

# Grünes Licht für Prag und Kopenhagen

DER EUROPÄISCHE RAT VOM 29./30. OKTOBER 2009

Auf der Agenda des Treffens der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union vom 29./30. Oktober waren zwei Themen von besonderer Bedeutung. Zum einen galt es die letzten Hindernisse auf dem Weg der Ratifizierung des Vertrages von Lissabon aus dem Weg zu räumen. Zum anderen sollte die EU auf dem Kopenhagener Klimagipfel mit einem Mandat auftreten, das ihren Führungsanspruch in dieser Frage untermauert. Auf beiden Feldern schafften die Staats- und Regierungschefs Grundlagen für Erfolg.

Zur Rettung des Lissabon-Vertrages traten die Staats- und Regierungschefs in Vorlage und machten die Zugeständnisse, die der tschechische Präsident zur Vorbedingung für seine Unterschrift unter das Ratifikationsgesetz gefordert hatte. Die Fragen der Umsetzung des Lissabon-Vertrages, insbesondere die damit verbundenen Personalentscheidungen, konnten angesichts der immer noch ausstehenden Ratifizierung durch die Tschechische Republik nicht abschließend behandelt werden. Damit verzögert sich auch die Einsetzung der neuen Kommission, die zum 1. November hätte erfolgen sollen. Ein weiterer Sondergipfel wird nötig sein. Der Europäische Rat billigte allerdings Leitlinien für den geplanten Europäischen Auswärtigen Dienst und nahm Vorbereitungsarbeiten für die Umsetzung zur Kenntnis.

Mit Blick auf den Kopenhagener Gipfel zum Klimaschutz wollte die schwedische Ratspräsidentschaft ein klares Mandat für die Europäische Union, das nicht nur die Verhandlungsziele, sondern auch konkrete

Verpflichtungen zur Finanzierung des Klimawandels umfassen sollten. Im letzteren Punkt verständigte man sich auf Eckdaten der anfallenden Kosten und kam zu einer Annäherung bei den Bemessungskriterien der Lastenverteilung. Das weitere Vorgehen wurde in „Leitlinien“ zur internationalen Finanzierung des Klimaschutzes detailliert festgeschrieben.

Langfristig bedeutsam sind die Richtungsvorgaben für die von den Außenministern kürzlich verabschiedete Ostseestrategie. Sie bleibt zwar hinter den ursprünglich gesetzten Zielen zurück, ist aber als Einstieg in ein neues politisches Konzept der „makro-regionalen Kooperation“ innerhalb der EU zu sehen.

Weitere Themen waren Zwischenbilanzen über erreichte und erforderliche Schritte zur Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise und zum weiteren Vorgehen der EU gegen illegale Migration. Neue Beschlüsse wurden hier nicht gefasst. In einer separaten Erklärung bekräftigten die Staats- und Regierungschefs noch einmal, dass sie nach wie vor für eine diplomatische Lösung in der Iranfrage eintreten.

## 1. Zukunft des Vertrages von Lissabon

### a) Ratifizierungsprozess

Mit dem positiven Ausgang des irischen Referendums ist das Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon in greifbare Nähe gerückt. Entsprechend wurden die Vorbereitungen auf die Umsetzung des Vertrages in den letzten Wochen intensiviert. Mit Blick auf die noch

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

**EUROPABÜRO BRÜSSEL**

DR. PETER R. WEILEMANN  
JOSCHA RITZ  
OLAF WIENTZEK

**Oktober 2009**

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

ausstehende Unterschrift des tschechischen Präsidenten musste es allerdings bei diesem Gipfel erst einmal darum gehen die tschechischen Bedenken auszuräumen. Einmal mehr akzeptierten die Staats- und Regierungschefs Ausnahmeregelungen. Neben Polen und Großbritannien findet nun auch in der Tschechischen Republik die Charta der Grundrechte der EU keine Anwendung. Das entsprechenden Protokoll Nr. 30 soll im Rahmen des nächsten Beitrittsvertrages rechtsverbindlich dem Lissabon-Vertrag beigefügt werden. Darüber hinaus bestätigten die Staats- und Regierungschef in den Schlussfolgerungen noch einmal explizit die bekannten Rechtspositionen, dass alle nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten verbleiben und die Charta ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union gilt. Die Problematik dieser Zusagen liegt weniger im Inhaltlichen. Zum einen galt es zu verhindern, dass andere Staaten nicht zu Trittbrettfahrern der tschechischen Forderung wurden; die Slowakei hatte dies öffentlich erwogen; die ungarische Regierung war versucht es zu tun. Zum anderen musste diese Zusage bona fide, wie der Kommissionspräsident es formulierte, gegeben werden, ohne die Garantie zu haben, dass der tschechische Präsident nun auch unterzeichnet.

Einen präzisen Zeitplan wie es nun weitergeht, kann es noch nicht geben. Das Brünner Verfassungsgericht wird frühestens am 3. November entscheiden. Sollte Präsident Klaus dann zügig unterschrieben, könnte der Vertrag am 1. Dezember in Kraft treten. So die optimistische Variante.

Die Hängepartie des Ratifizierungsverfahrens hat auch zur Konsequenz, dass die scheidende Kommission über den 31. Oktober, dem vertraglich vorgesehen Ende ihre Amtszeit, hinaus die Geschäfte führen muss. Zwar haben die meisten Mitgliedsstaaten die Namen ihrer Kandidaten für neue Kommission dem Präsidenten übermittelt. Doch wird das eigentliche Verfahren erst beginnen, wenn Klarheit über die Größe der künftigen Kommission – der Nizza-Vertrag

sieht nur 26 Mitglieder vor – und die Besetzung der Spitzenämter besteht. Unter Lissabon wird mit dem Hohen Repräsentanten zugleich ein Vizepräsident der Kommission besetzt, er wird also auf die Verteilung nach Ländern angerechnet. Der Parlamentspräsident hat zugesichert, dass das Parlament ab dem 25. November mit den Anhörungen der Kandidaten für die neue Kommission beginnen könne.

Vor diesem Hintergrund konnten natürlich die in der Öffentlichkeit am stärksten diskutierten Personalfragen einer Klärung nicht näher gebracht werden. Die Liste der in den Gängen kolportierten Kandidaten für das Amt des Präsidenten des Europäischen Rates – sie reicht von Tony Blair und Jean-Claude Juncker über Peter Balkenende, Herman van Rompuy bis zu Mary Robinson und Felipe Gonzales – ist nicht kürzer geworden. Gleches trifft auch zu für den künftigen Hohen Repräsentanten und Vizepräsidenten der Kommission; hier werden Namen wie David Miliband, Bernard Kouchner, Olli Rehn, Carl Bildt, Michel Barnier u.a. gehandelt. Die Spekulationen dürfen vorerst also weiter ins Kraut schießen. Eindeutig sind nur die Kriterien, die neben der fachlichen Eignung zählen: Größe des Herkunftslands und regionale Ausgewogenheit, politische Heimat und Geschlecht.

**b) Umsetzungsfragen**

Im Vorgriff auf einen raschen Abschluss des Ratifizierungsverfahren billigten die Staats- und Regierungschefs einen Bericht der Ratspräidentschaft über die Grundzüge des neu zu schaffenden Europäischen Auswärtigen Dienstes und nahmen ein eher technisch anmutendes aber doch mit politischer Sprengkraft behaftetes Dossier zum Stand der Vorbereitungen für einen reibungslosen Übergang von Nizza nach Lissabon zur Kenntnis.

Mit der Zustimmung zum Bericht über die Leitlinien für den künftigen Auswärtigen Dienstes werden die Konturen einer Neuerung sichtbar, die das außenpolitische Handeln der Europäischen Union merkbar verändern wird. Die Leitlinien befassen sich

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

**EUROPABÜRO BRÜSSEL**

DR. PETER R. WEILEMANN  
JOSCHA RITZ  
OLAF WIENTZEK

**Oktober 2009**

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

nicht mit Inhalten sondern machen Vorgaben über die Verortung des Dienstes im Gefüge der EU-Institutionen, seine Zuständigkeitsbereiche und Budgetfragen. Laut Vertrag obliegt es dem neuen Hohen Beauftragten die Entscheidungsvorlage für den Rat zu erarbeiten. Bemerkenswerterweise ist zuerst das Europäische Parlament mit seinen Vorschlägen in die Öffentlichkeit getreten und hat damit deutlich gemacht, dass es bei der Ausgestaltung wie bei der künftigen Arbeit des Dienstes ein Mitspracherecht haben wird.

Konsens besteht in der derzeitigen Debatte, dass der Europäische Auswärtige Dienst eine Einrichtung sui generis sein wird. Die Präsidentschaft will, dass er getrennt von Kommission und Ratssekretariat autonom agieren kann, also weder eine Abteilung des Generalsekretariates des Rates noch eine Generaldirektion der Kommission ist. Das Parlament hat in seiner Entschließung dagegen verlangt, dass der EAD in „organisatorischer und haushaltstechnischer Hinsicht in die Verwaltungsstruktur der Kommission eingegliedert werden muss“.

Der Auswärtige Dienst wird verantwortlich sein für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik bzw. die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, aber nicht für alle Bereiche des Außenhandelns der EU. Handel, Entwicklung und Erweiterung bleiben in Verantwortung der derzeit zuständigen Generaldirektionen. Über die Aufstellung und Verwendung der Haushaltssmittel für die EU-Programme und die strategische Planung soll er allerdings auch in diesen Bereichen involviert sein. Die genaue Arbeitsteilung zwischen Kommission und EAD über die Zuständigkeiten für die Vielzahl der bestehenden geographischen und thematischen Programme muss noch geklärt werden. Die Mittel für den Auswärtigen Dienst – getrennt nach operativen und administrativen Ausgaben – werden in einem eigenen Haushaltstitel veranschlagt, der aber Teil des Kommissionshaushaltes ist, der vom Kommissionskollegium vorgeschlagen wird. Über die Höhe des Etats gibt es noch keine Aussagen.

Unterstellt ist der Dienst dem Hohen Beauftragten, der gleichzeitig Vizepräsident der Kommission ist. Seine Beamten sollen sowohl den künftigen Präsidenten des Europäischen Rates wie den Präsident und Mitglieder der Kommission unterstützen. Sie kommen zu „mindestens einem Drittel“ – so die Ratsvorlage – aus den Diensten der Mitgliedsstaaten und zu gleichen Teilen aus Ratssekretariat und Kommission. Alle sollen gleichen beamtenrechtlichen Status haben und prinzipiell zwischen den drei Institutionen wechseln können. Ein großer Aufwuchs des Personals soll vermieden und die Zahl der neu zu schaffenden Stellen auf einige für nationale Beamte begrenzt werden. Das Direktorat für Krisenmanagement und Planung (CMPD), der zivile Planungs- und Durchführungsstab (CPCC) und der Militärstab der EU (EUMS) werden in den EAD integriert sein. Die jetzigen Delegationen der Kommission werden ebenfalls Teil des Dienstes sein und dem Hohen Beauftragten unterstehen. Die Vertretungen sollen nicht nur logistische und administrative Unterstützung leisten, sondern auch in Konsularfragen und bei diplomatischem Schutz Hilfe leisten können. Langfristig soll der Leiter der Delegation die Rolle und Funktion übernehmen, die derzeit noch von der rotierenden Präsidentschaft ausgeübt wird. Auch die EU Sonderbeauftragten, von denen es mittlerweile elf gibt, werden in den Dienst eingegliedert.

Sieht man ab von der überwindbaren Differenz zwischen Rat und Parlament, das mit seiner Haltung sicherstellen will, dass der EAD sich im Geiste der gemeinschaftlichen Methode entwickelt und nicht die zwischenstaatliche Zusammenarbeit stärkt, besteht wohl Einvernehmen unter den verantwortlichen Akteuren über die Grundzüge des Dienstes, auch wenn im Detail noch viele Fragen zu regeln sind. Wenn der Vertrag rechtzeitig in Kraft tritt, kann der Dienst gleichwohl im April seine Tätigkeit aufnehmen. 2012 soll er dann voll arbeitsfähig sein. Noch ein Mal zwei Jahre später ist eine erste Überprüfung angesetzt. Um erfolgreich zu sein, wird es viel Feingefühl der handelnden Personen brauchen, damit die bürokratischen

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

**EUROPABÜRO BRÜSSEL**

DR. PETER R. WEILEMANN  
JOSCHA RITZ  
OLAF WIENTZEK

**Oktober 2009**

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

Rivalitäten innerhalb der EU-Institutionen wie zwischen EU und den nationalen Außenministerien nicht zu Sand im Getriebe einer zukunftsweisenden Maschinerie werden.

Außerdem nahm der Europäische Rat ein Dokument zu den Vorbereitungsarbeiten für die Umsetzung des Vertrages zur Kenntnis. Es listet eher stichwortartig die Bereiche auf, wo dringender Handlungsbedarf besteht um die Arbeit der Union reibungslos weiterführen können z.B.: Überleitung von Mitentscheidungsverfahren auf neuen Gebieten, Änderungen im Haushaltsverfahren, Fragen der Geschäftsordnung des Europäischen Rates.

**2. Ein ambitioniertes und flexibles EU-Verhandlungsmandat für Kopenhagen**

Die Staats- und Regierungschefs nutzten den Europäischen Rat, um ein ambitioniertes und flexibles EU-Verhandlungsmandat für die UN-Klimakonferenz in Kopenhagen vom 7. bis 18. Dezember 2009 festzulegen. Inhaltlich konnte Einigung insbesondere über konkrete Ziele zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen erreicht werden. So bestätigte der Europäische Rat das EU-Ziel, die eigenen Emissionen bis 2020 um 30% gegenüber dem Niveau von 1990 zu senken, vorausgesetzt die anderen Parteien zeigen sich ebenfalls zu angemessenen Zugeständnissen bereit. Besondere Aufmerksamkeit verdient die Unterstützung der Staats- und Regierungschefs für die Selbstverpflichtung der EU, ihre Emissionen bis 2050 um 80 bis 95 % gegenüber dem Niveau von 1990 zu reduzieren. Damit macht die EU noch vor Beginn der Verhandlungen in Kopenhagen signifikante Zusagen bis 2050, während die anderen Parteien noch nicht einmal verbindliche Aussagen zu Klimaschutzz Zielen bis 2020 getroffen haben. An die Adresse ihrer Verhandlungspartner richteten die Mitgliedstaaten die Forderung, das 2°C-Ziel zu übernehmen und die weltweiten Emissionen sowie die Emissionen in Industrieländern bis 2050 um 50% bzw. 80

bis 95% gegenüber dem Niveau von 1990 zu verringern.

Zudem vereinbarten die Staats- und Regierungschefs in der strittigen Frage der Finanzierung des Klimawandels ein flexibles EU-Verhandlungsmandat. Bereits im September 2009 hatte die Europäische Kommission eine Mitteilung vorgelegt, in der sie Vorschläge zur Finanzierung eines Klimaschutzbündnisses von Kopenhagen unterbreitete. Auf ihrem Gipfeltreffen schlossen sich die Staats- und Regierungschefs dem Finanzierungsentwurf der Kommission insofern an, als sie die Netto-Zusatzkosten der Entwicklungsländer für klimabezogene Minderungs- und Anpassungsmaßnahmen bis 2020 auf 100 Mrd. Euro jährlich bezifferten. Ferner wurde die Schätzung der Kommission übernommen, der zufolge sich der Anteil internationaler öffentlicher Mittel zur Finanzierung dieser Maßnahmen bis 2020 auf eine Summe zwischen 22 und 50 Mrd. Euro jährlich belaufen muss. Zudem betonten die Mitgliedstaaten, während der ersten drei Jahre nach Abschluss eines Übereinkommens sei eine internationale öffentliche Unterstützung in Höhe von 5 bis 7 Mrd. Euro jährlich geboten.

Umstritten war jedoch bis zuletzt wie sich die Mitgliedstaaten zu diesem frühen Zeitpunkt zur Frage eines EU-internen sowie eines internationalen Verteilungsschlüssels stellen sollten. Bereits das Treffen der EU-Finanzminister am 20. Oktober 2009 hatte keine Einigung in dieser Frage gebracht. Die schwedische Ratspräsidentschaft warb im Vorfeld des Europäischen Rates intensiv für detaillierte finanzielle Leistungen der EU. Polen sowie weitere ost- und mitteleuropäische Mitgliedstaaten betrachteten in diesem Zusammenhang die frühzeitige Festlegung auf einen EU-internen Verteilungsschlüssel, welcher insbesondere der Zahlungsfähigkeit der Mitgliedstaaten Rechnung trägt, als zentral für die Bestimmung des EU-Beitrags. Im Gegensatz dazu fürchteten einige Mitgliedstaaten, darunter Deutschland, bei frühzeitiger Festlegung auf einen EU-internen Berechnungsmodus um die Kohärenz zwischen internationalem und

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

**EUROPABÜRO BRÜSSEL**

DR. PETER R. WEILEMANN  
JOSCHA RITZ  
OLAF WIENTZEK

**Oktober 2009**

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

internem Verteilungsschlüssel. Die Bundesregierung betrachtete es zudem als strategischen Fehler, die Karten bereits zu einem so frühen Zeitpunkt auf den Tisch zu legen.

Im Rahmen des Europäischen Rates sahen die Staats- und Regierungschefs schließlich davon ab, sich auf einen EU-internen Verteilungsschlüssel und damit auf konkrete finanzielle Zusagen festzulegen. Es wurde vereinbart, die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten auf freiwilliger Basis entsprechend ihrer wirtschaftlichen und finanziellen Lage zur Anschubfinanzierung beitragen. Der schwedische Premierminister Fredrik Reinfeldt machte während der abschließenden Pressekonferenz deutlich, es lägen Signale aus einigen Mitgliedstaaten vor, diese Beiträge zu übernehmen. Damit trägt der Europäische Rat dem Interesse einiger ost- und mitteleuropäischer Mitgliedstaaten Rechnung, die aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise keine Spielräume für zügige Transferleistungen in Entwicklungsländer sehen. Ferner wurde entschieden, den EU-Beitrag zur Finanzierung des Klimawandels in den Entwicklungsländern von der Definition eines internationalen Verteilungsschlüssels abhängig zu machen. Die Staats- und Regierungschefs unterstrichen die Notwendigkeit eines internationalen Verteilungsschlüssels, der sowohl die Zahlungsstärke als auch die Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten für Emissionen berücksichtigt, wobei explizit die über die Jahre zunehmende Bedeutung des Emissionsniveaus für die Beitragsberechnung unterstrichen wurde. Nach Angaben des schwedischen Ratsvorsitzenden in der abschließenden Pressekonferenz soll zur Klärung des EU-internen Verteilungsschlüssels eine Arbeitsgruppe eingesetzt werden. Weder die Arbeitsgruppe selbst noch ihr Auftrag sind in den vorliegenden Schlussfolgerungen erwähnt. Auch findet sich kein Verweis auf den Kompromissvorschlag vom Vorabend, der einen Anpassungsmechanismus vorsieht, welcher die Zahlungsfähigkeit wirtschaftlich schwächerer Mitgliedstaaten berücksichtigen soll. Insgesamt ist es den Staats- und Regierungschefs gelungen,

Verhandlungsspielräume der EU zu wahren und den Druck auf die anderen Industriestaaten und die Schwellenländer aufrechtzuerhalten, die bis dato weder ihre Ziele zur Emissionsreduktion noch ihren finanziellen Beitrag definiert haben. Mithin hat der Europäische Rat die Voraussetzung dafür geschaffen, dass die EU in Kopenhagen eine Führungsrolle übernehmen kann.

Den Staats- und Regierungschefs gelang es ferner, einen Minimalkonsens über den künftigen Umgang mit überschüssigen nationalen Emissionsrechten in Mittelosteuropa zu erzielen. Dies ist bemerkenswert, da bis zuletzt fraglich war, ob diese Streitfrage überhaupt auf die Agenda des Europäischen Rates gesetzt werden würde. Da die ost- und mitteleuropäischen Mitgliedstaaten ihre Kyoto-Ziele übererfüllt haben, drängen sie darauf, ungenutzte Emissionsrechte auch über 2012 hinaus an andere Staaten verkaufen zu dürfen. Kommission, Ratspräsidentschaft sowie einige weitere Mitgliedstaaten, darunter Deutschland, fürchten jedoch für diesen Fall um einen Verfall des Preises per Tonne CO<sub>2</sub> auf dem internationalen CO<sub>2</sub>-Markt. Nachdem die EU-Umweltminister auf ihrem Treffen vom 21. Oktober 2009 diesbezüglich keine Einigung erzielen konnten, reifte im Rat die Einsicht, die Streitfrage EU-intern anstatt auf internationaler Ebene zu behandeln. Im Rahmen des Europäischen Rates konnte schließlich ein Minimalkonsens geschmiedet werden. Die Staats- und Regierungschefs betonten, der künftige Umgang mit überschüssig zugeteilten Emissionsrechten dürfe nicht-diskriminierend sein und die Umweltwirksamkeit eines Klimaschutzübereinkommens nicht beeinträchtigen.

### **3. Annahme einer verschlankten Ostseestrategie**

Wie im Juni angekündigt, wurde die ursprünglich vom Europäischen Parlament angeregte Ostseestrategie angenommen. Es ist die erste EU-interne regionale Strategie. Ziel ist es, die Effizienz nationaler Politiken durch eine erhöhte Koordination und

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

**EUROPABÜRO BRÜSSEL**

DR. PETER R. WEILEMANN  
JOSCHA RITZ  
OLAF WIENTZEK

**Oktober 2009**

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

effektivere Nutzung vorhandener Ressourcen und Initiativen zu stärken.

Im Vergleich zur ursprünglichen Resolution des Parlaments von 2006 wurde die Strategie allerdings spürbar verschlankt: Aus einer Strategie mit einem starken politischen Pfeiler, welche die Zusammenarbeit mit Russland insbesondere in Bezug auf die Königsberg-Enklave stärken sollte, wurde nun eine rein EU-interne Regionalstrategie. Auch von der ursprünglich anvisierten Institutionalisierung und Zuweisung eines eigenen Haushaltstitels hat man sich in der verabschiedeten Strategie getrennt. Geblieben sind in erster Linie die Prioritäten auf technischer Ebene, insbesondere der Umweltschutz sowie Infrastrukturprojekte. Daneben ist Energie ein Arbeitsschwerpunkt und in geringerem Maße auch innere Sicherheit.

Mit der Ostseestrategie sollen weder zusätzliche finanzielle Belastungen entstehen noch neue Institutionen geschaffen werden. Gleichwohl soll durch die Einsetzung von Koordinatoren innerhalb der Kommission sowie die Veranstaltung eines jährlichen Forums mehr Kohärenz zwischen den rund 15 geplanten Großprojekten gewährleistet werden. Der Verzicht auf die Schaffung einer eigenen Institution könnte angesichts des „institutionellen Überangebots“ in der Ostseeregion durchaus einen Vorteil darstellen. Die Strategie könnte in Fragen der Infrastruktur und bei der Umweltzusammenarbeit gerade für die kleineren Länder Chancen bieten. Die Einbeziehung auch von regionalen Einheiten (Bundesländern, Regionen, Provinzen) und der Zivilgesellschaft eröffnet zudem Chancen auf eine effizientere Bündelung von Ressourcen. Der Verzicht auf eine ausgestaltete externe Dimension und daraus resultierende Entpolitisierung der Strategie kann sich auch positiv auswirken.

Die Ostseestrategie wird aber ihren Platz innerhalb des Dickichts bereits bestehender Kooperationsplattformen im Ostseeraum erst noch finden müssen. Zudem wäre vielleicht eine Konzentration auf einige

wenige Schwerpunkte hilfreich. Abzuwarten bleibt auch, inwieweit die Wirtschafts- und Finanzkrise sich auf die ehrgeizigen Kooperationsvorhaben gerade im Bereich der Infrastruktur auswirkt.

Eine Überprüfung der Strategie ist bereits 2011, wohl im Rahmen der polnischen Ratspräsidentschaft geplant. Die Ostseestrategie ist dabei als Pilotprojekt für zukünftige Formen makro-regionaler Kooperation zu sehen, wie etwa die Strategie für den Donauraum, die 2010 oder während der ungarischen Ratspräsidentschaft lanciert werden soll, oder eine Alpenstrategie.

**4. Überwindung der Wirtschafts- und Finanzkrise**

Die Vorbereitung auf die UN-Klimakonferenz in Kopenhagen sowie die Verhandlungen über die Zukunft des Lissabon-Vertrags ließen das Kernthema der letzten Monate, die Überwindung der Wirtschafts- und Finanzkrise, in den Hintergrund rücken. Die Staats- und Regierungschefs nutzten den Europäischen Rat insbesondere, um mit Nachdruck die zügige Umsetzung der Reform des Aufsichtsrahmens zu fordern. Im Anschluss an den Europäischen Rat vom Juni 2009 hatte die Europäische Kommission bereits im September 2009 Vorschläge für einen Europäischen Rat für Systemrisiken auf Makroebene sowie für ein Europäisches System der Finanzaufsicht auf Mikroebene unterbreitet und damit wichtige Schritte zur Vermeidung künftiger Finanzkrisen eingeleitet. Nachdem die Mitgliedstaaten bereits im Rahmen des Treffens der EU-Finanzminister vom 20. Oktober 2009 Einigkeit über Rechtsetzungsvorschläge zur Einsetzung des Europäischen Rates für Systemrisiken erzielen konnten, drängten die Staats- und Regierungschefs nunmehr auf die Verabschaffung eines Gesamtpakets für die Reform der europäischen Finanzaufsicht bis Ende 2009.

Ferner akzentuierte der Europäische Rat die andauernde Bedeutung von

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

**EUROPABÜRO BRÜSSEL**

DR. PETER R. WEILEMANN  
JOSCHA RITZ  
OLAF WIENTZEK

**Oktober 2009**

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

Unterstützungsmaßnahmen durch Regierungen und Zentralbanken. Gleichzeitig wurde jedoch die Notwendigkeit hervorgehoben, im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts koordinierte Ausstiegssstrategien aus den Konjunkturpaketen zu entwickeln. In diesem Zusammenhang billigten die Staats- und Regierungschefs die Schlussfolgerungen des Rates vom 20. Oktober 2009, in denen die EU-Finanzminister Prinzipien für Ausstiegssstrategien aufstellen. Gefordert wird, dass alle Mitgliedstaaten bis spätestens 2011 mit der Haushaltskonsolidierung beginnen, wobei ein Referenzwert von 0,5 % des BIP jährlich in den meisten Mitgliedstaaten überschritten werden müsse. Strukturreformen – insbesondere in Hinblick auf die anstehende Überprüfung der Lissabon-Strategie – und Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik wurden zur Überwindung der Wirtschafts- und Finanzkrise angemahnt. Aus bundesdeutscher Perspektive ist ferner die Unterstützung des Europäischen Rates für die Arbeit an der Charta für nachhaltiges Wirtschaften von Bedeutung. Ziel ist es, der globalen Wirtschafts- und Finanzaktivität einen neuen ordnungspolitischen Rahmen zu verleihen.

**5. Stärkung der Zusammenarbeit gegen illegale Zuwanderung**

Illegale Zuwanderung ist weiterhin ein Dauerthema der Ratsgipfel. Hintergrund ist die unverändert angespannte Situation an den Grenzen der Mittelmeeranrainer sowie das im Dezember anstehende Stockholmer Programm zu Justiz, Sicherheit und Recht. Nachdem beim Juni-Gipfel die Einrichtung eines Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (soll 2009 zum Abschluss kommen) im Zentrum der Aufmerksamkeit war, stand dieses Mal die Stärkung der Behörde FRONTEX im Vordergrund. Dabei kam der Rat einer Initiative Frankreichs und Italiens nach: In einem Brief an die schwedische Ratspräsidentschaft hatten Sarkozy und Berlusconi eine Stärkung der Institution, eine Festsetzung klarer Regeln für Einsätze im Mittelmeerraum sowie gemeinsame Charterflüge für die Rückführung illegaler Einwanderer

gefordert. Der Europäische Rat ging dabei auf die meisten dieser Forderungen ein und beauftragte die Kommission, bis Anfang 2010 Vorschläge zur Stärkung und Weiterentwicklung von FRONTEX vorzulegen. Das Kommissionspapier soll gemeinsame Verfahren für Operationen auf See erarbeiten sowie die Grundlagen für eine enge Zusammenarbeit mit Ursprungs- und Transitländern schaffen. Die Idee regelmäßiger, von FRONTEX finanzierte Charter-Rückflüge soll ebenfalls erörtert werden.

Darüber hinaus soll die Zusammenarbeit mit der Türkei und Libyen in diesen Fragen gestärkt werden. Die bisweilen holprige Kooperation mit der Türkei hatte den Migrationsdruck auf Griechenland und Zypern spürbar gesteigert.

Die beim letzten Ratsgipfel eingeforderte Solidarität der übrigen Mitgliedstaaten mit den besonders von illegaler Migration betroffenen Ländern ist bislang nur eingeschränkt gezeigt worden; entsprechend wird eine stärkere Beachtung dieses Prinzips eingefordert. So beteiligte sich an einem Pilotprojekt zur Unterstützung Maltas nur eine geringe Zahl von Mitgliedstaaten.

**6. Außenbeziehungen**

In einer eigenen Erklärung zum Iran setzten sich die Staats- und Regierungschefs für eine diplomatische Lösung der Probleme im Zusammengang mit dem iranischen Nuklearprogramms ein und forderten eine uneingeschränkte Zusammenarbeit mit der IAEA. Ferner bestätigten die Staats- und Regierungschefs den von den Außenministern vorgelegten Aktionsplan, der eine neue Strategie der EU gegenüber Afghanistan und Pakistan einläutet. Schwerpunkte sind die Unterstützung staatlicher Institutionen, eine personelle Aufrüstung der bislang nach wie vor nicht vollständig eingesetzten EU-POL-Mission sowie eine umfassende Erhöhung der bisher bereit gestellten Hilfgelder für beide Staaten ohne jedoch konkrete Zahlen zu nennen.