**Reinhard Priebe**

**Aktuelles aus Brüssel - 10.8.2021**

August ist in Brüssel traditionell der Ferienmonat, in dem die EU-Aktivitäten auf ein Minimum zurückgefahren sind. Aus den dieser Ruhepause vorangegangenen hektischen Wochen gäbe es Einiges zu berichten. Hier nur eine kleine Auswahl:

1. **„Europäischer Grüner Deal“ – der große Wurf zur Klimapolitik?**

Der „Europäische Grüne Deal“ ist erklärtermaßen die erste Priorität der von der Leyen-Kommission. In einer Mitteilung vom 14.7.2021 „‘Fit für 55‘: auf dem Weg zur Klimaneutralität – Umsetzung des EU‑ Klimaziels für 2030“ fasst sie die vielfältigen Maßnahmen zusammen, mit denen die EU das Ziel erreichen will, „die Nettoemissionen bis 2030 um mindestens 55% gegenüber 1990 zu verringern und bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent zu werden.“

Das „Fit für 55“ Paket besteht aus einer Reihe miteinander verbundener Vorschläge. Es beruht auf einem „gesamtwirtschaftlichen Ansatz“: (1) Der Übergang müsse sozial gerecht sein. Durch klimapolitische Maßnahmen müssten Ungleichheit und Energiearmut bekämpft werden. (2) Der Übergang müsse wettbewerbsorientiert sein. Durch industriellen und sektoralen Wandel seien neue Chancen zu schaffen. (3) Ein ökologischer Wandel sei durch Naturschutz und Erweiterung der natürlichen Kohlenstoffspeicher (wie Wälder und Moore) herbeizuführen.

Möglichkeiten und Anreize für einen wettbewerbsfähigen Übergang seien anzubieten. Der langfristige EU-Haushalt und das 2020 zur Abfederung der coronabedingten Schäden für Wirtschaft und Gesellschaft beschlossene 750 Mrd.-Aufbaupaket „NextGenerationEU“ seien speziell auf die Unterstützung des ökologischen Wandels zugeschnitten. So seien etwa 30% der Programme des Mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027 für die Unterstützung von Klimamaßnahmen bestimmt.

Eine nachhaltige EU müsse in einer nachhaltigen Welt agieren. Sie verfüge mit dem europäischen Grünen Deal über eine Strategie, die eine Vorbildfunktion weltweit entfalten sollte.

Die Mitteilung der Kommission vom 14.7.2021 gibt einen lesenswerten Überblick über die Ausrichtung der verschiedenen EU-Politiken (z.B. Energie, Verkehr, Landwirtschaft) mit Blick auf die Bekämpfung des Klimawandels. Ob und inwieweit die zur Umsetzung der Mitteilung bereits vorgelegten oder angekündigten konkreten Vorschläge der Kommission (z.B. die Vorschläge zu einem europäischen Klimagesetz oder zu Klima-Schutzzöllen für Importe aus „Klimasünderländern“) die Unterstützung der Mitgliedsstaaten finden werden, bleibt abzuwarten. Dem Vernehmen nach war es schon innerhalb der Kommission schwierig, eine Einigung über die Mitteilung herbeizuführen.

1. **Gemeinsame Agrarpolitik – Reform oder „Reförmchen“?**

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) ist in der öffentlichen Wahrnehmung etwas in den Hintergrund getreten. Nach wie vor „konsumiert“ sie rund ein Drittel des EU-Haushalts. Die Kommission hatte 2018 eine grundlegende Reform dieser Politik vorgeschlagen, nicht zuletzt auch mit Blick auf die mit der traditionellen Landwirtschaft verbundenen Umweltbeeinträchtigungen und ihre Auswirkungen auf den Klimawandel. Eigentlich hätte die Reform schon bis Ende 2020 (zusammen mit den anderen Grundsatzentscheidungen zur Mittelfristigen Finanzplanung 2021-2027) beschlossen werden sollen. Eine Einigung zwischen den Mitgliedstaaten und im Parlament kam aber erst Ende Juni 2021 nach außerordentlich schwierigen Verhandlungen zustande. Das Ergebnis hat viel Kritik ausgelöst. Der große Wurf zur Reform der GAP ist wohl wieder einmal ausgeblieben. Nicht ganz zu Unrecht wird die Reform von Vielen als bloßes „Reförmchen“ abgetan. Die Feststellung der portugiesischen Ratspräsidentin, man habe sich „auf die bisher ehrgeizigste GAP geeinigt“, erscheint jedenfalls reichlich übertrieben. Die Reform wird auch erst 2023 in Kraft treten.

### Im Rahmen unionsrechtlich vorgegebener Ziele und Grundsätze wird die reformierte GAP nochmals dezentraler ausgestaltet. Jeder Mitgliedsstaat muss einen nationalen Strategieplan ausarbeiten, der insbesondere die Mittel für die direkte Einkommensförderung und für die ländliche Entwicklung festlegt. Die Pläne sollen „ein Instrumentarium breit angelegter politischer Maßnahmen bereitstellen, das auf die nationalen Bedürfnisse und Fähigkeiten zugeschnitten werden kann.“ Noch mehr als bisher obliegt es also den Mitgliedstaaten, die agrarpolitischen (Förder-)Maßnahmen auszugestalten.

### Vorrangiges Ziel der Reform ist eine grünere GAP. Die nationalen Strategiepläne müssen gegenüber der Vergangenheit höhere Ziele mit Blick auf Umwelt und Klima festlegen und auch gezielt zu den Zielen des Grünen Deal beitragen: (1) Generell sind die flächengebundenen Direktzahlungen an Landwirte an verstärkte Umweltanforderungen geknüpft. So müssen etwa in jedem landwirtschaftlichen Betrieb mindestens 3 % der Ackerflächen der biologischen Vielfalt gewidmet und aus der Produktion herausgenommen werden. (2) Von den ihnen insgesamt zur Verfügung stehenden Mitteln für Direktzahlungen müssen die Mitgliedsstaaten mindestens 25 % sog. Öko-Regelungen vorbehalten. Damit sollen stärkere Anreize für klima- und umweltfreundliche Bewirtschaftungsmethoden und -konzepte (z. B. ökologischer Landbau) sowie für Verbesserungen des Tierschutzes geschaffen werden. (3) Auch im Rahmen der (neben den Direktzahlungen immer wichtigeren) Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums wird ein beträchtlicher Anteil der Mittel (mindestens 35 %) zur Förderung des Klimas, der biologischen Vielfalt, der Umwelt und des Tierschutzes bereitgestellt. (4) Insgesamt müssen 40 % des GAP-Haushalts klimarelevant sein und die allgemeine Verpflichtung unterstützen, bis zum Ende des mehrjährigen Finanzrahmens (2027) 10 % des EU-Haushalts für die biologische Vielfalt vorzusehen.

Ein weiteres Ziel der Reform soll eine gerechtere GAP sein: (1) Insbesondere müssen die Mitgliedsstaaten mindestens 10 % ihrer Direktzahlungen auf kleinere und mittlere landwirtschaftliche Betriebe umverteilen. (2) Auch soll sichergestellt werden, dass EU- Beihilfen nur aktiven Landwirten zugutekommen. (3) Anreize zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in landwirtschaftlichen Betrieben sind zu schaffen, Junglandwirte verstärkt zu fördern. (4) Die Gleichstellung der Geschlechter und die zunehmende Beteiligung von Frauen an der Landwirtschaft sind zum ersten Mal Ziele der GAP-Strategiepläne.

Schließlich soll die reformierte GAP die Position der Landwirte in der Lieferkette stärken und die Wettbewerbsfähigkeit des Agrar- und Lebensmittelsektors stärken. Es gilt insbesondere, die Verhandlungsmacht der Landwirte auf dem Markt zu stärken, die landwirtschaftlichen Betriebe zu einer marktorientierten Produktion zu ermutigen.

Viele Ziele, viele Ideen, viel Spielraum für die Mitgliedstaaten… Die Reform ist sicherlich ein Schritt in die richtige Richtung. Ob er mutig genug war, bleibt abzuwarten.

1. **Rechtsstaatlichkeit – können erhebliche Defizite in einigen Mitgliedstaaten beseitigt werden?**

Rechtsstaatlichkeit ist neben Demokratie und Grundrechten eines der Grundprinzipien der EU. Ihre Wahrung ist eine gemeinsame Verantwortung aller EU-Organe und Mitgliedstaaten. Am 20.7.2021 hat die Kommission zum zweiten Mal einen Jahresbericht über die Rechtsstaatlichkeit vorgelegt. Dieser jährliche „Rechtsstaats-TÜV“ soll als Frühwarnsystem dienen, mit dem Rechtsstaatdefizite erkannt und auch europaweit öffentlich gemacht werden. Der Bericht umfasst die gleichen Themen wie der erste Bericht von 2020 – Justizsysteme, Korruptionsbekämpfung, Medienpluralismus und Medienfreiheit sowie weitere Aspekte der institutionellen Kontrolle und Gegenkontrolle. Bestandteil des Berichts sind Länderkapitel, die ausführlich die Lage in jedem einzelnen Mitgliedstaat wiedergeben.

Die Kommission verzeichnet in vielen Mitgliedstaaten positive Entwicklungen, geht aber insbesondere mit Polen und Ungarn hart ins Gericht. Ungarn tue zu wenig gegen Betrug und Vetternwirtschaft und behindere unabhängige Journalisten. Die Medienvielfalt bleibe in Gefahr. In Polen sei die Unabhängigkeit der Justiz strukturell gefährdet, was Grund zu "ernster Sorge" sei. Mehrere auf Klagen der Kommission ergangene Urteile des Europäischen Gerichtshof (EuGH) bestätigen schwerwiegende Verstöße gegen das Rechtsstaatsprinzip im polnischen Justizsystem. So hat der EuGH etwa in seinem Urteil vom 15.7.2021 die polnischen Disziplinarregeln für Richter scharf kritisiert. Die Kommission hat bereits angekündigt, beim EuGH Zwangsgelder zu beantragen, sollte Polen diesem Urteil nicht Mitte August nachkommen. Angesichts dieser Ankündigung kommen erste Signale kommen aus Warschau, dass die polnische Regierung die Disziplinarregeln einstweilen nicht anwendet.

Während die EU es als ihre Pflicht ansieht, gegen massive, systemische Rechtsstaatsverstöße in den Mitgliedsstaaten vorzugehen, wehren sich die betroffenen Länder vehement gegen einen vermeintlichen Angriff auf ihre Souveränität. Angesichts einer deshalb recht verfahrenen Situation wäre nun auch der Moment gekommen, die mit dem neuen Mehrjährigen Finanzrahmen beschlossene Rechtsstaatskonditionalität (s. meinen Bericht v. 21.12.2020) anzuwenden, also künftig die Auszahlung von EU-Fördermitteln an die Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit zu knüpfen. Die Kommission zögert derzeit noch, diese „nukleare Option“ einzusetzen, wird aber vom Europäischen Parlament insofern stark unter Druck gesetzt. Das Parlament hat der Kommission sogar angedroht, sie wegen Untätigkeit vor dem Gerichtshof zu verklagen, sollte sie die Rechtsstaatskonditionalität in Fällen schwerwiegender Rechtsstaatsverstöße nicht konsequent zum Einsatz bringen. Angesichts der überragenden Bedeutung der EU-Fördermittel für Polen und Ungarn ist wohl nicht damit zu rechnen, dass diese Länder bis zum Ende auf ihren Positionen beharren werden.

Ein Blick in den Länderbericht für Deutschland zeigt, dass es dort zwar keine wesentlichen Rechtsstaatsdefizite gibt und insbesondere an der Unabhängigkeit der Justiz keine gravierenden Zweifel bestehen. Dennoch ist auch Deutschland nicht über jede Kritik erhaben. Die Kommission bemängelt etwa das (in den meisten EU-Staaten so nicht bestehende, allerdings auch bei uns nur selten ausgeübte) ministerielle Weisungsrecht gegenüber Staatsanwälten, die Praxis bei Besetzungen in den Bundesgerichten oder das Einstellungsverfahren von Richtern. Bemerkenswert ist insbesondere, dass die Kommission kürzlich gegen Deutschland wegen des vielumstrittenen Urteils des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zu den EZB-Anleihen ein förmliches Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet hat, mit dem Vorwurf (vereinfacht formuliert), das BVerfG habe sich in unzulässiger Weise über eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs hinweggesetzt. Ein solches gegen ein Gerichtsurteil eines Mitgliedsstaates gerichtetes Vertragsverletzungsverfahren ist sehr ungewöhnlich. Man wird gespannt verfolgen, wie dieses Verfahren weitergeht.

1. **Brexit – hält die Einigung?**

„The deal is done“: Buchstäblich im letzten Moment hatten sich die EU und Großbritannien Ende 2020 auf ein „Handels- und Kooperationsabkommen“ geeinigt und damit einen „harten Brexit“ ohne vertragliche Regelung abgewendet. Das Abkommen soll den Rahmen der künftigen Beziehungen zwischen der EU und dem ehemaligen EU-Mitglied festlegen. Es ergänzt den eigentlichen Austrittsvertrag von 2020 (mit dem vielzitierten Irland-Protokoll).

Man sollte annehmen, dass das Abkommen alle Aspekte der künftigen Beziehungen eingehend und abschließend regelt; immerhin umfasst es insgesamt über 1400 Seiten im EU-Amtsblatt. Leider ist dem aber nicht so. Einige Vereinbarungen sind zeitlich begrenzt (etwa die bis zuletzt heiß umstrittenen Regelungen über die Fischereirechte, die erst einmal nur für fünf Jahre gelten), andere Teile des Abkommens bedürfen weiterer Konkretisierung. Und schließlich klammert das Abkommen wichtige EU-Politikbereiche aus (etwa die Finanzdienstleistungen oder die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik).

Viel Text und reichlich offene Fragen! Ob das Abkommen mit seinen zahlreichen Kompromiss-, Revisions- und Kündigungsklauseln eine stabile und dauerhafte Grundlage für die Beziehungen zwischen der EU und Großbritannien geschaffen hat, bleibt abzuwarten.

Von vornherein war klar, dass der vereinbarte Freihandel zwischen der EU und Großbritannien nicht dem Binnenmarkt und der Zollunion gleichkommt, von denen die Briten als EU-Mitglied profitierten. Zwar werden im gegenseitigen Handel keine Zölle erhoben, Grenzkontrollen sind gleichwohl erforderlich - etwa zur Kontrolle des Warenursprungs oder der Qualitätsstandards. Die damit verbundenen Erschwernisse treffen die Wirtschaft auf beiden Seiten gleichermaßen – darüber wurde in der Presse in den letzten Monaten viel berichtet. Schon jetzt zeichnen sich Handelsverlagerungen ab. So wird der umfangreiche Handel zwischen Irland und dem Rest der EU zunehmend auf dem direkten Seeweg von und nach Frankreich oder den Niederlanden abgewickelt, unter Vermeidung der mit dem bislang üblichen Transit durch Großbritannien nunmehr verbundenen Formalitäten.

Wenig überrascht hat auch, dass die im Irland-Protokoll versuchte Quadratur des Kreises wohl kaum gelungen ist: Einerseits waren Kontrollen an der EU-Außengrenze zwischen der Republik Irland und Nordirland (als Teil Großbritanniens) auszuschließen - aus Sorge, der alte Nordirland-Konflikt könnte wieder aufleben. Andererseits bestand Großbritannien darauf, dass Nordirland Teil seines Zollgebiets bleibt. Der aus diesen eigentlich unvereinbaren Prämissen resultierende Kompromiss verlagert die EU -Außengrenze praktisch in die Irische See und sieht folglich Warenkontrollen zwischen Nordirland und dem Rest Großbritanniens vor. Die damit verbundenen Kontrollen haben wegen Lieferverzögerungen und -engpässen (insbes. auch bei Nahrungsmitteln) erheblichen Unmut in Nordirland hervorgerufen. Dort befürchtet man auch, dass diese „unmögliche Situation“ am Ende zu einer Eingliederung Nordirlands in die Republik Irland führen könnte. Mit ihren wiederholten Versuchen, die Vereinbarungen zum inneririschen Handel neu zu verhandeln, ist die britische Regierung bislang bei der EU auf Granit gestoßen. Die EU hat nicht vergessen, dass die Vereinbarungen im Irland-Protokoll, die der britische Premierminister heute als „unworkable“ brandmarkt, seinerzeit von ihm selbst in das Abkommen „hineinverhandelt“ worden waren, zum Teil gegen den ausdrücklichen Rat der EU.

In einem mehrteiligen Aufsatz in der renommierten „Europäischen Zeitschrift für Wirtschaftsrecht“ haben sich drei Autoren kürzlich die Mühe gemacht, die Grundlinien des Handels- und Kooperationsabkommens zu analysieren. Dafür haben sie immerhin 24 Druckseiten gebraucht, und der Titel dieses Aufsatzes fragt bezeichnenderweise: „Der Anfang vom Ende? Das finale (?) Brexitabkommen und seine Auswirkungen auf Irland“.