



Konrad
-Adenauer-
Stiftung



Europabüro · European Office · Bureau Européen

Von der Reflexion zur Aktion?

- Die Tagung des Europäischen Rates im Juni 2006 -

Dr. Peter R. Weilemann / Barbara Einhäuser / Denis Schrey

Juni 2006

Konrad-Adenauer-Stiftung, Europabüro, Avenue de l'Yser 11, B-1040 Bruxelles

 +32-2-743.07.43

 +32-2-743.07.49

 sekretariat@eukas.be

 <http://www.kas.de>

I. Einleitung

Die inspirierende Bilanz eines Jahres intensiver Reflektion nach Ausbruch der europäischen Krise hätte das übergeordnete Thema dieses Gipfels sein können. Doch sein Ergebnis fiel anders aus, als man sich das vor 12 Monaten, nach dem Scheitern des letzten Sommergipfels vorgestellt haben mag. Nicht der große Wurf, oder gar ein Durchbruch in der Verfassungskrise prägten die Entscheidungen, sondern eine Politik der kleinen Schritte, der Konzentration auf das Machbare und der Versuch die unterschiedlichen Stränge der europäischen Politik auf ein Ziel auszurichten. Die Botschaft die von diesem Gipfel ausgeht war bescheidener aber auch realistischer und Erfolg versprechender: Die Europäische Union hört auf ihre Bürger und handelt in ihrem Interesse. Sie kann es noch besser mit den im Verfassungsvertrag vorgesehenen Reformen. Eine erfolgreiche Politik in der einen Sache bedingt den Erfolg in der anderen. Das Projekt für Europa und das Europa der Projekte sind zwei Seiten einer Medaille.

Die Schlussfolgerungen enthalten deshalb eine ausführliche Bilanz dessen, was die europäische Politik – wirtschaftlich, rechtspolitisch, institutionell sowie außen- und sicherheitspolitisch - in den vergangenen Monaten geleistet hat bzw. in den kommenden Jahren anpacken möchte. Die wichtigsten Themen der Sitzungen waren, neben der Zukunft des Verfassungsvertrages, die Erweiterungsfrage und die Herausforderungen von Migration und Integration. Darüber hinaus ebnete der ER in Form einer Regierungskonferenz die Aufnahme Sloweniens in die Eurozone und gab einige Erklärungen zu aktuellen außenpolitischen Fragen ab. Die Außenminister widmeten sich insbesondere der Zukunft Serbiens.

II. Der Verfassungsprozess

Bis zuletzt rangen die Staats und Regierungschef um die richtigen Formulierungen wie es mit dem Projekt einer europäischen Verfassung weitergehen soll. Man konnte und durfte nicht erwarten, dass innerhalb der Reflexionsphase der große Durchbruch gelingen würde, man musste allerdings befürchten, dass das Projekt vorzeitig für gescheitert erklärt würde. Das wurde verhindert und spätestens seit dem informellen Außenministertreffen in Klosterneuburg, zeichneten sich auch die ersten Eckpunkte für das weitere Vorgehen ab.

Es wäre falsch, den Verfassungsvertrag für tot zu erklären. Europa braucht einen besseren Vertrag als Nizza und die in der Verfassung festgehaltenen Ordnungsprinzipien und Reformen um zukunftsfähig zu sein. Der Vertrag muss bis auf weiteres in seiner Substanz erhalten bleiben. Einen Tag vor dem Gipfel hatte sich auch das Europäische Parlament mit großer Mehrheit für diese Politik ausgesprochen.

Es ist zum anderen aber auch verständlich, dass der Vertrag in einer unveränderten Form nicht noch einmal den beiden Nationen, die sich dagegen ausgesprochen hatten, in einer zweiten Volksbefragung vorgelegt werden kann. Vorschläge wie eine solche Änderung aussehen könnte gibt es viele, von der Idee eines Zusatzprotokolls über separate Behandlung von einzelnen Teilen des Vertrages bis hin zu Neuverhandlungen des Textes. Aber die Zeit ist noch nicht reif für derartige rechtliche Festlegungen. Der ER machte dazu keine Aussagen. Stattdessen schlug er vor die Periode der Reflexion in eine neue Phase der Umsetzung und Resultate zu überführen. Dabei soll ein zweigleisiger Ansatz zum Tragen kommen.

Die bereits im Vertrag bestehenden Möglichkeiten sollten genutzt werden die Politik aus Brüssel zu verbessern und konkrete Ergebnisse zu liefern. Der Vorsitzende des Europäischen Rates sprach von einer Liste von bereits fünfunddreißig vereinbarten politischen Projekten bis zum Ende des Jahrzehnts mit denen das Umfeld wie das Ansehen der Europäischen Union verbessert werden könne. Wir müssen beides verfolgen, sagte der Kommissionspräsident.

„Das Projekt“ (Verfassungsvertrag) und „die Projekte“ – politische Vorhaben der Brüsseler Institutionen die auf die Sorgen und Ängste der Bürger Antworten geben.

Was das Schicksal des Verfassungsvertrage selbst betrifft, so gibt der ER erste Eckwerte für Zeitrahmen und Verfahren. Der Ratifizierungsprozess soll weiter laufen. Unter deutscher Präsidentschaft ist ein weiterer Bericht zum Stand der Diskussion vorgesehen in dem, so Schlüssel, auch erste künftige mögliche Entwicklungen und Elemente der Veränderungen skizziert werden könnten. Aus Anlass des fünfzigjährigen Bestehens der Römischen Verträge, soll ebenfalls im Rahmen der deutschen Präsidentschaft eine „Berliner Erklärung“ verabschiedet werden, in der die Staats- und Regierungschefs sich noch einmal der Werte und Prinzipien des Europäischen Einigungsgedankens versichern. Die abschließenden Entscheidungen zu den weiteren notwendigen Schritten sollen unter französischer Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 beantwortet werden. Die implizite Hoffnung ist, dass damit vor der Europawahl 2009, das Kapitel Verfassungsvertrag erfolgreich abgeschlossen ist.

III. Die Erweiterungsfrage

Die Kurskorrektur in der Erweiterungspolitik vollzieht sich in behutsamen Schritten und ist im Kreise der Mitgliedsländer umstrittener als sie sich in deutscher Perspektive ausnimmt.

Nicht nur in Frankreich und den Niederlanden wurde das negative Votum zum Verfassungsvertrag als Ausdruck des Unbehagens mit den zu raschen Erweiterungsschritten der Europäischen Union gesehen. Im Frühjahr erklärte das Europäische Parlament, nach zähen internen Auseinandersetzungen, in einer EntschlieÙung, dass ohne Verfassungsvertrag keine neuen Mitglieder aufgenommen werden könnten und die Kommission mit einem Bericht die Aufnahmefähigkeit der Europäischen Union zu überprüfen und zu konkretisieren habe. Die kritische Entwicklung in Bulgarien und Rumänien aber auch die Defizite in der türkischen Reformpolitik haben das Klima weiter verschlechtert.

Andererseits gilt der Grundsatz, pacta sunt servanda (was die beiden süd-ost-europäischen Länder und die Verhandlungen mit der Türkei und Kroatien angeht) und eingegangene Zusagen müssen eingehalten werden. (Beitrittsperspektive für die Länder des westlichen Balkan). Die österreichische Präsidentschaft hat diese These mit Nachdruck vertreten und der Europäische Rat hat sich in seinen Schlussfolgerungen daran gehalten, vielleicht sogar etwas darüber hinausgehend. So fordert er nicht nur die verbliebenen sieben Staaten, die die Beitrittsverträge mit Bulgarien und Rumänien noch nicht ratifiziert haben (Belgien, Niederlande, Luxemburg, Deutschland, Frankreich, Dänemark und Irland), dies zu tun sondern betont auch, dass er am vorgesehenen Beitrittstermin zum 1. Januar 2007 festhalten möchte, obwohl nach wie vor gravierende Defizite bei der Erfüllung des *aquis communautaire* bestehen. Auf Drängen der Präsidentschaft haben die Außenminister wenige Tage vor dem Gipfel auch das erste Kapitel der Verhandlungen mit Kroatien und der Türkei eröffnet und zugleich wieder geschlossen.

Am deutlichsten manifestiert sich die Uneinheitlichkeit in der Erweiterungsfrage am Punkt der Aufnahmefähigkeit. Um die endgültigen Formulierungen wurde lange gerungen. Insbesondere Großbritannien, Schweden und Belgien machten sich für die neuen Kandidaten stark. Zwar konnte der Satz durchgesetzt werden, der ER erinnere in diesem Zusammenhang daran, dass „das Tempo der Erweiterung die Aufnahmefähigkeit der Union in Rechnung ziehen“ müsse. Doch die Debatte auf dem Gipfel selbst ergab, dass „Erweiterungsfähigkeit“ nicht als weiteres neues Kriterium gesehen werden dürfe sondern als Bedingung zu verstehen

sei. Die Kommission wird dazu aufgefordert bis zum Spätherbst einen Sonderbericht vorzulegen, dessen Ziel es sein soll, die Auswirkungen auf die Union konkret zu benennen. Auf seinem Gipfel im Dezember diesen Jahres will der ER alle Aspekte künftiger Erweiterungen diskutieren, „einschließlich der Fähigkeit der Union neue Mitglieder aufzunehmen (absorbieren) und künftiger Verfahren, die Qualität des Erweiterungsprozesses zu verbessern“.

Doch es ist nicht auszuschließen, dass dies dann eine eher theoretische Diskussion wird ohne praktische Konsequenzen. Spätestens dann, werden nicht nur die strategischen Folgen dieser Debatte zu erörtern sein, sondern auch ganz aktuelle Fragen. Zum Beispiel wie zu reagieren ist, wenn die Türkei in der Zypernfrage seinen Verpflichtungen nicht nachkommt oder wie lange man die Verhandlungen mit Zagreb und Ankara als paralleles Unternehmen fortführen will.

IV. Das Europa der Projekte

Mit greifbaren und sichtbaren Ergebnissen in den Bereichen innere Sicherheit, Wirtschaft, Soziales, Forschung, aber auch einer europäischen „Energieaußenpolitik“ will die EU Handlungsfähigkeit gegenüber ihren Bürgern demonstrieren. „Europe at Work“ lautet der sich selbst gewählte Slogan, der demonstrieren soll, dass trotz Verfassungs- und Vertrauenskrise der EU konkrete Ergebnisse in kurzen Intervallen erarbeitet werden können. Dabei wurden im Wesentlichen vier Bereiche identifiziert: Recht und Sicherheit, Wirtschaftliche und soziale Entwicklung, Verbesserung der Funktionsfähigkeit der EU und ihre internationale Rolle.

1. Recht und Sicherheit

Besonders drängend für die EU ist weiterhin die Migrationsfrage. Bereits das Gipfeltreffen im Dezember stand unter dem Eindruck der Geschehnisse in den spanischen Enklaven Ceuta und Melilla. Hier wurde erstmals ein „Gesamtansatz zur Migrationsfrage“ formuliert.

Auch das jetzige Treffen behandelte das Thema. Interessant ist, dass es in diesem Zusammenhang speziell zur Frage der Integration eine Aussprache unter den Staats- und Regierungschefs gegeben hat, die von Spaniens Ministerpräsident Zapatero eingeleitet wurde. In dieser ersten vorführenden Richtungsdiskussion, in der alle Teilnehmer ihre Position darlegten, verständigte man sich auf eine zweifache Strategie: Nach außen –gerade mit Fokus auf Osteuropa und Afrika – bessere Koordination der Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern und verbesserter Grenzschutz der EU. Nach innen wurden das Lernen der Landessprache und das Bekenntnis zu europäischen Werten als Grundvoraussetzung identifiziert. Speziell hervorgehoben wurde in dem Gespräch auch das Problem der jungen Migranten. Die Kommission wurde aufgefordert zu diesem Gesamtkomplex einen Bericht vorzulegen.

In den Schlussfolgerungen begrüßt der ER angesichts der Ereignisse auf den kanarischen Inseln und im Mittelmeer die ersten konkreten Maßnahmen der Kommission und einiger Mitgliedstaaten. Weiter notwendig bleibt: Die Zusammenarbeit der Küstenwachen muss verstärkt und vor allem muss an einer intensiveren Kooperation mit den wichtigsten Herkunftsländern Afrikas gearbeitet werden. Dies soll, wie auch die den Schlussfolgerungen angefügte Erklärung zu Afrika festhält, möglichst bald im Rahmen eines EU-Afrika Gipfels aufgegriffen werden.

Die Staats- und Regierungschefs rufen im Kampf gegen illegale Einwanderung, Menschenhandel, Terrorismus und organisierte Kriminalität zu fortgesetzten Anstrengungen beim Schutz der Grenzen der EU und einer verstärkten Kooperation der Polizei auf. Konkret soll bis April 2007 das Schengen Information System und im Laufe des Jahres 2007 das Visa Information System operationsfähig sein und den Weg frei machen für die Erweiterung des Schengen Raums. Verstärkt sollen auch biometrischen Daten für Visa gesammelt werden. Erwähnenswert ist zudem eine Initiative der österreichischen Ratspräsidentschaft, einen Sicherheitsdialog zwischen den USA, Russland und der EU im Bereich der inneren Sicherheit (Kampf gegen den Terrorismus, Kampf gegen organisierte Kriminalität und Korruption, Zusammenarbeit beim Kampf gegen illegale Einwanderung, bei der Sicherheit von Reisedokumenten und bei der Grenzsicherheit) in Gang zu bringen. Der konkrete Mehrwert dieser trilateralen Sicherheits-Kooperation soll in den nächsten Monaten genau ausgelotet werden. Der ER fordert deswegen zukünftige Präsidentschaften auf, das Thema weiter zu verfolgen. Ein erstes formelles Treffen EU-Russland-USA auf politischer Ebene könnte demnach von der deutschen EU-Ratspräsidentschaft organisiert werden.

Geplant ist auch, die Krisenreaktionsfähigkeit der EU zu verbessern. Der Bericht des ehemaligen französischen Außenministers und ehemaligen Mitglieds der Kommission Michel Barnier wird zwar im Zuge dessen als wichtiger Beitrag im Rahmen der Debatte erwähnt, weiter jedoch nicht nochmals aufgegriffen. Der ER fordert den Generalsekretär des Rates und Hohen Vertreter der GASP, Javier Solana, gemeinsam mit der Kommission auf, in der zweiten Jahreshälfte einen Bericht vorzulegen, um bessere Kooperation der Mitgliedstaaten in diesem Bereich zu ermöglichen.

Das Thema „EU-Menschenrechtsagentur“ wurde kurzfristig von der Tagesordnung gestrichen. Hintergrund ist ihre umstrittene Zuständigkeit. Während einige Mitgliedstaaten der Agentur auch Kompetenzen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen zukommen lassen wollten, wehrten sich andere – besonders Deutschland und Großbritannien – dagegen, mit dem Verweis auf fehlende Rechtsgrundlage für eine Tätigkeit der Agentur in diesem Bereich. Darüber hinaus bleibt nun auch noch offen, ob die Agentur sich nur auf die EU beschränken soll, um damit Überschneidung mit Zuständigkeiten des Europarats im Bereich Menschenrechte und eine Entwicklung doppelter Standards zu vermeiden.

2. Wirtschaftliche und soziale Entwicklung Europas – Europäische Antworten auf globale Fragen

Während der Frühjahrsgipfel die Umsetzung der wirtschaftlichen Dimension der Lissabonstrategie thematisierte, liegt der Schwerpunkt diesmal auf der europäischen Verantwortung gegenüber globalen Herausforderungen sowie der sozialen Dimension der Lissabonstrategie. Die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze wird mit Forderungen nach nachhaltiger Entwicklung und der Sozialverträglichkeit wirtschaftlichen Handelns verknüpft.

Der ER bittet die Kommission in einem Zwischenbericht zum Frühjahrsgipfel 2007 zur „sozialen Dimension europäischer Politik“, die Auswirkungen europäischer Gesetzgebung auf Fragen der Gleichberechtigung zu prüfen.

Dagegen werden Kernpunkte und Maßnahmen zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit europäischer Unternehmen durch Investition in Forschung und Bildung im Rahmen des siebten Forschungsrahmenprogramms für Wettbewerb eher nachrangig behandelt.

Fortschritte bei der Evaluierung der nationalen Reformprogramme sowie die Frage einer Orientierung der Mitgliedsstaaten an den integrierten Leitlinien der Kommission werden diesmal nicht thematisiert. Die nächsten Arbeitsschritte sind hier aber schon zeitlich festgelegt:

- Bis Mitte Oktober 2006 müssen die einzelnen Mitgliedstaaten über die Fortschritte der Implementierung ihrer eigenen nationalen Reformprogramme berichten.
- Anfang 2007 wird die Kommission ihren zweiten Lissabon-Bericht der Gemeinschaft annehmen
- Während des Frühjahrsgipfel im März 2007 wird unter der deutschen Ratspräsidentschaft der Fortschritt der Lissabon-Agenda besprochen
- Anfang 2008 wird die Kommission ihre Vorschläge für die Überarbeitung der integrierten Leitlinien vorstellen, über welche die Mitgliedstaaten während des Frühjahrsgipfels im März 2008 abstimmen werden. Diese integrierten Leitlinien beziehen sich auf den Zeitraum 2008-2011
- Im Herbst 2008 werden die Mitgliedstaaten ihre zweiten nationalen Reformprogramme vorstellen.

Die Bereitschaft zu einer nachhaltigen, ressourcenschonenden Entwicklung, einer Abschwächung des Klimawandels, sowie der Forderung des Rates nach einer Strategie einer europäischen Außenenergiepolitik sind aufs engste miteinander verknüpft. Der Rat widmet jedem dieser Themen einen Abschnitt, ohne aber auf ihre Interdependenz hinzuweisen. Die Europäer sind mehr denn je gefordert eine Vorreiterrolle bei der internationalen Klimaverhandlungen im Rahmen der UNFCCC zu spielen. Durch den sich immer weiter intensivierenden Wettbewerb um knappe Ölreserven, muss es neben der Fokussierung der strategischen Partnerschaften zu Ölförderländern, z. B. Russland, eine interne und externe Energiediversifizierungspolitik geben. Dies schließt zum einen den Ausbau neuer Infrastrukturprojekte zum Zugang neuer externer Energiequellen ein, als auch eine Politik, die Unternehmen und Verbrauchern Anreize zum schonenden und effizienten Umgang mit Energie liefert.

Der ER begrüßt weiter die Einigung bei der Dienstleistungsrichtlinie, unterstreicht die Bedeutung eines anwenderfreundlichen Regulierungsrahmens, um das Konsumenten- und Unternehmerv Vertrauen in den Binnenmarkt zu stärken. Gleichzeitig fordert er im gleichen Abschnitt ein hohes Maß an Verbraucherschutz und Nahrungsmittelsicherheit. Die Stärkung des Verbraucherschutzes darf nicht zu einer „Exception européenne“ werden. Vielmehr müssen internationale Regulierungssysteme gestärkt werden, die auf die Angleichung und Harmonisierung internationaler Standards setzen. Der Rat bekräftigt auch den Willen zur Schaffung eines Europäischen Technologieinstitutes, über dessen konkrete Ausgestaltung die Kommission im Herbst 2006 einen ersten Vorschlag vorlegen wird. In diesem Vorschlag wird sich zeigen, ob der von Deutschland geforderte „Bottom Up“ Ansatz, der auf einer starken Arbeitsteilung mit bestehenden, nationalen Forschungseinrichtungen beruht, Gehör findet.

3. Verbesserung der Funktionsfähigkeit der EU

Grundsätzlich standen die Staats- und Regierungschefs hier vor der Schwierigkeit, eine für alle Mitgliedstaaten akzeptable Balance zwischen Effizienz des Rates einerseits und Transparenz seiner Arbeit andererseits zu erreichen. Besonders umstritten war die Frage öffentlicher Ratssitzungen. Vor allem Großbritannien hatte sich dagegen ausgesprochen. Beschluss des Europäischen Rates ist: Alle Beratungen des Rates im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens sollen öffentlich sein, es sei denn der Rat oder der AStV entscheiden das Gegenteil. Dies soll nun in einer Periode von sechs Monaten getestet und am Ende überprüft werden, welche Auswirkungen dies auf die Arbeit des Rates mit sich gebracht hat. Damit einigte sich der ER auf eine Lösung, die genügend Flexibilität bei der Entscheidung über Öffnung der Ratstagungen für die Öffentlichkeit zulässt und Großbritannien entgegenkommt.

Im Rahmen des Transparenzziels wird der Rat des Weiteren aufgefordert, regelmäßig öffentliche Debatten über wichtige europapolitische Themen abzuhalten.

Beim Thema „Effizienz“ hat der ER im Rahmen der Ausführungen zum Haager Programm die künftige finnische Ratspräsidentschaft aufgefordert, die Möglichkeiten einer verbesserten Entscheidungsfindung und Handlungsfähigkeit im Bereich Justiz, Freiheit und Sicherheit zu prüfen. Dahinter steckt die Überlegung, Entscheidungen in diesem Bereich durch die Passerelle-Klausel von der Einstimmigkeit in Mehrheitsentscheidungen zu überführen. Diesem Vorhaben stehen jedoch einige Mitgliedstaaten, besonders auch Deutschland, sehr zurückhaltend gegenüber. Hingegen forderte der Präsident des Europäischen Parlaments Borrell die Anwendung der Überleitungsklausel, um eine gemeinsame Einwanderungspolitik voranzubringen und die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen zu verbessern.

Als sehr positiv bewertet werden kann der Beschluss, die Kommunikation zwischen der Kommission und den nationalen Parlamenten zu verbessern und damit, wie auch von deutscher Seite wiederholt gefordert, die Rolle der nationalen Parlamente zu stärken. Die Kommission wird künftig alle neuen Vorschläge und Konsultationspapiere direkt den nationalen Parlamenten zugänglich machen. Auch das Europäische Parlament bemüht sich um parlamentarische Dynamik. Am 08. und 09. Mai 2006 hatte das EP ein erstes interparlamentarisches Treffen organisiert, das unter finnischer Ratspräsidentschaft wiederholt werden soll. Wie Josep Borrell in seiner Rede vor den Staats- und Regierungschefs ankündigte, werde auch anlässlich der Überprüfung der Finanziellen Vorausschau 2008 ein solches Treffen abgehalten. Erfreulich für das Europäische Parlament ist, dass es künftig – Stichwort Reform der Komitologie – wie auch die Mitgliedstaaten an der Kontrolle der Kommission bei der Umsetzung europäischen Rechts beteiligt ist.

4. Internationale Rolle

Traditionell nimmt der ER auf seinem Gipfel im Juni auch zu den Außenbeziehungen der Union Stellung. Die EU sieht sich auch hier genötigt, ohne die im Verfassungsvertrag zu Grund gelegten Verbesserungen, wie z.B. den europäischen Außenminister, auszukommen. Die Kommission hat daher den ersten Versuch unternommen, Verbesserungen auf Grund der bestehenden Bestimmungen vorzunehmen. Die von Kommissionspräsident Barroso am 09.

Mai vorgelegte Mitteilung der Kommission „Europe in the World“ schlägt eine verbesserte interne Strategieplanung innerhalb der Kommissionsmitgliedergruppe „Außenbeziehungen“, bessere Zusammenarbeit zwischen Kommission und Ratssekretariat, eine intensiviertes Personalaustauschprogramm mit den diplomatischen Diensten der Mitgliedstaaten und dem Ratssekretariat vor. Dieses Papier wird vom ER begrüßt. Es bleibt sehr schwierig für die EU, die Effizienz und Kohärenz ihres außenpolitischen Handelns ohne „Rosinenpicken“ aus dem Verfassungsvertrag zu verbessern.

Den Schlussfolgerungen angefügt sind Erklärungen zum West-Balkan, Iran, Irak, dem Friedensprozess im Nahen Osten, Afrika, dem Libanon und Ost-Timor.

Nachdem die EU Anfang Mai die Assoziierungsgespräche mit Serbien wegen mangelnder Kooperation mit dem UN-Kriegsverbrechertribunal abgebrochen hat, weisen die Staats- und Regierungschefs auf ihre Bereitschaft hin, die Gespräche wieder aufzunehmen, sobald eine vollständige Kooperation gewährleistet ist. Gleichzeitig werden Serbien und Montenegro, das als souveräner, unabhängiger Staat anerkannt wird, aufgefordert, einen konstruktiven Dialog über die künftigen Beziehungen zu führen. Die Außenminister haben sich auf ihrem Treffen intensiv mit der Lage in Serbien auseinandergesetzt, mit Sorge ein sich verbreitendes Gefühl von Frustration und Verbitterung zur Kenntnis genommen und entsprechende Maßnahmen beraten. Als konkrete Schritte wurden Visaerleichterungen vereinbart. Zum anderen wurde die Verbesserung der Zusammenarbeit mit dem Haager Kriegsverbrechertribunal überdacht, ohne jedoch die bisherigen rechtlichen Standpunkte aufzugeben.

V. Bewertung

1. Der Gipfel brachte keinen spektakulären Durchbruch in der Verfassungskrise oder ein strahlendes singuläres Produkt als Ergebnis der Reflektionsphase. Aber er beschreibt Wege, die mittel- bis langfristig die Union auf eine erneuerte Grundlage stellen können. Die Formel von „Das Projekt und die Projekte“ vermeidet falsche Alternativen und konzentriert doch auf das Wesentliche. Dabei ist es einerseits gelungen den Verfassungsvertrag, wie die österreichische Außenministerin es formuliert, „intakt“ zu halten. Andererseits verpflichten sich die Institutionen nicht nur die vorhandenen rechtlichen Möglichkeiten zur Verbesserung der Entscheidungsmechanismen besser auszunutzen sondern vor allem ihre Politik stärker von den Bedürfnissen und Erwartungen der Bürger an die EU her zu definieren. Im institutionellen Bereich sind mit der Transparenzerklärung oder der Konkretisierung des Subsidiaritätsgedankens in einer stärkeren Einbindung der nationalen Parlamente erste Ansätze gelungen. Wann sich die Wirkungen in anderen Bereichen zeigen bleibt offen. Schlüssel vermeldete, seit den letzten zwölf Monaten seien 2 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen worden. Skepsis bleibt vor allen angebracht an der Ernsthaftigkeit die notwendigen Kurskorrekturen im Erweiterungsprozess umzusetzen. Die begangenen strategischen Fehler können nicht ungeschehen gemacht werden. Überzeugende Hinweise, wie die Antworten auf die neue strategische Herausforderung der Definition der Grenzen Europas lauten könnten finden sich keine überzeugende.

2. Die österreichische Präsidentschaft hat auch diesen Gipfel sach- und zielorientiert vorbereitet und moderiert. Generell wird sie nach außen eine positive Bilanz aufweisen können. Nicht nur dass „ihre“ beiden Gipfel erfolgreich waren. Unter ihrer Führung konnten auch eine Reihe von Dossiers, die mit zur Krise gehörten ausgeräumt werden, wie die endgültige Verabschiedung der finanziellen Vorausschau einschließlich der interinstitutionellen Vereinbarung oder die Einigung über die Dienstleistungsrichtlinie. Damit wurden die Rahmenbedingungen für die Überwindung der Krise sicherlich verbessert.

3. Kurz vor dem Gipfel hat Schüssel auch mitgeteilt, wie er sich die Arbeitsteilung mit der künftigen Präsidentschaft vorstellt. Neben der Überleitung der Reflektionsperiode in eine neue Phase stünden für ihn die Themen Transparenz und Subsidiarität im Mittelpunkt. Der finnische Vorsitz werde sich dann um Sicherheit, Grenzschutz sowie die Migrations- und Integrationsdebatte kümmern. Auf Deutschland komme der wirtschaftliche Teil zu, die Fortführung der Wachstums- und Arbeitsplatzinitiative. „Better Regulation, die außenpolitische Dimension der Energiepolitik sowie die Nachhaltigkeitsstrategie seien dann in der Folge die Schwerpunkte der deutschen Präsidentschaft. Ob das 18-Monatsprogramm der drei Präsidentschaften sich so entwickelt wird man sehen. Fest steht, dass die deutsche Präsidentschaft mit dem Gipfel einmal mehr in die Pflicht genommen wurde, die Verfassungsdebatte auf einen erfolgreichen Weg zu bringen.