ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Lang, Kai-Olaf; Maršić, Tomislav

Research Report

Eine Präsidentschaft der ruhigen Hand? Anspruch und raue Wirklichkeit des slowenischen Ratsvorsitzes

SWP-Aktuell, No. 12/2008

Provided in Cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Lang, Kai-Olaf; Maršić, Tomislav (2008) : Eine Präsidentschaft der ruhigen Hand? Anspruch und raue Wirklichkeit des slowenischen Ratsvorsitzes, SWP-Aktuell, No. 12/2008, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/254730

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Aktuell

Stiftung
Wissenschaft und
Politik

Deutsches Institut
für Internationale
Politik und Sicherheit

Eine Präsidentschaft der ruhigen Hand?

Anspruch und raue Wirklichkeit des slowenischen Ratsvorsitzes

Kai-Olaf Lang / Tomislav Maršić

Sloweniens Vorsitz im Rat der Europäischen Union wird von der europäischen Öffentlichkeit primär als Präsidentschaft eines kleinen, »jungen« Mitgliedslandes wahrgenommen. Auch die slowenische Regierung betont immer wieder, dass sie angesichts ihrer Debütantenrolle und deutlich begrenzter Ressourcen keine spektakulären Initiativen lancieren, sondern sich auf Prozessmanagement in wenigen Handlungsfeldern konzentrieren wolle. Neben den von Ljubljana als vorrangig definierten Themen avancierte die Westbalkanproblematik zur einzigen slowenischen »Superpriorität«. Dabei ist Slowenien darauf bedacht, Fehlleistungen zu vermeiden und mit ruhiger Hand zu führen. Ein solcher bescheidener und bedachtsamer Stil hat in der gegenwärtigen Situation der EU zwei Vorteile: Zweifel an der Europafähigkeit neuer Mitgliedstaaten können zerstreut werden, und das Ausbleiben weitreichender politischer Vorstöße wirkt in der heiklen Ratifizierungsperiode stabilisierend. Jedoch wurde die Regierung dem derart aufgebauten Image nicht gerecht. In den ersten Wochen etwa preschte Ljubljana in einigen Fragen etwas unbedacht vor.

Als Premierminister Janez Janša Mitte Januar vor dem Europäischen Parlament die Prioritäten der slowenischen Ratspräsidentschaft verkündete, erklärte er, sein Land wolle nicht mit anderen um einen Platz im Rampenlicht wetteifern. Slowenien werde sich den anstehenden Aufgaben »verantwortungsvoll« widmen und sich der »wirklichen Probleme« annehmen. Mit diesen Worten machte der Regierungschef deutlich, mit welchem Verständnis Ljubljana den Vorsitz auszuüben gedenkt: Als kleines Land mit einem überschaubaren diplomatischen Apparat und limitierten administrativen Ressourcen, als Neumitglied und erster Staat aus Ostmitteleuropa, der eine EU-Präsidentschaft übernimmt, so die Botschaft, werde man von aufsehenerregenden Initiativen absehen und seine Anstrengungen auf wenige Schwerpunkte konzentrieren.

Die grundsätzliche Idee einer solchen unspektakulären Präsidentschaft korrespondiert auf den ersten Blick gut mit übergeordneten politischen Erfordernissen in der EU. In der einsetzenden Phase der Ratifizierung des Lissabon-Vertrags ist es mit Blick auf »kritische« Staaten durchaus

Tomislav Maršić ist Stipendiat, Kai-Olaf Lang wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsgruppe EU-Integration

sinnvoll, das Profil niedrig zu halten und keine kontroversen Großprojekte der europäischen Integration anzustoßen.

Gleichwohl zeigte dieses Bild bereits in den ersten Wochen Risse. So sorgte Janša mit der schroffen Zurückweisung des französischen Vorschlags einer Mittelmeerunion früh für Irritationen. Überdies können Pannen wie das Durchsickern interner diplomatischer Dokumente das Vertrauen in die Professionalität neuer Mitglieder untergraben.

Die innenpolitische Gemengelage kommt dem Regierungschef dabei keineswegs zupass: Die Regierung Janša hat sich mit einem Beliebtheitstief und einer linken Opposition auseinanderzusetzen, die in den Umfragen führt. Die Gegner der rechtszentristischen Koalition warten nur auf Schnitzer während der Ratspräsidentschaft, die sie für die im Herbst anstehenden Parlamentswahlen ausnutzen können. Dies dürfte die Nervosität der Regierung noch verstärken, da sie für jeden Missgriff nicht nur außen-, sondern vor allem auch innenpolitisch zu büßen haben wird.

Vor diesem Hintergrund ist Slowenien weniger daran gelegen, offensiv eine eigene Tagesordnung zu setzen, sondern mehr daran, die gleichsam vorgegebene Agenda der EU bei der institutionellen Reform, der Revitalisierung der europäischen Volkswirtschaften und im internationalen Umfeld ohne größere Fehlschläge abzuarbeiten.

Programmatische Schwerpunkte

Daher musste die Regierung bei der Gestaltung ihres politischen Programms nicht allzu kreativ sein. Eine gewisse Ausnahme bilden die Vorarbeiten für den jüngst verabschiedeten und im Prozess der Ratifikation befindlichen Lissaboner Vertrag. Slowenien arbeitet einen Zeitplan zur Vorabimplementierung bestimmter Maßnahmen aus. Dabei geht es vor allem um unterstützende Strukturen für die neue zweieinhalbjährige Präsidentschaft des Europäischen Rats, die im Lissaboner Vertrag jedoch nicht explizit vorgesehen ist. Zudem ist das Verfahren für laufende Gesetzgebungsprozesse zu klären, bei denen das Europäische Parlament in Zukunft das Recht zur Mitentscheidung haben wird.

Auf der breitgefächerten Ratsagenda stehen programmatisch überdies vor allem strategische wirtschaftspolitische Projekte. So hat Slowenien angekündigt, eine politische Debatte über den Mehrwert der Lissabonstrategie und eventuelle Anpassungen führen zu wollen. Žiga Turk, Minister für Entwicklung, deutete an, dass er »Kreativität« als Bedingung für Innovation stärker in den Vordergrund rücken werde, wobei jedoch fraglich bleibt, wie diese gemessen oder bewertet werden soll.

Ein weiteres Schlüsselthema der slowenischen Ratsagenda ist die Energie- und Klimapolitik. Substantielle Fortschritte bei der Liberalisierung des Energiemarktes bis zum Ende der Ratspräsidentschaft sind insbesondere angesichts des deutschen und französischen Widerstands gegen eine Trennung von Energieversorgern und Stromnetzen wichtig, aber sehr schwer zu erreichen. Dabei steht zudem noch die Behandlung des Themas im Juni im Europäischen Parlament bevor. Fraglich bleibt auch, ob sich die nachfolgende französische Präsidentschaft das Heft in diesem wichtigen Politikfeld aus der Hand nehmen lässt.

In der Klimapolitik besteht die Hauptaufgabe in der Vorbereitung einer nationalen Aufteilung der »Lasten«, die geschultert werden müssen, um die angekündigte Senkung des Ausstoßes von Treibhausgasen um 20% und die Anhebung des Anteils erneuerbarer Energien auf 20% zu erreichen – Ziele, die der vorsitzende Umweltminister Janez Podobnik während ihrer Aushandlung entschieden unterstützt hatte. Die Präsidentschaft wird hier vor allem versuchen, auf einen größeren Beitrag der osteuropäischen Staaten zur Reduzierung der Emissionen zu drängen.

In der Außenpolitik stehen Verhandlungen über ein neues Partnerschaftsabkommen der EU mit Russland an. Für Slowenien besteht die Aufgabe zunächst in der Vorbereitung der Gespräche, die im

Juni beginnen sollen. Während sich die Interessenunterschiede der EU-Mitgliedstaaten nach dem Einlenken Polens im Streit um Fleischexporte nach Russland abgemildert haben, ist fraglich, ob Russland überhaupt Interesse an einem neuen Abkommen hat, das ihm neue Verpflichtungen auferlegt.

Westlicher Balkan

Mit dem westlichen Balkan steht eine Region auf der Agenda, bei der sich strategische Interessen Sloweniens mit der Notwendigkeit akuten Konfliktmanagements verschränken. Aufgrund seiner starken wirtschaftlichen Verflechtung, seiner geopolitischen Lage und somit auch seiner Sicherheitsinteressen hat Slowenien bereits frühzeitig angekündigt, den thematischen Schwerpunkt seiner Ratspräsidentschaft auf die Heranführung dieser Länder an die EU zu legen. Als Mitte 2007 jedoch klar wurde, dass im UN-Sicherheitsrat eine einvernehmliche Lösung für das Statusproblem des Kosovo nicht gefunden werden kann, mussten die großen politikgestalterischen Würfe einer weitgehend situativen Agenda weichen.

Die Abfolge der Ereignisse hätte nicht dramatischer inszeniert werden können. Slowenien als erste souveräne Teilrepublik des ehemaligen Jugoslawien hatte sich der letzten großen offenen Frage des jugoslawischen Nachlasses anzunehmen. Vor allem das Außenministerium geriet zunächst in turbulente Fahrwasser.

Anfang Januar eskalierte mit Kroatiens Proklamation einer Umweltschutz- und Fischereizone ein Konflikt, bei dem Slowenien einen Zugang zu internationalen Gewässern durchzusetzen versucht. Der slowenische Außenminister Rupel – wenn auch nicht in seiner Eigenschaft als Ratsvorsitzender – reagierte ungewöhnlich scharf mit der Setzung eines siebentägigen Ultimatums, bis zu dessen Ablauf Kroatien seine Proklamation widerrufen könne.

Ein veritabler Lapsus unterlief der slowenischen Diplomatie, als Informationen über Gespräche an die Öffentlichkeit gelangten, die im Dezember 2007 in Washington auf hoher Ebene zwischen slowenischen und US-Diplomaten zum Thema Kosovo geführt worden waren. Problematisch erschien vor allem der leichtfertige Umgang mit sensiblen Materialien. Noch dazu entstand der Eindruck, als habe Slowenien von den USA Weisungen erhalten. Die Affäre zwang den politischen Direktor im slowenischen Außenamt zum Rücktritt.

In dem Gesprächsdokument, in welchem die USA auf eine schnelle Anerkennung des Kosovo dringen, wurden auch Optionen zur völkerrechtlichen Absicherung des anstehenden EU-Polizeieinsatzes diskutiert. Diese Frage ist angesichts ihrer Umstrittenheit im UN-Sicherheitsrat besonders heikel. Vor allem Russland und Serbien sind der Auffassung, dass hierfür eine neue Resolution des Sicherheitsrates notwendig ist. Insbesondere der Dissens mit Russland birgt größeres Konfliktpotential, da der Kreml für den Fall einer Umgehung des Sicherheitsrates eine »adäquate Reaktion« ankündigte.

Mit Blick auf Serbien, wo Präsidentschaftswahlen stattfanden, musste Slowenien einen Vorschlag für ein *fast-track*-Verfahren zur EU-Annäherung Serbiens zurückziehen und sich aufgrund der Unnachgiebigkeit vor allem der Niederlande auf das Angebot eines »politischen Abkommens« einlassen, das mit der Aussicht auf Abschaffung von Einreisevisa indirekt dem reformistischen Kandidaten Boris Tadić Wahlkampfhilfe leistete, von dem rechtskonservativen Partner seiner Regierungspartei aber zunächst abgelehnt wurde.

Neben den Aufgaben des Konfliktmanagements hat Premierminister Janša wiederholt die seit Jahren prekäre innenpolitische Situation im ethnisch geteilten Bosnien-Herzegowina angesprochen, ohne dabei jedoch konkrete Initiativen zu nennen, die Slowenien im Rahmen seiner EU-Präsidentschaft lancieren könnte. Fragen zur Zukunft der Region sollen auf einer Geberkonferenz zum Abschluss der Präsidentschaft ausführlich behandelt werden.

Ein Neuling am Steuer

Slowenien versucht seinen Halbjahrsvorsitz im Rat der Europäischen Union als problemorientierte Präsidentschaft der realistischen Ambitionen und der Kontinuität zu präsentieren. So betont es denn auch, dass sein Vorsitz und seine inhaltliche Ausrichtung eng in das Arbeitsprogramm der Trio-Präsidentschaft mit Deutschland und Portugal eingebunden seien, und beteuert, dass die Koordination mit beiden Vorsitzpartnern in mehreren Themenfeldern erfolgreich verlaufe. In der Tat bringt das Land gute Voraussetzungen mit, um sich als teamfähiger und auf Interessenausgleich bedachter Vorsitz zu profilieren.

So hat sich Slowenien unter den neuen Mitgliedsländern als konstruktiver und wenig kantiger Akteur erwiesen. Auch mit Blick auf sozialökonomische Fragen hebt sich das Land von der radikal marktorientierten Sicht einiger Neumitglieder ab. Nach einer von einem relativ hohen Entwicklungsstand ausgehenden Strategie des gradualistischen Übergangs hat Slowenien den Anschluss an das Niveau der alten 15er-EU geschafft. Trotz einer beachtlichen innenpolitischen Polarisierung und Einzelerfolgen radikaler Politiker ist das Land bisher von einer populistischen Welle verschont geblieben, wie sie in anderen Ländern Ostmitteleuropas zu beobachten ist.

Allerdings könnte Slowenien Gefahr laufen, dass es dieses günstige Potential für seine Präsidentschaft nicht ausschöpft. Seine betonte Bescheidenheit, das fehlende politische Gewicht sowie handwerkliche Unzulänglichkeiten scheinen die größten Risiken darzustellen. So stand das bewusst flach gehaltene slowenische Präsidentschaftsprofil zumindest in den ersten Wochen fast schon im Schatten der frühzeitig ausgelösten Impulse des nachfolgenden französischen Vorsitzes. Dass es Slowenien bei grundlegenden Abstimmungsaufgaben an Durchschlagskraft fehlt, deutet sich auch in der Diskussion über das Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen der EU gegenüber Serbien an. Gerade die Effizienz Ljubljanas in der Westbalkanpolitik wird aber der wesentliche Prüfstein für die spätere Beurteilung Sloweniens sein – weitere unbedachte Äußerungen würden insofern besonderen Schaden anrichten. Auch im Streit um konkrete Ergebnisse in der Energiepolitik könnte Slowenien rasch an Grenzen stoßen.

Bereits kurz nach Übernahme der Präsidentschaft durch das Neumitglied Slowenien zeichnen sich somit einige Merkposten ab, die mit Blick auf künftige Vorsitze von »Novizen« (diese werden in allen präsidierenden Dreiergruppen präsent sein) berücksichtigt werden könnten.

- Alle Neulinge sind primär darauf bedacht, größere technische oder organisatorische Fehler zu vermeiden. Entsprechend werden sie auch daran interessiert sein, durch Personal- und Erfahrungsaustausch Expertise zu importieren. Für Partner, die sich intensiv an derlei Maßnahmen beteiligen, bieten sie die Chance auf einen intensivierten inhaltlichen Dialog etwa über die künftigen Präsidentschaftsprioritäten. Dies dürfte insbesondere für die kommenden Vorsitze mitteleuropäischer Länder gelten – die Tschechische Republik, Ungarn und Polen –, die aufgrund ihrer Größe bzw. ihres Selbstverständnisses durchaus Ambitionen haben werden, auch als Agenda-Setter zu wirken, und daher nach Freunden und Wegbegleitern suchen.
- Die in vielen ostmitteleuropäischen Ländern bekanntermaßen unsicheren und zerklüfteten parteipolitischen Verhältnisse sowie Rivalitäten unter außenpolitischen Akteuren könnten in einigen Staaten einem glatten Verlauf von Präsidentschaften entgegenstehen.
- Der unter den Voraussetzungen des Lissabon-Vertrags geltende Modus des Vorsitzes im Europäischen Rat wird gerade den in diesem Rahmen bisher nicht in Erscheinung getretenen Neulingen Möglichkeiten zur Profilierung nehmen. Sie werden daher in besonderem Maße den Kontakt zum Präsidenten bzw. Hohen Vertreter suchen – oder verstärkt über die Fachräte eigene Akzente setzen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364