

Dezember 2020

# Ratsbericht

Europabüro Brüssel

## Ratspräsidentschaft ermöglicht Kompromiss – EU einigt sich auf Haushalt und Klimaziele

Europäischer Rat am 10. und 11. Dezember 2020

---

*Dr. Hardy Ostry, Kai Gläser, Ludger Bruckwilder, Sophia Pena Pereira*

**Das Treffen des Europäischen Rates vom 10. und 11. Dezember 2020 blieb trotz der vielen Verhandlungsthemen überraschenderweise im Zeitplan. Pünktlich am Mittag des zweiten Gipfeltages konnten Ratspräsident Charles Michel, Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen und Bundeskanzlerin Angela Merkel weitreichende Gipfelbeschlüsse verkünden. Nach zähen Verhandlungen einigten sich die Mitgliedsstaaten einstimmig auf die Verabschiedung eines Haushalts für die Jahre 2021-27 sowie die Festschreibung verschärfter Klimaziele für 2030. Des Weiteren positionierte sich der Europäische Rat in mehreren außenpolitischen Fragen und tauschte sich über die weitere Koordinierung der Corona-Maßnahmen aus. Angela Merkel zeigte sich mit den Beschlüssen des letzten Gipfels im Rahmen der Deutschen Ratspräsidentschaft sehr zufrieden.**

### MFR/NGEU

#### Hintergrund

Groß war die Erleichterung gewesen, als die Staats- und Regierungschefs sich am 21. Juli 2020 nach einer rekordverdächtigen Mammut-sitzung des Europäischen Rates auf einen Mehr-jährigen Finanzrahmen (MFR) für die Jahre 2021-27 sowie den damit verbundenen Auf-baufonds („Next Generation EU“), der die wirt-schaftlichen Folgen der Corona-Pandemie auf

ein erträgliches Maß abfedern soll, einigen konnten. Vorausgegangen waren schier end-lose Verhandlungen, in denen sich – neben zahlreichen weiteren Konfliktlinien – vor allem die Positionen der südeuropäischen Mitglieds-staaten und der sogenannten „Sparsamen Vier“ (Dänemark, Niederlande, Österreich und Schweden), aus denen im Laufe des Gipfels die „Sparsamen Fünf“ (inklusive Finnland) wurden, unversöhnlich gegenüberstanden. Letztlich einigten sich die EU27 auf ein Ge-samtpaket von rund 1,8 Billionen Euro (1,074 Billionen Euro im MFR, 750 Milliarden Euro in Next Generation EU) und zeigten sich nach Ab-schluss des Gipfels trotz harter Verhandlungen mit dem Ergebnis zufrieden.

Im Anschluss an diesen Verhandlungsmarathon wurde die Deutsche Ratspräsidentschaft damit beauftragt, in Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament einzutreten, das dem Mehrjährigen Finanzrahmen laut EU-Vertrag zustimmen muss, um ihn in Kraft treten zu lassen. Bereits unmittelbar nach Ende des Ratsgipfels meldeten sich erste Abgeordnete zu Wort und betonten, dass der erzielte Kom-promiss den Ansprüchen des Parlaments nicht genüge. Die zwei Hauptkritikpunkte waren, dass die Staats- und Regierungschefs in wich-tigen und zukunftsweisenden Bereichen des MFR zu viele Mittel gekürzt hätten und die Verknüpfung von EU-Mitteln und der Achtung rechtsstaatlicher Standards in den Mitglieds-staaten nicht ausreichend gewürdigt worden sei. Letzteres hatte bereits während des Rats-gipfels selbst für Verstimmungen bei Polen

und Ungarn gesorgt, die sich an den Pranger gestellt fühlten und eine unzulässige Einmischung der EU in nationale Angelegenheiten fürchteten. Nach mehreren Monaten und – teils - zähen Verhandlungen präsentierte die Ratspräsidentschaft in der zweiten Novemberwoche den Entwurf einer Einigung, die eine Konditionalität zwischen dem Erhalt von EU-Geldern und der Einhaltung rechtsstaatlicher Prinzipien festschreiben sollte. Nur zwei Tage nach der Einigung kündigten die Regierungen in Budapest und Warschau jedoch an, den MFR und damit auch den an ihn geknüpften Aufbaufonds zu blockieren, sollte der genannte Passus nicht angepasst oder gänzlich abgeschafft werden.

### Entwicklung

In den Tagen vor dem Ratsgipfel betonten die Ministerpräsidenten von Polen, Mateusz Morawiecki, und Ungarn, Viktor Orbán, zwar immer wieder, für einen Kompromiss offen zu sein, erwarteten jedoch starkes Entgegenkommen der EU. In Brüssel machten unterdessen Gedankenspiele die Runde, welche eine Verabschiedung von „Next Generation EU“ durch die verbleibenden 25 Mitgliedsstaaten ins Spiel brachte. Unterdessen versuchte die Ratspräsidentschaft unter Führung von Bundeskanzlerin Merkel, einen Kompromiss zu erarbeiten, der im Rahmen der EU27 mit Einstimmigkeit verabschiedet werden könnte. Diese Bemühungen schienen sich auszuzahlen, als am Tag vor dem Zusammentreffen der Staats- und Regierungschefs aus 25 Mitgliedsstaaten (die Ministerpräsidenten Estlands und Kroatiens ließen sich aufgrund von Quarantänebestimmungen von anderen Ratsmitgliedern vertreten) die Nachricht durchsickerte, dass ein Durchbruch erzielt worden sei.

Bei der Ankunft in Brüssel gaben sich die drei Hauptprotagonisten dann auch grundsätzlich zuversichtlich, dass eine Einigung erzielt werden könne. Angela Merkel sprach davon, dass Deutschland und auch sie persönlich im Vorfeld des letzten Ratsgipfels innerhalb der Deutschen Ratspräsidentschaft „sehr intensiv daran gearbeitet“ hätten, eine Lösung zu finden, welche die Bedenken Polens und Ungarns berücksichtige, ohne dabei die Werte der Staatengemeinschaft preiszugeben. Viktor Orbán sprach davon, dass eine Einigung auf dem Gipfel die Einheit des Kontinents stärken würde und man unmittelbar vor einem Durchbruch stehe. Mateusz Morawiecki betonte in seinem Eingangsstatement, welches mit der

Einleitung „Dear citizens of Europe“ begann, Polen stelle sich gegen willkürliche und politisch motivierte Sanktionsmöglichkeiten der EU und führe diese Auseinandersetzung nicht ausschließlich im Eigeninteresse führe. Vielmehr ginge es seinem Land darum, dafür Sorge zu tragen, dass kein Mitgliedsstaat der Europäischen Union unrechtmäßig „angegriffen“ würde. Auch er sei jedoch zuversichtlich, dass die Verhandlungen unter den Staats- und Regierungschefs den Durchbruch bringen könnten.

Bereits am Donnerstagabend kurz nach 19 Uhr stand dann fest, dass der von der Ratspräsidentschaft ausgehandelte Kompromiss die Zustimmung aller 27 Mitgliedsstaaten erhalten hatte und MFR sowie der Aufbaufonds „Next Generation EU“ damit verabschiedet wurden. Mit Blick auf den Rechtsstaatsmechanismus einigten sich die Staats- und Regierungschefs auf folgende Kompromissformel: Der Europäische Rat nahm den Entwurf, der zwischen Ratspräsidentschaft und Europäischen Parlament ausgehandelt wurde an, ergänzte ihn jedoch um eine erläuternde Erklärung. Demnach soll die Kürzung von EU-Mitteln nur dann erfolgen können, wenn rechtsstaatliche Standards in Bezug auf EU-Gelder verletzt werden, nicht aber mit Blick auf allgemeine Standards wie die Pressefreiheit oder den Schutz von Minderheiten. Die ausgehandelte Erklärung soll zudem zunächst vom Europäischen Gerichtshof geprüft werden. Dies kann jedoch mehrere Monate Verfahrenszeit in Anspruch nehmen, sodass eine Umsetzung des neuen Mechanismus daher frühestens Ende 2021 oder 2022 möglich wäre. In der Abschlusserklärung des Ratsgipfels wird zudem die Beachtung der nationalen Identität unterstrichen – ein Punkt, der Polen und Ungarn besonders wichtig war, um EU-Einmischungen in national geregelte Politikfelder zu unterbinden.

Dieser Kompromiss war trotz einiger Schattenseiten auch für die übrigen 25 Staats- und Regierungschefs vertretbar, sodass das größte Finanzpaket in der Geschichte der Europäischen Union am 1. Januar 2021 in Kraft treten kann. Zuvor muss das Europäische Parlament dem MFR-Kompromiss jedoch noch zustimmen, während die 27 nationalen Parlamente den Eigenmittelbeschluss ratifizieren müssen. Dessen ungeachtet twitterte Ratspräsident Michel nach der Einigung, dass man nun damit beginnen könne, die durch die Pandemie stark

gebeutelten EU-Volkswirtschaften wiederaufzubauen. Bundeskanzlerin Angela Merkel zeigte sich ebenfalls erleichtert und sprach in der im Anschluss an das Gipfeltreffen stattfindenden Pressekonferenz davon, dass ihr „ein Stein vom Herzen gefallen“ sei, als in einer gemeinsamen Kraftanstrengung Haushalt und Recovery Fund der EU verabschiedet werden konnten. Gemischte Reaktionen kamen dagegen aus dem Europäischen Parlament. Während sich einige Abgeordnete am vom Rat verabschiedeten Zusatzprotokoll stören, bewerteten Daniel Caspary und Angelika Niebler, die beiden Vorsitzenden der CDU/CSU-Gruppe in der EVP-Fraktion die Beschlüsse positiv und betonten, dass die EU in ihrer schwersten Krise zusammenstehe und zum Kompromiss fähig sei. Sie unterstrichen zudem, dass die Einigung ein Erfolg für das Europäische Parlament sei, welches auf die Einführung eines Rechtsstaatsmechanismus bestanden hätte.

### Kommentar

Die Verabschiedung des neuen EU-Haushalts und des milliardenschweren Aufbaufonds „Next Generation EU“ kann guten Gewissens als historisch bezeichnet werden. Noch nie in ihrer über 60-jährigen Geschichte hat die EU derartig große Summen bewegt, um die Folgen einer Krise abzufedern. Zudem nimmt die Union erstmals gemeinsame Schulden auf, ein Schritt, gegen den sich nicht zuletzt Deutschland über Jahre und Jahrzehnte gewehrt hatte. Mit Blick auf den viel thematisierten Rechtsstaatsmechanismus mussten jedoch Zugeständnisse gegenüber Polen und Ungarn gemacht werden. Die Tatsache, dass der Kompromiss sich ausschließlich auf die Bereiche bezieht, in denen EU-Mittel missbraucht werden und andere Bereiche wie den Minderheitenschutz und die Pressefreiheit gänzlich unberührt lässt, wird je nach Perspektive des Betrachters unterschiedlich bewertet. Was einige Beobachter als logische Konsequenz bewerten, sehen andere wiederum als ein Einknicken vor Budapest und Warschau, da sich die aktuell geführten Debatten zwischen Brüssel und den beiden Hauptstädten in erster Linie um diese Bereiche drehen. Ob der Rechtsstaatsmechanismus tatsächlich ein geeignetes Mittel ist, die problematischen Entwicklungen in Polen und Ungarn, perspektivisch möglicherweise aber auch in anderen Mitgliedsstaaten zu ahnden, darf bezweifelt werden. Die beiden genannten Staaten feierten den Kompromiss

bereits vollmundig als Sieg über die EU. Richtig ist, dass die EU es geschafft hat, den großen Eklat zu verhindern und sich in einem entscheidenden Moment auf einen gemeinsamen Nenner zu verständigen. Ob dieser Nenner den hohen Anforderungen und Erwartungen, die an ihn gestellt werden, gerecht wird, zeigt sich dann ab dem 1. Januar 2021.

### Klimaziele

#### Hintergrund

Die Zeit drängt - bis zum Ende des Jahres müssen die nationalen Klimapläne dem Klimasekretariat der Vereinten Nationen (UNFCCC) übermittelt werden. Bereits 2015 hatte man sich darauf geeinigt, die nationalen Klimapläne alle fünf Jahre nachzubessern, da die bisherigen Klimaschutzambitionen nicht ausreichen würden, um die Erderwärmung deutlich unter zwei Grad zu begrenzen. Die EU hatte bereits letztes Jahr angekündigt, bis 2050 Klimaneutralität erreichen zu wollen, China strebt das Jahr 2060 an, und Japan und Südkorea haben sich ebenfalls das Ziel gesetzt, bis Mitte des Jahrhunderts klimaneutral zu sein. Den internationalen Klimaschutzbemühungen werden sich nächstes Jahr aller Voraussicht nach auch die Vereinigten Staaten unter dem neuen US-Präsidenten, Joe Biden, wieder anschließen.

Im Windschatten der Haushaltsverhandlungen stand bei diesem Ratsgipfel die endgültige Einigung auf das neue EU-Klimaziel für 2030 auf der Agenda. Der im September veröffentlichte Kommissionsvorschlag sah vor, das Europäische Klimagesetz zu verschärfen, indem das 55-Prozent-Ziel für 2030 in das Europäische Klimagesetz als Zwischenziel eingebaut werden sollte. Anfang Oktober stimmte das Europäische Parlament mit knapper Mehrheit für eine CO<sub>2</sub>-Minderung um 60 Prozent und erhöhte damit den Druck auf die Kommission und den Rat. Beim kurz darauffolgendem Ratsgipfel kam es jedoch zu keiner Einigung. Mit deutlichem Widerstand aus Bulgarien, Tschechien und Polen und weiterem Gesprächsbedarf verschob man die Entscheidung auf den jetzigen Ratsgipfel.

#### Entwicklung

Vor dem letzten Gipfel unter Leitung der deutschen Ratspräsidentschaft warb Bundeskanzlerin Angela Merkel noch einmal gemeinsam mit ihrem französischen Kollegen Emmanuel

Macron für das 55-Prozent-Ziel. Um auf internationaler Bühne die oft betonte Vorreiterrolle in Sachen Klimaschutz zu übernehmen, ist eine Einigung zwingend erforderlich. „Das wird von Europa erwartet“, sagte Macron vor Beginn der Verhandlungsrunden. Die Verhandlungen über das Klimaziel begannen am frühen Abend des ersten Gipfeltages, wurden jedoch schnell unterbrochen und schließlich erst beim Abendessen wiederaufgenommen. Ein zähes Ringen begann. Es kam zu erneuten Unterbrechungen, da der Entwurf überarbeitet wurde. Polen, Tschechien und Ungarn forderten, dass sie durch finanzielle und regulatorische Unterstützungsmaßnahmen abgesichert werden.

Nachdem die Verhandlungen schließlich die ganze Nacht angedauert hatten, verkündete Ratspräsident Charles Michel am frühen Morgen auf Twitter, dass sich die Staats- und Regierungschefs auf die Verschärfung des Klimaziels für 2030 verständigt hätten. Die Mitgliedsstaaten einigten sich demnach auf eine Reduktion von Treibhausgasen um mindestens 55 Prozent im Vergleich zu 1990 – bislang galt das Ziel von 40 Prozent. Auch bei diesem Gipfelthema zahlte sich Angela Merkel Verhandlungsgeschick aus. Eine Einigung war eingangs des Gipfels unsicher, da zunächst der Haushaltsstreit gelöst werden musste, um einen Klimabeschluss überhaupt zu ermöglichen. Letztlich konnte so quasi im Windschatten des auch medial alles überlagernden Haushaltskompromisses ein Klimaziel verabschiedet werden, das historisch ambitioniert ist.

Bei den fast achtstündigen Verhandlungen mit den zentraleuropäischen Ländern Polen, Tschechien und Ungarn, blockierte zuletzt nur noch Polen die Einigung. Der polnische Regierungschef Mateusz Morawiecki forderte weitere finanzielle Zusicherungen. Die 30 Prozent des beschlossenen 1,85 Billionen-Haushaltes, die zur Umsetzung der Klimaziele genutzt werden sollen, reichten ihm zufolge nicht aus. Die stark von Kohle abhängige Wirtschaft Polens benötige zusätzliches Geld im Rahmen des Modernisierungsfonds zur Erreichung des Klimaziels, so die Forderung polnischer Diplomaten. Der Modernisierungsfond wird aus dem EU-Emissionshandel finanziert und bis 2030 ungefähr 14 Milliarden Euro für die Modernisierung der Energiesysteme in den zentraleuropäischen und den drei baltischen Mitglieds-

staaten bereitstellen. Die Höhe der Aufstockung ist noch nicht bekannt. In den Gipfelschlussfolgerungen heißt es, eine neue Rechtsvorschrift werde das Problem von Ungleichgewichten für die Begünstigten des Modernisierungsfonds bei ausbleibenden Einnahmen adressieren.

Die EU-Kommission ist außerdem aufgefordert, zu prüfen, inwiefern die jeweiligen Wirtschaftssektoren am besten zur Erreichung des verschärften Klimaziels beitragen können und entsprechende Vorschläge zu unterbreiten. Dabei geht es unter anderem um die Stärkung des europäischen Emissionshandelssystems, Maßnahmen zur Entwicklung klimaneutraler Technologien und einen Vorschlag für CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichsmaßnahmen, um die Verlagerung von CO<sub>2</sub>-Emission (carbon leakage) zu vermeiden.

In den Schlussfolgerungen des Ratsgipfels heißt es zudem, dass das Recht über den Energiemix den Mitgliedsstaaten obliege und somit auch Übergangstechnologien wie Gas zur Erreichung des Klimaziels für 2030 eingesetzt werden dürfen. Die Atomenergie als Teil des Energiemixes wurde im Text nicht explizit genannt, obwohl die Forderungen der drei besagten Länder auch die Nutzung von Atomenergie beinhaltet. Das Thema Atomkraft als grüner Strom löste 2019 beim Dezember-Ratsgipfel eine hitzige Debatte aus zwischen den von kohleabhängigen Visegrad-Staaten und den Atomkraftgegnern wie Luxemburg, Österreich und Deutschland. Es ist davon auszugehen, dass das Thema Kernenergie in späteren Verhandlungen noch einmal aufkommen wird.

### Kommentar

Es ist zu erwarten, dass Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen das neue 2030-Ziel heute auf dem UN-Klimagipfel zum 5. Jahrestag des Pariser Klimaabkommens bekannt geben wird. Sollte sie es heute der ganzen Welt verkünden, bringt sie damit das Europaparlament in eine schwierige Verhandlungsposition. Die Staats- und Regierungschefs fordern das Europäische Parlament und die Kommission auf, das neue Ziel im Rahmen des Europäischen Klimagesetzes anzunehmen. Die Reaktionen ließen jedoch nicht lange auf sich warten, Klimaschützer fordern bereits Nachbesserung in den bevorstehenden Verhandlungen mit der Kommission und dem Europäi-

schen Parlament. Grüne Abgeordnete des Europäischen Parlaments kündigten ebenfalls an, diese Entscheidung nicht einfach hinzunehmen. Die Tatsache, dass zum ersten Mal auch der CO<sub>2</sub>-Abbau durch Wälder und andere Landnutzungen berücksichtigt wurde, wurde zudem massiv kritisiert.

Die Einigung lässt sich als zweiter große Erfolg der deutschen Ratspräsidentschaft werten – nicht zuletzt dank Angela Merkels Verhandlungsgeschick. Die EU hat damit bewiesen, dass sie ihre eigenen Klimapläne und das UN-Klimaabkommen ernst nimmt. „Es gibt nun einen klaren Weg hin zu Klimaneutralität“, sagte die Kommissionspräsidentin im Anschluss an die Verhandlungen und hatte mit der Einigung gleich doppelten Grund zu feiern. Denn genau vor einem Jahr, am 11. Dezember 2019, präsentierte sie Europa und der ganzen Welt die nachhaltige Wachstumsstrategie, die den Europäischen Kontinent bis zum Jahr 2050 zur Klimaneutralität zu führen soll. Der European Green Deal scheint nun ein Jahr später nicht nur für den Klimawandel, sondern auch für die wirtschaftliche Erholung nach der Corona-Pandemie den Maßstab zu setzen.

## Außenpolitische Themen

### Hintergrund

In außenpolitischer Hinsicht war eines der zentralen Themen für die EU zuletzt das Verhältnis zur Türkei. Bereits bei den vergangenen EU-Ratsgipfeln stand der Umgang der EU mit Ankara immer wieder auf der Tagesordnung. Im Kern geht es um das Verhalten der Türkei im Mittelmeerraum hinsichtlich der Erschließung eines dort entdeckten Gasfeldes und um Grenzkonflikte auf der Insel Zypern, die de facto in die Republik Zypern und die türkische Republik Nordzypern geteilt ist. Die bisherigen Beschlüsse des Europäischen Rates waren als eine Art Doppelstrategie im Sinne von *Zuckerbrot und Peitsche* interpretiert worden. Bislang ist aber kein Kurswechsel als Reaktion darauf durch den türkischen Präsident Recep Tayyip Erdoğan erkennbar. Im Gegenteil: Mitte November sorgte Erdoğan mit seinem Besuch im zyprischen Küstenort Varosha, der in der entmilitarisierten Pufferzone liegt, für eine weitere Provokation. Die Regierungschefs Griechenlands und Zyperns drängen immer wieder auf härtere Maßnahmen seitens der EU. Auch im Vorfeld dieses Gipfels zirkulierten Beschlussvorlagen zum Thema Türkei,

welche die Delegationen Zyperns und Griechenlands nicht zu akzeptieren gedachten. Griechenlands Premierminister Kyriakos Mitsotakis ermahnte seine Kolleginnen und Kollegen eingangs des Gipfels, dass die Glaubwürdigkeit der EU auf dem Spiel stehe. Er erinnerte an die Beschlüsse des letzten Gipfels und forderte: „*Pacta sunt servanda.*“ – *Verträge sind einzuhalten.*

### Entwicklung

Die Staats- und Regierungschefs wandten sich auf diesem Gipfel in Sachen Außenpolitik zunächst positiven Entwicklungen zu. Sie diskutierten mit Blick auf die Wahl Joe Bidens zum nächsten US-Präsidenten das transatlantische Verhältnis und fassten im Konsens eine von Optimismus geprägte Schlussfolgerung, die die Wichtigkeit einer starken und strategischen transatlantischen Partnerschaft unterstreicht, welche auf gemeinsamen Interessen und Werten beruhe. Die EU freue sich auf die Zusammenarbeit und stehe bereit, mit dem neuen Präsidenten gemeinsame Prioritäten zu besprechen.

Weit weniger Konsens und Optimismus herrschte jedoch den Vorzeichen zu Beginn des Gipfels entsprechend beim Thema Türkei. Neben den bereits im Vorfeld vorgetragenen nachdrücklichen Forderungen Griechenlands und Zyperns erhöhte eine weitere neue Nachricht den Druck auf den Ratsgipfel. Die Nachricht, dass die USA Sanktionen gegenüber der Türkei ankündigten für die Anschaffung des russischen S-400 Raketenabwehrsystems verfehlte ihre Wirkung auf den Europäischen Rat nicht. Ein Signal der Schwäche hätte man sich nun noch weniger leisten können. Neben Griechenland und Zypern haben auch Frankreich und Österreich eine sehr klare Haltung für einen schärferen Kurs gegenüber Ankara. Eine Reihe anderer EU-Mitglieder, darunter allen voran Deutschland, übt sich eher in Zurückhaltung und betont die strategische Wichtigkeit der Türkei als Partner in der NATO und beim Thema Migration. Es bedurfte längerer Verhandlungen und mehrerer Formulierungsvorschläge, bis man sich auf eine gemeinsame Linie verständigen konnte. Tatsächlich einigte man sich letztlich auf Sanktionen, auch wenn diese vergleichsweise mild ausfallen. Praktisch werden Einzelpersonen oder Firmen „restriktive Maßnahmen angesichts der nicht genehmigten Bohrtätigkeiten der Türkei im östlichen Mittelmeer“ zu befürchten haben, so die veröffentlichten Schlussfolgerungen. Gleichzeitig

beauftragt der Rat aber auch den Hohen Vertreter der EU, Josep Borrell, bis zum nächsten Ratsgipfel einen Bericht über die Entwicklungen der EU-Beziehungen zur Türkei anzufertigen. Dabei wird Borrell explizit aufgefordert, mögliche „Instrumente und Optionen für das weitere Vorgehen [...] zur Beratung vorzulegen“. Somit sind härtere und weitreichender Sanktionen gegenüber der Türkei also keineswegs vom Tisch.

Leichter taten sich die Staats- und Regierungschefs damit, die Sanktionen gegen Russland erneut zu verlängern. Diese hält die EU seit der Annexion Russlands der ukrainischen Krim und der aktiven Unterstützung des Kriegs in der Ostukraine aufrecht.

### **Kommentar**

Sanktionen sind derzeit das meistdiskutierte Werkzeug in der EU-Außenpolitik. Gegenüber Russland sind sich alle Mitgliedsstaaten einig und verlängern das bestehende Sanktionsregime bereits seit mehreren Jahren beinahe routiniert. Aber schon bei der Frage ob und wenn ja, welche Sanktionen die EU im Fall von Belarus verhängen kann und möchte, tat sich die EU jüngst ausgesprochen schwer. Immerhin einen Hoffnungsschimmer gab es in außenpolitischer Hinsicht zuletzt. Hinsichtlich der Wahl Joe Bidens und des Verhältnisses zu den USA zeigte man sich auf diesem Gipfel optimistisch, ein neues Kapitel im transatlantischen Verhältnis aufschlagen zu können. Der Optimismus kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass in den EU-USA-Beziehungen große Herausforderungen bestehen bleiben werden. Die US-Sanktionen gegen das auch innerhalb der EU höchst umstrittene Nord Stream 2-Projekt ist nur eine davon. Dass die USA nun auch vor harten Sanktionen gegenüber dem NATO-Partner Türkei nicht zurückschrecken, setzt die EU angesichts ihres ohnehin angespannten Verhältnisses zu Ankara zusätzlich unter Druck. Die auf diesem Gipfel von den Staats- und Regierungschefs beschlossenen Sanktionen sind ein erster Schritt. Aber reicht dieser aus? Dafür wirken die Sanktionen zu harmlos und werden den Präsident der Türkei wohl kaum beeindrucken. Eine Abkehr vom konfrontativen Kurs gegenüber Zypern und Griechenland - und damit gegenüber der gesamten Europäischen Union - zeichnet sich nicht ab. Die Regierungschefs der beiden Mittelmeerstaaten reagieren zunehmend mit Ungeduld und Unverständnis auf die Haltung ih-

rer Kolleginnen und Kollegen. Ohne die Komplexität der Lage zu ignorieren, dass man auf die Türkei als Partner in der NATO und beim Thema Migration angewiesen bleiben wird, ist der wachsende Frust und die zunehmende Sorge Zyperns und Griechenlands absolut verständlich. Ändert Erdogan nicht seinen Kurs, wird die EU sich nicht mehr viel länger vor der Frage nach einer wirklichen Kursverschärfung drücken können. Möglicherweise kann die EU hierbei auf ein abgestimmtes Verhalten mit der neuen US-Regierung setzen.

## **Weitere Gipfelthemen**

### **Corona-Pandemie**

Das Thema Corona stand selbstverständlich auch auf der Agenda. Die Staats- und Regierungschefs begrüßten die erfolgreiche Entwicklung wirksamer Impfstoffe und betonten die Notwendigkeit von nationalen Impfstrategien. In der Schlussfolgerung heißt es zudem, dass die Impfung als „weltweites öffentliches Gut“ behandelt werden soll und, dass die Mitgliedsstaaten die COVAX-Fazilität für die weltweite Bekämpfung der Corona-Pandemie unterstützen. Angela Merkel nutzte diese Gelegenheit, um noch einmal eindringlich vor dem Anstieg der Infektionszahlen während der Weihnachtszeit zu warnen.

### **Brexit**

Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen berichtete dem Europäischen Rat von dem letzten Stand der Brexit-Verhandlungen und ihrem Dinner mit dem Premierminister des Vereinigten Königreichs, Boris Johnson, am Vorabend des Ratsgipfels. Leider konnte sie keine guten Nachrichten verkünden. Das Brexit-Dinner verdeutlichte nur einmal mehr, dass die Positionen trotz des immer kürzer werdenden Zeitfensters weit auseinanderliegen. Man wolle noch bis Sonntag, den 13. Dezember 2020, weiterverhandeln, um dann zu entscheiden, ob ein Abkommen vielleicht doch möglich ist. Zum Zeitpunkt des Ratsgipfels sprach mehr für einen No-Deal-Brexit als dagegen.

### **Sicherheit**

Ein weiteres Gipfelthema war innere Sicherheit und Terrorismusabwehr. Als Reaktion auf die jüngsten Anschläge in Frankreich und Österreich drückte der Rat erneut seine Solidari-

tät aus und kündigte an, Extremismus mit einer koordinierten Strategie gesamteuropäisch bekämpfen zu wollen. Dies müsse insbesondere auch online geschehen, weshalb der Rat die Kommission um einen ambitionierten Vorschlag bittet, Online-Plattformen im Rahmen des Gesetzes über digitale Dienste bei illegalen Online-Inhalten in die Pflicht zu nehmen.

### Südliche Nachbarschaft

Die Schlussfolgerungen des Gipfels griffen auch die Südliche Nachbarschaft der EU auf. 25 Jahre nach Einleitung des Barcelona-Prozesses unterstrichen die EU-Mitgliedsstaaten, die strategische Partnerschaft neu beleben, verstärken und weiterentwickeln zu wollen. Man werde eine neue Agenda für den Mittelmeerraum entwickeln, die auf gemeinsamen Prioritäten beruhe und einen Schwerpunkt auf spezifische Lösungen für den Mittelmeerraum lege. In Bezug auf Libyen ruft der Rat alle Akteure dazu auf, im Einklang mit den Grundsätzen des Berlin-Prozesses zu handeln.

### Kernkraftwerk *Astrawez* in Belarus

Das belarussische Kernkraftwerk *Astrawez* geht in naher Zukunft ans Netz. Es liegt nur wenige Kilometer von der litauischen Grenze entfernt, bis zur Hauptstadt Vilnius sind es weniger als 50 Kilometer. Das Kraftwerk ist höchst umstritten, da es nicht den gängigen

Sicherheitsstandards entspricht. Um dem Sicherheitsinteresse der direkten Nachbarn Rechnung zu tragen, beauftragte der Europäische Rat die Kommission, mögliche Maßnahmen zu prüfen, um den Stromimport aus Kraftwerken wie *Astrawez* zu verhindern, die nicht über ein von der EU anerkanntes Sicherheitsniveau verfügen.

### Globale Sanktionsregelung der EU im Bereich der Menschenrechte

Bei den globalen Sanktionsregelungen im Bereich der Menschenrechte handelt es sich um eine Initiative, die anlässlich des Tags der Menschenrechte am 10. Dezember von der EU angenommen wurde. Sie gilt weltweit und ist ausdrücklich nicht länderspezifisch. Durch sie können in der ganzen Welt schwere Menschenrechtsverletzungen und -verstöße geahndet werden, auch grenzüberschreitender Art. Der Europäische Rat begrüßte die Einführung dieser Sanktionsregelung in den Schlussfolgerungen des Gipfels. Weltweit bekannt ist bisher der sogenannte „Magnitsky Act“, den die USA 2012 einführten und 2016 global ausweiteten. Bereits seit langem bestanden die Forderungen, dass auch die Europäische Union ein solches Werkzeug einführt, um Menschenrechtsverletzer weltweit persönlich bestrafen zu können.

### Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Hardy Ostry

Leiter

Europabüro Brüssel

[www.kas.de/bruessel](http://www.kas.de/bruessel)

[hardy.ostry@kas.de](mailto:hardy.ostry@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>)