

Dezember 2021

# Ratsbericht

Europabüro Brüssel

## Alte und neue Herausforderungen zum Jahresende: EU weiterhin im Krisenmodus

Europäischer Rat am 16. Dezember 2021

---

*Dr. Hardy Ostry, Jana Bernhardt, Anton Degenfeld, Kai Gläser, Lena Kromm, Isabell Wiesner*

**Die Corona-Pandemie, außenpolitische Fragen und hohe Energiepreise standen beim letzten Ratsgipfel des Jahres 2021 auf der Agenda. Neben dem neu gewählten Bundeskanzler Olaf Scholz (SPD) nahmen auch die schwedische Ministerpräsidentin Magdalena Andersson und Österreichs neuer Regierungschef Karl Nehammer erstmals an einem Treffen der EU-Staats- und Regierungschefs teil. In ihren Schlussfolgerungen waren die Ratsmitglieder um Einigkeit in allen großen Fragen bemüht, blieben im Großen und Ganzen jedoch eher vage.**

### Covid-19

#### Hintergrund

Nach einer zeitweisen Beruhigung des Infektionsgeschehens in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union hatten sich die Staats- und Regierungschefs bereits bei ihrem Treffen im Oktober darauf verständigt, der aufziehenden vierten Infektionswelle mit mehr Wachsamkeit und einheitlichem Vorgehen entgegenzutreten. Im November entdeckten Forscher in Südafrika schließlich eine neue Virusvariante, die sich zum Zeitpunkt ihrer Entdeckung bereits in mehreren Staaten des südlichen Afrikas ausgebreitet hatte und mittlerweile den Namen „Omikron“ trägt. Aufgrund der schnelleren Übertragbarkeit und der nach einhelliger Einschätzung erster Untersuchungen verminderten Wirksamkeit der verfügbaren Impfstoffe wurden sechs

Staaten der Region (darunter Südafrika und Botswana) zu Virusvariantengebieten erklärt und die Einreise aus den Ländern stark eingeschränkt. Trotz dieses vergleichsweise schnellen – gleichzeitig aber nicht unumstrittenen – Handelns hat die Omikron-Variante den europäischen Kontinent erreicht und breitet sich vor allem im Vereinigten Königreich und in Dänemark rasant aus. Aufgrund dieser neuen Herausforderung wurde der Pandemiebekämpfung beim Ratsgipfel einmal mehr besondere Bedeutung beigemessen.

#### Entwicklung

Zahlreiche Staats- und Regierungschefs brachten bei der Ankunft in Brüssel ihre Besorgnis über die aktuellen Entwicklungen rund um die neue Virusvariante zum Ausdruck und sprachen sich für eine einheitliche Strategie zu ihrer Eindämmung aus. Die Premierminister von Belgien und Luxemburg, Alexander De Croo und Xavier Bettel, betonten, dass es keine nationalen Alleingänge bei Einreisebeschränkungen geben solle und man mit dem digitalen COVID-Zertifikat ein erfolgreiches Instrument zur Aufrechterhaltung der Personenfreizügigkeit für vollständig geimpfte und genesene Unionsbürger geschaffen habe. Damit kritisierten sie indirekt die jüngsten Beschlüsse der italienischen Regierung, die einen negativen PCR-Test unabhängig vom Impfstatus zur Voraussetzung einer Einreise erklärt hatte. Der griechische Ministerpräsident, Kyriakos Mitsotakis, sprach

vor dem Zusammentreffen mit seinen Amtskollegen von einem „Kampf gegen die Zeit“, in der lediglich die Beschleunigung der europaweiten Booster-Kampagne eine Verbesserung der Lage herbeiführen könne.

Die Diskussion über die Pandemiebekämpfung war in drei Oberthemen unterteilt: Impfungen, Koordination und internationale Kooperation. Wie bereits im Oktober unterstrich der Europäische Rat die essentielle Bedeutung der Impfungen gegen das Coronavirus und betonte, auch weiterhin gegen alle Formen von Falschinformationen und Impfskeptizismus ankämpfen zu wollen. Mit Blick auf die vermutlich verminderte Wirksamkeit der vorhandenen Impfstoffe gegen die Omikron-Variante beschlossen die Mitgliedsstaaten, eine Vertragsklausel mit Biontech/Pfizer zu aktivieren, welche besagt, dass 180 Millionen Dosen eines für die neue Variante angepassten Impfstoffes in 100 Tagen hergestellt werden sollen. Außerdem wolle man in den kommenden Wochen verstärkt daran arbeiten, eine europäische Medikamenten-Strategie als Ergänzung zur Impfkampagne voranzutreiben.

Mit Blick auf die Koordination unterstrichen die Staats- und Regierungschefs in ihren Schlussfolgerungen die Notwendigkeit eines einheitlichen Vorgehens und betonten, dass ausschließlich „objektive Kriterien“ als Grundlage weiterer Einschränkungen im europäischen Binnenmarkt herangezogen werden dürften. Mit Blick auf die digitalen COVID-Zertifikate einigten sich die Mitgliedsstaaten auf eine Gültigkeit von neun Monaten nach der Zweitimpfung, so Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen in der abschließenden Pressekonferenz.

Im Bereich der internationalen Kooperation betonte der Europäische Rat einmal mehr, dass die Pandemie nur durch globales Handeln überwunden werden könne und die EU als größter Impfstoffexporteur und –spender einen beträchtlichen Beitrag zu dieser Leistung erbracht habe. Dieser sei bislang vor allem über die globale Impfstoffinitiative COVAX sowie bilaterale Abkommen erfolgt und solle auch zukünftig fortgesetzt werden. Außerdem wolle sich die EU dafür einsetzen,

einen globalen Prozess zur Pandemieprävention und besseren Vorbereitung auf globale Gesundheitskrisen voranzutreiben.

### Kommentar

Die EU sieht sich mit Blick auf die herannahende Omikron-Welle Herausforderungen ausgesetzt, die man gehofft hatte, überwunden zu haben. Die Tatsache, dass erste Mitgliedsstaaten unilaterale Maßnahmen in Form von Einreisebeschränkungen einführen, weckt in Brüssel negative Erinnerungen an den Beginn der Pandemie und sorgte beim Gipfel dafür, dass vor allem die Europäischen Institutionen, aber auch die Mehrheit der Staats- und Regierungschefs, eine einheitliche Vorgehensweise und koordinierte Entscheidungsfindungen anmahnten. Die Tatsache, dass Südafrika und Botswana in den Schlussfolgerungen ausdrücklich für die Entdeckung der neuen Variante und die damit verbundene Warnung an den Rest der Welt gedankt wurde, sehen einige Beobachter als eine Reaktion auf die Kritik, der sich die EU nach der sofortigen Einführung drastischer Einreisebeschränkungen aus den betroffenen Ländern ausgesetzt sah. Dass die Europäer ihren Zusagen für die COVAX-Initiative nun verstärkt nachkommen, ist erfreulich. Die gleichzeitige Booster-Initiative auf dem europäischen Kontinent wurde von der WHO jedoch unlängst kritisiert, da dadurch Impfstoff in anderen Teilen der Welt fehle. Auch kann die Booster-Kampagne nach wie vor nicht über die große Diskrepanz in der Impfquote der Mitgliedsstaaten hinwegtäuschen. Während sie in Südeuropa teilweise bei über 90 Prozent liegt, hinken der Nord- und Südosten des Kontinents mit Quoten von teilweise deutlich unter 50 Prozent klar hinterher und würden von der befürchteten Omikron-Welle wohl deutlich härter getroffen werden als andere Staaten. Positiv zu bewerten ist, dass die Staats- und Regierungschefs sich unter dem Eindruck der Pandemie dafür ausgesprochen haben, die Resilienz und Krisenmanagement-Kapazitäten der Union zu verbessern.

## Energiepreise

### Hintergrund

Beim Ratsgipfel im Oktober 2021 stand das Thema Energiepreise auf Grund des rapiden Preisanstieges und der damit verbundenen drohenden Energieknappheit bereits ganz oben auf der Agenda der Staats- und Regierungschefs. Um die finanziellen Folgen für Haushalte sowie Unternehmen abzumildern, hatte die Kommission im Oktober 2021 eine „Toolbox“ vorgestellt, die kurz- sowie langfristige Maßnahmen wie beispielsweise eine Einkommenssorthilfe für Haushalte, staatliche Beihilfen für Unternehmen sowie Steuerermäßigungen beinhaltet. Die Kommission sowie die Mitgliedsstaaten wurden dazu aufgefordert, bestmöglich von den Maßnahmen Gebrauch zu machen. Trotz dieser Beschlüsse gab es weiterhin Unstimmigkeiten zwischen den Mitgliedsstaaten über die Frage, welche Maßnahmen auf EU-Ebene ergriffen werden sollten. Insbesondere die am stärksten von der Energiekrise betroffenen Länder hatten sich für weiterreichende Maßnahmen ausgesprochen, darunter eine Reformierung des europäischen Energiemarktes sowie eine gemeinsame Beschaffung von Erdgas auf dem Weltmarkt.

### Entwicklung

Die Gespräche zu den steigenden Energiepreisen verliefen schleppend, sodass Ratspräsident Charles Michel entschied, diese zu unterbrechen und vorerst über die außenpolitische Lage in der Ukraine und Belarus zu beraten. Währenddessen wurde an der Formulierung eines Kompromisses gearbeitet, der für alle Mitgliedsstaaten vertretbar ist, und über die die Staats- und Regierungschefs im Laufe des Abends beraten sollten. Die Mitgliedsstaaten sind nach wie vor gespalten im Hinblick darauf, welche Rolle die EU in der Energiekrise einnehmen sollte. Während einige Länder, darunter Deutschland, die aktuelle Lage als ein temporäres Phänomen ansehen, was keiner weiteren Markteingriffe bedarf, erachten besonders Polen, Tschechien und Spanien grundlegende Reformen auf EU-Ebene als dringend notwendig. Während des

Gipfels wurden einige Textentwürfe diskutiert, die die Kommission auffordern, die Untersuchung des drastischen Preisanstieges ebenso wie des Emissionshandelssystems (ETS) zu vertiefen, um sicherzustellen, dass das Marktdesign den Anforderungen der EU gerecht wird. Nachdem das Thema über zehn Stunden lang im Raum stand, stellte sich jedoch heraus, dass keine Einigung erzielt werden und somit auch keine offiziellen Schlussfolgerungen zu diesem Thema veröffentlicht werden konnten. Besonders Polen und Ungarn geben dem ETS die Schuld am aktuellen Anstieg der Energiepreise, obwohl diese Behauptung von vielen Experten zurückgewiesen wird. Auch die Taxonomie sorgte bei den Mitgliedsstaaten für Unstimmigkeiten. Insbesondere die Frage, ob Kernenergie als nachhaltige Energiequelle eingestuft werden sollte, wurde von Atomkraftgegnern wie Deutschland, Österreich und Luxemburg abgelehnt. Somit kam es beim Gipfeltreffen zu Meinungsverschiedenheiten zwischen Deutschland und dem Partner Frankreich, dem wohl größten Befürworter von Kernenergie als umweltfreundliche Energiequelle. Bundeskanzler Olaf Scholz räumte allerdings ein, dass Deutschland wohl nicht in der Lage sein werde, die französische Initiative zugunsten der Kernenergie zu stoppen und dies die europäische Einigkeit nicht stören solle.

### Kommentar

Auf Grund unüberwindbarer Meinungsverschiedenheiten beschlossen die Staats- und Regierungschefs, das Gipfeltreffen ohne Schlussfolgerungen zu beenden und die Diskussion über die steigenden Energiepreise beim nächsten Europäischen Rat im März 2022 erneut aufzunehmen. Insbesondere die unterschiedlichen Ansichten bezüglich des ETS und der Aufnahme von Kernenergie in die EU-Taxonomie sind wohl Gründe für das Scheitern eines Kompromisses, was bei Rats-treffen durchaus vorkommen kann. Darüber hinaus bleiben unterschiedliche Ansichten bestehen, wie stark in den europäischen EU-Energiemarkt eingegriffen werden sollte. Die Mehrheit der Mitgliedsstaaten befürwortet die grundlegende Architektur des Energiemarktes und pocht darauf, dass sich mit dem

Ende der Heizperiode auch die Preise wieder stabilisieren werden. Es bleibt jedoch abzuwarten, ob sich die Lage bis zum kommenden Frühjahr entspannen wird. An den Differenzen im Hinblick auf das ETS sowie die Taxonomie wird dies allerdings nicht viel ändern. Gerüchten zufolge plant die Kommission, am 22. Dezember 2021 die Entscheidung hinsichtlich der Klassifizierung von Gas- und Kernenergie als nachhaltig vorzulegen. Andere Stimmen vermuten jedoch, dass die Veröffentlichung auf 2022 verschoben werden könnte. Letztlich tragen Verbraucherinnen und Verbraucher sowie Unternehmen die Kosten der akuten Energiekrise, und es ist fraglich, ob die Maßnahmen, die Brüssel im Oktober 2021 beschlossen hat, ausreichen, um die finanzielle Last für bedürftige Haushalte abzufedern. Fakt ist auch, dass die Länder, die sich mehr Unterstützung und Zusammenarbeit auf EU-Ebene wünschen, zunächst leer ausgehen.

## Außenbeziehungen und Migration

### Ukraine

#### Hintergrund

Laut westlicher Geheimdienste könnten mittlerweile bis zu 100.000 russische Soldaten in die Nähe der ukrainischen Grenzen verlegt worden sein. Die ukrainischen Behörden haben erklärt, dass Moskau für Ende Januar eine Militäroffensive planen könnte. Laut US-Beamten ist jedoch unklar, ob Präsident Wladimir Putin eine Entscheidung darüber getroffen hat. Auch in Europa gibt es diverse Vermutungen, was der russische Präsident mit dem militärischen Aufgebot an der ukrainischen Grenze bezwecken will.

Bereits seit der Annexion der Krim im Jahr 2014 verfügt Russland über den Status eines geopolitischen Provokateurs, der vor allem gegenüber den baltischen Staaten aggressiver denn je agiert. Damals verletzte Russland mit der Invasion und Annexion der Krim die territoriale Integrität der Ukraine und brach damit das Völkerrecht.

Am vergangenen Mittwoch forderte der ukrainische Präsident Wolodymyr Selenskyj seine westlichen Unterstützer, vor allem auch die

EU auf, präventive Strafmaßnahmen gegen Russland zu verhängen, um neuen Angriffen oder Invasionen vorzubeugen.

#### Entwicklungen

In seinem Eingangsstatement in den sogenannten Doorstep-Interviews, äußerte der Hohe Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, Josep Borrell, dass mögliche Sanktionen gegenüber Russland diskutiert werden sollen. Auf die Frage seitens eines Journalisten, ob ein Konsens zwischen den Mitgliedsländern zu erreichen wäre, zeigte Borrell sich zuversichtlich.

In seinen Schlussfolgerungen betont der Europäische Rat, dass Russland eine Deeskalation der Spannungen, die sich nicht nur aufgrund der Militärpräsenz zur ukrainischen Grenze, sondern auch aufgrund seiner aggressiven Rhetorik auftraten, intensivieren anstreben müsse. Der Rat bekräftigt außerdem seine volle Unterstützung der Souveränität und der territorialen Integrität der Ukraine. Auf möglicherweise weitere russische Aggressionen würden massive Konsequenzen folgen, so die Schlussfolgerungen des Rates.

Der Europäische Rat drückt weiter seine Unterstützung von Konfliktbeilegung auf diplomatischem Wege aus. Dies vornehmlich über die von Frankreich und Deutschland geführten Friedensgespräche im Normandie-Format, welche von den 27 Staats- und Regierungschefs unterstützt werden. Damit sollen die Minsker Vereinbarungen implementiert werden, um zu einer Beilegung des Konflikts zwischen Russland und der Ukraine zu gelangen.

#### Kommentar

Die Schlussfolgerungen verlangen förmlich nach Präzisierung, was vor allem mit dem Begriff der „massiven Konsequenzen“ deutlich wird. Ursula von der Leyen äußerte, dass man sich auf mögliche Sanktionen einigen konnte, ging jedoch nicht ins Detail. Eine solche Nicht-Präzisierung mag vielleicht mehr Effekt bei der Gegenseite erzielen, könnte je-

doch auch als eine Maskierung der Uneinigkeit unter den Ländern wahrgenommen werden.

Auf der anderen Seite vergrämt man Russland damit nicht, vor allem da bestrebt wird, die Deeskalation über die diplomatischen Kanäle herbeizuführen. Doch die Eingrenzung der Textstellen begrenzt sich nicht ausschließlich auf die zu ergreifenden Sanktionen. Was meinen von Russland ausgehende „further aggressions“ in den Schlussfolgerungen? Auch dahingehend sollte sich die EU festlegen. Eine Invasion der Ukraine könnte zu einem Weltkonflikt führen, weshalb strategisches, schnelles und pointiertes Handeln in solchen militärisch brenzligen Situationen von größter Priorität ist.

Allerdings könnte dahinter auch eine Täuschung seitens des russischen Präsidenten vermutet werden, die militärische Androhung eines Angriffs stellt bereits die Waffe selbst dar. Vielleicht ist dies nur ein Unterdrucksetzen des Westens, damit er neuen Forderungen zustimmt.

## Migration

### Hintergrund

Ebenso wie das Thema Energiepreise war auch Migration bereits Bestandteil der Verhandlungen beim vorherigen Ratsgipfel. Die Staats- und Regierungschefs hatten zuletzt über die Situation an den EU-Außengrenzen diskutiert, insbesondere an der polnisch-belarussischen Grenze, an der seit einigen Monaten eine steigende Anzahl von Migrantinnen und Migranten versucht, in die EU zu gelangen.

Als Reaktion auf die im Juni 2021 verhängten EU-Sanktionen hatte Belarus seine Teilnahme am EU-Nachbarschaftsprogramm der „Östlichen Partnerschaft“ ausgesetzt. Im Kampf gegen illegale Migration wolle man nicht länger mit der EU kooperieren, kündigte das Außenministerium in Minsk nur kurze Zeit später mit.

Die Zustände im polnisch-belarussischen Grenzgebiet sind nach wie vor angespannt, da Polen den ankommenden Geflüchteten

den Zutritt ins Land und damit in die EU verwehrt. Die steigende Anzahl von Menschen, die versucht in die EU zu gelangen, ist darauf zurückzuführen, dass der belarussische Machthaber Alexander Lukaschenko gezielt Flüchtlinge aus Krisenregionen an die EU-Außengrenzen transportiert. Dieser Akt wurde von der EU als hybrider Angriff gewertet, um politischen Druck auszuüben und Europa zu destabilisieren. Die Staats- und Regierungschefs verurteilten Lukaschenkos Vorgehen und warfen ihm vor, Migranten für politische Zwecke zu instrumentalisieren sowie staatlichen Menschenhandel zu betreiben. Als Reaktion auf diesen Angriff hatten die Staats- und Regierungschefs sich beim letzten Gipfeltreffen auf weitere Sanktionen gegen Einzelpersonen geeinigt sowie beschlossen, Sekundarmigration einzudämmen und eine wirksame Kontrolle der Außengrenzen zu gewährleisten. Seither hat sich die Situation jedoch kaum verbessert, und so fehlt es nach wie vor an einem kollektiven Ansatz, um auf die Missstände an Europas Außengrenzen sowie die Aggression seitens Belarus zu reagieren.

### Entwicklung

Am frühen Abend begannen die Staats- und Regierungschefs ihre Gespräche über die externe Dimension der Migration, die sich erneut auf die Lage an der polnisch-belarussischen Grenze fokussierten. Nicht nur diese aktuellen Herausforderungen, sondern auch der Stand und die Entwicklung des Belarus-Konflikts wurden am Rande des EU-Gipfels diskutiert, der überschattet wurde vom russischen Truppenaufmarsch an der Grenze zur Ukraine. Bereits bei dem Gipfeltreffen der Östlichen Partnerschaft einen Tag zuvor, verurteilte die EU die Instrumentalisierung von Migrantinnen und Migranten und Geflüchteten durch das belarussische Regime scharf, was auch in der Abschlusserklärung des Europäischen Rates erneut bekräftigt wurde. Auch die Notwendigkeit, die EU-Außengrenze wirksam zu schützen durch die Stärkung des EU-Rechtsrahmens, wurde darin unterstrichen. Die Wichtigkeit einer Verstärkung der humanitären Unterstützung wurde vor diesem Hintergrund ebenso thematisiert wie die

Zusammenarbeit bei der sicheren Rückführung von Migranten aus Belarus. Auch weiterhin kann die belarussische Bevölkerung in ihrem Kampf für einen demokratischen Wandel auf die Unterstützung der EU bauen, heißt es in der gemeinsamen Erklärung. Besonders Polen ist durch seine Außengrenze zu Belarus extrem herausgefordert. Mehrere Länder, darunter Deutschland, sicherten Polen ihre Solidarität zu und versprachen Unterstützung. Die Forderung seitens Polens und Ungarns, mit EU-Mitteln eine Grenzbarriere zu errichten, wies Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen jedoch zurück. Wie beim vorherigen Ratsgipfel verurteilten die EU-Länder die Versuche von Drittländern, Migranten für politische Zwecke zu instrumentalisieren, eine klare Anspielung auf Belarus. Der Rat ruft dazu auf, Instrumente zu entwickeln, um Instrumentalisierungen sowie illegaler Einreise in das Grenzgebiet durch Verkehrsunternehmen entgegenzuwirken. Die einzige Neuerung mit Blick auf die Formulierung der Schlussfolgerungen ist, dass der Rat die Kommission auffordert, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten an einer „einheitlicheren“ Rückkehrpolitik für Geflüchtete zu arbeiten, die sich nicht legal in der EU aufhalten. Nach etwa einer Stunde waren die Verhandlungen zum Thema Migration bereits abgeschlossen.

### Kommentar

Das Treffen der Staats- und Regierungschefs hat kaum neue Ansätze hervorgebracht, mit denen die EU effektiv gegen die Handlungen von Alexander Lukaschenko an der polnisch-belarussischen Grenze vorgehen kann. Es wurden keine konkreten Maßnahmen festgelegt, und auch Belarus wurde nur indirekt in den Schlussfolgerungen genannt. So bleiben die nächsten Schritte der EU im Umgang mit der aktuellen Situation im Grenzgebiet unklar. Die Migrationskrise stellt zweifelsohne einen Stresstest für die EU dar, auch weil zentrale Fragen der europäischen Asyl- und Migrationspolitik zwischen den Mitgliedstaaten ungeklärt sind. Nachdem die interne Dimension der Migration innerhalb der EU bereits zu einer Pattsituation geführt hat, scheint die EU sich nun auch im Hinblick auf die externe Migration in einer Sackgasse zu

befinden. Gerade in diesem Dilemma zwischen Humanität und Grenzschutz muss die EU geschlossen auftreten, um auf die unmenschliche Instrumentalisierung von Geflüchteten als politische Waffe zu reagieren. Es zeigt sich erneut, dass die Migrationsproblematik nur mit einem gemeinsamen Ansatz gelöst werden kann und ein härteres Vorgehen gegen Lukaschenko unausweichlich scheint. Allerdings sind die verfügbaren Mittel der EU, um Einfluss auf den Machthaber auszuüben, beschränkt. Dazu kommt die Rolle Russlands in der aktuellen Krise an den EU-Außengrenzen. Viele Stimmen vermuten, dass Putin die treibende Kraft hinter Lukaschenkos Handeln gegen die EU ist, was das Thema Migration zu einem komplexen geopolitischen Konflikt macht. Da die Staats- und Regierungschefs bisher keinen Ausweg aus der aktuellen Situation gefunden haben, wird das Thema aller Voraussicht nach beim kommenden Ratsgipfel im März 2022 erneut auf der Agenda stehen.

## Sicherheit und Verteidigung

### Hintergrund

Nicht nur angesichts Russlands Machtdominanz und möglichem Angriff auf die Ostukraine, sondern auch aufgrund des allgemeinen wachsenden Kräftemessens auf internationaler Ebene, dem wachsenden Systemwettbewerb und neuer Bedrohungen wie etwa Cyberattacken war sich die Union bereits lange vor dem Ratsgipfel darüber im Klaren, dass sie ihre Sicherheit und Verteidigung stärken müsse, um sich und ihre Interessen auf globaler Bühne behaupten zu können.

Der selbst auferlegte Fokus soll auf einer stärkeren und gesamteuropäischen operativen Verteidigung sowie der Ausarbeitung des Strategischen Kompasses liegen, dessen Ausarbeitung mit der deutschen Präsidentschaft des Europäischen Rates begonnen hatte und im März 2022 unter der französischen abgeschlossen sein soll. Gleichzeitig soll dieser von den Staats- und Regierungschefs im März verabschiedet werden. Der vor einem Monat offiziell vorgestellte Strategische Kompass zielt darauf ab, die Widerstandsfähigkeit der EU sowie die Verteidigungskapazitäten zu erhöhen.

## Entwicklung

Der Europäische Rat bekennt sich zu einer auf Regeln basierenden internationalen Ordnung, mit den Vereinten Nationen als Kernstück, so zu Beginn der Schlussfolgerungen zu Sicherheit und Verteidigung. Die Bereitschaft, mehr Verantwortung für die eigene Sicherheit und Verteidigung zu übernehmen, ist vorhanden. Der Rat stimmt dem Ausbau des ehrgeizigen Strategischen Kompasses zu und unterstützt das Vorhaben. Es herrscht außerdem Zustimmung darüber, enger mit NATO zusammenzuarbeiten.

Der Rat skizziert die Bedrohungen und Herausforderungen, die nach verstärkter Zusammenarbeit und Widerstandsfähigkeit verlangen. Darunter Bedrohungen, die vom Klimawandel ausgehen, neue disruptive Technologien und Weltraumtechnologie.

## Kommentar

Die Europäische Verteidigungsarchitektur zeugt von unzureichender Stabilität und muss sich zweifelsfrei einem Ausbau unterziehen. Vielleicht wird angesichts der aktuellen Herausforderungen auch deutlicher denn je, dass die Verteidigungskapazitäten verbessert und die Sicherheitspolitik ausgebaut werden muss.

Wenngleich die NATO weiterhin eine wichtige Rolle einnimmt, ist die EU militärisch nicht mächtig genug, um sich selbst den sicherheitspolitischen Herausforderungen zu stellen. Die Entschlossenheit, eine noch engere Zusammenarbeit mit der NATO anzustreben, ist vor allem vor dem Hintergrund wichtig, dass eine Art Parallelstruktur zur NATO zu verhindern ist, die durch den Strategischen Kompass entstehen könnte. Dies betonte Jens Stoltenberg, Generalsekretär der NATO, bei dem Treffen der NATO-Außenminister Ende November. Es sollte hierbei ein „eine-Hand-wäscht-die-andere“-Prinzip zum Tragen kommen. Die EU ist vor allem erfahren im Bereich der Desinformation sowie der Verbesserung der militärischen Mobilität, wohingegen die NATO ihre Expertise in den Bereichen Logistik und Beschaffung unter Beweis stellen sollte. Insgesamt bedarf es vornehmlich mehr militärischer Fähigkeiten.

Nicht nur in den Bereichen maritime Sicherheit, Cybersicherheit sollten sicherheitspolitische Lösungen gefunden werden. Auch neuen Herausforderungen, die neue disruptive Technologien oder der Klimawandel mit sich bringen, sollte eine schnelle und robuste Verteidigung entgegenstehen können. Auf die russische militärische Dominanz gegenüber der Ukraine sollte reagiert werden können, ohne dass die EU dabei ihr Gesicht verliert. Anreiz dabei sollte vor allem die geographische näherkommende Bedrohung sein, denn die Außengrenzen der EU sollten sicher bleiben.

Spätestens im März 2022 wird die Diskussion von Sicherheit und Verteidigung besonders in den Fokus rücken, wenn die 27 Staats- und Regierungschefs aller Voraussicht nach dem Strategischen Kompass zustimmen werden.

## Eurogipfel

### Hintergrund

Einem den außen- und auch innenpolitischen Umständen dieses ereignisreichen Jahres geschuldeten Trend folgend, zeichnete sich auch vor diesem Ratsgipfel bereits ab, dass die Wirtschaft anderen Themen den Vorrang lassen und als letztes behandelt werden würde. Dass die Besprechung der 27 Staats- und Regierungschefs mit den Präsidenten der Europäischen Zentralbank und der Eurogruppe, Christine Lagarde und Paschal Donohoe, während des Abendessens unter Ausschluss möglicher Beobachter angesetzt wurde, zeugt aber dennoch von einer gewissen Dringlichkeit, die dem Thema beigemessen wird. Die Entscheidung, den 22. Euro-Gipfel seit Beginn des Formats auf diese Weise und unter Einbeziehung der 8 Mitgliedsstaaten, die nicht Teil der Eurozone sind abzuhalten, verstärkt diesen Eindruck umso mehr.

### Entwicklung

Nachdem Zentralbankchefin Lagarde die 27 Staats- und Regierungschefs hinsichtlich finanzpolitischer Entwicklungen auf den neuesten Stand gebracht und eine Aussicht auf aktuelle Wachstums- und Inflationsraten gegeben hatte, war es gegen zehn Uhr abends an Präsident Donohoe den kurzen Eurogipfel

offiziell eröffnete. Er tat dies mit der aktuellen wirtschaftlichen Prognose der Eurogruppe, die, einem verfrühten Weihnachtsgeschenk gleich, der Eurozone eine weitaus schnellere wirtschaftliche Erholung bescheinigen konnte als bisher angenommen. Dieser sogar die Entwicklung nach der Weltfinanzkrise 2008 übertreffende Aufschwung würde dafür sorgen, dass das Erreichen des wirtschaftlichen Standes von vor der Pandemie bis Ende des kommenden Jahres machbar sei. Dies, gekoppelt mit der weiterhin niedrig bleibenden Anzahl an Insolvenzen, sei den in den vergangenen beiden Jahren getroffenen koordinierten politischen Maßnahmen zu verdanken, so Donohoe.

Der Chef der Eurogruppe gab aber auch zu bedenken, dass durch die schnelle Erholung der weltweiten Nachfrage in Kombination mit Lieferengpässen und wachsenden Energiepreisen mit gesteigerter Inflation zu rechnen sei und das Wachstum in manchen Teilen der Eurozone durch den Arbeitskräftemangel gehemmt würde. Die getroffenen Maßnahmen zur Eindämmung der Omikron-Variante könnten die wirtschaftliche Erholung zudem verlangsamen.

Der Bericht zum Thema Bankenunion fiel weitaus weniger positiv aus, da der Präsident hier zugeben musste, durch mangelnden Fortschritt nicht in der Lage zu sein, der Kommission und dem Rat einen konkreten Arbeitsplan vorlegen zu können. Die Finanzminister der Mitgliedsstaaten hätten daher einem Neustart der Diskussionen rund um das Projekt zugestimmt, und es sei geplant, innerhalb der ersten Hälfte des kommenden Jahres zu einer Einigung zu kommen. Mehr Fortschritte konnten bei der Entwicklung der Letztsicherung (*Common Backstop*) des Einheitlichen Bankenabwicklungsmechanismus (SRM) vermeldet werden, da dessen Ratifizierung mittlerweile in fast allen EU-Mitgliedern abgeschlossen ist und mit einem Inkrafttreten im Frühjahr 2022 zu rechnen sei.

Im Bereich Digitalwährung brachte Donohoe seine Überzeugung, dass ein mit Vorsicht entworfener Digitaler Euro die Autonomie und Widerstandsfähigkeit des europäischen Zahlungs-Systems verstärken und die digitale Wandlung fördern könnte, zum Ausdruck.

Des Weiteren berichtete er von der erfolgreichen Etablierung eines politischen Dialogs mit US-Finanzministerin Janet Yellen und der daraus resultierenden Vertiefung der finanziellen und wirtschaftlichen Beziehungen mit den Vereinigten Staaten.

Dem noch vor Mitternacht beendeten Eurogipfel folgte eine Stellungnahme der versammelten Staats- und Regierungschefs. Darin wurde die durch die gemeinsamen Maßnahmen ermöglichte wirtschaftliche Erholung genauso wie die Wichtigkeit der Bankenunion hervorgehoben und baldiger Fortschritt sowie die Erstellung eines zeitlich gebundenen Arbeitsplans für letztere explizit erwünscht. Weiterhin wurde die Eurogruppe zum beschleunigten Fortschritt bei der Vertiefung der Kapitalmarktunion aufgefordert.

### Kommentar

Die späte Stunde sowie die Notwendigkeit, nach dem Dinner erneut zum weitaus strittigeren Thema der Energiepreise zurückzukehren, hatten wie erwartet die dem wirtschaftlichen Bereich eingeräumte Zeit enorm eingegrenzt. Die von der Eurogruppe und der Europäischen Zentralbank gegebenen Lageberichte dürften für die Staats- und Regierungschefs keine wirklichen Überraschungen enthalten haben, wenn auch die nach oben korrigierte Prognose zur wirtschaftlichen Erholung der Eurozone gewiss allseits willkommen war. Der Mangel an Fortschritt bei der Etablierung der Bankenunion droht aber langsam zu einem weiteren langwierigen Dilemma für die europäische Union zu werden, eine Aussicht die, gemessen am relativen klaren Aufruf zu größerem Tempo bei der Erstellung eines funktionierenden Arbeitsplans in der abschließenden Stellungnahme, keinem der Gipfelteilnehmer behagt.

Abseits des Geschehens konnten gegen Ende des Gipfels gewisse Spekulationen über einen möglichen Schulterschluss des französischen Präsidenten Emmanuel Macron mit dem italienischen Premierministers Mario Draghi hinsichtlich einer möglichen Reform des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts vernommen werden. Beiden Regierungschefs stehen baldige Veränderungen

gen bevor, die kommende französische Präsidentschaftswahl im Fall von Macron und eine ausstehende Entscheidung das Amt des italienischen Präsidenten zu übernehmen oder sich für eine erneute Wahl zum Premierminister aufstellen zu lassen bei Draghi. Ein Versuch, die Regeln relativ bald zu ändern, wäre also im Sinne von beiden. Italienische Medien hatten bereits über eine Akzeptanz

derartiger Reformen seitens der neuen deutschen Regierung spekuliert. Zwar kam das Thema beim Gipfel nicht mehr auf, dies könnte sich aber bis zum nächsten Treffen der 27 Staats- und Regierungschefs ändern.

#### 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>)