

Politik der kleinen Schritte statt großer Wurf

EUROPÄISCHER RATSGIPFEL VOM 13./14. DEZEMBER 2012

Die Überlegungen zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) standen im Vordergrund des Treffens der Staats- und Regierungschefs am 13./14. Dezember. Basis war der seit Mai dieses Jahres in mehreren Etappen erarbeitete Bericht der vier Präsidenten unter Federführung des Ratspräsidenten Herman van Rompuy. Ein Durchbruch wurde bei der Schaffung einer einheitlichen Bankenaufsicht erzielt. Über mittel- und langfristige Vorstellungen des van Rompuy-Papiers besteht jedoch kein Konsens. Einzelne Vorschläge sollen daher auf künftigen Ratstreffen erörtert werden. Bis Juni 2013 will Ratspräsident Herman van Rompuy einige Ideen konkretisieren, andere verschob der Rat hingegen auf die Zeit nach den Europawahlen 2014. Darüber hinaus äußerten sich die Staats- und Regierungschefs zum Jahreswachstumsbericht der Europäischen Kommission, zu aktuellen Fragen der Erweiterungspolitik sowie – in Vorausschau auf den Dezegbergipfel 2013 – zu verteidigungspolitischen Themen. Zudem verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs eine Erklärung zu Syrien. Vor dem Hintergrund der in Italien anstehenden Wahlen stützten die Staats- und Regierungschefs den Reform- und Konsolidierungskurs Mario Montis.

1. Vertiefung der WWU

Hintergrund

Beim Sondergipfel des Europäischen Rats im Mai 2012 hatten die Staats- und Regierungschefs die vier Präsidenten Hermann van Rompuy, Jose Manuel Barroso, Mario Draghi und Jean-Claude Juncker beauftragt, einen Bericht über die Vertiefung der WWU

zu erarbeiten. Die Federführung hatte van Rompuy. Einen ersten Entwurf wurde im Juni vorgelegt, einen Zwischenbericht im Oktober; der konkrete Fahrplan für die Vertiefung der WWU sollte beim Dezegbergipfel vorliegen.

Bausteine des Berichts waren die Schaffung eines integrierten Finanzrahmens, ein integrierter Haushaltsrahmen, eine Stärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung sowie Fragen der demokratischen Legitimation. Am 5. Dezember stellte Hermann van Rompuy seinen Bericht vor. Bereits am 28. November hatte die Europäische Kommission ihrerseits eine Mitteilung zur Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion präsentiert.

Beide Berichte skizzieren die notwendigen Schritte in drei Phasen (kurz-, mittel- und langfristig). Der Kommissionsbericht geht in seiner langfristigen Zielsetzung noch über die Vorstellungen van Rompuy hinaus.

Auf dem Dezegbergipfel konzentrierten sich die Staats- und Regierungschefs aber auf das van Rompuy-Papier.

Die Vorschläge im Einzelnen

Das van Rompuy-Papier sieht die Vertiefung der WWU in drei Phasen vor:

1. Phase (2012-2013)

Zunächst sollen die bereits vereinbarten Instrumente zur stärkeren wirtschaftspolitischen Koordinierung, wie das sog. Six pack oder der Fiskalpakt rasch umgesetzt werden. Selbiges gilt für das sog. Two pack. Neben der Schaffung einer einheitlichen Bankenaufsicht sollen sich die Mitgliedstaaten über Richtlinien zur Bankenrekapitalisierung und Bankenabwicklung und über die Harmonisierung der Einlagensicherungssysteme einigen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD

OLAF WIENTZEK

14. Dezember 2012

www.kas.de/bruessel

In dieser Phase soll auch der rechtliche Rahmen für die direkte Rekapitalisierung von Banken durch den ESM geschaffen werden.

Weiteres Vorhaben: ex ante-Koordinierung großer Reformprojekte.

2. Phase (2013-2014)

In dieser Phase würde der integrierte Finanzrahmen durch die Einrichtung einer gemeinsamen Abwicklungsbehörde komplettiert.

Eine zentrale Neuerung im Bereich der Stärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung wäre die Schaffung individueller Vereinbarungen vertraglicher Natur zwischen Mitgliedstaaten und der EU: Aufgrund eines Vertrages zwischen Mitgliedstaat und den EU-Institutionen verpflichten sich die ersten zu konkreten Strukturreformen, gegebenenfalls mit zeitlich begrenzter finanzieller Unterstützung durch die EU. Diese mehrjährigen Vereinbarungen wären nach dem van Rompuy-Report für die EU-Staaten verpflichtend und für Nicht-EU-Mitglieder freiwillig.

3. Phase (nach 2014)

Zentrales Element ist die Schaffung einer so genannten Fiskalkapazität für die Eurozone zur Abfederung makroökonomischer Ungleichgewichte. Die Fiskalkapazität wäre getrennt vom Mehrjährigen Finanzrahmen. Von der Fiskalkapazität profitieren nur Länder, die erfolgreich Strukturreformen im Rahmen der individuellen Vereinbarungen durchgeführt haben.

Das Papier sieht verschiedene Optionen zur Ausgestaltung der Fiskalkapazität vor. Mittelfristig könnte die Fiskalkapazität selbst Gläubiger sein. Unklar bleibt im Bericht, in welchen Fällen die Fiskalkapazität zum Einsatz käme. Anders als der ESM würde die Fiskalkapazität kein Instrument des Krisenmanagements sein. Sie würde vielmehr präventiv wirken und den ESM entlasten, Zudem ist die Einführung einer gemeinsamen Entscheidungsbefugnis zur Überwachung nationaler Haushalte geplant.

Weiterer Vorschlag: eine stärkere Koordinierung von Beschäftigungs- und Steuerpolitik. Dafür wäre wohl eine Vertragsänderung notwendig.

Fragen der demokratischen Legitimität:

Gegenüber dem Oktoberbericht enthält der van Rompuy-Report hier wenig Neues. Er betont die Rolle des EP bei der Vertiefung der WWU. Des Weiteren würden die zahlreichen im Rahmen der Krise geschaffenen intergouvernementalen Instrumente Bestandteil des Gemeinschaftsrechts.

Die Kommissionsmitteilung geht sowohl zeitlich als auch inhaltlich deutlich weiter: Zum einen geht sie über 2017 hinaus. Zum anderen nennt sie einen Endpunkt der Entwicklung, die Schaffung einer vollkommenen Banken- und Haushaltsunion. Anders als der van Rompuy-Bericht sieht die Kommissionsmitteilung langfristig auch die Schaffung eines Schuldentilgungsfonds ebenso wie die Ausgabe gemeinsamer Anleihen vor.

Offenbar sorgte der Zeitpunkt der Veröffentlichung des Kommissionsvorschlags im Vorfeld des Gipfels für Verwirrung darüber, welches Papier nun als Diskussionsgrundlage zu betrachten sei. Darüber hinaus stärkte er die Abwehrhaltung mehrerer Mitgliedstaaten gegen Vereinbarungen über 2013 hinaus.

Beschlüsse im Rahmen des Gipfels

Zu den kurzfristig angelegten Vorschlägen des van Rompuy-Berichts gab es einen weitgehenden Konsens. Man einigte sich auf eine einheitliche europäische Bankenaufsicht (Single Supervisory Mechanism - SSM). Den Durchbruch hatten die Wirtschafts- und Finanzminister auf ihrem Sondergipfel am Morgen vor dem Treffen der Staats- und Regierungschefs erzielen können. Unstrittig war auch der Aufruf zu einer raschen Umsetzung von Six pack, Fiskalpakt sowie des Two pack.

Die langfristigen Vorstellungen des van Rompuy-Papiers waren hingegen sehr umstritten. Dies galt insbesondere für die geplante Fiskalkapazität und die individuellen Vereinbarungen vertraglicher Natur.

Zudem wollten sich mehrere Mitgliedstaaten nicht durch den strikten Fahrplan und die Dreiphasenlogik von van Rompuy's Vorschlag binden lassen. Insbesondere die Niederlande und Schweden warnten in einigen

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD

OLAF WIENTZEK

14. Dezember 2012**www.kas.de/bruessel**

Fällen vor zu frühen Festlegungen. Entsprechend einigten sich die Staats- und Regierungschefs auf mehrere kurzfristige Maßnahmen, verschoben längerfristige Vorhaben allerdings auf einen späteren Zeitpunkt, mitunter gar auf die Zeit nach den Europawahlen.

Des Weiteren kritisierten die Mitgliedstaaten, darunter auch die Bundesregierung, nicht hinreichend in die Vorbereitungen involviert worden zu sein.

Integrierter Finanzrahmen:

Einheitliche Bankenaufsicht: Die Staats- und Regierungschefs bekräftigten die von den Finanzministern erzielte Einigung auf eine einheitliche europäische Bankenaufsicht.

Strittig waren im Vorfeld mehrere Punkte: Umfang der Kontrollbefugnisse der EZB, Trennung von Aufsicht und währungspolitischen Aufgaben der EZB, Beteiligung der Nicht-Eurostaaten, Folgen für die Abstimmungsregeln innerhalb der EU-Bankenbehörde EBA.

Kontrollbefugnisse: Die Kommission und einige Länder wie Frankreich hatten sich für eine umfassende direkte Aufsicht aller 6000 Banken durch die EZB ausgesprochen, Deutschland hingegen drängte auf die Beschränkung der Kontrolle auf größere Banken. Lokale und regionale Banken sollten unter nationaler Aufsicht verbleiben.

Der Kompromiss: Insgesamt fallen nur Banken mit einer Bilanzsumme von 30 Milliarden oder mehr als 20% des nationalen BIP (mindestens aber drei eines jedes Mitgliedstaats, der der Bankenaufsicht beitrifft) unter die direkte Aufsicht. Ausnahmen: Die EZB wird auch Banken, die bereits Hilfen erhalten haben und kleinere Banken mit größerer grenzüberschreitender Tätigkeit direkt beaufsichtigen. Insgesamt wären davon wohl 150-200 der 6000 Banken im Euroraum betroffen. Für die übrigen Banken bleiben die nationalen Aufsichtsbehörden zuständig. Falls sie es für notwendig erachtet, kann die EZB aber auch bei diesen Banken eingreifen.

Grundsätzlich bleiben nationale Aufsichtsbehörden zudem für den Verbraucherschutz, Zahlungsdienstleistungen und den Kampf gegen Geldwäsche zuständig.

Trennung von Geld- und Aufsichtspolitik und Vertretung der Nicht-Eurostaaten: Die Bun-

desregierung forderte eine strikte Trennung von geld- und aufsichtspolitischen Aufgaben der EZB. Dem wurde Rechnung getragen. So wird in der EZB eine separate Aufsichtsinstanz eingerichtet. Diese wird sich aus den Vertretern der nationalen Aufsichtsbehörden, vier EZB-Vertretern und dem Präsidenten zusammensetzen. Nicht-Eurostaaten, die der Bankenaufsicht beitreten, könnten an diesem Gremium ebenfalls teilnehmen – im Gegensatz zum EZB-Rat, in dem nur Vertreter der Eurostaaten sitzen können. Entscheidungen erfolgen mit einfacher Mehrheit, die Stimmen aller Verteter sind gleichwertig. Die Entscheidungen des Gremiums gelten als angenommen, sofern sie nicht innerhalb einer bestimmten Frist durch den EZB-Rat abgelehnt werden. Der EZB-Rat würde allerdings – auf deutsches Drängen hin – auch dann kein Letztentscheidungsrecht besitzen. Stattdessen würde ein Vermittlungsausschuss einberufen, in dem wiederum auch die am SSM teilnehmenden Nicht-Eurostaaten vertreten wären.

Abstimmungsregeln innerhalb der EU-Bankenbehörde EBA: Zudem wird garantiert, dass die Länder der neuen Bankenaufsicht nicht diejenigen Staaten überstimmen können, die nicht der Bankenaufsicht unterliegen. Allen Entscheidungen in der EBA (European Banking Authority) muss künftig sowohl die Mehrheit der SSM-Staaten als auch der übrigen EU-Mitglieder zustimmen.

Zeitplan / Rekapitalisierung von Banken: Im ersten Halbjahr 2013 sollen Kommission, Rat und EP den rechtlichen Rahmen ausarbeiten. Die Bankenaufsicht könnte im März 2014 und damit einige Monate später als noch im Oktober geplant, ihre Arbeit aufnehmen. Parallel würden dann bis Mitte 2013 die Regeln für die direkte Rekapitalisierung von Banken durch den ESM festgelegt.

Damit wäre eine direkte Rekapitalisierung von Banken durch den ESM erst ab 2014 möglich. Trotz starken Drängens Irlands und der südeuropäischen Staaten setzten sich hier die west- und nordeuropäischen Länder durch.

Unklar ist noch, welche Staaten außerhalb der Eurozone an der Bankenaufsicht teilnehmen werden. Großbritannien, Tschechien und Schweden werden vorerst nicht

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD

OLAF WIENTZEK

14. Dezember 2012

www.kas.de/bruessel

teilnehmen, andere Nicht-Eurostaaten wie Dänemark sind noch unschlüssig.

Weitere Aspekte des Finanzrahmens: Bis Juni 2013 soll eine Einigung zu den Richtlinien für Bankenwiederherstellung und Bankenabwicklung und für die Harmonisierung der Einlagensicherungssysteme vorliegen. Dies soll offenbar die Voraussetzung für die Schaffung des Abwicklungsmechanismus sein, dem zweiten zentralen Baustein des Integrierten Finanzrahmens. Im Laufe von 2013 will die Kommission zudem einen Vorschlag zu einem einheitlichen Abwicklungsmechanismus präsentieren. Dieser soll dann bis zum Ablauf der Legislaturperiode des EP 2014 in Kraft treten. Der Abwicklungsmechanismus würde für alle Staaten zuständig sein, die an der Bankenaufsicht teilnehmen. Bemerkenswert ist die Bezeichnung „mechanismus“: Es würde sich somit nicht um eine einzelne Behörde handeln. Die Finanzierung des Mechanismus würde aus dem Finanzsektor erfolgen und damit den Steuerzahler schonen. Auch dies war eine zentrale Forderung der Bundesregierung.

Experten erwarten zur Schaffung des Abwicklungsmechanismus ähnlich harte Verhandlungen wie zum SSM.

Integrierter Haushaltsrahmen: Zahlreiche Länder, unter anderem Deutschland lehnten den Vorschlag der Fiskalkapazität zur Absorption ökonomischer Schocks ab.

Unklar ist auch die Finanzierung. Einige Stimmen fordern eine Finanzierung durch Eigenmittel. Zahlreiche Mitgliedstaaten sind mit Hinblick auf Auswirkungen auf den Mehrjährigen Finanzrahmen misstrauisch.

Folglich findet sich in den Schlussfolgerungen kein Wort zur Fiskalkapazität, es wird lediglich die Möglichkeit der Schaffung eines Solidaritätsmechanismus zur Stützung von Strukturreformen der Mitgliedstaaten erwogen. Dies soll aber zu einem späteren Zeitpunkt erörtert werden. Aus deutscher Sicht könnte es sich bei einem neuen Solidaritätsmechanismus nur um ein überschaubares Instrument halten, mit einem Budget in Höhe von maximal 15-20 Milliarden Euro.

Die Formulierungen zur Bündelung von wirtschaftspolitischer Souveränität wurden gestrichen, ebenso die Überlegung gemeinsam

über nationale Haushalte zu entscheiden. Hier gibt es noch breiten Widerstand der Mitgliedstaaten.

Wirtschaftspolitische Koordinierung: Die Staats- und Regierungschefs bekannten sich zur Notwendigkeit einer stärkeren ex ante Koordinierung bei größeren wirtschaftspolitischen Reformen. Die Kommission soll hier in den kommenden Monaten einen Vorschlag vorlegen.

Die Idee einer individuellen vertraglichen Vereinbarung zwischen EU-Institutionen und Mitgliedstaaten findet sich auch in den Schlussfolgerungen wieder. Dieses wäre wie im van Rompuy-Bericht vorgesehen für alle Euroländer verbindlich, für Nicht-Eurostaaten wäre es ein freiwilliges Instrument. Mehrere Mitgliedstaaten hatten im Vorfeld Bedenken gegen eine bindende Verpflichtung angemeldet. Einige Länder befürchten zudem, dass nationale wohlfahrtsstaatliche Besitzstände (wie etwa in Belgien die Indexierung der Löhne und Gehälter) dann auf den Prüfstand kommen könnten.

Die Vereinbarungen sollen abhängig von der wirtschaftlichen Lage des jeweiligen Landes gestaltet werden. Im Vorfeld hatten u.a. die Niederlande eine entsprechende Differenzierung gefordert. Ein Solidaritätsmechanismus könnte die Anstrengungen der Mitgliedstaaten finanziell stützen (s.o.). Die Bundesregierung befürwortet den Vorschlag, zahlreiche andere Länder sind allerdings noch kritisch oder verlangen einen detaillierteren Entwurf.

Nähere Details könnten auf dem Märzgipfel besprochen werden. Bis zum Junigipfel sollen van Rompuy und Barroso in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten einen Zeitplan und konkretere Vorschläge ausarbeiten.

Eine darüber hinaus gehende Koordinierung der Wirtschaftspolitiken soll zu einem späteren Zeitpunkt diskutiert werden. Die Idee einer stärkeren Koordinierung von Beschäftigungs- und Steuerpolitiken stößt noch auf Ablehnung.

Stärkung der demokratischen Legitimität:

Über die Notwendigkeit einer stärkeren Beteiligung von EP und nationalen Parlamenten besteht Konsens, konkrete Vorschläge müssen hier allerdings erst noch erarbeitet

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD
OLAF WIENTZEK

14. Dezember 2012

www.kas.de/bruessel

werden. Dies wird möglicherweise erst nach den EP-Wahlen 2014 geschehen.

Ein konkreter Vorschlag ist die Bildung einer Konferenz der Ausschüsse des EP und der nationalen Parlamente zu aktuellen Fragen der WWU. Eine weitere Idee: die Kommission könnte Ihre Initiativen regelmäßig direkt vor den nationalen Parlamenten erläutern.

Ausblick

Entgegen mehrfacher Ankündigung in den vergangenen Monaten verabschiedete der Rat keine fertige Strategie zur Zukunft der WWU. Lediglich für 2013 steht ein konkreter Fahrplan. Während der irischen Ratspräsidentschaft werden verschiedene Vorschläge, wie die individuellen Vereinbarungen vertraglicher Natur konkretisiert. Bis Juni 2013 will Herman van Rompuy in Absprache mit den Mitgliedsstaaten und der Europäischen Kommission entsprechende Vorschläge ausarbeiten, die dann Gegenstand der Diskussion bei den kommenden Ratsgipfeln sind. Trotz der mitunter sehr reservierten Reaktion der Mitgliedsstaaten auf den finalen van Rompuy-Bericht wird das Papier dabei als Richtschnur dienen.

Das Thema Vertragsänderung oder gar die Einberufung eines Konvents spielten bei dem Gipfel keine Rolle. Alle Fragen, die Vertragsänderungen notwendig machen könnten, werden die Staats- und Regierungschefs wohl erst nach den Wahlen zum Europäischen Parlament 2014 angehen.

Nach wie vor liegen die Prioritäten der Mitgliedsstaaten erheblich auseinander. Die größte Herausforderung für van Rompuy wird daher das Halten einer Balance zwischen Verantwortlichkeit und Solidarität sein. Frankreich und die südeuropäischen Länder sind nicht gewillt, sich zu Strukturreformen und stärkerer Haushaltsüberwachung zu verpflichten ohne auf der anderen Seite verbindliche Zusagen für Solidaritätsmechanismen wie der Fiskalkapazität zu erhalten.

Unterstützung für Montis Kurs am Rande des Gipfels

Bemerkenswert war die rund um den Gipfel demonstrativ gezeigte Solidarität der Mitgliedsstaaten mit dem italienischen Ministerpräsidenten Mario Monti.

Im Vorfeld lobten verschiedene Staats- und Regierungschefs, darunter auch die Bundeskanzlerin, Montis Regierungsbilanz.

Für einen Paukenschlag sorgte die EVP: Obgleich selbst parteilos, war Monti überraschend zum traditionellen Treffen der EVP-Staats- und Regierungschefs im Vorfeld des Gipfels geladen worden. Nur ein kleiner Kreis war in den Plan eingeweiht. Selbst Silvio Berlusconi, der ebenfalls zum EVP-Gipfel kam und zuletzt wieder Ambitionen auf eine Rückkehr in die Politik zeigt, erfuhr erst am Tag selbst von der Anwesenheit Montis. Die EVP-Vorsitzenden ermunterten Mario Monti, bei den Wahlen ein Mitte-rechtsbündnis anzuführen. Auch Berlusconi selbst bekundete, Monti unterstützen zu wollen, Monti hat diesbezüglich noch keine Entscheidung getroffen, reagierte jedoch überraschend sehr zurückhaltend. Berlusconi hatte Monti bereits als Kommissar unterstützt, In der Frage der Positionierung des PdL (Popolo della Liberta) gab es daher keine Differenzen beim EVP-Gipfel. Berlusconi erneuerte aber seine Aufforderung Deutschland müsse „zur Not“ die Eurozone verlassen. Er machte bereits im Vorfeld deutlich, dass er die auch von der Bundesregierung vertretene Stabilitätspolitik für nicht zur Gänze richtig hielte. Der EVP-Fraktionsvorsitzende Joseph Daul MdEP hatte bereits vor dem EVP-Gipfel die Kritik ohne Namensnennung zurückgewiesen - ähnlich äußerte sich dann Eurogruppenchef Jean-Claude Juncker.

Aber auch Monti genießt keine uneingeschränkte Unterstützung: Zwar äußerten sich die EVP-Vorsitzenden zustimmend und positiv, insgesamt aber bewerteten brüsseler Experten und Beobachter die Fortschritte Italiens unter Monti als nicht ausreichend. Es ist auch ein offenes Geheimnis, dass der heftig kritisierte Auftritt Montis nach dem Junigipfel und die vorangegangenen Spielen um das Wachstumspaket Monti keine großen Sympathien bei den Regierungschefs der Geberländer eintrugen.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD

OLAF WIENTZEK

14. Dezember 2012**www.kas.de/bruessel****Kommentar**

Die Vertagung der Vorstellung einer Strategie zur Zukunft der WWU ist auf den ersten Blick ernüchternd. Angesichts der starken Divergenzen zwischen den Mitgliedsstaaten bereits bei den vergangenen Gipfeln und der Tragweite verschiedener Vorschläge (Verbindungen vertraglicher Natur, Fiskalkapazität) war das letztlich jedoch nicht überraschend.

Gleichwohl ist das langfristige Ziel einer Politischen Union noch nicht vom Tisch. Es wird allerdings mehr Zeit und weitere Gipfel benötigen, um die Vorstellungen auszuformulieren. Vor diesem Hintergrund scheint es richtig, einige Ideen auf künftigen Gipfeln grundsätzlich auszudiskutieren.

Insgesamt sind in den vergangenen Jahren beachtliche Beschlüsse mit Hinblick auf den Umbau der WWU getroffen worden.

Gleichwohl ist die, durch die Finanzminister erzielte, Einigung auf eine einheitliche Bankenaufsicht ein Durchbruch. Entscheidend war ein deutsch-französischer Kompromiss. Ein Scheitern wäre ein schlechtes Signal an die Märkte gewesen. Die Verzögerung des Inkrafttretens um einige weitere Monate ist zu verschmerzen. Den Bedenken der Bundesregierung wurde in allen wichtigen Fragen Rechnung getragen. Es bleibt dennoch abzuwarten, wie sich die Trennung von geldpolitischer und aufsichtspolitischer Funktion der EZB in der Praxis bewährt.

Der van Rompuy-Bericht enthält neben der Idee der „Verbindungen vertraglicher Natur“ andere bemerkenswerte Vorschläge etwa zur stärkeren Haushaltskontrolle oder zu einer weiteren Bündelung wirtschaftspolitischer Souveränität. Auch die geplante Stärkung der ex-ante Koordinierung bei Reformprojekten ist zu begrüßen. Bei anderen Instrumenten bleibt abzuwarten, wie diese konkret ausgestaltet werden. Beispiel Fiskalkapazität oder andere Finanzinstrumente: Ein Solidaritätsmechanismus zur temporären, gezielten Unterstützung bestimmter Reformen ist zu begrüßen, ein Umverteilungsinstrument im Falle wirtschaftlicher Schocks würde hingegen falsche Anreize setzen. Entscheidend wird sein, dass trotz

geringerem Druck der Märkte der Reformwille nun nicht nachlässt.

2. Jahreswachstumsbericht

Darüber hinaus begrüßten die Staats- und Regierungschefs den Jahreswachstumsbericht der Europäischen Kommission. Der Bericht enthält Empfehlungen für zukünftige wirtschaftspolitische und fiskalische Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Auf dem Märzgipfel 2013 wollen die Staats- und Regierungschefs sich auf die entsprechenden Vorgaben für die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme, nationalen Reformprogramme und die Durchführung der Leitinitiativen der EU verständigen. Weitere Vorgaben bis zum Märzgipfel: die Kommission soll die wichtigsten Vorschläge der Binnenmarktakte II und Vorschläge zum Regulierungsabbau vorlegen. Der Rat soll die Vorschläge des am 6. Dezember von der Kommission vorgestellten Pakets zur Stärkung der Jugendbeschäftigung prüfen. Ein Kernpunkt ist die Annahme einer Empfehlung zur sog. „Jugendgarantie“. Darüber hinaus sollen die Beratungen zu ausstehenden Maßnahmen der Binnenmarktakte (u.a. Entsenderichtlinie, Berufsqualifikationen) sowie die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie beschleunigt werden.

3. Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Nach vier Jahren diskutierten die Staats- und Regierungschefs erstmals wieder die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP). Im Dezember 2008 hatten die Staats- und Regierungschefs auf Initiative der französischen Ratspräsidentschaft ehrgeizige Ziele mit Hinblick auf Handlungsfähigkeit und Kapazitäten definiert. Diese wurden nicht erfüllt.

Im Rahmen dieses Gipfels wurden noch keine Beschlüsse gefasst, sondern der Rahmen für die Diskussionen beim kommenden Dezembergipfel 2013 abgesteckt.

Konkret wollen die Staats- und Regierungschefs die Diskussion auf die folgenden Punkte konzentrieren:

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD

OLAF WIENTZEK

14. Dezember 2012

www.kas.de/bruessel

1. Schaffung einer effizienteren GSVP, u. a. durch Stärkung des umfassenden Ansatzes (comprehensive approach) im Bereich der Konfliktprävention und des Krisenmanagement, und die raschere Einsetzbarkeit von Fähigkeiten und Personal.

2. Stärkung der Fähigkeiten durch Reduzierung von Doppelungen, Stärkung von pooling und sharing unter anderem durch eine engere Verzahnung der nationalen Verteidigungsplanung.

3. Stärkung der Europäischen Verteidigungsindustrie: Entwicklung der technologischen und industriellen Basis, die Entwicklung größerer Synergien zwischen ziviler und militärischer Verteidigungsforschung sowie die Schaffung eines Europäischen Verteidigungsmarktes.

Als Vorbereitung sollen bis zum September 2013 die Hohe Vertreterin in enger Abstimmung mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst, der Europäischen Kommission und der Europäischen Verteidigungsagentur konkrete Vorschläge zur Stärkung der GSVP sowie zur besseren Verfügbarkeit militärischer Fähigkeiten erarbeiten.

Bereits im Vorfeld wird die unterschiedliche Schwerpunktsetzung deutlich: Einige mittelosteuropäische Mitgliedstaaten wollen den Schwerpunkt weniger auf die technische Diskussion, sondern auf die strategische Ausrichtung der GSVP legen. Deutschland und Slowenien warnten vor der Vernachlässigung der zivilen Komponente der GSVP. Auch das Verhältnis zwischen GSVP und NATO wird weiter für Gesprächsstoff sorgen.

Kommentar

Trotz der Dominanz wirtschaftspolitischer Themen und der Eurokrise befassten sich die Staats- und Regierungschef mit Sicherheits- und Verteidigungsfragen. Das ist begrüßenswert, dennoch: Die EU hinkt in diesem Politikbereich ihren Ansprüchen deutlich hinterher. Von den Sparmaßnahmen im Zuge der Krise sind die Verteidigungsbudgets überproportional betroffen.

In der Zukunft könnte ein noch zu konzipierendes europäisches Verteidigungsweißbuch eine entscheidende Rolle spielen.

Neben der Diskussion um Kapazitäten, muss die EU auch geographische Prioritäten set-

zen. Letztlich mangelt es aber nicht an Ideen oder Papieren, ebenso wenig an ehrgeizigen Zielen. Der Auftrag für den Dezember 2013: Die Vermeidung der Verabschiedung einer realitätsfernen Wunschliste ohne den Willen zur Nachverfolgung.

Entscheidend sind: Gegenseitiges Vertrauen, Zuverlässigkeit und letztlich der politische Wille die zweifellos vorhandenen Instrumente zu nutzen. Daran sind bereits die hehren Zielsetzungen von 2008 gescheitert.

4. Vertagung der Entscheidungen zur Erweiterungspolitik

Traditionell diskutieren die Staats- und Regierungschefs im Rahmen des Gipfels die EU-Erweiterungspolitik. Die Staats- und Regierungschefs beschränkten sich dieses Mal darauf, die Beschlüsse des Außenministertreffens vom 11. Dezember zu bekräftigen. Aus unterschiedlichen Gründen konnte (vorerst) keiner der Aspiranten eine weitere Etappe nehmen. Sämtliche Dossiers könnten auf dem Junigipfel 2013 erneut zur Sprache kommen.

Albanien: Wie sich bereits abgezeichnet hatte, erhielt Albanien nicht den erhofften Beitrittskandidatenstatus. Insbesondere die Bundesregierung und die Niederlande hatten sich gegen diesen Schritt gesperrt. Die EU macht nun die Verleihung des Kandidatenstatus von einer Beibehaltung des Anfang 2012 eingeschlagenen Reformkurses auch im kommenden Jahr abhängig. Konkret erwartet die EU in Anlehnung an den Kommissionsbericht vom Oktober Fortschritte bei Justiz- und Verwaltungsreform sowie beim Kampf gegen die Korruption. Entscheidend ist zudem der reibungslose Ablauf der Parlamentswahlen im Mai 2013. Sobald die Kommission Albanien hinreichende Fortschritte in den oben genannten Punkten bescheinigt, soll erneut beraten werden.

Serbien: Die serbische Regierung erhoffte sich vom Gipfel die Nennung eines festen Datums für die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen. Dazu kam es nicht, obgleich sich Serbien und Kosovo unter Vermittlung der Hohen Vertreterin Catherine Ashton Anfang Dezember auf einen Kompromiss zur

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD

OLAF WIENTZEK

14. Dezember 2012

www.kas.de/bruessel

Überwachung der gemeinsamen Grenze einigen konnten. Vor allem die Niederlande, die Bundesregierung und Großbritannien forderten den Nachweis einer langfristig konstruktiveren Haltung Belgrads gegenüber dem Kosovo vor der Nennung eines konkreten Termins. Auf Basis eines von Frau Ashton und der Europäischen Kommission bis zum Frühling 2013 vorzulegenden Berichts, wollen die Mitgliedstaaten im Juni 2013 erneut beraten.

Dann könnte auch Kosovo auf Fortschritte bei der Ausarbeitung eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens hoffen. Zusätzlich müssen beide Länder bis dahin umfassende Reformen insbesondere im Bereich der Rechtsstaatlichkeit durchführen.

Mazedonien: Zum vierten Jahr in Folge hatte die Europäische Kommission den Beginn der Verhandlungen empfohlen. Unverändert blockiert aber der Namensstreit zwischen Griechenland und Mazedonien diesen Schritt. Neben Griechenland sperrte sich auch Bulgarien. Hintergrund: der Umgang Skopjes mit der bulgarischen Minderheit sorgt für bilaterale Spannungen.

Nach wie vor behalten sich die Mitgliedstaaten vor, abschließend über das Tempo der Erweiterungspolitik entscheiden zu können; mitunter unabhängig von den Einschätzungen der Kommission. Die Forderung nach einem Nachweis nachhaltigen Reformwillens ist zu begrüßen. In einigen Fällen sind aber bilaterale Streitigkeiten und sachfremde Erwägungen die Ursache für Verzögerungen: Dies unterwandert die Glaubwürdigkeit der stärker auf Konditionalität ausgerichteten neuen Erweiterungspolitik der EU.

5. Geste der Unterstützung an die syrische Opposition

Wie bei den vergangenen Gipfeln nahmen die Staats- und Regierungschefs auch zu aktuellen Entwicklungen in Syrien Stellung. Deutlicher als zuvor wurden die Außenminister damit beauftragt, Möglichkeiten einer stärkeren Unterstützung der Opposition zu prüfen. Zuvor hatten die Außenminister in ihren Schlussfolgerungen vom 11. Dezember die Opposition als legitimen Vertreter des syrischen Volkes bezeichnet. Einen Tag

zuvor hatte Ashton den Anführer der syrischen Opposition Moaz al-Khatib getroffen

	Bis Juni 2013	Bis zur Europawahl (voraussichtlich Juni 2014)	Nach 2014
Integrierter Finanzrahmen	- Vereinbarung des rechtlichen Rahmens der Bankenaufsicht - Harmonisierung der nationalen Einlagensicherungssysteme - Richtlinie für Sanierung und Abwicklung von Banken - single rule book	- Rekapitalisierung von Banken durch den ESM - Im Laufe des Jahres 2013 soll KOM Gesetzesvorschlag zum einheitlichen Abwicklungsmechanismus vorlegen. Ziel ist Verabschiedung vor EP-Wahlen 2014	
Haushaltsrahmen	- Fiskalpakt, Six pack, Two pack		- <i>Fiskalkapazität</i>
Wirtschafts-politische Koordination	- Ausgestaltung der individuellen Vereinbarungen vertraglicher Natur (inkl. Solidaritätsmechanismus zur finanziellen Unterstützung) - Vorschlag für die ex ante-Koordination der wichtigsten wirtschaftspolitischen Reformen		- Veränderungen der Verträge erst nach der Europawahl - <i>Verstärkte Koordination von Beschäftigungs- und Steuerpolitik</i>

Kursiv = sehr umstritten

Zusammenstellung: Barbara Schmickler