

**Forschungspapier**

Lisa Brose

## Deutschland im Ministerrat

**Bestimmen deutsche Interessen die Europapolitik?**

01. November 2016

**Redaktionsleitung / Wissenschaftliche Koordination**

Dr. Kristina Weissenbach  
Tel. +49 (0) 203 / 379 – 3742  
Fax. +49 (0) 203 / 379 - 3179

**Sekretariat**

Anita Weber  
Tel. +49 (0) 203 / 379 - 2045  
Fax +49 (0) 203 / 379 - 3179  
anita.weber@uni-due.de

**Herausgeber (V.i.S.d.P.)**

Univ. Prof. Dr. Karl-Rudolf Korte

**Redaktionsanschrift**

Redaktion Regierungsforschung.de  
NRW School of Governance  
Institut für Politikwissenschaft  
Lotharstraße 53  
47057 Duisburg

redaktion@regierungsforschung.de

---

**Zitationshinweis**

Brose, Lisa (2016): Deutschland im Ministerrat – Bestimmen deutsche Interessen die Europapolitik? Forschungs-  
papiere, Erschienen auf: [regierungsforschung.de](http://regierungsforschung.de)

# Deutschland im Ministerrat

## Bestimmen deutsche Interessen die Europapolitik?

Von Lisa Brose<sup>1</sup>

Gabi Zimmer ist es. Manfred Weber ist es. Rebecca Harms und Martin Schulz sind es ebenfalls. Die meisten würden vermutlich auch ohne europapolitisches Wissen hier richtig raten: Die genannten Personen sind Deutsche. Und sie haben EU Spitzenpositionen inne. Allen voran Martin Schulz als Präsident des Europäischen Parlaments. Eingliedern in die Reihe erfolgreicher Deutschen kann sich auch Kanzlerin Angela Merkel, die sich derzeit kaum von einer hauptberuflichen Europapolitikerin unterscheiden lässt. An dieser Stelle drängt sich die Frage auf, ob diese scheinbare Machtstellung deutscher Politikervertreter in Europa tatsächlich auf messbarem politischen Erfolg basiert. Die Fakten zeigen deutlich, dass Deutschland im Rat der EU in den analysierten Politikfeldern Beschäftigungs- & Sozialpolitik, Wirtschaft & Finanzen sowie Justiz & Inneres überdurchschnittlich oft von der Mehrheit überstimmt wird.

### Deutsche Führung in Europa

Merkel, Schulz und Co. beherrschen die aktuelle mediale Aufmerksamkeit. Die Symbiose-artige Beziehung der deutschen Kanzlerin und des europäischen Gemeinschaftsverbundes verdeutlicht Der Spiegel schon im vergangenen Jahr mit seiner Titelgeschichte „*Die Trümmerfrau. Scheitert der Euro, scheitert Merksels Kanzlerschaft*“<sup>2</sup>. Nach dem Brexit Referendum sieht Merkel mehr denn je das politische Potenzial der Union. Nicht ohne Grund besuchte sie im August 15 der (noch) 28 EU-Regierungschefs in einer Woche.<sup>3</sup> Aber gerade dieses Engagement ist es, was derzeit im In- und Ausland sehr unterschiedlich interpretiert wird. Mittlerweile wird immer häufiger systematisch die Frage gestellt, wer hier eigentlich wen regiert. Ende 2014 konstatiert bereits Die Zeit Online „*Merkel regiert uns alle!*“<sup>4</sup> und meint damit die Europäische Union. Schon seit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise zieht sich dieses Verständnis über die Griechenland- und Eurokrise bis in die gegenwärtige Flüchtlingskrise. Das US-amerikanische Magazin The Trumpet titelt im September 2015 „*Germany has conquered Greece. The question is, who is next?*“<sup>5</sup> und vergleicht

---

<sup>1</sup> Lisa Brose ist Bachelor of Arts und Science im Fach European Studies der Universitäten Münster und Twente, Enschede. Derzeit absolviert sie den Masterstudiengang Politikmanagement, Public Policy und öffentliche Verwaltung an der Universität Duisburg-Essen mit europapolitischem Schwerpunkt in der Abschlussarbeit.

<sup>2</sup> Vgl. Der Spiegel (2015)

<sup>3</sup> Vgl. Bannas & Bremer (2016)

<sup>4</sup> Vgl. Blume (2014)

dabei eine angeblich deutsche Übernahme der griechischen Ökonomie mit einem militärischen Angriff. Überspitzt wird hier postuliert, was auch schon Ulrich Beck 2012 vermutet hat: Europa wird deutsch.<sup>6</sup>

Natürlicherweise ist es auch Frau Merkel, die symptomatisch zur Verantwortung gezogen wird, wenn der politische Erfolg in Europa stagniert. Besonders deutlich ist dies in der aktuellen Flüchtlingskrise und somit im Bereich der Inneren Sicherheit geworden, aber auch in Bezug auf die andauernde Frage der sozialen Ausgestaltung Europas oder während der Finanz- und Bankenkrise. Zu fragen bleibt, ob diese wahrgenommene politische Vormachtstellung Deutschlands auch analytisch begründbar ist? Ist Deutschland in Europa zu einflussreich? Zu diesem Zweck kontrastiert die nachfolgende Analyse die wahrgenommene politische Vormachtstellung mit dem tatsächlichen Abstimmungserfolg von Deutschland im Rat der EU in den Bereichen Beschäftigungs- & Sozialpolitik, Wirtschaft- und Finanzpolitik sowie Justiz und Inneres.

### **Der Ministerrat als Analyseschwerpunkt**

Die politische Macht eines jeden Mitgliedsstaates spiegelt sich besonders deutlich im Rat der EU wider. Als *das* legislative Organ neben dem Europäischen Parlament gilt der Rat als Vertretung nationaler Interessen.<sup>7</sup> Seit dem Vertrag von Lissabon ist jedes Mitgliedsland gleichberechtigt mit einer Stimme ausgestattet. Es gelten somit für jedes Land egalitäre Chancen, den Gesetzgebungsprozess zu beeinflussen. Anhand von Abstimmungen im Rat der EU wird nun untersucht, ob sich die empfundene deutsche Vormachtstellung als tatsächliche politische Abstimmungsmacht Deutschlands messen lässt.<sup>8</sup> Die Abstimmungen des Rats der EU sind vor allem durch Konsensentscheidungen geprägt.<sup>9</sup> Es kommt faktisch nie vor, dass eine Sperrminorität eine Entscheidung tatsächlich verhindert. Auch politische Gegenstimmen oder Enthaltungen sind nicht die Regel. Eine Ursache dafür ist die geleistete Vorarbeit der Kommission und der unteren Arbeitsebenen des Rates.<sup>10</sup> Deshalb kann es als um so signifikanter interpretiert werden, wenn sich doch einmal ein Staat gegen die Mehrheit positioniert. Den Stimmungen in Europa folgend, müsste daher angenommen werden, dass Deutschland selten bis nie eine solche Minderheitenposition einnimmt.

### **Inhaltlicher Fokus auf Soziales, Finanzen und Sicherheit**

Der politische Abstimmungserfolg Deutschlands wird nachfolgend für die besonders relevanten EU-Schwerpunkte Soziales Europa, Finanz- und Flüchtlingskrise analysiert. Operationalisiert

---

<sup>5</sup> Vgl. Flurry & Palmer (2015)

<sup>6</sup> Vgl. Beck (2012)

<sup>7</sup> Vgl. Nugent (2010): 141-143

<sup>8</sup> Bemerkung: Derzeit werden lediglich finale legislative Abstimmungsergebnisse des Rats auf Ministerebene veröffentlicht, weshalb sich die Analyse ausschließlich auf diese beschränkt.

<sup>9</sup> Vgl. Heisenberg (2005): 68 und Hardacre (2011): 54

<sup>10</sup> Vgl. Høyland & Hansen (2014): 78

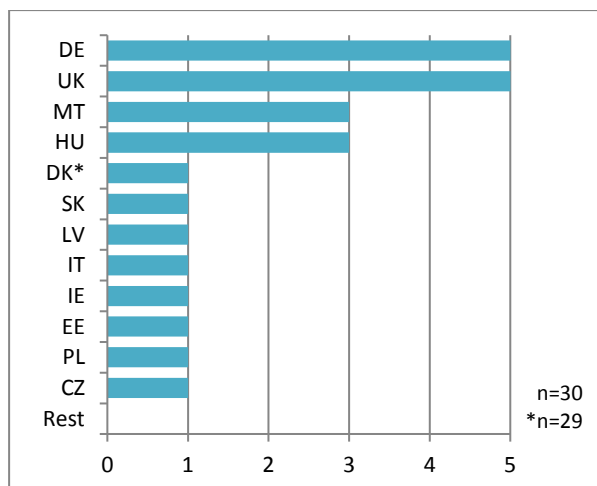
werden die Themen entsprechend durch die Politikbereiche Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit & Verbraucherschutz, Wirtschaft & Finanzen sowie Justiz & Inneres. Wie aus dem aktuellen Tätigkeitsbericht des EU Parlaments hervorgeht, machen diese drei Politikfelder einen Anteil von 26% der Gesetzgebung im Bereich der Mitentscheidung des Parlaments und damit auch des Rates aus.<sup>11</sup> Die Ergebnisse sind daher als durchaus richtungsweisend für den allgemeinen Abstimmungserfolg Deutschlands zu interpretieren.

## Sozialpolitik

### Ein soziales Europa nach deutschem Vorbild wenig wahrscheinlich

Die Beschäftigungs- und Sozialpolitik der EU ist ein viel umstrittenes Politikfeld, da die Souveränität hier zum Teil gänzlich bei den Mitgliedsstaaten und zum Teil sowohl auf nationaler als auch europäischer Ebene liegt. In diesem Bereich Leitlinien zu entwickeln kann sich aufgrund der diversifizierten Interessen mitunter schwierig gestalten. Interessant ist also das Abschneiden Deutschlands in diesem Bereich. Wie Abbildung 1 zeigt, liegt Deutschland mit dem Vereinigten Königreich auf Platz eins der überstimmten Länder.

**Abbildung 1:** Abstimmungsminderheiten im Bereich Beschäftigungs- und Sozialpolitik (2009-2016)



Quelle: [www.votewatch.eu](http://www.votewatch.eu), eigene Zusammenstellung

In absolute Zahlen übersetzt bedeutet dies, dass Deutschland bei insgesamt 30 Ratsabstimmungen im Bereich der Beschäftigungs- und Sozialpolitik zwischen 2009-2015 fünfmal gegen die Mehrheit abgestimmt hat und zwar mit vier „nein“-Stimmen und einer Enthaltung.<sup>12</sup> Der Mehrheit zugehörig sind alle Länder, die für einen Entwurf gestimmt haben. Minderheitspositionen errechnen sich aus „nein“-Stimmen und Enthaltungen. Diese fünf Abstimmungen entsprechen einem

<sup>11</sup> Vgl. Europäisches Parlament (2015): 9

<sup>12</sup> Vgl. VoteWatch Europe (2016a)

Anteil von gerundet 17%. Auffällig ist auch, dass insgesamt 12 Mitgliedsstaaten, also mehr als 40%, mindestens einmal gegen die Mehrheit gestimmt haben.

Eine solche "nein"-Stimme Deutschlands ereignete sich am 20.06.2013 bei der „Richtlinie 2013/35/EU über Mindestvorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch physikalische Einwirkungen (elektromagnetische Felder) und zur

Aufhebung der Richtlinie 2004/40/EG“<sup>13</sup>, die trotz der deutschen Gegenstimme angenommen wurde. Bei der Abstimmung anwesend waren die damalige Bundesministerin für Arbeit und Soziales, Ursula von der Leyen, der damalige amtierende Staatssekretär für das Landwirtschaftsministerium, Robert Kloos, sowie der damalige Stellvertretende Ständige Vertreter, Guido Perruzo. Die veröffentlichte Begründung lautet wie folgt:

„The Federal Republic of Germany rejects the proposal for a Directive on the minimum health and safety requirements regarding the exposure of workers to the risks arising from electromagnetic fields. For the evaluation of pulsed electromagnetic fields at the workplace, the proposal for a directive only allows for the so-called "weighted peak method" cited in Annex II as a reference method. Alternative and less conservative evaluation methods, however, equally allow for a reliable safety evaluation of technical applications in operation, thus ensuring a comparably high level of protection of the health and safety of workers. In Germany, these evaluation methods have been applied successfully for more than ten years already by companies, enforcement authorities and the occupational accident insurance funds (BGs); they guarantee a comparably high level of protection of the health and safety of workers. If the application of the "weighted peak method" becomes the compulsory method, negative economic consequences cannot be excluded in connection with the application of many technical processes (e.g. resistance welding, electrolysis, electroplating) while at the same time there is no gain in safety for the workers. In the negotiations the Federal Government always supported the idea that the Directive should also approve other recognised evaluation methods, which allow for a safety assessment of the technical applications in operation and at the same time guarantee a high level of protection for workers.“<sup>14</sup>

Streitpunkt aus deutscher Sicht war die absolute Forcierung einer bestimmten Methode zur Messung des elektromagnetischen Einflusses auf die Gesundheit von Arbeitskräften. Laut Begründung ergibt sich der Grund für das Negativvotum aus dem dadurch entstehenden Verbot bestehender,

---

<sup>13</sup> Vgl. Europäische Union (2013): 1

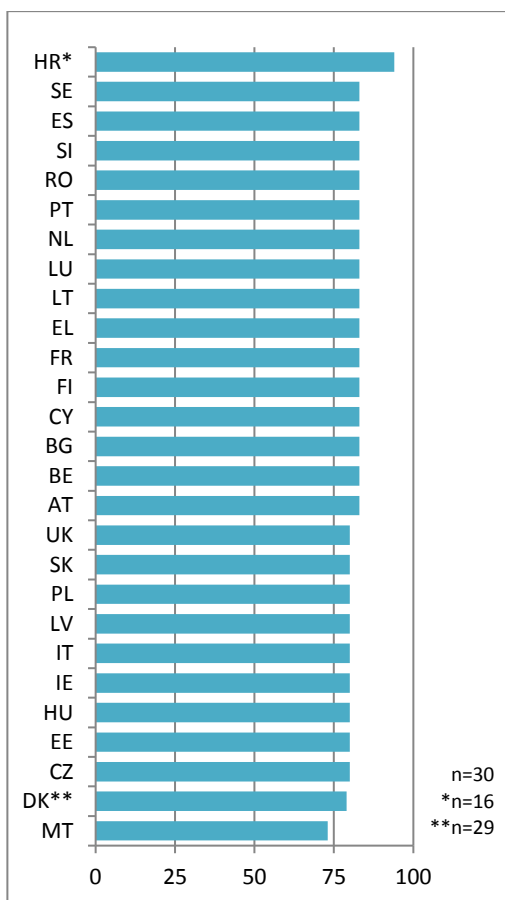
<sup>14</sup> Vgl. VoteWatch Europe (2016d)

gleichwertig effektiver Messmethoden in Deutschland. Anhand dieser Erklärung wird deutlich, dass die deutsche Position nicht immer mehrheitsfähig ist.

### Kroatien als häufigster Koalitionspartner

Häufigster sozialpolitischer Abstimmungspartner Deutschlands ist Kroatien. In 93% der Abstimmungen haben Deutschland und Kroatien identisch abgestimmt. Abbildung 2 zeigt auch, dass die Interessen von Malta und Deutschland im Bereich der Beschäftigungs- und Sozialpolitik am wenigsten übereinstimmen. In 27% der Abstimmungen stimmten die Länder unterschiedlich ab, d.h. befanden sich in gegensätzlichen Koalitionen für bzw. gegen die Mehrheit. Interessant ist zudem die inhaltliche Nähe Deutschlands zur prominenten Oppositionshaltung Großbritanniens. Das Land liegt auf Platz 18 der deutschen inhaltlichen „Koalitionspartner“, also im unteren Mittelfeld. Sichtbar wird auch, dass die Länder insgesamt sehr unterschiedlich zur deutschen Position abgestimmt haben. Der Konsens mit Deutschland innerhalb der Beschäftigungs- und Sozialpolitik liegt im Durchschnitt nur bei etwa 82%, was bei einer konsensgeprägten Entscheidungsstruktur des Rates auffällig ist. Das Politikfeld ist zwar kein klassisches EU-Thema, insgesamt zeigt sich jedoch bereits recht deutlich, wie divers und keineswegs deutsch die Abstimmungen verlaufen.

**Abbildung 2:** Übereinstimmendes Wahlverhalten mit Deutschland in der Beschäftigungs- und Sozialpolitik in Prozent (2009-2016)



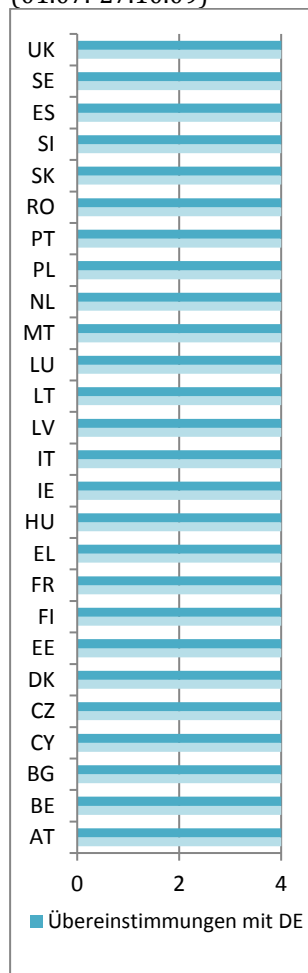
Quelle: [www.votewatch.eu](http://www.votewatch.eu), eigene Zusammenstellung

## Sozialpolitik in Merkels CDU/FDP Koalition deutlich polarisierender

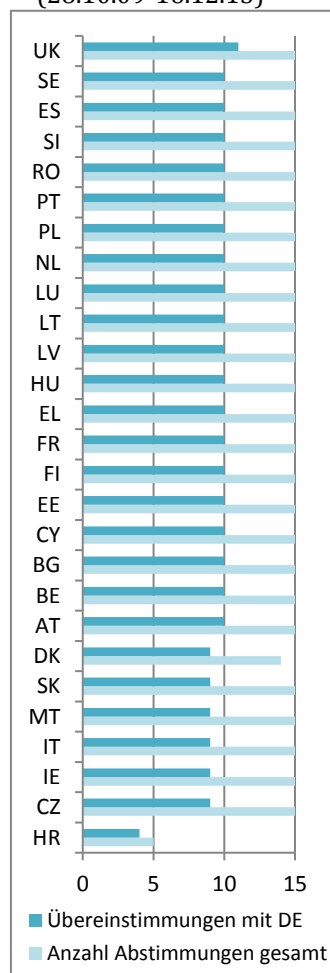
Nachfolgend wird die Entwicklung über die drei Regierungsperioden Angela Merkels betrachtet und untersucht, ob die Übereinstimmung der Positionen zwischen den Mitgliedsstaaten und Deutschland zeitlichen Schwankungen unterliegt. Die drei Abbildungen zeigen zwei Auffälligkeiten: Zum einen scheint die politische Einigkeit mit Deutschland innerhalb der Beschäftigungs- und Sozialpolitik während der Merkel II Regierung deutlich geringer zu sein als in der aktuellen bzw. der ersten Regierungsperiode Merkels, auch wenn sich die absoluten Zahlen unterscheiden. Deutschland hat bei allen 15 Abstimmungen während der Merkel-II-Regierung mit keinem Land gänzlich geschlossen abgestimmt.

**Abbildungen 3-5<sup>15</sup>:** Übereinstimmendes Wahlverhalten mit Deutschland in der Beschäftigungs- und Sozialpolitik der Merkel-Kanzlerschaften I-III

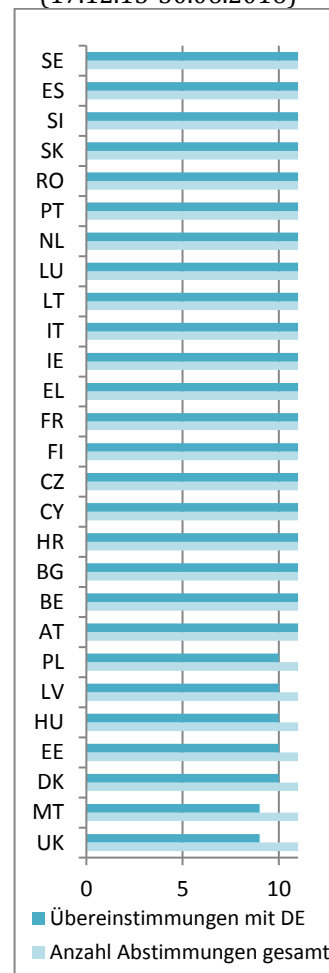
**Abb. 3: Merkel I (CDU + SPD)**  
(01.07.-27.10.09)



**Abb. 4: Merkel II (CDU + FDP)**  
(28.10.09-16.12.13)



**Abb. 5: Merkel III (CDU + SPD)**  
(17.12.13-30.06.2016)



Quelle: [www.votewatch.eu](http://www.votewatch.eu), eigene Zusammenstellung

<sup>15</sup> AT: Österreich, BE: Belgien, BG: Bulgarien, CY: Zypern, CZ: Tschechien, DK: Dänemark, EE: Estland, EL: Griechenland, ES: Spanien, FI: Finnland, FR: Frankreich, HR: Kroatien, HU: Ungarn, IE: Irland, IT: Italien, LT: Litauen, LU: Luxemburg, LV: Lettland, MT: Malta, NL: Niederlande, PL: Polen, PT: Portugal, RO: Rumänien, SE: Schweden, SI: Slowenien, SK: Slowakei, UK: Vereinigtes Königreich



Zum anderen war Großbritannien während der Merkel II Regierung das Mitgliedsland, das mit Deutschland am häufigsten kohärent abgestimmt hat. Dieses Bild hat sich zur Merkel III Regierung vollständig umgekehrt. Diese Kluft erklärt sich möglicherweise einerseits durch den kritischeren anti-Europa Kurs der britischen Regierung oder andererseits durch einen sozialeren Ansatz Deutschlands in der Beschäftigungs- und Sozialpolitik, der dem liberalen Ansatz der Briten deutlicher als zuvor entgegensteht.

Die Pluralität der Meinungen in der Merkel II Regierung verbildlicht eindeutig, dass mit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise 2009 nicht von einer einheitlichen politischen Führung Deutschlands gesprochen werden kann. Während der Merkel III Regierung zeigt sich ein Rückgang der Differenzen. Doch kann auch hier nicht davon ausgegangen werden, dass die Mitgliedsländer einer deutschen Politiklinie folgen.

## **Wirtschafts- und Finanzpolitik**

### **Deutschland stimmt deutlich seltener in Minderheitsposition ab**

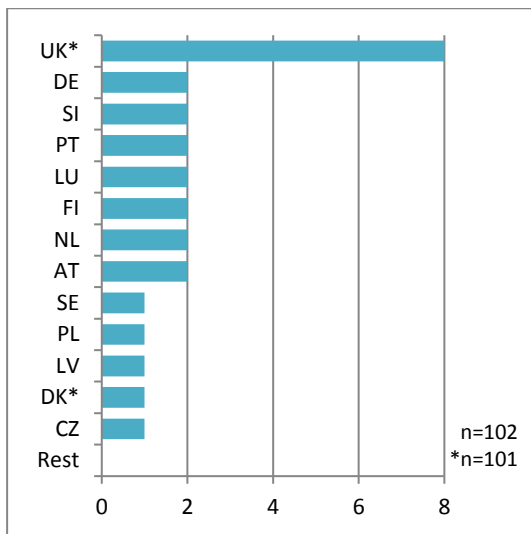
Der Bereich Wirtschaft & Finanzen ist besonders aussagekräftig, da hier die Europäische Union die alleinige Zuständigkeit innehat und damit als besonders einflussreich gelten kann. Die Abbildung 6 zeigt, dass Deutschland zu den 13 Mitgliedsländern gehört, die im Bereich Wirtschaft & Finanzen mindestens einmal überstimmt wurden. Deutschland gehörte hier mit zwei Enthaltungen zweimal zur Abstimmungsminderheit. Dies entspricht bei insgesamt 102 Abstimmungen einem gerundeten Anteil von 2%, der deutlich unter den 17% im Bereich Sozialpolitik liegt. Es muss hierbei beachtet werden, dass die Anzahl der Abstimmungen insgesamt im Vergleich zur Beschäftigungs- und Sozialpolitik deutlich gestiegen ist. Deutschland enthielt sich u.a. bei der Abstimmung über die „Richtlinie 2014/104/EU des Parlaments und des Rates über bestimmte Vorschriften für Schadensersatzklagen nach nationalem Recht wegen Zuwiderhandlungen gegen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union“<sup>16</sup>. Bei der Abstimmung am 10.11.2014 war Christian Schmidt, aktueller Bundesminister für Ernährung und Landwirtschaft (CSU), anwesend.<sup>17</sup> Federführend war die Ratskonfiguration „Landwirtschaft und Fischerei“. Die Richtlinie wurde gegen die deutsche, polnische und slowenische Enthaltung in der ersten Lesung angenommen.

---

<sup>16</sup> Vgl. Europäische Union (2014): 1

<sup>17</sup> Vgl. VoteWatch Europe (2016c)

**Abbildung 6:** Abstimmungsminderheiten im Bereich Wirtschaft & Finanzen (2009-2016)



Quelle: [www.votewatch.eu](http://www.votewatch.eu), eigene Zusammenstellung

Die drei Länder haben eine gemeinsame Erklärung abgegeben, in der ihre Enthaltung begründet wird:

*"The Directive on certain rules governing actions for damages under national law for infringements of the competition law provisions should i.a. minimise discrepancies between rules applicable to antitrust damages actions in Member States and ensure that victims of infringements of EU competition law can obtain full compensation for the harm they have suffered. Our delegations fully support this. The final compromise is far from those objectives. The civil law principle of joint and several liability, to which controversial exceptions were introduced already in the text of general approach adopted by the Council in December 2013, has been even more restricted due to the inclusion of new para. 2 in Article 11. It will reduce the injured parties' - frequently small and medium enterprises - opportunity to seek full compensation. It will also lead to legal uncertainty and unequal treatment due to differences in the definition of small and medium enterprises among the Member States. The Polish, Slovenian and German delegations are of the opinion that such compromise does not merit the support and shall abstain from supporting the text as it stands."<sup>18</sup>*

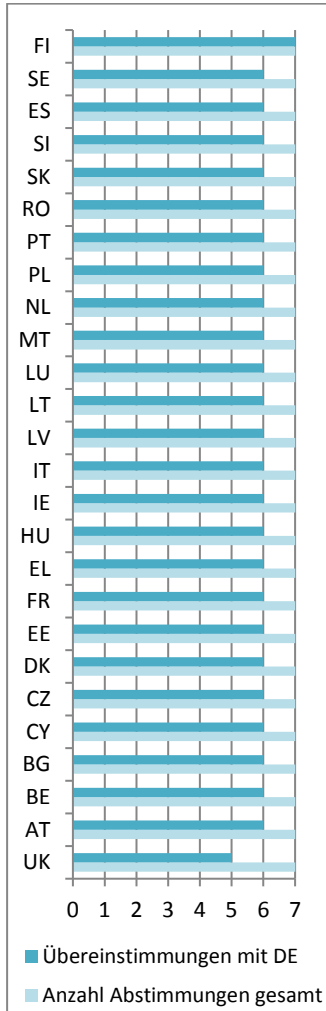
Vornehmlich richtet sich die Kritik gegen den Absatz der Richtlinie, der nationale Voraussetzungen bzw. Definitionen im Schadensersatzfall wahrt und daher eine europäische Anpassung der Rechtsanwendung in diesem Bereich verhindert. Trotz der dreifachen Enthaltung wurde die Richtlinie angenommen. Der Ausgang der Abstimmung zeigt deutlich, dass die deutsche Position zwar Unterstützung aus Polen und Slowenien fand, sie aber dennoch nicht ausschlaggebend für die finale Entscheidung über die Richtlinie war.

### **UK als konstanter Widersacher Deutschlands**

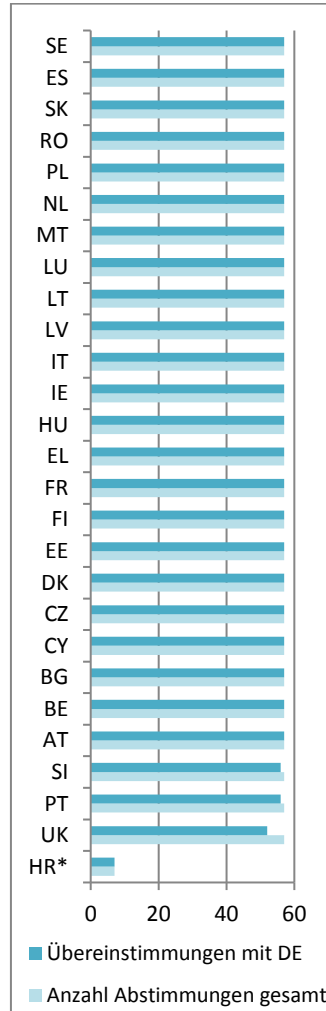
<sup>18</sup> Vgl. ebd.

**Abbildungen 7-9:** Übereinstimmendes Wahlverhalten mit Deutschland in der Wirtschafts- und Finanzpolitik der Merkel-Kanzlerschaften I-III

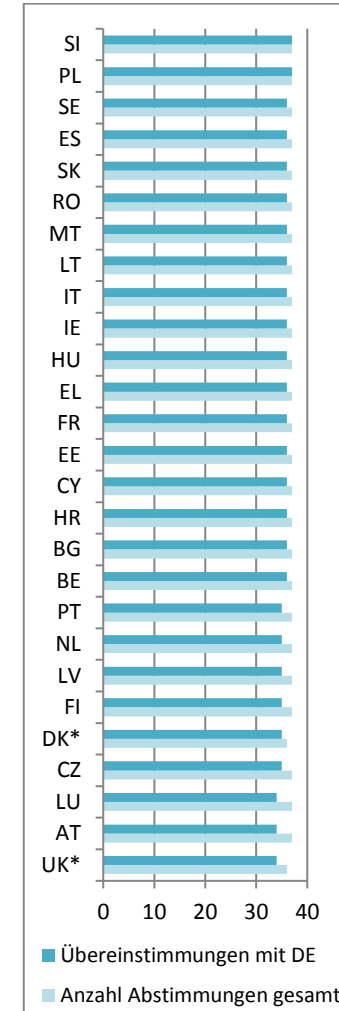
**Abb. 7: Merkel I (CDU + SPD)**  
(01.07.-27.10.09)



**Abb. 8: Merkel II (CDU + FDP)**  
(28.10.09-16.12.13)<sup>19</sup>



**Abb.9: Merkel III (CDU + SPD)**  
(17.12.13-30.06.16)<sup>20</sup>



Quelle: [www.votewatch.eu](http://www.votewatch.eu), eigene Zusammenstellung

Differenziert man die EU Wirtschafts- und Finanzabstimmungen nach den deutschen Regierungsperioden (Merkel I-III), so eröffnet sich eine interessante Dreiteilung der Solidarisierung mit der Position Deutschlands (s. Abbildungen 7-9). Während der Regierungsperiode Merkel I fanden insgesamt sieben Abstimmungen statt, während der Perioden II und III jeweils 57 bzw. 37. Auffällig sind die besonders in der ersten und dritten Periode deutlichen Diskrepanzen zwischen der deutschen Position und den Positionen aus dem Vereinigten Königreich und Österreich. Hieraus ist klar ersichtlich, dass das Politikfeld Wirtschaft & Finanzen von unterschiedlichen politischen Lagern durchzogen ist.

<sup>19</sup> \*n=7

<sup>20</sup> \*n=36

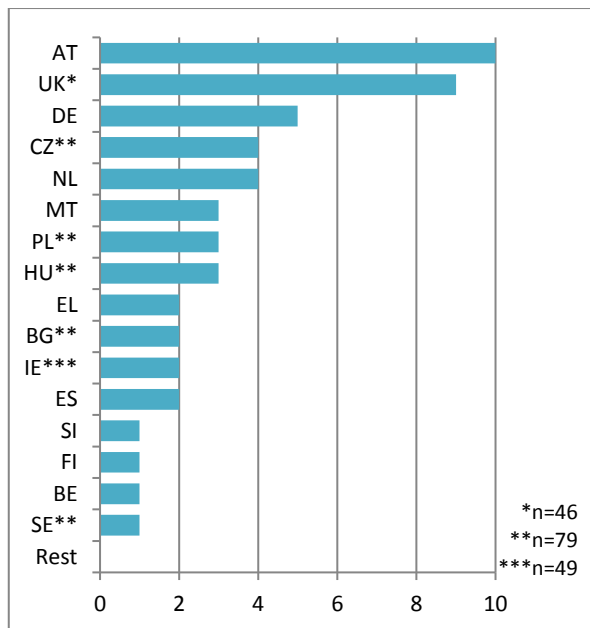
Allgemein sollte die Abstimmungsdiskrepanz mit Deutschland in einem der größten Politikbereiche der EU aufmerksam verfolgt, aber gleichzeitig nicht überinterpretiert werden. Denn selbst das EU-kritischste Land Großbritannien hat in gerundet 92% der Fälle mit der Mehrheit gestimmt. Insgesamt ist das Politikfeld Wirtschaft & Finanzen also sehr konsensgeprägt.

## Justiz & Inneres

### Politikfeld im nationalen Querschnitt besonders konfliktreich

Wie aus Abbildung 10 hervorgeht, verstärkt sich im Bereich Justiz & Inneres die Polarisierung, wobei das Vereinigte Königreich und Österreich hier noch häufiger eine Minderheitenposition einnehmen als Deutschland. Insgesamt befanden sich 16 Mitgliedsstaaten mindestens einmal in der Minderheit, dies entspricht einem Anteil von über 50% der Mitgliedsländer.

**Abbildung 10:** Abstimmungsminderheiten im Bereich Justiz & Inneres (2009-2016)



Quelle: [www.votewatch.eu](http://www.votewatch.eu), eigene Zusammenstellung

Begründen lässt sich diese politische Uneinigkeit womöglich durch die geteilte Zuständigkeit zwischen der nationalen und europäischen Ebene. Deutschland hat hier zwischen 2009-2015 dreimal mit „nein“ abgestimmt und sich zweimal enthalten. Dies entspricht einem Anteil von gerundet 6%. Zu beachten ist, dass die Anzahl der Abstimmungen im betrachteten Politikfeld insgesamt bei 80 liegt, es aber eine Reihe von Ausnahmen gibt. Auf die fünf deutschen Minderheitsstimmen kommen 75 „ja“-Stimmen und somit 75 Abstimmungen mit der Mehrheit. Dennoch ist erkennbar, dass Deutschland deutlich häufiger eine Minderheitsmeinung vertritt als viele andere Mitgliedsstaaten.

Eine Abstimmung, bei der sich Deutschland mit einer „nein“-Stimme gegen die Mehrheit ausgesprochen hat, ist die „Verordnung (EU) Nr. 181/2011 des EU Parlaments und des Rates über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr.

2006/2004“<sup>21</sup>. Diese Abstimmung fand am 31.01.2011 unter der Federführung der Ratskonfiguration „Allgemeine Angelegenheiten“ statt und führte letztlich zur Gesetzesannahme gegen die „nein“-Stimme von Deutschland und die Enthaltung von Irland.<sup>22</sup> Für Deutschland anwesend war Peter Tempel, der zu dieser Zeit der Ständige Vertreter der BRD in Brüssel war. Er begründete seine Gegenstimme wie folgt:

*“Germany is sympathetic to establishing the rights of passengers on long-distance bus and coach services in European law. However, the Commission also included local and regional services in its proposal, without presenting any impact assessment that took account of the conditions there. The outcome of the conciliation procedure, which inter alia considerably extends the mandatory rights of passengers using local and regional services, therefore impinges hugely on powers of the Member States that are protected by the principle of subsidiarity. Germany deeply regrets that it is therefore unable to endorse the outcome of the conciliation procedure.”<sup>23</sup>*

Tempel sah also das Subsidiaritätsprinzip im Bereich des Verbraucherschutzes bei Busreisen nicht ausreichend berücksichtigt. Auch hier zeigt sich erneut, dass die deutsche Sichtweise in der EU nicht immer zur politischen Mehrheit gehört.

### **UK erneut als häufigster politischer Gegenspieler Deutschlands**

Auch im Politikfeld Justiz & Inneres zeigt sich im Zeitverlauf ein differenziertes Solidarierungsverhalten mit Deutschland (s. Abbildungen 11-13). Hierbei muss darauf verwiesen werden, dass die absoluten Abstimmungsanzahlen der Mitgliedsstaaten sehr unterschiedlich ausfallen.

Während der Merkel II Regierungszeit zeigen sich die größten Abweichungen zur deutschen Position. In diesem Zeitraum hat kein Land gänzlich geschlossen mit Deutschland gestimmt. In diesem Zeitraum nimmt Ungarn prozentual am häufigsten die Gegenposition zu Deutschland ein, nämlich in rund 43% der Abstimmungen (3 von 7). Während der Merkel III Regierung übernimmt Großbritannien diese Position. Aufgrund des Britischen Opt-outs in diesem Bereich nahm das Land effektiv zwar nur an 12 von 29 Abstimmungen teil, stimmte aber in drei dieser 12 Fälle nicht kohärent mit Deutschland ab, was einem Anteil von 25% entspricht.

---

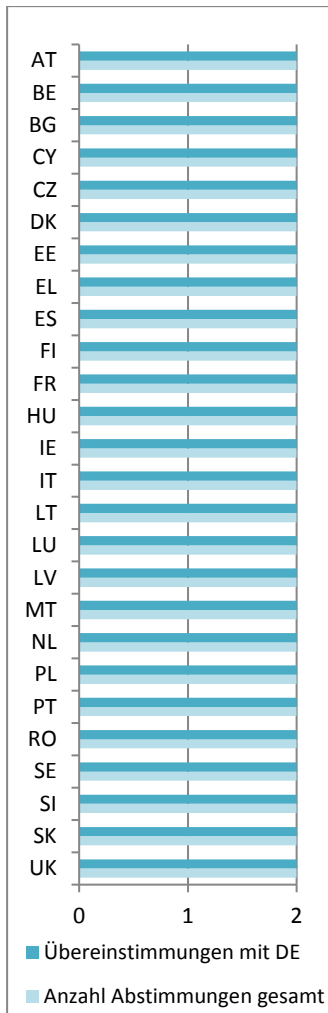
<sup>21</sup> Vgl. Europäische Union (2011): 1

<sup>22</sup> Vgl. VoteWatch Europe (2016b)

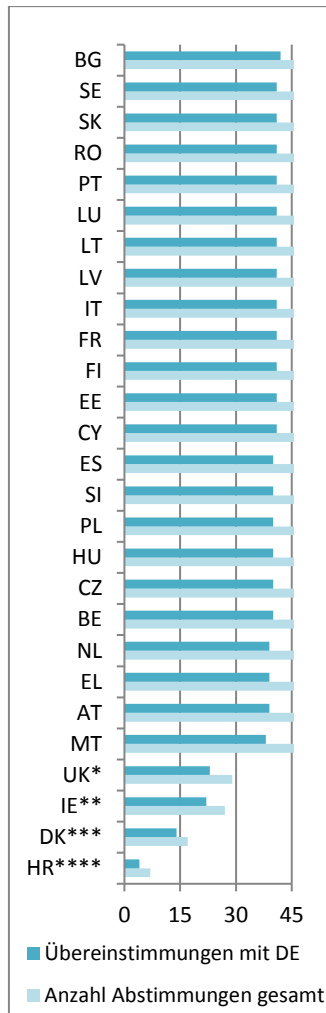
<sup>23</sup> Vgl. ebd.

**Abbildungen 11-13:** Übereinstimmendes Wahlverhalten mit Deutschland im Bereich Justiz & Inneres der Merkel-Kanzlerschaften I-III

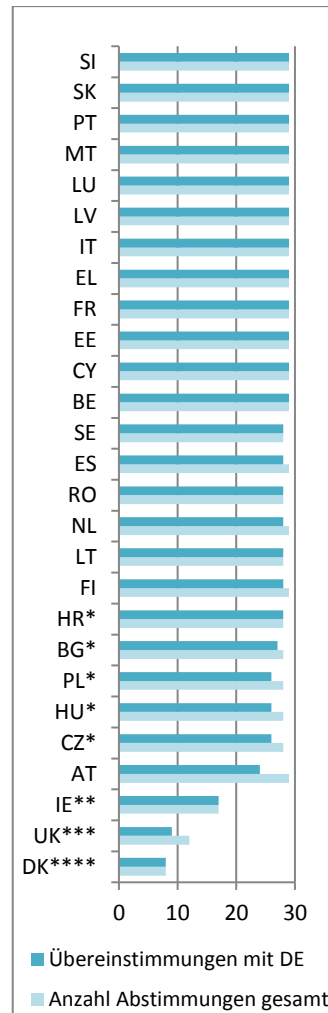
**Abb. 11: Merkel I (CDU + SPD)**  
(01.07.-27.10.09)



**Abb. 12: Merkel II (CDU + FDP)**  
(28.10.09-16.12.13)<sup>24</sup>



**Abb.13: Merkel III (CDU + SPD)**  
(17.12.13-30.06.16)<sup>25</sup>



Quelle: [www.votewatch.eu](http://www.votewatch.eu), eigene Zusammenstellung

## Fazit

In der vorangegangenen Analyse konnte gezeigt werden, dass sich die unterstellte europäische Vormachtstellung Deutschlands im Abstimmungserfolg des Landes im Rat der EU nicht widerspiegelt. Für alle betrachteten EU Themenfelder wurde herausgestellt, dass Deutschland immer zu den „Top Drei“ der am häufigsten überstimmten Länder gehört. Auffällig ist, dass auch das Vereinigte Königreich hier konstant vertreten ist. Jedoch konnte ebenso herausgestellt werden, dass

24 \*n=29, \*\*n=27, \*\*\*n=17, \*\*\*\*n=7

25 \*n= 28, \*\*n=17, \*\*\*n=12, \*\*\*\*n=8

trotz der ähnlichen Oppositionsstellung von Deutschland und Großbritannien häufig keine inhaltliche Übereinstimmung vorliegt.

Im EU Themenfeld Soziales Europa, analysiert durch Abstimmungen im Bereich der Beschäftigungs- und Sozialpolitik, stellte die deutsche politische Position in rund 17% der Abstimmungen am häufigsten eine Minderheitsposition dar. Für die Bereiche Justiz & Inneres mit Hinblick auf die Flüchtlingskrise sowie Wirtschaft & Finanzen mit Hinblick auf die Finanzkrise sinkt dieser Anteil kontinuierlich auf ca. 6% bzw. 2%. Diese zunächst geringfügig erscheinenden Abweichungen von der Mehrheit werden um so signifikanter, wenn man sich vor Augen, dass 5 von insgesamt 28 Ländern über alle betrachteten Politikfelder kein einziges Mal in einer solchen Minderheitsposition abgestimmt haben.

Darüber hinaus konnte gezeigt werden, dass Justiz & Inneres als konfliktreichster Bereich gelten

kann. Hier befanden sich insgesamt rund 57% der Länder – 16 in absoluten Zahlen – mindestens einmal in der Minderheit. In den Bereichen Beschäftigungs- & Sozialpolitik sowie Wirtschaft & Finanzen waren es jeweils 12 bzw. 13, was immer noch einem Anteil von 43% bzw. 50% entspricht.

Stimmen gegen die Abstimmungsmehrheit, also „nein“-Stimmen und Enthaltungen, sind im Rat der EU selten der Fall. Daher kann es als auffällig bezeichnet werden, dass Deutschland in allen analysierten Politikbereichen immer zu den „Top Drei“ der häufigsten Mitgliedsländer in einer Minderheitsposition zählt. Deutschland als politische Führungsmacht in der EU anzusehen, kann also subjektiv behauptet, nicht aber durch Zahlen und Abstimmungserfolge belegt werden. Es drängt sich daher die Frage auf, warum dies vielfach angenommen wird. Möglicherweise liegt der politische Erfolg Deutschlands im informellen Bereich des EU-Gesetzgebungsprozesses. Dies könnte die Grundlage für weiterführende Analysen bilden.

## Literatur

**Beck, Ulrich** (2012): *Das deutsche Europa*, 1. Auflage, Suhrkamp: Berlin.

**Blume, Georg** (2014): Merkel regiert uns alle! Ein Gespräch mit dem Unternehmer und Publizisten Alain Minc über Deutschlands Sonderrolle, *Die Zeit Online* 50:4, 18.12.2014, auf: <http://www.zeit.de/2014/50/alan-minc-deutschland-rolle> [15.03.2016].

**Bannas, Günther & Bremer, Jörg** (2016): Die Europareisende. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 24.08.2016, auf: <http://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/angela-merkels-treffen-mit-staatschefs-von-15-eu-staaten-14402753.html> [19.09.2016].

**Der Spiegel** (2015): Die Trümmerfrau. Scheitert der Euro, scheitert Merkels Kanzlerschaft, 28/2015, 04.07.2015.

**Europäisches Parlament** (2015): *Tätigkeitsbericht über Verfahren der Mitentscheidung und Vermittlungsverfahren. 14. Juli 2009 – 30. Juni 2014 (7. Wahlperiode)*, 23.03.2015, auf: [http://www.europarl.europa.eu/code/about/activity\\_reports\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/code/about/activity_reports_en.htm) [15.03.2016].

**Europäische Union** (2011): Verordnung (EU) Nr. 181/2011 des EU Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004, in: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 55, 28.2.2011, S. 1-12, auf: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32011R0181> [17.03.2016].

**Europäische Union** (2013): Richtlinie 2013/35/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Mindestvorschriften zum Schutz von Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer vor der Gefährdung durch physikalische Einwirkungen (elektromagnetische Felder) und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/40/EG, in: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 179, 29.06.2013, S. 1-21, auf: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0035> [23.05.2016].

**Europäische Union** (2014): Richtlinie 2014/104/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. November 2014 über bestimmte Vorschriften für Schadensersatzklagen nach nationalem Recht wegen Zuwiderhandlungen gegen wettbewerbsrechtliche Bestimmungen der Mitgliedstaaten und der Europäischen Union, in: *Amtsblatt der Europäischen Union* L 349, 5.12.2014, S. 1-19, auf: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/104/oj> [17.03.2016].

**Flurry, Stephen & Palmer, Richard** (2015): Look Who Rules Europe!, in: *The Trumpet* 26:8, 11/2015, auf: <https://www.thetrumpet.com/article/12953.24.177.0/europe/germany/look-who-rules-europe> [15.03.2016].

**Hardacre, A.** (2011). The Council of the EU and the European Council, in: Hardacre, A. (ed.) *How the EU institutions work and how to work with the EU institutions*, 1<sup>st</sup> edition, London: John Harper, Chapter 2: 47-84.



**Heisenberg, D.** (2005): The institution of 'consensus' in the European Union: Formal versus informal decision-making in the Council, *European Journal of Political Research* 44(1): 65-90, DOI: 10.1111/j.1475-6765.2005.00219.x.

**Høyland, B. & Hansen, V. W.** (2014): Issue-specific policy-positions and voting in the Council, *European Union Politics* 15(1): 59-81, DOI: 10.1177/1465116513495970.

**Nugent, N.** (2010): *The Government and Politics of the European Union*. 7<sup>th</sup> edition, London: Palgrave Macmillan.

**VoteWatch Europe** (2016a): Votes cast by Germany in the Council of Ministers of the EU in Employment & social affairs in the interval 2009-07-01 - 2016-03-17, auf: <http://www.votewatch.eu/en/term8-council-votes-term8-germany.html#/2/10/2009-07-01/2016-03-17> [17.03.2016].

**VoteWatch Europe** (2016b): *Regulation of the European parliament and of the Council on the rights of passengers in bus and coach transport and amending Regulation (EC) No 2006/2004 on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws*, auf: <http://www.votewatch.eu/en/term8-regulation-of-the-european-parliament-and-of-the-council-on-the-rights-of-passengers-in-bus-and-coac.html> [17.03.16].

**VoteWatch Europe** (2016c): *Directive of the European Parliament and of the Council on certain rules governing actions for damages under national law for infringements of the competition law provisions of the Member States and of the European Union*, auf: <http://www.votewatch.eu/en/term8-directive-of-the-european-parliament-and-of-the-council-on-certain-rules-governing-actions-for-damag.html> [17.03.2016].

**VoteWatch Europe** (2016d): *Directive of the European Parliament and of the Council on the minimum health and safety requirements regarding the exposure of workers to the risks arising from physical agents (electromagnetic fields) (20th individual Directive within the meaning of Article 16 (1) of Directive 89/391/EEC) and repealing Directive 2004/40/EC*, auf: <http://www.votewatch.eu/en/term8-directive-of-the-european-parliament-and-of-the-council-on-the-minimum-health-and-safety-requirement.html> [23.05.2016].