

2. September 2008

www.kas.dewww.eukas.de

Die EU bekräftigt und konkretisiert ihre Rolle im Georgien-Konflikt

DER SONDERGIPFEL DER STAATS- UND REGIERUNGSCHEFS DER EUROPÄISCHEN UNION VOM 1. SEPTEMBER 2008

I.

Nach gut dreistündiger Debatte haben sich die Staats- und Regierungschef der Europäischen Union auf eine gemeinsame Strategie im Georgien-Konflikt verständigt. Nachdem im Vorfeld die Erwartungen an diesen vor allem auf polnisches Betreiben einberufenen Gipfel zunehmend heruntergeschraubt wurden, ist er im Ergebnis doch etwas mehr als nur der kleinste gemeinsame Nenner, auf den sich die Mitgliedsstaaten verständigen konnten. Die Europäische Union traut sich zu, die politische Führungsrolle zur Beilegung des Georgienkonflikts erfolgreich zu übernehmen. Ihre Politik basiert auf drei Elementen:

1. Doppelstrategie gegenüber Russland. Das Vorgehen Moskaus gegenüber Georgien wird scharf verurteilt. Die Hand zur Kooperation aber bleibt ausgestreckt, allerdings zeitlich befristet.
2. Georgien wird nicht nur politisch unterstützt, sondern soll auch humanitäre und Wiederaufbauhilfe erhalten.
3. Bei der Beilegung des Konflikts selbst will die EU internationale Mechanismen der Überwachung unterstützen und wo nötig sich auch mit eigener Präsenz vor Ort engagieren.

II.

Zu 1) Verhältnis zu Russland

Die Gestaltung der Beziehungen zu Russland ist seit langem ein Streitpunkt innerhalb der Europäischen Union, in der Regel entlang der Linie alte und neue Mitgliedsstaaten. Der Ausbruch des Georgien-Konflikts hat insbesondere die ehemaligen Mitgliedsstaaten des Warschauer Paktes in ihren Befürchtungen bestärkt und diese Differenzen neu aufbrechen lassen. So gab es im Vorfeld unterschiedliche Signale. Polen, die baltischen Länder aber auch England plädierten für eine harte Linie, während Italien oder auch die Beneluxländer auf der anderen Seite eine abgewogenere Haltung einnahmen, der italienische Außenminister sogar Verständnis für Russland anmahnte. Die leise aber unüberhörbare Kakophonie wurde akzentuiert durch die französische Ratspräsidentschaft, die bei der ersten Bekanntgabe des Sondergipfels von der Chance eines Ultimatums gegenüber Russland sprach. Später äußerte sich der französische Außenminister auch noch missverständlich über die Beschließung von Sanktionen gegenüber Moskau. Wenige Tage vor dem Gipfel war dann klar, dass es nicht nur kein Ultimatum der Staats- und Regierungschef geben werde, sondern diese auch keine Sanktionen beschließen würden.

Der Gipfel bekräftigt die bisher praktizierte Doppelstrategie der Europäischen Union,

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. PETER WEILEMANN

2. September 2008

www.kas.de

www.eukas.de

verschärft sie aber an einigen Punkten. Russland stehe am Scheideweg heißt es in den Schlussfolgerungen, sich selbst zu isolieren oder Verständigung und Zusammenarbeit zu suchen. Die Union sei zu letzterem bereit, wenn Moskau seine Verpflichtungen einhalte. Rat und Kommission sollten dies mit Blick auf das für November geplante Gipfeltreffen genau prüfen. Explizit beauftragt der Europäische Rat die Präsidentschaft, die Umsetzung des Sechs-Punkte-Plans mit Russland zu erörtern. Der französische Präsident Sarkozy wird deshalb zusammen mit dem Hohen Beauftragten Solana und dem Kommissionspräsidenten Barroso am 8. September nach Moskau reisen. Sollte die russische Regierung bis dahin die Truppen nicht auf die Linien vor dem 7. August zurückgezogen haben, werden die für Mitte September anberaumten Gespräche über das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen ausgesetzt.

Damit werden Konsequenzen aufgezeigt, die Tür aber offen gelassen.

Zu 2) Unterstützung für Georgien

Man habe die Erwartungen Georgiens ernst genommen erklärte Präsident Sarkozy in der abschließenden Pressekonferenz. Die Staats- und Regierungschefs betonen in den Schlussfolgerungen nachdrücklich die territoriale Integrität Georgiens und verurteilen scharf die Anerkennung der abtrünnigen Provinzen Süd-Ossetien und Abchasien durch Moskau. Neben dieser politischen Unterstützung bieten sie folgende Maßnahmen an:

Wiederaufbauhilfe, auch in Südossetien und Abchasien – Kommissionspräsident Barroso beziffert die Hilfe auf Euro 6 Mio. zusätzlich zu Euro 9 Mio. aus den Mitgliedsstaaten; Unterstützung von vertrauensbildenden Maßnahmen und Maßnahmen zur Förderung regionaler Zusammenarbeit; Visa- Erleichterung, eventuelle Schaffung einer Freihandelszone wenn die Bedingungen dafür reif sind sowie Einberufung einer Geberkonferenz. Die EU möchte gleichzeitig einen Beitrag zu mehr Stabilität in der Region schaffen. Deshalb sollen die Schwarzmeerinitiative und die schwedischpolnische Initiative

einer Ost-Partnerschaft im Rahmen der Nachbarschaftspolitik ausgebaut werden. Die Kommission soll dazu bis Dezember Vorschläge erarbeiten. Besondere Bedeutung messe man auch dem kommenden Gipfeltreffen mit der Ukraine bei.

Glaubt man den Beteiligten, dann ist Georgien vor Ausbruch des Konfliktes deutlich gemacht worden, womit es rechnen kann, wenn es sich zu einem militärischen Schlag provozieren lässt. Die georgische Führung musste also wissen worauf sie sich einlässt. Vor diesem Hintergrund dürften ihre Erwartungen an die Entscheidungen des Gipfels erfüllt sein. Weitergehende Zusagen waren nicht zu erwarten. Militärische Unterstützung stand nicht zur Diskussion. In der Frage einer EU-Mitgliedschaft lies Sarkozy wissen, es habe keinen Auftrag gegeben dazu etwas zu sagen. Man müsse einen Mittelweg finden und nicht sofort von Mitgliedschaft reden. Der Präsident des Europäischen Parlaments hatte in seinen Ausführungen auf das Projekt eines „Europäischen Wirtschaftsraumes Plus“ verwiesen, das sich auch im entsprechenden Resolutionsentwurf des Parlamentes wieder findet. Die Debatte ist damit aber nicht vom Tisch.

Zu 3)

Die Europäische Union wird sich vorerst auch nicht mit einer eigenen Mission im Konflikt engagieren. Auf der Basis des Sechs-Punkte-Planes will sie eine politische Führungsrolle bei der Beilegung des Konfliktes übernehmen, bei der Umsetzung sich aber auf existierende Missionen wie die der OSZE oder auf – wie in Punkt 6 des Planes vorgesehen – neu zu aktivierende internationale Mechanismen verlassen. Man müsse zuerst den Strang der OSZE weiterentwickeln, betonte die deutsche Kanzlerin und entsprechende Maßnahmen mit ihr abstimmen. Gleichwohl schließen die Staats- und Regierungschefs eine Mission im Rahmen der ESVP nicht aus und geben grundsätzlich grünes Licht für eine entsprechende Fact-Finding-Mission. Der Hohe Beauftragte Solana wird beauftragt die notwendigen Kontakte und Arbeiten in Angriff zu nehmen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. PETER WEILEMANN

2. September 2008

www.kas.de

www.eukas.de

III.

1. Es war das erste Mal, dass die EU wegen der sicherheitspolitischen Lage einen Sondergipfel einberufen hat. Und es war angesichts der divergierenden Auffassungen nicht ohne Risiko. Im Ergebnis hat er sich aber doch gelohnt, weil die Europäische Union Einheit und Handlungsfähigkeit demonstrieren konnte. Sie kann für sich beanspruchen, die Initiative zur Beilegung des Konfliktes ergriffen und Wege aufgezeigt zu haben, wie man dieses Ziel erreicht.
2. Moskau hat durch sein Verhalten sicherlich dazu beigetragen. Unabhängig von der jetzt eher müßigen Frage, wen die Schuld am Ausbruch des Konfliktes trifft, durfte das russische Vorgehen nicht unbeantwortet bleiben. Nicht allein, dass die anfängliche militärische Reaktion unangemessen war. Moskau machte mit seiner Politik auch deutlich, dass es für sich Sonderrechte in den ehemaligen Republiken der Sowjetunion in Anspruch nimmt, die alle EU-Mitgliedsstaaten beunruhigen müssen. Mit der Anerkennung der abtrünnigen Republiken verschärfte es die Lage. Hinzu kam der Versuch die EU über die Umsetzung des Sechspunkte-Planes im Unklaren zu lassen. Letztlich verletzte Russland allgemeine völkerrechtliche Prinzipien wie den Geist bisheriger Abkommen.

Entsprechend scharf viel die Verurteilung Moskaus aus. Was die langfristigen Perspektiven der Russlandpolitik betrifft, setzten sich dennoch zunächst diejenigen Strömungen durch, für die es angesichts der Interdependenz und der globalen Herausforderungen keine Alternative zur Kooperation und Dialog gibt. Was geschieht, wenn Russland auf das Angebot nicht eingeht, bleibt aber offen.

3. Offen ließ der Gipfel auch eine Reihe anderer Fragen. Bemerkenswert

knapp sind die Schlussfolgerungen im Hinblick auf die Sicherheit der Energieversorgung der Europäischen Union. Im Kontext der Überlegungen zur Stärkung der eigenen Position wäre theoretisch ein Hinweis auf die transatlantische Partnerschaft oder das NATO-Bündnis vorstellbar gewesen. Vor dem Hintergrund, die eigene Mittlerrolle der EU in diesem Konflikt deutlich werden zu lassen – Sarkozy hat darauf mehrfach ausdrücklich verwiesen - und im Zuge der Bemühungen um eine notwendige De-Eskalierung, mag es dafür Gründe geben. Gleichwohl bleibt Klärungsbedarf auch an dieser Front.