

Wirtschaftsgipfel im Schatten altbekannter Krisen

GIPFEL DER STAATS- UND REGIERUNGSCHEFS VOM 19./20. MÄRZ 2015

Auf dem Märzgipfel der Staats- und Regierungschefs stehen üblicherweise wirtschaftspolitische Themen im Vordergrund: Dieses Mal verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs Beschlüsse zur Energieunion und stimmten das weitere Vorgehen hinsichtlich TTIP, Juncker's Investitionsoffensive und dem Europäischen Semester ab. Wie beim informellen Gipfel Mitte Februar standen jedoch erneut zwei Dauertemen im Mittelpunkt: Die Krisen in Griechenland und in der Ukraine.

In beiden Bereichen wurden politische Absichtserklärungen verabschiedet.

Griechenland: Die vor wenigen Tagen ausgesetzten Verhandlungen innerhalb der Eurogruppe werden nun doch fortgesetzt. Die griechische Regierung verpflichtete sich (nicht zum ersten Mal), in den nächsten Tagen eine Liste belastbarer Reformzusagen einzureichen.

Ukraine: Die Staats- und Regierungschefs kündigten an, die Wirtschaftssanktionen gegen Russland an die Umsetzung des im Februar geschlossenen Minsker Abkommens koppeln zu wollen. Implizit würde dies eine Verlängerung der Wirtschaftssanktionen bis zum Jahresende

Am Freitagmorgen diskutierten die Staats- und Regierungschefs die Situation in Nordafrika, insbesondere in Libyen. Ferner warfen der Riga-Gipfel zur Östlichen Partnerschaft sowie die Review der Europäischen Nachbarschaftspolitik ihre Schatten voraus.

1. Griechenland

Hintergrund:

Ende Februar 2015 wurde das zweite Hilfspaket für Griechenland ein weiteres Mal um insgesamt vier Monate verlängert. Vorangegangen waren eine Reihe von Krisensitzun-

gen der Eurogruppe nachdem sich die neue griechische Regierung unter Ministerpräsident Tsipras – trotz drohendem Staatsbankrott – zunächst gegen eine Fortführung der bisherigen Vereinbarungen zur Lösung der Schuldenkrise ausgesprochen hatte. Der – im Rahmen der Verlängerung aufgestellten – Vorgabe, belastbare Reformzusagen vorzulegen, kam die griechische Regierung in den darauffolgenden Wochen allerdings nicht nach. Die Wochen bis zum aktuellen Gipfel am 19. / 20. März waren vielmehr von Beschuldigungen und Drohungen geprägt. Endgültig zum Eklat kam es während einer gemeinsamen Telefonkonferenz zwischen führenden Beamten der Eurogruppe am 16. März. Nachdem verschiedene Teilnehmer auf die fehlende Kooperation der griechischen Regierung, auf das Ausbleiben der Reformvorschläge und auf die Behinderung der Arbeit der Troika (die Vertreter durften nur von ihrem Athener Hotelzimmer aus arbeiten) hingewiesen hatten, erklärte der griechische Vertreter die Gespräche für beendet. Weitere Diskussionen würden keinen Sinn mehr ergeben, sondern könnten nur noch auf höchster politischer Ebene geführt werden. Auf Kontaktversuche der europäischen Partner antworteten die griechischen Vertreter fortan nicht mehr. Auf Vorlage der griechischen Regierung verabschiedete das Parlament – ohne Absprache mit der Troika – zudem eine Erhöhung des Mindestlohns sowie ein Gesetzespaket zur Armutsbekämpfung in Höhe von 200 Millionen Euro, Maßnahmen die im klaren Widerspruch zu den eingegangenen Verpflichtungen stehen. Über die Medien ließ die griechische Regierung gleichwohl verlauten, dass sie dringend weitere finanzielle Hilfen von ihren internationalen Partnern benötige.

Die griechische Regierung zündete ungeachtet dessen ein Feuerwerk an Provokationen: Deutschland müsse Reparationszahlungen für angeblich im 2. Weltkrieg verursachte Schäden leisten, die griechischen Behörden

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD
OLAF WIENTZEK
KAI ZENNER

März 2015

schickten jetzt Dschihadisten und überhaupt Asylbewerber in großem Umfang trotz anderslautender Regelungen nach Deutschland, etc.

Der öffentliche Druck in den anderen 18 Eurostaaten, sich der griechischen Erpressung zu widersetzen, wuchs darauf massiv. Die unverhohlene Forderung, dass die Griechen jetzt endlich raus aus der Eurozone, und möglicherweise raus aus der Europäischen Union sollen, ist in vielen nationalen Parlamenten zu hören.

Sondertreffen während des Gipfels:

Aufgrund der erneuten Zuspitzung der griechischen Schuldenkrise berief Ratspräsident Donald Tusk am Abend des ersten Gipfeltages ein Sondertreffen ein. Vertreten waren neben dem Ratspräsidenten, Bundeskanzlerin Merkel, dem französischen Präsidenten Hollande und dem griechischen Ministerpräsident Tsipras noch Kommissionspräsident Juncker, EZB-Präsident Draghi sowie der Vorsitzende der Eurogruppe Dijsselbloem. Die Entscheidung für einen 'Mini-Gipfel' und gegen die Behandlung des Themas auf dem eigentlichen Ratsgipfel löste Irritationen bei einigen der anwesenden Staats- und Regierungschefs aus. So erklärte der belgische Premierminister Michel, dass seine Regierung Frankreich und Deutschland kein Verhandlungsmandat erteilt habe und aufgrund der bisher geleisteten Hilfsleistungen an Griechenland großes Interesse an einer Teilnahme gehabt hätte. Ratspräsident Tusk und Bundeskanzlerin Merkel stellten daraufhin klar, dass auf dem Sondertreffen keine Entscheidungen getroffen werden würden. Sie blieben somit ihrer bisherigen Linie treu, wonach die griechische Schuldenkrise keine 'Chefsache' sei, sondern nur von den Finanzministern der Eurogruppe gelöst werden könne.

Das Sondertreffen dauerte mehr als 3 Stunden und endete erst um 2:34 Uhr nachts. Bundeskanzlerin Merkel sprach im Anschluss von einem sehr guten, konstruktiven Gespräch, in dem das gegenseitige Vertrauen wieder hergestellt worden sei. Die Vereinbarungen zwischen Athen und der Eurogruppe vom 20. Februar würden allerdings um "keinen Deut" geändert werden. Eine Auszahlung der letzten Tranche des zweiten Hilfspakets erfolge erst, wenn Griechenland echte Spar- und Reformvorhaben vorlege

und diese von der Troika geprüft und abgesegnet worden seien. Nach erheblichem Druck aus Brüssel hat sich die griechische Regierung nun anscheinend verpflichtet in den kommenden Tagen eine vollständige Liste spezifischer Reformen vorzulegen. In einer gemeinsamen Pressemitteilung unterstrichen Tusk, Juncker und Dijsselbloem, dass die griechische Regierung bei der Gestaltung der Reformen eigenständig sei. Alles Weitere müsse aber im Rahmen der Eurogruppe besprochen werden. Der griechische Ministerpräsident Tsipras zeigte sich im Anschluss optimistisch und sprach davon, dass die Verhandlungen zur Lösung der griechischen Schuldenkrise wieder auf einem richtigen Weg seien.

Kommentar und Ausblick:

Eine zuverlässige Bewertung der Ergebnisse des 'Mini-Gipfels' ist zum jetzigen Zeitpunkt schwierig. Aufgrund des Verhaltens der griechischen Regierung nach den Beschlüssen der Eurogruppe im Februar muss davon ausgegangen werden, dass es sich bei der Zusage wieder einmal nur um ein bloßes Lippenbekenntnis handelt. Gleichwohl ist festzustellen, dass die Zeit zur Lösung der griechischen Schuldenkrise abläuft. Die griechische Regierung braucht dringend weitere Kredite, um einen Zahlungsausfall abzuwenden. Ferner ist völlig unklar, was nach dem Auslaufen des zweiten Hilfspakets im Juni passiert. Ein drittes Hilfspaket wird von griechischer Seite wegen der wohl noch strengeren Reformauflagen abgelehnt. Somit droht sowohl gegenwärtig als auch insbesondere ab Juni ein Staatsbankrott Griechenlands.

Der Widerstand gegen ein solches Hilfspaket ist allerdings auch in den nationalen Parlamenten der Geberländer groß. In Finnland, den Niederlanden, Österreich, den baltischen Staaten, Irland und der Slowakei gibt es dem Vernehmen nach keine Mehrheit für weitere Zugeständnisse. Auch im Bundestag scheint dies kein Selbstläufer zu sein. Zugleich wächst innerhalb der Eurogruppe das Unverständnis über das Verhalten der griechischen Regierung. Schon im Februar standen die anderen Mitglieder der Eurogruppe Griechenland geschlossen gegenüber. Staaten wie Spanien, Portugal, Irland und Bulgarien weisen nun immer schärfer daraufhin, dass auch andere Länder unter

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD
OLAF WIENTZEK
KAI ZENNER

März 2015

vergleichbaren Problemen zu leiden hatten. Im Gegensatz zu Griechenland hätten sich diese aber an die getroffenen Vereinbarungen gehalten und folglich auch ihre Probleme lösen können. Vertreter des Internationalen Währungsfonds bezeichneten Griechenland zuletzt gar als ihren bisher schwierigsten Klienten in der 70-jährigen Geschichte der Organisation. Das Verhalten der Regierung gegenüber den Gläubigern des Landes wäre inakzeptabel. Auch innerhalb der EVP mehren sich die Stimmen, die ein resoluteres Vorgehen gegenüber Griechenland fordern. Der französische UMP-Vorsitzende Nicolas Sarkozy bezeichnete das Verhalten der griechischen Regierung als ungeheuerlich und besteht auf einer Entschuldigung. Sein Landsmann, der Vorsitzende Joseph Daul, kritisierte – mit Zustimmung des griechischen Nea Demokratia-Vorsitzenden Samaras – die Androhungen der griechischen Regierung als wider den europäischen Geist und nicht im Sinne des griechischen Volkes.

Ratspräsident Tusk und Bundeskanzlerin Merkel mahnen allerdings angesichts der großen Gefahren, die mit einem Austritt Griechenlands aus der Eurogruppe einhergehen, weiterhin zu Besonnenheit und Kompromissbereitschaft. Die griechische Schuldenkrise wird das politische Geschehen in Brüssel daher wohl noch auf längere Sicht begleiten.

2. Energieunion

Hintergrund:

Am 25. Februar 2015 stellte die Kommission im Rahmen ihrer Prioritätenliste das Vorhaben zur Schaffung einer Energieunion vor. Zur Förderung der Versorgungssicherheit, der Nachhaltigkeit und der Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der Europäischen Union plant die Kommission die Umsetzung von fünf Komponenten: (1) eine höhere Energieversorgungssicherheit (2) einen funktionstüchtigen Energiebinnenmarkt (3) mehr Energieeffizienz (4) Verringerung der CO₂-Emissionen (5) verstärkte Forschung und Innovationen. Das Projekt soll nachhaltige Investitionen auslösen, mehr Wirtschaftswachstum erzeugen und neue Arbeitsplätze schaffen. Eine vollständige Umsetzung ließe sowohl die Industrie als auch die Bürger von einer günstigeren, sichereren und nachhal-

tigeren Energieversorgung innerhalb Europas profitieren.

Neben wirtschaftlichen und klimapolitischen Überlegungen spricht auch aus strategischer Sicht viel für die Idee einer europäischen Energieunion. Aufgrund der unsicheren politischen Lage im Nahen Osten und in Nordafrika sowie dem Ukrainisch-Russischen Konflikt ist die Energieversorgung Europas über Drittstaaten riskant. Viele Politiker und Experten fordern daher eine Diversifikation der Anbieter und Energiequellen, um die Abhängigkeit von einigen wenigen großen Konzernen (z. B. vom russischen Erdgasförderunternehmen Gazprom) zu reduzieren. Nach den Plänen der Kommission Juncker soll der administrative Rahmen für die Energieunion bis spätestens 2016 geschaffen sein.

Ergebnisse des EU-Ratsgipfels:

Schon wenige Tage nach der Präsentation durch Kommissar Šefčovič wurde deutlich, dass die Vorstellungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Energieunion erheblich voneinander abweichen. Während für einige Regierungen die Verringerung der Abhängigkeit von russischem Gas im Vordergrund steht, sehen andere die Union als Chance für eine Steigerung der Energieeffizienz und einen Ausbau der erneuerbarer Energien. Infolge dieser Unstimmigkeiten wurden die Schlussfolgerungen zum Ratsgipfel wiederholt umgeschrieben. Ratspräsident Tusk hatte ursprünglich nur das Thema Energieversorgungssicherheit debattieren wollen. Aufgrund der Kritik vieler Staats- und Regierungschefs betonten die endgültigen Schlussfolgerungen nun, dass alle fünf Komponenten der Energieunion gleichermaßen wichtig sind und eng zusammenhängen. Gleichwohl konzentrierten sich die Diskussionen während des Ratsgipfels vor allem auf drei Bereiche: Energieversorgungssicherheit, Energiebinnenmarkt und Klimapolitik.

Grundsätzlich stimmte der Rat den Plänen der Kommission zu und beauftragt die EU-Institutionen und Mitgliedstaaten mit deren Umsetzung. Die Mitgliedstaaten wurden zudem aufgerufen, die Entwicklung gemeinsamer Strom- und Gasinfrastrukturprojekte zu forcieren. Das Vorhaben Frankreichs, Portugals und Spaniens, die nationalen Netze über die Pyrenäen zu verbinden, nennen die Schlussfolgerungen beispielhaft. Der

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD
OLAF WIENTZEK
KAI ZENNER

März 2015

Rat verlangte darüber hinaus die vollständige und rigorose Anwendung existierenden EU-Rechts im Energiebereich. Insbesondere nationale Gaslieferungsverträge mit externen Lieferanten müssten mit europäischem Recht vereinbar sein. Nach intensiver Debatte schwächten die Staats- und Regierungschefs im Vergleich zu den ersten Formulierungsentwürfen die Schlussfolgerung erheblich ab. Es existierten zwei unterschiedliche Standpunkte: Ein Lager argumentiert zugunsten einer unbedingten Einhaltung des EU-Rechts, mit der Kommission als Kontrollinstanz. In der Praxis bedeutet dies, dass ein Mitgliedstaat in Zukunft vor dem Abschluss eines Lieferungsvertrages mit einem Drittstaat die Kommission konsultieren muss. Die Gegner dieser Position erkennen hierin einen Eingriff in die nationale Souveränität sowie eine Verletzung sensibler Geschäftsgeheimnisse. Im Kern geht es bei dem Konflikt um die großen Preisunterschiede bei Gaslieferungsverträgen. So muss Polen beispielsweise einen deutlichen höheren Gas-Einkaufspreis an Gazprom zahlen als Deutschland. Dieser Umstand ist insbesondere unter gemeinschaftsrechtlichen Gesichtspunkten höchst problematisch. Am Ende blieb es dennoch nur bei einer recht vagen Schlussfolgerung des Rates. Die Preisunterschiede und die mangelnde Transparenz in den Verträgen werden als problematisch eingeschätzt. Eine wirkliche Lösung fanden die Teilnehmer aber nicht.

Weiterer Gegenstand ausgiebiger Diskussionen war die Souveränität der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Festlegung des Strom- und Energiemixes. Während einige Teilnehmer des Gipfels für eine europäische Lösung unter Leitung der Kommission argumentierten, setzte sich letztendlich auch hier der nationale Ansatz durch. Demnach entscheiden die Mitgliedstaaten weiterhin souverän über die Zusammensetzung ihrer Stromversorgung als auch über die Ausbeutung nationaler Energievorkommen. Auf Wunsch der französischen Regierung diskutierten die Teilnehmer des Gipfels schließlich auch über die gemeinsame Klimapolitik. Konsequenz: Verstärkung der Entwicklung neuer Technologien – insbesondere im Bereich der Erneuerbaren Energien und der Energieeffizienz – und der Europäischen Klimadiplomatie. Zur Vorbereitung des im Dezember

stattfindenden COP21-Klimagipfels in Paris müssen die Mitgliedstaaten ihre Beiträge bis Ende März einreichen.

Kommentar:

Umweltschützer aber auch einige Politiker reagierten enttäuscht auf die Beschlüsse des Ratsgipfels. Sie kritisieren insbesondere den starken Fokus der Staats- und Regierungschefs auf Gas und fossile Energiequellen. Die Sparpotentiale durch größere Energieeffizienz und erneuerbare Energien wären nachrangig behandelt worden. Sie befürchten, dass die Energieunion – anders als in den ursprünglichen Plänen der Kommission – allein nach geopolitischen Gesichtspunkten geschaffen wird. Auffällig war zudem der große Widerstand der Mitgliedstaaten gegen die Abgabe von Teilsouveränitäten im Energiebereich an die Europäische Union. Während bei der britischen Regierung wohl vor allem wahlkampftechnische Gründe im Vordergrund standen, sahen andere Staaten ihre nationalen Industriezweige bedroht (im Beispiel Frankreichs die Atomindustrie, im Fall Polens Fracking sowie die Kohleindustrie). Die griechische Regierung erklärte, dass sie die derzeitigen europäischen Energiepläne generell ablehnte. Zwar stellte sie die grundsätzlichen Ziele der Energieunion nicht infrage, befürchtete aber, dass die gewählten Mittel die Ungleichheiten innerhalb der Europäischen Union noch verstärkten. Einige Pressevertreter äußerten den Verdacht, dass diese Ablehnung mit dem geplanten Treffen des griechischen Ministerpräsidenten Tsipras mit dem russischen Präsidenten Putin am 8. April zusammenhänge. Der Rat hat am 19. / 20. Februar die Pläne der Kommission zwar zunächst bewilligt, das endgültige Schicksal der Europäischen Energieunion bzw. ihre genaue Ausrichtung wird sich aber erst in den nächsten Wochen entscheiden.

3. Weitere wirtschaftspolitische Themen

Neben Griechenland und der Energieunion wurden noch weitere wirtschaftspolitische Themenbereiche auf dem Ratsgipfel behandelt. So tauschten sich die Staats- und Regierungschefs am Freitag zunächst über die allgemeine wirtschaftliche Situation in Europa sowie die Durchführung von Strukture-

formen aus. Die einzelnen länderspezifischen Betrachtungen werden allerdings erst auf dem Juni-Ratsgipfel zur Debatte stehen. EZB-Präsident Draghi unterstrich, dass angesichts der Geldpolitik der Europäischen Zentralbank nunmehr die Mitgliedstaaten in der Pflicht ständen umfangreiche Struktur-reformen durchzuführen. Wie schon bei vergangenen Gipfeln stellte der Rat fest, dass Investitionen, Strukturreformen und eine fiskalische Konsolidierung die Grundlage für nachhaltiges Wachstum sei.

Ein weiteres Sitzungsthema war der Europäische Fonds für Strategische Investitionen (EFSI). Der Rat bekannte sich hierbei noch einmal ausdrücklich zur Investitionsoffensive Junckers, für dessen Erfolg der EFSI eine entscheidende Rolle spielt. Schließlich setzte Kommissionspräsident Juncker die Staats- und Regierungschefs über den aktuellen Stand der Verhandlungen mit den USA hinsichtlich des Freihandelsabkommens TTIP in Kenntnis. Der Rat bekräftigte das ehrgeizige Ziel die Verhandlungen bis zum Ende des Jahres abzuschließen. Zudem sprach sich der Rat für eine höchstmögliche Transparenz des Abkommens aus und forderte die Kommission als auch Mitgliedstaaten dazu auf den Dialog mit der Bevölkerung noch zu verstärken.

4. Krisen und langfristige Strategie in der Europäischen Nachbarschaft

Lage in der Ukraine

Im Zentrum der Diskussion stand die Umsetzung des im Februar – unter Beteiligung von Bundeskanzlerin Merkel und Präsident Hollande – vereinbarten Minsker Abkommens. Der Europäische Rat rief alle Seiten zur Implementierung der Vereinbarung auf und diskutierte EU-Maßnahmen zur Unterstützung des Prozesses:

1. Stärkung der OSZE-Mission in der Ostukraine, die die Umsetzung des Abkommens prüft.
2. Vermittlung im Gasstreit zwischen Russland und der Ukraine. Aktuell laufen unter Vorsitz des EU-Kommissars für die Energieunion, Maroš Šefčovič, Verhandlungen zur Sicherstellung russischer Gaslieferungen in die Ukraine bis zum Herbst 2016.

3. Eine rasche Implementierung des umfassenden Freihandelsabkommens mit der Ukraine.

4. Junktum zwischen Umsetzung des Minsker Abkommens und der Aufrechterhaltung von Sanktionen gegen Russland: Die Staats- und Regierungschefs kündigten beim Ratsgipfel an, die im Juli und September 2014 verabschiedeten Wirtschaftssanktionen an die Erfüllung des Minsker Abkommens koppeln zu wollen. Diese Idee geht auf eine gemeinsame Initiative von Bundeskanzlerin Merkel, Ratspräsident Tusk und Präsident Hollande zurück. Dieses Junktum würde de facto eine Verlängerung der im Juli bzw. im September 2015 auslaufenden Wirtschaftssanktionen bis Dezember bedeuten. Grund: Die Umsetzungsfrist für zahlreiche Kernpunkte des Minsker Abkommens (z.B. die Kontrolle der gesamten ukrainischen Ostgrenze durch ukrainische Soldaten) läuft ebenfalls bis Ende des Jahres.

Strittig war zwischen den Mitgliedstaaten, ob eine solche Kopplung schon beim Märzgipfel oder erst im Juni endgültig und verbindlich beschlossen werden soll. Zahlreiche Staaten, darunter Deutschland, Großbritannien, Polen und die baltischen und nordeuropäischen Länder hatten sich für eine rechtlich verbindliche Kopplung und damit eine Verlängerung der Sanktionen bereits bei diesem Ratsgipfel ausgesprochen. Vertreter eines „weicheren“ Kurses gegenüber Russland wie Ungarn, Österreich, Griechenland, Italien, Spanien und die Slowakei lehnten dies ab. Offizieller Grund: Sie fürchteten, dass eine Verlängerung der Sanktionen bereits bei diesem Gipfel zu einer weiteren Eskalation des Konflikts führen könnten.

Die letztlich in den Schlussfolgerungen festgehaltene Formulierung ist ein Kompromiss: Die Staats- und Regierungschefs erklärten die Absicht, Sanktionen und Minsker Abkommen miteinander zu verbinden. Die notwendigen Schritte zur rechtlichen Umsetzung dieser Erklärung sollen in den kommenden Monaten folgen. Die Staats- und Regierungschefs werden die Frage bei ihrem Treffen im Juni erneut diskutieren.

Zudem behalten sich die Staats- und Regierungschefs weitere Maßnahmen - sprich Sanktionen - im Falle einer Verschärfung der Lage (beispielsweise bei einem Angriff auf die ukrainische Stadt Mariupol) vor.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD
OLAF WIENTZEK
KAI ZENNER

März 2015

Die EU erkennt nach wie vor die Annexion der Krim nicht an. Die entsprechenden Sanktionen werden aufrechterhalten.

Darüber hinaus beschlossen die Staats- und Regierungschefs auf Russlands aggressive Propaganda und Desinformationspolitik in den Ländern der Östlichen Partnerschaft, aber auch in den EU-Mitgliedstaaten zu reagieren: So forderten die Staats- und Regierungschefs die Hohe Vertreterin Mogherini auf, gemeinsam mit Mitgliedstaaten und EU-Institutionen bis Juni eine entsprechende Kommunikationsstrategie zu erarbeiten. Insbesondere die baltischen Länder mit einem hohen russischsprachigen Bevölkerungsanteil sowie Großbritannien und Dänemark hatten im Vorfeld auf den Beschluss eines solchen Papiers gedrängt.

Ferner erneuerte die EU ihre Bereitschaft, den Reformprozess in der Ukraine weiterhin zu unterstützen. Unter anderem forderte der Europäische Rat eine rasche Verabschiedung des 3. Makrofinanziellen Unterstützungsprogramms für die Ukraine; die Verhandlungen mit dem EP hatten sich über zwei Monate hingezogen. Am 19. März pasierte das Paket in Höhe von rund 1,8 Milliarden Euro aber den Handelsausschuss des Europäischen Parlaments. Das Plenum stimmt darüber in der nächsten Woche ab.

Am Rande des Gipfels verkündete der britische Premier David Cameron zudem die Schaffung eines „Good Governance“-Fonds in Höhe von rund 28 Millionen Euro zur Unterstützung des Aufbaus von Institutionen in Bosnien-Herzegowina, Serbien, Georgien, der Republik Moldau und der Ukraine. Die Mittel sollen zur Finanzierung britischer Experten dienen, die die Regierungen zu Fragen der Korruptionsbekämpfung, Rechtsstaatlichkeit, Energiesicherheit und der Reform des Bankensektors beraten. Wie sich dieser Fonds in das dichte Geflecht bereits bestehender Instrumente und Beratungsgremien einfügen soll, ist unklar.

Kommentar:

Die Kopplung von Wirtschaftssanktionen an die vollständige Umsetzung des Minsker Abkommens und mithin auch das Vorhaben, die Wirtschaftssanktionen zu verlängern, ist aus mehreren Gründen richtig:

1. Auch wenn es sich eher um eine politische Absichtserklärung und noch nicht um einen bindenden Beschluss handelt, so sendet die EU damit doch ein Signal der Einigkeit an Russland.

2. Durch die Kopplung von Minsker Abkommen und Sanktionen verfügt die EU nun auf den ersten Blick über klar messbare Bedingungen, unter denen eine Aussetzung der Sanktionen in Frage käme.

3. Beobachter betonen wiederholt die hohen Kosten der Sanktionspolitik für Russland. Hielte die EU das Sanktionsregime bis Ende des Jahres durch, könnte – so die vorsichtige Einschätzung einiger Experten - Russlands „Schmerzgrenze“ erreicht sein.

Die Verschiebung der endgültigen und rechtlich verbindlichen Entscheidung über die Verlängerung der Sanktionen auf die kommenden Monate ist hingegen bedenklich und könnte zu kontroversen Diskussionen zwischen den Mitgliedstaaten führen: 1. Es gibt bereits jetzt unterschiedliche Ansichten, ob Russland sich an das Minsker Abkommen hält. Das heißt, dass die Meinungen darüber, ob der Tatbestand der Verletzung des Abkommens erfüllt ist, auseinandergehen; mit der Konsequenz, dass die Gegner von Sanktionen sich der Verlängerung mit dem Argument, die Voraussetzungen wären gar nicht erfüllt, widersetzen könnten. 2. Russland wird in der Zwischenzeit das Lobbying auf Mitgliedstaaten, die den Sanktionen skeptisch gegenüberstehen, wie etwa Griechenland, Italien, Slowakei, Zypern und Ungarn weiter intensivieren.

Die Tatsache, dass der Europäische Rat die Initiative von Merkel, Holland und Tusk zumindest in Form einer Erklärung übernahm, ist gleichwohl ein Indikator für das politische Gewicht vor allem der Kanzlerin in der Sanktionsfrage.

Zudem zahlt sich die enge und regelmäßige Einbindung Frankreichs, sei es in Minsk, sei es bei dieser Initiative bislang aus: Paris steht nicht im Verdacht, eine russlandskeptische Politik zu verfolgen und erhöht damit auch die Unterstützung im sanktions-skeptischen Lager der Staats- und Regierungschefs: Beobachter betonen, dass seit einiger Zeit selbst die größten Skeptiker von Sanktionen keine Fundamentalopposition gegen die Linie von Merkel und Tusk im Umgang mit Russland betreiben.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD
OLAF WIENTZEK
KAI ZENNER

März 2015

Vorbereitung des Riga-Gipfels zur Östlichen Partnerschaft

Mit Hinblick auf den Gipfel am 21./22. Mai in Riga diskutierten die Staats- und Regierungschefs die zukünftige Ausgestaltung der Beziehungen zu den sechs Ländern der Östlichen Partnerschaft. Vom Treffen in Riga soll ein starkes Bekenntnis zur Östlichen Partnerschaft sowie zur Unterstützung der Transformationsprozesse in jenen Ländern ausgehen. Die Prioritäten des Gipfels: Stärkung der demokratischen Institutionen, der Mobilität sowie der wirtschaftlichen und energiepolitischen Zusammenarbeit. Darüber hinaus fordern die Staats- und Regierungschefs in den Schlussfolgerungen eine möglichst rasche Ratifizierung der Assoziierungsabkommen und der umfassenden Freihandelsabkommen mit der Ukraine, Georgien und der Moldau durch die Mitgliedstaaten. Hintergrund: Bisher hat weniger als die Hälfte der EU-Mitgliedstaaten den Ratifizierungsprozess abgeschlossen.

Sowohl die baltischen Länder, als auch Polen und Rumänien fordern konkrete Fortschritte beim Riga-Gipfel, u.a. Visafreiheit für die Ukraine und Georgien. Deutschland, Großbritannien und Frankreich setzten wiederum auf Konditionalität: die politische Unterstützung hinge von konkreten Reformfortschritten ab.

Strittig bleibt die Frage einer Beitrittsperspektive für die Ukraine, Moldau und Georgien: Insbesondere Großbritannien, Schweden und Polen setzen sich für ein positives Signal beim Riga-Gipfel ein. Deutschland und Frankreich sowie zahlreiche andere EU-Länder lehnen dies ab.

Kommentar:

Auf dem Riga-Gipfel muss die EU einen schwierigen Balanceakt bewältigen: Auf der einen Seite muss sie ein klares Signal der politischen Unterstützung vor allem an die Ukraine, Georgien und die Moldau senden. Auf der anderen Seite ist die Forderung nach strikter Konditionalität gegenüber diesen Ländern berechtigt: Geopolitische Überlegungen dürfen nicht zur kritiklosen Duldung schwerwiegender Mängel (ausbleibende Reformen, Korruptionsfälle, Missbrauch der Justiz zur Verfolgung politischer Gegner) führen. Andernfalls leidet die Glaubwürdigkeit der EU und des europäischen Projektes in der Bevölkerung dieser Länder.

Zudem steht die EU vor der komplexen Aufgabe, Formeln für eine engere Zusammenarbeit mit den drei Ländern (Armenien, Aserbaidschan, Belarus) zu finden, die kein Assoziierungsabkommen mit der EU unterzeichnet haben und zum Teil der Eurasischen Wirtschaftsunion beigetreten sind. Langfristig stellt sich daher die Frage, ob und wie die EU mit der Wirtschaftsunion kooperieren kann.

Zukunft der Europäischen Nachbarschaftspolitik

Die Schlussfolgerungen gehen kurz auf die laufende Bestandsaufnahme der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) ein. Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst haben bereits am 4. März ein Konsultationspapier zur Reform der ENP vorgelegt, die Diskussionen mit den Mitgliedstaaten sind bereits im Gange. Die Leitlinien: stärkere Differenzierung zwischen den einzelnen Ländern, flexiblere Ausgestaltung der ENP und ihrer Instrumente, Fokus auf die Interessen der EU, stärkere Betonung von Werten, größere Berücksichtigung der Themen Migration, Terrorismusbekämpfung, Sicherheit und Energie. Eine umfassende Bestandsaufnahme der gesamten ENP soll im Herbst erfolgen. Bei seinem Treffen im Oktober befasst sich der Europäische Rat eingehender mit der Südlichen Partnerschaft.

Libyen

Kurzfristig setzte Präsident Tusk – auch auf Drängen Italiens und Frankreichs - die Lage in Libyen auf die Agenda des Ratsgipfels. Bei der Diskussion der Staats- und Regierungschefs – bei der auch die EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini zugegen war - standen drei Themen im Fokus: Die mögliche Entsendung einer EU-Mission, Migration und Terrorismusbekämpfung.

In den Schlussfolgerungen riefen die Staats- und Regierungschefs die Konfliktparteien zum Abschluss einer unverzüglichen und bedingungslosen Feuerpause und zur raschen Bildung einer Regierung der Nationalen Einheit auf. Dieser Schritt gilt für die EU-Mitgliedstaaten als Vorbedingung für ein Engagement der EU. Selbst Frankreich und Großbritannien hatten sich gegen ein Tätig-

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD
OLAF WIENTZEK
KAI ZENNER

März 2015

werden vor einer Einigung der Konfliktparteien ausgesprochen.

Die Hohe Vertreterin Mogherini soll dennoch zeitnah, wahrscheinlich schon bis zum nächsten Treffen der EU-Außenminister am 20. April, konkrete Vorschläge für mögliche EU-Initiativen zur Stabilisierung des Landes erarbeiten:

1. Die EU zieht die Entsendung einer GSVP-Mission in Betracht. Dabei kämen offenbar folgende Optionen infrage: eine Mission entweder zur Sicherung oder zur Beobachtung einer Waffenruhe oder eine Marineoperation. Viele Mitgliedstaaten stehen einer Militärmision eher skeptisch gegenüber, schließen aber eine (zivile) GSVP-Mission nicht aus.

2. Die Staats- und Regierungschefs sagten zu, ihr Engagement im Kampf gegen den Terrorismus in der gesamten Region zu verstärken. Hintergrund: die Sorge vor einem „neuen Afghanistan“ (Präsident Tusk) in unmittelbarer europäischer Nachbarschaft. Der französische Präsident bezeichnete die Terrorattacke in Tunesien als mögliche Folge des Libyen-Konflikts.

3. Migration: Mittel- und langfristig will die EU die Zusammenarbeit mit einer künftigen libyschen Regierung zum Management von Zuwanderungsströmen intensivieren. Zugleich will die EU bereits jetzt Maßnahmen in die Wege leiten, u. A. die Stärkung der Ende des letzten Jahres ins Leben gerufenen Mission „Triton“ der EU-Grenzagentur FRONTEX zur besseren Grenzüberwachung. Hintergrund: nach Schätzungen von FRONTEX sind bis zu eine Million Menschen bereit, Libyen zu verlassen. Weitere von Mogherini vorgeschlagene Maßnahmen – wie etwa die Schaffung von Auffanglagern für Migranten in Libyen selbst – schätzen die Mitgliedstaaten als (noch) nicht realisierbar ein.

Darüber hinaus wird die Europäische Kommission bis Mai eine Europäische Agenda für Zuwanderung vorlegen.

Zusammenfassung: Grundsätzlich gibt es einen breiten Konsens zur Notwendigkeit einer aktiveren Rolle der EU in Libyen. Noch aber besteht keine Einigkeit über den angemessenen Zeitpunkt und die Instrumente. In den kommenden Wochen und Monaten werden sich sowohl die EU-Außenbeauftragte Mogherini als auch Rats-

präsident Tusk ausführlich mit der Situation in Libyen beschäftigen. Eine führende Rolle wird wohl auch der italienische Premier Renzi spielen. Bei vergangenen Ratsgipfeln hatte er wiederholt die sich zuspitzende Lage in Libyen zur Sprache gebracht.

Erklärung zur Terrorattacke in Tunesien

Die Staats- und Regierungschefs verurteilten den Terroranschlag von Tunis und sicherten dem Land ihre Unterstützung beim Kampf gegen den Terrorismus, der Stärkung der Demokratisierung und seiner wirtschaftlichen Entwicklung zu. Die EU bewertet den politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozess des Landes positiv. Entsprechend gibt es im Rahmen der Reform der ENP in EU-Institutionen und Mitgliedstaaten die Überlegung, Tunesien dabei zu unterstützen, zu einem Musterschüler für die gesamte südliche Mittelmeerregion zu werden.