

## Solide Basis für schwierige Gipfel

DER FRÜHJAHRSGIPFEL DER STAATS- UND REGIERUNGSCHEFS 2009

**Mehr denn je zuvor stand der Frühjahrsgipfel der europäischen Staats- und Regierungschefs im Zeichen der wirtschaftlichen Entwicklung. War in den zurückliegenden Jahren die Lissabonstrategie zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit Europas das dominierende Thema, so ging es diesmal darum, die Strategie zur Überwindung der schwersten Wirtschafts- und Finanzkrise seit der großen Depression im letzten Jahrhundert weiter zu präzisieren und die europäischen Vorstellungen für eine bessere internationale Wirtschafts- und Finanzordnung mit Blick auf den Londoner G20-Gipfel festzulegen. Wie schon auf den letzten Frühjahrsgipfeln, standen auch diesmal die Themen Energiesicherheit und Klimaschutzpolitik, letzteres insbesondere mit Blick auf den Kopenhagener Gipfel im Dezember 2009, auf der Tagesordnung. Im Bereich der Außenpolitik hatte die tschechische Präsidentschaft das Kapitel „Östliche Partnerschaft“ als vorrangig auf die Agenda gesetzt.**

Große strittige Punkte gab es auf der Tagung selbst nicht mehr zu bereinigen. Da ging es einmal um die „Hakelei“ über das mit € 5 Mrd. auszustattende Konjunkturpaket der Kommission. Hier konnte sichergestellt werden, dass die Projekte konkret benannt sind, die Mittel auch bis spätestens 2010 ausgegeben sein müssen und der geltende Finanzrahmen 2007 – 2013 nicht überschritten wird.

Diskussionsbedarf gab es darüber, ob die EU den finanziellen Gesamtrahmen für individuelle Hilfe von in Zahlungsbilanzschwierigkeiten geratenen Mitgliedstaaten erhöht

und welchen Beitrag sie zur Aufstockung der Mittel des Internationalen Währungsfonds leisten möchte. Hier entschieden die Staats- und Regierungschefs, dass die Obergrenze der Hilfe für in Zahlungsbilanzschwierigkeiten geratene Partner auf € 50 Mrd. verdoppelt wird. Abhängig von der Haltung der USA und den asiatischen Staaten einigten sie sich auch auf eine Verdopplung der Einlagen für den Krisenfonds des IWF.

Finanzielle Fragen gab es auch bei der Umsetzung der Östlichen Partnerschaft zu klären.

In den Schlussfolgerungen des Ratsvorsitzenden findet sich auch eine Passage zum Schicksal des Lissabon-Vertrags, die auffällig breit auf die Lage in der Tschechischen Republik eingeht. Aussagen, wie man die schwierige Situation meistert, dass das Europäische Parlament im Juni nach dem Nizza-Vertrag gewählt wird, man die neue Kommission aber schon gerne auf der Basis des Lissabon-Vertrags bestimmen würde, sucht man aber vergebens.

### 1. Überwindung der Wirtschafts- und Finanzkrise

Die Konzepte und Instrumente zur Überwindung der Finanz- und Wirtschaftskrise sind spätestens seit Dezember letzten Jahres definiert. Noch aber ist das Vertrauen in den Finanzmärkten nicht voll wieder hergestellt. Insbesondere die pro-zyklischen Wirkungen der bestehenden Eigenkapitalregelungen und internationale Bilanzierungsregelungen machen Sorgen. Deutschland und Frankreich hatten deshalb kurzfristige Gegen-

**Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.**

**EUROPABÜRO BRÜSSEL**

DR. PETER R. WEILEMANN

BARBARA EINHÄUSER

OLAF WIENTZEK

**März 2009**

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.eukas.eu](http://www.eukas.eu)

maßnahmen angefordert. Zu einer Aussetzung von Basel II allerdings konnte sich der Gipfel zwar nicht entschließen, wohl aber darüber, bis spätestens Juni Vorschläge zu erarbeiten, wie die negativen Wirkungen eingedämmt werden können. Die Frage der Bewertung muss international angegangen werden und bleibt auf der Tagesordnung.

Bei den Maßnahmen zur besseren Überwachung der Finanzmärkte und der Ausmerzung von ursächlichen Faktoren drängt der Gipfel noch einmal auf die rasche Umsetzung. So sollen die Prinzipien des neuen Überwachungssystems der Finanzinstitute bis Juni dieses Jahres stehen. Das Europäische Parlament, das hier zustimmen muss, hat aber deutlich gemacht, dass es die bisherigen Vorlagen der Hochrangigen Expertengruppe (de la Rosière-Report) und der Kommission für unzureichend hält und fordert im Grunde einen stärker europäischen Ansatz. Vor der Europawahl zum Abschluss gebracht werden sollen auch die Gesetzgebungsverfahren über die Rolle der Rating-Agenturen und - seit langen strittig unter den Mitgliedstaaten wie im Parlament - zu den Kapitalanforderungen der Versicherungen (Solvency II). Druck machen die Staats- und Regierungschefs auch bei den Arbeiten zur besseren Regelung von Hedgefonds und Managergehältern.

Als Größenordnung der Maßnahmen zur Wiederbelebung der Realwirtschaft gibt die EU mit 3,3 Prozent des Bruttoinlandsproduktes an, entsprechend ungefähr € 400 Mio. Die Implementierung der im Dezember gefassten Beschlüsse sei auf gutem Wege. Über die grundlegenden Prinzipien – Einhaltung der Binnenmarktregelungen, Solidarität – hatten sich die Regierungschefs bereits beim Sondergipfel vom 1. März gegenseitig geeinigt. Nach der Einigung über die Finanzierung und Objekte des strittigen Teils des Konjunkturpaketes der Kommission, ist auch dieser Teil des Europäischen Konjunkturprogramms auf die Schiene gesetzt. Auch hier bedarf es allerdings noch der Zustimmung des Parlaments. Für Deutschland war wichtig, dass die Projekte der Kommission zu einer nachhaltigen Stärkung der Wirtschaft beitragen und auch tatsächlich einen konjunkturellen Impuls aus-

lösen. Außerdem erlaubt die gefundene Regelung jetzt auch eine bessere Förderung von Breitbandnetzen im ländlichen Raum. Ergänzt werden sollen die finanziellen Maßnahmen des Konjunkturpakets durch Abbau von Bürokratie und damit verbundenen Lasten. Vor dem Hintergrund dieses Maßnahmenpakets der Union macht es Sinn, jetzt erst einmal abzuwarten wie das Konjunkturprogramm greift und sich nicht von einer publizistischen Debatte von jenseits des Atlantiks, die auf weitere Impulse drängt, zu Schnellschüssen verleiten zu lassen.

Mit den Auswirkungen der Krise auf den Beschäftigungsmarkt und die sozialen Folgen wollen sich die Staats- und Regierungschefs auf einem weiteren Sondergipfel im Mai befassen. Die klassischen Themen werden auf der Tagesordnung stehen – Flexicurity, Restrukturierung des Arbeitsmarktes, Weiterbildung etc. Die Nähe zum Europawahlkampf lässt es aber ratsam erscheinen, das Treffen sorgfältig vorzubereiten, damit das Füllhorn nicht all zu groß wird.

Mit Blick auf die mittel- und langfristige Entwicklung bleiben zwei Festlegungen des Gipfels bedeutsam. Zum einen halten die Staats- und Regierungschefs an der Lissabonstrategie fest, auch wenn manche kritische Stimmen darauf verweisen, dass gerade unter diesem Etikett das Pendel der Liberalisierung, insbesondere im Finanzsektor, zu weit ausgeschlagen sei und die Strategie sich zu stark am angelsächsischen Modell orientiert habe. Die im Prozess angelegte Fokussierung auf Wissensgesellschaft, starke industrielle Basis und Informationstechnologie – der Europäische Rat beauftragt die Kommission ausdrücklich noch einmal mit der Entwicklung einer Breitbandstrategie – ist ebenso wichtig wie die geforderten strukturellen Reformen notwendig bleiben. Letzteres nicht zuletzt auch mit Blick auf die demographische Entwicklung wie die der sozialen Sicherungssysteme und die Haushaltslage der Mitgliedstaaten. Die Staats- und Regierungschefs unterstreichen zu Recht noch einmal ihre Verpflichtung auf den Stabilitäts- und Wachstumspakt und fordern auf, so schnell wie möglich wieder auf den Weg einer nachhaltigen Haushaltspolitik zurückzukehren.

**Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.**

**EUROPABÜRO BRÜSSEL**

DR. PETER R. WEILEMANN

BARBARA EINHÄUSER

OLAF WIENTZEK

**März 2009**

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.eukas.eu](http://www.eukas.eu)

Sorge bereitet nach wie vor die kritische Lage einiger Mitgliedsländer. Der Sondergipfel vom 1. März hatte den ungarischen Vorschlag eines Stützungs paktes nicht zuletzt mit Blick auf die unterschiedlichen Ausgangs- und Interessenlagen der anderen osteuropäischen Mitgliedsländer verworfen. Doch bekräftigt der Europäische Rat noch einmal, dass die Gemeinschaft bereitsteht, nach Einzelprüfung, den Ländern, die in Zahlungsbilanzschwierigkeiten sind, zu helfen und verdoppelt den dafür zur Verfügung stehenden Finanzrahmen, auch wenn der bisherige längst noch nicht ausgeschöpft ist. Verbunden mit Hinweisen, dass man auch Länder mit kritischer Haushaltslage innerhalb der Eurozone nicht im Regen stehen lassen würde, obwohl es keinen konkreten Anlass dazu gibt, und vor dem Hintergrund anglo-amerikanischer Forderungen noch mehr „deficit spending“ zu betreiben, ist das nicht nur ein Zeichen der Solidarität. Es ist auch ein Signal der politischen Geschlossenheit der EU und ihrer Entschlossenheit, die Stabilitätskultur des EURO nicht spekulativen Interessen anheim fallen zu lassen.

Im Fahrwasser der Bewältigung der Finanzkrise werden auch Probleme angepackt, die vorher nur schwer anzugehen waren. So bekräftigten die Staats- und Regierungschef eine lange strittige Einigung der Finanzminister, auf weitere Ausnahmen für eine Reduzierung der Mehrwertsteuersätze. Mit den Bemühungen keine grauen Zonen im Finanzsystem zuzulassen, hat man auch neuen „push“, so genannte Steueroasen trocken zu legen, was einige Mitgliedsländer wie Österreich und Luxemburg mit einer gewissen Nervosität hinnehmen müssen.

Mit der Verabschiedung einer gemeinsamen Sprachregelung durch den Europäischen Rat haben die in der G20 vertretenen Mitglieder der EU gewissermaßen ein Verhandlungsmandat, das den Führungsanspruch der Europäer bei der Schaffung einer internationalen Finanz- und Wirtschaftsordnung untermauert. Der auf dem Berliner Gipfel fußende Text enthält keine überraschenden Neuerungen, sondern bekräftigt bekannte Forderungen wie Vermeidung von Protektionismus, Wiederbelebung des internationalen Handels, bessere Überwachung von Finanz-

institutionen durch Stärkung des IWF und eines erweiterten FSF (Financial Stability Forum), Unterstützung der Entwicklungsländer bei der Überwindung der Krise. Die Staats- und Regierungschefs unterstützen auch deutsche Ideen einer Globalen Charta für nachhaltiges Wirtschaften, aus der sich am Ende eine internationale Wirtschaftsordnung nach dem Modell der Sozialen Marktwirtschaft herausbilden könnte.

## 2. Energiesicherheit und Klima

Energiepolitik und Klimawandel sind mittlerweile traditionelle Themen des Frühjahrs gipfels. Nach dem Gasstreit zwischen Russland und der Ukraine und den schwerwiegenden Folgen für einige Mitgliedstaaten der Europäischen Union sollten die Themen Energiesicherheit und „Energieversorgungssolidarität“ zusätzliche Dringlichkeit bekommen. Die wesentlichen und vom Europäischen Rat in den Schlussfolgerungen begrüßten Initiativen hatten die Kommission – in ihrer Mitteilung zur zweiten Überprüfung der Energiestrategie – und die Minister im Energierat vom 19. Februar 2009 bereits erarbeitet. Hier waren kurz- und langfristige Prioritäten für die Energiesicherheit und -solidarität in der EU festgehalten worden. Der Europäische Rat betont in seinen Schlussfolgerungen bekannte alte Prioritäten und noch einmal die die Notwendigkeit zum konkreten Handeln. Gleichzeitig beauftragte er Kommission und Rat mit konkreten Initiativen:

1. Ausbau von Infrastrukturmaßnahmen und Interkonnektoren
2. Krisenbewältigungsmechanismen, um gegen Lieferunterbrechungen gewappnet zu sein: Bis Ende 2009 soll der Rat einen Vorschlag der Kommission zur Überarbeitung der Richtlinie über die sichere Gasversorgung behandeln. Dabei sollen vor allem Aspekte wie erhöhte Transparenz im Bereich der Gasspeicherung und eine klarere Definition des Indikators für größere Versorgungsunterbrechungen berücksichtigt werden.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. PETER R. WEILEMANN

BARBARA EINHÄUSER

OLAF WIENTZEK

März 2009

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.eukas.eu](http://www.eukas.eu)

3. Verbesserung der Energieeffizienz

4. Ein effizienter Binnenmarkt / Einigung von Rat und Europäischem Parlament beim dritten Paket zum Energie-Binnenmarkt

5. Diversifizierung auf allen Ebenen / Bedeutung der Energieaußenpolitik: Zugang zum kaspischen Gas

6. Optimierte Nutzung der in der EU vorhandenen eigenen Ressourcen

Auch im Europäischen Konjunkturprogramm spiegelt sich das Thema Energiesicherheit wieder. Für die Finanzierung von Infrastrukturmaßnahmen im Energiebereich werden über zwei Jahre 3,980 Mrd. Euro bereitgestellt. Finanziert werden Verbindungsleitungen (Gas- und Stromverbindungsleitungen sowie Vorhaben für kleine Inseln), Projekte im Bereich Offshore-Windenergie und CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Speicherung.

Strittig war besonders die Frage gewesen, ob Nabucco ebenfalls Finanzmittel erhalten und auf der Liste einzeln genannt werden sollte. Speziell Rumänien, Österreich, Polen und die Slowakei hatten sich für Nabucco stark gemacht. Das Milliardenprojekt wird nun mit Gemeinschaftsgeld in Höhe von 200 Millionen Euro bezuschusst.

Der Europäische Rat bekräftigte noch einmal trotz der Wirtschafts- und Finanzkrise an den klimapolitischen Zielen festzuhalten.

Zentraler Aspekt für die Vorbereitung auf Kopenhagen war die Finanzierung von Emissionsreduzierungen in Entwicklungsländern. Nachdem es bereits die Umweltminister und in der Folge auch die Wirtschafts- und Finanzminister abgelehnt hatten, sich schon jetzt auf finanzielle Verpflichtungen festzulegen, haben sich auch die Staats- und Regierungschefs dieser Meinung angeschlossen. Viele Mitgliedstaaten, darunter auch die Bundesrepublik, hatten eine Positionierung von Seiten der EU zum jetzigen Zeitpunkt als zu früh erachtet. Bundeskanzlerin Merkel führte dazu in ihrer Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag aus: „Wir sind natürlich bereit, den Ent-

wicklungsländern in Fragen des Klimaschutzes zu helfen. Aber schon jetzt alle Angaben zu machen, bevor zum Beispiel die Vereinigten Staaten von Amerika überhaupt ein Ziel für die mittlere Sicht - sagen wir für 2020 - erarbeitet haben, das halte ich verhandlungstaktisch für falsch.“

Der Entwurf hält nun fest, dass die EU ihren „fairen Beitrag“ leisten würde. Die Staats- und Regierungschefs werden sich im Juni wieder mit dieser Frage befassen. Dann müssen auch noch die umstrittenen Fragen der Art und Weise der Finanzierung sowie die Lastenverteilung unter den Mitgliedstaaten geklärt werden.

Die EU erhöht damit den Druck auf die anderen Staaten. Besonders die USA müssen nun mit ins Boot geholt werden. Dazu bietet der EU-USA-Gipfel am 05. April 2009 bereits Gelegenheit, auf dem auch die Themen Energiesicherheit und Klimawandel diskutiert werden sollen.

Besonders nimmt der Europäische Rat aber auch die Schwellenländer in die Pflicht. Diese sollen selbst so schnell wie möglich einzelstaatliche Reduktionsziele festlegen. Bezug nehmend auf Schlussfolgerungen des Rates fordert der Europäische Rat von diesen, sich dazu zu verpflichten, „spätestens 2012 auf die Verringerung des CO<sub>2</sub>-Ausstoßes gerichtete Entwicklungsstrategien festzulegen oder zu aktualisieren“. Dies solle Voraussetzung für internationale Finanzhilfe sein. Die Staats- und Regierungschefs unterstreichen in diesem Zusammenhang die Bedeutung der Entwicklung eines globalen CO<sub>2</sub>-Markts (Verknüpfung gleichermaßen ehrgeiziger Emissionshandelssysteme auf weltweiter Ebene – innerhalb der OECD-Länder bis 2015, mit Ausweitung auf die fortgeschritteneren Entwicklungsländer bis 2020) und die Verbesserung des Mechanismus für umweltverträgliche Entwicklung (CDM). Durch eine Überarbeitung des CDM könnten z.B. zukünftig Projekte nur dann Unterstützung erhalten, nachdem die ältesten und umweltschädlichsten Anlagen des jeweiligen Sektors durch sauberere ersetzt worden sind. Dies ist speziell ein Aufruf an China und Indien, ihre eigenen Anstrengungen zu vergrößern.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**EUROPABÜRO BRÜSSEL**

DR. PETER R. WEILEMANN

BARBARA EINHÄUSER

OLAF WIENTZEK

**März 2009**

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.eukas.eu](http://www.eukas.eu)

### 3. Östliche Partnerschaft

Der Europäische Rat gab ferner eine Erklärung zum Start der Östlichen Partnerschaft ab, die einen Schwerpunkt in der außenpolitischen Agenda sowohl der tschechischen wie der schwedischen Ratspräsidentschaft darstellt: Der von Polen und Schweden 2008 eingebrachte Vorschlag soll innerhalb der ENP zur Stärkung der bilateralen Kooperation der EU mit Ukraine, Belarus, Moldova und den drei Staaten des Südkaukasus beitragen, aber auch die regionale Zusammenarbeit der Staaten miteinander vertiefen. Offiziell wird die Östliche Partnerschaft auf einem eigenen Gipfel durch eine gemeinsame Erklärung der EU und der sechs Partner am 07. Mai 2009 (voraussichtlich in Prag oder Brüssel) lanciert werden. Das Europäische Parlament hat angekündigt, dabei aktiv mitwirken zu wollen. Die deutsche Regierung wird bei der Vorbereitung dieses Gipfels mitarbeiten.

Kernpunkte der Partnerschaft werden die Förderung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte in den sechs Ländern sein. Neben Programmen zur Stärkung der Institutionen und Projekten zur Energiesicherheit sieht die Erklärung mittelfristig auch die Möglichkeit von Visa-Erleichterungen vor. Grundsätzlich sollen alle zwei Jahre die beteiligten Staats- und Regierungschefs zusammentreffen, einmal jährlich sollen die Außenminister zusammenkommen. Zudem wird betont, dass die östliche Partnerschaft eine Ergänzung zu bestehenden regionalen Kooperationsmechanismen, etwa der Schwarzmeer-Synergie sei. Im Gegensatz zu den ursprünglich von der Kommission vorgesehenen Entwürfen enthält die Erklärung keinen Bezug auf die EU-Russland-Beziehungen. Gleichwohl können Drittstaaten in die Kooperation miteinbezogen werden.

Strittig war im Vorfeld die Finanzierung der Partnerschaft: Nun sollen für den Zeitraum 2007 – 2013 600 Millionen Euro für mehrere Vorzeigeprojekte bereit gestellt werden (verglichen mit dem Gesamtbudget für die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) wären das ca. 5%). Damit das Projekt, wie angekündigt, kostenneutral bleibt, wird sich

diese Summe voraussichtlich wie folgt zusammensetzen: 250 Millionen Euro werden aus dem Budget der ENP kommen, die übrigen 350 Millionen werden wohl aus den Reserven des Heading IV („The EU as a global player“) des EU-Finanzrahmens 2007-2013 beigesteuert.

Offen ist angesichts nur geringfügiger Fortschritte bei der politischen Liberalisierung die Teilnahme von Belarus an der Initiative. Vor dem eigentlichen Start der Östlichen Partnerschaft steht zudem schon die erste Bewährungsprobe an: Am 2. April wird das belarussische Parlament über die Anerkennung Südossetiens und Abchasiens abstimmen. Dieses und die allgemeine Situation in Belarus werden wohl darüber entscheiden, ob Präsident Lukaschenko zum Prager Eröffnungsgipfel geladen wird. Von Diplomaten wird aber zu Bedenken gegeben, dass Belarus auch ohne eine Teilnahme am Eröffnungsgipfel zu einem späteren Zeitpunkt in die Partnerschaft miteinbezogen werden könne, da es sich um ein langfristiges Projekt handle.

### 4. Wie weiter mit Lissabon

Die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vermerken nur lakonisch, dass er über den aktuellen Stand informiert worden sei und auf der Tagung im Juni auf die Frage zurückkommen wolle. Bis dahin wird aber viel Klärungsarbeit notwendig sein, auch wenn der Vorgipfel der Europäischen Volkspartei mit seiner Unterstützung einer zweiten Kandidatur von Kommissionspräsident Barroso einen ersten Eckpunkt gesetzt hat. Der Parlamentspräsident hat in seiner Rede vor den Staats- und Regierungschefs den vom Parlament gewünschten Zeitplan deutlich gemacht: Am 14. Juli wird sich das Parlament neu konstituieren. Am darauf folgenden Tag soll der Präsident der Kommission gewählt werden. Welcher Kommission er aber vorstehe, sollte bis dahin geregelt sein. Das heißt, dass bis zu diesem Zeitpunkt auch ein Beschluss über die nach dem Nizza-Vertrag zu verkleinernde Kommission vorliegt. Dazu können sich die Staats- und Regierungschef wohl noch nicht durchrin-

**Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.**

**EUROPABÜRO BRÜSSEL**

DR. PETER R. WEILEMANN

BARBARA EINHÄUSER

OLAF WIENTZEK

**März 2009**

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.eukas.eu](http://www.eukas.eu)

gen. Lieber hofft man auf das Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags, der es erlaubt, die Zahl der Kommissare so zu ändern, dass jedes Mitgliedsland einen entsenden kann. Doch das Schicksal des Vertrags ist ungewiss, zumindest von einem Zeitablauf her, der die übergangsweise Verlängerung der Amtszeit der jetzigen Kommission rechtlich vertretbar erscheinen lässt. Ein Datum für das Referendum in Irland steht noch nicht fest und ebenso wenig der Ausgang. Auch in der Tschechischen Republik bleibt die Ratifikation in der Schwebe, verschärft durch die Ankündigung des amerikanischen Präsidenten, die Pläne einer Raketenabwehr nicht weiter zu verfolgen; es gibt ein politisches Junktim zwischen der Ratifizierung des Stationierungsvertrages und Lissabon.