

Das Dilemma der EU-Präsidentschaften

GASTKOMMENTAR VON MICHAEL GEHLER

Kommen exogene wie innenpolitische Negativfaktoren zusammen wie derzeit, können diese eine EU-Präsidentschaft zur Bewegungslosigkeit „verurteilen“.

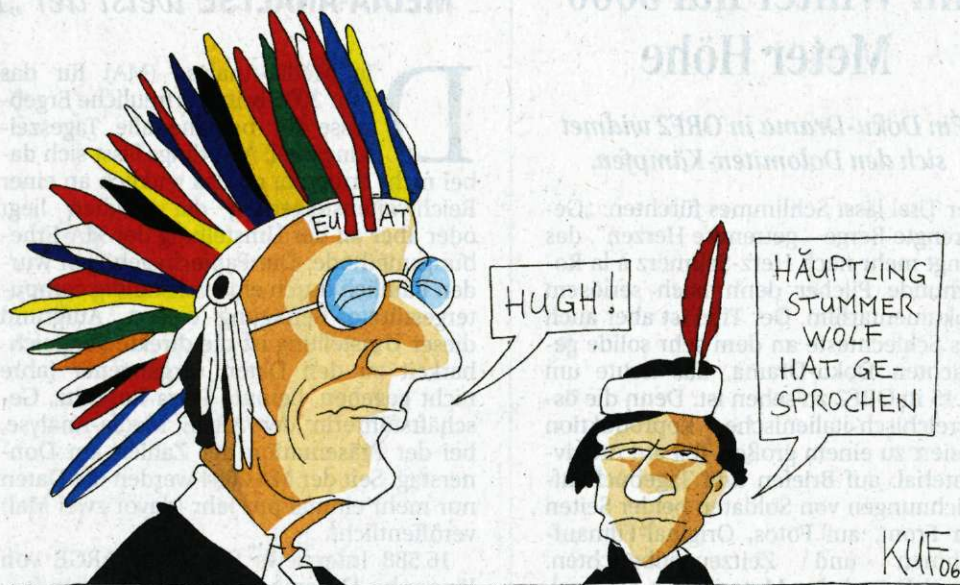
Das Beispiel des derzeitigen EU-Vorsitzes macht die strukturelle Schwäche der halbjährlichen EU-Präsidentschaften deutlich und zeigt ihre Grenzen auf. Um entscheidende und durchgreifende Reformen im Rahmen der EU wie auch im Kontext der einzelnen Mitgliedstaaten zu erzielen, müssten sie über ganz andere Mittel und Möglichkeiten verfügen. Das Procedere der Regierungszusammenarbeit ist längst schon überholt, wobei die „intergouvernementale“ Methode die EU-Präsidentschaften nach wie vor beherrscht. Die immer stärkeren externen Herausforderungen werden fast nur mehr noch auf deklaratorische Weise im Wege von *Kommuniqués* „abgearbeitet“.

Die Präsidentschaften werden entweder überschattet und dominiert von internationalen Krisenszenarien (z. B. der deutsche EU-Vorsitz von der Kosovo-Krise 1999, der portugiesische und französische von den Österreich-Sanktionen 2000 oder der italienische von den Nachwehen der Irak-Krise 2003), oder es sind innenpolitische Schaukämpfe im Kontext bevorstehender Wahlen (siehe wieder Italien 2003, mit dem Konflikt zwischen Ministerpräsident Berlusconi und EU-Kommissionspräsidenten Prodi mit dessen Ambitionen auf die italienische Regierungsführung), die ihre Aktionsfreiheit und Manövrierfähigkeit einschränken. Kommen exogene wie innenpolitische Negativfaktoren zusammen, wie es derzeit der Fall ist, können diese eine Präsidentschaft zur Bewegungslosigkeit oder gar zur Paralyse „verurteilen“.

Komplexer gewordene Fragen

Die EU-Präsidentschaften stießen schon in den 1990er-Jahren an Grenzen. Die immer komplexer gewordenen Fragen benötigen heute einen größeren energetischen Aufwand und v. a. mehr Zeit. Bei allem guten Willen, den Österreich zur Überwindung der Ratifikationskrise des EU-Verfassungsvertrags 2005/06 anfänglich zeigte, stieß es rasch auf Hindernisse. Für Nachfolger Finnland spielte bereits der Präsidentschaftswahlkampf eine „negative“ Rolle. Ein stärker zentralisiertes, auf längere Zeiträume und mehr personelle und politische Führungskontinuität angelegtes EU-Regierungssystem dürfte mehr Aussicht auf Erfolg haben.

In diese Richtung deutete ja auch der EU-Verfassungsvertrag mit einem länger wir-



kenden Ratspräsidenten. Dieser müsste mit einem stärkeren Mandat ausgestattet sein. Der Grundsatzstreit zwischen mehr Demokratie und Basislegitimation einerseits versus mehr Effizienz und Leadership andererseits dürfte daher erwartungsgemäß eher zu Gunsten des letztgenannten Grundsatzes ausgehen – trotz aller berechtigten Forderungen nach stärkerer Einbeziehung der EU-Bürger in den politischen Willensbildungsprozess. Die EU wird sich, um als zukünftige eigene Rechtspersönlichkeit ernst genommen zu werden, wahrscheinlich für mehr „Effizienz“ und „Führerschaft“ entscheiden müssen. Ob das angesichts der immer deutlicher an Profil gewinnenden Kommunikationsgesellschaften gelingen wird, bleibt spannend. Noch hat die Politik einen Vorsprung, aber die Kluft zu den Bevölkerungen ist größer geworden. Kann sie durch mehr Leadership überbrückt werden?

Welche Chance hat der EU-Verfassungsvertrag nach den gescheiterten Referenden in Frankreich und den Niederlanden? Vom österreichischen Vorsitz wird maximal zu erwarten sein, dass ein Fahrplan für die Überwindung der Krise erstellt und dieser mit der dann folgenden finnischen und deutschen Präsidentschaft einzuhalten und umzusetzen versucht werden wird. Was aber kann man aus Integrationskrisen lernen? Es gab fünf schwerwiegende, die entweder rasch zu lösen waren oder länger anhielten:

► Nach dem Scheitern der Europaarmee und der Politischen Gemeinschaft (1954) brauchte es vier Jahre bis zum Neuanlauf der Römischen Verträge (1957/58).

► Das Scheitern der großen Freihandelszone aller OEEC-Staaten (1958) ist ein bisher wenig beachtetes Krisenszenario. Es bedeutete ein mehr als zehnjähriges handels- und integrationspolitisches Schisma in Westeuropa zwischen EFTA und EG (1960–72).

► Die von de Gaulle provozierte Krise des leeren Stuhls (1965/66) verzögerte die Einführung der Mehrheitsentscheidungen in substantiellen Politikbereichen der Gemeinschaften bis in die 1980er-Jahre.

► Die Krise der Implementierung des EU-Vertrags von Maastricht (1991) konnte rasch im Wege von „opting outs“ (Großbritannien, Dänemark) gelöst werden (1992/93).

► Ebenso konnte der EU-Verfassungsvertrag im Kontext der Irak-Krise (2002/03) und des gescheiterten Brüsseler Gipfels (2003) dann im Jahr darauf unter Vermittlung der irischen Präsidentschaft beschlossen werden.

Bei Fall 1 und 4 verhalf „Leadership“ zum Erfolg (Spaak, Adenauer, Mollet, Kohl, Mitterrand, Delors). Im Fall 3 war de Gaulle „Leader“, mehr aber für Frankreich. Bei 2 und 5 gab es mehr Teamarbeiter als Einzel-Leader. Ein Vergleich der fünf Krisen hinsichtlich der Zeiträume ihrer Überwindung ergibt: Die erste Krise wurde mit einer relativ schnellen technisch-ökonomischen Lösung überwunden (EWG/EURATOM). Es folgten länger währende Lösungen in den 1960er-, 70er- und 80er-Jahren. In den 90ern und zuletzt gab es wieder relativ schnell erzielte Lösungen. Konnte man sich in den 60ern und 70ern, auch noch in den 80ern mehr Zeit lassen, so drängt sie heute mehr denn je.

Erfolgsdruck gestiegen

Der Erfolgsdruck ist aufgrund des Problemlösungsbedarfs beträchtlich angestiegen. Insofern wird eine Überwindung der Verfassungskrise in den nächsten Jahren (2008/09) nach Entscheidung der Präsidentschaftswahlen in Frankreich (2007) zu erwarten sein. Bis dato sollten die rotierenden Präsidentschaften als Auslaufmodell und Teil der EU-Integrationsgeschichte zu betrachten sein.

Dr. Michael Gehler ist Universitätsprofessor am Institut für Zeitgeschichte der Universität Innsbruck. Zuletzt erschienen: „Österreichs Außenpolitik in der Zweiten Republik“, „Europa. Ideen - Institutionen - Vereinigung.“



meinung@diepresse.com