

Neues aus den

Brüsseler Think Tanks

Zentrale Themen der Berichterstattung von Januar bis April 2015 waren Fragen der inneren Sicherheit und der Migration, die Ukraine-Krise sowie die EU-Russland-Beziehungen. Weitere Kernthemen waren die Energieunion und der Umgang mit der neu gewählten griechischen Regierung.

1. Innere Sicherheit und Migration

Die Anschläge in Paris, Brüssel, Verviers und Kopenhagen brachten die Terrorismusbekämpfung Anfang 2015 zurück auf die Agenda der EU. Schnell entbrannte eine Debatte, wie solche Attentate künftig verhindert werden könnten.

Als Schlüsselbereiche für dieses Vorhaben identifiziert Yves Pascouau vom [European Policy Centre \(EPC\)](#) sowohl die Innere Sicherheit als auch die Migrationspolitik. In seinem Kommentar stellt er fest: Eine Verbindung zwischen Terrorismus und der Migrationsproblematik sei nicht völlig von der Hand zu weisen. Eine solche Rhetorik ist jedoch nicht ungefährlich, da damit auch die legale Migration und die Asylpolitik unter Verruf geraten. Mögliche Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung seien dennoch verstärkte Kontrollen an den EU-Außengrenzen und eine Neugestaltung der Beziehungen zu den Nachbarstaaten. Pascouau sieht zwar Handlungsbedarf im Bereich der Inneren Sicherheit und plädiert insbesondere für mehr Zusammenarbeit zwischen nationalen Behörden. Jedoch warnt er zugleich davor, Grundwerte der Union wie Toleranz und Menschenrechte aus Sicherheitserwägungen heraus zu opfern.

Ein achtköpfiges Autorenteam um Sergio Carrera vom [Centre for European Policy Studies \(CEPS\)](#) kritisiert, ein Großteil der aktuellen Handlungsvorschläge sei bereits vor den Attentaten kontrovers diskutiert worden. Diese Kritik bezieht sich insbesondere auf die Effizienz, Legitimität und

Rechtmäßigkeit der Maßnahmen. Darüber hinaus würden die Antiterrorstrategien zwei grundlegenden Probleme verursachen: Erstens stellt der Vorschlag umfangreichere Kontrollen durchzuführen die Freizügigkeit, das Schengen-Abkommen und die Unionsbürgerschaft in Frage. Zweitens befürchten die CEPS-Autoren durch die schnelle und dadurch eventuell ungenau überprüfte Verabschiedung der Maßnahmen eine Beeinträchtigung der EU-Rechtsstaatlichkeit. Stattdessen schlagen Carrera et al. den Beschluss einer europäischen Sicherheits- und Freiheitsagenda vor. Diese Agenda soll auf einem EU-Modell zur Sicherheitszusammenarbeit basieren, welches die Strafjustiz in den Vordergrund stellt. Außerdem soll das vorgeschlagene Modell im Bereich der Nutzung, der Verarbeitung und des Austausches von Daten der Maxime „weniger ist mehr“ folgen. Dem Vorschlag entsprechend würden zukünftig nicht mehr Daten erhoben, sondern die aktuell verfügbaren besser und zielstrebig genutzt werden.

In einem anlässlich des Brussels Think Tank Dialogue (BTTD) verfassten Aufsatz nennen Shada Islam, Mathias Mayer und Yves Pascouau drei Hauptherausforderungen für die zukünftige EU-Migrationspolitik: Fairness, Mobilität und ein neues Narrative. Laut Verfassermeinung beinhaltet dies, dass zeitlich befristete Arbeitsmigration nicht von den Mitgliedsstaaten gefördert werden soll. Vielmehr soll eine verstärkte Kooperation bei den Entscheidungsprozessen und eine langfristig angelegte Zuwanderung angestrebt werden. Zur Verbesserung der öffentlichen Meinung über Einwanderung soll die Debatte sachlicher geführt, die wirtschaftliche Notwendigkeit betont und die positiven Aspekte der daraus folgenden Diversität hervorgehoben werden. Darüber hinaus argumentiert das Autorentrio: eine verbesserte EU-Migrationspolitik entfaltet auch eine präventive Wirkung in der Terrorismusbekämpfung.

Die tragischen Unglücke an den Mittelmeerküsten Europas haben im April das Thema

Migration auch außerhalb der Frage der Inneren Sicherheit wieder auf die Tagesordnung der EU-Politik gesetzt. Sergio Carrera, Daniel Gros und Elspeth Guild von CEPS mahnen diesbezüglich zu Solidarität unter den Mitgliedsstaaten: es müsse in Zukunft eine gerechte Aufteilung der Verantwortung und Kosten vorherrschen. Aktuell sei vor allem problematisch, so die Autoren, dass die Flüchtlingspolitik der einzelnen Staaten sich zu sehr unterscheidet. Es bräuchte demnach eine europaweite Angleichung in der Visapolitik, den Asylregelungen und der Grenzüberwachung. Dafür wäre vor allem die Schaffung einer Gemeinsamen Europäischen Asylagentur sinnvoll, so die Autoren. Insgesamt fordern sie zwei große Schritte: Erstens, gemeinsames verantwortungsbewusstes Vorgehen, um Flüchtlinge auf See zu retten. Zweitens, Möglichkeiten schaffen, dass potentielle Immigranten auf legalem und sicherem Weg Europa erreichen können.

EPC (14.01.2015): Historical choices after the massacre in Paris.
http://epc.eu/pub_details.php?cat_id=4&pub_id=5174&year=2015

CEPS (09.02.2015): The EU Counter-Terrorism Policy Responses to the Attacks in Paris: Towards an EU Security and Liberty Agenda. <http://www.ceps.eu/book/eu-counter-terrorism-policy-responses-attacks-paris-towards-eu-security-and-liberty-agenda>

BTTD (28.01.2015): Three challenges for tomorrow's EU migration policy: fairness, mobility and narratives.
<http://www.egmontinstitute.be/publication/article/three-challenges-for-tomorrows-eu-migration-policy-fairness-mobility-and-narratives/>

CEPS (22.04.2015): What priorities for the new European agenda on migration?
<http://www.ceps.be/system/files/MigrationPriorities.pdf>

2. Ukrainekrise und EU-Russland-Beziehungen

Im Januar kam es auch zu erneuten und heftigen Kampfhandlungen in der Region Donbass. Seitdem steht die Frage nach dem richtigen Umgang mit der Ukrainekrise und dem Aggressor Russland wieder im Mittelpunkt der Diskussion.

Folgende Punkte werden von den Brüsseler Think Thanks besonderes thematisiert: das zweite Minsker-Abkommen, die Sanktionenfrage sowie die Fragen nach der Positionierung der EU und des „Westens“ im Konflikt. Michael Emerson von CEPS sieht Chancen im zweiten Minsker Abkommen. Zwar seien die meisten Vereinbarungen von Minsk I gebrochen worden, Minsk II verspreche aber insbesondere aufgrund der veränderten wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Situation mehr Potential. Zum einen habe der Streit um die Bewaffnung der Ukraine den Verhandlungspartner die Möglichkeit einer Ausweitung des Konflikts über ukrainische Grenzen hinweg bewusst werden lassen. Zum anderen würden gerade der sinkende Ölpreis sowie die verhängten Sanktionen immer mehr die wirtschaftliche Lage Russlands gefährden.

Die Frage, welchen Effekt gerade diese Sanktionen auf den Ausgang der Krise haben könnten, beschäftigt auch Francesco Giumelli vom EUISS. Er räumt zunächst drei Punkte ein: die Erfolge von Sanktionen sind stets schwer abzuschätzen; Russland habe aufgrund der Sanktionen begonnen, seine bilateralen Beziehungen zu China, Indien und dem Iran auszubauen; Sanktionen bedeuten auch immer Kosten für den Staat bzw. die Gemeinschaft, die sie verhängt. Dennoch, so Giumelli, überwiegen die positiven Effekte. Der Preis, den die EU aufgrund der Sanktionen zu zahlen hat, ist im Vergleich zu dem für Russland verhältnismäßig gering. Ferner seien die Sanktionen so gestaltet, dass der Kanal für diplomatische Verhandlungen offen bleibe. Gleichzeitig macht die EU durch das Verhängen von Sanktionen indirekt ihren Standpunkt in der Krise deutlich. Diese Signalwirkung rechtfertigt weiterhin die Sanktionen, auch wenn sie bisher nicht zu einer Wandel in der russischen Ukrainepolitik geführt haben, schließt Francesco Giumelli.

Judy Denspey von Carnegie Europe wertet die Position der EU als nach wie vor nicht stark genug. In ihren beiden Artikeln beschreibt sie klar die Gefahr eines neuen Eisernen Vorhangs zwischen dem Westen und Russland, sollte die EU nicht dominanter auftreten. Die Verantwortung für die aktuel-

le Schwäche sieht sie im Fehlverhalten einiger europäischer Regierungschefs. Sie identifiziert zwei Gruppen: Einige Staatschefs möchten sich nicht eindeutig von Russland lossagen und stellen damit die Einigkeit und Glaubwürdigkeit Europas in Frage. Andere wollen nicht wahrhaben, dass es sich bei der Ukraine Krise nicht mehr nur um einen Konflikt an den europäischen Außengrenzen handelt. Vielmehr, so Dempsey, würde dieser inzwischen europäische Grundwerte und Prinzipien gefährden. Sie betont daher, dass die Verteidigung der territorialen Integrität der Ukraine gleichzeitig auch die Verteidigung der Sicherheit Europas und seiner Einheit bedeutet.

Auch Roland Freudenstein und Ulrich Speck sehen die Notwendigkeit für einen gewissen Wandel im Auftreten der EU. In ihrem durch das Wilfried Martens Centre veröffentlichtem Aufsatz führen sie drei Punkte auf: Die EU muss Russland nicht nur wirtschaftlich stärker gegenüberstellen, sondern auch in ihren Entscheidungsprozessen geeinter wirken. Parallel dazu sollte die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik ausgebaut werden. Um dies zu erreichen, sei es jedoch grundlegend, dass sich die Union zunächst von dem Gedanken einer fruchtbaren Partnerschaft mit Russland verabschiedet. Stattdessen sollten, so empfehlen Freudenstein und Speck, die transatlantischen Beziehungen wieder verstärkt ausgebaut und gefestigt werden. Die aktuellen Herausforderungen könnten auf diese Weise die Idee des „Westen“ neu beleben. Die beiden Autoren entwickeln in ihrem umfassenden Werk eine Vielzahl von weiteren Handlungsempfehlungen und Schritten, wie diese „Renaissance“ bewirkt und unterstützt werden könnte.

Auffällig bleibt, dass sich die Brüsseler Think Tanks kaum die Frage stellen, inwieweit die EU dazu beitragen könnte, die Ukraine von innen heraus zu stärken. Selbst zwei Monate nach der akuten Konfliktsituation in Donbass hat dieser Aspekt nicht den europäischen Diskurs erreicht.

Wilfried Martens Centre for European Studies (24.02.2015): The Renaissance of the West. How Europe and America Can Shape Up in confronting Putin's Russia.

<http://martenscentre.eu/publications/renaissance-west-how-europe-and-america-can-shape-confronting-putins-russia>

CEPS (16.02.2015): Is there reason to hope for Minsk II?

<http://www.ceps.eu/book/there-reason-hope-minsk-ii>

EUISS (13.03.2015): Sanctioning Russia the right questions.

<http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/sanctioning-russia-the-right-questions/>

Carnegie Europe (19.02.2015): Europe and the End of Ukraine's territorial integrity.

<http://carnegieeurope.eu/2015/02/19/end-of-ukraine-s-territorial-integrity>

Carnegie Europe (23.02.2015): Not another Iron Curtain.

<http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=59150>

3. Energieunion

Im Zuge der Ukraine Krise und als Reaktion auf die Abhängigkeit vieler EU-Mitgliedsstaaten von russischen Gas- und Öllieferungen hat Donald Tusk noch als polnischer Ministerpräsident einen gemeinsamen europäischen Ansatz, den Aufbau der Energieunion, vorgeschlagen. Dieser Vorschlag und seine Umsetzung werden seitdem intensiv diskutiert.

Als aktuell drängendste Herausforderung der EU-Energiepolitik identifizieren Clementine d'Oultremont, Aurélie Faure und Marco Giuli in einem für den BTTD verfassten Aufsatz die Energiesicherheit. Zur Behebung der zu stark national geprägten Ordnungspolitiken und der Ineffizienz der grenzüberschreitenden Energieversorgung nennen sie die Vollendung des Energiebinnenmarkts als erste Priorität: Wichtige Maßnahmen hierfür seien die Erhöhung der Energieeffizienz, die Marktintegration Erneuerbarer Energien und eine Verbesserung der Koordination der nationalen Energiepolitiken. Der letztgenannte Punkt zielt vor allem darauf ab, die Energiepolitik weiter auf die EU-Ebene zu übertragen und Regelungen stärker zu vereinheitlichen. Des Weiteren erhöhe die Steigerung der Energieeffizienz zum einen die Versorgungssicherheit, zum anderen vermindere sie systematisch Kosten. Trotz der angestrebten Reduktion des CO²-Ausstoßes und

des forcierten Ausbaus Erneuerbarer Energien werden primäre Energiequellen auch weiterhin benötigt. So sollen sie neben der Diversifizierung von Energieimporten die Versorgungssicherheit sicherstellen und damit das Energiesystem in der EU insgesamt flexibler gestalten.

Annika Hedberg vom EPC spricht sich ebenfalls für dieses Maßnahmenpaket aus. Die Autorin bezeichnet die mangelnde Energiesicherheit als selbstverursachtes Problem, befürwortet jedoch die aktuellen Bestrebungen des Europäischen Rats und der Kommission zum Aufbau der Energieunion. Die EU müsse ihre zukünftigen Prioritäten klar benennen, ein stabiles Framework für Errungenschaften (*achievements*) bieten und damit die Infrastruktur auszubauen. Zusätzlich zu den vom BTTD vorgeschlagenen Maßnahmen fordert Hedberg: die verstärkte Förderung und Nutzung alternativer Energiequellen, eine neue Strategie gegenüber Russland und die Festlegung neuer globaler Klimaziele beim diesjährigen Gipfel in Paris.

Marco Giuli vom EPC erörtert die Reaktion des EU-Rats vom 19. und 20. März auf die am 25. Februar veröffentlichte Mitteilung der Kommission zur Energieunion. Des Weiteren fragt er nach Möglichkeiten der Souveränitätsübertragung von der nationalen auf die europäische Ebene in der Energiepolitik. Der Autor erkennt zwar eine generelle Aufwertung der energiepolitischen Kompetenzen der EU an, moniert aber die Existenz einiger Unterschiede zum ursprünglichen Tusk-Plan. Insbesondere kritisiert der Autor das Recht der Kommission, bilaterale Vereinbarungen zwischen Mitgliedsstaaten und Versorger nun lediglich zu beaufsichtigen. Ursprünglich hätte ihr hingegen ein Vetorecht zugestanden. Giuli prognostiziert daher: Kein Mitgliedsstaat wird sich der Energieunion entgegen stellen, sondern wahrscheinlicher gegen einzelne Entscheidungen opponieren. Insgesamt sieht er die EU-Energiepolitik im Wandel begriffen, der jedoch noch nicht weit genug gehe. Folglich fordert er zur Nutzung des politischen Momentums auf, um die Energieunion zu verwirklichen. Giulis Prognosen – vor allem zur Übertragung nationaler Souveränität – bestätigten sich beim EU-Ratsgipfel.

Tania Zgajewski vom Egmont Institute bezeichnet die Initiativen der Juncker-Kommission zur Einführung der Energieunion als taktisch nützlich, aber strategisch unbedeutend. Die vorgeschlagenen Projekte könnten vielerlei Verbesserungen herbeiführen, jedoch fehle eine langfristige Strategie dahinter. Dies zeige sich speziell bei der niedrig angesetzten Finanzierung von neuen Infrastrukturprojekten. Nach Meinung der Autorin hätte sie deutlich ambitionierter sein sollen. Außerdem soll die Kommission in ihrer Kommunikation vor allem folgende Punkte stärker hervorheben: die höhere Versorgungssicherheit und kostengünstigere Preise.

BTTD (28.01.2015): Revisiting energy security in turbulent times.

<http://www.egmontinstitute.be/wp-content/uploads/2015/01/Background-paper-Energy.pdf>

EPC (03.03.2015): EU's quest for energy security: What role for the Energy Union?

http://epc.eu/documents/uploads/pub_5374_eu_s_quest_for_energy_security.pdf

EPC (18.03.2015): The Energy Union: what is in a name?

http://epc.eu/documents/uploads/pub_5413_the_energy_union_-_what_is_in_a_name.pdf

Egmont Institute (23.03.2015): The European energy union: Behind the hype, where is the beef?

<http://www.egmontinstitute.be/publication/article/the-european-energy-union-behind-the-hype-where-is-the-beef/>

4. Griechenland

Ende Januar gewann die links-radikale Partei Syriza die Parlamentswahlen. Die Ankündigung des jetzigen Ministerpräsidenten, Tsipras, die Troika aufzukündigen zu wollen, hatte schon im Vorfeld zu europaweiter Skepsis geführt. Seitdem wird mit vielen Höhen und Tiefen versucht, einen neuen Weg für Griechenland zu finden: ohne einen Schuldenerlass, aber dafür mit mehr Entscheidungssouveränität für Griechenland.

Die Gespräche zwischen der griechischen Regierung und den Partnern der Eurozone gestalten sich jedoch als schwierig, teilweise sogar als sehr unruhig und wenig diplomatisch.

tisch, resümierte Zsolt Darvas von Bruegel bereits drei Wochen nach der Wahl. Dennoch prognostiziert er, dass es noch zu einer Einigung kommen werde, da die Angst vor den Folgen eines möglichen „Grexit“ auf beiden Seiten zu groß sei. Eine solche Einigung müsse jedoch im Sinne einer langfristigen Konzepts gestaltet sein. Kurzfristige Vereinbarungen würden bedeuten, dass Griechenland in wenigen Jahren wieder vor der gleichen katastrophalen Situation steht. Denn ohne die Aussicht auf eine dauerhafte Lösung werde die griechische Wirtschaftsaktivität weiter gebremst. Darvas sieht daher keine Alternative zu einem groß angelegten Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM). Die weiteren Verhandlungen über die Ausgestaltung eines solchen werden sich aber noch genauso kompliziert darstellen wie die ersten Regierungsgespräche.

Als eine der Ursachen für diese mühevollen Gespräche betrachtet Miroslav Beblavý von CEPS die anhaltende Debatte in Europa darüber, inwieweit dem griechischen Reformwillen Vertrauen zu schenken ist. Diese Sorgen seien nicht unbegründet, so Beblavý, da Syriza bisher keine Regierungserfahrung hat. Es sei also davon auszugehen, dass die Gestaltung und Implementierung von Reformen der neuen griechischen Regierung nicht leichter von der Hand gehen werde als ihren Vorgängern. Dies liege nicht zuletzt auch in der institutionellen Ausgestaltung der griechischen Staatsstruktur begründet. Hinzu komme, dass man in Europa nur wenig über die Denk- und Weltbilder der griechischen Regierungsmitglieder wisse. Es gibt daher genug Gründe, um einer künftigen Komptabilität der Syriza-Interessen und den Vorstellung der europäischen Verhandlungspartner mit Skepsis gegenüber zu stehen, schließt Beblavý seine Überlegungen.

Das informelle Treffen am Rande des EU-Ratsgipfel am 19. März 2015 habe, laut Janis A. Emmanouilidis vom EPC, wieder auf einen Kompromiss zwischen Griechenland und den Ländern der Eurozone hoffen lassen. Trotz der positiven Signale, zeitnah eine Einigung erzielen zu wollen, waren die Beschlüsse des Gipfels dennoch zu wenig konkret. Laut Emmanouilidis fehlten bspw.

Vorgaben zur genauen Gestaltung der Reformen oder zum Zeitrahmen bis wann die notwendigen Schritte für eine Einigung erreicht sein sollen. Damit es zu einer erfolgreichen Übereinkunft zwischen der EU und Griechenland kommen kann, müssen seiner Meinung nach langfristig folgende Kriterien erfüllt sein: 1. Griechenland muss sich erneut einem Primärüberschuss verpflichten; 2. Es kann lediglich ein partieller Schuldenschnitt zur Diskussion stehen; 3. Die Vereinbarung muss auf mehrere Jahre angelegt sein und dabei Finanzhilfen nur im Austausch für Reformen beinhalten.

Doch auch einen Monat später ließ sich noch kein wesentlicher Fortschritt feststellen. Statt an einem gemeinsamen Vorgehen zu arbeiten, versuchte Tsipras in Moskau einen neuen Unterstützer zu finden. Zum Glück zerbrach diese Hoffnung bereits Mitte April, so Judy Demsey von Carnegie Europe. Denn als Mitglied der Europäischen Union könne Griechenland nirgendwo sonst Hilfe suchen. Sie sieht die Verantwortung die Zusammenarbeit mit Athen in den kommenden Monaten wieder voranzutreiben vor allem bei Deutschland.

EPC (23.03.2015): Greece back on centre stage: the results of a déjà vu summit. http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=5&pub_id=5429

CEPS (13.03.2015): Will this time be different for Greece? How to assess its ability to deliver on the reform agenda. <http://www.ceps.eu/book/will-time-be-different-greece-how-assess-its-ability-deliver-reform-agenda>

Bruegel (19.02.2015): Europe needs a lasting solution for the Greek problem. <http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/1577-europe-needs-a-lasting-solution-for-the-greek-problem/>

Carnegie (12.04.2015): After Moscow where next for Tsipras? <http://carnegieeurope.eu/2015/04/12/after-moscow-where-next-for-tsipras/i6o7>