

Bundesrepublik Deutschland

Josef Janning

Es hätte alles anders kommen können, hätte Jürgen Rüttgers die Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen verloren: Dann wäre im Herbst 2006 der Bundestag neu gewählt worden und wohlmöglich wäre in der neuen Regierung Merkel Hektik ausgebrochen angesichts der wenigen Wochen, die bis zur Übernahme der Ratspräsidentschaft 2007 noch blieben. Möglich auch, dass diese Präsidentschaft das Kuckucksei der finanziellen Vorausschau im Nest gehabt hatte, wenn Schröder und Chirac ihre eiserne Rhetorik unter britischer Präsidentschaft durchgezogen hätten. So wie 1998 die neue Regierung Schröder in ihren Geburtsstunden bereits die Entscheidung über die Beteiligung am Krieg in Jugoslawien zu treffen hätte, wäre diese Regierung Merkel von Beginn an mit dem Militäreinsatz im Nahen Osten konfrontiert gewesen. Jürgen Rüttgers gewann die Wahl und des Kanzlers Entscheidung für vorgezogene Neuwahlen öffnete die Tür für ein anderes Szenario.

Europapolitisch vollzog die Regierung einen sanften Übergang, an dem die Dauer der Koalitionsverhandlungen einen wesentlichen Anteil hatte. Weit gehende Kontinuität in der Sache kombinierte die Europapolitik von Angela Merkel mit anderem Stil und gezielten Nuancierung, begünstigt durch die Aufmerksamkeit gegenüber „der Neuen“ und dem unübersehbaren diplomatischen Erfolg ihres ersten Gipfels. Die Grundlagen dieses Erfolgs illustrieren den Ansatz Merkelscher EU-Politik: Lösungsorientiert den Ausgleich zwischen Frankreich und Großbritannien initiiierend, in vorheriger Abstimmung mit Paris, in Rücksichtnahme auf die kleinere Partner und mit eigenem Verzicht zugunsten Polens.¹ So geht die deutsche Europapolitik mit Augenmaß, Erfahrung und Rückenwind in ihre Präsidentschaft, der letzten Deutschlands bis etwa 2020.

Koalitionsvereinbarung und Grundposition der Regierung Merkel

Die europapolitische Basis der Großen Koalition, der in aufwendigem Verfahren ausgehandelte und ohne seine Anhänge bereits 142 Seiten starke Koalitionsvertrag,² umreißt vor allem die Kontinuität „verlässlicher“ Außen-, Sicherheits- und Europapolitik: Die neue Regierung will den Ausgleich zwischen EU und transatlantischer Partnerschaft suchen. Sie hält die deutsch-französische Zusammenarbeit für einen unverzichtbaren Impulsgeber, betont zugleich aber stärkere Einbindung auch der kleineren Mitglieder, will die Fortsetzung von Demokratisierung der EU und Sicherung ihrer institutionellen Handlungsfähigkeit, setzt die Heranführungsstrategie des westlichen Balkan an EU/NATO fort und strebt einen raschen Abschluss der Budgetverhandlungen ohne Aufgabe des Agrarfinanzkompromisses, der Begünstigung der deutschen Grenzregionen und der Ein-Prozent-Deckelung deutscher Beitragszahlungen an. In zuvor unter den beiden großen Parteien umstrittenen

1 Siehe auch Helmut Marhold, Deutsche Europapolitik nach dem Regierungswechsel 2005, in: *integration*, 1/2006, S. 3-22, hier S. 19.

2 „Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit.“ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. 11. 2005.

Fragen formuliert der Vertrag ausgleichende Positionen, die beiden Seiten entgegenkommen, so unter anderem in der Frage der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei,³ der Partnerschaft mit Russland, in Bezug auf die Fortentwicklung des „vielfältigen europäischen Gesellschaftsmodells“ oder die Umsetzung der europäischen Sicherheitsstrategie, die Dienstleistungsrichtlinie oder den REACH-Verordnungsvorschlag.

Einen Politikwechsel kündigt das Dokument darüber hinaus für einige Bereiche der Europapolitik an: Explizit schließt der Koalitionsvertrag eine Achsenbildung Paris-Berlin-Moskau aus, plädiert für eine Wiederbelebung des Weimarer Dreiecks, strebt eine neue „differenzierte Nachbarschaftspolitik“ der EU an und will größere nationale Spielräume in der Regionalpolitik ausloten. An weiterreichenden Integrationsambitionen fällt die Betonung eines Ausbaus ESVP zu einer Sicherheits- und Verteidigungsunion ins Auge.

In ihrer Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag am 30. 11. 2005 charakterisierte Bundeskanzlerin Merkel dieses Paket aus Kontinuität und Korrekturen als wertgetragene Interessenpolitik. Deutschland wolle „Mittler und ausgleichender Faktor“ sein.⁴ Inhalt und Ansatz dieser Europapolitik sind im ersten Jahr der Großen Koalition im Alltag erkennbar geworden. Innerhalb weniger Monate haben Kanzlerin und Außenminister Deutschland in diesem Sinne positioniert, sichtbar vor allem in der Beziehung zu Schlüsselstaaten der Außenpolitik Schröders. Im Verhältnis zu Frankreich wurde die betonte Nähe aufgegeben, aber nicht der enge Abstimmungsrhythmus; mit Gesten mehr als mit einem Politikwechsel stellte Merkel die positive Beziehung zum amerikanischen Präsidenten wieder her und korrigierte die des deutschen Regierungschefs zum russischen Präsidenten – eine pragmatische Politik, die sich bewusst gegen neue Visionen ausspricht, sondern vielmehr die Umsetzung der im Raum stehenden Vorhaben in den Mittelpunkt stellt. Dazu passt die Charakterisierung deutscher Außenpolitik durch den Außenminister der Koalition, Frank-Walter Steinmeier: „Man muss das hohe Maß der Anerkennung, die wir genießen, ins Verhältnis setzen mit den Möglichkeiten, die wir haben.“ Für Steinmeier ergibt sich daraus eine Haltung „selbstbewußter Bescheidenheit.“ Angesichts der europapolitischen Aufgaben und der internationalen Krisen sei dies nicht die Zeit, „in der man luftige Entwürfe zur Neuordnung der Welt an den Mann bringen“ könne.⁵

Bedingt durch die Umstände des Wechsels konnte die neue Bundesregierung personalpolitisch aus dem Vollen schöpfen. Im Vergleich zu den meisten ihrer Vorgängerinnen verfügt sie über ein in Inhalten wie Prozessen hoch erfahrenes Team, dessen einzige Schwäche vielleicht die Menge erfahrener Akteure an verschiedenen Orten innerhalb der Regierung ausmacht. Im Kanzleramt behielt Merkel die von Schröder geschaffene Dualität der außenpolitischen Abteilungen bei und berief mit Uwe Corsepius einen in EU-Dossiers erfahrenen Beamten, der sein Handwerk unter Kohl wie Schröder erlernt hat.⁶ Mit der Leitung der außen- und sicherheitspolitischen Abteilung – der auch die entsprechenden Politikstränge im EU-Rahmen zugeordnet worden, beauftragte Merkel den Diplomaten Chris-

3 Merkel praktizierte das von ihr angekündigte Prinzip des *pacta sunt servanda* und verzichtete auf eine Bindung der noch amtierenden Bundesregierung in der Entscheidung zur Aufnahme der Beitrittsverhandlungen am 3. Oktober 2005.

4 „Lasst uns mehr Freiheit wagen“ Redetext der Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Angela Merkel vom 30.11. 2005, verbreitet über www.bundesregierung.de.

5 Zitate nach: „Ich empfehle selbstbewußte Bescheidenheit“, Interview, FAZ v. 6.3. 2006, S. 6.

6 Mitte 2006 übernahm zudem mit Nikolaus Meyer-Landrut ein intimer Kenner und konzeptioneller Kopf aus der Europa-Abteilung des Auswärtigen Amtes die stellvertretende Leitung der EU-Abteilung im Kanzleramt.

toph Heusgen, der neben Stationen im Ministerbüro und der Europa-Abteilung des Auswärtigen Amtes Jahre intensiver Erfahrung als Leiter des Stabes von Javier Solana in Brüssel mitbrachte. Im Auswärtigen Amt bringt der neue Minister ein gutes Stück Europa-Erfahrung aus den Jahren an Schröders Seite mit, zumal er den Beamten mit der größten europapolitischen Erfahrung in Schröders Kanzleramt, Reinhard Silberberg, zum Staatssekretär im Auswärtigen Amt berief. Mit Peter Tempel, dem früheren Kabinettschef Günther Verheugens in Brüssel, hat die Europa-Abteilung des AA selbst einen versierten Leiter, während Wilhelm Schönfelder als Ständiger Vertreter in Brüssel das dortige Verhandlungsmetier in jeder Nuance kennt – beschäftigt er sich doch seit den Verhandlungen zur Währungsunion und zum Maastrichter Vertrag ununterbrochen und in maßgeblichen Positionen mit der Europapolitik. Beide Staatsminister im AA, die Sozialdemokraten Gernot Erler und Günter Gloser bringen zudem breite europapolitische Erfahrungen mit – Erler vor allem in der Ost- und Südosteuropa-Politik, Gloser in den Bereichen der EU-Politik und der Mittelmeer- wie Nahostpolitik. Auch in Finanz-, Wirtschafts- und im Innenministerium findet sich substantielle Europakompetenz. Die Minister Steinbrück und Schäuble besitzen aktive europapolitische Kenntnisse und Überzeugungen; unter den beamteten wie den parlamentarischen Staatssekretären finden sich etliche europapolitisch profilierte Namen, wie etwa Peter Altmaier, Peter Hintze, Bernd Pfaffenbach oder Joachim Würmeling.

Wie bei den Regierungen Schröder auch, so zeigte auch Angela Merkel vor der Wahl eine Neigung hin zu einer stärkeren Bündelung der europapolitischen Koordination im Bundeskanzleramt. Im Zuge der Regierungsbildung überwog hierbei ihrem Vorgänger, die koalitionspolitische Raison. Im ersten Kabinett Merkel sind die traditionellen Kräfteverhältnisse annähernd wiederhergestellt, die Oskar Lafontaine 1998 mit seinen Forderungen verschoben hatte. Zwar bleiben mit den geld- und währungspolitischen Zuständigkeiten im Finanzministerium substantielle Kompetenzen, doch erhielt das Wirtschaftsministerium seine traditionelle Europa-Abteilung zurück. Das alte Dreieck der Koordination zwischen Auswärtigem Amt, Wirtschaftsministerium und Bundeskanzleramt lebt damit wieder auf und bildet mit seinem parteipolitischen Proporz eines der Scharniere, die die drei Koalitionsparteien zusammenhalten.

Merkels Gesellenstück: Finanzielle Vorausschau und Gipfeldiplomatie

Die Ausgangslage für die neue Bundesregierung war günstig. Deutschlands Grundposition wurde von anderen Nettozahlern geteilt, in den Margen des deutschen Verhandlungsspielraums war, wie der Juni-Gipfel 2005 unter luxemburger Präsidentschaft gezeigt hatte, ein Konsens möglich;⁷ der zentrale Veto-Akteur Blair führte nun selbst den Vorsitz und musste sich bewegen und der scheidende Kanzler hatte beim Sondergipfel in Hampton Court noch einmal die harte Linie vertreten. Mit Frankreich war eine gemeinsame Kompromissposition bereits seit Mai 2005 vorhanden – Merkel vermied jedoch auffallend, in gemeinsamen Auftritten mit dem französischen Präsidenten Forderungen und Ratschläge Richtung London zu verbreiten. Im Gegenteil: Während des Vorlaufs zum Dezember-Gipfel betonten Kanzlerin und Außenminister wiederholt, dass Aspekte der britischen Vorschläge der deutschen Seite gefielen, wenn auch noch weitere Bewegung erforderlich sei.

7 Vgl. dazu meinen Beitrag „Bundesrepublik Deutschland“, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): *Jahrbuch der europäischen Integration 2004/2005*, Baden-Baden: Nomos Verlag 2005, S. 309-316.

Dies bezog sich vor allem auf den Ansatz Blairs, das Gesamtvolumen des Haushalts zu senken, was direkt auf die deutschen Bruttozahlungen an die EU durchschlagen würde. Gleichzeitig mahnte die deutsche Politik, dass die britischen Vorschläge in besonderer Weise die neuen Mitglieder im Osten belasten würden, und dies, obgleich Großbritannien so vehement für die Erweiterung eingetreten sei. So erhöhten Merkel und Steinmeier den Druck auf Blair, den britischen Rabatt auch als Folge von London forcierten Erweiterung abzuschmelzen. Zugleich setzten sie sich in bilateralen Gesprächen für eine Mäßigung der schrillen Töne gegenüber der Präsidentschaft aus Brüssel und einzelnen Hauptstädten ein.⁸ In alldem wurde eines deutlich: Deutschland wollte eine Einigung und war bereit und vorbereitet, in den Gipfelberatungen in diese Richtung zu arbeiten.⁹

Den Gipfel selbst prägte Merkel mit einem eigenen Kompromissvorschlag, der in Bezug auf die Beiträge der Mitgliedstaaten genau in der Mitte zwischen dem Ergebnis vom Juni und dem letzten Vorschlag der britischen Präsidentschaft lag. Es gelang Merkel, Blair die schon alte Konzession Frankreichs schmackhaft zu machen, über die Ausgaben und auch die Agrarausgaben zur Mitte der Siebenjahresperiode zu beraten, und es gelang ihr, Chirac zur Würdigung einer Begrenzung des Anstiegs des britischen Rabatts zu bewegen. Die Kleinarbeit des Gipfels prägte das Ringen um die Begleitbedingungen des Kompromisses, die Zugeständnisse und spezifischen Leistungen an diesem oder jenem Ende, die den einzelnen Staaten die Zustimmung erleichtern sollte. Merkels wichtigstes Zugeständnis in dieser Phase war die Bereitschaft, auf 100 Millionen Euro aus den Zugeständnissen für die ost-deutschen Länder und die bayerischen Grenzregionen zugunsten Polens zu verzichten.

„Sie kam, sah – und gefiel“ titelte die Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung¹⁰ und gab damit den Tenor auch der internationalen Berichterstattung wider. In den Augen Vieler hatte Deutschland bei diesem Gipfel wieder einmal eine Rolle gespielt, wie sie nur Deutschland spielen konnte – auf Augenhöhe mit Großbritannien und Frankreich und im Dialog mit beiden, zugleich aber den Anschein eines Direktoriums vermeidend. Aus Sicht der Bundeskanzlerin wurde bewiesen, „dass wir die kleinen Länder ernst nehmen und einbeziehen, ohne die Beziehung zu Frankreich und anderen größeren europäischen Staaten zu vernachlässigen.“¹¹

In Deutschland selbst ist diese Rolle und ihre Anerkennung positiv vermerkt worden, wenn auch mit kritischen Untertönen im Blick auf die finanziellen Folgen. Zwar hatte Merkels Ansatz eine Begrenzung der Bruttozahlungen gebracht, aber nicht auf ein Prozent des BNP wie von deutscher Seite immer gefordert worden war, sondern auf 1,045 Prozent und damit 0,015 Prozentpunkte über dem Zugeständnis der Regierung Schröder vom Juni 2005. Bezogen auf die Lage 2006 entspricht Merkels Zugeständnis einer Mehrbelastung

8 Zur Gesamtthematik hervorragend Peter Becker: Der EU-Finanzrahmen 2007-2013, SWP-Studie S36, Berlin: November 2005; vgl. dazu aus der breiten Berichterstattung Schröder gegen höheren EU-Haushalt, FAZ v. 28.10. 2005, S. 1-2 und 3; Alexander Hagelüken: Vorbereitungen für das große Scheitern, SZ v. 7.12. 2005, S.2; Wulf Schmiess: Nur Deutschland an Englands Seite, FAS v. 11.12. 2005, S. 4 sowie die Regierungserklärung von Außenminister Steinmeier vor dem Gipfel vor dem Deutschen Bundestag am 15.12.2005, www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2005/051215-Regierungserklaerung.html.

9 In den Worten der österreichischen Außenministerin Ursula Plassnig: „Angela Merkel hat den Eindruck vermittelt, und zwar allen, Großen und Kleinen, um den Tisch herum, dass sie sich sehr bemüht, eine Lösung herbeizuführen.“ Zitiert nach ihrem Interview „Wir werden eine gemeinsame Choreographie erkunden“, FAZ v. 29.12. 2005, S. 5.

10 FAS v. 18.12. 2005, S. 8.

11 „Politik beginnt mit dem Betrachten der Realität“, Interview, FAZ v. 21.12. 2005, S. 3.

von etwa zwei Mrd. Euro jährlich ab 2007. Die Kürzungen auf der Ausgabenseite betreffen andererseits Deutschland und andere große Mitgliedstaaten. So wird der deutsche Nettobeitrag von derzeit 0,33 % des BNP auf 0,42 % des BNP steigen. Die Folgen liegen jedoch nicht primär beim Bundeshaushalt, sondern bei den Ländern – die neuen Bundesländer etwa verlieren infolge der Einigung bis 2013 rund 4 Mrd. Euro.¹² So verwundert nicht, dass manche Ministerpräsidenten auch Kritik laut werden ließen und die Opposition im Bundestag monierte, der Kompromiss sei finanzpolitisch nicht zu verantworten.¹³

Budgetdefizit – Achillesferse Merkelscher Konsolidierungspolitik?

Mehrbelastungen angesichts eines ohnehin einnahmeschwachen Bundeshaushalts waren in der Tat eine politische Hypothek im ersten Jahr der Großen Koalition. Innenpolitisch im Licht von Leistungskürzungen und Steuererhöhungen schwer zu vermitteln, vergrößerten zusätzliche Zahlungen den europäischen Druck auf die deutschen Finanzen. Nicht zuletzt deshalb hatte die Vorgängerregierung den Gedanken ventiliert, die EU-Zahlungen in der Defizitberechnung zu berücksichtigen. Für das laufende Defizitverfahren gegen Deutschland wirkte die Perspektive steigender EU-Beiträge wie bittere Ironie. Während die Koalitionäre noch verhandelten, korrigierte die Kommission das erwartete deutsche Defizit auf 3,9% nach oben. Das Defizitverfahren drohte zu „einer unendlichen Geschichte“ für Deutschland zu werden.¹⁴ Im November kündigte die Kommission eine Verschärfung des Verfahrens an, war aber bereit, der neuen Regierung ein weiteres Jahr zur Wiedereinhaltung der Defizitgrenze einzuräumen. Finanzminister Peer Steinbrück zeigte sich kämpferisch entschlossen, eine Verschärfung des Verfahrens gegen Deutschland zu verhindern und damit willens, eine ähnliche Frontstellung aufzubauen wie zwischen Bundesregierung und Kommission im Herbst 2003. Diesmal agierte die Kommission jedoch elastischer und verschob zunächst die Entscheidung auf den Januar 2006. Im Januar entspannte sich die Lage insofern, als das kumulierte Defizit Deutschlands nur noch mit 3,5% festgestellt wurde und damit – unter Berücksichtigung des Unterschieds zwischen der Wachstumsannahme im deutschen Stabilitätsprogramm und dem tatsächlichen Wachstum im Jahr 2005 – bereinigt bei 3,1% und so nur leicht über der Defizitgrenze des Stabilitäts- und Wachstumspakts lag.¹⁵ Erneut verschob die Kommission ihre Entscheidung über eine Verschärfung um einen Monat. Im Februar schließlich vollzog Steinbrück eine Wende: Da aus seiner Sicht eine Einhaltung der Defizitgrenze für 2006 nicht zu erreichen war, die Kommission dies aber zur Voraussetzung eines Ruhens des Verfahrens gemacht hatte, akzeptierte die Bundesregierung die anstehende Verschärfung des Verfahrens. Für die Verhandlungen zum Bundeshaushalt 2007 wollte Steinbrück so den Druck Brüssels als Dauerschraube nutzen, um Kabinett und Koalitionsfraktionen zu disziplinieren. Sollte die Wirtschaftsentwicklung 2006 besser ausfallen, mutmaßte die SZ hellsehtig schon im Februar, dann „hat der Finanzminister seinen Etat und die Steuererhöhungen für 2007 längst unter Dach und Fach gebracht – mit Maastricht als Keule.“¹⁶ Mit der Verschärfung gingen intensivere Berichtspflichten über die Fortschritt der Konsolidierungsmaßnahmen einher

12 „Deutschland wird größter Beitragszahler der EU“ FAZ v. 22.12. 2005, S. 9.

13 Vgl. „Heftige Debatte um Merkels EU-Kompromiß“ FAZ v. 24.12. 2005, S. 11.

14 Werner Mußler: Das deutsche EU-Defizitverfahren wird zur unendlichen Geschichte, FAZ v. 13.2.2006, S. 15.

15 Zahlen nach „Deutsches Staatsdefizit 2005 geringer als erwartet, FAZ v. 13.1. 2006, S. 14.

16 Ulrich Schäfer: Maastricht als Keule, SZ v. 23.2. 2006, S. 4.

sowie die Zusage, spätestens 2007 das Defizit um einen Prozentpunkt zu senken. Im Juli wiederum schlug die Kommission auf der Basis des Haushaltentwurfs für 2007 vor, dass verschärfte Verfahren erneut ruhen zu lassen; Ende August 2006 schließlich konnte Steinbrück erklären, dass auf der Basis des ersten Halbjahres „das deutsche Defizit wahrscheinlich schon in diesem Jahr wieder unter der 3%-Grenze liegen wird und damit die richtige Politik der Bundesregierung unterstreicht.“¹⁷

Projektionen: Verfassungsvertrag und deutsche EU-Präsidentschaft

Die bisher genannten Politikfelder und Aktivitäten vermitteln für sich genommen das Bild einer pragmatischen, an der Abarbeitung der anstehenden Aufgaben orientierten Regierung: Finanzen, Gipfel- und Ratsdiplomatie, Konsultationsmechanismen und Kontaktpflege – darin kann sich deutsche Europapolitik angesichts der Bedeutung der EU für Deutschland und des großen Nutzens, den das Land in politischer wie wirtschaftlicher Hinsicht aus der Integration zieht,¹⁸ wohl kaum erschöpfen. Ein halbes Jahr nach ihrer Regierungserklärung ließ Bundeskanzlerin Merkel im Mai 2006 Projektionen und Ambitionen der Europapolitik ihrer Regierung erkennen. Im Mittelpunkt ihrer Analyse stand die Forderung, „der historischen Begründung der Europäischen Union eine Neubegründung hinzuzufügen.“¹⁹ In den Erläuterungen dieses Postulats ließ Merkel jedoch vieles offen, sieht man einmal ab vom wiederholten Plädoyer, den Mehrwert Europas für die Bürger zur Richtschnur künftiger Integrationsentwicklungen zu machen. In der Substanz stehen für Merkel drei Schwerpunkte im Vordergrund: Erstens, die Wiedergewinnung wirtschaftlicher Dynamik als innenpolitische wie europapolitische Kernaufgabe und im Verbund damit die Lissabon-Strategie und der Bürokratieabbau auf europäischer Ebene; zweitens, die Innere Sicherheit und Rechtssicherheit, wobei Merkel sich nicht klar für eine weitere Vergemeinschaftung aussprach; und drittens die äußere Sicherheit, zu der die Regierungserklärung die bemerkenswerte Formulierung enthält: „Wenn wir unsere Art zu leben und zu wirtschaften zu einer Art machen wollen, mit wir uns auch in der Welt Anerkennung und Durchsetzung verschaffen, dann werden wir uns vor den Verantwortungen und Herausforderungen in der Welt nicht drücken können.“²⁰ Für alle drei Felder hält Merkel die Stärkung der Handlungsfähigkeit für unverzichtbar; diese erfordere eine entsprechende „innere Verfasstheit“ wie eine europäische Identität – wenngleich dieser Begriff in der Rede nicht fällt.²¹ Deshalb sei der Verfassungsvertrag notwendig und die Erweiterung, allerdings unter klarer Einhaltung der Kriterien und Verfahren, sinnvoll. Nur am Rande weist Merkel über den *acquis* hinaus, etwa wenn sie die Nominierung des Kommissionspräsidenten durch die Mehrheit im Europäischen Parlament und das Prinzip der Diskontinuität anspricht, oder wenn sie die Weiterentwicklung der Nachbarschaftspolitik betont.

In der Umsetzung dieser Grundpositionen hat die deutsche Europapolitik 2006 vorsichtig agiert. Eindeutig hat sie der französischen Initiative, Teile des Verfassungsvertrages vor-

17 Zitiert nach Pressemitteilung des BMF Nr. 105/2006 v. 24.8. 2006; <http://www.bundesfinanzministerium.de>.

18 Siehe aktuell Wolfgang Wessels/Uwe Diedrichs (Hrsg.): Die neue Europäische Union: Im vitalen Interesse Deutschlands? Studie zu Kosten und Nutzen der Europäischen Union für die Bundesrepublik Deutschland, Berlin: Netzwerk Europäische Bewegung u. Europa Union Deutschland, Januar 2006.

19 Bulletin der Bundesregierung, Nr. 44-1 vom 11.5. 2006, hier S. 4.

20 Ebd., S. 9.

21 Stattdessen heißt es: „Handlungsfähig sind wir nur dann, wenn wir auch wissen, welches Gebilde diese Europäische Union ist.“ Ebd., S. 10.

zuziehen und separat in Kraft zu setzen widersprochen. Ebenso klar hat sich die Regierung Merkel gegen eine europäische Zuständigkeit in der Energiepolitik ausgesprochen, obgleich die Bundesregierung das Thema sowohl ostpolitisch wie industriepolitisch für eine der zentralen Fragen hält, die in der deutschen Präsidentschaft 2007 zu behandeln wären.

Solange noch Mitgliedstaaten im Prozess der Ratifikation des Verfassungsvertrages stünden, wollte sich Berlin öffentlich an keiner Debatte über Alternativen beteiligen. Die Zustimmung der Bundesregierung zur Verlängerung der Denkpause und einem Mandat an die deutsche Seite, einen Bericht über den Stand der Debatte in und unter den Mitgliedstaaten in der deutschen Präsidentschaft vorzulegen lag in der Konsequenz dieser Position. Zum 50. Jahrestag der Römischen Verträge am 25. März 2007 wird Angela Merkel mit einem informellen Gipfel den Versuch zur Umsetzung des Verfassungsvertrages einleiten. Möglich erscheint in Berliner Gedankenspielen dabei auch die Option eines mehrstufigen Vorgehens – zunächst die Verabschiedung der ersten beiden Teile des Vertrages, nach den Wahlen in Frankreich und den Niederlanden, während der Teil III in Verbindung mit der ohnehin vorgesehenen mid-term review der finanziellen Vorausschau im Rahmen einer grundsätzlichen Überprüfung der Politikbereiche der EU ab 2009 beraten und gegebenenfalls auch angepasst werden könnte. Die erste Stufe könnte Ende 2008 unter französischer Präsidentschaft abgeschlossen, die zweite zeitlich bestimmt werden. Bis dahin nutzt Deutschland die Krise der Ratifikation auch in anderer Hinsicht: So verweigerte Berlin den Übergang zu Mehrheitsentscheidungen in der Innen- und Justizpolitik mit dem Hinweis auf die Integrität des Verfassungsvertrages, obgleich dies bereits in den geltenden Verträgen ausdrücklich als einstimmig zu realisierende Option enthalten ist.²²

Europapolitischer Alltag – ein normales Jahr

Es spricht für die Dichte des Integrationsprozesses, dass auch in den Jahren des politischen Umbaus, der Koalitionsverhandlungen und Regierungsbildungen der europapolitische Entscheidungsstrom weiterfließt und große wie kleine Reaktionen und Folgen produziert. Unter den größeren dieser Ereignisse des ersten Jahres der Regierung Merkel sind sicher die zurückhaltend, wenn nicht zögernd getroffenen riskanten Entscheidungen zur Truppenentsendung in den Kongo oder zur Beteiligung an der UN-Friedenstruppe im Libanon zu nennen. Ganz anderer Art, aber im Alltag weit reichend, ist die Verständigung zwischen Regierung und Parlament zur vorzeitigen Anwendung der verstärkten Befugnisse des Bundestages in der Europapolitik, die im Zusammenhang mit dem Ratifikationsgesetz zum Verfassungsvertrag maßgeblich von der Union als Oppositionspartei mit errungen worden waren. Andere europapolitische Stationen mit deutschem Zungenschlag waren die Entschärfung der Dienstleistungsrichtlinie oder die Chemikalienrichtlinie oder das Scheitern des deutschen Gesetzes zum europäischen Haftbefehl vor dem Bundesverfassungsgericht und die Debatten um das deutsche Gleichstellungsgesetz, gewissermaßen eine 2:1 Umsetzung der entsprechenden EU-Richtlinie. Reibungen mit der Kommission gehörten wie in jedem Jahr zum Alltag der Europapolitik, nicht nur in Bezug auf den Stabilitäts- und Wachstumspakt, sondern beispielsweise auch im Scheitern der geplanten Mauterstattung gegen Tankquittungen oder einzelne Regelungen der Riester-Rente, die die Kommission als Verstöße gegen den Binnenmarkt bezeichnete, die vermeintliche Förderung von Unternehmensverlagerungen ins EU-Ausland durch EU-Gelder oder die Klage der Kommission

22 Vgl. Michael Scheerer: Schlüsselrolle für Berlin, Handelsblatt v. 29.5. 2006, S. 6.

gegen die Bundesrepublik wegen der Tabakwerbung im Lande. Gegen eine geplante Veröffentlichung der Subventionsempfänger europäischer Strukturhilfen wehrte sich Deutschland, blieb jedoch auch 2006 führend in der Gewährung nationaler Subventionen. Eine Ausnahme erwirkte Berlin von der Zusammenarbeit in der dritten Säule in Bezug auf die gemeinsamen Regelungen zur Beweissicherung in Strafverfahren und verlängerte die Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit für Personen aus den neuen EU-Mitgliedstaaten im Osten. So steht neben den Projektionen das zähe Ringen um die eigenen Präferenzen und Interessen im europäischen Mehrebenensystem. Deutschland müsse europafähiger werden, wenn es seinen Nutzen aus der Integration mehren wolle, mahnen führende Europaforscher: Dazu gehört eine effizientere Vertretung in den europäischen Gremien, eine wirksamere Koordination der innerstaatlichen Akteure und Prozesse, eine gezielte Fixierung auf Kosten- und Nutzenbereiche der Integration für Deutschland sowie die Erarbeitung von Strategien mittlerer Reichweite, mit denen die deutsche Europapolitik einem Stillstand der Integration entgegen wirken kann.²³

Weiterführende Literatur

- Joachim Bitterlich: Europa – Mission Impossible? Ein Beitrag zur aktuellen Europa-Debatte, Düsseldorf: Droste 2005.
- Armin von Bogdandy: Die europäische Republik. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 36/2005, S. 21-27.
- Stephan Böckenförde (Hrsg.): Chancen der deutschen Außenpolitik. Analysen – Perspektiven – Empfehlungen, Dresden: TUDpress 2005.
- Simon Green u. William Paterson (Hrsg.): *Governance in Contemporary Germany. The Semisovereign State Revisited*, Cambridge: Cambridge University Press 2005.
- Christian Hacke: Mehr Bismarck, weniger Habermas, in: *Internationale Politik*, 6/2006, S. 68-76.
- Henning Hoff: Deutsche und Briten seit 1990, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 47/2005, S. 19-25.
- Wilhelm Knelangen: Die neue deutsche Europapolitik für eine andere EU? In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 38-39/2005, S. 24-30.
- Helmut Marhold: Deutsche Europapolitik nach dem Regierungswechsel 2005, in: *integration*, 1/2006, S. 3-22.
- Daniela Schwarzer: Deutschland und Frankreich – Duo ohne Führungswillen, SWP-Studie S 15, Berlin: Juli 2006.
- William Wallace: Das Führungstrio Deutschland – Frankreich – Großbritannien: Europas zentrales Problem? In: *integration*, 4/2005, S. 328-331.
- Wolfgang Wessels/Uwe Diedrichs (Hrsg.): *Die neue Europäische Union: Im vitalen Interesse Deutschlands? Studie zu Kosten und Nutzen der Europäischen Union für die Bundesrepublik Deutschland*, Berlin: Netzwerk Europäische Bewegung u. Europa Union Deutschland, Januar 2006.

23 Vgl. Dazu ausführlich Wolfgang Wessels: Deutsche Europapolitik – Strategien für eine Wegweiser, in: Wessels/Diedrichs, a.a.O., S. 135-160, hier v.a. S. 145ff.