

Österreich

PAUL LUIF

Zwei Ereignisse standen im Mittelpunkt der österreichischen Europapolitik des vergangenen Jahres: Österreich hatte in der zweiten Hälfte 1998 zum ersten Mal den Vorsitz im Rat der Europäischen Union inne. Die Wahlen zum Europäischen Parlament (EP) im Juni 1999 waren ein weiteres bedeutsames Ereignis.

Die österreichische EU-Präsidentschaft

Die österreichischen Regierungsstellen hatten sich praktisch seit dem Beitritt Österreichs zur EU im Jahre 1995 auf die Präsidentschaft vorbereitet.¹ Neben dem „Exekutivsekretariat“ im Außenministerium, welchem die technisch-organisatorische Vorbereitung oblag, wurde eine „Sektionsleiterrunde“ eingerichtet, wo hohe Beamte aus allen Ministerien (mit Ausnahme des Verteidigungsministeriums) in monatlichen Sitzungen Fragen der Koordinierung, „horizontale“ Angelegenheiten, die Tagesordnungen der Räte etc. diskutierten. Die kleinere, nur von einigen Ministerien beschickte und wöchentlich tagende „Strategiegruppe“ befaßte sich hauptsächlich mit Aspekten der Agenda 2000. Die tägliche Koordination wurde vom Außenministerium (Außenminister Wolfgang Schüssel von der konservativen Österreichischen Volkspartei (ÖVP) und dem Bundeskanzleramt (Bundeskanzler Viktor Klima von der Sozialdemokratischen Partei Österreichs, SPÖ) durchgeführt. Da die einzelnen Minister nur dem Parlament verantwortlich sind und der Bundeskanzler keine Richtlinienkompetenz hat, erwies sich die Koordinierung als schwierig. In einer „Großen Koalition“ mit zwei fast gleichwertigen Partnern hing daher eine erfolgreiche Zusammenarbeit letztlich vom guten Willen aller Beteiligten ab.

Schon im Herbst 1997 war mit der Zusammenstellung des Programms der Präsidentschaft begonnen worden. Schließlich bestimmte man im Frühjahr 1998 die Tagesordnungen der Räte. Im Juni 1998 wurde der Vertrag von Amsterdam vom Nationalrat mit Zweidrittelmehrheit genehmigt. Mit einem großen Fest in Wien wurde am 1. Juli 1998 dann die Präsidentschaft begonnen. Das gleichzeitig vorgelegte Programm umfaßte eine große Anzahl von Punkten. Auf Grund der Konsensfindung in der Großen Koalition und wegen des Ressortprinzips wurde praktisch jeder EU-Problembereich in das Programm verpackt.² Die Schaffung von Beschäftigung wurde als „oberste Priorität“ angesehen, weitere Schwerpunkte wurden kaum gesetzt. Auch war das Programm vor seiner Präsentation nicht im Parlament diskutiert worden.³ In den internationalen Medien wurden besonders zwei Punkte beachtet: die Frage der Steuerharmonisierung⁴ und die Osterweiterung. Bei

letzterem Thema wurde die österreichische Position widersprüchlich perzipiert.⁵ Rückblickend wird von vielen Beteiligten der viel zu große Aufwand zur Abfassung des Präsidenschaftsprogramms kritisiert; wenige Tage nach der Präsentation war es praktisch vergessen. Wie bei vielen EU-Präsidenschaften, so wurde auch die österreichische Präsidenschaft von Ereignissen, die kaum durch Österreich kontrolliert werden konnten, überschattet.

Die Bundestagswahlen in Deutschland „verkürzten“ praktisch die effektive Dauer der Präsidenschaft. Am 27. September 1998 wurde die Regierung Kohl abgewählt, erst Ende Oktober gab es eine handlungsfähige deutsche Regierung. Außenminister Schüssel hatte für das informelle Treffen der Außenminister in Salzburg am 5. und 6. September 1998 eine Diskussion über die effizientere Gestaltung und Stärkung der Arbeit der EU-Außenminister vorbereitet. Seine Kollegen wollten hingegen mehr über die aktuelle Krise in Rußland debattieren.⁶

Das informelle Treffen der Staats- und Regierungschefs und des Präsidenten der Kommission in Pörschach am 24. und 25. Oktober 1998 wurde einberufen, um „über die Zukunft Europas“ zu diskutieren.⁷ Die kurz zuvor von Tony Blair angekündigte britische Unterstützung einer europäischen militärischen Verteidigungskapazität gab den Diskussionen in Pörschach eine überraschende Dynamik. Die Anwesenheit der neuen, sozialdemokratischen Regierungschefs aus Deutschland und Italien zeigte die starke Dominanz der Sozialdemokratie unter den EU-Regierungen auf. Neben der Aussprache über Themen wie dem unfairen Steuerwettbewerb und die Verringerung der Arbeitslosigkeit stand die Sicherheitspolitik im Zentrum der Diskussion, in deren Verlauf es gelang, „ein klares Bekenntnis zu einer starken europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ zu äußern.⁸

Schon im Juli 1998 war im Verteidigungsministerium über eine informelle Konferenz der Verteidigungsminister nachgedacht worden. Der vor der Ratifizierung stehende Amsterdamer Vertrag sollte bezüglich der „Petersberger Aufgaben“ diskutiert werden; bei Krisenbewältigung müßte die militärische Dimension frühzeitig einzubringen sein. Daher sollten die Verteidigungsminister bei der Unterstützung der Entscheidungsfindung schon bei Beginn einer Krise eingebunden werden. Diese Überlegungen, anfänglich vom Koalitionspartner SPÖ kritisiert, fanden positiven Widerhall bei den Kollegen des österreichischen Verteidigungsministers. Zum ersten Mal in der Geschichte der EU trafen sich am 3. und 4. November 1998 die Verteidigungsminister aus allen 15 Mitgliedstaaten in Wien. Es wurde vor allem über die Stärkung des Krisenmanagements und die Vereinfachung der Entscheidungsfindung in militärischen Sicherheitsfragen diskutiert.⁹

Ein wenig spektakuläres Ereignis war der Europäische Rat in Wien am 11. und 12. Dezember 1998. Das Hauptergebnis war die „Wiener Strategie für Europa“, mit der verschiedene Schritte zur Reform der EU und ein Zeitplan dafür niedergelegt wurden, ohne jedoch inhaltliche Vorgaben zu machen. Der Gipfel war von großer Harmonie gekennzeichnet. Die österreichischen Entscheidungsträger hatten schon vor dem Gipfel beschlossen, keine substantiellen Vereinbarungen über die Agenda 2000 am Gipfel herbeizuführen sondern gemäß den Beschlüssen von Cardiff erst im März 1999, unter der deutschen Präsidenschaft, die Verhandlungen zur Agenda

2000 abzuschließen.

Die am Wiener Gipfel deutlich zu Tage tretende Risikoscheue der Österreicher war einer der Hauptkritikpunkte an der österreichischen Präsidentschaft. Weiter wurde die Übertragung des „Proporz-Denkens“, des ständigen Ausgleiches zwischen SPÖ und ÖVP, auf die EU-Ebene moniert. Die Koordination zwischen der Wiener Zentrale und der österreichischen Ständigen Vertretung in Brüssel habe nur schlecht funktioniert. Auch wurde die „Ankündigungsdiplomatie“, etwa bei nicht abgestimmten Initiativen für eine EU-weite Besteuerung von Zinserträgen, getadelt.¹⁰

Der inhaltlichen Kritik stand ein allgemeines Lob für die professionelle Organisation der Präsidentschaft gegenüber:

- Der reibungslose Übergang zur dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion durch die Einführung des Euro am 1. Januar 1999 konnte gewährleistet werden.
- Die Schaffung von Beschäftigung steht nun im Mittelpunkt der Anstrengungen der Union.
- Der Erweiterungsprozeß wurde insbesondere durch die Aufnahme von substantiellen Verhandlungen am 10. November 1998 mit sechs Beitrittskandidaten konkretisiert.
- Bei den Verhandlungen über die Agenda 2000 konnten substantielle Fortschritte erzielt werden, die dazu beitrugen, einen planmäßigen Abschluß im März 1999 unter der deutschen Präsidentschaft zu erreichen.
- Im Bereich der inneren Sicherheit wurde ein Aktionsplan zum Aufbau eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechtes ausgearbeitet. Hingegen mußte das Strategiepapier Österreichs zur Migrations- und Asylpolitik überarbeitet werden, da sich ein Teil der EU-Staaten und Nichtregierungsorganisationen gegen die geplante Einschränkung des Asylrechtes gewehrt hatten.¹¹
- Die Integration von Umweltbelangen in alle Politikbereiche wurde vorangetrieben.
- Während der österreichischen Präsidentschaft konnten die bilateralen Verträge mit der Schweiz nach vierjährigen Verhandlungen unterzeichnet werden.¹²

Der öffentlichen Meinung zufolge hat sich die Präsidentschaft auf das Ansehen Österreichs positiv ausgewirkt. Bei einer Meinungsumfrage im Dezember 1998 waren 71% der Österreicher dieser Meinung, nur 6% bewerteten die Präsidentschaft negativ.¹³ Insgesamt hat sich die Einstellung der Österreicher gegenüber der EU verbessert. Im Herbst 1997 hatten nur 35% Vorteile durch die EU-Mitgliedschaft gesehen und 43% Nachteile erwartet. Ein Jahr später glaubten 41% an Vorteile durch die Mitgliedschaft und nur 34% an Nachteile.¹⁴ Die von der Regierung finanzierte Werbung für die Präsidentschaft, die unter dem Motto „Europa fit machen“ im ganzen Jahr 1998 durchgeführt wurde, hat hier wahrscheinlich ihre Spuren hinterlassen. Während der Präsidentschaft hat sich die Zustimmung zur EU aber nicht weiter erhöht.

Nach einer Studie des österreichischen Wirtschaftsforschungsinstitutes flossen im zweiten Halbjahr 1998 rund 2,6 Mrd. Schilling Devisenmehreinnahmen in den heimischen Wirtschaftskreislauf. Die Präsidentschaft habe den Bund insgesamt rund 500 Mio. Schilling gekostet, im Gegenzug könne der Bund 600 Mio. Schilling an Steuermehreinnahmen verzeichnen. Mit den Ausgaben war man noch dazu unter den budgetierten Kosten gelegen, nicht zuletzt wegen der reibungslosen Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ministerien und Institutionen.¹⁵

Die Wahlen zum Europäischen Parlament

Der als „Probegalopp“ für die für 3. Oktober 1999 vorgesehenen Nationalratswahlen betrachtete Wahlkampf für die Wahlen zum Europäischen Parlament (13. Juni 1999) war von innenpolitischen Auseinandersetzungen geprägt.¹⁶

Die SPÖ forderte mehr Demokratie, Transparenz und Sparsamkeit auf EU-Ebene. Bei der Entwicklung einer friedensorientierten Außen- und Sicherheitspolitik sei auch für die österreichische Neutralität Platz. Ähnliche Punkte gab es im Europaprogramm der ÖVP, in dem ein „starkes Europa“ eingefordert wurde. Die Schaffung von Arbeitsplätzen könne nur ohne bürokratische Regulierungen erfolgen. Man müsse ein „europäisches Modell“ der sozialen Marktwirtschaft entwickeln. Auch eine europäische Kulturpolitik, welche die Vielfalt Europas betont, solle gefördert werden. Die innere und äußere Sicherheit Europas waren weitere Schwerpunkte.

In den Texten der rechtspopulistischen Freiheitlichen Partei (FPÖ) wurde Kritik an den Plänen einer „Europasteuer“ geübt. Die EU-Osterweiterung wurde abgelehnt und der „Mißwirtschaft und Korruption“ in der EU der Kampf angesagt. Die Senkung der österreichischen Beitragszahlungen an die EU wurde gefordert. Die Grünen sprachen sich für einen „europäischen Verfassungsprozeß“ aus um die europäische Demokratie zu errichten. Arbeit schaffen und ökologisch wirtschaften waren weitere Punkte im Europapolitischen Manifest. Die Grünen verlangten die Überwindung der Spaltung Europas und ein kooperatives Sicherheitssystem für ganz Europa (unter Aufrechterhaltung der aktiven Neutralität Österreichs). Für das Liberale Forum (LIF) waren die Herausforderungen die EU-Erweiterung, die Reform der Institutionen, Strukturwandel und Beschäftigung sowie eine gemeinsame Außenpolitik wichtig; die Neutralität sei überholt.

Der Krieg im Kosovo änderte den Schwerpunkt der Wahlauseinandersetzung: nun stand die Neutralität im Zentrum. Anfang April ergab eine Meinungsumfrage, daß 65% Prozent der Befragten gegen einen NATO-Beitritt Österreichs seien. Gleich viele Befragte fanden allerdings den NATO-Einsatz in Jugoslawien gerechtfertigt. Bemerkenswert war, daß auch 54% der ÖVP-Wähler und 69% der Anhänger der NATO-Befürworterin FPÖ eine Mitgliedschaft Österreichs im Militärbündnis ablehnten.¹⁷

Die Grünen und vor allem die SPÖ traten nun als strikte Verteidiger der Neutralität auf. Die SPÖ veränderte rasch das Sujet eines ihrer Wahlplakate. Hatte man zuerst Bundeskanzler Klima mit den NATO-Politikern Tony Blair und Gerhard

Schröder gezeigt, so wurde in der veränderten Fassung und als Beweis für die Verteidigung der Neutralität Klima mit dem schwedischen Premier Göran Persson und mit dem finnischen Ministerpräsidenten Paavo Lipponen abgebildet, also mit zwei in Österreich kaum bekannten Staatsmännern. ÖVP und FPÖ, die zunächst versuchten, ihre NATO-Nähe herunterzuspielen, begannen bald, Klima der „Neutralitätslüge“ zu bezichtigen. Klima hatte am EU-Gipfel in Brüssel die NATO-Luftangriffe als „notwendig und gerechtfertigt“ akzeptiert¹⁸ und sprach sich für die Bestellung von NATO-Generalsekretär Javier Solana zum Hohen Repräsentanten der GASP aus.¹⁹ Im Inland verteidigte er hingegen die Neutralität und das damit einhergehende Verbot von Transitflügen der NATO.

Das Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament brachte schließlich einen Gewinn von einem Mandat für die SPÖ, die gleichzeitig die ÖVP beim Stimmenanteil überholte.²⁰ Die ÖVP behielt ihre sieben Mandate und gewann ebenfalls leicht an Stimmprozenten. Der Verlust von 4% und einem Mandat bei der FPÖ überraschte. Parteiobmann Jörg Haider, nun Landeshauptmann in Kärnten, konnte seine Anhänger sichtlich nicht mobilisieren. Die Grünen gewannen ein Mandat, das Liberale Forum verlor sein einziges Mandat und ist im EP nicht mehr vertreten. Die Wahlbeteiligung sank drastisch auf 49,40%. Nach Meinungsumfragen war die Neutralitätsfrage bei den Wählern der SPÖ zu 17% wahlentscheidend, bei den Grünen zu 21%. 48% der SPÖ-Wähler und 43% der ÖVP-Wähler gaben ihrer Partei aus Tradition ihre Stimme.²¹

Einen Erfolg konnte Österreich als einer der vier größten Nettozahler der EU auf dem Gipfel in Berlin am 24. und 25. März 1999 erzielen. Im Jahr 2006 wird Österreich netto um 2,1 Mrd. Schilling weniger nach Brüssel überweisen müssen, die Preisbasis von 1999 zugrundegelegt. Derzeit zahlt Österreich etwa um 12 Mrd. Schilling mehr in die Brüsseler Töpfe ein als es zurückbekommt. Außerdem wurde im Kompromiß zur Agenda 2000 explizit eine Förderung der österreichischen Grenzregionen im Ausmaß von 5 Mrd. Schilling festgeschrieben (zu verwirklichen durch INTERREG).²²

Mit der erstmaligen Durchführung der Präsidentschaft ist Österreich zum „Vollmitglied“ der EU geworden. Die Präsidentschaft brachte einen Modernisierungsschub und gab der Beamtenschaft einen bedeutsamen und aufschlußreichen Einblick in die Entscheidungsstrukturen der EU. Gleichzeitig hatte Österreich Glück. Die Krise der Kommission und der Kosovo-Konflikt wurden erst unter der deutschen Präsidentschaft akut.

Anmerkungen

1 Vgl. Luif, Paul: Österreich, in: Weidenfeld, Werner; Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1997/98, Bonn 1998, S. 361-366, hier S. 362. Falls nicht anders angegeben, beruhen die Angaben über die Präsidentschaft auf Hintergrundgesprächen mit beteiligten Beamten. Siehe zur österreichischen Ratspräsidentschaft auch die Beiträge

„Der Rat der Europäischen Union“ und „Der Europäische Rat“ in diesem Band.

2 Die ausführlichste Darstellung des Programms gab es im Internet unter URL: <http://www.presidentcy.gv.at/programm/arbeitsprogrammindex.html.de>.

3 Zur Kritik vgl. Puntcher-Riekman, Sonja: Management gegen Vision? Zu einem falschen

DIE EUROPAPOLITIK IN DEN MITGLIEDSTAATEN DER EU

- Widerspruch der österreichischen EU-Präsidentschaft, in: Die Union. Vierteljahresschrift für Integrationsfragen, 2 (1998), S. 31-42.
- 4 Smith, Michael: Austria pledges EU tax drive, in: Financial Times v. 2.7.1998, S. 1.
 - 5 Vgl. Bobinski, Christopher; Stefan Wagstyl: Austria aims to speed talks on enlargement, in: Financial Times v. 2.7.1998, S. 2, und Bremner, Charles: Austria seeks to slow down EU expansion, in: The Times v. 2.7.1998, S. 17.
 - 6 Böhm, Wolfgang: Selbstgespräche, in: Die Presse v. 8.9.1998.
 - 7 Schlußfolgerungen des Vorsitzes am Gipfel von Cardiff, 15./16.6.1998, Punkt 61.
 - 8 Statement Bundeskanzler Klimas, Pressekonferenz der Präsidentschaft, 25.10.1998 [Informeller Gipfel Pörschach], Website der Österreichischen Präsidentschaft, a.a.O.
 - 9 Zu den Medienberichten siehe etwa Nicoll, Alexander: DEFENCE: EU aims to increase military capability, in: Financial Times v. 5.11.1998; Vernet, Daniel: Les Quinze se disent d'accord pour doter l'Europe d'une politique de défense. Les rapports avec l'OTAN restent au cœur du débat, in: Le Monde v. 6.11.1998 und den Beitrag Taking Sachertorte, while wars rage, in: The Economist v. 7.11.1998.
 - 10 Diese Kritikpunkte stammen aus einem Protokoll eines vertraulichen Treffens der 14 EU-Botschafter in Wien, das auszugsweise wiedergegeben wurde von Otmar Lahodynsky: Angst vor Fehlern, in: Profil v. 18.1.1999.
 - 11 Siehe EU-Präsidentschaft: Reform der europäischen Flüchtlingspolitik vorgeschlagen, in: Migration und Bevölkerung (Lehrstuhl Bevölkerungswissenschaft, Humboldt-Universität Berlin), Oktober 1998, S. 1/2.
 - 12 Zu den positiven Aspekten der österreichischen EU-Präsidentschaft siehe Ergebnisbericht der österreichischen EU-Präsidentschaft 1998, Bericht der Bundesregierung an das Parlament, Wien 1999.
 - 13 Umfrageergebnis veröffentlicht von der Österreichischen Gesellschaft für Europapolitik, SWS Umfrage, N=1000.
 - 14 Daten von Eurobarometer 48 und 50.
 - 15 EU-Vorsitz „rechnete sich“, in: Die Presse v. 30.4.1999.
 - 16 Die folgenden Angaben zu den Wahlprogrammen stammen aus den diversen Broschüren der Parteien.
 - 17 Debatte um NATO-Beitritt angeheizt: Beschämend, dreist, Kriegsgewinnler, in: Die Presse v. 3.4.1999.
 - 18 Zusammenfassung der Aussprache zu Kosovo durch den Vorsitzenden beim informellen Treffen der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union in Brüssel am 14. April 1999. Pressemitteilung v. 14.4.1999, Punkt 2.
 - 19 Zornig, Gabi: Die Neutralitätspolitik von Klima bricht zusammen, in: Kurier v. 3.6.1999.
 - 20 Eine Übersicht der Ergebnisse der Wahlen zum Europäischen Parlament findet sich in der Dokumentation im Anhang diese Bandes.
 - 21 Umfragedaten des Fessel-Institutes, zitiert nach profil, Wahl-Extra v. 14.6.1999, S. 16.
 - 22 EU-Gipfel Berlin: Zufriedene Österreicher. Klima, Schüssel freuen sich über Reduktion der Beitragslasten, in: Der Standard, 27./28.3.1999, S. 2.

Weiterführende Literatur

- Falkner, Gerda; Wolfgang C. Müller (Hrsg.): Österreich im europäischen Mehrebenensystem. Konsequenzen der EU-Mitgliedschaft für Politiknetzwerke und Entscheidungsprozesse, Wien 1998.
- Höll, Otmar (Hrsg.): The Austrian presidency of the European Union, Österreichisches Institut für Internationale Politik, Laxenburg Dezember 1998..
- Luif, Paul: Der Wandel der österreichischen Neutralität. Ist Österreich ein sicherheitspolitischer „Trittbrettfahrer“?, 2., ergänzte Version, Österreichisches Institut für Internationale Politik, Laxenburg April 1998.
- Rauscher, Hans: Franz Fischler – Provokationen eines österreichischen Europäers, Wien 1998.
- Reiter, Erich (Hrsg.): Österreich und die NATO. Bd. 2: Die sicherheitspolitische Situation Österreichs nach der NATO-Erweiterung, Graz, Wien, Köln 1998.
- Luther, Kurt Richard; Iain Ogilvie (Hrsg.): Austria and the European Union presidency. Background and perspectives, Keele European Research Center, Keele 1998.
- Witzany, Günther (Hrsg.): Zukunft Österreich. EU-Anschluß und die Folgen, Salzburg 1998.