

Aktuelle Brandherde drängen Zukunftspläne in den Hintergrund

GIPFEL DER STAATS- UND REGIERUNGSCHEFS VOM 25./26. JUNI

Beim Gipfel der Staats- und Regierungschefs vom 25./26. Juni dominierten aktuelle Krisen und ihre Implikationen die Tagesordnung: 1. Am Donnerstag sorgte die Migrationspolitik, speziell die Verteilung von Flüchtlingen zwischen den Mitgliedstaaten für heftige Diskussionen. Letztlich einigten sich die Staats- und Regierungschefs auf die Verteilung von 60.000 Flüchtlingen, allerdings auf freiwilliger Basis.

2. Auch die Griechenlandkrise war erneut ein Thema – die eigentlichen Verhandlungen fanden aber unverändert in der Eurogruppe statt.

Erstmals seit langem standen Russland und die Ukraine nicht explizit auf der Tagesordnung; die Implikationen und Lehren des Konfliktes waren aber offenbar am Freitag Gegenstand einer Diskussion mit dem NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg.

Ursprünglich stand auch eine ausführliche Bestandsaufnahme zu den seit Dezember 2013 erzielten Fortschritten im Bereich der GSVP auf der Agenda. Letztlich drängten die aktuellen Krisen dieses Thema aber in den Hintergrund. Auch das geplante Referendum zum Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EU wurde nur in aller Kürze diskutiert.

Im Trubel um Griechenland und die Verteilung von Flüchtlingen gingen auch zwei wichtige Weichenstellungen für die Zukunft der Wirtschafts- und Währungsunion und der außenpolitischen Strategie in der Wahrnehmung unter: 1. Der Bericht zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion, 2. Der Auftrag an die EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini zur Erarbeitung einer außen- und sicherheitspolitischen Strategie für die EU bis Juni 2016.

Auffällig: Der Europäische Rat ist bei (zu) vielen Gipfeln vor allem mit der Bewältigung aktueller Brandherde beschäftigt. Das erschwert es, den notwendigen Raum für Diskussionen über die strategischen Prioritäten der EU – die eigentliche Kernaufgabe des Europäischen Rats – zu finden.

1. Migration

Am Donnerstag dominierte die Migrations- und Asylpolitik den Gipfel.

Hintergrund: Seit dem Sondergipfel zur Migrations- und Asylpolitik vom 23. April hatte die EU mehrere kurz- und mittelfristige Maßnahmen zum Management von Migrationsströmen ergriffen. So lancierte die EU letzte Woche die GSVP-Mission NAVFOR MED zur Bekämpfung von Schlepperbanden im Mittelmeer und beschloss zudem eine Aufstockung der Triton-Mission der Grenzschutzagentur FRONTEX. Zudem legte die Kommission am 13. Mai ihre Mitteilung zur Migrationspolitik vor.

Zentrale Elemente des Kommissionsvorschlags: Stärkung der Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitländern der Flüchtlinge, Verbesserung des Grenzmanagements, vollständige Umsetzung der Beschlüsse zu einem Gemeinsamen Europäischen Asylsystem. Das bedeutendste Vorhaben war der Vorschlag eines verbindlich (zeitlich befristeten) europäischen Verteilungsmechanismus für 40.000 in Griechenland und Italien untergebrachte Flüchtlinge. Der Verteilungsschlüssel berücksichtigt folgende Kriterien: Wirtschaftswachstum (40%), Bevölkerungszahl (40%), Arbeitslosenquote (10%), Zahl der bisher aufgenommenen Asylbewerber (10%). Nach diesem Schlüssel würde Deutschland rund 19% der rund 40000 Flüchtlinge aufnehmen müssen. Für Ende 2015 kündigte die Europäische Kommission die Einführung eines

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD
OLAF WIENTZEK
KAI ZENNER

Juni 2015

verbindlichen und dauerhaften Umsiedlungsmechanismus an. Die Kommission legte zudem eine Empfehlung für ein Neuansiedlungssystem für 20.000 weitere Flüchtlinge vor. Insgesamt ging der Kommissionsvorschlag deutlich weiter als die Schlussfolgerungen der Staats- und Regierungschefs im April, die lediglich von einer freiwilligen Lösung gesprochen hatten.

Die Vorschläge der Kommission stießen bei der Mehrzahl der Mitgliedstaaten auf Kritik:

1. Insbesondere die Visegrad-Länder sowie die baltischen Staaten lehnen – unabhängig von der politischen Couleur der Regierung – eine verbindliche Regelung ab. Grund: Eine verbindliche Quotenregelung würde die Zahl der anzunehmenden Flüchtlinge für jene Länder deutlich erhöhen; bislang fehlt hier aber die Infrastruktur für eine adäquate Aufnahme und Unterbringung. Zudem ist in diesen Ländern ein Großteil der Bevölkerung gegen die Aufnahme von Flüchtlingen. Polen und die Slowakei begründeten ihre Ablehnung verbindlicher Quoten mit einem möglichen künftigen Migrationsdruck aus der Ukraine. Ungarn verwies im Vorfeld zudem darauf, dass es zunehmend unter starkem Migrationsdruck aus dem Westlichen Balkan stünde. So erhielt das Land 2014 über 40.000 Asylanträge, eine Erhöhung um das 20fache gegenüber 2012. Am 23. Juni kündigte Ungarn sogar an, die Anwendung der Dublin-Verordnung zur Prüfung von Asylanträgen auszusetzen, ruderte aber am Folgetag wieder zurück.

2. Deutschland, das die Idee einer festen und verbindlichen Quote und damit den Plan der Kommission grundsätzlich begrüßt, sowie Frankreich bemängeln die Kriterien für den Verteilungsschlüssel, v.a. die Nichtberücksichtigung der Zahl bereits ausgestellter Visa. Auch Innenexperten der EVP-Fraktion des Europäischen Parlaments bekräftigten diese Kritik.

3. Bulgarien wiederum kritisierte, dass nur Flüchtlinge aus Italien und Griechenland verteilt werden sollen. Hintergrund: Das Land ist selbst von einem verstärkten Ansturm von über die Türkei geflohenen syrischen Flüchtlingen betroffen. Nach dem Verteilungsschlüssel müsste Bulgarien aber noch mehrere Hunderte weiterer Flüchtlinge aufnehmen.

In den Wochen und Tagen vor dem Gipfel verhärteten sich die Fronten weiter:

Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker hielt an den Kernforderungen seines Plans fest, Ratspräsident Donald Tusk äußerte sich skeptisch, auch weil unter den EU-Innenministern kein Konsens erfolgt war. Der italienische Premier Matteo Renzi drohte, wie 2011 schon sein Vorgänger Silvio Berlusconi, mit unilateralen Maßnahmen, sollte nicht rasch eine Lösung zur Aufnahme der rund 40.000 Flüchtlinge gefunden werden.

Die Visegrad-Länder veröffentlichten wiederum kurz vor dem Gipfel eine Erklärung, in der sie ihre Ablehnung verbindlicher Quoten bekräftigten.

Entsprechend drehten sich die mitunter sehr heftigen Diskussionen zwischen den Staats- und Regierungschefs beim Gipfel vor allem um die Verbindlichkeit und die Kriterien des Verteilungsschlüssels. Dabei fiel v.a. Renzi aus der Rolle, als er den mittelosteuropäischen Ländern aufgrund ihrer Ablehnung verbindlicher Kriterien vorwarf, keine Europäer zu sein. Beobachter berichten auch von Meinungsverschiedenheiten zwischen Juncker und Tusk. Letztlich einigten sich die Staats- und Regierungschefs auf die Umverteilung von 60.000 schutzbedürftigen Flüchtlingen (40.000 aus Italien und Griechenland sowie 20.000 Neuankömmlinge) in den kommenden zwei Jahren in alle EU-Staaten, ohne sich aber auf Kriterien für den Verteilungsschlüssel festzulegen. Die Verteilung erfolgt zudem auf freiwilliger Basis. Bis Ende Juli wollen sich die Mitgliedstaaten „per Konsens“ (d.h. Einstimmigkeit) auf eine Verteilung der Flüchtlinge einigen. Die Schlussfolgerungen betonen zudem die zeitliche Begrenzung und den außergewöhnlichen Charakter – ein weiteres Zugeständnis an die Kritiker des Kommissionsvorschlags. Die Justiz- und Innenminister sollen bei ihrem nächsten Treffen im Juli die Details ausarbeiten.

Ferner forderte der Europäische Rat Italien und Griechenland dazu auf, die Erfassung der Anträge von Migrantinnen und deren Identifizierung voranzutreiben. Dies war in den letzten Jahren ein latentes Problem. Die EU wird beide Länder dabei finanziell unterstützen. Überdies beschlossen die Staats- und Regierungschefs die Schaffung von Zentren

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD
OLAF WIENTZEK
KAI ZENNER

Juni 2015

(„Hotspots“), um besonders von Flüchtlingsströmen betroffene Länder bei der Identifizierung, Registrierung und Abnahme von Fingerabdrücken von Migranten zu unterstützen. Hierzu soll die Kommission bis Juli einen Zeitplan erstellen.

Daneben traf der Gipfel eine Reihe weiterer Beschlüsse zur Rückführung von Flüchtlingen und zur Zusammenarbeit mit Drittstaaten:

So will die EU die Rückführung von Flüchtlingen vorantreiben und drängt zum Abschluss (und vor allem einer effektiveren Umsetzung) von Rückführungsabkommen mit Drittstaaten. Dazu will sie die Anreize für den Abschluss solcher Abkommen verstärken (u.a. durch Handelserleichterungen). Darüber hinaus will sie die Zusammenarbeit mit Ursprungs- und Transitländern verbessern. Zudem wird die Europäische Kommission im Juli einen Vorschlag vorlegen, wie das Mandat der EU-Grenzschutzagentur Frontex erweitert werden kann, damit künftig Rückführungsmissionen möglich sind. Bislang gehört dies nicht zu den Aufgaben der Grenzschutzagentur. Ebenfalls im Juli soll die Kommission Vorschläge für die raschere Bearbeitung von Asylanträgen vorlegen (u.a. soll möglicherweise eine EU-weite Liste sicherer Drittländer erarbeitet werden).

Ausblick: Im November wird in der maltesischen Hauptstadt La Valetta eine gemeinsame Konferenz von europäischen und afrikanischen Ländern stattfinden. Themen: eine effizientere Rückführungspolitik, Kampf gegen Schleuserbanden, bessere Nutzung von Entwicklungshilfe zur Stärkung wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung in den Ursprungsländern der Migranten. Der langjährige Generalsekretär des Europäischen Auswärtigen Dienstes, Pierre Vimont wird die Vorbereitungen leiten.

Eine weitere Konferenz soll den Zustrom von Migranten über die Route des westlichen Balkans thematisieren.

Kommentar

Die heftigen Diskussionen beim Gipfel waren wenig überraschend; es handelt sich für viele Staaten um ein hochsensibles Thema. Es bedarf mehr und vor allem struktureller Solidarität zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Diese Solidarität muss sich aber nicht nur

auf die Länder fokussieren, die am lautesten protestieren, sondern auch auf diejenigen EU-Staaten, die über Jahre überproportional viele Flüchtlinge und Asylbewerber aufgenommen haben. Derzeit nimmt kein Land der Welt mehr Flüchtlinge auf als Deutschland. Im Fokus steht aber vor allem Italien. Zu Unrecht, wie die Zahlen beweisen.

Vor diesen Hintergrund zeugt Renzi's Drohung, notfalls unilateral zu handeln, nicht von europäischem Geist. Zudem kommen Italien und Griechenland häufig ihren eigenen Verpflichtungen, etwa bei der Identifizierung der Flüchtlinge, nur unzureichend nach. Bemerkenswert: Selbst in seinem eigenen Land sperren sich einige der nördlichen Regionen gegen eine Aufnahme zusätzlicher Flüchtlinge aus Süditalien.

Insgesamt ist die grundsätzliche Einigung auf die Verteilung von 60.000 Flüchtlingen ein erster wichtiger Schritt. Die ehrgeizigeren Vorschläge des Migrationsplans der Kommission sind eher ein mittelfristiges Ziel. Die Fragen der Migrationspolitik werden die EU in den kommenden Jahren noch regelmäßig beschäftigen.

2. Griechenland

Die griechische Schuldenkrise wurde am frühen Donnerstagabend besprochen. Der Vorsitzende der Eurogruppe, Jeroen Dijsselbloem, stellte die Reformvorschläge der Institutionen vor und berichtete vom aktuellen Stand der Verhandlungen. Mögliche Folgen eines Scheiterns der Gespräche waren entgegen anderslautenden Medienberichten kein Thema. Die Staats- und Regierungschefs erklärten nach dem Gipfel, dass die Institutionen Griechenland ein letztes, äußerst großzügiges Angebot gemacht hätten. Die griechische Schuldenkrise müsse nun bis spätestens Samstag beim nächsten Treffen der Eurogruppe gelöst werden. Auf die Wichtigkeit der Einhaltung dieses Zeitplans wiesen neben Bundeskanzlerin Merkel auch der italienische Premierminister Matteo Renzi sowie der französische Präsident Francois Hollande in ihren anschließenden Pressekonferenzen hin. Scheitern die Verhandlungen, kann Griechenland eine am 30. Juni anstehende Zahlungsverpflichtung ge-

genüber dem IWF nicht erfüllen – es droht der Staatsbankrott.¹

3. Außen und Sicherheitspolitik

Erstmals seit 2013 standen die aktuellen Entwicklungen des Russland-Ukraine-Konflikts nicht explizit auf der Agenda eines Ratsgipfels. Grund: Bereits am 22. Juni hatten die EU-Außenminister die ursprünglich Anfang Juli auslaufenden Wirtschaftssanktionen gegen Russland bis Ende Januar 2016 verlängert. Damit hielten die Staats- und Regierungschefs ihr Versprechen vom Märzgipfel ein, eine Aufhebung der Sanktionen an die Erfüllung des Minsker Abkommens (Frist: 31.12.2015) durch Russland zu knüpfen.

Indirekt spielte dieser Konflikt dennoch eine Rolle: So luden die Staats- und Regierungschefs am Freitagmorgen NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg zum Gipfel, um über Möglichkeiten einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen EU und NATO zu diskutieren. Dabei ging es offenbar um den Umgang mit hybrider Kriegsführung, wie sie etwa Russland in der Ukraine anwandte.

Die Staats- und Regierungschefs beauftragten die Hohe Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik Federica Mogherini mit der Ausarbeitung einer neuen außen- und sicherheitspolitischen Strategie bis Juni 2016. Diese soll die Europäische Sicherheitsstrategie von 2003 ablösen. Grund: Gerade in den vergangenen vier Jahren hat sich die geopolitische Situation in der europäischen Nachbarschaft rapide verändert.

Ursprünglich sah der Gipfel auch eine ausführliche Bestandsaufnahme der seit dem Debergipfel von 2013 erzielten Fortschritte im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik vor. Letztlich beschränkten sich die Staats- und Regierungschefs aber auf einige Erklärungen zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Wichtigstes Element: Eine verstärkte Unterstützung für

verteidigungsbezogene Forschung aus dem laufenden EU-Haushalt. Der kommende Mehrjährige Finanzrahmen (2021-2027) soll dann ein separates, größer angelegtes Programm für die Unterstützung von Verteidigungsforschung enthalten. Weitere Vorhaben: stärkere Zusammenarbeit mit regionalen Organisationen (Afrikanische Union, UN, OSZE) sowie die vermehrte Befähigung von betroffenen Drittländern (u.a. durch Ausrüstung und Training) zur Prävention von Krisen.

Kommentar

Die Ausarbeitung einer neuen Europäischen Sicherheitsstrategie ist überfällig. Die Erwartungen an das Dokument sollten jedoch nicht zu hoch sein. Die Geschichte der Konzeption solcher Dokumente zeigt, dass die Konzentration auf Prioritäten und klare Interessen schwer fällt: Die sicherheitspolitischen Präferenzen der Mitgliedstaaten sind nach wie vor unterschiedlich, wenngleich der Ukraine-Russland-Konflikt zur Herausbildung von ersten Ansätzen eines gemeinsamen sicherheitspolitischen Bewusstseins geführt hat.

4. Bericht zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion

Der Europäische Rat nahm den am 22. Juni vorgestellten Bericht zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion zur Kenntnis.

Hintergrund: Die Staats- und Regierungschefs hatten die vier Präsidenten von Kommission (Juncker), Europäischem Rat (Tusk), EZB (Draghi) und Eurogruppe (Dijsselbloem) im Dezember 2014 beauftragt, einen Plan zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion auszuarbeiten. Dieser sollte an den Vier-Präsidenten-Bericht anknüpfen, unter Federführung des damaligen Präsidenten des Europäischen Rats Herman van Rompuy vom Dezember 2012 („Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion“). Der am 22. Juni erstmals veröffentlichte neue Bericht trägt in erster Linie die Handschrift von Kommissionspräsident Juncker und EZB-Chef Draghi. Juncker hatte auch EP-Präsident Martin Schulz in die Beratungen eingebunden (die Kommission spricht daher von einem 5-Präsidenten-

¹ Eine ausführliche Analyse zu den Griechenland-Verhandlungen der vergangenen finden Sie in unserem Sonderbericht zu den Verhandlungen mit Griechenland „Eskalation der griechischen Schuldenkrise – ‘s isch o-ver?“

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD
OLAF WIENTZEK
KAI ZENNER

Juni 2015

Bericht) . Ende Mai hatten Berlin und Paris ihrerseits ein Konzeptpapier („Deutsch-Französischer Beitrag zur Wirtschafts- und Währungsunion“) vorgelegt.

Leitlinien: In vielen Bereichen nimmt das Papier bislang noch unverwirklichte Ideen des van Rompuy-Berichts auf. Daneben enthält es aber mehrere neue Vorschläge. Der Bericht sieht die Schaffung einer Wirtschafts- (1.), einer Finanz- (2.)- und einer Fiskalunion (3.) sowie die Stärkung von demokratischer Rechenschaftspflicht und Legitimität (4.) vor. Dies erfolgt in zwei Stufen: In der ersten Phase („Vertiefung durch Handeln“) soll sich die Eurozone bis zum 30. Juni 2017 auf die Umsetzung von Maßnahmen konzentrieren, die keiner Vertragsänderung bedürfen. Erst danach stehen weitreichendere Maßnahmen zur Vollendung der WWU an; also wohl erst nach der französischen Präsidentschafts- und der deutschen Bundestagswahl. Dieser Prozess soll bis 2025 abgeschlossen sein. Ziel: eine vollendete WWU, die „ein Hort der Stabilität und des Wohlstands“ ist.

Die Vorhaben im Einzelnen:

Wirtschaftsunion: Ein neuer Vorschlag ist die Schaffung eines europäischen Netzwerks unabhängiger nationaler Stellen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit.

Weitere Maßnahmen: Stärkung des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten, stärkerer Stellenwert für soziale Belange im Europäischen Semester. Der Bericht sieht auch eine Reform des Europäischen Semesters vor. Künftig soll es zwei Phasen des Europäischen Semesters geben: eine europäische und eine nationale. Die Mitgliedstaaten erhalten zudem mehr Freiheit bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen, eine Forderung die in deutlicherer Form auch im deutsch-französischen Bericht auftaucht. Weiterer Vorschlag: Einbettung des jährlichen Zyklus des Europäischen Semesters in einen mehrjährigen Prozess. In der 2. Stufe sollen ab 2017 verbindliche Konvergenzstandards festgelegt werden, ähnlich dem Vorschlag verbindlicher Reformverträge zwischen Kommission und Mitgliedstaaten.

Finanzunion: Vollendung der Bankenunion, u.a. durch die Schaffung einer gemeinsamen Einlagensicherung sowie Schritte zur

Schaffung eines Letztsicherungsmechanismus‘ (Backstop) gegen eine Bankeninsolvenz durch den ESM beim einheitlichen Abwicklungsfonds. Vorhaben in der 2. Stufe ab 2017: Schaffung einer Kapitalmarktunion sowie Stärkung des Europäischen Ausschusses für Systemrisiken.

Fiskalunion: Schaffung eines beratenden Fiskalausschusses, der auf europäischer Ebene die nationalen Haushalte einer öffentlichen und unabhängigen Bewertung unterziehen würde. Die (unverbindlichen) Empfehlungen sollten dann in das Europäische Semester einfließen. In der zweiten Stufe könnte ab 2017 eine sog. „Euro-raumweite Stabilisierungsfunktion“ folgen. Dies wäre ein Europäischer Fonds für strategische Investitionen, auf den abhängig von Konjunktur zugegriffen werden kann. Dieser soll keine dauerhaften Transferleistungen bewirken, oder Anreize für solide Haushaltspolitik oder Strukturreformen schmälern und kein zweiter ESM sein.

Stärkung der demokratischen Legitimität: engere Zusammenarbeit zwischen Europaparlament und nationalen Parlamenten, stärkere Kontrolle des Europäischen Semesters durch das Europäische Parlament und nationale Parlament, u.a. durch eine Debatte zwischen Kommission und nationalen Parlamenten zu den länderspezifischen Empfehlungen. Innerhalb der nächsten zwei Jahre fordert der Bericht zudem die Schaffung einer geschlossenen Außenvertretung des Euroraumes in internationalen Institutionen, beispielsweise im IWF.

Bemerkenswert:

1. Der Bericht kommt zum Schluss, dass die bisherigen intergouvernementalen Konstruktionen die in sie gestellten Forderungen nicht erfüllen konnten und fordert daher eine langfristige Vergemeinschaftung zahlreicher bestehender Kriseninstrumente, wie etwa des Europäischen Stabilitätsmechanismus‘ (ESM). Dieser würde dann in die Kontrolle der Europäischen Kommission überführt.
2. Keine Erwähnung von Eurobonds.
3. Die Idee der Schaffung eines hauptamtlichen Eurogruppenchefs findet sich im Bericht nicht explizit wieder. Auf lange Sicht erwägen die Autoren aber die Einrichtung eines euroraumweiten Schatzamtes.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD
OLAF WIENTZEK
KAI ZENNER

Juni 2015

Weiteres Vorgehen: Die Staats- und Regierungschefs beauftragten die am 1. Juli beginnende luxemburgische Ratspräsidentschaft, die mögliche Umsetzung der Maßnahmen zu prüfen. Bis Ende 2016 wollen Deutschland und Frankreich ihrerseits eine Analyse zu möglichen weiter gehenden Integrationsschritten für die Eurozone vorlegen. Die Kommission wird im Frühjahr 2017 ein Weißbuch vorlegen, welches die in Stufe 1 erzielten Fortschritte bewerten und die nächsten erforderlichen Schritte der 2. Stufe inhaltlich wie rechtlich skizzieren soll.

Bei den kurzfristigen Maßnahmen gibt es einige Parallelen zum deutsch-französischen Konzeptpapier: Beide Berichte fordern eine Reform des Europäischen Semesters, die Entwicklung einer Kapitalmarktunion, die Vertiefung des Binnenmarktes, die Stärkung der sozialen Basis der WWU, eine stärkere Koordinierung von Wirtschaftspolitiken, eine verbesserte Vertretung in internationalen Finanzorganisationen sowie eine Stärkung der Legitimität durch eine größere Rolle für das Europäische Parlament und nationale Parlamente. Gleichwohl gibt es einige Unterschiede: Das deutsch-französische Papier spricht beispielsweise nicht von einer gemeinsamen Einlagensicherung, sondern lediglich von einem gemeinsamen Sicherheitsnetz. Zudem äußert sich der deutsch-französische Bericht nicht zu weiteren Schritten, die einer Vertragsänderung bedürfen. Der entscheidende Unterschied: die mittelfristig angestrebte Vergemeinschaftung zahlreicher Kriseninstrumente.

Kommentar:

Der Bericht enthält viele Elemente, die bereits van Rompuy in seinem Report von 2012 aufgelistet hatte; teilweise tauchen sie auch in ähnlicher Form unter anderem Namen auf (sog. Europaweite Stabilisierungsfunktion). Die Leitgedanken sind ähnlich: Stärkung der wirtschaftspolitischen Koordinierung, stärkere Bindungswirkung, Haushaltskonsolidierung, Stärkung der demokratischen Legitimität. Die Verschiebung weiter gehender Maßnahmen auf die Zeit nach 2017 zeugt von politischem Gespür: Vor den französischen Präsidentschaftswahlen wären Bestrebungen nach mehr Kontrollbefugnissen für die EU-Institutionen illusorisch. Doch auch mittelfristig werden viele

Maßnahmen der 2. Stufe kontrovers bleiben: Eine wie auch immer geartete Selbstverpflichtung zu Strukturreformen stößt bei nur wenigen Mitgliedstaaten auf Gegenliebe. Selbiges gilt umgekehrt auch für neue Solidaritätsinstrumente, wie die „euroraumweite Stabilisierungsfunktion“. Noch größeren Widerstand wird wohl die angedachte Vergemeinschaftung zahlreicher Instrumente hervorrufen. Doch auch die Vorhaben der 1. Stufe bergen reichlich Zündstoff (z.B. das gemeinsame Einlagensicherungssystem). Die Erfahrung aus der Umsetzung des in einigen Punkten (wesentlich) vorsichtigeren van-Rompuy-Berichts zeigt zudem, dass viele solcher Vorhaben häufig deutlich mehr Zeit benötigen, als vorgesehen.

Einige Stimmen äußerten Unverständnis über das schlechte Timing des Berichts, der angesichts der wohl gleichzeitig schwersten Krise der Eurozone mit seinen Vorschlägen zur Vollendung der WWU deplatziert wirke. Diese Kritik greift jedoch zu kurz: der Bericht ist vielmehr als wichtiges politisches Signal zum Festhalten an der WWU zu verstehen – unabhängig vom Schicksal Griechenlands.

Entscheidend bei der Konzeption dieses Papiers ist eine enge Abstimmung mit dem nach wie vor mit Abstand wichtigsten Bündnispartner, den USA und der NATO.

5. Weitere Wirtschaftsthemen

a. Digitaler Binnenmarkt

Diskussionspunkt der Staats- und Regierungschefs war in Kürze auch die am 6. Mai 2015 vorgestellte dritte Priorität der Europäischen Kommission zum digitalen Binnenmarkt. Donald Tusk unterstrich auf seiner anschließenden Pressekonferenz, dass die digitale Wirtschaft heute der Motor für Wachstum und Jobs wäre. Da Europa in diesem Bereich aber große Rückstände aufweise, müssten die politischen Anstrengungen verdoppelt werden. In seinen Schlussfolgerungen stellte der Rat zwar fest, dass alle 16 Initiativen der Kommission wichtig wären, konzentrierte sich aber wie schon bei der Energieunion auf dem Märzgipfel auf einige wenige Punkte:

- Erarbeitung der Telekommunikations-Binnenmarkt-Verordnung, der Direktive zur

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD
OLAF WIENTZEK
KAI ZENNER

Juni 2015

Netzwerk- und Informationssicherheit sowie des Datenschutzpaket bis Ende des Jahres

- Abbau von Handels- und Dienstleistungsbarrieren
- grenzüberschreitender Zugang zu Online-materialien
- Förderung von start-ups
- Setzen gemeinsamer Standards
- Sicherstellung des freien Datenflusses
- Verbesserung digitaler Kompetenzen
- Ermunterung von e-Gouvernement

b. Europäisches Semester

Der Rat diskutierte zudem das Europäische Semester, befürwortete die länderspezifischen Empfehlungen und verlangte deren Umsetzung. Ebenso begrüßten sie die Einigung der Institutionen hinsichtlich des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (Teil der ersten Priorität der Kommission Juncker) und forderten dessen rasche Implementierung.

6. Britisches Referendum zum Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EU

Nach den Parlamentswahlen im Vereinigten Königreich am 7. Mai 2015 führte der britische Premierminister David Cameron mit fast allen seiner europäischen Amtskollegen bilaterale Gespräche über das UK-Referendum. Auf dem Ratsgipfel wollte er nun den Neuverhandlungsprozess mit der Europäischen Union offiziell starten. Pressevertretern sagte er bei seiner Ankunft in Brüssel am Donnerstag, dass die Beratung des Rats ein Meilenstein für sein Land wäre. Das Vereinigte Königreich hätte ein klares Recht auf Neuverhandlungen mit der Europäischen Union sowie auf ein Referendum über seine Mitgliedschaft. Aufgrund der griechischen Schuldenkrise und der hitzigen Diskussionen über die Flüchtlingsproblematik trat Camerons Rede allerdings in den Hintergrund. Präsident Tusk gab Cameron während einer kurzen Pause, die von den Anwesenden zum Umschreiben der Schlussfolgerungen des Rates zu Migration genutzt wurde, 10 Minuten Gelegenheit zur Wortmeldung. Laut Anwesenden war diese sehr allgemein und so wäre weiterhin unklar, was David Cameron überhaupt erreichen wollte. Ähnliches war schon nach den bilateralen Gesprächen des Premiers in den vorangegangenen Wochen zu hören gewesen.

Nach Informationen britischer Beobachter werden sich die Reformbemühungen auf vier Bereiche konzentrieren:

- (1) Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit
- (2) Minimierung des Einflusses der Eurozone auf Nichtmitglieder
- (3) Stärkung des Subsidiaritätsprinzips
- (4) Nichtleistung von Sozialleistungen für Wirtschaftsflüchtlinge.

Im Anschluss an Camerons Rede ergriffen nur zwei Personen das Wort: Ratspräsident Tusk dankte dem britischen Premierminister für seinen Beitrag, stellte aber zugleich klar, dass europäische Werte nicht zur Verhandlung ständen. Einschränkungen bei den Grundfreiheiten, beispielsweise der Freizügigkeit, werde es nicht geben. Der belgische Premier Charles Michel sagte dem Vereinigten Königreich seine Unterstützung bei Reformen der Europäischen Union zu. Diese Zusage gelte aber nicht für etwaige Versuche den Einfluss der Eurozone zu beschränken oder den europäischen Integrationsprozess zurückzudrehen. Der Rat einigte sich ferner auf den Start der Verhandlungen mit Großbritannien. Eine neu geschaffene UK-Taskforce unter Leitung des britischen Kommissionsmitarbeiters Jonathan Faull werde schon bald mit den technischen Verhandlungen beginnen und solle bis zum Ratsgipfel im Dezember 2015 einen Report anfertigen.

Kommentar:

Es besteht nur wenig Spielraum für die britischen Vorstellungen – vor allem unter den zeitlichen Bedingungen. Weder die Institutionen noch die Mitgliedstaaten beabsichtigen Vertragsänderungen. Auch zusätzliche Ausnahmeregelungen für Großbritannien sind angesichts der großen Fülle an schon existierenden Zugeständnissen nur schwer durchsetzbar. Zudem gibt es ein zeitliches Hindernis. Das britische Referendum muss nach Verabschiedung eines entsprechenden Gesetzes spätestens Ende 2017 stattfinden. Umfangreiche Änderungen auf europäischer Ebene benötigen bei Einhaltung der demokratischen Prozesse aber mindestens zwei Jahre. Wirkliche Reformen sind daher vor dem britischen Referendum nicht realistisch. David Cameron hat diesen Umstand laut Berichten inzwischen akzeptiert und strebt nur noch bindende Reformzusagen an. Soll-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

EUROPABÜRO BRÜSSEL

DR. STEFAN GEHROLD

OLAF WIENTZEK

KAI ZENNER

Juni 2015

te er diese Zusagen erhalten, werde er sich für ein "YES" beim Referendum einsetzen. Viele politische Beobachter und Mitarbeiter der Institutionen äußern jedoch Befürchtungen hinsichtlich der Eigendynamiken eines Referendums. David Cameron habe sich mit schlechten politischen Entscheidungen und ohne jegliche Notwendigkeit in eine sehr schwierige Lage manövriert, aus der er sich nur selbst wieder befreien könnte.