

Slowenien

Damjan Lajh / Alenka Krašovec

Für Slowenien, wie für alle anderen neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, war das erste Jahr der Vollmitgliedschaft sicher kein Jahr des Feierns und des Stillstands. Gleich nach dem Beitritt mussten diese Länder ihre Aktivitäten in zahlreichen, wichtigen Integrationsprozessen beginnen bzw. fortsetzen. Diese schlossen allen voran die Annahme des Verfassungsvertrags der EU, die Verhandlungen zur finanziellen Vorausschau 2007-2013 und die Vorbereitung hinsichtlich der Einführung der gemeinsamen Europäischen Währung ein. Im Fall Sloweniens umfassten diese Aktivitäten auch die Fortsetzung der Vorbereitungen für die Aufnahme in das Schengensystem (vorgesehen für 2007) und den Start der Vorbereitung für die Übernahme der EU-Präsidentschaft 2008. Zusätzlich war in Slowenien dieser Zeitabschnitt geprägt durch die nationalen Parlamentswahlen im Dezember 2004, die zu einem Regierungswechsel führten. Nach mehr als einer Dekade Vorherrschaft (mit einer kurzen Unterbrechung von sechs Monaten im Jahr 2000) verschiedener Mitte-Links-Koalitionen unter der Führung der Liberalen Demokratie Sloweniens wurde die Regierung durch eine Mitte-Rechts-Koalition unter der Führung der Slowenischen Demokratischen Partei abgelöst. Da während der Beitrittsphase ein breiter Konsens über die Vorzüge der EU-Mitgliedschaft herrschte, der alle parlamentarischen Parteien bis auf eine einschloss (nämlich mit Ausnahme der jetzt und im vorherigen Parlament oppositionellen Slowenischen Nationalpartei), ging man davon aus, dass dieser Wechsel keine größeren Änderungen in der Europapolitik bringen würde.

Konsens in der Europapolitik

Tatsächlich blieb die allgemeine slowenische Linie in den Schlüsselfragen der EU nach dem Wechsel der Regierungskoalition dieselbe wie zuvor. Die neue Mitte-Rechts-Koalition wahrte die Kontinuität der slowenischen Politik gegenüber der EU, führte aber einige Neuerungen in der Organisationsstruktur der Koordinierung von EU-Themen ein.¹ Während der Beitrittsverhandlungen richtete die slowenische Regierung als zentrales Koordinationszentrum für EU-Themen ein Regierungsbüro für Europäische Angelegenheiten ein. Seit 1998 wurde dieses Büro von einem Minister ohne Geschäftsbereich geleitet. Nach den Parlamentswahlen 2004 behielt die neue Regierung das Regierungsbüro für Europäische Angelegenheiten bei, entkleidete aber seine Führung des ministeriellen Rangs. Am 14. Dezember 2004 erzielte die neue Regierung Einvernehmen darüber, das

Übersetzt aus dem Englischen von Mariano Barbato.

¹ In den letzten Jahren war eines der am meisten exponierten Themen in der EU die Lissabon-Strategie und die Verbesserung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit. Mit der Zielsetzung, diese Debatte aktiv zu fördern, hatte die neue slowenische Regierung ursprünglich sogar die Einrichtung eines besonderen Ministeriums zur Umsetzung der Lissabon-Strategie angekündigt, später wurde diese Ankündigungen aber wieder eingesammelt. Dennoch hat die slowenische Regierung verlautbart, dass sie bis zum 15. Oktober 2005 einen Plan zur Umsetzung der Lissabon-Strategie vorlegen wird. Parallel mit der Vorbereitung der Lissabon-Strategie bereitet die Regierung auch eine Entwicklungsstrategie für Slowenien vor. Gemäß diesem Plan soll Slowenien innerhalb von zehn Jahren zum durchschnittlichen Entwicklungsstand der EU der 25 aufschließen.

Regierungsbüro für Europäische Angelegenheiten nun vom Staatssekretär aus dem Amt des Ministerpräsidenten leiten zu lassen. Momentan gibt es keine Überlegungen unter den Vertretern der Regierung den Rang eines Ministers während der slowenischen Ratspräsidentschaft wieder einzuführen.

Anfang 2005 lag die erste „europäische“ Aufgabe in der Ratifizierung des Verfassungsvertrags der EU. Die parlamentarischen Parteien lehnten die ganze Zeit über einstimmig die Option ab, ein Referendum abzuhalten. Sie glaubten, dass solch ein Referendum nicht notwendig sei, da die slowenischen Bürger bereits ihre Meinung zur slowenischen EU-Mitgliedschaft in der Abstimmung vor zwei Jahren zum EU-Beitritt mit breiter Mehrheit (fast 90 Prozent) kundgetan hätten. Anfang Januar 2005 bereitete die Regierung den Ratifizierungsakt des EU-Verfassungsvertrags vor, der in der Nationalversammlung von zwei Dritteln aller Abgeordneten angenommen werden musste. Am 1. Februar ratifizierte Slowenien als drittes Land (nach Litauen und Ungarn) das Dokument. Die Ratifizierung in der Nationalversammlung entsprach mehr einer Formalität und ging ohne größere öffentliche Debatte über die Bedeutung des Dokuments für Slowenien und Europa über die Bühne. Dagegen stimmten nur vier Abgeordnete der (besonders in der Vergangenheit euroskeptischen) Slowenischen Nationalpartei. Ihr Haupteinwand betraf den frühen Termin: Die Regierung hätte keinen Grund zur Eile. Ihrer Meinung nach wäre es klüger gewesen, mit der Ratifizierung so lange zu warten, bis die Länder, die Volksabstimmungen angekündigt hatten, diese abgehalten haben würden. Auch argumentierten sie, wie auch andere oppositionelle Abgeordnete – die dennoch der Ratifizierung zustimmten –, dass eine breitere öffentliche Debatte vor der Ratifizierung nötig gewesen wäre. Die Abgeordneten der Regierungskoalition führten entgegennend das Argument ins Feld, dass trotz eines frühen Ratifizierungstermins noch genug Zeit verbleiben würde, um die Bürger mit dem Inhalt des europäischen Verfassungsvertrags vertraut zu machen. In seiner einzigen Rede nach der Ratifizierung brachte der neue Ministerpräsident Janez Janša seine Zufriedenheit über die breite Unterstützung durch alle Parteien (außer einer) zum Ausdruck. Seiner Ansicht ist das Ausdruck dafür, dass auch nach dem Regierungswechsel der allgemeine Kurs und der Konsens in der Europapolitik weiter besteht.

Die Finanzielle Vorausschau und das Ringen um die Strukturfonds

Die slowenische Regierung musste im den Ringen zur nächsten Finanziellen Vorausschau (2007-2013) hart kämpfen. Laut der Daten des slowenischen Finanzministeriums war Slowenien in den ersten Monaten nach dem Beitritt Nettoempfänger. Die Regierung hofft, dass dies bis mindestens 2013 so bleiben wird. Doch wegen des so genannten statistischen Effekts durch die letzte Erweiterung besteht ein hohes Risiko für Slowenien, 75 Prozent des durchschnittlichen Bruttoinlandsprodukts der EU der 25 zu überschreiten und so aus der Förderung als Ziel-1-Region herauszufallen. Für diesen Fall ist eine der Möglichkeiten Sloweniens, wenigstens teilweise auch im Zeitraum 2007-2013 in den Genuss von Strukturfondsmitteln zu kommen, die Aufteilung des Landes in mehrere NUTS-2-Gebietseinheiten. Formal brachte Slowenien seine Regionalstatistik schon im März 2000 in eine Linie mit der NUTS-Klassifikation. Damals ergriff die slowenische Regierung die Initiative zur Errichtung von zwei NUTS-2-Gebietseinheiten (die Stadtregion Ljubljana und der Rest von Slowenien), die vor allem durch den Wunsch motiviert waren, sich möglichst lange für die Förderung aus den Mitteln des Strukturfonds zu qualifizieren. Die Regierung propagierte diese Zweiteilig schon frühzeitig, um zu verhindern, dass nicht das

ganze Land als eine einzige NUTS-2-Gebietseinheit angesehen wird – und dann möglicherweise Slowenien bereits zu einem frühen Zeitpunkt die Berechtigung für Fördermittel verlieren würde. Doch ist die Kommission nicht besonders begeistert von dieser Initiative, da „es nicht klar ist, auf welcher analytischen Grundlage und administrativer Struktur diese Teilung in zwei Regionalstatistiken basiert“ (Kommissionsbericht 2000). Eine für beide Seiten akzeptable Lösung zur Schließung des Kapitels „Regionalpolitik und Koordinierung der strukturellen Instrumente“ wurde auf der Beitrittskonferenz im Juli 2002 erreicht. Demnach gilt Slowenien im Zeitraum 2004-2006 als eine einheitliche Gebietseinheit (was einer NUTS-2-Gebietseinheit entspricht), während die Diskussion um die schlussendliche regionale Gliederung Sloweniens auf dem Niveau einer NUTS-2-Gebietseinheit offen bleibt. So legte Slowenien Anfang 2004 zuerst eine Aufteilung in drei NUTS-2-Gebietseinheiten vor (Zentral-, Ost- und Westslowenien), was – nach Meinung der Regierung – zu einer ausgeglicheneren Statistik führen würde als der erste Vorschlag. Da sich die Kommission auch über den zweiten Vorschlag nicht besonders begeistert zeigte, schlug die neue Regierung (erneut) eine Aufteilung in zwei NUTS-2-Gebietseinheiten vor, doch diesmal auf der Basis einer anderen territorialen Aufteilung: Nordwest- und Südostslowenien. Dieser neue Vorschlag basiert auf dem Mindestkriterium einer Einwohnerzahl von wenigstens 800 000 Einwohnern in einer NUTS-2-Gebietseinheit. Dieses Kriterium bringt es mit sich, dass Slowenien mit zwei Millionen Einwohnern schon rein theoretisch nicht in drei Gebietseinheiten aufgeteilt werden kann. Unabhängig von einer Einigung auf der Ebene der NUTS-2-Gebietseinheiten muss Slowenien seine Fähigkeit verbessern, Strukturfondsmittel abzurufen, die bisher sehr gering war. Anfang März 2005 ergriff die Regierung einige Maßnahmen zur Verbesserung der Situation, um nicht aus eigener Unfähigkeit de facto zum Nettozahler zu werden.

Künftige Aufgaben

Die Aufgabe, die wahrscheinlich den Alltag der slowenischen Bürger am meisten beeinflussen wird, ist die Einführung des Euro. Die slowenische Regierung plant die Währungs-umstellung für 2007, doch das Erreichen dieses Ziels hängt von der Erfüllung einiger Bedingungen ab. Das erste Kriterium ist die Teilnahme am Europäischen Wechselkursmechanismus, dem sich Slowenien am 28. Juni 2004 angeschlossen hat. Am problematischsten stellt sich die slowenische Inflationsrate dar, die trotz eines Rückgangs noch immer deutlich über der erlaubten Grenze liegt. Auf der anderen Seite erfüllt Slowenien zwei andere Maastricht-Kriterien, die für viele andere neue Mitglieder sehr schwierig zu erfüllen sind: Das Haushaltsdefizit Sloweniens liegt unter den erlaubten drei Prozent des Bruttoinlandprodukts und die Staatsverschuldung fällt insgesamt deutlich niedriger als erlaubt aus.

Seit dem 1. Mai 2004 sind die Zollkontrollen an den slowenischen Grenzen zu den angrenzenden EU-Mitgliedstaaten aufgehoben, die Polizeikontrollen bleiben jedoch, wenn auch vereinfacht, bestehen. Laut der aktuellen Prognosen soll Slowenien, wenn es in der Lage ist, alle Bedingungen zu erfüllen und das Schengen-Informationssystem einzurichten, bis Ende 2007 dem Schengengebiet angeschlossen werden. An den EU-Außengrenzen Sloweniens, gemeint ist die Grenze zu Kroatien, wurde bereits damit begonnen, Kontrollen gemäß der Schengener Übereinkommen zu implementieren. So sind seit dem 1. Mai 2004 nur noch Importe über Grenzübergänge möglich, an denen bereits gemäß Schengen kontrolliert wird. Im letzten Jahr hat sich Slowenien sehr darum bemüht, als Standort für die neue Europäische Agentur für Außengrenzen auserkoren zu werden, doch ohne Erfolg. Der Sitz der Agentur ist nun Warschau.

Anfang Januar 2005 begann Slowenien mit den organisatorischen Vorbereitungen für die Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 2008. Slowenien wird als erster der neuen EU-Mitgliedstaaten eine Präsidentschaft der Europäischen Union übernehmen. Für den neuen und kleinen Mitgliedstaat stellt die EU-Präsidentschaft eine große organisatorische, logistische, finanzielle und personelle Herausforderung dar. Eine Erhöhung der Personalstärke der Ständigen Vertretung Sloweniens in Brüssel wird notwendig, genauso muss aber auch die Zahl der in den Ministerien mit EU-Angelegenheiten beschäftigten Beamten steigen. Laut den Schätzungen der Regierung werden 2006 allein am Projekt der Vorbereitung der EU-Präsidentschaft mindestens 40 Beamte arbeiten, während im folgenden Jahr die Anzahl voraussichtlich auf 100 aufgestockt werden soll. Zu diesem Zweck hat die Regierung eine „Arbeitsgruppe zur Vorbereitung der EU-Präsidentschaft“ eingesetzt, die vom Ministerpräsidenten geleitet wird und der der Finanzminister, der Außenminister, der Minister für die öffentliche Verwaltung und der Staatssekretär für Europäische Angelegenheiten angehören. Zur Umsetzung bestimmter Aufgaben wurden fünf Untergruppen eingerichtet:

- Untergruppe für das Präsidentschaftsprogramm;
- Untergruppe für Personalfragen;
- Untergruppe für Öffentlichkeitsarbeit;
- Untergruppe für die logistische Organisation der Präsidentschaft;
- Untergruppe für das Budget der Präsidentschaft.

Ausblick

Die EU-Mitgliedschaft Sloweniens ist nicht ganz so gradlinig wie es auf den ersten Blick scheint. Dies demonstrieren zwei mögliche Entwicklungen. Die erste steht im Zusammenhang mit den Wahlen zum Europäischen Parlament. Im Moment hat mindestens eine Partei, nämlich vor allem die Sozialdemokratische Partei, das Problem, wie sie die Tätigkeit ihres Parteivorsitzenden als MdEP mit seiner Rolle in der Innenpolitik vereinbaren soll. Seine Abwesenheit hat eindeutig Auswirkungen auf den schweren Stand der Partei in der innenpolitischen Arena des Landes. Die zweite mögliche Entwicklung ist dem Umstand geschuldet, dass zumindest einige der sieben slowenischen MdEPs ihre Positionen, die sie in der slowenischen Innenpolitik einnehmen, ins Europäische Parlament tragen. Dies ist insbesondere dort problematisch, wo der Beitritt Kroatiens zur EU verhandelt wird. Im Zusammenhang mit der Frage des kroatischen Beitritts brachte die Fraktion der an der Regierung beteiligten Slowenischen Volkspartei neulich sogar die Idee einer möglichen Volksabstimmung in Slowenien über den Beitritt Kroatiens ein.

Alles in allem hat das erste Jahr der EU-Mitgliedschaft keine tiefen und substanziellen Veränderungen für den Alltag der slowenischen Bürger und den der politischen Parteien mit sich gebracht. Das bestätigen auch Meinungsumfragen, die zeigen, dass die Mitgliedschaft in der EU von gleichbleibend 50 Prozent Zustimmung getragen wird.

Weiterführende Literatur

Alenka Krasovec / Lajh, Damjan: The Slovenian EU accession referendum. A cat-and-mouse game, in: *West European Politics*, 27 (September 2004) 4, S. 603-623.

Damjan Lajh: Implementing the EU's structural policy and subnational mobilisation in Slovenia, in: *Central European Political Science Review*, 5 (Spring 2004) 15, S. 95-114.