

## **Deutsche EU-Präsidentschaft 1. Halbjahr 2007: Ambitionierte Agenda und hohe Erwartungen**

© Akademie für Welthandel, Februar 2007

***Deutschland steht 2007 gleich doppelt im internationalen Rampenlicht. So hat die Bundesrepublik im 1. Halbjahr nicht nur die EU-Ratspräsidentschaft inne, sondern ist als Vorsitzender der G8 zugleich Ausrichter des alljährlichen Weltwirtschaftsgipfels. Neben dem Festakt zum 50jährigen Jubiläum der Römischen Verträge sind die EU-Gipfel Anfang März und Ende Juni die Höhepunkte der deutschen Präsidentschaft. Der Frühjahrsgipfel hat die Erwartungen insofern erfüllt, als die ehrgeizigen Ziele einer Reduzierung der Treibhausgase um ein Fünftel und eines 20 %-Anteils für Erneuerbare Energien beschlossen wurden. Allerdings steht die heikle Lastenverteilung auf die einzelnen Länder noch aus. Spannend dürfte sein, ob die Hängepartie beim Thema EU-Verfassung schon bis zum Sommergipfel aufgelöst werden kann.***

Im 1. Halbjahr 2007 steht Deutschland wieder einmal groß im internationalen Rampenlicht. So hat die Bundesrepublik am 1. Januar erstmals seit acht Jahren turnusgemäß den Vorsitz der Europäischen Union (EU) übernommen. Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft, vertreten durch Bundeskanzlerin Angela Merkel und Außenminister Franz-Walter Steinmeier, hat in dieser Phase nicht nur zahlreiche repräsentative Aufgaben, sondern verfolgt auch eine ambitionierte Agenda bei der weiteren Integration der EU. Dabei genießen das Thema Klimaschutz, das durch die jüngsten UN-Studien zu den dramatischen Folgen des Klimawandels an Dringlichkeit gewonnen hat, sowie eine Wiederbelebung des Projektes „EU-Verfassung“ höchste Priorität.

Parallel dazu hält Deutschland für das Gesamtjahr 2007 auch den Vorsitz in der G8-Gruppe der führenden Industrienationen und hat dafür das Motto „Wachstum und Verantwortung“ gewählt. Anfang Juni richtet es den plakativen, aber bei Globalisierungsgegnern auch sehr umstrittenen, Weltwirtschaftsgipfel aus.

Anders als 1999, als die frisch gewählte und damals international noch sehr unerfahrene rot-grüne Regierung unter Bundeskanzler Gerhard Schröder und Außenminister Joschka Fischer den anspruchsvollen Vorsitz in beiden Institutionen übernahm, kann sich diesmal ein eingespielteres schwarz-rotes Koalitionsteam den zeit- und arbeitsintensiven EU- und G8-Aufgaben widmen.

### **Höhepunkte der deutschen EU- und G8-Ratspräsidentschaft:**

- der EU-Beitritt Bulgariens und Rumäniens am 1. Januar und der gleichzeitige EWU-Beitritt Sloweniens (vgl. dazu auch unseren Artikel „27 plus 13 – Europa wächst immer weiter zusammen“ vom Februar 2007)
- der EU-Frühjahrgipfel am 8. und 9. März in Brüssel mit dem Schwerpunkt „Energie- und Klimapolitik“ (s. S. 4)
- der offizielle Festakt zum 50. Jahrestag der Römischen Verträge am 25. März in Berlin, flankiert vom großen Europafest am gleichen Wochenende
- zahlreiche inoffizielle Treffen der EU-Fachminister in verschiedenen deutschen Städten wie zum Beispiel das Treffen der EU-Verteidigungsminister am 1./2. März im hessischen Wiesbaden
- der EU-USA-Gipfel am 30. April in Washington/USA, bei dem der Startschuss für eine Vertiefung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen fallen soll – mit dem langfristigen Ziel eines integrierten transatlantischen Marktes
- der EU-Russland-Gipfel am 18. Mai in Samara/Russland, bei dem der Ausbau einer langfristigen und sicheren Energiepartnerschaft im Mittelpunkt stehen dürfte – vielleicht gelingt hier endlich das geplante Kooperationsabkommen
- der jährliche Weltwirtschaftsgipfel der G8 vom 6. bis 8. Juni in Heiligendamm/Mecklenburg-Vorpommern
- der EU-Sommertag am 21. und 22. Juni in Brüssel: Nach intensiven Sondierungsgesprächen will die deutsche Ratspräsidentschaft hier den Fahrplan zum weiteren Vorgehen in der EU-Verfassungsfrage verabschieden (s. S. 6)
- Übergabe der EU-Ratspräsidentschaft an Portugal am 1. Juli mit einer hoffentlich positiven Erfolgsbilanz aus deutscher Sicht (s. auch S. 8)

Leicht in Vergessenheit gerät bei den vielen prestigeträchtigen Ereignissen, dass die Bundesrepublik mit Hans-Gert Pöttering seit Jahresbeginn auch den wichtigen EU-Parlamentspräsidenten stellt. Nach den Europawahlen 2004 vereinbarten die beiden größten Fraktionen, die fünfjährige Legislaturperiode unter sich aufzuteilen. Nach dem spanischen Sozialisten Josep Borrell hat nun der deutsche Christdemokrat das höchste Parlamentsamt von Januar 2007 bis zum Juni 2009 inne. Er lenkt damit dessen Geschicke bis zu den nächsten Europawahlen im Mai 2009, an dem dann die Bevölkerung aus den nunmehr 27 Mitgliedsländern ihre nationalen Vertreter ins oft noch unterschätzte EU-Parlament nach Straßburg und Brüssel entsenden wird.

### **„Europa gelingt gemeinsam“**

Unter diesem prosaischen Titel hat die deutsche Regierung ein 35-seitiges Papier mit einer breiten Aufzählung von wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Zielen vorgelegt. Die folgende Aufstellung gibt die vielfältigen Punkte des Präsidenschaftsprogramms zur Gestaltung der Zukunft Europas zusammengefasst wieder:

#### I. Eine handlungsfähige Gemeinschaft – die EU weiterentwickeln

#### II. Gestaltung der wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Zukunft Europas

1. Gestaltung der wirtschaftlichen Zukunft
  - Vollendung des Binnenmarkts und Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen
  - wachstums- und stabilitätsorientierte Finanz- und Wirtschaftspolitik
  - bessere Rechtsetzung
  - Gewährleistung einer sicheren, umweltverträglichen und wettbewerbsfähigen Energieversorgung
  - Förderung von Umwelttechnologien
  - Förderung von Forschung und Entwicklung
  - Stärkung der europäischen Bildungszusammenarbeit
  - moderne europäische Verkehrspolitik
  - integrierte Meerespolitik
  - moderne Kultur- und Medienpolitik
  - leistungsfähige und bürgerorientierte Verwaltung
2. Sicherung von Beschäftigung und Gestaltung der sozialen Zukunft Europas
  - Weiterentwicklung des Europäischen Sozialmodells
  - Chance und Herausforderung des demografischen Wandels
  - Stärkung der Städte und Regionen sowie des ländlichen Raums
  - Förderung der Chancengleichheit und Teilhabe am Arbeitsmarkt
  - innovative und präventive Gesundheitspolitik
3. Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen Europas
  - Stärkung des Umwelt- und Klimaschutzes
  - moderne, wettbewerbsfähige und nachhaltige Agrar- und Fischereipolitik

### III. Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

1. Stärkung der Sicherheit, Steuerung der Migration und Förderung der Integration
  - enge polizeiliche Zusammenarbeit und gemeinsame Terrorismusbekämpfung
  - kohärente Asyl- und Migrationspolitik
  - Integration und interkultureller Dialog
  - effizienterer Schutz der Außengrenzen
2. Stärkung der Freiheit und des Rechts
  - Stärkung der Bürgerechte
  - mehr Rechtssicherheit für Bürger und Wirtschaft
  - Stärkung der Justiz und der praktischen Zusammenarbeit
  - aktive Verbraucherschutzpolitik

### IV. Gestaltung der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, der Außenwirtschaftspolitik und der Entwicklungspolitik

- Erweiterung der EU und Ausbau des europäischen Raumes der Sicherheit und Stabilität
- multilaterales Engagement, aktives Krisenmanagement und Nichtverbreitung
- Stärkung von GASP und ESVP
- strategische Partnerschaften und aktive Außenwirtschaftspolitik
- Stärkung von Handel und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Europas
- Stärkung nachhaltiger Entwicklung

Quelle: [www.EU2007.de](http://www.EU2007.de)

## **Kompromiss beim EU-Frühjahrgipfel: Doppeltes 20 %-Ziel beim Klimaschutz**

Der jüngste EU-Gipfel in Brüssel hat in der Klimapolitik einen typischen EU-Kompromiss erbracht. Die grobe Richtung stimmt, denn die im Januar von der Kommission vorgelegten und recht ehrgeizigen Zielgrößen wurden wie geplant beschlossen:

- Zum einen soll der Ausstoß von Treibhausgasen, allen voran CO<sub>2</sub>, bis 2020 um 20% gegenüber dem Niveau von 1990 gesenkt werden. Damit wird das bisherige EU-Ziel von 8 % bis zum Jahr 2012 im Rahmen des globalen Kyoto-Protokolls erweitert. Wenn sich andere Großemittenten wie die USA und China anschließen, bietet die EU sogar eine Reduktion um 30% an.
- Zum anderen soll der Anteil der Erneuerbaren Energien am gesamten EU-Energieverbrauch von heute rund 6 % bis zum Jahr 2020 auf 20 % steigen
- Damit zusammen hängen weitere Zielgrößen wie eine Erhöhung der EU-Energieeffizienz um ein Fünftel und eine bindende Erhöhung des Anteils der Bio-Treibstoffe auf 10 %, ebenfalls bis 2020

Über das „Wie“, also die konkrete Umsetzung, hat man sich auf dem Ratsgipfel hingegen wie üblich noch nicht geeinigt. Die 20 %-Ziele sollen nämlich nur für die EU insgesamt gelten. Blickt man auf die aktuellen Zahlen, so findet sich sowohl bei der Entwicklung der Treibhausgase als auch beim Anteil der Erneuerbaren eine große Spannbreite. Ende 2006 hatte die EU insgesamt ihren Ausstoß an Treibhausgasen erst um 1% reduziert. Dabei stehen den Vorreitern wie Deutschland mit zweistelligen Reduktionen höhere Emissionen in Aufhol-Ländern wie Spanien gegenüber.

Beim Anteil der Erneuerbaren Energien reicht die Spanne von 36 % bis 0 %, der EU27-Durchschnitt lag 2004 bei 6 %. Spitzenreiter war Lettland vor Schweden (26%), Finnland (24%) und Österreich (21%). Fünf weitere Staaten lagen zwischen 10 und 15 %, der Rest unter 10%. Deutschland erreichte damals nur 4%, hat nach neuesten Angaben der „Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen“ bis 2006 aber auf 5,5% aufgeholt. Schlusslichter waren Großbritannien (1%) und Malta (0%).

Verwandter Streitpunkt war die Berücksichtigung der Atomenergie. Frankreich mit einem Nuklear-Anteil von 40 % an der Stromproduktion hat zunächst die Bedeutung der Atomenergie für die Verringerung der Treibhausgase ins Gipfel-Protokoll durchgesetzt. Das wird die ohnehin schwierige Festsetzung der Quoten für die einzelnen Mitgliedsstaaten zur Erreichung des Gesamtzieles nicht erleichtern. Die EU-Kommission will laut Präsident José Manuel Barroso im dritten Quartal 2007 konkrete Vorschläge für die Lastenverteilung beim Ziel erneuerbare Energien machen. Dabei würden die jeweiligen Gegebenheiten der einzelnen Länder berücksichtigt, so dass nicht jedes einzelne Land einen Anteil von 20 % an erneuerbaren Energien erreichen müsse. Dieses Ausklammern konkreter Details öffnet einmal mehr der üblichen europäischen Basarmentalität bei nunmehr 27 Regierungen mit Veto-Recht Tür und Tor, so dass sich die eigentlichen Verhandlungen dann noch Monate hinziehen können.

Die EU-Kommission erhofft sich von dem doppelten 20 %-Ziel nicht nur einen Innovationsschub hin zu einer „schlanken“ Wirtschaft mit hoher Energieeffizienz und wenig Kohlendioxidausstoß, sondern verspricht sich auch einen großen Schub als Exporteur solcher Technologien. Der Plan ruft wie erwartet zunächst Widerstand aus

der europäischen Industrie hervor, die befürchtet, wegen höherer CO<sub>2</sub>-Vermeidungskosten an internationaler Wettbewerbsfähigkeit zu verlieren. Man darf deshalb zum einen gespannt sein, mit welchem Mix aus ordnungspolitischen Verboten und Auflagen, freiwilligen Selbstverpflichtungen der Industrie und marktwirtschaftlichen Anreizen wie Subventionen und (CO<sub>2</sub>-)Steuern die ehrgeizigen Ziele durchgesetzt werden sollen. Zum anderen sind natürlich auch die konkreten Zeitpläne mit den EU-üblichen Ausnahmen bzw. Übergangsfristen von Interesse.

Neben dem Klima stand auch das Thema der eigentumsrechtlichen Entflechtung der Strom- und Gaskonzerne und die Trennung des Netzgeschäfts von Erzeugung und Vertrieb, das „ownership unbundling“, auf der Gipfelagenda. EU-Energiekommissar Piebalgs aus Lettland sieht darin den besten Weg zu mehr Wettbewerb und weniger Reglementierung. Eine zweite, „mildere“ Variante wäre ein unabhängiger Systembetreiber. Auf Anregung der Staats- und Regierungschefs soll die EU-Kommission dazu erst einmal Vorschläge vorlegen. Die Aufspaltung großer Energiekonzerne, die auch das „Vierer-Oligopol“ in Deutschland treffen würde, ist damit zunächst einmal vertagt.

Last but not least einigte sich der Europäische Rat zudem auf den Abbau von 25 % der Bürokratiekosten durch die Kommission. Hierfür sollen nicht nur die Richtlinien der EU entsprechend umgearbeitet werden, sondern auch die Mitgliedstaaten ähnliche Ziele beschließen. Dieser Punkt ist der so genannten „Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung“ zuzurechnen, die auf dem Gipfel eine geringere Bedeutung als zunächst angekündigt eingenommen hat.

### **Hängepartie EU-Verfassung**

Eingangs sei noch einmal kurz an die Begründung für den derzeitigen EU-Verfassungsvertrag erinnert. Er soll den Vertrag von Nizza ersetzen, der als bislang letzte Änderung der Europäischen Verträge die aktuellen Regeln in der EU bestimmt. Obwohl dieser nach der Ratifizierung erst 2003 in Kraft trat, weist er entscheidende Defizite für die Handlungs- und Erweiterungsfähigkeit der nunmehr aus 27 Ländern bestehenden EU auf. So schreibt Nizza für viele Schlüsselfelder – wie die Steuer- und Finanzpolitik, Außenpolitik und innere Sicherheit – bei Abstimmungen im Minis-

terrat immer noch Einstimmigkeit vor. Bei den übrigen Entscheidungen gilt das Prinzip der qualifizierten Mehrheit, das im Nizza-Vertrag aber kompliziert und intransparent geregelt ist. Eine qualifizierte Mehrheit ist erst erreicht, wenn eine Mehrheit der gewichteten Stimmen (74 %) vorliegt, dies auch die Mehrheit der Mitgliedstaaten abbildet und wenn zudem 62 % der EU-Bevölkerung repräsentiert sind.

Der EU-Verfassungsvertrag ersetzt dies durch das Prinzip der doppelten Mehrheit: Dann läge eine qualifizierte Mehrheit bereits vor, wenn 55 % der Länder zustimmen und gleichzeitig 65 % der EU-Bevölkerung repräsentiert werden. Außerdem würde eine qualifizierte Mehrheit auch in weiteren Politikbereichen wie innere Sicherheit und Justizpolitik gelten. Damit wären Blockaden einzelner Länder schwieriger und Entscheidungen würden vereinfacht; die Handlungsfähigkeit des Ministerrats wäre erhöht, was gerade im Hinblick auf künftige Erweiterungen wichtig wäre. Neben den verbesserten Abstimmungsregeln enthält der Verfassungsvertrag weitere institutionelle Fortschritte gegenüber Nizza. Die Bestellung eines EU-Außenministers sowie eines Präsidenten des Europäischen Rats für zweieinhalb Jahre – mit Wiederwahlmöglichkeit – würde die Entscheidungsprozesse straffen und die Repräsentation der EU verbessern. Zudem bekäme das Europäische Parlament mehr Mitbestimmungsrechte, was demokratische Prinzipien stärker verankern dürfte.

Während diese institutionellen Reformen im ersten Teil des Verfassungsentwurfs zu finden sind, enthält er im zweiten Teil eine Grundrechtecharta, und im dritten Teil regelt er die Aufteilung der Kompetenzen für die einzelnen Politikbereiche zwischen der europäischen Ebene und den Nationalstaaten. Dieser Teil war schon bei der Einigung der Staats- und Regierungschefs auf den Verfassungsvertrag sehr umstritten. Im vierten Teil finden sich Regeln zum Ratifikations- und Revisionsverfahren.

Bislang haben 18 der 27 Mitgliedsstaaten den EU-Verfassungsvertrag ratifiziert. Um den derzeit auf Eis liegenden Vertrag zu retten, müssten ihn noch die verbleibenden 9 Länder ratifizieren. Vertreter der niederländischen und französischen Regierung lehnen dies bislang ab, weil ihre Bevölkerung im Frühjahr 2005 gegen die Verfassung gestimmt hatte. Unter deutscher Ratspräsidentschaft soll jetzt ein Ausweg aus diesem Dilemma gesucht werden. Dabei gibt es verschiedene Möglichkeiten:

- Ein abgespeckter „Mini-Vertrag“ wie der Vorschlag des französischen Präsidentschaftskandidaten Sarkozy: Basis wäre der erste Teil des Verfassungsvertrags, der die wichtigsten institutionellen Reformen der EU-Organe umfasst: Die Bestellung eines Europäischen Ratspräsidenten, eines EU-Außenministers und die Wahl des Kommissionspräsidenten durch das Europäische Parlament. Daneben soll die Anzahl der Politikbereiche, bei denen einstimmige Entscheidungen vorgeschrieben sind, verringert werden.
- Die Einarbeitung notwendiger Reformen in den geltenden Nizza-Vertrag als „kleinster gemeinsamer Nenner“: So könnten Kernelemente des Verfassungsvertrags gerettet werden, ohne den Begriff „Verfassung“ zu verwenden, der in vielen EU-Staaten die Stimmung in der Bevölkerung aufheizt.
- Die Bundesregierung würde gerne einen umfassenden Verfassungsvertrag durchsetzen, der sich weitestgehend am Entwurf orientiert. Nach intensiven Sondierungsgesprächen mit ihren europäischen Kollegen will Kanzlerin Merkel auf dem EU-Gipfel Ende Juni zumindest einen Fahrplan verabschieden lassen, wie in der offenen Verfassungsfrage weiter vorgegangen werden soll.

Man sollte die Erwartungen an einen inhaltlichen Durchbruch bis zum Gipfel jedoch nicht zu hoch schrauben. So wird sich Frankreich vor der Amtseinführung eines neuen Staatspräsidenten Mitte Mai kaum auf eine Strategie festlegen lassen. Die Inhalte einer Verfassung könnten sogar erst während der französischen EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 fixiert werden. Angesichts diverser nationaler Vorbehalte, wie etwa in Großbritannien, wäre es wirklich ein großer Erfolg, wenn alle Mitgliedstaaten einen neuen (Verfassungs-)Vertrag bis zu den ersten gemeinsamen Wahlen der EU-27 zum Europäischen Parlament im Mai 2009 ratifiziert hätten. Da die schlechteste Alternative, nämlich ein Scheitern des Verfassungsvertrages mit einem dann unveränderten Nizza-Vertrag, von den EU-Befürwortern nicht riskiert werden dürfte, könnte sich die Hängepartie aber auch noch länger hinziehen.

### **Deutsche Dreierpräsidentschaft mit den Nachfolgern Portugal und Slowenien**

Um mehr Kontinuität in den halbjährlichen Wechsel des Vorsitzes zu bringen, hat der Europäische Rat im Juni 2002 gebeten, dass sich aufeinander folgende Länder bei

der Programmkonzeption und hinsichtlich der Übergabe des Vorsitzes an den Nachfolger eng abstimmen. Die Zusammenarbeit von jeweils drei Vorsitzländern über 18 Monate hinweg wurde daraufhin in die Geschäftsordnung aufgenommen. Auf dieser Grundlage hat Deutschland mit den nachfolgenden Präsidentschaften Portugals und Sloweniens ein gemeinsames, über 18 Monate reichendes Programm ausgearbeitet, das vom Rat im Dezember 2006 gebilligt wurde. Das 69-seitige Papier trägt den trockenen Titel: „*Achtzehnmonatsprogramm des deutschen, des portugiesischen und des slowenischen Vorsitzes*“ ([www.eu2007.de](http://www.eu2007.de)). Neben der Festlegung gemeinsamer Prioritäten und der damit verbundenen Gewährleistung der Kontinuität der politischen Arbeit der EU erstreckt sich die konkrete Zusammenarbeit der Präsidentschaften beispielsweise auch auf die Vertretung der Präsidentschaft in Drittstaaten, die Planung von Drittstaatenverpflichtungen, die Gestaltung eines kulturellen Rahmenprogramms, die Fortbildung für Vorsitzende von Ratsarbeitsgruppen, sowie den Personalaustausch.

Deutschland wird damit auch über das Ende seiner offiziellen EU-Präsidentschaft hinaus mit dieser institutionellen Aufwertung namens „Dreierpräsidentschaft“ noch für weitere 12 Monate offiziell ein gewichtiges Wort bei der weiteren Vertiefung der EU mitreden können. Die nächste deutsche EU-Ratspräsidentschaft ist, falls das derzeitige System der regel- und gleichmäßigen Rotation beibehalten wird, dann übrigens erst im Jahr 2020 oder 2021.