

"Vertrag zulasten eines Dritten" in Die Zeit (14. Dezember 2000)

Quelle: Die Zeit. 14.12.2000, Nr. 51. Hamburg.

Urheberrecht: (c) Die Zeit

URL: [http://www.cvce.eu/obj/"vertrag_zulasten_eines_dritten"_in_die_zeit_14_dezember_2000-de-03dda71b-81c6-47e0-92f6-39d1367e625f.html](http://www.cvce.eu/obj/)

Publication date: 18/09/2012

Vertrag zulasten eines Dritten

Die Beschlüsse der EU-Staatschefs von Nizza haben die Union beschädigt/ Von Christian Wernicke

Brüssel

Es ist der Vorabend der endlosen europäischen Gipfelnacht von Nizza, als ein deutscher Diplomat bereits Soll und Haben addiert. „Wir haben alles gekriegt, was wir wollten“, raunt der Mann. Mehr Stimmenmacht im Brüsseler Ministerrat, dazu die volle Besitzstandswahrung von 99 deutschen Sesseln im Straßburger Parlament. Das ist schon was, wo doch demnächst in der EU das große Stühlerücken beginnt: Wenn Platz gemacht werden muss für Tschechen, Polen oder Ungarn, dürfen allein die Teutonen sämtlich sitzen bleiben. Damit nicht genug der Berliner Ausbeute zu Nizza: Als Schmuckstück hält der Beamte jene feierliche *Erklärung zur Zukunft der Union* in der Hand, mit der Schröder, Fischer & Co. bis 2004 schon die nächste EU-Reform planen. Eine Erfolgsbilanz also? Seltsam, der Mann zögert - und spricht dann von all jenen Gipfelgefechten, wo deutsche Forderungen zugleich europäischen Fortschritt bedeutet hätten: „Und da, tja, da sieht es mau aus.“

Zehn Stunden später las sich die Bilanz keinen Deut besser. Zwar holte Gastgeber Jacques Chirac, trotz Müdigkeit und Magengrippe, frühmorgens tief Luft und pries den neuen EU-Vertrag als „Erfolg für Europa“, ja als „historisch“. Aber das war eine Notlüge, mehr nicht. Denn Frankreichs Präsident hatte sich selbst unter Druck gesetzt. Nicht nur, dass er - wie alle Staats- und Regierungschefs unisono - vor Nizza gepredigt hatte, an der Côte d'Azur werde die EU für Europas Erweiterung gerüstet. Nein, Chirac hatte obendrein geprahlt, „lieber keinen als einen schlechten Vertrag“ zu unterschreiben. Jetzt, noch vor dem ersten Hahnenschrei, verleugnete er sich selbst. Trotz eigener Einsicht, wider besseres Wissen.

Denn der Kompromiss von Nizza beschreibt auf 120 Seiten Papier, was Juristen einen Vertrag zulasten Dritter nennen. In diesem Fall: zulasten einer Dritten, der Europäischen Union nämlich. Die 15 Regierungen schützten eifrig jedes (vermeintlich) nationale Interesse gegen allerlei (vermutete) Unbill aus Brüssel - und vergaßen ihren großen Auftrag: die fragile Maschinerie der Brüsseler Institutionen für die Ost- und Südosterweiterung zu präparieren - für 27 (statt wie in der Vergangenheit 6, 12 oder 15) Mitglieder.

Sicher, die EU-Reformen sind spröde, mühselig. Das gilt zumal, wenn einer wie Gerhard Schröder gerade aus Warschau kommt und dort - so ehrlich wie öffentlich seine Mission verkündet hat: „die Osterweiterung als historische Aufgabe“. Im Vergleich dazu sind Feinheiten und Fußnoten eines EU-Vertrages, stundenlang verhandelt hinter dem bunkerhaften Beton des „Acropolis“-Konferenzentrums von Nizza, lästiger Kleinkram. Stoff für Bedenkenträger eben. Also *vorwärts!*, so oder so: „Wir sind aufnahmefähig“, verkündet der deutsche Kanzler am Morgen danach. Die polierte Zuversicht von Schröder, dem Auto-Mann, erinnert an eine alte Metapher von Jacques Delors: Der hat vor Jahren die EU mit einem völlig überladenen Mercedes verglichen, unter dessen Kühlerhaube nur ein Trabbi-Motor ächze. Mit dieser Maschine, in Nizza notdürftig frisiert, will Schröder nun gen Osten aufbrechen. Kolbenfresser garantiert.

Europas EFFIZIENZ, SEINE FÄHIGKEIT ZUM GEMEINSAMEN HANDELN - das galt vor Nizza als Maß allen Erfolges. Nach Nizza fällt das Urteil vernichtend aus: „Entscheidungen sind nicht leichter geworden“, schimpft Finnlands Außenminister Erkki Tuomioja, „eher liegen die Hürden höher denn je“.

Das stimmt. Und er europäische Skandal ist: An nichts, an gar nichts haben die Staats- und Regierungschefs so lange gebastelt wie an diesem Teilergebnis von Nizza. Der elende Streit um eine Neuverteilung der Stimmrechte im Ministerrat verpestete über Monate die Atmosphäre, zumal zwischen großen und kleinen Staaten. Noch in Nizza interpretierte Portugals Premier António Guterres ein dreistes Papier der französischen Präsidentschaft als Versuch eines „institutionellen Staatsstreichs“. Das Misstrauen, das da geschürt wurde, wird nun die Zukunft prägen.

Berlin, London, Paris, Rom und Madrid haben sich ab dem Jahr 2005 zwar mehr Macht erkämpft: Die Stimmenzahl im Ministerrat, bislang gespreizt von zwei (für Luxemburg) bis zehn (für Deutschland), klafft nun zwischen drei und 29. Und Mathematiker, EU-unkundige zumal, mögen gar vermuten, diese Umverteilung des numerischen Einflusses sollte helfen, Mehrheiten für konstruktive Kompromisse zu

sammeln. Aber das ist reine Theorie.

Europas Realpolitiker nämlich haben aufgepasst - und gleich drei Bremsen eingebaut. Die Schwelle für ein „ja“ im Ministerrat liegt mit bald 73,5 Prozent aller Stimmen so hoch wie nie. Zweitens bestanden die kleinen Länder, *Nomen est Omen*, auf ein „Sicherheitsnetz“ gegen zu viel Brüsseler Entschlusskraft: Stets müsse eine Mehrheit der EU-Staaten zustimmen, bei 27 Mitgliedern also mindestens 14. Da wollten sich die Großen nicht lumpen lassen - und verlangten, drittens, eine eigene Blockadeformel: Eine Mehrheit im Rat soll künftig stets mindestens 62 Prozent der EU-Bevölkerung repräsentieren. Warum 62 Prozent? Weil dieser Trick der deutschen Regierung eine Art Sonderveto beschert; allein Berlin kann fortan, in negativer Koalition mit nur zwei weiteren großen Partnern, einen EU-Beschluss aufhalten. Diese Mathematik der Macht entschädigt Schröder dafür, dass er (wie einst Adenauer und Kohl) Frankreichs politischer Klasse die Schmach von mehr deutschen Stimmrechten im Brüsseler Machtzentrum ersparte.

Der Bonus wirkt zwar nur destruktiv, als europäischer Malus sozusagen. Aber Brüssels wichtigster Nettozahler glaubt, so den einen oder anderen Griff in die EU-Kasse verhindern zu können.

Freilich, so häufig wie von Berlin erhofft werden die neuen Mehrheitsregeln eh nicht greifen. Da hat Nizza vorgebaut. Und zwar wieder mit Beton: Bei der Gewissensentscheidung nämlich, in wichtigen Politikfeldern fortan auf das nationale Veto zu verzichten, fand sich fast immer einer, der mauerte. Ein Vertragsartikel nach dem anderen wird abgehakt. „Die Chefs spielen gerade Schiffe versenken“, unkte ein EU-Diplomat am Sonntag, just als zum vierten Mal die Sonne unterging.

Jacques und Gerhard, Wim und Tony - sie spielen per du. Darf Europa künftig über Steuerfragen per Mehrheit entscheiden? „Lieber Jacques“, meldet sich Tony, „du weißt doch, dass das mit mir nicht geht.“ - „Ach ja, stimmt.“ Aber vielleicht beim Kampf gegen Betrug am Fiskus? „No, sorry!“ Umweltsteuern? Göran, der Schwede, bedauert prompt. Bei Einwanderung, Kulturpolitik und in Fragen der Berufsausbildung sagt Gerhard „leider nein“, zweimal mit Rücksicht auf die Bundesländer, einmal aus Angst vor Protesten ehrbarer Handwerker. Und so weiter. Die Angst, vielleicht überstimmt zu werden, ist allemal größer als die Sorge, das künftige Europa der 15, 20 oder 27 könne in lähmender Einstimmigkeit erstarren.

Selbst 48 Stunden nach Verhandlungsende rätselten die Diplomaten noch, wie viele der bislang 70 EU-Vertragsartikel nun vom Zwang der Einstimmigkeit befreit wurden. Skeptiker zählten 29 Fälle, die Deutschen 35, die französische Präsidentschaft stolze 40. Das wäre, rein quantitativ, mehr als die Hälfte. Aber mitgezählt werden dabei allerlei Nebensächlichkeiten. Die Ernennungen für den Ausschuss der Regionen etwa, oder die Geschäftsordnung des Rechnungshofs. Da wiegt schon schwerer, dass ein Vorstoß der Beneluxstaaten gelang und künftig der Präsident der Brüsseler Kommission per Mehrheit bestimmt wird. Diese Reform dürfte Europa, ab 2005, manch peinliche Personaldebatte ersparen. Eine vergleichsweise kleine, aber eine gute Nachricht.

Über das innere GLEICHGEWICHT DER MACHT im vereinten Europa ist damit nichts gesagt. Die künftige Rolle der EU-Kommission zum Beispiel stand in Nizza kaum zur Debatte. Jacques Chirac signalisierte zwar mit groben Unflätigkeiten, wie wenig er von Romano Prodi und dessen Eurokraten halt. Aber der Vertrag von Nizza wird, wenn er denn wie erwartet im Jahr 2002 in Kraft tritt, den Brüsseler Hausherrn stärken. Das ist auch nötig, schließlich sollen in ein paar Jahren bis zu 27 Kommissare am Runden Brüsseler Tisch mitreden. Innere Führung wird ihm helfen, sich nach außen, gegenüber Rat und Parlament, zu behaupten.

Für das Prinzip, jedem Land seinen Kommissar zuzugestehen, haben sich vor allem die kleinen Länder verkämpft. Dass jemals die Klausel greift, spätestens bei 27 Mitgliedern das Gremium per Rotation zu verkleinern, darf bezweifelt werden. Viel, vielleicht zu viel haben Österreicher, Portugiesen oder Schweden den Großen per Stimmenzuwachs im Ministerrat bezahlen müssen, als dass sie - irgendwann nach 2010 - je auf ihren Kommissar verzichten würden.

Die unzivilisierte Leidenschaft, mit der da während vier Tagen und einer Nacht um die Macht in Europas „zivilisatorischem Projekt“ gerungen wurde, hat manchen Beteiligten erschreckt. „Ich habe es knirschen

hören“, berichtet Jean-Claude Juncker aus dem Innern der Acropolis, „bei der Debatte um unsere gemeinsame Zukunft kamen Elemente der Vergangenheit hoch.“ Ach, Europa? Jedenfalls fühlte sich der Luxemburger Premierminister, nebenberuflich fast permanenter Mittler zwischen Paris und Berlin, wieder „mit brennender Sorge“ daran erinnert, wie „irrsinnig kompliziert unser Kontinent doch ist“. Und dann fügt er hinzu: „Wenn Nizza jeden Tag stattfände, wären wir schnell wieder in alten Gefechtslagen - wenn auch ohne scharfe Munition.“

Aber waren das nur Platzpatronen, was im Saal knallte? António Guterres, der sonst stets so umgängliche Portugiese, wählte im Kampf um mehr Stimmrechte trommelnde Töne: „Die Geschichte Portugals ist die Geschichte der Selbstbehauptung auf der Iberischen Halbinsel.“ Die Intervention sollte helfen, die Stimmendifferenz zwischen Lissabon und Madrid von 17 auf 15 zu reduzieren, Tony Blair trompetete in einem fort das Hohelied der „Verteidigung britischer Interessen“. Je länger der Gipfel dauerte, desto mehr wurde krude Völkerpsychologie gepflegt.

Zumal zwischen Deutschen und Franzosen. Nicht Geschrei, wohl aber kühles Schweigen brach zeitweise aus zwischen den Mächten, die sich so gern rühmen, der EU innere „Achse“ zu sein. Und mit kalter Wut vernahmten deutsche Diplomaten, wie Jacques Chirac einen finftenreichen Vorschlag zur Handelspolitik hochstilisierte zur historischen Gegenleistung für jenen teuren Agrarkompromiss, den Gerhard Schröder als EU-Gastgeber beim Berliner Finanzpoker vor eineinhalb Jahren hatte bezahlen müssen. „Wir erwarten keine Dankbarkeit, aber ein Minimum an Respekt“, flötete Chirac. Verachtung war das stille Echo.

Da wucherten die Allianzen, auf blassem Papier jedenfalls und in wilden Projektionen. Pariser Diplomaten malten sich beim Weißwein die erweiterte Union aus: Frankreich marginalisiert, Deutschland in der Mitten, mit viel *Hinterhof*. Und die Deutschen beschrieben beim Bier das andere Rheinufer als Macht am Mittelmeer, in Koalition mit all den Nettoempfängern, die nur ins Berliner Portemonnaie greifen wollen. Den Satz von der „deutsch-französischen Freundschaft als notwendiger Bedingung europäischer Einigung“ rezitieren beide. Aber es reicht nicht mehr hin.

Frankreich, sagt ein Berliner, müsse seine Rolle mit sich selbst ausmachen: „1789 oder 1989?“ Mehr Blicke richten sich freilich auf Deutschland. Nizza hat - hinter Beton, mittels Juristerei und Stimmrechts-Mathematik - die Frage nach Wohl und Wehe deutscher Führung in Europa gestellt. Schröder hat sich, diesmal noch, zurückgehalten. Hat die Leiden des Jacques Chirac beobachtet und hernach, wohlgefällig, eine Zigarre geraucht.

Nun, nach Nizza, beginnt „Post-Nizza“. So heißt im EU-Jargon jene Debatte um Europas Zukunft, die Fischer, Chirac und Blair längst begonnen haben. Die EU könnte hernach, in Geografie und Gestalt, deutscher werden. Auf jeden Fall wird sie weniger französisch sein als vor Nizza.

PS: Erste Scharmützel um „Post Nizza“ gab es bereits. Italiens Premier Giuliano Amato wollte wissen, warum der französische Vorsitz eine Konferenz nur „von kurzer Dauer“ empfehle. Außenminister Hubert Védrine gab die Antwort: Das sei „völlig konstruktiv“ gemeint, schließlich habe sich ja gezeigt, dass „die monatelangen Vorbereitungen“ für Nizza dann „nicht viel gebracht haben“.