

Gipfel der guten Nachrichten?

EUROPÄISCHER RAT VOM 27./28. JUNI 2013

Der Schwerpunkt des Europäischen Ratsgipfels vom 27./28. Juni sollte vor allem auf kurzfristigen Maßnahmen zur Bewältigung der Wirtschafts- und Finanzkrise liegen: Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und finanzielle Unterstützung der Wirtschaft. Darüber hinaus schlossen die Staats- und Regierungschefs das Europäische Semester ab und zogen eine Bilanz zum Beschäftigungs- und Wachstumspakt. Zwar diskutierten die Staats- und Regierungschefs auch über die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU). Allerdings war dies - anders als vor wenigen Monaten geplant - nicht mehr das Hauptthema des Treffens; weitere Etappen verschoben die Staats- und Regierungschefs auf den Oktobergipfel.

Weitere Themen: Der Europäische Rat beschloss - unter Vorbehalt - die Eröffnung der EU-Beitrittsverhandlungen mit Serbien. Grünes Licht gab es für die Aufnahme von Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) mit dem Kosovo. Kroatien wurde als neues Mitglied der EU begrüßt. Lettland wird vom 1. Januar 2014 an dem Euroraum angehören.

Bei einigen Fragen waren in teilweise dramatischen Verhandlungen noch vor dem Gipfel wichtige Durchbrüche erzielt worden - etwa bei der Rekapitalisierung von Banken durch den ESM, der Bankenabwicklungsrichtlinie.

Die Staats- und Regierungschefs bestätigten nur noch die beschlossenen Maßnahmen. Kurzfristig überlagerte aber eine Diskussion über den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) das Treffen, obgleich unmittelbar vor dem Gipfel Ratspräsidentschaft und Europäisches Parlament eine Einigung erzielt hatten.

Hintergrund

Ursprünglich sollte sich der Gipfel vor allem auf eine Bestandsaufnahme der Umsetzung des van Rompuy-Berichts zur Vertiefung der WWU konzentrieren. Angesichts der nach wie vor dramatisch hohen Jugendarbeitslosigkeit in zahlreichen Mitgliedstaaten und der durchwachsenen Wirtschaftsentwicklung in der EU beschlossen die Staats- und Regierungschefs im Mai die Ausrichtung des Gipfels zu ändern. Ziel war es, der Bevölkerung Handlungsfähigkeit im Kampf gegen die Situation am Arbeitsmarkt und zur Ankurbelung der Wirtschaft zu demonstrieren. Entsprechend wurden die Themen Jugendarbeitslosigkeit und die finanzielle Unterstützung von Kleinen und Mittleren Unternehmen (KMU) in den Vordergrund gerückt. In Vorbereitung auf den Gipfel hatte die Bundeskanzlerin gemeinsam mit dem französischen Staatspräsidenten am 30. Mai in einer Erklärung deutsch-französische Leitlinien für den Junigipfel formuliert¹. Nachdem sich bei vorangegangenen Gipfeln viel auf deutsch-französische Gegensätze fokussierte, wollten nun Berlin und Paris nicht zuletzt ein Zeichen europäischer Geschlossenheit vermitteln. Die Erklärung ging sowohl auf Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, den Pakt für Wachstum und Beschäftigung, sowie auf künftige Schritte zur Vertiefung der WWU ein. In den vergangenen Wochen drohten mehrere Themen den Gipfel zu überlagern, so etwa die Ausgestaltung der Bankenabwicklungsrichtlinie, der Beitritt Serbiens oder die Eröffnung eines neuen Beitrittskapitels mit der Türkei. Kurzfristig konnte aber auf Ministerbene in diesen Dossiers eine (weitgehen-

¹: [Frankreich und Deutschland - Gemeinsam für ein gestärktes Europa der Stabilität und des Wachstums, 30. Mai 2013](#)

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

OLAF WIENTZEK
MICHAEL HERRMANN

Juni 2013

www.kas.de/bruessel

de) Einigung erzielt werden. Wichtige Ausnahme: der Mehrjährige Finanzrahmen.

1. Mehrjähriger Finanzrahmen 2014-2020 (MFR)

Die Verhandlungen zwischen EP, Ratspräsidentschaft und Kommission (Trilog) zum nächsten MFR standen in den Tagen vor dem Gipfel kurz vor dem Scheitern. Eine Übereinkunft wurde erst am Morgen vor Beginn des Ratsgipfels bei einem Sechsaugengespräch zwischen Kommissionspräsident Barroso, dem irischen Premierminister Enda Kenny und Parlamentspräsident Schulz erzielt. Eine erneute Diskussion über den Britenrabatt verzögerte unerwartet den Ablauf des Gipfeltreffens.

Bereits der ER hatte sich erst im zweiten Anlauf am 8. Februar 2013 auf seine Verhandlungsposition verständigen können. Am Ende der schwierigen Gespräche stand eine Ausgabenobergrenze von 960 Mrd. Euro bis 2020 fest. Dies bedeutet die erste Nettoreduktion des MFR seit dessen Bestehen. Insbesondere die Beitragsrabatte einiger Länder sorgten für Diskussionen. Direkt im Anschluss daran äußerten die Fraktionsführer des EP ihre Kritik und machten in einer gemeinsamen Erklärung deutlich, dass „die richtigen Verhandlungen erst jetzt beginnen“. Außerdem würden sie von ihrem durch den Vertrag von Lissabon gestärkten Budgetrecht Gebrauch machen. Die Kernforderungen: Eine Überprüfung des MFR in der nächsten Legislaturperiode, größere Flexibilität zwischen Haushaltsjahren und -kategorien, Reform bestehender und Schaffung neuer Eigenmittel sowie der Verabschiedung eines Nachtragshaushalts für das Jahr 2013 zur Sicherstellung der diesjährigen Programmfinanzierung.

Das EP-Verhandlungsteam hat die Obergrenzen des Gesamtbudgets nicht ernsthaft in Frage gestellt. Dafür hat es seine eigenen roten Linien gezogen und gehalten:

- Nachtragshaushalt: Die Mitgliedstaaten verpflichten sich auf die Verabschiedung eines Nachtragshaushalts für 2013. Dieser ist

nötig, da sich im auslaufenden MFR 2007-2013 die Lücke zwischen Zahlungs- und Verpflichtungsermächtigungen bemerkbar machen.

- Flexibilisierung: A) Ab 2015 können nicht genutzte Gelder in das folgende Haushaltsjahr übertragen werden (Deckelung bei insgesamt 26 Mrd. Euro: 2018 maximal 7 Mrd., 2019 maximal 9 Mrd. und 2020 maximal 10 Mrd. Euro; davor unbegrenzt). B) Zusätzlich wird eine thematische Flexibilität in Sachen Jugendarbeitslosigkeit, Forschung, Wachstum und Beschäftigung und aller damit zusammenhängender Maßnahmen ermöglicht.

- Revision: Die geforderte Überprüfung der MFR-Zahlen und Programme wird fester Bestandteil werden. Außerdem wird analysiert, ob der MFR künftig an den Turnus den EP-Kalender angepasst werden kann (Art. 312 AEUV legt lediglich eine fünfjährige Mindestlaufzeit fest). Hintergrund: Die im Mai 2014 zu wählenden Europaabgeordneten werden keine Möglichkeit haben diesen oder den nächsten MFR zu beeinflussen.

- Eigenmittel: Hier wurde der EP-Position am meisten abgetrotzt, denn diese Forderung lässt sich in dem Kompromisspapier nicht wiederfinden.

Alle Akteure waren sich im Vorfeld einig, dass eine Übereinkunft bei der mittelfristigen Finanzplanung bis 2020 Grundvoraussetzung für das Gipfeltreffen ist. Der Druck auf die Verhandlungsführer war entsprechend groß. Die Aufregung nach der verfrühten Ankündigung einer Einigung am 25. Juni durch den irischen Außenminister Eamon Gilmore und den daran anknüpfenden Rücktritt Reimer Böges MdEP als Berichterstatter zum MFR, sind Indikatoren dafür.

Das EP-Verhandlungsteam konnte seine Positionen größtenteils durchsetzen. Die Verhandlungstaktik war geschickt gewählt: Die Ausgabenobergrenze nicht in Frage zu stellen, setzte die Mitgliedstaaten unter Druck, ihrerseits Zugeständnisse zu machen. Bei den Eigenmitteln war, wenn auch wünschenswert, ohnehin kein Entgegenkommen zu erwarten. Nachdem die von den Mitgliedstaaten geplante Mittelverteilung die Erwartungen nicht erfüllt hat, ist der Mehrwert

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

OLAF WIENZKEK
MICHAEL HERRMANN

Juni 2013

www.kas.de/bruessel

durch die verstärkte Flexibilisierung begrüßenswert.

Das Intermezzo von Seiten des britischen Premierministers David Cameron erinnerte an den Verhandlungsverlauf im Februar: Durch die in dieser Woche beschlossene Reform der gemeinsamen Agrarpolitik 2014-2020 (GAP), drohten dem britischen Haushalt jährlich 200 Millionen von seinem insgesamt 3,6 Mrd. Euro Rabatt zu entfallen. Für Cameron Grund genug, die eben erst getroffenen Übereinkunft erneut in Frage zu stellen und das Geld – zur Verwunderung der meisten Anwesenden – zurück zu fordern. Dies führte am Donnerstagabend zu einem Zwist insbesondere zwischen Cameron und dem französischen Präsidenten Francois Hollande, der aber nach mehrstündigen Verhandlungen unter der Vermittlung der Bundeskanzlerin beigelegt werden konnte.

Der Kompromiss muss nun noch formell von allen Seiten verabschiedet werden, d.h. einstimmig im Rat und mit absoluter Mehrheit im EP. Schulz stellte klar, dass er sich in der kommenden Sitzungswoche in Straßburg für eine Mehrheit unter den Europaabgeordneten einsetzen wird. Mit der Zustimmung der Mitgliedstaaten ist zu rechnen. Die Kommission hat bereits diese Woche einen Entwurf des Haushalts 2014 vorgelegt, so dass nach der Sommerpause die Planungen für die Zeit ab 1. Januar 2014 beginnen können.

2. Maßnahmen zur Bewältigung der Krise

Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit

Ausgehend von der Wirtschaftskrise, hat sich die hohe Arbeitslosigkeit in den Krisenländern zu einem latenten Problem entwickelt. Davon betroffen sind insbesondere Jugendliche unter 25 Jahren². Das Problem

² Die Jugendarbeitslosenquote ist der Anteil der Arbeitslosen an der Gesamtzahl der Bevölkerung zwischen 15 und 25 Jahren. Dabei sind auch Jugendliche berücksichtigt, welche noch zur Schule gehen oder ein Stu-

diem durchlaufen. Die Prozentzahl gibt die Situation somit verzerrt wieder. Der Jugendarbeitslosenanteil wäre ein besser geeigneter Indikator, da dessen Bezugsgruppe sich nur auf die 15-25 jährigen, tatsächlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden, Personen erstreckt

besteht aus zwei Elementen: A) Die Quote der Jugendarbeitslosigkeit lag in der EU im Jahr 2007 bei 15,7 Prozent und ist auf 22,8 Prozent (rund 5,5 Millionen Menschen) im Jahr 2012 gestiegen. B) Die Situation stellt sich in den Mitgliedstaaten jedoch sehr unterschiedlich dar. Während in 1/2008 in Deutschland eine Quote von 11 Prozent Jugendarbeitslosigkeit zu verzeichnen war, sank diese Zahl bis 1/2013 auf 7,6 Prozent. In Griechenland und Spanien stiegen die Zahlen dagegen von 22,6 bzw. 20,7 Prozent (1/2008) auf 60,1 bzw. 55,9 Prozent (1/2013). Als Folge muss die Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen generell mit allen und im Detail mit möglichst passgenauen, flexiblen Mitteln angegangen werden.

Die Staats- und Regierungschefs einigten sich auf eine Reihe von Maßnahmen sowohl auf europäischer wie auf nationaler Ebene:

- Jugendgarantie: Alle in Zukunft zu beschließenden Maßnahmen haben sich an dem Ziel "junge Menschen, die sich weder in Aus- oder Weiterbildung noch in Beschäftigung befinden, [sollen] innerhalb von vier Monaten wieder in Arbeit [gebracht] oder ihnen die Teilnahme an allgemeiner oder beruflicher Bildung [ermöglicht werden]", zu orientieren. Die Kommission erstattet 2016 Bericht über den Umsetzungsstand. Gleichzeitig wurden die Erwartungen gedämpft und betont, dass die Garantie eher als langfristiges Ziel zu verstehen sei.

- Jugendinitiative: Für Regionen, welche eine Jugendarbeitslosigkeit von über 25 Prozent zu verzeichnen haben (zudem Ostslowenien wegen besonders hohem Anstieg), sollen ab Januar 2014 für Maßnahmen 6 Mrd. Euro zur Verfügung stehen. Im Rahmen der Gespräche zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 (MFR) wurde vereinbart, dass diese Gelder in den ersten beiden Jahren des Mehrjährigen Finanzrahmens ausgezahlt werden sollen. Voraussetzung dafür ist das Ausarbeiten eines Maßnahmenplans durch die geförderten Mit-

dium durchlaufen. Die Prozentzahl gibt die Situation somit verzerrt wieder. Der Jugendarbeitslosenanteil wäre ein besser geeigneter Indikator, da dessen Bezugsgruppe sich nur auf die 15-25 jährigen, tatsächlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden, Personen erstreckt

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

OLAF WIENTZEK
MICHAEL HERRMANN

Juni 2013

www.kas.de/bruessel

gliedstaaten bis zum Jahresende. Alle übrigen Länder haben damit bis Ende 2014 Zeit.

- Mobilität: Durch grenzüberschreitende ESF-Projekte und Programme wie z.B. 'Erasmus +' sollen die länderübergreifende Beweglichkeit junger Arbeitskräfte erhöht und ihnen somit eine Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat ermöglicht werden. Die Einigung zur Anerkennung von Berufsqualifikationen wird begrüßt.

- Nationale Arbeitsmarktreformen: Der Rat ermuntert die Mitgliedstaaten dazu ihre Bildungssysteme zu modernisieren und besser an die Bedürfnisse der Arbeitswelt anzupassen, regt die steuerliche Entlastung der Arbeitsmärkte an und fördert den Austausch von best-practice Beispielen, wie er auf der Konferenz am 3. Juli in Berlin vorgesehen ist.

Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung

Bereits auf vorherigen Gipfeltreffen wurden Schwierigkeiten von – insbesondere klein- und mittelständischen – Unternehmen (KMU) bei der Finanzierung von Investitionen erkannt. Ein ganzer Abschnitt der Schlussfolgerungen widmet sich daher der Verabschiedung eines "neuen Investmentplans für Europa". Teilelemente sind u.a. der MFR, Strukturfondsmittel, Projektbonds und die Kreditvergabe der Europäischen Investitionsbank (EIB). Die EIB hatte auf dem Gipfel vor einem Jahr eine 10 Mrd. Euro Kapitalerhöhung erhalten, so dass die auf Kofinanzierung basierende Kreditvergabe weitere Investitionen anregen kann. Im Vorfeld des Gipfels wurden Stimmen laut, welche der EIB zu große Zurückhaltung bei der Vergabe dieser Mittel vorwarfen. EIB Präsident Werner Hoyer wies dies zurück und verwies auf die Notwendigkeit einer AAA-Bewertung der EIB zur Beschaffung von zinsgünstigem Kapital auf den Märkten. Folgende Neuerungen wurden beschlossen:

- von 2013-2015 soll die EIB ihre Kreditvergabe um bis zu 40 % erhöhen
- ab 2014 sollen gemeinsame Finanzierungsinstrumente von EIB und Kommission die Risiken verteilen
- engere Kooperation mit nationalen Entwicklungsbanken wie z.B. der KfW Bank
- Fokus bei Kreditvergabe auf KMU

Umsetzung des Paktes für Wachstum und Beschäftigung

Darüber hinaus mahnten die Staats- und Regierungschefs zu weiteren Anstrengungen bei der Umsetzung des Pakts für Wachstum und Beschäftigung – bislang haben sich die großen Erwartungen in den Pakt noch nicht erfüllt. Im Dezember soll ein Sachstandsbericht zur Umsetzung des Paktes vorliegen. Zudem sollen die Kommission und die litauische Ratspräsidentschaft die Vorbereitungen für den Europäischen Ratstreffen im Februar 2014 forcieren, der sich der Frage der Stärkung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit widmen wird. Daneben begrüßten die Staats- und Regierungschefs die Kommissionsmitteilung zur Reduzierung der Regulierungsaufwands für die KMUs. Bis Oktober soll ein ausführlicher Bericht mit konkreten Vorschlägen vorliegen.

Abschluss des Europäischen Semesters

Zum Abschluss des Europäischen Semesters 2013 begrüßten die Mitgliedstaaten die Ende Mai von der Kommission veröffentlichten länderspezifischen Empfehlungen (LSE). Diese sollen als Leitlinie für wirtschafts- und haushaltspolitische Maßnahmen in den Mitgliedstaaten dienen. Grundsätzlich steht die Mehrheit der Mitgliedstaaten hinter diesem Instrument. Im Vorfeld hatte es aber Kritik einzelner Länder gegeben: Insbesondere Ungarn und Frankreich bemängelten die Empfehlungen an sich. Hintergrund: Von Ungarn forderte die Kommission Reformen im Bereich der Justiz. Von Frankreich werden Reformen des Arbeitsmarktes und vor allem eine umfassende Rentenreform gefordert. Kurz nach ihrer Veröffentlichung im Mai hatte sich der französische Präsident Francois Hollande eine „Einmischung“ der Kommission verbeten. Zudem forderte Frankreich, unterstützt von Belgien, mehr Spielraum bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen. Paris sprach sich zudem für eine engere Einbindung der sozialen Partner aus. Auch andere Länder wie die Visegrad-Staaten oder Luxemburg wollten lediglich eine generelle Billigung der LSE stützen. Tschechien forderte im Vorfeld wiederum einen frühzeitigeren Dialog zwischen Kommission und Mitgliedstaaten.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

OLAF WIENZKE
MICHAEL HERRMANN

Juni 2013

www.kas.de/bruessel

Deutschland hingegen unterstützte die Kommission und forderte eine möglichst verbindliche Formulierung.

Letztlich wurden die länderspezifischen Empfehlungen vom Europäischen Rat nur „generell“ gebilligt – eine Abschwächung zu der vorher gewählten Formulierung. Zwar bestätigten die Mitgliedstaaten, die Empfehlungen in ihre Politik umzusetzen, aber unter Berücksichtigung der nationalen Eigenverantwortung und des sozialen Dialogs. Darüber hinaus bekräftigten die Staats- und Regierungschefs ihr Bekenntnis zur „wachstumsfreundlichen“ Haushaltskonsolidierung und zur rascheren Umsetzung von Struktur reformen. Gleichzeitig wird ausdrücklich auf die Möglichkeit öffentlicher Produktinvestitionen im Rahmen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspaktes hingewiesen – eine Kernforderung Italiens.. Deutschland, die Niederlande und Estland hatten sich für eine Formulierung ausgesprochen, welche die Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung stärker unterstreicht. Die Staats- und Regierungschefs begrüßten die Einstellung der Defizitverfahren gegen mehrere Mitgliedstaaten

Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion

Zudem nahmen die Staats- und Regierungschefs eine Bestandsaufnahme zur Vertiefung der WWU vor. Die Arbeiten zur Umsetzung der vier im van Rompuy-Bericht genannten Pfeiler (integrierter Finanzrahmen, integrierter Haushaltsrahmen, Koordination der Wirtschaftspolitiken, Stärkung der demokratischen Legitimität) waren zuletzt nur schleppend voran gegangen, insbesondere bei der Ausgestaltung der drei Pfeiler der Bankenunion (einheitliche Bankenaufsicht, Abwicklungsmechanismus, Einlagensicherung).

Integrierter Finanzrahmen: Beim Übergang zum einheitlichen Aufsichtsmechanismus soll eine Bilanzbewertung erfolgen, bei der die Qualität der Vermögenswerte der Banken bewertet und ein Stresstest durchgeführt wird. Sobald diese abgeschlossen ist, soll auch eine direkte Bankenrekapitalisierung durch den ESM möglich sein. Dies wird voraussichtlich nicht vor dem 2. Halbjahr

2014 der Fall sein. Die Eurogruppe hatte sich am 20. Juni bereits auf den operativen Rahmen für eine direkte Bankenrekapitalisierung geeinigt: Dafür sollen vorerst maximal 60 Milliarden Euro aus dem ESM abrufbar sein. Gleichzeitig wird fallweise eine rückwirkende Finanzierung ermöglicht.

Darüber hinaus begrüßten die Staats- und Regierungschefs die in einer Sondertagung der Finanzminister am 27. Juni erzielte Einigung zum Richtlinienentwurf über die Bankenabwicklung. Ziel der Richtlinie: durch den Einbezug privater Gläubiger den Steuerzahler vor weiteren Rettungsaktionen zu schützen. Konkret enthält der Kompromiss folgende Elemente: Die nationalen Abwicklungsbehörden erhalten umfassende Eingriffsbefugnisse. Zudem wird eine feste Kaskade für die Haftung bei der Abwicklung systemrelevanter Großbanken geschaffen: Zuerst sind Aktionäre, Bankanleihenbesitzer und Kunden mit Guthaben von über 100.000 Euro betroffen. Danach folgt der betreffende Mitgliedstaat. Als letzte Instanz kann auch der ESM die Abwicklung finanzieren – eine Kernforderung Frankreichs.

Strittig war insbesondere der Umfang der Gläubigerbeteiligung gewesen: Deutschland und die Niederlande verlangten möglichst einheitliche Regeln, Frankreich wollte sich einen möglichen Staatseingriff vorbehalten. Der Kompromiss sieht daher in einigen Ausnahmefällen die Möglichkeit eines staatlichen Eingriffs vor, etwa wenn eine „Anstreckung“ anderer Finanzinstitute droht.

Nun muss noch das Europäische Parlament der Einigung zustimmen. Ziel ist eine Annahme der Richtlinie noch in diesem Jahr. Eine Beteiligung privater Gläubiger bei der Bankenabwicklung wäre aber selbst dann erst ab 2018 vorgesehen.

Anfang Juli will die Europäische Kommission ihren Vorschlag für die Schaffung eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus vorstellen. Hier liegen die Kommission und einige Mitgliedstaaten, unter anderem Deutschland, in ihren Vorstellungen jedoch noch weit auseinander: Die Kommission wirbt für eine einheitliche Aufsichtsbehörde, Deutschland bevorzugt hingegen ein Netzwerk nationaler Behörden – auch mit dem Hinweis, dass die Kommission ohne Vertragsänderung nicht über die notwendigen Befugnisse verfügen würde. Trotz dieser Gegensätze

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

OLAF WIENTZEK
MICHAEL HERRMANN

Juni 2013

www.kas.de/bruessel

fordern die Staats- und Regierungschefs eine Einigung zwischen Kommission und Rat bis zum Jahresende, um eine Annahme durch das Europäische Parlament noch in dieser Legislaturperiode zu ermöglichen. Ebenfalls bis zum Jahresende soll der Vorschlag zu den Einlagensicherungssystemen angenommen werden.

Wirtschaftspolitische Koordinierung: Des Weiteren sollen in den kommenden Monaten die Arbeiten zur Stärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung der Mitgliedstaaten voranschreiten. Die geplante Vorgehensweise entspricht weitgehend den Forderungen der deutsch-französischen Erklärung vom 30. Mai: Die Kommission will bis zum Herbst einen Vorschlag zur ex-ante-Koordinierung größerer wirtschaftspolitischer Reformen vorlegen. Auf dieser Grundlage wollen sich die Staats- und Regierungschefs Grundprinzipien zu den vertraglichen Vereinbarungen zwischen Kommission und Mitgliedstaaten zur Durchführung von Strukturreformen festlegen. Schließlich wollen die Staats- und Regierungschefs die soziale Komponente der Wirtschafts- und Währungsunion stärken, u.a. beabsichtigt man eine bessere Koordinierung von Sozial- und Beschäftigungspolitik. Die Kommission will in Kürze zudem eine Mitteilung zur sozialen Dimension der WWU vorlegen. Der Zeitplan: Zunächst will man sich beim Oktobergipfel auf Indikatoren und mögliche Politikbereiche für eine stärkere wirtschaftspolitische Koordinierung einigen. Die Indikatoren könnten zudem abhängig von der nationalen Situation im Laufe der Zeit weiterentwickelt werden. Als mögliche Politikbereiche für eine verstärkte Koordinierung nennt das deutsch-französische Papier beispielsweise die Arbeitsmarkt-, Renten-, Steuerpolitik, Innovation oder Reformen im Bereich des öffentlichen Sektors.

Im Dezember sollen dann die Modalitäten für die „Vereinbarungen vertraglicher Natur“ sowie einen möglichen Solidaritätsmechanismus zur finanziellen Unterstützung bei der Umsetzung dieser Vereinbarungen konkretisiert werden. Durch die Einbindung der nationalen Parlamente soll die Legitimität und das nationale Verantwortungsgefühl für die Durchführung dieser Reformen gestärkt werden. Der Solidaritätsmechanismus wür-

de nach deutschen Vorstellungen nur zum Einsatz kommen, wenn Länder nicht zuletzt aufgrund der Haushaltskonsolidierung nicht in der Lage sind, solche Reformen eigenständig durchzuführen – dies könnte, wie van Rompuy vorschlug – auch in Form von Darlehen geschehen. Die Vorstellungen der Mitgliedstaaten liegen aber bei diesen Themen noch relativ weit auseinander.

Dieses Instrument soll auch Nicht-Euro-Staaten offenstehen.

Weiter gehende Vorstellungen des deutsch-französischen Papiers im Bereich der EU-Governance (Schaffung eines permanenten Präsidenten der Eurogruppe, Schaffung einer Euroversammlung im Europäischen Parlament) wurden nicht ausdiskutiert.

Kommentar

Kurzfristig sendet der Gipfel ein Zeichen europäischer Handlungsfähigkeit in der Krise: Die rasche Mobilisierung von Geldern für die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, die Einigung auf den Mehrjährigen Finanzrahmen, die Einigung auf die Abwicklungsrichtlinie sind gute Nachrichten und wichtige Signale für die Finanzmärkte ebenso wie für die Bevölkerung.

Die Fokussierung der Jugendinitiative auf bestimmte Regionen und die vorgezogene Verausgabung der Finanzmittel sind zu begrüßen.

Auch die Unterstützung privater Investitionen durch Kommission und EIB ist sehr sinnvoll, wenn diese nach marktwirtschaftlichen Kriterien erfolgt. Gleichzeitig erscheint das best-case Szenario von einem Anschub von bis zu 150 Mrd. Euro an zusätzlichen Investitionen recht optimistisch. Nicht zuletzt das gerechtfertigte Festhalten an der AAA-Bewertung der EIB wird dazu führen, dass nicht mit einer plötzlichen massiven Ausweitung der Kreditvergabe zu rechnen ist.

Angesichts der Tatsache, dass die Strukturreformen ihre Wirkung in der Regel erst mit der Zeit entfalten werden können, ist der Fokus auf kurzfristig wirkende Instrumente verständlich. Dies darf aber keinen Ersatz für mittel- und langfristige Maßnahmen darstellen. Es ist bedenklich, dass der Wille zu

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

OLAF WIENTZEK
MICHAEL HERRMANN

Juni 2013

www.kas.de/bruessel

nachhaltigen Reformen und zur Erneuerung des Regelwerks der WWU bei einigen Mitgliedstaaten nachlässt oder ohnehin nur schwach ausgeprägt ist. Das zeigt sich in verschiedenen Bereichen:

Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit:

Hier machen die Schlussfolgerungen nicht hinreichend deutlich, dass der Schlüssel zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit nach wie vor in erster Linie in der Hand der Mitgliedstaaten liegt. Milliarden schwere Hilfsprogramme wirken nur, wenn sie von nachhaltigen Strukturreformen begleitet werden – unter anderem durch Senkung der Lohnstückkosten und eine umfassende Reform der nationalen Arbeitsmärkte.

Europäisches Semester: Die Mitgliedstaaten stützen die LSE der Europäischen Kommission nur „generell“, weigern sich mithin, sich durch eine vorbehaltlose Unterstützung selbst zu verpflichten. Der fromme Verweis auf die Bedeutung nationaler Eigenverantwortung und den sozialen Dialog heißt letztlich, dass man sich keine Reformagenda vorschreiben lassen möchte. Es bleiben erhebliche Zweifel, wie ernst es einigen Staaten mit der Umsetzung der LSE und mit der Fortführung des Kurses der Haushaltskonsolidierung tatsächlich ist. Auch die Bereitschaft eine stärkere Rolle der Europäischen Kommission zu akzeptieren, ist bei einigen Regierungschefs gering. So spricht die brüske Reaktion Hollandes auf die Brüsseler Reformforderungen Bände. Am Gipfel selbst wurde zudem nochmals deutlich, dass Haushaltskonsolidierung nicht zu seinen politischen Prioritäten gehört.

Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion:

Die Einigung auf eine Richtlinie zur Abwicklung von Banken kurz vor dem Gipfel ist zweifelsohne ein wichtiges Signal – wenngleich sich noch zeigen muss, wie sich der Mechanismus im Härtefall bewährt. Vor den Europawahlen sollten – wie vom EP zuletzt fraktionsübergreifend angemahnt – nun auch die anderen Elemente Bankenunion auf den Weg gebracht werden, um eine Glaubwürdigkeitskrise der EU zu vermeiden. Grundsätzlich verläuft die Ausgestaltung und Umsetzung der Vorschläge des van Rompuy-Berichts langsamer als erhofft. Ein Hinweis darauf ist die Verschiebung der Diskussion über die wirtschaftspolitische Koordination auf den Herbst. Das mag an den

nahenden Bundestagswahlen liegen. Das grundsätzliche Problem ist aber, dass es nach wie vor keinen Konsens über die Ausgestaltung der wirtschaftspolitischen Koordination gibt. Die deutsche Forderung, Reformempfehlungen verbindlich zu gestalten – durch vertragliche Vereinbarungen zwischen Mitgliedstaaten und Europäischer Kommission ist angesichts des teilweise nachlassenden Reformeifers mehr als berechtigt. Möglicherweise würde die geplante Einbindung der nationalen Parlamente (das ist bei den LSE nicht der Fall) auch das Gefühl „nationaler Eigenverantwortung“ stärken. Gleichzeitig gibt die Reaktion einiger Regierungen auf die länderspezifischen Empfehlungen wenig Hoffnung, dass die Mitgliedstaaten sich auf weitreichende Selbstverpflichtungen zu umfassenden Reformen einlassen. Die Tatsache, dass überhaupt eine Diskussion über die Indikatoren erfolgen muss, zeigt, dass es kein gemeinsames Verständnis darüber gibt, wie Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum zu definieren sind. Vor dem Hintergrund ist abzuwarten, welche Indikatoren und Politikbereiche der Oktobergipfel für die Koordination der Wirtschaftspolitik definiert. Die Prozedur darf nicht zu einer Aufweichung des Europäischen Semesters führen.

3. Erweiterung

Darüber hinaus beschlossen die Staats- und Regierungschefs, die EU-Beitrittsverhandlungen mit Serbien zu eröffnen – allerdings nur unter Vorbehalt: So wird die erste Regierungskonferenz wohl erst im Januar 2014 stattfinden. Hintergrund: Die Mitgliedstaaten wollen den im Herbst erscheinenden Erweiterungsbericht der Europäischen Kommission abwarten, der die Fortschritte Serbiens beurteilen wird. Der Fokus wird dabei auf der Implementierung des am 19. April unter Vermittlung der Hohen Vertreterin Catherine Ashton zwischen Serbien und dem Kosovo erzielten „Vereinbarung über Grundsätze für eine Normalisierung der Beziehungen“ liegen.

Nach dem Abschluss dieser historischen Vereinbarung zwischen beiden Ländern hatten die Hohe Vertreterin, die Europäische

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

OLAF WIENZKE
MICHAEL HERRMANN

Juni 2013

www.kas.de/bruessel

Kommission, das Europäische Parlament und zahlreiche Mitgliedstaaten einen möglichst raschen Beginn der Verhandlungen (etwa im Oktober) gefordert. Deutschland, die Niederlande und Großbritannien verlangen jedoch einen nachhaltigen Nachweis für einen konstruktiven Dialog zwischen Belgrad und Pristina. Diese Voraussetzung haben beide Länder bisher nur teilweise erfüllt: Zwar hatten sich die Regierungschefs beider Länder am 22. Mai auf einen Implementierungsplan für die Vereinbarung verständigt, vereinbarte Fristen für die Umsetzung konkreter Maßnahmen wurden allerdings nicht immer eingehalten. Entsprechend zeichnete sich bereits in den vergangenen Wochen ab, dass einige Mitgliedstaaten der Eröffnung von Verhandlungen, wenn überhaupt, nur unter Vorbehalt zustimmen würden. Letztlich wurde ein Kompromiss gefunden, der beiden Positionen Rechnung trägt: Die Europäischen Staats- und Regierungschefs müssen auf Grundlage des Kommissionsberichtes vom Oktober und der Empfehlung ihrer Minister beim Ratsgipfel im Dezember 2013 ihre Entscheidung nochmals bestätigen. Die erste Regierungskonferenz würde dann spätestens im Januar 2014 stattfinden. Gleichzeitig soll bereits der Verhandlungsrahmen erarbeitet werden.

Zudem gaben die Staats- und Regierungschefs grünes Licht für die Aufnahme von Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) mit dem Kosovo. Der Abschluss eines SAA wäre die erste Etappe hin zu einer möglichen künftigen EU-Mitgliedschaft des Landes.

Kommentar

Mit dem Beginn der Verhandlungen nur „unter Vorbehalt“ soll der Druck auf die serbische Regierung aufrechterhalten werden. Bislang hat sich die Taktik, auf strenge Konditionalität zu setzen und jenseits von Absichtserklärungen auch die tatsächliche Umsetzung der getroffenen Vereinbarungen abzuwarten, als richtig erwiesen.

Gleichzeitig muss aber auch dem historischen Schritt beider Länder Rechnung getragen werden: Die Nennung eines konkreten Datums scheint deshalb richtig, ist die

serbische Regierung mit der Einigung doch ein nicht unerhebliches Risiko eingegangen. Der Vorwurf, die abwartende deutsche Position sei vor allem taktischen Erwägungen vor der Bundestagswahl geschuldet, greift zu kurz. Sowohl die Bundesregierung als auch der Bundestag hatten im Vorfeld die Bedingungen für ein positives Signal unmissverständlich formuliert. Diese wurden bislang aber nur zum Teil erfüllt.

Gleichzeitig bleibt zu hoffen, dass sich der Fokus in den kommenden Monaten nicht allein auf die Beziehungen zum Kosovo richtet. Die Effizienz des Justizsystems, der Schutz der Pressefreiheit, insbesondere aber das Hinausschieben von Wirtschaftsreformen bleiben dringliche Probleme.

4. Weitere Themen

Die Staats- und Regierungschefs beglückwünschten Kroatien zu seinem EU-Beitritt am 1. Juli.

Ebenso begrüßten sie den Euro-Beitritt Lettlands am 1. Januar 2014.

Darüber hinaus erklärten die Staats- und Regierungschefs ihre Solidarität mit den Opfern der Hochwasserkatastrophe in Mitteleuropa und sagten die Mobilisierung finanzieller Mittel – u.a. aus Solidaritäts-, Struktur- und Kohäsionsfonds – für Prävention, akute Hilfe und Wiederaufbau zu.

Ferner will der Europäische Rat im Juni 2014 über Justiz- und Innenthemen diskutieren. Dann läuft das aktuelle Maßnahmenpaket in diesem Politikbereich – das sog. Stockholmer Programm (2009-2014) aus.