

Juni 2022

Ratsbericht

Europabüro Brüssel

Zwischen Freude und Frustration – Historischer Gipfel in Brüssel

Europäischer Rat vom 23. und 24. Juni 2022

Dr. Hardy Ostry, Jana Bernhardt, Lena Kromm, Lukas Wick, Isabell Wiesner, Kai Gläser

Die Ukraine und die Republik Moldau wurden auf dem Europäischen Rat am 23. und 24. Juni 2022 von den EU-27 offiziell zu EU-Beitrittskandidaten benannt. Übereinstimmend sprachen EU-Ratspräsident Charles Michel und EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen von einer historischen Entscheidung. Der Westbalkan-Gipfel endete dagegen ohne nennenswerte Fortschritte, die Beitrittsgespräche mit Albanien und Nordmazedonien bleiben weiter blockiert. Auch zum schwelenden Konflikt zwischen der Türkei und Griechenland bezog der Rat Stellung, bevor er sich dem Vorschlag der französischen Ratspräsidentschaft annahm, eine neue "Europäische Politische Gemeinschaft" zu bilden. Die Ergebnisse der Konferenz zur Zukunft Europas sollen derweil in einem Follow-Up in enger Zusammenarbeit mit den Bürgerinnen und Bürgern besprochen werden. Der zeitgleich tagende Euro-Gipfel nahm das Europäische Semester an und bestätigte die Aufnahme Kroatiens in die Eurozone.

Ukraine-Krieg / Außenpolitik

Hintergrund

Die Europäische Union (EU) hat seit Beginn des Krieges ihre uneingeschränkte Solidarität mit der Ukraine bekundet und dem Land seither koordinierte humanitäre, politische, finanzielle und materielle Unterstützung gewährt. In der Krise zeigt sich die europäische

Staatengemeinschaft handlungsfähig und geeint. Gemeinsam hat die EU in den vergangenen vier Monaten insgesamt sechs Sanktionspakete gegen Russland erlassen, die gezielte restriktive Maßnahmen gegen Einzelpersonen, Wirtschaftssanktionen und diplomatische Maßnahmen beinhalten. Die seit Februar 2022 erlassenen Sanktionen gegen Moskau verschärfen dabei die bereits seit 2014 bestehenden Maßnahmen. Nach hartem Ringen konnten die Staats- und Regierungschefs der EU zudem auf der Sondertagung des Europäischen Rates am 30. und 31. Mai eine Einigung hinsichtlich des lang debattierten Öl-Embargos finden. Laut dem Beschluss darf russisches Öl ab 2023 nicht mehr auf dem Seeweg in die EU transportiert werden, Ausnahmen gelten für die weiterhin stark von russischem Öl abhängigen Mitgliedsstaaten Ungarn, Tschechien und die Slowakei.

Mit der Invasion russischer Truppen in die Ukraine wurden die Grundfesten der europäischen Sicherheitsarchitektur infrage gestellt. Es herrscht Krieg auf europäischem Boden, der eine humanitäre Katastrophe zur Folge hat. Insbesondere die Bedingungen in der Ost- und Südukraine haben sich in den letzten Wochen noch einmal zusehends verschlechtert, aufgrund der anhaltenden Gefechte wurden erhebliche Teile der zivilen Infrastruktur – darunter Krankenhäuser – massiv beschädigt, teilweise sogar vollständig zerstört. Der Zugang zu medizinischer Versorgung bleibt auch dadurch weiterhin stark eingeschränkt.

Wiederkehrenden Forderungen der EU, humanitäre Korridore zu bilden und den Zugang für humanitäre Hilfe zu gewähren, kommt Russland nur unzureichend nach. Laut dem UN-Flüchtlingshilfswerk (UNHCR) sind seit Beginn des Krieges Millionen Ukrainerinnen und Ukrainer Schutz suchend in europäische Nachbarstaaten geflohen. Die EU-27 zeigten sich dabei in nie da gewesener Einigkeit solidarisch bei der Aufnahme von Geflüchteten. Eine Kehrtwende, denn seit 2016 herrscht in der Union Uneinigkeit hinsichtlich der Verteilung und Aufnahme von Geflüchteten, eine Einigung auf ein einheitliches EU-Asylsystem konnte insbesondere aufgrund polnischer und ungarischer Einwände bislang nicht gefunden werden.

Die Ukraine kämpft für Europa, kämpft für die EU und steht für die europäischen Werte ein - davon zeigen sich die EU-Spitzen überzeugt. Der ukrainische Präsident Wolodymyr Selenskyi sieht die Zukunft seines Landes in der Europäischen Union. Bereits kurz nach dem russischen Einmarsch in die Ukraine formulierte er die Forderung nach einer schnellen EU-Beitrittsperspektive. Eine Woche vor dem Ratsgipfel hat die Europäische Kommission nun eine offizielle Empfehlung ausgesprochen, der Ukraine sowie der benachbarten Republik Moldau eine Beitrittsperspektive zu geben. Im Vorfeld des Gipfels hatte das EU-Parlament für den Kandidatenstatus der Ukraine gestimmt. Die große Mehrheit der Parlamentsabgeordneten rief die Staats- und Regierungschef dazu auf, der Ukraine den Status eines Bewerberlandes zu gewähren.

Den Status eines EU-Beitrittskandidaten hat auch das NATO-Mitglied Türkei bereits seit 1999 inne. Während der Ukraine-Krieg in ressourcenzehrender Manier derzeit Medien und Politik in Europa bestimmt, braut sich in der südlichen Nachbarschaft bereits der nächste Konflikt zusammen. Der türkische Präsident Erdogan droht EU-Mitgliedsstaat Griechenland mittlerweile offen mit Krieg, sollte das Land seine Inseln vor der türkischen Küste nicht unverzüglich entmilitarisieren. Das verkündete er in einer türkischen Fernsehsendung eines regierungsnahen Privatsenders. Darin wurde u. a. auch offen über den türkisch-griechischen Grenzverlauf und dessen potenzielle Änderung diskutiert. Die seit

100 Jahren geregelten Grenzen werden so plötzlich wieder infrage gestellt, und zwei NATO-Alliierte drohen, in eine direkte Konfrontation zu rutschen. Präsident Erdogan, der sich selber im nächsten Jahr dem Votum der Wähler stellen muss, folgt damit einer zunehmend ungezügelteren Rhetorik, mit der er Griechenland die unrechtmäßige Aufrüstung der Ägäis-Inseln und damit einen Völkerrechtsbruch vorwirft.

Griechenland sieht diese Rhetorik als klare Kriegsdrohung, möchte aber betont gelassen bleiben. Die griechische Regierung bekräftigte abermals, zu einer weiteren Eskalation der Lage nicht beitragen zu wollen. Jedoch werde man gerade wegen der türkischen Drohgebärden nicht zu einer Entmilitarisierung übergehen. Durch das Verhalten der Türkei sieht sich Griechenland darin bestätigt, dass die Militarisierung der griechischen Inseln, resultierend aus seinem Recht auf Selbstverteidigung, berechtigt und notwendig sei.

Entwicklung

Lange wurde sie bangend erwartet, am späten Donnerstagabend dann die Entscheidung: Die 27 EU-Staats- und Regierungschefs haben offiziell die Ukraine sowie die Republik Moldau in den Kreis der EU-Beitrittskandidaten aufgenommen sowie Georgien unter Bedingungen eben diese auch in Aussicht gestellt. Ein „historischer Moment“, wie EU-Ratspräsident Charles Michel mitteilte. „Es gibt kein besseres Signal der Hoffnung für die Bevölkerung in der Ukraine, Moldau und Georgien in diesen schwierigen Zeiten“ unterstrich EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen im anschließenden Pressestatement. Die führenden EU-Spitzen haben damit ein klares und wichtiges Zeichen von großer politischer Solidarität gesetzt. Der ukrainische Präsident Wolodymyr Selenskyi hatte vor dem Hintergrund des ungerechtfertigten russischen Krieges gegen sein Land immer wieder eine solche Botschaft der EU eingefordert. Unmittelbar nach der Entscheidung, wurde er live zum Gipfel zugeschaltet. Er zeigte sich über die neue Perspektive für sein Land sichtlich erleichtert und twitterte nur kurze Zeit später, dass die Zukunft der Ukraine in der EU liege.

In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates heißt es, dass auch das rund 3,7 Millionen Einwohner zählende Georgien eine Beitrittsperspektive erhalten solle, sobald die in der Stellung der Kommission zum Beitrittsge-such Georgiens genannten Prioritäten ange-gangen wurden. Die EU-Kommission hatte diesbezüglich zwölf Punkte formuliert, deren Abarbeitung an die Empfehlung für den Sta-tus eines Beitrittskandidaten geknüpft sind. Ähnlich verhält es sich auch im Falle Bosnien und Herzegowinas. Auch hier hat die Kom-mission Anforderungen formuliert, deren Erfül-lung zum Kandidatenstatus führen. Der Euro-päische Rat appellierte vor diesem Hinter-grund in seinen Schlussfolgerungen erneut an die politischen Entscheidungsträger im Land, rasch die festgelegten Verpflichtungen umzu-setzen und dringend die Verfassungs- und Wahlreform abzuschließen, damit das Land gemäß der Stellungnahme der Kommission entscheidende Fortschritte auf dem europä-ischen Weg erzielen kann.

Frustriert zeigten sich dagegen die ebenfalls auf einen Beitritt hoffenden Westbalkanstaa-ten. Die Staats- und Regierungschefs aus Ser-bien, dem Kosovo, Nordmazedonien, Alba-nien, Montenegro und Bosnien und Herzego-wina kamen vor dem EU-Ratsgipfel in Brüssel zusammen, um gemeinsam mit den EU-Spit-zen auf dem Westbalkan-Gipfel Bilanz über die Fortschritte des Wirtschafts- und Investiti-onsplans für den Westbalkan zu diskutieren, die multilaterale Zusammenarbeit zu stärken, die Angleichung an die Werte der EU und die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) zu fördern. Vor dem Gipfel waren die Erwartungen der sechs Länder bereits ge-dämpft.

Albanien und Nordmazedonien warten nun seit fast 20 Jahren auf einen EU-Beitritt, die Aufnahme wird seit über einem Jahr durch das EU-Land Bulgarien blockiert. Hintergrund sind u. a. Forderungen zu den Themen Min-derheiten, Geschichtsschreibung und Spra-che. Als Ausdruck ihres Unmutes über den fehlenden Fortschritt und die vielfach thema-tisierte „Beitrittsmüdigkeit“ der EU, hatten sich die Staats- und Regierungschefs von Ser-bien, Albanien und Nordmazedonien daher bis zuletzt einen Gipfel-Boykott offen gehal-

ten. Überschattet wurde der Westbalkan-Gip-fel zudem durch die Regierungskrise in Bulga-rien. Ein von der ehemaligen Regierungspar-tei „Gerb“ eingebrachtes Misstrauensvotum hatte den Ministerpräsidenten Kiril Petkow zu Fall gebracht. Diese ließ zuvor am Mittwoch verlauten, dass seine Partei im Parlament für die Aufhebung des Vetos gegen den Beginn von EU-Beitrittsverhandlungen mit Nordma-zedonien stimmen würde, sollte Regierungschef Kyrill Petkow eine solche Abstimmung im Parlament einbringen.

Erneut forderten die EU-27 Russland auf, seine Truppen und sein militärisches Gerät unverzüglich und bedingungslos aus dem in-ternational anerkannten Staatsgebiet der Uk-raine abzuziehen und das humanitäre Völker-recht zu achten. Zudem verurteilte der Euro-päische Rat die von Russland ausgelöste welt-weite Nahrungsmittelkrise scharf und for-derte Moskau nachdrücklich auf, die Angriffe auf landwirtschaftliche Einrichtungen und den Abtransport von Getreide einzustellen so-wie die Blockade des Schwarzen Meeres, ins-besondere des Hafens von Odessa, aufzuhe-ben. Der Rat äußerte sich darüber hinaus überzeugt, dass all diejenigen, die für die in der Ukraine begangenen Kriegsverbrechen und andere schwerwiegende Verbrechen ver-antwortlich sind, im Einklang mit dem Völker-recht für ihre Handlungen zur Rechenschaft gezogen werden würden. Sanktionen gegen Russland und seine Verbündete bleiben auch weiterhin ein wichtiges Instrument der EU in Reaktion auf den Krieg in der Ukraine. Mit der Verabschiedung des sechsten EU-Sanktions-pakets wurde der Druck auf Russland erneut verstärkt, die Arbeit an weiteren restriktiven Maßnahmen solle fortgesetzt werden, um die wirtschaftlichen Kosten des Krieges für Russ-land zu erhöhen. Der Europäische Rat appel-lierte vor diesem Hintergrund an alle Länder, insbesondere an die Bewerberländer, sich den EU-Sanktionen anzuschließen. Vor allem Serbien ist zu diesem Schritt jedoch nicht be-reit.

Im Hinblick auf die aufgeheizte Stimmung zwi-schen der Türkei und Griechenland sahen sich auch die Staats- und Regierungschefs in der Pflicht, Stellung zu beziehen. In den Schluss-folgerungen drückte der Rat seine tiefste Be-

sorgnis über die jüngsten und wiederholt aggressiven Handlungen der Türkei aus. Die Türkei müsse unbedingt die Souveränität und territoriale Integrität aller EU-Mitgliedsstaaten respektieren. Dabei stützte sich der Rat auf seine Schlussfolgerungen vom 25. März 2021. Er bekräftigt erneut die Erwartung an die Türkei, sich an das Völkerrecht zu halten und die Spannungen aktiv zu reduzieren, um die regionale Stabilität im östlichen Mittelmeerraum zu gewährleisten. Die Türkei müsse eine nachhaltig gute Nachbarschaft anstreben und diese aktiv stützen, so der Rat. In diesem Zuge unterstrich der Rat auch das demokratische Recht der belarussischen Bevölkerung auf erneute, freie und faire Wahlen. Die belarussische Administration müsse Menschenrechte, Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit respektieren sowie die Unterdrückung politischer Gegner beenden.

Kommentar

Die Entscheidung, die Ukraine und die Republik Moldau zu EU-Beitrittskandidaten zu machen, wird kontrovers diskutiert. Mit dem Entschluss haben die EU-Staaten ein starkes politisches Zeichen ihrer Solidarität, insbesondere mit der vom Krieg gezeichneten Ukraine, gezeigt und den Ländern eine politische Perspektive gegeben. Zudem erkennt die EU damit die Anstrengungen der beiden Länder um eine EU-Beitrittsperspektive an. Da der Ukraine jedoch der Status des Beitrittskandidaten vor der Erfüllung der Auflagen erteilt wurde, könnten sich die Länder des Westbalkans von der Entscheidung übergangen fühlen. Einige Staaten des Westbalkans warten zum Teil schon seit Jahren auf einen Fortschritt ihres Verfahrens. Ferner bleibt abzuwarten, inwieweit sich der Vorschlag der französischen Ratspräsidentschaft über eine neue "Europäische Politische Gemeinschaft" entwickelt (siehe "die Zukunft Europas"). Der Vorschlag hätte durchaus das Potenzial, die ungleiche Behandlung der Beitrittskandidaten abzufedern.

Noch nie zuvor wurde einem sich im Krieg befindlichen Land eine EU-Beitrittsperspektive gegeben. Schon aufgrund dieser Tatsache kann die Entscheidung des EU-Rates als eine historische Entscheidung angesehen werden. Mit einem schnellen Beitritt der Länder in das europäische Staatenbündnis ist dennoch

nicht zu rechnen. Fortschritte im Beitrittsprozess sind an bestimmte Bedingungen geknüpft, die sogenannten Kopenhagener Kriterien. Besonders mitteleuropäische Mitgliedsstaaten hatten sich zuletzt stark dafür ausgesprochen, dass die Kopenhagener Kriterien unbedingt eingehalten werden müssten. Langfristig wird sich zeigen müssen, ob es die Ukraine überhaupt über den heute festgelegten - und durchaus symbolischen - Status hinweg schaffen wird. Dies wird besonders stark von der weiteren Entwicklung des Krieges und seinen inner-ukrainischen politischen Folgen abhängen.

Im Hinblick auf die Spannungen zwischen der Türkei und Griechenland ist festzuhalten, dass die Lage besonders aus dem Blickwinkel der NATO-Mitgliedschaft beider Länder problematisch ist für den einheitlichen Ansatz, den die NATO seit Kriegsbeginn zu verfolgen versucht. Die Türkei spielte hierbei ohnehin schon eine Sonderrolle im Kreise der NATO-Staaten und trägt so zu einem weiteren "Bröckeln" bei. Die internen Spannungen dürften in Moskau gern gesehen sein. Aus einem EU-Blickwinkel ist auch zu sagen, dass der Konflikt zu einer Unzeit hochkochte, da der politische und wirtschaftliche Fokus derzeit auf der Ukraine liegt.

Es ist deshalb zu begrüßen, dass sich der Rat auf die Seite seines Verbündeten stellt, wenngleich die Schlussfolgerungen hierzu noch als diplomatisch und wenig nachdrücklich bezeichnet werden können. Eine effektive Wirkung werden sie in Ankara jedenfalls nicht erzielt haben, wobei fraglich bleibt, welches Kalkül die Türkei in dieser Sache überhaupt verfolgt. Eine Vermutung liegt insofern nahe, als das Erdogan ob der im nächsten Jahr anstehenden Präsidentschaftswahlen in der Türkei mit außenpolitischen Akzenten von innenpolitischen Problemen abzulenken versucht. Ferner könnte der Europäische Rat diesen Weg der Kommunikation bewusst gewählt haben, auch, um die Verhandlungen mit der Türkei im Hinblick auf den NATO-Beitritt Finnlands und Schwedens nicht zu gefährden, den das Land weiterhin blockiert.

Die Zukunft Europas

Hintergrund

Im Nachgang zu der am 09. Mai 2022 beendeten „Konferenz zur Zukunft Europas“ schien das Projekt dennoch nicht ein für alle Mal abgeschlossen zu sein. Ganz im Gegenteil konnte man den Eindruck gewinnen, dass die Arbeit und die Debatten erst so richtig an Fahrt aufnahmen, als die Konferenz zu Ende ging. Einerseits stand dort der große Elefant im Raum, der metaphorisch als die große Frage nach dem Umgang mit den Vorschlägen und Maßnahmen der Initiativen zu verstehen ist. Während die Europäische Kommission recht zeitnah verkündete, dass sie im September dieses Jahres mit konkreten Umsetzungsvorschlägen aufwarten würde und damit in gewisser Weise ihrem Versprechen Vorschub leistete, mit den Ergebnissen der Konferenz ernsthaft umgehen zu wollen, arbeitete sich die französische Ratspräsidentschaft mehrheitlich an den vorgeschlagenen EU-Vertragsänderungen und der Abschaffung des Einstimmigkeitsprinzips im Rat bei außenpolitischen Fragen ab. Präsident Macron warb mit Nachdruck für einen europäischen Konvent, bei dem diese Fragen diskutiert und etwaige Vertragsänderungen ernsthaft in Angriff genommen würden. Dieser solle bereits beim Europäischen Rat am 23. und 24. Juni einberufen werden, so Macron. Nun, da besagter Europäischer Rat aber beendet ist, bleibt festzuhalten, dass sich die Idee des europäischen Konvents schnell wieder in Luft auflöste und sich Macron stattdessen in der Zwischenzeit für eine neue „Europäische Politische Gemeinschaft“ einsetzte. Zunächst verzichtete er aber darauf, diesen doch recht schwammigen Vorschlag mit konkreten Zielen und Strukturvorschlägen zu untermauern, sodass im Vorfeld des Europäischen Rates nicht ganz klar zu sein schien, was die Ratspräsidentschaft mit diesem Vorhaben im Detail bezwecken will.

Entwicklung

Die inhaltliche Leere des Vorschlags wurde dann immerhin im Rahmen der Ratssitzung mit Ideen gefüllt. In den Schlussfolgerungen war zumindest der Versuch erkennbar, tiefgreifender zu erklären, was die neue „Europäische Gemeinschaft“ bezwecken und wie sie dazu am besten ermächtigt werden soll. Die

neue „Europäische Gemeinschaft“ ist als zusätzliche Plattform erdacht worden, um den politischen Dialog, Kooperation und Themen von gemeinsamem Interesse zu ermöglichen bzw. zu verstetigen. Dabei würde der neue Rahmen keine existierenden EU-Projekte oder -Programme ersetzen (z. B. die Erweiterungspolitik) und die Entscheidungshoheit der EU respektieren.

Die politische Gemeinschaft soll dabei über die „üblichen Verdächtigen“ der östlichen und südlichen Partnerschaft hinausgehen, sodass sich auch Staaten unabhängig ihrer aktuellen Beziehungen zur EU der Gemeinschaft verschreiben können. Damit wird explizit auch das Vereinigte Königreich eingeschlossen, das in diesem Konzept auch wieder näher an die EU heranrücken könnte, ohne sich dabei zu einer erneuten Mitgliedschaft verpflichten zu müssen. Dabei könnte das Königreich – über das Handels- und Kooperationsabkommen hinaus - selbst entscheiden, wie viel Nähe es zur EU wirklich braucht und wünscht.

In den Schlussfolgerungen hat der Rat drei Punkte aufgenommen, die einerseits die Einzigartigkeit der Konferenz anerkennen, die Ergebnisse würdigen und ein effektives Follow-Up zum Abschlussbericht der Konferenz versprechen. Dies solle im Einklang mit den Verträgen der EU und im Rahmen der jeweiligen Kompetenzen der drei EU-Institutionen geschehen. Ferner wurde bekräftigt, dass der Rat den Informationsfluss zu den Bürgerinnen und Bürgern stärken werde. Diese müssten unbedingt über das geplante Follow-Up informiert bleiben.

Ausgehend von diesem ersten Gedankenaustausch wolle sich der Rat sowohl mit den Ergebnissen der Konferenz als auch mit der neuen „Europäischen Politischen Gemeinschaft“ erneut befassen.

Kommentar

Wie aus Expertenkreisen im Vorfeld des Ratsgipfels zu hören war, habe die französische Ratspräsidentschaft ein Non-Paper veröffentlicht, in dem sie darlegte, wie deutlich der Ukraine-Krieg gezeigt habe, dass eine neue europäische Gemeinschaft dringend notwendig sei, um in der Zukunft einen ganzheitlicheren „europäischen“ Ansatz pflegen zu können, der

es zugleich ermöglichen würde, auf unvorhersehbare Entwicklungen (wie z. B. die russische Invasion in die Ukraine) schneller und effektiver reagieren zu können. Insgesamt könnten damit die politischen, wirtschaftlichen und kulturellen sowie sicherheitspolitischen Verbindungen auf dem europäischen Kontinent verbessert werden. Für jene Staaten, die aber tatsächlich auf eine EU-Mitgliedschaft abzielen, wäre durch die Idee ein Raum der limitierten Mitbestimmung geschaffen, in dem sie sich in ihrem gewünschten Tempo an EU-Standards und -Normen annähern könnten, um schlussendlich den Weg zur Mitgliedschaft zu verkürzen bzw. zu vereinfachen, während sie von großen Teilen der Vorteile der EU bereits profitieren könnten.

Trotz des Versprechens, die neue Gemeinschaft würde keine bestehenden Strukturen ersetzen, sondern komplementär zu ihnen geschaffen werden, stellt sich die Frage, ob dieser Anspruch überhaupt sinnvoll ist: Mit denen gerade von Frankreich gewählten programmatischen Zielen, einen Raum der Sicherheit, der Stabilität und des Wohlstands schaffen zu wollen, kopierte man nahezu identisch das politische Narrativ der Nachbarschaftspolitik. Noch gravierender fallen die Ähnlichkeiten zwischen dem Profil des bislang in der Tat nur vagen Projektes „Europäische Politische Gemeinschaft“ und der Nachbarschaftspolitik auf, erinnert man sich daran, wie Javier Solana diese seinerzeit 2004 qualifizierte: „Everything, but the institutions“.

Gerade im Hinblick auf die Programme im Rahmen der östlichen und südlichen Partnerschaft würde die EU daher Gefahr laufen, finanzielle Hilfen und anderweitige Strukturen unnötig zu doppeln. Es darf also getrost angezweifelt werden, ob es für die vielen einzelnen bilateralen Abkommen mit den Staaten der EU-Nachbarschaft wirklich eine Zukunft gäbe, sollte die neue „Europäische Politische Gemeinschaft“ umgesetzt werden.

Bedacht werden sollte jedoch auch, dass anders als bei den EU-Nachbarschaftsprogrammen, an deren Ende der Entwicklung nicht zwingend eine EU-Mitgliedschaft stehen muss, die neue politische Gemeinschaft sehr wohl auch dazu führen könnte, dass Staaten der EU beitreten wollen, weil sie sich im Rah-

men der Gemeinschaft bereits „genug“ angenähert haben und sich dazu ermächtigt fühlen. Es ist also in jedem Fall von höchster Bedeutung, dass die EU-Beitrittsprozesse und deren Kriterien erhalten bleiben und nicht durch die neue europäische Gemeinschaft aufgeweicht werden.

Hinsichtlich der Konferenz zur Zukunft Europas bleiben die Staats- und Regierungschefs wohl auch weiterhin diejenigen, die den Aufarbeitungsprozess der Konferenz am stärksten bremsen. Dies ist einerseits damit zu erklären, dass der Rat letztlich die Institution ist, die eine Einstimmigkeit für Vertragsänderungen erzielen müsste und verantwortlich gemacht werden würde, wenn dies nicht gelingen sollte. Angesichts der Tatsache, dass einige Mitgliedsstaaten durch besagte vorgeschlagene Vertragsänderungen auch ihr „Vetorecht“ bei außenpolitischen Themen verlieren würden, scheint das Vorhaben derzeit schwer durchzusetzen. Die Europäische Kommission und das Europäische Parlament sind in dieser Angelegenheit sicherlich „freier“, um sich den politischen Forderungen der Konferenz anzuschließen bzw. konkrete Maßnahmen daraus abzuleiten, während der Rat sehr hart zu verhandelnde Kompromisse finden muss, um den Forderungen schlussendlich auch Folge leisten zu können.

Es bleibt abzuwarten, welche neuen Erkenntnisse das angekündigte Follow-Up zu den Ergebnissen der Konferenz liefern wird und ob es den Staats- und Regierungschefs gelingen wird, die notwendigen Kompromisse zu schließen.

Ökonomische Belange und Euro-Gipfel

Hintergrund

Der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine führt zu weltweit hohen Energie-, Rohstoff- und Lebensmittelpreisen und zu wachsender ökonomischer Unsicherheit; Faktoren, die das Wachstum dämpfen und den Inflationsdruck weltweit erhöhen.

Das Europäische Semester gilt als zentraler Bestandteil der Wirtschafts- und Währungsunion, um den Euro-Raum und die Fiskalpolitik der EU als Ganzes resilienter zu gestalten und Wohlstand zu sichern. Es wurde 2010 für

die Abstimmung der Wirtschafts-, Fiskal-, Arbeits- und Sozialpolitik innerhalb der EU eingeführt. Ziel dabei ist es, das Wirtschaftswachstum der Mitgliedsstaaten zu evaluieren und gleichzeitig Empfehlungen auszusprechen, mit denen die Mitgliedsstaaten im Idealfall die Wirtschaft ankurbeln können. Im Frühjahr eines jeden Jahres werden die nationalen Reform-, Stabilitäts- und Konvergenzprogramme seitens der Mitgliedsstaaten vorgelegt. Die Kommission erarbeitet auf dieser Grundlage sodann länderspezifische Empfehlungen aus, wodurch Wachstum und Beschäftigung unterstützt und solide öffentliche Finanzen sichergestellt werden können. Die sogenannte „allgemeine Ausweichklausel“ (general escape clause) des Stabilitäts- und Wachstumspaktes war im März 2020 aufgrund der wirtschaftlichen Einbrüche aktiviert worden, welche die COVID-19-Pandemie verursacht hatte.

Damit wurde die Begrenzung von Staatsschulden erstmals ausgesetzt, was die Umgehung der sogenannten Maastricht-Kriterien (EU-Konvergenzkriterien) bedeutet, die die zulässige Staatsverschuldung auf 60 Prozent und das Haushaltsdefizit auf drei Prozent der nationalen Wirtschaftskraft begrenzen. In Anbetracht der globalen Entwicklung und der Auswirkung des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine ist das Wachstum in den Mitgliedsstaaten jedoch weiter eingebrochen. Die Europäische Kommission erklärte nun mit ihrer weitreichendsten Entscheidung, die Schuldenregeln für die Euro-Zone aufgrund dessen für ein weiteres Jahr auszusetzen. Somit wird es den EU-Mitgliedsstaaten ermöglicht, die restriktiven Defizit- und Schuldenregeln der EU zu ignorieren und so Bürger und Unternehmen in der Krise finanziell zu unterstützen. Die Maastricht-Kriterien sollen demnach erst 2024 wieder greifen. Bundesfinanzminister Christian Lindner hatte angekündigt, dass Deutschland keinen Gebrauch von der Ausstiegsklausel machen und bereits 2023 wieder zur Schuldenbremse zurückkehren würde.

Um ein starkes europäisches Finanzsystem zu etablieren und gleichsam Widerstandsfähigkeit und Wachstum zu stärken, wird vielerorts die Vollendung der Bankenunion gefordert. Dieses Unterfangen wurde in den letzten Jahren – vornehmlich von Italien – blockiert. Auch

Deutschland stand diesbezüglich auf der Bremse. Der Chef der Eurogruppe, der Ire Pádraig Kirby, wollte den Druck auf die anderen Länder bereits im Mai im Rahmen einer Sondersitzung erhöhen, um das „Projekt“ zum Abschluss zu bringen. Der zeitgleich zum Rat tagende Euro-Gipfel, der mindestens zweimal jährlich tagt, um die wirtschaftliche Lage zu bewerten und politische Leitlinien zur Gewährleistung des Funktionierens der Wirtschafts- und Währungsunion vorzugeben, setzte die Vollendung der Bankenunion nebst anderen Themen auf die Tagesordnung.

Der Konvergenzbericht von 2022 zeigt, dass Kroatien nun alle vier Kriterien für die Einführung des Euro erfüllt, die Zustimmung im Europäischen Rat sollte nur noch eine Formsache darstellen. Mitte Juni hatten sich zudem die Finanz- und Wirtschaftsminister der Euroländer für das Aussetzen aller bisherigen Regelungen mit Blick auf die fiskale Überwachung Griechenlands ausgesprochen, da es Griechenland nun gelungen sei, den Großteil der benötigten Reformen umzusetzen. Beide Punkte standen auf der Tagesordnung der Staats- und Regierungschefs.

Um auf die Kürzung der russischen Gaslieferungen zu reagieren, hatte Bundeswirtschaftsminister Robert Habeck die zweite Stufe des Notfallplans Gas ausgerufen. Ziel sei es, Deutschland auf den Winter vorzubereiten und Verbraucherinnen und Verbraucher sowie die Industrie dazu zu animieren, weiterhin Gas einzusparen. Die Auswirkungen auf Wirtschaft und Industrie rücken nun immer mehr in den Vordergrund, da diese besonders stark von Gaslieferungen abhängig sind. Daher werden wirtschaftliche Aspekte im Zusammenhang mit dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine und der damit einhergehenden Versorgungsunsicherheit weit oben auf der Agenda der EU-Spitzen stehen.

Entwicklung

Die Schlussfolgerungen des Europäischen Semesters 2022 werden angenommen, der Europäische Rat hat die integrierten länderspezifischen Empfehlungen gebilligt.

Auf dem Gipfel der Eurogruppe wurde festgestellt, dass die Volkswirtschaften dank der umfangreichen politischen Maßnahmen auf der Ebene der EU, des Euroraums und der Mitgliedsstaaten nach wie vor grundlegend

stark seien. Einigkeit herrschte darüber, dass die Widerstandsfähigkeit dieser in anhaltender geschlossener, koordinierter und agiler Zusammenarbeit gestärkt werden und nachhaltige Investitionen und Innovationen möglich gemacht werden sollten, wofür es eines starken europäischen Finanzsystems bedürfe.

Darüber hinaus sollten Maßnahmen mit Blick auf die anderen noch ausstehenden Elemente zur Stärkung und Vollendung der Bankenunion ermittelt werden. Die Arbeit an der Bankenunion solle sich zunächst auf die Stärkung des gemeinsamen Rahmens für das Krisenmanagement von Banken und die nationalen Einlagensicherungssysteme konzentrieren. Weiter solle die Vertiefung der Kapitalmarktunion gestärkt werden.

Mit Blick auf die Etablierung eines starken europäischen Finanzsystems werden die Fortschritte bei den Gesetzgebungsarbeiten zur Förderung langfristiger Investitionen in der Europäischen Union, zur Anpassung der Aufsichtsvorschriften für Banken und Versicherungen, zum Schutz von Finanztransaktionen vor Cyber- und kriminellen Bedrohungen, zur Regulierung der digitalen Finanzierung und zur Bekämpfung von Geldwäsche seitens des Europäischen Rates begrüßt. Ein weiterer wichtiger und entscheidender Schritt ist das voraussichtliche Auslaufen der verstärkten Überwachung Griechenlands. Für nachhaltiges Wachstum, finanzielle Stabilität und die fortgesetzte Haushaltsverantwortung Griechenlands markiert dies einen wichtigen Meilenstein. Charles Michel lobte die Beendigung des Überwachungsprogrammes, da dies zeigen würde, welche Fortschritte Griechenland in den letzten Jahren erzielt hatte.

Eine weitere weitreichende Entwicklung des Ratsgipfels umfasst die Aufnahme Kroatiens in den Euroraum bzw. Kroatiens Verpflichtung, diesem beizutreten. Kroatien erfüllt nun alle im Vertrag festgelegten Konvergenzkriterien, womit es den Euro am 1. Januar 2023 einführen darf. Der Präsident des Europäischen Rates gratulierte Kroatien im Rahmen der Pressekonferenz und äußerte, dass dieser wichtige Schritt zeige, wie widerstandsfähig das Euro-Währungsgebiet sei.

Im Vergleich zu den vergangenen drei Gipfeltreffen stand das Thema Energie diesmal nicht gesondert auf der Agenda der EU-27. Dennoch berieten die Staats- und Regierungschefs über die wirtschaftlichen Auswirkungen der steigenden Energiepreise und insbesondere die Folgen für die europäische Industrie, sollte Russland seine Gaslieferungen bald gänzlich einstellen. Ähnlich zu vorher gefassten Beschlüssen wird die Kommission dazu aufgefordert, ihre Bemühungen um die Sicherstellung der Energieversorgung zu erschwinglichen Preisen mit erhöhter Dringlichkeit fortzusetzen.

Die Möglichkeit, gegebenenfalls vorübergehende Preisobergrenzen für Einfuhren einzuführen, stehe weiterhin im Raum – eine Maßnahme, die von Belgien unterstützt, von Deutschland bisher jedoch abgelehnt wird. Ursula von der Leyen verkündete im Nachgang zum Gipfel, die Kommission werde im Juli einen gemeinsamen Notfallplan vorlegen, um sicherzustellen, dass die EU-Länder auf mögliche Unterbrechungen der Gasversorgung vorbereitet sind. Dieser Plan soll die EU-Reaktion auf eine bevorstehende Versorgungsknappheit sowie weiter steigende Energiepreise im Winter darstellen. Der belgische Ministerpräsident, Alexander de Croo, bezeichnete Deutschlands Ausrufen des Notfallplans als "Weckruf" für alle anderen Mitgliedsstaaten und plädiert für eine bessere Koordination der Energieanstrengungen auf EU-Ebene.

Kommentar

Die verstärkte fiskale Überwachung Griechenlands wird nun beendet und Kroatien zählt – mit Annahme des Euros – auch zur Eurogruppe. Kroatiens Ministerpräsident Andrej Plenković sprach von einem "exzellenten Signal für die kroatische Wirtschaft". Das Land ist damit das erste neue Euroland seit 2015. Griechenland wird schließlich nach vielen Jahren die finanzielle Eigenverantwortung zurückgegeben. Diese großen Entwicklungen sind für das Vertrauen und den Zusammenhalt der Mitgliedsstaaten ein bedeutender Schritt.

Am zweiten Tage des Gipfels der Staats- und Regierungschefs zeigte sich der Präsident der Eurogruppe, Paschal Donohoe, optimistisch und versuchte, die Sorgen über eine dro-

hende Rezession zu zerstreuen. "Ich bin absolut zuversichtlich, dass wir einen politischen Konsens über die angemessene Finanzpolitik für den Euroraum aufrechterhalten werden", sagte er vor Reportern. Im Moment sehe man ein tendenzielles Wachstum. Fraglich bleibt jedoch, wie die steigende Inflation in den Griff zu bekommen ist. Der Euro hatte in den letzten Monaten auch im Verhältnis zu wichtigen Währungen wie dem Dollar an Wert verloren.

Mit Blick auf den Stabilitäts- und Wachstumspakt erinnerte Finanzkommissar Paolo Gentiloni die Mitgliedsstaaten kurz vor Beginn des Ratsgipfels, dass das Aussetzen der Schuldenbremse keine Einladung sei, um Geld zu vergeuden und kündigte an, nach der Sommerpause einen konkreten Vorschlag zur Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu unterbreiten. Diesbezüglich deuten sich bereits

jetzt intensive und äußerst kontroverse Diskussionen an, die sich mit steigender Inflation und Schuldenlast insbesondere der südlichen Mitgliedsstaaten verschärfen dürften. Politische Beobachter raten bereits jetzt dazu, sich zeitnah Gedanken über mögliche Reformen zu machen, um im September nicht der Macht des Faktischen erliegen zu müssen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Hardy Ostry
Leiter
Europabüro Brüssel
www.kas.de/bruessel

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>)