

März 2024

# Ratsbericht

Europabüro Brüssel

## Signal der Geschlossenheit in unsicheren Zeiten: EU-Rat positioniert sich zu Ukraine, Nahost, Sicherheit und Erweiterung

Europäischer Rat am 21. und 22. März 2024

*Dr. Beatrice Gorawantschy, Tom Körner, Kai Gläser, Stanislav Linchevsky, Domien te Riele<sup>1</sup>*

**Während am 21. März die ukrainische Hauptstadt Kyjiw unter massivem Raketenbeschuss stand und in Israel die Regierung weiterhin auf eine Offensive in Rafah drängte, trafen in Brüssel die 27 Staats- und Regierungschefs der EU zum zweitägigen Frühjahrsgipfel ein – die internationale tagespolitische Realität sollte auch die Themen des Gipfels bestimmen. Unterstützung für die Ukraine, Europäische Sicherheit und Verteidigung sowie der Krieg in Gaza standen ganz oben auf der Gipfelagenda. Wenn es auch zu keinem wesentlichen Paradigmenwechsel gekommen ist und trotz unterschiedlicher Standpunkte in einigen Bereichen im Vorfeld des Gipfels, so konnte in vielen Punkten Einheit erzielt und teils deutliche Worte gefunden werden. Die einstimmige Forderung nach einer Waffenpause im Gazakrieg aus humanitären Gründen und die Einigung, Beitrittsverhandlungen mit Bosnien-Herzegowina aufzunehmen, stehen exemplarisch dafür.<sup>2</sup>**

### Hintergrund

Bereits im Vorfeld des Frühjahrsgipfels der Staats- und Regierungschefs stand fest, dass sich das Gremium mit weitreichenden Themen beschäftigen wird. Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine ging am 24. Februar 2024 in sein drittes Jahr und fordert mehr denn je die Aufmerksamkeit und Unterstützung der EU und ihrer Mitgliedstaaten.

In den vergangenen Wochen (vor allem seitdem Ungarn seine Blockadehaltung beim letzten Sondergipfel aufgegeben hatte) betonten EU-Vertreter sowie die Repräsentanten zahlreicher Mitgliedstaaten wiederholt die fortwährende und zeitlich unbegrenzte Unterstützung für die Ukraine. Damit einher gehen die Bemühungen, den russischen Aggressor für seine Taten zur Verantwortung zu ziehen. Mit Blick auf den Nahen Osten und die Gewalteskalation, die mit den Terrorangriffen der Hamas gegen Israel am 07. Oktober 2023 begonnen hatte, war die EU zuletzt bemüht, ihre Standpunkte stärker als bisher in Einklang zu bringen und die humanitäre Situation der Menschen im Gazastreifen durch Hilfslieferungen aus der Luft sowie über einen durch Zypern eingerichteten Seekorridor zu verbessern. Geopolitische Entwicklungen spielten im Vorfeld des Gipfels auch mit Blick auf Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Erweiterung und Migration eine maßgebliche Rolle.

### Entwicklung

#### Ukraine

In den Schlussfolgerungen wird festgehalten, dass der Europäische Rat zwei Jahre nach dem russischen Angriffskrieg und zehn Jahre nach der illegalen Annexion der Krim entschlossener denn je die Unabhängigkeit, Souveränität und territoriale Unversehrtheit der Ukraine innerhalb ihrer international anerkannten Grenzen unterstützt. Der Rat

<sup>1</sup> Nadja Steffens hat bei der Erstellung des Dokuments mitgewirkt.

<sup>2</sup> Schlussfolgerungen des Europäischen Rats, auf die wir uns nachfolgend hauptsächlich beziehen: <https://www.consilium.europa.eu/media/70880/euco-conclusions-2122032024.pdf>

hält auch weiterhin an seiner bisherigen Linie zur engen und klaren Unterstützung der Ukraine fest, „so lange und so intensiv wie nötig“.

Was die militärische Unterstützung angeht, betont der Europäische Rat, dass die Ukraine u.a. dringend Luftverteidigungssysteme, Munition und Flugkörper braucht. Zudem begrüßt der Rat ausdrücklich die Initiative Tschechiens zur unmittelbaren Beschaffung von Munition für die Ukraine, um die von der EU versprochene eine Million Artilleriegeschosse liefern zu können. Darüber hinaus begrüßt der Europäische Rat den vorherigen Beschluss des Rates der EU über einen Unterstützungsfonds für die Ukraine (s.g. Ukraine Assistance Fund), der im Rahmen der Europäischen Friedensfazilität die militärische Unterstützung für die Ukraine sicherstellt und den Rat der EU auffordert, weiter am 8. Unterstützungspaket für die Ukraine im Rahmen der Europäischen Friedensfazilität zu arbeiten.

In Bezug auf Russland hat der Europäische Rat die Fortschritte bei der eventuellen Verwendung außerordentlicher Einnahmen aus den immobilisierten Vermögenswerten Russlands zugunsten der Ukraine überprüft (einschließlich der Möglichkeit der Finanzierung militärischer Unterstützung), dazu aber keine konkrete Entscheidung getroffen. Das 13. Sanktionspaket wird in den Schlussfolgerungen begrüßt und hierzu fordert der Rat, vor allem die bisherigen Schlupflöcher, wie z.B. die Umgehung von Sanktionen durch Drittstaaten, zu schließen. Akteure aus Drittstaaten werden auch aufgerufen, unverzüglich die materielle Unterstützung Russlands einzustellen. Vor allem der Iran wird vor den Konsequenzen einer möglichen Lieferung von ballistischen Flugkörpern gewarnt. Der Rat verurteilt nachdrücklich die anhaltenden Menschenrechtsverletzungen Russlands in den vorübergehend besetzten ukrainischen Gebieten und lehnt die von Russland veranstalteten, illegalen sogenannten "Wahlen" in diesen Gebieten entschieden ab.

Außerdem bekräftigt der Rat seine Entschlossenheit, die Ukraine bei ihren künftigen Wiederaufbauplänen zu unterstützen und begrüßt die jüngste Verstärkung der Beratungsmission der EU (EUAM), um auch die Reformen vor Ort im Zusammenhang mit dem Beitrittsprozess der Ukraine auszuweiten. Die EU will weiterhin international um Unterstützung für die Ukraine kämpfen, wobei der globale Friedensgipfel sowie die ukrainische Friedensformel erneut als mögliche Initiativen für

eine Friedenslösung ins Gespräch gebracht werden. Im Hinblick auf die Schwarzmeerregion betont der Rat die Notwendigkeit, die Ukraine beim Wiederaufbau ihrer Position auf ihren traditionellen Exportmärkten, insbesondere im Nahen Osten und in Afrika, zu unterstützen. Schließlich wird die starke Unterstützung der EU für die Republik Moldau und Georgien bei der Bewältigung der Herausforderungen infolge der russischen Aggression gegen die Ukraine ausdrücklich betont.

## Sicherheit und Verteidigung

Im Zuge der steigenden Bedeutung von Sicherheits- und Verteidigungsthemen befasste sich der Rat ebenfalls umfassend mit dem Bereich, nachdem die Kommission Anfang März bereits eine erste Strategie mit begleitendem Programm für die Europäische Verteidigungsindustrie aufgesetzt hatte. Diese wurde vom Rat explizit begrüßt und zur weiteren Arbeit daran eingeladen.

Die Staats- und Regierungschefs sind sich einig, dass die globale und transatlantische Sicherheit von einer stärkeren und fähigeren EU im Bereich der Sicherheit und Verteidigung profitieren würde und eine Ergänzung zur NATO bildet – unter Berücksichtigung der individuellen Sicherheits- und Verteidigungsinteressen und Positionen der Mitgliedstaaten. Zur Umsetzung solle der Strategische Kompass als wesentliches Element herangezogen werden. Von besonderer Bedeutung sind die EU-Schnelleingreifkapazität, die militärische Mobilität und gemeinsame Übungen, Weltraum- und Cybersicherheit sowie die Bekämpfung hybrider Bedrohungen wie auch ausländischer Einmischungs- und Informationsmanipulation.

Um diese Ziele zu erreichen, sieht der Rat besondere Relevanz in der Stärkung europäischer Verteidigungsfähigkeit und der ihr zugrundeliegenden technologischen und industriellen Basis. Dementsprechend sollen die Verteidigungsausgaben deutlich erhöht und gemeinsame Verteidigungsinvestitionen gefördert werden. Der Zugang der Verteidigungsindustrie zu Finanzmitteln soll vereinfacht werden, weshalb Rat und Kommission aufgerufen sind, bis Juni Bericht über weitere Finanzierungsmöglichkeiten zu erstatten. Es wurde zudem beschlossen, Anreize für die gemeinsame Entwicklung und Beschaffung zur Schließung von Lücken bei kritischen EU-Fähigkeiten zu schaffen. Dazu schlägt der Rat mehrjährige, feste Verträge vor, die auch der Industrie Vorhersehbarkeit garantieren und Kooperationsprojekte erleichtern sollen. Damit würde die europäische Verteidigungsindustrie widerstandsfähiger und die Mitgliedstaaten profitieren. Der europäische Markt für Verteidigungsgüter muss laut Schlussfolgerungen weiter integriert und Bürokratie abgebaut

werden, um die Lieferketten stabiler und weniger anfällig von Engpässen zu machen. Dafür sind angepasste Krisenreaktionen notwendig und ebenso mehr Investitionen in qualifizierte Arbeitskräfte, an denen es im Verteidigungssektor mangelt. EU-Vorschriften dürften laut Schlussfolgerungen die Entwicklung der europäischen Verteidigungsindustrie nicht behindern.

### Lage im Nahen Osten

Im Vergleich zu vorigen Gipfeln hat sich der Rat zum ersten Mal ausführlich zum Konflikt im Nahen Osten geäußert und ist einstimmig zu weitreichenden Schlussfolgerungen gelangt. Dazu gehört zunächst eine erneute deutliche Verurteilung des terroristischen Angriffes der Hamas auf Israel und eine Anerkennung des israelischen Rechts auf Selbstverteidigung im Rahmen des humanitären Völkerrechts. Die katastrophale humanitäre Lage im Gazastreifen sowie das hohe Ausmaß ziviler Opfer werden als höchst besorgniserregend eingestuft; der Rat fordert eine „sofortige humanitäre Pause“, welche zu einem nachhaltigen Waffenstillstand führen soll, die bedingungslose Freilassung aller Geiseln und die Bereitstellung von humanitärer Hilfe. Vor dem Hintergrund einer drohenden Hungersnot werden weitere Land- und Seerouten zum Transport von Hilfsgütern nach Gaza gefordert. Weitere sofortige Maßnahmen sollen ergriffen werden, um sichere Rückzugsorte für den Schutz der Zivilbevölkerung zu garantieren. Ein Zugang zu humanitärer Hilfe für die Geiseln müsse von der Hamas bereitgestellt werden.

Die Staats- und Regierungschefs der EU fordern die israelische Regierung auf, von einer möglichen Ausweitung der israelischen Bodenoffensive auf Rafah abzusehen, da dies die bereits katastrophale humanitäre Lage verschlimmern würde. Ebenso wird Israel aufgefordert, die Entscheidung über den Ausbau von illegalen Siedlungen im Westjordanland zu revidieren. Die Gewalt extremistischer Siedler wird scharf verurteilt, und es wird gefordert, diese zur Rechenschaft zu ziehen. Die rechtsverbindliche Anordnung des Internationalen Gerichtshofs vom 26. Januar 2024 wird hervorgehoben, in Zusammenhang mit der Einhaltung des humanitären Völkerrechts, an das sich alle Parteien zu halten haben. Unabhängige Ermittlungen von Verstößen in jedwede Richtung werden gefordert, insbesondere zu allen Vorwürfen sexueller Gewalt, die bei den Angriffen am 7. Oktober verübt worden sind. Zügige Ermittlungen der VN im Zusammenhang mit den Vorwürfen gegen Mitarbeiter des UNRWA-Büros, die mutmaßlich in den Angriff der Hamas auf Israel involviert waren, werden begrüßt, und es wird erwartet,

dass die VN nachvollziehbare und angemessene Schritte einleiten. Die grundsätzliche Arbeit des UNRWA im Gazastreifen wird jedoch als unerlässlich eingestuft.

Als nachhaltige Friedenslösung tritt der Rat weiterhin für die Zweistaatenlösung ein. Darüber hinaus wird die wichtige Rolle der EU und ihrer GSVP<sup>3</sup>-Missionen in der internationalen Zusammenarbeit bei der Unterstützung für einen zukünftigen palästinensischen Staat hervorgehoben. In Zusammenarbeit mit Israel, regionalen wie internationalen Parteien sowie der Palästinensischen Autonomiebehörde soll zur Wiederbelebung des politischen Prozesses beigetragen werden. So wie die EU jederzeit bereit sei, die Palästinensische Behörde bei Reformbemühungen zu unterstützen, tut sie das auch mit Blick auf den Wiederaufbau des Gazastreifens kund.

### Reformen und Erweiterung /Außenbeziehungen/Migration/Landwirtschaft

Der Europäische Rat kündigt außerdem an, sich auf einer der nächsten Tagungen mit internen Reformen zu befassen, um bis zum Sommer 2024 die nächsten Schritte einleiten zu können. Darüber hinaus beschließen die Staats- und Regierungschefs die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Bosnien-Herzegowina. Sie rufen die Kommission dazu auf, den Verhandlungsrahmen vorzubereiten, sobald alle in der Empfehlung der Kommission vom 12. Oktober 2022 dargelegten einschlägigen Maßnahmen ergriffen worden seien. Zudem begrüßt der Europäische Rat die Reformfortschritte der Ukraine und der Republik Moldau und ersucht den Rat der EU, die Entwürfe der Verhandlungsrahmen für beide Länder rasch anzunehmen, um die Arbeit unverzüglich voranzubringen. Schließlich nimmt der Rat die laufenden Bemühungen Georgiens zur Kenntnis und ermutigt das Land, die noch ausstehenden vorrangigen Reformen durchzusetzen.

Im Bereich auswärtiger Beziehungen unterstützt der Europäische Rat die Stärkung der Partnerschaften mit Ägypten und Mauretanien. Von Russland fordert der Rat die unverzügliche und bedingungslose Freilassung aller politischen Gefangenen, zudem verurteilt er die Verfolgung der politischen Opposition und fordert eine unabhängige internationale Untersuchung des Todes von Alexej Nawalny. In Bezug auf Belarus äußert der Europäische Rat tiefe Besorgnis über die Menschenrechtslage und fordert ebenfalls die Freilassung aller politischen Gefangenen sowie die Einhaltung demokratischer Standards. Des Weiteren wird die

<sup>3</sup> GSVP = Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik

sich verschlechternde Situation in Haiti erwähnt. Der Rat befürwortet einen politischen Transitionsplan unter haitianischer Führung, der inklusiv, nachhaltig und im Einklang mit der VN-Sicherheitsmission der leidenden Bevölkerung helfen soll.

Die Ratsschlussfolgerungen zu Migration knüpfen an den Gipfel vom Dezember 2023 an, bei dem es gelungen war, ein umfassendes gemeinsames Verständnis in der Asyl- und Migrationspolitik zu erreichen. In der Ratserklärung heißt es auch, dass man entsprechende Instrumente stärken wolle, Schleuserkriminalität wirksam zu bekämpfen.

Im Bereich der Landwirtschaft werden die Reduzierung von Auflagen bzw. Bürokratie, Stärkung der Position der Bauern in der Wertschöpfungskette, faire Handelsbedingungen und die Handelsbeschränkungen für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse aus der Ukraine thematisiert

## Kommentar

Der März-Gipfel des Europäischen Rats war im Vergleich zu vorherigen Gipfeltreffen von relativer Geschlossenheit geprägt. Trotz mitunter unterschiedlicher Standpunkte im Vorfeld des Treffens einigten sich die Staats- und Regierungschefs bereits am ersten Abend auf die Forderung nach einer sofortigen humanitären Feuerpause im Gaza-Streifen und warnten vor einer Bodenoffensive in Rafah. Ebenfalls am ersten Abend des Gipfels wurde der Beschluss über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Bosnien-Herzegowina verkündet, die vor dem Gipfel noch von mehreren Mitgliedstaaten kritisch gesehen wurden. Wohl auch deshalb wurde eine Formulierung zur Umsetzung von bisher nicht erfüllten Reformauflagen explizit in die Schlussfolgerungen mit aufgenommen. Grundsätzlich ist die Entscheidung jedoch

ein wichtiges Signal für die europäische Perspektive des westlichen Balkans, auf dem auch andere Kräfte wie Russland, China, die Türkei und die Golfstaaten um Einfluss buhlen. Mit Blick auf die Unterstützung der Ukraine besteht auf europäischer Ebene zwar grundsätzlich Konsens, im Bereich der militärischen Unterstützung gelang es dem seit Monaten besonders kritischen Ungarn jedoch, eine Passage der Schlussfolgerung zu verwässern und die Thematik erneut zu verzögern. In den Schlussfolgerungen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik trugen die Staats- und Regierungschefs den aktuellen Krisen auf dem europäischen Kontinent oder in dessen unmittelbarer Nachbarschaft Rechnung und sprachen sich für einen Aufbau weiterer Kapazitäten aus. In der bereits seit Langem laufenden Debatte um die Stärkung der europäischen Säule in der transatlantischen Sicherheits- und Verteidigungsstruktur können die Schlussfolgerungen des Frühjahrsgipfels als positives Signal angesehen werden. Die Schlussfolgerungen zu Migration sind im Zusammenhang mit den multithematischen Partnerschaftsabkommen mit Ägypten und Mauretanien zu sehen, welche unter anderem Zusammenarbeit im Migrationsbereich vorsehen. Durch die am zweiten Gipfeltag stattfindende Feierstunde zum 30-jährigen Bestehen des Europäischen Wirtschaftsraums, an der auch die Regierungschefs Islands, Liechtensteins und Norwegens teilnahmen, unterstrich der Gipfel zudem die enge Verbundenheit mit europäischen Partnern außerhalb der Europäischen Union. Die Tatsache, dass auch die Landwirtschaft in den Schlussfolgerungen erwähnt wird, kann im Zusammenhang mit den massiven Bauernprotesten in zahlreichen EU-Mitgliedstaaten sowie während des EU-Sondergipfels im Februar in Brüssel betrachtet werden. Nach Europäischem Parlament und Europäischer Kommission hat sich nun auch der Europäische Rat zu den aktuellen Herausforderungen für die europäische Landwirtschaft geäußert.

## Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Beatrice Gorawantschy  
Leiterin des Europabüros  
Europabüro Brüssel  
[www.kas.de/bruessel](http://www.kas.de/bruessel)  
[beatrice.gorawantschy@kas.de](mailto:beatrice.gorawantschy@kas.de)



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)