

Oktober 2024

Ratsbericht

Europabüro Brüssel



EU-Gipfel im Interregnum: Migration, Migration... und außenpolitische Krisen

Europäischer Ratsgipfel am 17. Oktober 2024

Dr. Beatrice Gorawantschy, Meike Lenzner, Tom Körner, Stanislav Linchevsky, Domien te Riele¹

Ukraine, der Nahe Osten, Migration und Wettbewerbsfähigkeit standen auf der Agenda des EU-Interregnum-Gipfels, aber man hätte das Treffen der 27 EU-Staats- und Regierungschefs auch Migrationsgipfel taufen können, da das Thema dominierte und kontrovers diskutiert wurde. Im Wortlaut der Schlussfolgerungen wird die Zuspitzung beim Thema Migration und eine Wende hin zur Verschärfung des migrationspolitischen Kurses deutlich. Man kann durchaus von einer Neuausrichtung der europäischen Migrationspolitik sprechen. Das Thema Nahost war unkontrovers – auch wegen der Breaking News zum Tod des Hamas Führers Jihia al-Sinwar, die buchstäblich in den Gipfel platzte. Selbst wenn die Ukraine Punkt Eins auf der Agenda war, kommen die Standardformulierungen einer gewissen Routine gleich, gleichzeitig wird die Einhaltung der G7-Zusage für einen umfassenden Milliardenkredit bekräftigt. Der „Siegesplan“ des ukrainischen Staatspräsidenten, für den sich Wlodomyr Selenskyj umfassende Unterstützung erhofft hatte, fand indes keinen Niederschlag im Abschlussdokument des Gipfels. Das Thema Wettbewerbsfähigkeit wurde vertagt.

Hintergrund

Der erste europäische Ratsgipfel nach der Wiederwahl Ursula von der Leyens als Kommissionspräsidentin fand in einer sichtlich unbeständigen Übergangsphase statt. Die neue Kommission hat ihre Arbeit noch nicht aufgenommen; Brüssel erwartet gespannt die Anhörungen der nominierten Kommissarinnen und Kommissare, die Anfang November beginnen sollen. Dieses Interregnum wurde sinnbildlich dadurch markiert, dass dies der letzte Ratsgipfel unter Führung von Charles

Michel als Ratspräsident war. António Costa, der als Nachfolger von Michel übernehmen wird, war hingegen nicht anwesend. Doch nicht nur innereuropäische Umschwünge prägen diese Zwischenphase, sondern auch die turbulente geopolitische Lage. Allem voran die desolate Lage der Ukraine sowie die besorgniserregende Eskalation im Nahen Osten, deren weitere Entwicklung nicht abzusehen ist, aber auch die am 5. November bevorstehenden US-Präsidentschaftswahlen, deren Ausgang unklar sind. Bereits im Vorfeld des Gipfels wurde – angetrieben vom Vorstoß des polnischen Premiers Donald Tusk – deutlich, dass Migration das Thema mit Sprengkraft und eine Einigung schwierig sein würde. Kommissionspräsidentin Ursula von Leyen hatte im Vorfeld des Gipfels in einem Schreiben an die 27 Mitgliedstaaten einen Zehn-Punkte-Plan zur Eindämmung irregulärer Migration vorgelegt.

Zudem schloss sich der EU-Ratsgipfel nahtlos dem ersten Treffen des EU-Golf-Kooperationsrats vom Vortag, dem 16. Oktober, mit Teilnahme der Staats- und Regierungschefs Katars, Bahreins, Kuwaits, Omans, Saudi-Arabiens und der Vereinigten Arabischen Emirate an. Beide Seiten erkannten dabei die eskalative geopolitische Lage an und postulierten eine Kooperation der „beständigen Stabilität und Frieden“. Trotz der allgemein positiven Bewertung dieses Gipfels, konnte erwartungsgemäß keine gemeinsame Verurteilung Russlands erreicht werden.² Hinzu kam ein Treffen der NATO-Verteidigungsminister in Brüssel, das zeitgleich zum EU-Ratsgipfel stattfand. Alle drei hochrangigen Treffen stehen sinnbildlich für die Herausforderungen der EU vor dem Hintergrund der aktuellen geopolitischen Rahmenbedingungen.

¹ Emilie Masson und Tim Julius Schwarz haben bei der Erstellung des Dokuments mitgewirkt.

² Agence europe: [AGENCE EUROPE - EU and Gulf Cooperation Council pledge to strengthen their S...](https://www.agenceeurope.eu/en/2024/10/17/eu-and-gulf-cooperation-council-pledge-to-strengthen-their-cooperation) (agenceeurope.eu) (17.10.2024).

Ergebnisse des Europäischen Rats³

Migration

Da der Ratsgipfel faktisch ein Migrationsgipfel war und die „strategische Aussprache“ den Gipfel dominierte, ist es ein Erfolg, dass es zu Schlussfolgerungen gekommen ist, wenngleich sie in ihrem Umfang nur ein Minimum des Diskutierten darstellen. Zunächst erkennt der Rat an, dass Migration eine „europäische Herausforderung ist“ und „eine europäische Antwort erfordert“. Er nimmt den Brief Ursula von der Leyen vom 14. Oktober⁴, in dem sie die zehn zukünftigen Prioritäten im Migrationsbereich darlegt, zur Kenntnis und unterstreicht die Bedeutung, gemeinsame Rechtsvorschriften im Migrationsbereich anzuwenden.

Der Rat befasste sich während seiner Aussprache mit drei zentralen Punkten der externen Dimension der Migrationspolitik. Erstens spricht er sich für eine intensivere Kooperation mit Herkunfts- und Transitländern einschließlich bilateraler Abkommen, so wie sie bereits mit mehreren nordafrikanischen Ländern bestehen, aus. Diese sollen dazu beitragen, den „Verlust von Menschenleben und irreguläre Ausreisen zu verhindern“. Im Gegensatz dazu sieht der Rat eine „angeglichene Visumpolitik von Nachbarländern“ – damit verweist der Rat auf die positiven Erfahrungen im Westbalkan⁵ - als zentral auf dem Weg zu einer regulären Migration.

Zweitens adressiert der Rat das Thema der Rückführungen. Dieser Tagesordnungspunkt wurde durch einen Vorstoß Österreichs und der Niederlande, gestützt von 15 weiteren europäischen Staaten, eingebracht.⁶ Dass der Rat „auf allen Ebenen zu entschlossenem Handeln aufruft“, spricht für die Dringlichkeit, mit der die Staats- und Regierungschefs diesen Aspekt betrachten. Der Rat dringt darauf, Rückführungen zu „beschleunigen“ und fordert die Kommission auf, einen neuen Gesetzesvorschlag einzubringen. Im Nachgang konkretisierte Kommissionspräsidentin von der Leyen während der Pressekonferenz, dass dies die Beurteilung von „sicheren Rückführungsländern“, die Einrichtung sog. „return hubs“, sowie die Zusammenarbeit mit dem UNHCR und IOM innerhalb eines „whole of route approach“ beinhalte.⁷

Drittens greift der Rat den im Vorfeld des Gipfels viel diskutierten Vorstoß Polens auf, Russland und Belarus wegen der Instrumentalisierung von Migranten zu verurteilen. In der Erklärung heißt es,

dass es diesen und anderen Ländern nicht gestattet werden darf, „unsere Werte einschließlich des Rechts auf Asyl zu missbrauchen und unsere Demokratien zu untergraben“. Weiter postuliert er, „Ausnahmesituationen erfordern entsprechende Maßnahmen“. Damit gibt der Rat dem Ersuchen Polens statt, die Asylregeln für Migranten, die an der polnisch-belarussischen Grenze ankommen, temporär außer Kraft zu setzen.⁸ Auf Nachfrage, wie dies völkerrechtlich zu begründen sei, führte Ursula von der Leyen während der Pressekonferenz aus, dass diese Maßnahme „temporär und verhältnismäßig sei“, da es sich von russischer und belarussischer Seite um „hybride Angriffe“ handle.⁹ In Anlehnung daran postuliert der Rat in seinen Schlussfolgerungen, „es sollen neue Wege geprüft werden“, um irreguläre Migration völkerrechtskonform zu verhindern.

Zuletzt betont der Rat die Bedeutung eines funktionierenden Schengenraums, womit er nicht zuletzt auf die von Deutschland kürzlich eingesetzten temporären Kontrollen an seinen innereuropäischen Grenzen anspielt. Der Schluss Hinweis, der Rat werde sich erneut mit dem Thema befassen, unterstreicht, dass die finalen Formulierungen nur einen Bruchteil der eigentlichen Diskussion darstellen.

Ukraine

Der Europäische Rat verurteilt erneut den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine. Ferner bekräftigt er in seinen Schlussfolgerungen seine anhaltende Unterstützung der Unabhängigkeit, Souveränität und territorialen Integrität der Ukraine sowie das Engagement der EU für die Ukraine und ihrer Bevölkerung, „so lange und intensiv wie nötig“. Der Rat betont darüber hinaus, dass sich „Russland nicht durchsetzen darf“ und erklärt erneut seine Unterstützung für einen umfassenden, gerechten und dauerhaften Frieden. Die EU wird ihre Bemühungen fortsetzen, breiteste internationale Unterstützung für die Ukraine zu gewinnen. Der Europäische Rat betont ferner, „dass es keine Initiative zur Ukraine ohne die Ukraine geben darf“.

Im Bereich der militärischen Unterstützung wird der Rat der Europäischen Union dazu aufgefordert, seine Arbeiten an der Europäischen Friedensfazilität (EFF) zeitnah abzuschließen.

Der Rat unterstreicht die Bedeutung der auf dem G7-Gipfel in Apulien eingegangene Verpflichtung,

³ Hauptquelle, die dieser Publikation zu Grunde liegt, sind die offiziellen Ratsschlussfolgerungen. Die deutsche Version ist abrufbar unter [20241017-euco-conclusions-de.pdf](https://www.europa.eu/press-room/media/30411/20241017-euco-conclusions-de.pdf) (europa.eu).

⁴ Politico: [October-2024-EUCO-Migration-letter.pdf](https://www.politico.eu/article/october-2024-euco-migration-letter/) (politico.eu) (14.10.2024).

⁵ European Council: [European Council - October 2024](https://www.europa.eu/press-room/media/30411/20241017-euco-conclusions-de.pdf) (europa.eu) (17.10.2024).

⁶ Politico: [Objectives-for-a-New-Legislative-Proposal-for-More-Effective>Returns-2.pdf](https://www.politico.eu/article/objectives-for-a-new-legislative-proposal-for-more-effective-returns-2/) (politico.eu) (17.10.2024).

⁷ European Council: [European Council - October 2024](https://www.europa.eu/press-room/media/30411/20241017-euco-conclusions-de.pdf) (europa.eu) (17.10.2024).

⁸ Politico: [Poland wins after EU backs its proposed asylum ban for Russia, Belarus - POLITICO](https://www.politico.eu/article/poland-wins-after-eu-backs-its-proposed-asylum-ban-for-russia-belarus/) (17.10.2024).

⁹ European Council: [European Council - October 2024](https://www.europa.eu/press-room/media/30411/20241017-euco-conclusions-de.pdf) (europa.eu) (17.10.2024).

gemeinsam bis Ende des Jahres rund 45 Mrd. EUR (50 Mrd. USD) bereitzustellen, um den Bedarf der Ukraine in den Bereichen Militär, Haushalt und Wiederaufbau zu decken. Zu diesem Zweck sollen russische Vermögenswerte, unter Beachtung des europäischen Rechts, weiterhin eingefroren bleiben bis Russland seine Aggressionen einstellt und Reparationszahlungen an die Ukraine leistet.

Weiterhin wird eine rasche Ausweitung der Unterstützung der Ukraine und die zügigere Bereitstellung von weiteren Luftabwehrsystemen, Munition und Raketen gefordert. Besonders der anhaltende russische Beschuss der kritischen Energie- und Zivillinfrastruktur gibt Anlass zur Sorge; der Rat unterstützt ausdrücklich alle Bemühungen, die Energiesicherheit der Ukraine für den anstehenden Winter zu erhöhen. In diesem Zusammenhang spricht sich der Rat für eine vertiefte Integration des ukrainischen Energiesystems in das europäische Netz aus.

Der Europäische Rat verurteilt jegliche Gefährdung der Sicherheit kerntechnischer Anlagen gefährden und Zerstörung von Hafeninfrastuktur, sowie Angriffe auf Handelsschiffe, welche die weltweite Ernährungssicherheit gefährden. Über die Berichte über Hinrichtungen ukrainischer Kriegsgefangener durch russische Streitkräfte zeigt sich der Rat äußerst besorgt.

Weiterhin bekräftigt der Rat seine Forderungen nach einer vollständigen und wirksamen Durchsetzung der Sanktionen gegen Russland, fordert weitere Maßnahmen zur Verhinderung der Umgehung von Sanktionen durch Drittstaaten und verurteilt deren anhaltende Unterstützung Russlands. Dies umfasst ausdrücklich auch Güter mit einem doppelten Verwendungszweck. Als Reaktion auf die militärische Unterstützung des Irans für Russland reagierten die EU und ihre Partner mit umfangreichen restriktiven Maßnahmen, welche auf Irans Programme von ballistischen Raketen und Drohnen abzielen.

Die EU wird die Ukraine auf ihrem europäischen Weg weiterhin eng unterstützen. Die nächste Konferenz zum Wiederaufbau der Ukraine wird im Juli 2025 in Italien stattfinden.

Nahost

In Anbetracht jüngster Entwicklungen und der erneuten Eskalation im Nahen Osten stand die Region wiederum im Vordergrund der Debatte. Nach den iranischen Raketenangriffen auf Israel vom 1. Oktober und der ebenfalls Anfang Oktober gestarteten israelischen Bodenoffensive im Südlibanon

äußert sich der Rat zutiefst besorgt über die dramatische militärische Eskalation. Diese stelle eine Gefahr für die gesamte Region dar und alle Parteien werden dazu aufgerufen, äußerste Zurückhaltung zu üben und das Völkerrecht uneingeschränkt zu achten. Der Angriff Irans auf Israel wird aufs Schärfste verurteilt, ebenso wie die destabilisierenden iranischen Aktivitäten in der gesamten Region, u.a. durch die Unterstützung bewaffneter, terroristischer Gruppen wie der Hisbollah, Hamas und Huthi. Insbesondere die iranischen Aktivitäten bekräftigten das Eintreten der EU für das israelische Recht auf Selbstverteidigung. Angesichts des Jahrestages der brutalen Terrorangriffe der Hamas am 7. Oktober unterstreicht der Rat seine Unterstützung für die Familien der Geiseln und der Opfer. Zusätzlich werden die Huthi aufgefordert, ihre Angriffe unverzüglich einzustellen und somit die maritime Sicherheit im Roten Meer wiederherzustellen.

Auf die Vereinten Nationen beziehen sich die Staats- und Regierungschefs in mehreren Unterpunkten ihrer Schlussfolgerungen. Zum einen wird die uneingeschränkte Unterstützung für VN-Generalsekretärs Antonio Guterres bekräftigt, welcher nirgendwo zur persona non grata erklärt werden dürfe. Dies hatte das israelische Außenministerium Mitte Oktober aufgrund von wahrgenommenen Mängeln bei der Verurteilung des iranischen Angriffs veranlasst.¹⁰

VN-Organisationen seien von entscheidender Bedeutung für die Sicherheit der Region und die Beendigung des Konflikts, so auch die UNRWA, die nicht an der Ausübung ihrer Funktionen behindert werden dürfe. Zum anderen werden die Angriffe auf die Friedenssicherheitskräfte der UNIFIL-Mission im Libanon verurteilt, die eine schwere Verletzung des Völkerrechts darstellten. Alle Parteien müssten die Sicherheit des UNIFIL-Personals sicherstellen und bei seiner wichtigen Stabilisierungsfunktion unterstützen. Im Vorfeld war es zu Angriffen israelischer Truppen auf UNIFIL-Stützpunkte gekommen, weswegen die an der Mission beteiligten EU-Staaten in einer gemeinsamen Erklärung ihre Entschlossenheit einer Weiterführung der Mission zum Ausdruck gebracht hatten, auch wenn die israelische Regierung die VN-Truppen zum Verlassen der Region aufgerufen hatte.¹¹ Hinsichtlich der humanitären Lage im Gazastreifen wird gemäß VN-Sicherheitsratsresolution 2735 eine sofortige Waffenruhe, der ungehinderte Zugang humanitärer Güter in den Gazastreifen, ein Ende der Feindseligkeiten und die bedingungslose Freilassung aller Geiseln gefordert. Im Liba-

¹⁰ Reuters: [Israel reinforces ban on UN chief entering country over Iran attack comments](#) (13.10.2024).

¹¹ Vereinte Nationen: [Unifil Statement vom 13.10.2024](#)
Französische Regierung: [Pressemitteilung vom 16.10.2024](#)
Tagesschau: [UNIFIL-Posten im Libanon beschossen](#) (16.10.2024)

non wiederum müsse sich ebenfalls an die VN-Resolution 1701 gehalten werden, die seit 2006 den Waffenstillstand zwischen Israel und der Hisbollah geregelt hatte und eine VN-kontrollierte Pufferzone vorsieht.¹²

Beklagt wird die nicht hinnehmbare Zahl ziviler Opfer, insbesondere der Frauen und Kinder, sowie das katastrophale Ausmaß des Hungers - im Gaza-Streifen, im Westjordanland und im Libanon. Die EU sei weiterhin entschlossen, den Menschen Hilfe zu leisten und ihr humanitäres Engagement auszuweiten. Langfristig treten die Staats- und Regierungschefs für die Zweistaatenlösung als Weg hin zu umfassendem und dauerhaftem Frieden ein. Die Palästinensische Behörde solle bei Reformen unterstützt und ein glaubwürdiger Weg zur Staatlichkeit Palästinas im Friedensprozess verankert werden. Die weitere Eskalation im Westjordanland infolge der Gewalt extremistischer Siedler wird in Anlehnung an die Schlussfolgerungen des letzten Ratsgipfels aufs Schärfste verurteilt.

Weitere Themen

Wettbewerbsfähigkeit

Das Thema Wettbewerbsfähigkeit wurde auf der Tagesordnung in den Hintergrund verdrängt. Die Schlussfolgerungen knüpfen an frühere Gipfelerklärungen (u.a. April 2024), die Strategische Agenda 2024-2029, den Binnenmarkt-Bericht von Enrico Letta und den Bericht zur Wettbewerbsfähigkeit von Mario Draghi an, ohne diese intensiv zu behandeln oder gar neue Akzente zu setzen. Stattdessen wird das Thema Wettbewerbsfähigkeit und die Behandlung des viel thematisierten Draghi-Berichts auf den informellen Rat im November verschoben.

Die Staats- und Regierungschefs richten in der Abschlusserklärung Appelle an die Kommission und den Rat, Fortschritte zu erzielen, ohne sich selbst mit den schwierigen Fragen der Wettbewerbsfähigkeit auseinander zu setzen z.B. der Frage, wie die im Draghi-Bericht geforderten Milliardeninvestitionen finanziert werden sollen.

Die Abschlusserklärung enthält noch einige wenige weitere Punkte im Zusammenhang mit Wirtschaft und Wettbewerbsfähigkeit. Der Europäische Rat billigt die länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters, einem jährlichen Koordinierungsmechanismus der Wirtschafts-, Haushalts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik in der Europäischen Union. Auf Wunsch einiger Mitgliedsstaaten enthält die Gipfelerklärung am Ende einen Punkt zu den hohen und volatilen Strompreisen in einigen europäischen Ländern

und lädt die Kommission ein, Maßnahmen zu ergreifen.

Gewährleistung einer regelbasierenden internationalen Ordnung

In Zeiten globaler Krisen und Konflikte betonte der Rat sein „unerschütterliches Bekenntnis zu einem wirksamen Multilateralismus und zu einer regelbasierten internationalen Ordnung mit den Vereinten Nationen als Mittelpunkt“. Insbesondere hebt er dabei die Rechenschaftspflicht für Verletzungen des Völkerrechts und des humanitären Völkerrechts sowie der Relevanz von Gerichten hervor. Der Rat begrüßte außerdem die kürzliche Annahme des „Pakts für die Zukunft“ durch die Vereinten Nationen.

Republik Moldau

Der Europäische Rat bekräftigte in seinen Schlussfolgerungen, dass er den Weg der Republik Moldau zur EU-Mitgliedschaft nachdrücklich unterstützt, ebenso wie sein Eintreten für die Souveränität und die territoriale Integrität der Republik Moldau. Zudem verurteilt der Europäische Rat die anhaltende ausländische Informationsmanipulation und Einmischung Russlands, mit der versucht wird, demokratischen Wahlen und die Entscheidung des moldauischen Volkes für eine prosperierende, stabile und friedliche europäische Zukunft zu untergraben.

Georgien

Der Europäische Rat bringt erneut seine Besorgnis über das Vorgehen der georgischen Regierung zum Ausdruck, welches nicht in Einklang mit den Werten und Grundsätzen der Europäischen Union steht und somit dem Beitrittsprozess zuwiderläuft. Er fordert Georgien auf, demokratische, umfassende und nachhaltige Reformen durchzuführen, die mit den Grundprinzipien der europäischen Integration im Einklang stehen.

Der Europäische Rat erwartet von der georgischen Regierung, dass sie dafür sorgt, dass die bevorstehenden Parlamentswahlen frei und fair verlaufen. Der Europäische Rat bekräftigt seine Solidarität mit dem georgischen Volk und die Bereitschaft der Union, einen europäischen Weg für Georgien zu unterstützen.

Außenbeziehungen: Sudan, Venezuela, Marokko, Haiti

Der Bürgerkrieg im Sudan bewegte den Europäischen Rat dazu, seine tiefe Besorgnis über die katastrophale humanitäre Lage zum Ausdruck zu bringen. Es wird weitere humanitäre Hilfe angekündigt und an alle Konfliktparteien appelliert,

¹² Deutsche Welle (DW): [Israel-Libanon-Konflikt: Was ist die UN-Resolution 1701?](#) (07.10.2024).

sich um eine sofortige Einstellung der Feindseligkeiten zu bemühen. In Venezuela werden die Menschenrechtsverletzungen nach den Präsidentschaftswahlen vom 28. Juli mit Sorge betrachtet und staatliche Behörden aufgerufen, den demokratischen Willen der venezolanischen Bevölkerung anzuerkennen. In Bezug auf Marokko wird das Urteil des Europäischen Gerichtshof zum EU-Marokko-Abkommen zur Kenntnis genommen und der hohe Stellenwert der bilateralen Beziehungen und Partnerschaft betont. Schließlich äußern sich die Staats- und Regierungschefs zur Lage in Haiti, dessen Nationalpolizei sie bei der Bekämpfung von Bandengewalt und der Wiederherstellung von Rechtsstaatlichkeit unterstützen wollen.

Hybride Bedrohungen

Der Rat verurteilt die „von Russland zunehmend intensiver geführte Kampagne hybrider Aktivitäten gegen die Europäische Union“ aufs Schärfste und kündigt an, die Resilienz der EU und ihrer Mitgliedsstaaten zu stärken und das gesamte „EU-Instrumentarium“ zur Abschreckung und Verhinderung zu nutzen. In diesem Zusammenhang begrüßt der Rat die Annahme restriktiver Maßnahmen seitens der EU gegenüber Russland.

COP29 und COP16

Der Europäische Rat zieht Bilanz der EU-Verhandlungsvorbereitungen für die COP29 UN-Klimakonferenz in Baku, Aserbaidschan und für die COP16 Konferenz für biologische Vielfalt in Cali, Kolumbien und ruft in seiner Erklärung zu „ehrgeliebten“ Maßnahmen auf.

Bekämpfung aller Formen der Diskriminierung

Wie bei den vorangegangenen Ratsgipfeln verurteilte der Rat erneut alle Formen der Diskriminierung aufs Schärfste. Außerdem begrüßte er die Ratserklärung vom 15. Oktober 2024, jüdisches Leben zu fördern und Antisemitismus zu bekämpfen.

Kommentar

Der Ratsgipfel stand im Zeichen einiger einschneidender **migrationspolitischer Entwicklungen** der jüngsten Vergangenheit – Deutschlands Einführung von temporären Grenzkontrollen an seinen innereuropäischen Grenzen, die Betriebsaufnahme der Migrationszentren in Albanien in Kooperation mit der italienischen Regierung oder der zunehmende Druck Polens durch ankommende Migranten an der belarussischen Grenze. Außerdem stand die Migrationsdebatte im Kon-

text der prekären humanitären Situation im Libanon im Zuge der Eskalation in Nahost, die massive Fluchtbewegungen auslöst.

Dieses Klima trug dazu bei, dass dieser Ratsgipfel aus migrationspolitischer Perspektive eine Zäsur darstellt. Aufschlussreich ist dabei, was nicht genannt wird – der neue Pakt zu Asyl- und Migration als zentraler Rechtsakt der europäischen Migrationspolitik, der nach langem Ringen erfolgreich vor nur einem halben Jahr abgeschlossen wurde, wird in den Schlussfolgerungen nicht explizit erwähnt. Einschneidend ist auch die Tatsache, dass die Staats- und Regierungschefs Polens Entscheidung, an der belarussischen Grenze Asylregeln vorübergehend außer Kraft zu setzen, was unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten äußerst strittig ist, unterstützen – ein Sieg für Donald Tusk. Die Betonung in den Schlussfolgerungen, dass Rechtsvorschriften befolgt und umgesetzt werden müssten, obwohl dies das grundlegendste Prinzip der Europäischen Union ist, legt ein Bewusstsein nahe, dass man sich diesbezüglich in der Praxis mindestens in Graubereichen bewegt.

Viel aufschlussreicher als der Inhalt der Schlussfolgerungen selbst, die nur einen Bruchteil dieses „Migrationsgipfels“ wiedergeben, sind die Nebenschauplätze am Rande des Gipfels, die maßgeblich von den rechten politischen Kräften dominiert wurden und eine aufgeheizte Stimmung, die nach schnellen Lösungen ruft, befeuerten. Dies gilt insbesondere für die Rückführungsdebatte. Bei einem Treffen am Morgen des Ratsgipfels, organisiert von Italien, Dänemark und den Niederlanden mit Teilnahme von Österreich, Zypern, Polen, Tschechien, Griechenland, Ungarn, Malta, der Slowakei und Ursula von der Leyen wurden um Möglichkeiten sog. „return hubs“ diskutiert. Während Italien seinen Deal mit Albanien vorstellte, schwebte den Niederlanden eine Lösung mit Uganda, ähnlich dem Ruandamodell von Großbritannien, das sich als rechtswidrig erwies, vor.¹³ Obwohl das wenig konkrete Modell der „return hubs“ aufgrund fehlenden Konsenses nicht explizit in den Schlussfolgerungen genannt wird, war es elementarer Bestandteil des Ratsgipfels und wird die zukünftige Debatte auf europäischer Ebene maßgeblich prägen. Ebenso, die Entscheidung des Rates neue innovative Wege zur Bekämpfung irregulärer Migration zu finden.

Der Abschnitt der Schlussfolgerungen zur **Ukraine** ist traditionell umfassend und detailliert formuliert und bekräftigt erneut die Unterstützung der EU. Im Zentrum der Diskussion stand der „Sie-

¹³ Politico: [Von der Leyen vows new EU migrant deportation law 'soon': Live updates \(17.10.2024\)](#)

gesplan“, der u.a. eine sofortige Einladung der Ukraine in die NATO fordert, was jedoch von vielen Mitgliedstaaten kritisch betrachtet wird.

Selenskyj berichtete über die neuesten und besorgniserregenden Entwicklungen an der Front und verwies beispielsweise darauf, dass sich 10.000 nordkoreanische Soldaten darauf vorbereiten würden, sich den in der Ukraine kämpfenden russischen Truppen anzuschließen. Die Staats- und Regierungschefs beendeten ihre Gespräche über die Ukraine ohne eingehende Diskussionen des vorgelegten „Siegesplans“. Die Schlussfolgerungen enthalten wiederum wichtige und bemerkenswerte Fortschritte, insbesondere die Forderung der Umsetzung der auf dem G7-Gipfel eingegangenen Verpflichtung von 45 Milliarden Euro, wobei die EU trotz des Widerstands der ungarischen Regierung nun 35 Milliarden Euro zugesagt hat.¹⁴ Auch beim Thema EFF blockiert Ungarn den Transfer von 6,6 Mrd. Euro, während die EU weiterhin nach kreativen Wegen sucht, diese Blockade zu umgehen.¹⁵

Im Vergleich zu vorhergehenden Gipfeln verlief die Diskussion über die Lage im **Nahen Osten** wenig kontrovers. Die Sachlage vor dem Hintergrund des umfassenden iranischen Angriffs Anfang Oktober mit knapp 200 ballistischen Raketen war eindeutig. Es scheint auch, dass sich die Positionen zwischen den Israel-Freunden und dem eher pro-palästinischen Lager angenähert haben. Die Meldung über den Tod von Hamas-Anführer Sinwar, die die Gipfelteilnehmer am Abend erreichte, veranlasste die Staats- und Regierungschefs zu individuellen Stellungnahmen. Kommissionspräsidentin von der Leyen erklärte, der Tod Sinwars „schwäche die Hamas signifikant“.

Die Abschnitte in Bezug auf **Georgien und die Republik Moldau** hängen mit den bevorstehenden Schicksalswahlen in beiden Ländern zusammen, die innenpolitisch wie auch für den EU-Erweiterungsprozess maßgeblich sind. Die Präsidentschaftswahlen in der Republik Moldau finden am

20. Oktober 2024 statt. Am selben Tag wird ein Referendum abgehalten, das die Weichen stellt, ob der geplante EU-Beitritt in der moldauischen Verfassung verankert wird. Die Parlamentswahlen in Georgien sind für den 26. Oktober 2024 angesetzt. Es sind die ersten Wahlen in Georgien seitdem das Land im Dezember 2023 den Status eines EU-Beitrittskandidaten erlangt hat. Sie finden im Schatten der demokratischen Rückschritte des Landes statt. In seinen Schlussfolgerungen verschärfte der Europäische Rat seinen Ton gegenüber der georgischen Regierung und machte erneut darauf aufmerksam, dass der derzeitige Kurs den Beitrittsprozess gefährdet. Für welche Richtung sich die beiden Länder entscheiden ist noch nicht abzusehen, wobei die Zeichen im Falle Georgiens eher wenig optimistisch stimmen.

¹⁴ Euractiv: [EU envoys approve up to €35 billion for Ukraine, bypassing Hungary \(10.10.2024\)](#)

¹⁵ Euractiv: [EU pitches voluntary contributions to fund Ukraine military aid to circumvent Hungary's blockage \(13.10.2024\)](#)



Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Beatrice Gorawantschy

Leiterin des Europabüros

Europabüro Brüssel

www.kas.de/bruessel

beatrice.gorawantschy@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>)