

Krisenjahr 2005

Trotz allem, die Europäische Union funktioniert!

Dr. Ernst Stetter, Friedrich-Ebert-Stiftung Brüssel

Im Krisenjahr 2005 haben die Institutionen der Europäischen Union trotz aller Hindernisse wichtige Impulse für die weitere Entwicklung der EU und ihrer Mitgliedstaaten gesetzt. Die institutionelle Basis dafür sind die Verträge von Nizza. Das Nizza - Vertragswerk scheint funktionsfähig zu sein und hat sich in der Krise bewährt.

Der Europäische Rat beschloss am 22. und 23. März die Neubelebung der so genannten „Lissabonstrategie“ mit einer stärkeren Fokussierung auf Förderung von Wachstum und Beschäftigung in Verbindung mit ökologischer Nachhaltigkeit. Damit schlossen sich die Staats- und Regierungschef einer Empfehlung der Kommission vom Februar an.

Mit der Erarbeitung einer neuen Afrikastrategie verfolgte die Kommission das Ziel, den Kontinent näher an die EU heranzuführen und die unternehmerische und zivilgesellschaftliche Initiative in den afrikanischen Staaten zu unterstützen. Die Empfehlungen zur Afrikapolitik wurden vom Europäischen Rat auf dem Dezember-Gipfel verabschiedet.

Mit der Unterzeichnung der Beitrittsverträge Bulgariens und Rumäniens für das Jahr 2007 wurde der Erweiterungsprozess wie vorgesehen fortgesetzt. Auch mit der Aufnahme der Beitrittsverhandlungen mit Kroatien und der Türkei am 3. 10. 2005 setzte die Union ein positives Signal für die beiden Beitrittskandidaten.

Vizepräsident Günter Verheugen setzte sich vehement für eine bessere Rechtsetzung ein und erreichte, dass ein Drittel der vorgeschlagenen Rechtsakte, die oftmals für Bürger, Unternehmen und Mitgliedsstaaten unverständlich waren, zurückgezogen werden. Die Kommission arbeitet nun an der Verbesserung des über 80.000 Seiten umfassenden Regelwerkes.

Am 29. Oktober 2005 beschloss die Kommission das neue Regelwerk für chemische Stoffe REACH (Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals).

Unternehmen, die mehr als 1 Tonne Chemikalien produzieren, sollen sich demnach zukünftig in einer zentralen Datenbank registrieren. Damit soll ein effektiver Schutz von Mensch und Umwelt unter Beibehaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit erreicht werden. Auch in diesem Prozess hat Vizepräsident Günter Verheugen eine Schlüsselrolle gespielt. REACH ist nun an Rat und Parlament überwiesen und wird im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens debattiert und sicherlich auch umgesetzt.

Thema aus Brüssel

Der Dezember-Gipfel der Rats- und Regierungschefs einigte sich schließlich am 16. Dezember 2005 nach harten und langen Diskussionen auf die finanzielle Vorausschau 2007 – 2013 und damit über den Finanzrahmen für die nächste mittelfristige Periode.

Das Europäische Parlament hat während des gesamten Jahres 2005 in allen wichtigen Fragen des europäischen Integrationsprozesses in exemplarischer Weise seine Rolle im Brüssler Institutionengefüge wahrgenommen. Die Sozialistische Fraktion im Europäischen Parlament unter dem Vorsitz von Martin Schulz hat trotz einer Minderheitenposition gegenüber der konservativen EVP-Fraktion dabei Zeichen gesetzt, u.a. in den Debatten zur Verfassung, zur Erweiterung, zu wichtigen wirtschaftlichen und sozialen Fragen sowie zur finanziellen Vorausschau 2007 – 2013.

Die europäischen Institutionen stellten sich den Anforderungen einer politischen Steuerung unter schwierigen institutionellen und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen.

Die Verfassungskrise - wo liegt die Zukunft Europas?

Aber: Am 29. Mai 2005 lehnten die Bürgerinnen und Bürger Frankreichs in einem Referendum den Verfassungsvertrag ab. Frankreich wird somit keine Ratifizierung vornehmen. Am 1. Juni 2005 wurde der Verfassungsvertrag in Holland ebenfalls abgelehnt. Die EU befindet sich seitdem in einer tiefen Krise. Die beiden Referenden hatten unmittelbare Folgewirkungen auch in den anderen Mitgliedstaaten. Die Staats- und Regierungschefs beschlossen in der Folge auf ihrem Gipfel im Juni eine „Denkpause“, um über das „Projekt Europa“ zu reflektieren und Lösungs- bzw. Handlungsanweisungen für eine besser funktionierende Union zu erarbeiten.

Die Handlungsfähigkeit der erweiterten Union bedarf einer soliden Grundlage, um Europa einen dauerhaften und stabilen Platz in der globalisierten Welt zu sichern. Das „Nein“ in den beiden EU-Gründungsstaaten zum Verfassungsvertrag hat dann die gesamte politische Debatte im zweiten Halbjahr 2005 bestimmt. Natürlich darf nicht vergessen werden, dass der negative Ausgang der beiden Referenden erst einmal Kritik an der jeweiligen Regierung war. In beiden Ländern sind die Ergebnisse außerdem Ausdruck einer Krise der politischen Eliten. Insbesondere die pro-europäischen Politiker verstanden es nicht, die Mehrheit der Bevölkerung zu überzeugen und den teilweise polemisch vorgebrachten Argumenten zu widersprechen („Polnischer Klempner“).

Beide Referenden machten dessen ungeachtet deutlich, dass es letzten Endes nicht um den Verfassungsvertragstext selbst, sondern um Befürchtungen vor und Kritik an der Gesamtentwicklung der europäischen Integration geht. Die Europäische Union, ihre Institutionen und ihre Politiken befinden sich in einer tiefen Vertrauenskrise.

Das politische Koordinatensystem der EU ist seither nachhaltig verändert. Das Wechselspiel von Vertiefung und Erweiterung steht mehr 26.01.2006/26.01.2006 denn je zur Disposition. Das Scheitern des EU-Ratsgipfels im Juni 2005 zeigte, wie schnell alte, für überwunden gehaltene nationale Gräben sich wieder öffnen können. Gesucht werden muss nun ein neuer europapolitischer Konsens zwischen den 25 Mitgliedsländern, der den Herausforderungen der Union des 21. Jahrhunderts, dem Zeitalter der Globalisierung, gerecht wird.

Der Traum eines friedlichen multikulturellen Miteinanders in einem geeinten Europa scheint weit weg. Brennende Autos, Vorstadtgewalt und Vandalismus in Paris, wo junge Einwandererkinder auf die Barrikaden gehen, aber auch Ereignisse in den britischen und niederländischen Ghettos, wo es brodelt, verdeutlichen, dass der Riss in den europäischen Gesellschaften Europa mehr und mehr herausfordert,

Thema aus Brüssel

sich nachdrücklich um ein neues Gesellschaftsprojekt, eine neue Vision der Europäischen Integration zu bemühen. Die Bürgerinnen und Bürger sehen die EU immer weniger als Gemeinschaft, die ihnen Hoffnung und Zuversicht gibt. Es existiert ein massives Kommunikationsproblem zwischen den europäischen Institutionen und den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort, aber auch zwischen großen Teilen der politischen und intellektuellen Eliten und der Bevölkerung. Beide Tendenzen schüren populistische Anti-EU-Strömungen, die die EU als Vehikel des Sozialabbaus sehen. Die Institutionen werden als wuchernde, teure und unnütze Bürokratie geißelt.

Es ist offensichtlich, dass eine EU-25 anders „gemanagt“ und geführt werden sollte als die ursprüngliche Gemeinschaft der 6 Gründerstaaten:

- Die Institutionen der EU funktionieren nicht mehr gut, denn sie wurden für eine Gemeinschaft von 6 entworfen, sollen jetzt aber in einer Union der 25 oder gar 35 genauso effektiv arbeiten. Die Methode „Monnet“, das intergouvernementale Wechselspiel zwischen Rat und Kommission, ist überholt und eine Reform mehr als überfällig.
- Die Finalität Europas – das Projekt der politischen Union mit all seinen Konsequenzen - ist nicht klar und die einzelnen Mitgliedstaaten definieren es jeweils anders. Frieden ist erreicht, aber die europäischen Politiker quälen sich nun damit, eine zufrieden stellende Antwort auf die Fragen nach dem Warum und Wohin zu geben.
- Die territorialen Grenzen der EU sind ungewiss. Zum ersten Mal stellt sich die Union ernsthaft die Frage nach ihren endgültigen Grenzen. Die Debatte um die Aufnahme der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei verdeutlicht dies augenscheinlich.
- Das Wirtschafts- und Sozialmodell der EU ist aufgrund der nun schon lang anhaltenden wirtschaftlichen Krise mit überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit – insbesondere in den Gründerstaaten Frankreich und Deutschland - und der zunehmenden Alterung der Bevölkerung in Frage gestellt.
- Hinzu kommt, dass die Legitimation der EU Institutionen von den Bürgern als unzureichend betrachtet wird. Dies, obwohl das Europäische Parlament zunehmend eine wichtige und bestimmende Rolle spielt.

Die EU funktioniert somit leider noch nicht als transnationales Demokratieprojekt. Die Bürger fühlen sich in Brüssel nicht repräsentiert, sondern betrachten eine EU als undemokratisch, die nicht dem Gemeinwohl der Europäer, sondern vielmehr nur den Interessen der mächtigen Industrie mit ihrer Brüsseler Lobby folgt. Die niedrige Beteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament belegt dies in eklatanter Weise.

Der Verfassungsvertrag greift zwar diese Kritik an der Legitimation der EU Behörden auf. Es ist darin beabsichtigt, das viel beklagte Demokratiedefizit zu verringern, aber leider kann dies wohl nicht klar und deutlich vermittelt werden.

Die Kommunikation zwischen den Institutionen und den Bürgern muss deshalb entscheidend verbessert werden, um das gegenseitige Verständnis zwischen denen, die vorschlagen und entscheiden und denen, insbesondere den Bürgern, die in der Union leben, zu vertiefen. Dabei sollte Bürgernähe im Vordergrund stehen, um den Bürgern in der erweiterten EU die notwendigen politischen Entscheidungen zu vermitteln. Das europäische Parlament hat in diesem Kontext eine grundlegende und elementare Aufgabe. Bürgernähe heißt an Überlegungen teilnehmen lassen: Werden die europäischen Bürgerinnen und Bürger in die politischen Überlegungen stärker einbezogen und können

Thema aus Brüssel

sie vielleicht sogar mehr daran teilnehmen, so kommt es nahezu automatisch zu einer stärkeren Identifikation mit den europäischen Politiken.

Außerdem scheint es dringend erforderlich, an einem neuen Leitbild – einem neuen Gesellschaftsmodell - der europäischen Integration zu arbeiten. Dieses neue europäische Gesellschaftsmodell müsste genauso identitätsstiftend wirken wie das bisherige Friedensprojekt. Zwar gilt nach wie vor der Leitspruch der Gründerväter „*Nie wieder Krieg auf diesem Kontinent*“. Die Sicherung des Friedens zwischen den Völkern spielt in der momentanen Debatte – und insbesondere bei der jüngeren Generation - aber keine Rolle mehr. Frieden als Argument für mehr Integration, für mehr „Europa“ wird nicht mehr akzeptiert und bietet kaum noch Identifikationsmöglichkeiten.

Die Bürger Europas sehen nicht mehr ein Europa des Erfolgs und des Wohlstands, sondern ein Europa, das aus einem diffusen Projekt besteht und dabei noch voller Risiken ist. Die Frage stellt sich, ob die Europäische Union wirklich ein Projekt der Bürger ist oder eher ein Projekt der Eliten, die aber die notwendige Unterstützung der Bevölkerung mittlerweile verloren haben. Der Einigungsprozess Europas hat sich von der Bevölkerung in der Union entfremdet. In Sachen Europa herrscht nicht nur in Frankreich und den Niederlanden Orientierungslosigkeit. Viele Bürger in Europa sind nicht mehr gewillt, die Bekenntnisse zu einer „immer engeren Union“, wie sie von den intellektuellen und politischen Führungseliten vertreten wird, unkommentiert abzunicken. Für sie bietet die EU zu wenig, um sich mit dem Projekt „Europäische Einigung“ positiv zu identifizieren.

Aber: Der Erfolg der Europäischen Union ist letzten Endes die alleinige und einzige Garantie dafür, dass die einzelnen EU-Mitgliedsländer nicht von der rasanten Entwicklung der Globalisierung überholt, ja sogar „aufgefressen“ werden. Europa ist aufgefordert, weiter daran zu arbeiten, dass seine nachhaltige und ökologisch ausgeglichene Entwicklung auf der Basis eines gerechten Wirtschafts- und Sozialmodells erfolgt. Nur dies erlaubt wirtschaftliche und soziale Kohäsion und den Respekt vor der kulturellen Vielfalt.

Die beschlossene „Denkpause“ nach den negativen Referenden über den Verfassungsvertrag soll in Brüssel und den EU-Mitgliedstaaten dazu genutzt werden, über solch ein „Zukunftsprojekt Europa“ zu reflektieren. Lösungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten für eine besser funktionierende Union sollen erarbeitet werden. Die Handlungsfähigkeit der erweiterten Union bedarf einer soliden Grundlage, um Europa auf Dauer einen stabilen Platz in der globalisierten Welt zu sichern. Die 25 Mitgliedstaaten mit ihren 457 Millionen Bürgern sind aufgefordert, gemeinsam wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu realisieren sowie den Einfluss Europas in der Welt am effektivsten aufrecht zu erhalten.

Damit einher geht natürlich die Diskussion über die Finalität der EU: Soll sie sich zu einer politischen Union weiterentwickeln – eher der Ansatz der Kontinentaleuropäer - oder nur eine große Freihandelszone sein – eher der Ansatz der Briten und einiger neuer Mitgliedsländer. Das Wechselspiel von Vertiefung und Erweiterung steht mehr denn je zur Disposition.

Mit diesen Fragen wird sich in erster Linie die nun anstehende österreichische Präsidentschaft zu befassen haben. Auf dem nächsten Ratsgipfel im Juni 2006 soll dann eine Bewertung der Diskussion vorgenommen und über den Fortgang der Ratifikation des Europäischen Verfassungsvertrages beraten werden.

Somit wird auch im kommenden ersten Halbjahr 2006 der Verfassungsvertrag im Zentrum der Debatte stehen. Verständlicherweise wollen die Mitgliedstaaten, die bereits ratifiziert haben, das weitere Vorgehen beschlossen wissen, während die anderen Mitgliedstaaten, wie Frankreich und die

Thema aus Brüssel

Niederlande, aber auch Polen, die Phase der Unsicherheit überwinden wollen. In diesen Ländern hält man den Verfassungsvertrag in seiner jetzigen Form nicht für durchsetzbar. Ein Patentrezept für die Lösung gibt es nicht, aber trotzdem lassen sich 4 Szenarien aufzeigen:

- Der Vertrag wird in den Niederlanden und Frankreich in seiner jetzigen Form erneut den Bürgerinnen und Bürgern vorgelegt.
- Der Vertrag wird völlig neu verhandelt.
- Der vorliegende Vertrag wird „entkernt“ und auf das Wesentliche beschränkt.
- Das Projekt Europäische Verfassung wird zumindest vorübergehend aufgegeben.

Die erste Variante ist mit hohen Risiken behaftet, auch wenn dies früher z.B. beim Maastricht-Vertrag mit Dänemark oder beim Nizza-Vertrag mit Irland klappte. Sowohl in den Niederlanden, als auch in Frankreich werden die jetzigen politisch Verantwortlichen vor den anstehenden Wahlen wohl kaum erneut das Risiko eines Scheiterns bei einem Referendum eingehen. Ein erneutes Referendum wäre somit in beiden Ländern erst 2007 möglich. Aber auch dann ist schwer vorstellbar, dass die neu gewählte Regierung des jeweiligen Landes gleich zu Beginn ihrer Legislatur das Risiko eines Scheiterns bei einem Referendum eingeht. Sie wird sicherlich andere, innenpolitische Prioritäten haben. Auch für die EU selbst wird es schwer sein, sich erneut in eine Neuauflage für das bereits „gescheiterte“ Verfassungsvertragsprojekt zu begeben.

Das zweite Szenario ist kaum vorstellbar. Der vorliegende Text wurde in einem komplizierten und lange dauernden Prozess von über zwei Jahren ausgehandelt. Es ist mehr als fraglich, ob die 25 Mitgliedstaaten sich erneut zu einem solchen Marathon mit ungewissem Ausgang verpflichten werden.

Bleiben die beiden anderen Szenarien. Es dürfte möglich sein, einige Vorschläge aus dem aktuellen Text, wie z.B. die zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik oder zur Eurozone zu übernehmen. Dazu bedarf es keiner Verfassung. Sollte dies aber zu Diskussionen führen, so wäre es wohl besser, auf der Basis des bestehenden Nizza-Vertrages weiter zu agieren, auch wenn dieser unvollkommen ist. Eine Europäische Verfassung hat im gesamten Kontext der EU nicht oberste Priorität. Rat, Kommission und vor allem Parlament sollten anstehende wichtige Entscheidungen „einfach“ besser und kommunikativer vorbereiten und somit mittelfristig neues Vertrauen schaffen. Ein solcher Prozess könnte dann einhergehen mit einer Debatte über das „neue Europa der Zukunft“.

Nur ein vorübergehendes Aufatmen – Die finanzielle Vorausschau 2007 – 2013

Die Verhandlungen zum künftigen Finanzrahmen der erweiterten Europäischen Union sind beim Gipfel der Staats- und Regierungschefs am 15. und 16. Dezember erfolgreich abgeschlossen worden. Lange sah es nicht nach einem Kompromiss aus, denn beim Frühjahrsgipfel im Juni war ein solcher ja bereits gescheitert.

Die Verhandlungen waren im ganzen Jahr von drei Konfliktlinien gekennzeichnet:

- Der Konflikt über die Gesamtsumme
- Der Konflikt über die Verteilung
- Der Konflikt über die gerechte und transparente Finanzierung der EU

Die Staats- und Regierungschefs verständigten sich im Dezember dann darauf, dass der EU-Haushalt von 2007 bis 2013 insgesamt 862,4 Milliarden Euro oder 1,045 Prozent der Wirtschaftsleistung der EU betragen wird. Der Durchbruch wurde dank des britischen Premierministers Tony Blair und wohl auch

Thema aus Brüssel

der deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel im Finanzstreit erzielt. Damit wurde eine Verschärfung der Krise abgewendet. EU-Kommissionspräsident Jose Manuel Barroso begrüßte die Einigung der Mitgliedstaaten. "Europa bewegt sich und hat eine Lähmung vermieden", sagte er. Der Kompromiss beinhalte zwar nicht alle Forderungen der EU-Kommission, er sei im Vergleich zu früheren Vorschlägen des britischen Premierministers Blairs aber eine deutliche Verbesserung.

Im Ergebnis der Verhandlungen um den neuen Finanzrahmen ist noch einmal ein Kompromiss gelungen – vor allem durch viel Rhetorik und vage Zugeständnisse, wie die Möglichkeit, ab 2008 die Agrarausgaben zu diskutieren und am Ende der neuen Finanzperiode den Britenrabatt nicht mehr auf alle Teile des EU-Haushalts anzuwenden. Der Haushalt wird auf 1,045% der EU-Wirtschaftsleistung begrenzt. In der Bewertung prognostizierte der deutsche Botschafter Wilhelm Schönfelder, dass der nächste Finanzrahmen nicht erneut auf diese Weise ausgehandelt werden könne. Dies verhindert allein schon die große Zahl an EU-Mitgliedern. Und zum anderen stehen die Vertreter der Mitgliedstaaten jeweils unter zu hohem innenpolitischem Druck, sei es durch generelle euroskeptische Tendenzen oder durch Parlaments- oder Präsidentschaftswahlen.

Nach dem Abschluss der Verhandlungen steht nun noch eine schwierige Umsetzung des Ergebnisses bevor, mit zahllosen Rechtsakten, der interinstitutionellen Vereinbarung und letztlich der Zustimmung in den nationalen Parlamenten und dem Europäischen Parlament. Die große Diskussion um die Struktur sowohl der Einnahmen- als auch der Ausgabenseite des EU-Haushalts steht nach wie vor noch an, spätestens für den Finanzrahmen ab 2013. Der Botschafter empfahl daher u.a., möglichst früh Ideen für neue Möglichkeiten im Bereich der Eigenmittel zu entwickeln.

Sofort nach bekannt werden des Kompromisses im Dezember regte sich Widerstand von Seiten des Europaparlaments. „Zum Leben zu wenig, zum Sterben zu viel“ bringe die Einigung zum Ausdruck. Damit könne man nicht zufrieden sein, so bewertete Hannes Swoboda, Mitglied der SPE-Fraktion aus Österreich stellvertretend für die Sozialdemokraten im Europäischen Parlament die Einigung. Der nun beschlossene Rahmen stelle nicht die Basis für bestehende oder zukünftige Erweiterungen der EU dar. Enttäuschend sei auch die Einigung im Streit über die Agrarpolitik und den so genannten „Brittenrabatt“. Von den anfänglichen Versprechungen sei im Ergebnis wenig geblieben. Für Wissenschaft und Forschung gebe es keine ausreichenden Mittel. Dies entspreche keineswegs dem, was Europa braucht, um es nach vorne zu bringen. Der Prozess, wie es zu finanziellen Vorausschau gekommen sei, sei beschämend gewesen, denn nicht Europa habe im Mittelpunkt der Beratungen gestanden, sondern nationale Interessen. Das Schlimmste, ein Scheitern, sei zwar verhindert worden, aber es könne nicht der Inbegriff der Politik des Europäischen Rates sein, das „worst-case“ Szenario zu vermeiden. Dies sei schon in Nizza der Fall gewesen.

Die Einigung im Dezember stellte jedoch nur ein vorübergehendes Aufatmen dar. Der Streit um die Finanzierung der erweiterten EU ab 2007 geht in eine neue Runde. Das Europaparlament lehnte den nach langem Tauziehen beim EU-Gipfel in Brüssel zustande gekommenen Kompromiss am 18. 01. 2006 mit großer Mehrheit ab. 541 Parlamentarier wiesen den Finanzierungsvorschlag der EU-Staats- und Regierungschefs vom Dezember als unzureichend zurück. Lediglich 56 Abgeordnete billigten ihn, 76 enthielten sich der Stimme. EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso warnte vor den Folgen, sollte bis Ende des Jahres keine Einigung über den Etat zustande kommen. Dies würde beispielsweise die Strukturhilfemittel zur Förderung benachteiligter Regionen gefährden. Darunter würden vor allem die neuen EU-Staaten leiden.

Der Kompromiss gewährleiste weder Wohlstand noch Wettbewerbsfähigkeit, Solidarität oder Sicherheit für die Zukunft, kritisierte das Parlament, das beim Haushalt das letzte Wort hat. Auch erfülle der Vorschlag des Gipfels nicht die Zusagen, die den neuen Mitgliedstaaten gemacht worden seien, hieß es in einer Entschließung.

Thema aus Brüssel

Auf Kritik im Europaparlament stießen vor allem die in Brüssel vereinbarten Abstriche in den Bereichen Forschung, Ausbildung und Jugendförderung. Diese Reduzierungen seien mit Blick auf Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung unannehmbar. Auch die vorgeschlagenen Einschnitte in den Bereichen Recht, Sicherheit und Außenpolitik wollten die EU-Volksvertreter nicht akzeptieren.

Die Erleichterung über die Einigung im Dezember hat deshalb kaum lange anhalten. Die EU hatte zwar endlich wieder Handlungsfähigkeit bewiesen. Doch die entscheidenden Aufgaben warten. Die grundsätzliche Einigung über den Finanzrahmen änderte somit prinzipiell nicht viel. Das von den Staats- und Regierungschef beschlossene Budget erlaubt lediglich ein Weitermachen wie bisher. Das Ergebnis war ein Minimalkompromiss auf der Basis der bestehenden Verträge und nicht auf der Basis des Verfassungsvertragsentwurfs. Dort aber sind die Reformen vorgesehen, die die weitere Entwicklung der EU begünstigen sollen.

Der Schlüssel dafür liegt nicht unwesentlich im wirtschaftlichen und sozialen Erfolg und der effektiven Umsetzung der Ziele der Lissabonstrategie.

Ein Schlüsselfaktor – Erfolg in der Wirtschafts- und Sozialpolitik

Das Europäische Parlament debattierte am 16. und 17. März die Halbzeitbilanz der Lissabon – Strategie. Im Jahr 2000 wurde in der so genannten *Lissabon-Strategie* von den Staats- und Regierungschefs die anspruchsvolle Zielvorgabe festgeschrieben, die EU bis zum Jahr 2010 „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen - einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.“ Die Strategie wurde dann im Jahre 2001 um den Aspekt einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung erweitert.

Schon der Bericht der Kok-Kommission im letzten Jahr, aber auch die im Vorfeld der Debatte veröffentlichten Daten der EU-Kommission zeigten, dass die im Jahre 2000 in Lissabon beschlossene Beschäftigungs- und Wachstumsstrategie bisher jedenfalls nicht zum gewünschten Erfolg geführt hat. Zwar gab es einzelne Fortschritte, aber die Schwachstellen und deutlichen Rückstände sind mehr als unübersehbar.

Die Schwerpunkte der Neubelebung sollen insbesondere dazu führen, dass Europa nachhaltig die Voraussetzungen dafür schafft, den Unternehmen neue Wettbewerbsfaktoren zu erschließen, die Verbraucher in den Genuss neuer Waren und Dienstleistungen zu bringen und den Arbeitnehmern neue Fähigkeiten zu vermitteln. Dazu sollen Investitionen in Forschung, Bildung und Innovation erfolgen, die „Wissen in Mehrwert verwandeln“ helfen.

Martin Schulz, der Vorsitzende der SPE-Fraktion im Europäischen Parlament erklärte dazu treffend, dass die Lissabon-Strategie auch in ihrer zweiten Phase scheitern werde, wenn die Bürgerinnen und Bürger Europas weiterhin das Gefühl hätten, es sei ein Projekt zum Umbau des europäischen Sozialmodells möglichst nach unten. Wenn aber Lissabon ein Projekt sei, das den Wohlstand in der EU durch eine Steigerung der interkontinentalen Wettbewerbsfähigkeit Europas bei gleichzeitiger Wahrung der sozialen Rahmenbedingungen mehre, dann würden die Menschen dieses Projekt akzeptieren und die Chancen einer notwendigen Dynamik wären dann gegeben.

Analysiert man die Wirtschaftspolitik in Europa, so ist festzustellen, dass seit Jahrzehnten die vorherrschende Politik in Europa einem orthodox-liberalen Credo folgt. Auf den Punkt gebracht lautet

Thema aus Brüssel

es: Mehr Wettbewerb bringt mehr Innovation, Wachstum und Beschäftigung. Aber die Wirklichkeit sieht anders aus: Jahrzehnte der Liberalisierung sind begleitet von sinkenden Wachstumsraten des BIP und der gesamtwirtschaftlichen Produktivität sowie von hoher Arbeitslosigkeit und noch umfangreicherer Unterbeschäftigung. Ein Vergleich der Eurozone mit den USA verdeutlicht dies eindeutig, wie die nachfolgende Tabelle zeigt.

Einerseits wurde in den letzten Jahren der Anstieg der Arbeitslosigkeit durch arbeitsmarktpolitikbedingte Verlangsamung des Produktivitätsfortschritts gebremst. Andererseits wurden auf der Ebene der Unternehmen Produktivitätsfortschritte oft durch einen Abbau der Beschäftigung erzielt. Kurz und zugespitzt: Die vorherrschende Wirtschaftspolitik in der Europäischen Union hat wenig zur Beschäftigung beigetragen, aber einiges zu Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung.

Tabelle 1: Wachstum, Produktivität und Beschäftigung: Euroland - USA im Vergleich 1961-2005

		1961-1973	1974-1985	1986-1995	1996-2000	2001-2005
BIP-Wachstum real ¹	Euroland	5,1	2,2	2,5	2,7	1,4
	USA	4,4	2,8	2,9	4,1	2,6
Produktivitäts-wachstum ¹	Euroland	4,8	2,1	2,0	1,5	0,8
	USA	2,4	1,0	1,1	2,0	2,3
Erwerbstätigen- quote ²	Euroland	62,6	58,9	58,3	60,5	64,0
	USA	63,2	65,7	70,8	73,2	72,9
Erwerbstätigen- quote Vollzeit ²	Euroland	-	-	-	54,3	57,6
	USA	60,9	62,6	68,3	71,1	69,9
Arbeitslosenquote ³	Euroland	2,4	6,6	9,7	9,8	8,5
	USA	4,9	7,5	6,2	4,6	5,5

¹ in % p.a.; ² in % der Bevölkerung, 15-64 Jahre; ³ in % der Erwerbsbevölkerung

Quelle: Europäische Kommission: Statistischer Anhang der Europäischen Wirtschaft,

http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2005/statannex0205_de.pdf, 17.11.2005

Der Versuch, den aus der Welt der Unternehmen stammenden Begriff der Wettbewerbsfähigkeit auf die Gesamtwirtschaft zu übertragen, führt zu falschen Politikempfehlungen nicht nur im Bereich der Lohnentwicklung, sondern oft auch in den Bereichen der Arbeitsmarkt-, der Bildungs- und Innovationspolitik. Die in diesen Bereichen geführten Strukturpolitiken konnten ohne eine ausgewogene makroökonomische Politik nicht zu den gewünschten Ergebnissen im Bereich von Wachstum und Beschäftigung führen.

Die EU setzt nach wie vor nur die Rahmenbedingungen für die Beschäftigungs- und Wachstumspolitik der Mitgliedstaaten insbesondere durch die Geldpolitik der EZB, die Defizitkriterien, die Binnenmarkt- und Wettbewerbsregeln und die Priorität der Wettbewerbsfähigkeit, wie neuerdings auch wieder innerhalb der Lissabon-Strategie betont wird. Diese Rahmenbedingungen haben nicht zu den gewünschten Ergebnissen in den Bereichen Wachstum und Beschäftigung geführt, jedoch die Optionen der Sozialpolitik durch die umfangreiche Unterbeschäftigung drastisch eingeschränkt. Die Mitgliedstaaten kommen mit diesen Rahmenbedingungen in unterschiedlicher Weise zurecht.

Insgesamt sollte die EU sich stärker auf eine Wirtschaftspolitik konzentrieren, in der das Zusammenspiel von Geldpolitik, Haushaltspolitik und Lohnentwicklung so koordiniert wird, dass eine

Thema aus Brüssel

Nachfrageentwicklung möglich wird, die deutlich stärkeres Wachstum und höhere Beschäftigung ermöglicht. Für die Geldpolitik würde dies auch beinhalten, dass sie – soweit die Preisstabilität gewährleistet ist – aktiv die allgemeine Wirtschaftspolitik bei der Verwirklichung der Wachstums- und Beschäftigungsziele unterstützt.

Dieser in Artikel 105 des konsolidierten EU-Vertrages (EUV) formulierte Auftrag wird bisher von der Geldpolitik nicht in einem Maße erfüllt, dass eindeutige Ergebnisse sichtbar werden. Es gilt, europäische Antworten auf die aktuelle Frage zu finden, wie der durch die Unterbeschäftigung verstärkte Unterbietungswettbewerb bei Löhnen und Steuern verhindert werden kann. Die wenigen sozialpolitischen Kompetenzen der EU (z.B. Arbeitsschutz, Gleichstellung, sozialer Dialog) sollten ausgebaut werden und sind nicht etwa durch Renationalisierung weiterem Wettbewerb zu unterwerfen. Auch müssten deutliche Fortschritte in der Frage der europaweiten Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung realisiert werden.

Die Unterbeschäftigung birgt zugleich auch ein umfangreiches Wachstumspotenzial. Bei gegebener hoher Rentabilität und Wahrung der Preisstabilität muss das Zusammenspiel von Geld-, Haushaltspolitik und Lohnentwicklung eine Nachfrageentwicklung ermöglichen, in der die Investitionen die erforderlichen Arbeitsplätze und Produktionskapazitäten schaffen und gleichzeitig die Nachfrage stärken. Nur ein solcher Wachstumsprozess kann schrittweise die Unterbeschäftigung abbauen. Zugleich ermöglicht nur ein solcher Wachstumsprozess, dass die Förderung von Forschung, Entwicklung, Innovation und besserer Ausbildung der Arbeitskräfte ihren vollen Ertrag entfalten kann.

Das Europäische Parlament hatte in diesem Sinne anlässlich seiner Debatte im März zur Lissabon-Strategie gefordert, dass in den nächsten fünf Jahren diese oberste Priorität für die EU haben müsse. Nur durch nachhaltiges Wachstum und nachhaltige Beschäftigung kann Europa den sozialen und ökologischen Fortschritt erhalten und Wege aus der wirtschaftlichen und sozialen Krise finden. Eine effektive Sozial- und Umweltpolitik ist ein Schlüsselement für die Stärkung der Wirtschaftsleistung Europas. Der Entschließungsantrag betonte dies zur Lissabon-Strategie, bevor während des Frühlingsgipfels, der in Brüssel am 22. und 23. März 2005 stattfand, von den Staats- und Regierungschefs ebenfalls darüber diskutiert wurde.

Die EU-Kommission setzt in ihren Vorschlägen zur Weiterentwicklung der Lissabonstrategie auf eine aktive Industriepolitik. Wesentliche Grundlage für die Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit in der Globalisierung sind, so der Vizepräsident der EU-Kommission, Günter Verheugen, „solide Industriestrukturen“. Nur eine aktive Industriepolitik fördert die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union. Die EU-Kommission legte in der Folge der Debatte über die Lissabon-Strategie am 5. Oktober 2005 Grundsätze für eine solche aktive Industriepolitik vor. In den kommenden Jahren sollen in Europa insbesondere verbesserte Rahmenbedingungen für das Verarbeitende Gewerbe geschaffen werden.

Angesichts der zunehmend starken Konkurrenz aus China und Asien soll in Qualifikationen investiert werden, um den Menschen zu helfen, sich auf den Wandel einzustellen. Ziel dieser Industriepolitik ist es, Anpassungsfähigkeit und Strukturwandel zu unterstützen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Verarbeitenden Gewerbes der EU zu steigern. Günter Verheugen, der Vizepräsident der EU-Kommission und zuständige Kommissar für Industriepolitik, betonte bei der Vorstellung, dass dies ein wichtiger Schritt in Richtung auf die Umsetzung der neuen Lissabonner „Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung“ sei. Das Verarbeitende Gewerbe spielt für die EU eine wichtige Rolle: Es beschäftigt über 34 Millionen Personen, produziert drei Viertel aller EU-Ausfuhr Güter und tätigt mehr als 80 % der Forschung und Entwicklungsausgaben des privaten Sektors der EU.

Thema aus Brüssel

Mit dieser neuen Industriepolitik bekennt sich die Kommission zu ihrer Verpflichtung, zu einer starken industriellen Basis beizutragen. Die Bedeutung von Kohärenz und Synergien zwischen den politischen Maßnahmen soll stärker betont werden. Ein wesentlicher Schwerpunkt ist zudem die bessere Rechtsetzung als wichtiges Instrument zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie.

Das neue industriepolitische Konzept der EU soll zu einer besseren Kohärenz und Integration der politischen Maßnahmen führen. Die Kommission will versuchen, zu einem breiteren politischen Konsens zu gelangen, indem die wichtigsten Beteiligten, die Sozialpartner und die Mitgliedstaaten bereits in einer frühen Phase der Entscheidungsfindung einbezogen werden. Die Initiativen sollen die in den Mitgliedstaaten durchgeführten Arbeiten ergänzen und dabei helfen, die grundlegenden industriepolitischen Herausforderungen zu meistern.

Inwieweit sich auf diese Weise neben Wachstum und Beschäftigung auch der Produktivitätsfortschritt wieder beschleunigen wird, ist abzuwarten. Die wirtschaftlichen Misserfolge der letzten Jahre haben aber wesentlich dazu beigetragen, dass die Zustimmung der Bürger zum europäischen Projekt gesunken ist. Befänden wir uns auf dem Weg zur Vollbeschäftigung, wären die Verfassungsreferenden in Frankreich und den Niederlanden sicherlich positiv ausgefallen. In den beiden Mitgliedstaaten war wohl ganz besonders mit dem „Nein“ die Hoffnung verbunden, eine sozialere und damit gerechtere EU zu bekommen.

Die Grenzen der EU – Erweiterung und Nachbarschaft sinnvoll voranbringen

Türkei – späte Heirat versprochen

Am 3. Oktober 2005, oder vielmehr am 4. Oktober kurz nach Mitternacht, begannen in einer symbolischen Zeremonie die EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei. Diesem zweifellos historischen Schritt in der Geschichte der EU waren dramatische Tage vorausgegangen: Die EU-Mitgliedstaaten hatten sich nach einer Blockade Österreichs buchstäblich in letzter Minute auf einen Verhandlungsrahmen geeinigt. Nach 40-jähriger Anwärtschaft (die Türkei richtete ihren ersten Beitrittsantrag in der Tat bereits 1959 an die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, der Vorgängerin der heutigen Europäischen Union) war Ankara in seinem Stolz gekränkt, und hatte seinerseits gezögert, ob es das Angebot annehmen sollte. So begannen die Verhandlungen in einer eher spröden Atmosphäre. Ihr Ausgang ist dabei - wie bei allen Beitrittsverhandlungen - ungewiss. Das Ergebnis scheint offen zu sein. Der eher zurückhaltende Verhandlungsrahmen zeigt deutlich die reservierte Haltung der EU und weist „Fluchtwege“ auf. In Zeiten allgemeiner EU-Verdrossenheit, mit einem so großen und andersartigen Land wie der Türkei Beitrittsverhandlungen zu beginnen, wird von einem Großteil der EU-Bürger ablehnend beurteilt. Andererseits war die EU in „Zugzwang“. Sie konnte die Türkei letztlich nicht mehr erneut, nach einem jahrzehntelang immer wieder bekräftigten Versprechen, vertrösten. Die EU-Beitrittsperspektive ist aber – und das haben die vorangegangenen Beitrittsprozesse in Mitteleuropa gezeigt – das erfolgreichste außenpolitische Instrument für Modernisierung, Demokratisierung und Stabilisierung in der Nachbarschaft der EU. Mit der „Karotte“, die die EU der Türkei durch die Beitrittsverhandlungen bietet, unterstützt sie die Reformanstrengungen dieses mächtigen und für die EU strategisch wichtigen Landes am Bosphorus. Damit stellt sich die EU auch ihrer weltpolitischen Verantwortung.

Wenn in 10 oder 15 Jahren die Türkei – vielleicht – der EU beitrete, wird dies weder die Türkei von heute sein, noch die EU, in der wir heute leben. Wichtig ist, dass die Türkei an ihren Reformanstrengungen während des gesamten Verhandlungsprozesses festhält. Die Türkei muss sich

Thema aus Brüssel

ändern, dann auch wird sich die öffentliche Meinung in der EU zu ihr ändern. Kommissionspräsident José Manuel Barroso formulierte es so: *“Turkey must win the minds and hearts of the European citizens.”* Trotzdem: Die späte Heirat ist versprochen, auch wenn noch nicht zum Hochzeitsfest eingeladen werden kann.

Kroatien – Verhandlungsaufnahme durch Engagement des Nachbarn Österreich

Auch mit *Kroatien* begannen am 3. Oktober Beitrittsverhandlungen, nachdem der Beginn wegen mangelnder Kooperation mit dem ICTY (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia) im Frühjahr des Jahres verschoben worden war. Während zunächst gemutmaßt wurde, dass die Kroaten diesen Schritt dem harten Verhandeln ihrer österreichischen Nachbarn zu verdanken haben, gibt die überraschende Festnahme des vom UN-Kriegsverbrechertribunal seit Jahren gesuchten kroatischen Generals Ante Gotovina in Spanien Anfang Dezember inzwischen Anlass zur Vermutung, dass das grüne Licht aus Den Haag für Kroatien wirklich aus der kroatischen Kooperationsbereitschaft resultierte. Auch wenn mit der Verhaftung Gotovinas das größte politische Hindernis auf dem Weg Kroatiens in die EU aus dem Weg weggeräumt scheint, muss das Land dennoch weiterhin große Anstrengungen unternehmen. Hierzu zählen vor allem Reformen im Justizsektor, die Korruptionsbekämpfung, der Minderheitenschutz (und dabei insbesondere der Schutz vor Diskriminierung von Serben und Roma), der Abbau des staatlichen Interventionismus in der Wirtschaft und die Privatisierung.

Westlicher Balkan – ein noch langer Prozess, auch angesichts der Krise der EU

Für die anderen Länder des westlichen Balkans gilt weiterhin die europäische Perspektive im Rahmen eines Fahrplans, bei dem die Unterzeichnung eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (SAA) ein wichtiger Meilenstein ist. *Albanien* kann in Bezug auf die erforderlichen Durchführungskapazitäten insgesamt gute Fortschritte vorweisen und hat damit die Verhandlungen für ein solches Abkommens ein gutes Stück vorgebracht. Die SAA-Verhandlungen mit *Serbien und Montenegro* und mit *Bosnien und Herzegowina* wurden im Herbst aufgenommen.

Das Beispiel *Mazedoniens* zeigt, wie sehr kommende Erweiterungsrounds mehr denn je von der inneren Verfassung der EU abhängen werden: So haben die EU-Chefs bei ihrem Gipfeltreffen im Dezember dem Land zwar den Kandidatenstatus verliehen, um die beachtlichen Fortschritte Mazedoniens zu würdigen. Jedoch gibt es bislang noch kein Datum für den Beginn der Beitrittsverhandlungen. Insbesondere Frankreich, unterstützt von den Niederlanden und Dänemark, hat dem Erweiterungsrythmus ein langsameres Tempo verordnet. Philippe Douste-Blazy, der französische Außenminister dazu: *„Die Frage ist, ob wir mit einer neuen Erweiterungswelle beginnen wollen oder nicht. Ist dies der richtige Moment, wenn weder der institutionelle, noch der finanzielle Rahmen steht?“* Im Juni 2006 soll unter österreichischem Vorsitz grundsätzlich über die „Aufnahmefähigkeit“ der EU für weitere Mitglieder gesprochen werden.

Bulgarien und Rumänien – im Endspurt in die EU

Sowohl *Bulgarien* als auch *Rumänien* befinden sich im Endspurt in die EU. Am 25. April 2006 unterzeichneten beide Länder ihre Beitrittsverträge mit der EU. Ob sie jedoch wie angestrebt zum 1. Januar 2007 der EU beitreten werden können, bleibt weiterhin ungewiss.

In den Fortschrittsberichten der Europäischen Kommission vom 25. Oktober werden den Ländern zwar wesentliche Fortschritte auf dem Weg in die Europäische Union bescheinigt, doch werden auch

Thema aus Brüssel

weiterhin Mängel in einigen wesentlichen Bereichen wie im Justizwesen, beim Umweltschutz, bei der Bekämpfung von Korruption und organisiertem Verbrechen, beim Minderheitenschutz sowie in der Verwaltung beanstandet. Das Hauptproblem in beiden Ländern liegt dabei vor allem in der konkreten Umsetzung des Gemeinschaftsrechts vor einem nicht sehr stabilen innenpolitischen Hintergrund.

Dem jüngsten Jahresbericht der Kommission zufolge bleibt die Gefahr eines Beitrittsaufschubs für Bulgarien und Rumänien damit bestehen. Sollten die von der Kommission mit so genannten „roten Flaggen“ markierten Punkte auch im Frühjahr 2006 noch Probleme bereiten, böten die Beitrittsverträge mit Bulgarien und Rumänien erstmalig die Möglichkeit, den Beitritt zu verschieben oder ganze Kapitel auf längere Zeit auszunehmen.

Die allgemeine Haltung der EU zur Erweiterungsfrage wird in der Anfang November von der Europäischen Kommission veröffentlichten „Erweiterungsstrategie“ deutlich, die auf drei Pfeilern beruht:

- Bekräftigung der Zusagen der EU in Bezug auf die Erweiterung
- Anwendung fairer und strenger Beitrittskriterien
- Verbesserung der Kommunikation über die Erweiterung

Hier spiegeln sich die inneren und äußeren Zwänge in denen sich die EU befindet wider: Die EU wird sich an ihre Zusagen halten, wenn die Länder die strengen Beitrittskriterien erfüllt haben. Gleichzeitig aber muss die EU es schaffen, die Ziele und Herausforderungen des Beitrittsprozesses besser zu vermitteln und selbst in der Lage sein, neue Erweiterungsrounden zu verkraften (Absorptionsfähigkeit).

Aber: Ein sorgfältig vorbereiteter und gesteuerter Erweiterungsprozess ist das wirksamste und erfolgreichste politische Instrument, über das die Europäische Union verfügt. Nur mit der EU werden die Beitrittskandidaten die demokratische und wirtschaftliche Transformation bewerkstelligen können. Es ist somit im Interesse der EU, Länder mit stabilen Demokratien und florierender Marktwirtschaft als Nachbarn zu haben. Die EU kann sich ihrer Verantwortung nicht entziehen, das Tempo der Erweiterung muss sich aber nach der Aufnahmefähigkeit der Union richten.

Denn in den alten EU-Mitgliedstaaten sind im Jahr 1 nach der großen Erweiterungsrounde Angst und Unbehagen vor den neuen Mitgliedern voll durchgeschlagen. Die Skepsis gegenüber der Fortsetzung der Erweiterung der EU wächst. Man fürchtet die Konkurrenz im Kampf um Arbeitsplätze und sorgt sich um Einschnitte in die Sozialsysteme, die durch den verschärften Standortwettbewerb ausgelöst werden.

Die Erweiterung spiegelt dabei nur im Kleinen wider, was unter dem Begriff Globalisierung im internationalen Rahmen geschieht. Die EU als Institution wird in beiden Fällen als Mitschuldiger angesehen, der durch Abbau von Zöllen und Liberalisierung im Inneren diesen Wettbewerb fördert, ohne aber damit – entgegen den politischen Versprechungen – Arbeitsplätze und Wohlstand zu sichern.

Die Europäische Nachbarschaftspolitik – die erste Bewährungsprobe scheint bestanden

Die *Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP)* der EU soll diesen Befürchtungen entgegenreten, indem den Nachbarstaaten der EU eine klare Perspektive der engen Zusammenarbeit gegeben werden soll. Ein Jahr nach der Vorstellung der ersten Aktionspläne hat die ENP ihre erste Bewährungsprobe hinter sich. Ob die Politik aber das Klassenziel erreicht, wird sich erst in nächster Zukunft erweisen.

Thema aus Brüssel

Die Bilanz des ersten Jahres ist rein statistisch imposant: Insgesamt sind sieben Aktionspläne (mit Israel, Jordanien, Moldawien, Marokko, PA, Tunesien, Ukraine) ausgehandelt und formalisiert worden. Auch die Umsetzung und das Monitoring dieser Aktionspläne sind gut vorangeschritten. Beispiele dafür sind:

- Der Ukraine wurde am 1. Dezember der Status einer Marktwirtschaft zuerkannt, Fortschritte sind erzielt worden bei Visafragen.
- Moldawien: Einsatz einer Grenzunterstützungsmission zw. Ukraine und Moldawien.
- Mittelmeerländer: Ausbau des politischen Dialogs (inkl. erstmalige Einrichtung von Unterausschüssen zum regelmäßigen Dialog über Demokratie, Menschenrechte, good governance).
- Vorbereitung der Instrumente „Twinning“ und „TAIEX“ für die Nutzung durch ENP-Partner (Unterstützung der Verwaltungsreformen).
- Die internationalen Finanzinstitute beginnen, die ENP-Aktionspläne als Grundlage für ihre strategische Agenda in der Zusammenarbeit mit den Partnerländern zu nehmen.

Für 2006/07 ist der weitere Abschluss von 5 Aktionsplänen (Armenien, Aserbaidschan, Ägypten, Georgien, Libanon) vorgesehen. Es soll zudem ein spezielles ENP-Stipendiensystem etabliert werden und die Sicherung der notwendigen finanziellen Mittel unter dem Haushalt für 2007-2013 –ist mit dem Ratsbeschluss vom Dezember 2005 gesichert.

10 Jahre Barcelona-Prozess – „Soft-Power-Außenpolitik“ auf dem Prüfstand

Zum ersten Mal seit der Erklärung von Barcelona 1995 kamen die Staats- und Regierungsoberhäupter Europas und der Mittelmeerländer am 28. November wiederum in Barcelona zusammen, um den 10. Jahrestag der Partnerschaft zu begehen. Auf diesem historischen Gipfeltreffen wurde eine Erklärung für die nächsten 5 Jahre abgegeben.

Der Gipfel einigte sich auf ein Arbeitsprogramm für fünf Jahre, das sowohl die Intensivierung der Beziehungen als auch die Annahme der gewaltigen Herausforderungen zum Ziel hat, denen sich die Region gegenübersteht.

Zu dem vorgeschlagenen Arbeitsprogramm gehören weit reichende Vorschläge für die Annahme von Herausforderungen wie Terrorismus, politische und wirtschaftliche Reformen sowie Migration. Zusammen mit dem Arbeitsprogramm für fünf Jahre und der Erklärung wurde auch ein Verhaltenskodex für die Terrorismusbekämpfung vorgelegt.

Der Präsident der Europäischen Kommission, José Manuel Barroso, bekräftigte die Entschlossenheit der Kommission, noch engere Beziehungen zu den Partnern im Mittelmeerraum zu schaffen und die Partnerschaft den Bürgern und Bürgerinnen näher zu bringen. Auf dem Gipfel wurden die Prioritäten der Kommission für die Region in den kommenden Jahren unterstrichen:

- Förderung von Demokratie und Menschenrechten in der Region durch intensiveren politischen Dialog und Zusammenarbeit, einschließlich der Einrichtung einer „Governance-Finanzierungsfazilität“. Schaffung und Ausweitung von wirtschaftlichen Möglichkeiten und Unterstützung der Schaffung neuer Arbeitsplätze, vor allem durch die Fertigstellung der Freihandelszone bis 2010 und durch die Erweiterung des Freihandels auf Landwirtschaft und Dienstleistungen.

Thema aus Brüssel

- Begegnung der Einwanderung durch einen mehr strategisch ausgerichteten Ansatz, mithilfe dessen die Vorteile der Migration für alle Partner optimiert werden sollen, und Eindämmung der menschlichen Tragödien im Mittelmeerraum aufgrund der Versuche, illegal in die EU zu gelangen.
- Vereinfachung des Zugangs zur Grundbildung für alle und Zusammenarbeit mit den Partnerländern zur Verbesserung der Qualität der Bildung.

Das Gipfeltreffen fand vor dem Hintergrund verstärkter terroristischer Aktivitäten auf beiden Seiten des Mittelmeers, einer Reihe durch Migration ausgelöster menschlicher Tragödien und heftiger ziviler/ethnischer Unruhen in einigen Teilen Europas statt. Mit der Aufwertung dieses Gipfeltreffens – normalerweise kommen die Außenminister der Partnerstaaten zweimal jährlich zusammen – sollte Entschiedenheit in politisch heiklen Themen gezeigt werden.

Die Partnerschaft Europa-Mittelmeer (Barcelona-Prozess) wurde vor zehn Jahren als innovative Allianz auf der Grundlage der Prinzipien gemeinsamer Verantwortung, Entwicklung durch Dialog sowie Konsens und Zusammenarbeit ins Leben gerufen. Seither wurde mit gemeinsamem politischem Willen an der Schaffung eines gemeinsamen Raumes des Friedens, der Sicherheit und des geteilten Wohlstands gearbeitet. Nun, da die Partnerschaft diesen Meilenstein eines Jahrestages feiert und ihr zweites Jahrzehnt einleitet, wird sie unterstützt von der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Dies wird weitere Fortschritte in den Ländern bringen, die bereit sind, sich auf konkrete Verpflichtungen und Benchmarks zu einigen.

Das Ende des Ost-West-Konflikts ebnete den Weg zu neuen Partnerschaften. Im Zuge der Integration Osteuropas vertiefte die EU ebenfalls die Kooperationsbemühungen zu den Ländern auf der anderen Seite des Mittelmeeres. Speziell Spanien, Italien, Frankreich und Portugal befürchteten zudem, dass sich die Europäische Union verstärkt dem Osten zuwenden würde und sich dies negativ auf den Finanzhaushalt zur Stabilisierung der europäischen Südflanke auswirken könnte.

Zwei Strategien bestimmten damit die Denkweise der südeuropäischen Staaten. Erstens sollte die EU als Zentrum für die Probleme des Mittelmeerraumes sensibilisiert werden und zweitens sollte die EU mit der neuen Mittelmeerpolitik eine Balancefunktion gegenüber der Integration in Richtung Osteuropa etablieren. Der damalige spanische Außenminister Solana erklärte 1995, dass „der Maghreb für Spanien so wichtig sei, wie Osteuropa für Deutschland.“

Nach dem 11. September 2001 kam ein weiteres Element dazu, nämlich wie die EU mit islamischen Ländern in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft umgeht, ohne diesen eine Beitrittsperspektive zu gewähren, sie aber in ihren Stabilitäts- und Demokratiebemühungen nachhaltig zu unterstützen.

Die Außenminister der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union unterzeichneten gemeinsam mit ihren Amtskollegen am 27./28. November 1995 in Barcelona an einem äußerst symbolträchtigen Datum – nämlich 900 Jahre, nachdem Papst Urban II. zum Ersten Kreuzzug ins Heilige Land aufrief – eine Absichtserklärung, die in der Mittelmeerregion zu mehr Frieden, Toleranz und Prosperität beitragen soll. Die Konferenz markierte den Startpunkt der *euro-mediterranen Partnerschaft (EMP)*, die auf politischen, ökonomischen und sozialen Beziehungen zwischen den damals 15 EU-Mitgliedstaaten und den 12 Mittelmeerpartnern fußte.

Sowohl bilaterale als auch multilaterale Beziehungen sind die ergänzenden Komponenten dieser Partnerschaft, die seitdem *Barcelona-Prozess* genannt wird.

Thema aus Brüssel

Die bilateralen Beziehungen entstammen entweder aus der ersten Generation der Assoziierungsverträge, den Kooperationsabkommen der 70er oder den euro-mediterranen Assoziierungsverträgen der 90er Jahre. Die Türkei ist zudem durch das Assoziations-Abkommen von 1963, die Zollunion von 1995 sowie durch den Status eines Beitrittskandidaten noch erheblich enger mit der EU verbunden. Libyen verfügt bislang seit 1999 nur über einen Beobachter-Status, dürfte aber mittel- bis langfristig in die Partnerschaft integriert werden.

Die in Zukunft maßgebenden Problematiken und Risiken für die Stabilität Europas und seines Umfeldes sind sowohl aus dem Osten, aber insbesondere aus dem Süden zu erwarten. Die EMP kann als gelungenes Beispiel europäischer Politikgestaltung bezeichnet werden. Sie ist ein Test eines „Dritten Wegs“ für westliche Industrieländer wie mit islamisch geprägten Ländern erfolgreich kooperiert werden kann. In „die Demokratie bomben (!)“ wie im Irak oder „sie ihrem Schicksal selbst zu überlassen (!)“ wie im Iran kann und darf nicht die Alternative sein. Europa war da 1995 sicherlich seiner Zeit voraus. Denn der Barcelona-Prozess verbindet wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der Förderung der Zivilgesellschaft und Instrumenten zur Reform der Gesellschafts- und Demokratiestrukturen. In anderen Worten stellt der Barcelona-Prozess nichts anderes dar als ein Beispiel für die europäische „Soft-Power Außenpolitik“.

In der internen und externen Dimension der Mittelmeerpolitik offenbaren sich erhebliche Defizite, institutionelle sowie auch verfahrensmäßige Schwierigkeiten. Die EU als „Soft-Power“ im Mittelmeerraum könnte sowohl durch ihre Wirtschaftskraft als auch durch die Kumulation der politischen und militärischen Ressourcen ihrer Mitgliedstaaten einen wesentlich stärkeren Einfluss besitzen. Dies ist bisher aber nur rudimentär im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik vorhanden. Die EU ist und bleibt „Financier“ und „Barcelona“ hat wenig z.B. in den drei großen Ländern Ägypten, Algerien und Syrien zur Demokratisierung beitragen können. Mehrere Erklärungen sind dafür möglich. Bei allen ist aber eines nicht zu unterschätzen: Israel ist ebenfalls Partner im Barcelona-Prozess. Oftmals wurden wichtige Entscheidungen entweder blockiert oder konnten gar nicht erst behandelt werden, wenn Krisen im Friedensprozess zu meistern waren.

Auch ist die Implementierung des MEDA-Programms, das finanzielle Hilfe für die Verwirklichung der Ziele der Mittelmeerpolitik der EU vorsieht, als „überaus mangelhaft“ zu bezeichnen, wie dies in einer Stellungnahme des Europäischen Parlaments charakterisiert wurde. Im Gegensatz zu den erzielten guten Ergebnissen bei den Mittelbindungen, haben die Auszahlungen teilweise in den ersten Jahren nur ca. 26 % der gebundenen Beträge erreicht.

Faktoren, die vor allem zu der schlechten Durchführung beitrugen, waren zum Einen das komplizierte Verfahren und zum Anderen die Unfähigkeit der Kommission, auf Grund von Personalmangel und der Schwerfälligkeit der Verwaltungsverfahren, die Finanzmittel ordnungsgemäß zu verwalten sowie die fehlende Bereitschaft, sich auf Akteure zu stützen, die in der Lage sind, diese vor Ort einzusetzen. Um die Effizienz der Mittelbindungen zu erhöhen, wurde für den Zeitraum 2000 bis 2006 (MEDA II) eine neue Strategie erarbeitet, die Erfolge verzeichnen kann. Letztlich scheiterte jedoch der Erfolg des MEDA-Programms nicht an der Umsetzung von Finanzhilfen, sondern eher an der Gesamtentwicklung. Bei der Umsetzung der politischen und wirtschaftlichen Reformen, der Verpflichtung zur stärkeren Umsetzung der Menschenrechte, gesellschaftlicher Pluralisierung und Demokratie zeigt sich die in den letzten 10 Jahren größer gewordene Kluft zwischen Zielen und Durchsetzungswillen und –fähigkeit.

Das fragile politische Gleichgewicht in der Region weicht immer mehr einem Flächenbrand aus ethnisch-religiösen Auseinandersetzungen, der zusammen mit dem ungelösten israelisch-palästinensischen Konflikt die gesamte Region langsam aber sicher für Auslandsinvestitionen so

Thema aus Brüssel

unattraktiv macht, wie kaum eine Region sonst in der Welt. Eine Modernisierung der Wirtschaftsprozesse und damit einhergehende Reformen können so nicht erfolgreich sein.

Die Angst vor den weiteren wirtschaftlichen Entwicklungen ist zudem weit reichend, da sich die Lebensbedingungen seit 1995, dem Zeitpunkt der Barcelona-Deklaration, nicht verbesserten. In den späten 90ern lebten 2,3 % der Bevölkerung von weniger als einem und rund 30 % von weniger als zwei US-Dollar pro Tag. Zusätzlich haben sich seit 15 Jahren die im Arab Human Development Report 2002 erwähnten Freiheitsdefizite, die Frauengleichberechtigung und das Wissensdefizit nicht wesentlich verbessern können. Es scheint, dass eine gesellschaftliche Lethargie immer mehr um sich greift. Diese übergreifende Depression bietet radikalen, volksislamistischen Gruppierungen eine breite Basis. Der Krieg gegen den Terror hatte im letzten Jahrzehnt zudem die arabische Gesellschaft stark polarisiert, wobei große Teile der arabischen Bevölkerung die Demokratisierungsversuche des Westens für einige die Unterentwicklung betreffenden Faktoren verantwortlich machten. Der Kooperationsprozess mit der EU wird daher mit zunehmender Skepsis betrachtet.

Die zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklungen in der Region sind eher pessimistisch einzuschätzen. Eine logische Konsequenz daraus wird erhöhte Arbeitslosigkeit in der Region sein, die zu äußerst unkontrollierten Migrationsbewegungen führen könnte.

In der Region liegt die durchschnittliche Arbeitslosigkeit bei ca. 25 %. Das durchschnittliche Wirtschaftswachstum von rund 6 % reicht nicht aus, die geburtenstarken Jahrgänge zu absorbieren, die in nächster Zeit das Arbeitskräftepotenzial pro Jahr um 2 % bis 3 % vergrößern werden.

Insgesamt scheint der Barcelona-Prozess weit hinter seinen anvisierten Zielen zurückgeblieben zu sein. Ein Raum des Friedens und der Stabilität, in dem die Sicherheitsansprüche des Nordens mit den Prosperitätsbedürfnissen des Südens in Einklang gebracht werden, wurde bisher nicht erreicht.

Das Bild einer prosperierenden Region, die vom Libanon bis Marokko reichen sollte, das durch die Barcelona-Deklaration im Jahr 1995 gezeichnet wurde, ist einer Realität, bestehend aus Eskalation und Repression, gewichen. Mit der Europäischen Nachbarschaftspolitik sollen nun die Probleme bewältigt werden, die den Barcelona-Prozess blockiert haben. Dies bedarf der Förderung politischer und wirtschaftlicher Reformen einhergehend mit demokratischer Festigung.

Die „Soft Power Politik“ bedarf sicherlich einer kritischen Weiterentwicklung in ihrer regionalen Anwendbarkeit. Eine Lehre aus dem Quasi-Scheitern könnte eher in stärker Differenzierung und mehr länderbezogener Anwendung liegen, als in einem eher unübersehbar großen regionalen Ansatz.

Globalisierung - Herausforderungen annehmen

Afrika neuer „alter“ Schwerpunkt ?

Die Nord-Süd-Beziehungen sind im Moment von zwei zentralen Entwicklungen geprägt: Erstens, der Wiederentdeckung der Entwicklungspolitik durch die Sicherheitspolitik nach dem 11. September 2001. Zweitens, der Bereitschaft der Entwicklungsländer, selbst die Hauptverantwortung für ihre eigene Entwicklung zu tragen, verbunden mit dem Zugeständnis der Geberländer, die Entscheidungsprozesse partnerschaftlicher zu gestalten.

Die Afrika-Politik der Europäischen Union hat 2005 auch dadurch einen neuen Schwung erhalten. Mit der Afrika-Strategie der Kommission, die vom Rat am 15./16. Dezember 2005 angenommen wurde, ist der Weg verdeutlicht worden, auf dem die EU diese aktuellen Entwicklungen aufgreifen und die Zusammenarbeit mit der Afrikanischen Union, den regionalen Organisationen sowie den einzelnen Staaten auf eine neue Grundlage stellen und intensivieren möchte.

Thema aus Brüssel

Die global orientierte Wendung der EU ist Teil einer weit greifenden Veränderung der strategischen Debatte in Europa, die mit dem 11. September 2001 einsetzte und nach dem Irakkrieg stark intensiviert wurde. Sie hat bislang die Europäische Sicherheitsstrategie, die Strategie gegen die Proliferation von Massenvernichtungswaffen sowie weitere sicherheitspolitisch motivierte Politiken hervorgebracht.

Das Ziel der Europäischen Afrikastrategie ist es einerseits, der europäischen historischen Verantwortung gegenüber Afrika gerecht zu werden, andererseits vor allem gemeinsame Herausforderungen und Risiken in gemeinsamer Verantwortung mit den Partnern in Afrika zu meistern. Diese pragmatische und interessen geleitete Herangehensweise bringt eine neue Qualität in die europäische Afrikapolitik, die bislang eher von asymmetrischen Konzepten der Entwicklungszusammenarbeit geleitet war. Die stärkere Verzahnung mit dem breit definierten Bereich der europäischen Sicherheitspolitik ermöglicht es, die Lehren aus den wenig erfolgreichen Konzepten der Vergangenheit zu ziehen, die gezeigt haben, dass Entwicklung nur funktionieren kann, wenn Industrieländer und Entwicklungsländer gemeinsam Verantwortung übernehmen und partnerschaftlich kooperieren. Die europäische Wahrnehmung Afrikas zum Einen als Herd und Brutstätte von Bedrohungen, wie Migration, Terrorismus, organisierter Kriminalität oder Seuchen, zum Anderen, aber gleichzeitig, als Partner und Ausgangspunkt der Lösungen, wie im Falle der AU, der regionalen Organisationen sowie der zunehmenden Demokratisierungsbestrebungen, birgt deshalb die Chance, die Zusammenarbeit effektiver, zielführender und partnerschaftlicher zu gestalten.

Die Wiederentdeckung der Entwicklungszusammenarbeit durch die Sicherheitspolitik kann jedoch auch problematische Auswirkungen auf das Nord-Süd-Verhältnis haben. Die Millennium Development Goals (MDGs) drohen durch eine einseitige sicherheitspolitische Instrumentalisierung der EU-Afrika-Beziehungen in den Hintergrund zu geraten. Entwicklungszusammenarbeit im Sinne präventiver Sicherheitspolitik für die entwickelte Welt läuft Gefahr, die anderen Funktionen der Entwicklungspolitik zu überlagern. Der Erfolg des Versuchs der Neugestaltung der afrikanisch-europäischen Beziehungen wird deshalb von drei maßgeblichen Faktoren in Frage gestellt:

- Die zentralen Zielsetzungen für die Entwicklungsländer, niedergelegt in den MDGs, und das Streben der EU nach mehr Sicherheit schließen sich per se nicht aus. Gerade in der aktuellen Debatte werden Entwicklung und Sicherheit als sich gegenseitig bedingende Faktoren betrachtet. Die unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen beider Partner lassen einen Einigungsprozess auf eine gemeinsame Agenda jedoch kompliziert erscheinen. Ein gemeinsames Verständnis der wichtigsten Ziele und ihrer Verbindung ist unabkömmlich für eine erfolgreiche Zusammenarbeit der beiden Kontinente.
- Eine vertrauensvolle Diskussion zwischen Europäern und Afrikanern erscheint aus mehreren Gründen schwer zu erreichen. Vor allem die bislang enttäuschende Zusammenarbeit zwischen beiden Kontinenten erschwert die Beziehungen untereinander und schürt das Misstrauen sowie Missverständnisse in den Verhandlungen.
- Die supranationalen Strukturen der AU und der EU verkomplizieren aus unterschiedlichen Gründen die Kooperation: Während die AU sich momentan im Aufbau befindet und dadurch weniger auf gefestigte Strukturen und gemeinsame Erwartungen bauen kann, ist die strategische Debatte der EU seit der ESS 2003 im Fluss und hat noch keine Balance zwischen mitgliedstaatlichen Egoismen und europäischen Gemeinsamkeiten gefunden. Die Situation der GASP/ESVP sowie die Haltungen in der Debatte um die Agrarsubventionen, die ebenfalls die afrikanisch-europäischen Beziehungen tangieren, sind hierbei symptomatisch.

Thema aus Brüssel

Die afrikanisch-europäischen Beziehungen stehen somit vor einem Neubeginn. Damit dieser auch erfolgreich gestaltet werden kann, müssen die Prinzipien der Solidarität im Sinne der Bereitschaft zum Mitteleinsatz seitens der EU für Afrika, der Gleichheit der beiden Kontinente in der Zusammenarbeit und der Partnerschaftlichkeit als notwendige Bedingung für die Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen, die von der EU stets betont werden, trotz teils widerstreitender Interessen und problematischer Strukturen handlungsleitend sein. Dies erfordert die gemeinsame Diskussion und Definition von Interessen und Zielsetzungen zwischen Afrika und der EU sowie eine arbeitsteilige Zusammenarbeit zur effektiven Umsetzung. Diese kann nur durch einen intensivierten und verstetigten Austausch ermöglicht werden, in dem immer wieder Erwartungen und Interessen auf der Basis der jeweiligen Umstände miteinander in Einklang gebracht werden.

Es scheint, als ob EU-Entwicklungskommissar Louis Michel in dem dargelegten Zusammenhang eine umfassende, öffentlich geführte Debatte über die zukünftigen Aufgaben und Strukturen der EU-Entwicklungspolitik für dringend notwendig erachtet. Angesichts der Beschleunigung der weltweiten Globalisierungsprozesse, der Erweiterung der EU und damit auch neuer politischer Prioritätensetzungen wie z.B. der Nachbarschaftspolitik, der Weiterentwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), soll eine neue und erweiterte Entwicklungsstrategie der EU erarbeitet werden. Dazu wurde im Frühjahr 2005 eine Online-Konsultation durchgeführt, bei der Nichtregierungsorganisationen aufgefordert waren, an Hand eines Fragenkataloges zur EU-Entwicklungspolitik Stellung zu nehmen.

Außerdem legte die Europäische Kommission im April 2005 ihre Vorschläge zur Steigerung des Umfangs und der Wirksamkeit der von der Kommission und den Mitgliedstaaten geleisteten Entwicklungshilfe vor. Die Vorschläge betreffen u.a. die Steigerung von Umfang und Wirksamkeit der Hilfe, die Stärkung der Kohärenz der entwicklungspolitischen Strategien der Europäischen Union und die Afrika einzuräumende Priorität.

Damit sollen raschere Fortschritte bei der Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele erreicht werden. Eckpfeiler der drei Mitteilungen sind die deutliche Aufstockung der öffentlichen Entwicklungshilfe (wobei als neues Zwischenziel eine Erhöhung auf 0,56% des BIP bis 2010 vorgeschlagen wird, um bis 2015 das UN-Ziel von 0,7% zu erreichen), stärkere Kohärenz der Gemeinschaftspolitik, bessere Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten und der EU sowie intensivere Mitwirkung der Begünstigten. Die EU betont mit diesen Mitteilungen die Verantwortung, die sie als größter Geldgeber und wichtigster Handelspartner der Entwicklungsländer für die Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele trägt.

Die Reform der EU-Zuckermarktordnung: Die AKP-Anbieter verlieren ihr Privileg

Am 24. November 2005 beschlossen die EU-Agrarminister nach sehr kontroversen und langen Verhandlungen eine Reform der EU-Zuckermarktordnung. Diese beinhaltet drastische Kürzungen für die europäischen Bauern beim garantierten Abnahmepreis von 36% bis zum Jahr 2009. Der ursprüngliche Vorschlag der Europäischen Kommission sah eine noch höhere Kürzung von 39% des Garantiepreises mit einer Übergangszeit von 2 Jahren vor, um so die Produktion in der EU zu reduzieren.

Die Entscheidung kommt damit den Interessen einiger Mitgliedstaaten – nicht zuletzt Deutschlands – entgegen, da ebenfalls die Ausgleichszahlung an EU-Zuckerproduzenten von 60 auf 64,2% erhöht wurde. Der deutsche Landwirtschaftsminister Seehofer bezeichnete die Reform daher auch als „faire Geschichte“ für alle Beteiligten, denn deren „Scheitern hätte eine Katastrophe für die Zuckerwirtschaft

Thema aus Brüssel

bedeutet“. Deutschland zählt zu den wettbewerbsfähigeren EU-Zuckerproduzenten mit rund 40.000 Zuckerrübenbauern und weiteren 20.000 Beschäftigten in den 26 Fabrikstandorten.

Die EU war aufgrund eines von Brasilien, Australien und Thailand angestrebten Verfahrens gezwungen, die Menge des von ihr subventionierten Zuckers stark zu reduzieren. Sie verstößt mit ihren Beihilfen für den Export von Zucker laut einem Urteil des WTO-Streitschlichtungspanels vom März 2005 gegen die Regeln der Welthandelsorganisation. Die Menge der exportierten Zuckerüberschüsse übersteige die erlaubte Menge von 1,3 Mrd. Tonnen pro Jahr um das Dreifache. Dies betraf hauptsächlich den zu bevorzugten Konditionen aus den Ländern Afrikas, der Karibik und des Pazifischen Ozeans (AKP) eingekauften Zucker, der von der EU zum großen Teil re-exportiert wird.

Anders als die Zuckerproduzenten in der EU erhalten die Hersteller in den AKP-Ländern keine Ausgleichszahlungen für die geringeren Einkommen. Sie alle werden dafür im Jahr 2006 insgesamt 40 Millionen € erhalten. Diese Summe und die nur vagen Zusagen für die kommenden Jahre waren von der AKP-Seite und entwicklungspolitisch tätigen Nicht-Regierungsorganisationen als zu wenig angesehen worden. Viele der Zucker exportierenden AKP-Länder erwirtschaften einen großen Teil ihres Bruttonationaleinkommens durch den Verkauf in die EU zu den Konditionen der alten Zuckermarktordnung. Diese war 1968 auf unbegrenzte Zeit mit den jeweiligen AKP-Ländern ausgehandelt worden. Deswegen wird die Reform der EU-Zuckermarktordnung von ihnen als einseitiger Schritt und Vertragsbruch gesehen. Sie stehen nicht nur vor dramatischen Einkommensverlusten sondern auch vor gewaltigen Umstrukturierungen. Diese lassen sich für die 16 betroffenen Länder nicht mit der von der EU bereit gestellten Summe für Alle bewerkstelligen.

Die EU hat mit der Reform der Zuckermarktverordnung einen weiteren Schritt weg von den privilegierten AKP- Verträgen hin zu generelleren Rahmenrichtlinien für Entwicklungsländer in die Wege geleitet. Solche generellen Regelungen werden sicherlich zukünftig noch für weitere Bereiche gefunden werden müssen. Diesmal fiel es relativ leicht, da die „Markt- und Wirtschaftsmacht“ der Zuckerproduzenten – in der Regel Produzenten in kleinen Inselstaaten – in Brüssel wenig ausgeprägt ist.

Für die EU-Bauern wird die Reform durch Subventionen abgemildert. Die kleinen AKP-Anbieter sind die eindeutigen Verlierer. Gewinner sind eindeutig die Produzenten in Brasilien, die zukünftig den Weltmarkt für Zucker dominieren werden.

Globalisierung pur - denn Afrika und die Karibik konkurrieren nun nicht mehr mit Europa, sondern mit Schwellenländern wie China, Brasilien und Thailand!

Die EU und der Marktzugang für Entwicklungsländer – Wer gewinnt, wer verliert?

In wie weit der auf der Welthandelskonferenz in Hongkong gefundene Kompromiss allen Entwicklungsländern zugute kommt, bleibt abzuwarten. Auch hier gilt, wie beim der Zuckermarkt, dass letztendlich die neuen Akteure gewinnen, die „Ankerländer“ wie Brasilien, Indien und China.

Die EU stimmte in Hongkong zu, ihre Zuschüsse für Agrarexporte bis 2013 einzustellen. Die Entwicklungsländer und die USA hatten sich für 2010 eingesetzt, die EU wollte „erhebliche Reduzierungen“ jedoch nicht vor 2013 vornehmen. Die WTO-Länder einigten sich auf ein Hilfspaket für die ärmsten Länder. Importbeschränkungen für Waren aus den 50 ärmsten Entwicklungsländern sollen aufgehoben und die technischen Hilfeleistungen für diese Staaten erhöht werden. Alle Länder, in denen

Thema aus Brüssel

die Menschen von weniger als zwei Dollar am Tag leben, dürfen ab 2008 Güter zoll- und quotenfrei in Industriestaaten einführen.

Die USA werden in Gegenzug mit afrikanischen Ländern Verhandlungen über den Abbau von Baumwollsubventionen führen. Die USA indes hatten nicht versprochen, die Zuschüsse für den eigenen Baumwollanbau, welche die AKP-Länder (Afrikanische, Karibische und Pazifische Staaten) hart treffen, zu kürzen. Außerdem lehnen die USA es bislang ab, die Importzölle für Textilien aus Bangladesch und Kambodscha abzuschaffen.

Es gibt daher eine Reihe von Themen, die in dem Kompromiss nicht angesprochen werden, unter anderem auch die Bereiche Industriegüter, Dienstleistungen und Marktöffnung für nichtlandwirtschaftliche Waren. Weitere Verhandlungen werden stattfinden, bevor ein endgültiger Entwurf für die gemeinsame Erklärung vorliegt. Das vorgeschlagene Datum für die Fortsetzung der Doha-Runde ist der 30. April 2006.

Die zuständigen EU-Kommissare *Mandelson (Handel)* und *Fischer-Boel (Landwirtschaft)* haben die Einigung als einen „echten Fortschritt für die Agrarverhandlungen und die Entwicklungsziele der Doha-Runde“ bezeichnet. Ihrer Meinung nach kam die Einigung nicht zuletzt dank der EU zustande. Außerdem habe Europa andere Länder zu Verpflichtungen zu ähnlichen Subventionsreformen bewegen können.

Nichtregierungsorganisationen indes zeigten sich weitaus weniger begeistert. Ein Sprecher der Internationalen Arbeitsgemeinschaft für Entwicklung und Solidarität (CIDSE) erklärte: „Die langsamen Fortschritte lassen fraglich erscheinen, ob die WTO-Mitglieder die derzeitige internationale Handelspolitik wirklich ändern und in Armut lebenden Menschen in Entwicklungsfragen Handelsgerechtigkeit zukommen lassen wollen“.

Letztlich wird bei den Regelungen zu Zucker- und Agrarprodukten deutlich, dass globale Interessen sich schnell in Partikularinteressen auflösen und dann oftmals auch in Widerspruch zu erklärten Zielen in anderen Politikbereichen stehen. Wenn Afrika der neue „alte“ Schwerpunkt in den Nord-Süd-Beziehungen der EU bleiben soll, so bedarf es einer umfassenden Bestandsaufnahme und vor allem mehr Ehrlichkeit im gegenseitigen Verhältnis. Afrika ist schon zu lange in einer privilegierten EU-Partnerschaft, ohne wirklich daraus Nutzen ziehen zu können. Natürlich liegt dies zum größten Teil in der Verantwortung des Kontinents selbst. Trotzdem hat gerade die EU mit ihrer hoch subventionierten Gemeinsamen Agrarmarktpolitik nicht unwesentlichen Anteil an einer effektiven Handelsliberalisierung zum Wohle der Ärmsten der Armen.

Afrika zählt mal wieder deshalb zu den Verlierern, weil es bisher jedenfalls noch keinen Nutzen aus der Globalisierung ziehen konnte. Die AKP-Vertreter, so Handelsminister Madun Dullo von Mauritius, haben mehr erwartet: „*Das Handelspaket ist mit dem Entwicklungspaket inkompatibel!*“ Nur, auf Dauer hilft auch Entwicklungszusammenarbeit nicht. Globalisierung macht Angst und zerstört ohne Ansehen denjenigen, der nicht reagiert und an den raschen Veränderungen teilnimmt. Hier treffen sich Europa und Afrika – sicherlich auf unterschiedlichem Niveau. Aber beide Kontinente müssen die Herausforderungen der Globalisierung meistern.

Thema aus Brüssel

Das Wichtigste im chronologischen Überblick

- 16./17. März* Das Parlament debattiert die *Halbzeitbilanz der Lissabonstrategie*. Die mangelnde Umsetzung der Vorgaben in den Mitgliedstaaten und unklare Zielvorgaben im Detail offenbaren ein mageres Ergebnis. Die Kommission beschließt daraufhin eine Konzentration auf das Wesentliche.
- 25. April* Die *Beitrittsverträge Bulgariens und Rumäniens* werden in Rom unterzeichnet.
- 29. Mai* In *Frankreich lehnt* eine Mehrheit von 54,87% der Bürger *den europäischen Verfassungsvertrag ab*. Die Wahlbeteiligung lag bei 70%. Auch in den *Niederlanden* wird der Verfassungsvertrag *abgelehnt*. 62% der Bürger bei einer Beteiligung von 63% stimmen am *1. Juni* dagegen.
- 17. Juni* Die Verhandlungen über die *finanzielle Vorausschau 2007 – 2013 scheitern* beim EU-Ratsgipfel in Brüssel. Großbritannien verknüpft seine Zustimmung zu dem Verhandlungspaket mit der Bedingung einer Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik. Nur dann werde es über den eigenen „Brittenrabatt“ verhandeln. Der EU-Gipfel findet zudem keinen Ausweg aus der Verfassungskrise und vereinbart eine „Denkpause“.
- 29. Juli* Die Türkei erfüllt mit der *Unterzeichnung des Protokolls über die Ausweitung der Zollunion auf die zehn neuen EU-Staaten* eine wesentliche Voraussetzung für die vorgesehene Aufnahme der Beitrittsverhandlungen im Oktober. Die Regierung in Ankara betont aber ausdrücklich, dass damit keine völkerrechtliche Anerkennung der Republik Zypern verbunden sei.
- 3. Oktober* Nach zähem Ringen werden schließlich die *Beitrittsverhandlungen mit der Türkei aufgenommen* und die mit *Kroatien* wieder fortgesetzt.
- 12. Oktober* Die EU-Kommission empfiehlt eine „neue“ *Afrikastrategie*. Sie beinhaltet Handlungsanweisungen an die Mitgliedstaaten, um Afrika in den UN-Millenniums-Zielen wirksam zu unterstützen.
- 25. Oktober* In den Fortschrittsberichten zum Beitritt *Bulgariens und Rumäniens* werden schwerwiegende *Reformdefizite* aufgezeigt und beiden Ländern angedroht, dass sie damit rechnen müssten, dass ihr Beitritt um ein Jahr auf den 1. Januar 2008 verschoben wird.
- 28. November* *Feierliche Bekräftigung des Barcelona-Prozesses* anlässlich des 10. Geburtstages der Unterzeichnung der Europa-Mittelmeer Partnerschaft.
- 16. Dezember* Nach zähen Verhandlungen finden die Staats- und Regierungschefs schließlich doch einen *Kompromiss für die finanzielle Vorausschau 2007-2013*.
- 21. Dezember* Die EU erleichtert den *Marktzugang für Entwicklungsländer* vor allem für Agrarprodukte und leistet damit einen wesentlichen Beitrag zum Erfolg der „Hongkong-Konferenz“.

Thema aus Brüssel

Zur weiteren Erschließung der Themen folgende Sammlung von Informationsquellen aus dem Internet

Institutionen

Europäisches Parlament, Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten

http://www.europarl.eu.int/committees/afet_home.htm

Europäisches Parlament, Ausschuss für Konstitutionelle Fragen

http://www.europarl.eu.int/committees/afco_home.htm

Europäisches Parlament, Ausschuss für Entwicklung

http://www.europarl.eu.int/committees/deve_home_en.htm

Europäisches Parlament, Nichtständiger Ausschuss zur Finanziellen Vorausschau

http://www.europarl.eu.int/comparl/tempcom/finp/default_en.htm

Europäische Kommission – Außenhandel

http://europa.eu.int/comm/trade/index_en.htm

Europäische Kommission - der EU Haushalt

http://www.europa.eu.int/comm/budget/index_de.htm

Europäische Kommission – Erweiterung

<http://europa.eu.int/comm/enlargement/turkey/index.htm>

Europäische Kommission – Entwicklung

http://www.europa.eu.int/comm/development/index_en.htm

Rat der Europäischen Union – Außenpolitik

<http://ue.eu.int/showPage.asp?id=248&lang=de&mode=g>

Österreichische Ratspräsidentschaft

<http://www.eu2006.at/en/>

Sozialdemokratische Fraktion im Europäischen Parlament

<http://www.socialistgroup.org/gpes/index.do?lg=de>

Weiterführende Informationen

Allgemeine EU-Seite zum Verfassungsvertrag

http://europa.eu.int/constitution/index_de.htm

Europäische Kommission – Lissabon Strategie

http://europa.eu.int/growthandjobs/index_en.htm

Eurobarometer zur EU-Erweiterung

http://europa.eu.int/comm/public_opinion/enlargement_en.htm#MB

Informationen zu REACH

<http://europa.eu.int/comm/environment/chemicals/reach.htm>

Informationen zu Politik der EU im Rahmen der Doha-Runde

http://europa.eu.int/comm/trade/issues/newround/doha_da/index_en.htm

Informationen zur Europäischen Nachbarschaftspolitik

http://europa.eu.int/comm/world/enp/index_en.htm

Informationen zum Barcelona-Prozess

http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/

Seite des Rates der Europäischen Union zur Verfassung

<http://ue.eu.int/showPage.asp?id=735&lang=de&mode=g>

Webseite der Europäischen Institutionen zur Finanziellen Vorausschau

http://www.europa.eu.int/comm/financial_perspective/index_en.htm

ViSDP: Dr. Ernst Stetter, Leiter des Europabüros der Friedrich-Ebert-Stiftung, Brüssel
Das „Thema aus Brüssel“ ist eine Teamarbeit des Europabüros der Friedrich-Ebert-Stiftung in Brüssel