



Empfehlungen von Mitgliedern des TEPSA-Netzwerks an die kommende österreichische Präsidentschaft

Es ist eine Tradition der Trans European Policy Studies Association (TEPSA), Empfehlungen für die kommende Ratspräsidentschaft zu formulieren. Brendan Donnelly (Federal Trust for Education and Research, London), Nicoletta Pirozzi (Istituto Affari Internazionali, Rom), Mario Kölling und Ignacio Molina (Elcano Royal Institut, Madrid), Funda Tekin (Centre international de formation européenne, Berlin/Nizza) und Petr Kratochvil (Institute for International Relations, Prag) haben zu den vorliegenden Empfehlungen beigetragen. Sabina Lange (European Institute of Public Administration, Maastricht) hat diesen Prozess koordiniert und die Empfehlungen verfasst.

Sie spiegeln nicht unbedingt die Ansichten von TEPSA oder ihren Partnerinstituten wider.

Die Empfehlungen werden der kommenden österreichischen Präsidentschaft von Funda Tekin anlässlich der TEPSA Pre-Presidency Conference am 7.-8. Juni 2018 in Wien vorgestellt. Die Konferenz wird vom Institut für Höhere Studien (IHS) und der TEPSA mit freundlicher Unterstützung der folgenden Partner organisiert: Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE), Central European Initiative (CEI), Landesregierung Niederösterreich – Abteilung Wissenschaft und Forschung, Österreichische Nationalbank (OeNB), Federal Trust for Education and Research, Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres sowie die Programme Erasmus+ und Europa für Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union.

Juni 2018

Präambel

Österreich übernimmt die halbjährlich wechselnde Ratspräsidentschaft in einer Phase entscheidender politischer und legislativer Entwicklungen innerhalb der EU. Die Bürger der Europäischen Union haben ein besonderes Interesse daran, weitere Erfolge in der Umsetzung von Richtlinien zu sehen, die sich mit den Folgen der vergangenen Finanz- und Wirtschaftskrise sowie der Flüchtlings- und Migrationswelle befassen.

Der österreichische Vorsitz wird von intensiver Gesetzgebung im Rat sowie zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament geprägt sein. Im Fokus der Aufmerksamkeit stehen dabei vor allem die Annäherung der Positionen hinsichtlich des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2021-2027 und der Abschluss der Brexit-Verhandlungen. All dies spielt sich angesichts der bevorstehenden Europawahlen im Jahr 2019 in einem Klima erhöhter politischer Brisanz und Sensibilität ab.

Der österreichische Vorsitz schließt das 18-monatige Programm der estnischen, bulgarischen und österreichischen Präsidentschaftstrios ab, welches sich auf gemeinsame Lösungen für eine gemeinsame Zukunft und letztlich auf die Erfüllung der Erwartungen der Bürger konzentriert. Die Prioritäten der österreichischen Präsidentschaft spiegeln diese Grundsätze deutlich wider. Die Agenda für 2018 bekräftigt die Notwendigkeit gemeinsamer Lösungen, insbesondere bei den MFR- und Brexit-Verhandlungen. Für diese Themen, aber auch für andere, wie das Management von Flüchtlingsströmen und Migration, müssen unbedingt Lösungen geliefert werden.

Aus diesem Grund konzentrieren sich unsere Empfehlungen im Wesentlichen auf die Bereiche Sicherheit, Migration, MFR und Brexit-Verhandlungen, wobei die Rolle der rotierenden Präsidentschaft in der EU und der Zeitpunkt der Vorlage dieser Empfehlungen berücksichtigt werden.

Sicherheit

Im Bereich der Verteidigung liegt die größte Herausforderung im Jahr 2018 bei den Mitgliedstaaten. Sie werden ein angemessenes Maß an politischem Engagement aufrechterhalten müssen, um den im Rahmen der Ständig Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) im November 2017 eingegangenen Verpflichtungen (ständige Verbesserung der Fähigkeit zur Planung, Investition und Zusammenarbeit) nachzukommen. In dieser Hinsicht sollten wesentliche Bemühungen im Rat unter der Führung der österreichischen Präsidentschaft darauf gerichtet werden, die Umsetzung von PESCO mit den nationalen und europäischen Planungsprozessen zu verbinden. Insbesondere muss der neu überarbeitete Plan zur Fähigkeitenentwicklung (Capability Development Plan) die Grundlage für die Koordinierte Jährliche Überprüfung der Verteidigung (Coordinated Annual Review on Defence, CARD) darstellen, wobei Synergien zwischen PESCO-Projekten und dem neuen Europäischen Verteidigungsfonds zu entwickeln sind.

Im Zivilbereich soll die Aufstellung eines Plans zur Entwicklung ziviler Fähigkeiten (Civilian Capabilities Development Plan) 2018 in die Verabschiedung eines Pakts für die zivile GSVP (Compact for Civilian CSDP) münden. Der Pakt ermöglicht eine Anpassung der zivilen GSVP an die aktuellen Herausforderungen im Bereich der Sicherheit einschließlich organisierter Kriminalität, Grenzmanagement, Terrorismus und Radikalisierung, irreguläre Migration, maritime Sicherheit, hybride Bedrohungen und Cyber Security. Die österreichische Präsidentschaft ist in einer guten Position, um die Bemühungen um größere Synergien zwischen den verschiedenen Finanzierungsinstrumenten und -quellen zu fördern sowie um eine engere Verbindung zwischen Ausbildung und Rekrutierung herzustellen und gemeinsame Ausbildungsanforderungen festzulegen. In diesem Zusammenhang sollten den Mitgliedstaaten und individuellen Sachverständigen geeignete Anreize wie finanzielle Unterstützung und Karriereförderung geboten werden.

Migration

Die österreichische Präsidentschaft hat sich das Ziel gesetzt, das Thema Migration auch weiterhin als eine Priorität der EU-Agenda zu behandeln. Hier ist von besonderer Bedeutung, dass die Präsidentschaft Bemühungen um ein umfassendes Migrationsmanagement koordiniert. In diesem Zusammenhang sollte die Zusammenarbeit mit Drittstaaten zur Steuerung der Migrationsströme (einschließlich der Zusammenarbeit im Bereich Rückkehr und Rückübernahme) im Einklang mit den Prioritäten des neuen Partnerschaftsrahmens vorangetrieben werden, mit einem besonderen Fokus

auf die Prävention illegaler Grenzübertritte und einer gleichzeitigen Unterstützung schutzbedürftiger Personen außerhalb der EU. Gleichzeitig würden Bemühungen um eine Verbesserung der Grenzkontrolle vom Informationsaustausch und der Interoperabilität bestehender IT-Systeme profitieren. Außerdem darf ein kohärenter und wirksamer Migrationsansatz EU-interne Aspekte wie die Notwendigkeit, eine stärkere Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten einschließlich der Einführung EU-weiter Quoten zu fördern, nicht außer Acht lassen. Schließlich sollten Sicherheitsaspekte mit dem Engagement für nachhaltige Entwicklungsziele und im Rahmen der Menschenrechte in Einklang gebracht werden.

Die Verhandlungen über den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021 - 2027

In Anbetracht der Sensibilität von Haushaltsfragen und der polarisierten Positionen innerhalb des Europäischen Rats sind MFR-Verhandlungen eine große Herausforderung für jeden rotierenden Vorsitz. Die Verhandlungen des MFR 2021-2027 stehen darüber hinaus aber vor zusätzlichen Herausforderungen. Angesichts des Lochs, das der Brexit in den EU Haushalt reißen wird, und der (noch geringfügigen) strukturellen Anpassungen, welche die Europäische Kommission in ihrem Vorschlag empfohlen hat, ist die Präsidentschaft daher zu besonderer Neutralität aufgefordert.

Im Anschluss an eine erste Diskussion und Analyse des Vorschlags, der der Kommission während des bulgarischen Ratsvorsitzes vorgelegt wurde, sollte die österreichische Präsidentschaft ein rasches und wirksames Management der frühen Phasen des Verhandlungsprozesses vor allem mit Blick darauf gewährleisten, die Kluft zwischen dem Kommissionvorschlag und den Positionen der Mitgliedstaaten in Kernbereichen zu verringern. Das Europäische Parlament sollte regelmäßig über den Verlauf der Verhandlungen informiert, und seine Mitglieder zu den informellen Sitzungen des Rates zum MFR eingeladen werden. Dies ist von größter Bedeutung, wenn es Ziel des österreichischen Vorsitzes ist, noch in der laufenden Legislaturperiode einer Einigung über den nächsten MFR zu erreichen.

Der Vorschlag der Kommission für den MFR 2021-2027 ist dabei ein pragmatischer Ausgangspunkt für die Verhandlungen. Angesichts der wachsenden gemeinsamen Herausforderungen der EU, insbesondere im Hinblick auf die Regelung von Flüchtlingsströmen und Migration, Grenzkontrolle, außenpolitische Maßnahmen sowie Sicherheit und Verteidigung, sollten die Verpflichtungsermächtigungen nicht gekürzt werden. Letztendlich sollte der Schwerpunkt der Verhandlungen auf Programmen liegen, die einen europäischen Mehrwert erbringen (insbesondere gut finanzierte Ausgabenprogramme zur Integration von Migranten im Rahmen der zukünftigen Kohäsionspolitik).

Der erste Vorschlag der Kommission stellt eine Verbindung zwischen den Ausgaben ab 2020 und der Achtung von Rechtsstaatlichkeit und den Werten der EU her. Derzeit gibt es jedoch keine klaren Kriterien dafür, wie der Haushalt genutzt werden kann, um Fortschritte in diesen Bereichen zu erzielen. Hier sollte die österreichische Präsidentschaft eine Diskussion moderieren, in der sich der Schwerpunkt von der Kürzung finanzieller Unterstützung für widerwillige Nachzügler hin zur Einführung positiver Anreize für diejenigen Länder mit einer Performanz über dem Benchmark verlagert.

Da die österreichische Regierung eine Erhöhung der nationalen Beiträge ablehnt, könnte sich der Vorsitz auf die Modernisierung der Einnahmenseite des Haushalts statt auf die Ausgabenseite

konzentrieren. Hier könnte der neue Vorschlag der Kommission zu EU Eigenmitteln zur Finanzierung der neuen Prioritäten beitragen und gleichzeitig regulatorische Wirkung erzielen.

Brexit-Verhandlungen

Ziel des österreichischen Vorsitzes sollte die Ausarbeitung einer Vereinbarung zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU über den Austritt Großbritanniens aus der Union sein, die auf der Tagung des Europäischen Rates im Oktober 2018 verabschiedet wird. Dieses Abkommen sollte die Verhandlungsmandate des Europäischen Rates respektieren aber auch die Erwartungen des Europäischen Parlaments widerspiegeln, welches eingeladen ist, das Abkommen zu ratifizieren. Der größte Teil des Abkommens sollte sich mit der detaillierten Organisation des Brexit befassen, wobei den Rechten und Erwartungen des britischen Nachbarn, der Republik Irland, besondere Bedeutung zukommt.

Die Aufnahme einer "Stillhaltephase" bis Ende 2020 in das Abkommen ist im Interesse sowohl des Vereinigten Königreichs als auch der EU. Zusätzlich zu den detaillierteren Bestimmungen sollte das Abkommen auch eine politische Erklärung zu den Grundsätzen enthalten, die die Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der Union langfristig regeln werden. Diese Erklärung sollte den Unterschied zwischen der derzeitigen Stellung des Vereinigten Königreichs als Mitglied der EU und den ungünstigeren Regelungen, die es als Drittland zu erwarten hat, unmissverständlich deutlich machen. Es sollte betont werden, dass das Bekenntnis der Union zur Integrität ihrer eigenen Rechtsordnung in den zukünftigen Beziehungen zum Vereinigten Königreich weder verhandelbar noch kompromissfähig ist.