



# Die Welt im Jahre 2025

Lösungswege für die  
Europäische Union

*Diskussionsvorlage  
November 2007*

[www.ein.eu](http://www.ein.eu)

DV691248DE.doc  
Externe Übersetzung

**DE**

**DE**



# Die Welt im Jahre 2025

Lösungswege für die Europäische Union

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b>	5
<b>Einleitung</b>	6
<b>Zusammenfassung</b>	8
<b>I. Europa im Einklang mit sich selbst</b>	13
<b>II. Die globalen Herausforderungen</b>	15
<b>III. Handlungsalternativen für Europa in Schwerpunktbereichen</b>	20
Globalisierung und digitale Ökonomie	20
Demographie und Zuwanderung	25
Terrorismus und Sicherheit	31
Energie und Umwelt	40
<b>IV. Folgerungen für die Europäische Union</b>	46
Europäischer Gestaltungsrahmen: Grundwerte, Identität und Grenzen	46
Die multipolare Welt: die zentrale Rolle der transatlantischen Partnerschaft	52
<b>V. Fazit</b>	58



## VORWORT

„*Die Welt im Jahre 2025: Lösungswege für die Europäische Union*“ leistet einen erheblichen Beitrag zum Entscheidungsprozess des Mitte-Rechts-Lagers in der europäischen Politik. Es handelt sich um eine beachtenswerte Arbeit, in die die Bemühungen zahlreicher Teilnehmer des Europäischen Ideennetzwerks eingeflossen sind – jener von der EVP-ED-Fraktion geförderten Ideenschmiede, in der sich Politiker und Berater, Akademiker, unabhängige Experten und Vertreter der Zivilgesellschaft zusammenfinden.

In den zurückliegenden zwölf Monaten haben die Mitglieder des Netzwerks, Think Tanks und politische Stiftungen im Rahmen von zwölf thematischen Arbeitsgruppen und sieben Arbeitskreisen gründliche Analysen zu den aufgeworfenen Fragen angestellt und mögliche Lösungswege beraten. Sie hielten Zusammenkünfte in verschiedenen Teilen Europas – Brüssel, Paris, London, Berlin, Budapest, Den Haag, Bonn und Madrid – sowie in Washington DC ab, deren Höhepunkt die jährliche Sommeruniversität bildete, die diesmal in Warschau stattfand.

Mit dieser Diskussionsvorlage hat das EIN eine wichtige Initiative ergriffen, um den führenden europäischen Entscheidungsträgern des Mitte-Rechts-Spektrums neue Einblicke in künftige Handlungsalternativen, Herausforderungen und Chancen zu vermitteln, die den gemeinhin üblichen Zeithorizont überschreiten. Sie steht in jeder Hinsicht zur Diskussion; unser Anliegen ist es nun, vielfältige Kommentare einzuholen, um die Analyse und die Schlussfolgerungen weiterzuentwickeln und zu verfeinern.

Ich hoffe, dass diese Vorlage breite Anerkennung als wichtiger und konstruktiver Beitrag zur Debatte findet und eine rege Diskussion zu den in ihr behandelten Schlüsselthemen auslöst.

*Joseph Daul, MdEP*  
*Vorsitzender der EVP-ED-Fraktion*

## EINLEITUNG

Ein geflügeltes Wort lautet, dass man zwar dem Ansturm von Armeen widerstehen kann, nicht aber dem Ansturm von Ideen.

An der Schwelle zur zweiten Dekade des 21. Jahrhunderts ist die Welt so weit zusammengerückt, dass man in Sekundenschnelle Mitteilungen in jeden Winkel der Erde senden kann, die Medien auf Knopfdruck Nachrichten weltweit verbreiten und Ländergrenzen weniger Bedeutung haben als in jeder anderen Periode unserer jüngeren Geschichte.

In den letzten 500 Jahren spielten die Europäer im Geistesleben, in der Wissenschaft und bei der Herausbildung der Demokratie eine Vorreiterrolle und verhalfen dem Rechtsstaat zum Durchbruch. Aber die Dinge sind in Bewegung geraten.

Noch nie konnte wissenschaftliches oder politisches Gedankengut so ungehindert zirkulieren – und dies, nachdem ideologische Auseinandersetzungen im 20. Jahrhundert noch gewaltige Erschütterungen hervorgerufen hatten.

Der rasante Wandel trifft viele unvorbereitet. Manche sind über die Entwicklung erfreut, andere hingegen sehen nur die negativen Folgeerscheinungen und fühlen sich ausgegrenzt.

Globale Probleme erfordern zunehmend globale Lösungen. Es lässt sich nicht leugnen, dass diese Veränderungen stattfinden und dass sie in vielen Fällen unumkehrbar sind.

In Europa haben wir in den letzten 60 Jahren erfolgreich nach Mitteln und Wegen gesucht, um unsere Differenzen beizulegen, unsere gemeinsamen Wertvorstellungen zu fördern und unseren Wohlstand zu heben.

Jetzt geht es darum, sich Vorstellungen von der Zukunft zu machen, die im Falle konkreter langfristiger Ziele bestenfalls vage ausfallen. Doch sollten wir uns in den nächsten 50 Jahren immer stärker für jene einsetzen, die außerhalb der westlichen Welt verblieben sind, und ihnen helfen, den Weg zu uns zu finden. Dies liegt im beiderseitigen Interesse und trägt zur Erhaltung des Wohlstands und der Stabilität Europas bei.

Der Blick voraus in das Jahr 2025 ermöglicht keine präzise Einschätzung der Verhältnisse, die dann herrschen werden. Die Geschichte bietet viele Beispiele für Auguren, die später Lügen gestraft wurden; man denke nur an den Club of Rome oder den berühmten Bericht des Hudson Institute aus dem Jahre 1967, der die Entwicklung des Mikroprozessors außer Acht ließ.

Durch die Zusammenführung von Informationen und Erfahrungen können aber Netzwerke wertvolle Hinweise für ein optimales Vorgehen liefern, indem sie ganz einfach eine möglichst breite Diskussion über grundlegende Ideen,

Sachverhalte und Handlungsalternativen fördern. Auf diese Weise können Regierungen Entscheidungen treffen, die für die meisten Bürger auch nachvollziehbar sind.

In diesem Sinne wurde die beigefügte Diskussionsvorlage nach breiter Konsultation von unserem Netzwerk erarbeitet, um darzulegen, welche großen politischen Aufgaben auf uns zukommen und wie die Europäische Union sie bewältigen kann.

*James Elles*  
*Vorsitzender des EIN*  
*Oktober 2007*

## ZUSAMMENFASSUNG

Im Jahre 2007 nahm das Europäische Ideennetzwerk ein umfangreiches Projekt in Angriff, mit dem die zentralen Aufgaben und Handlungsalternativen der Entscheidungsträger in der EU und den Mitgliedstaaten für die nächsten beiden Jahrzehnte aufgezeigt und zukunftsweisende Lösungsideen entwickelt werden sollen. Dem liegt die Absicht zugrunde, die Ideenfindung im Mitte-Rechts-Lager der europäischen Politik in einheitlichere Bahnen zu lenken.

Im vorliegenden Dokument wird die Frage gestellt, welche Entwicklungstendenzen sich in den nächsten 20 Jahren herauskristallisieren und uns, sofern wir sie präzise ausmachen, in die Lage versetzen werden, die notwendigen Entscheidungen zu treffen, damit die Bürger Europas weiterhin in Wohlstand leben und im Weltmaßstab eine führende Rolle spielen. Der Blick voraus in das Jahr 2025 ermöglicht keine präzise Einschätzung der Verhältnisse, die dann herrschen werden. Durch die Zusammenführung von Informationen und Erfahrungen können aber Netzwerke wertvolle Hinweise für ein optimales Vorgehen liefern, indem sie ganz einfach eine möglichst breite Diskussion über grundlegende Ideen, Sachverhalte und Handlungsalternativen befördern. Auf diese Weise können Regierungen Entscheidungen treffen, die für die Bürger besser nachvollziehbar sind.

In diesem Sinne wurde das vorliegende Dokument vom EIN-Netzwerk erarbeitet, um darzulegen, welche großen politischen Aufgaben auf uns zukommen und welcher Handlungsbedarf bei den politisch Verantwortlichen besteht. Die sechs wichtigsten Schlussfolgerungen lauten wie folgt:

1. - In der öffentlichen Diskussion verlagert sich das Schwergewicht sehr rasch, und zwar von verfassungsrechtlichen Fragen zu den vor uns liegenden globalen Herausforderungen. In den letzten 60 Jahren haben die Europäer erfolgreich nach Mitteln und Wegen gesucht, um ihre Differenzen beizulegen, ihre gemeinsamen Wertvorstellungen zu fördern und ihren Wohlstand zu heben. Doch der Wandel gewinnt an Tempo, während die Probleme zunehmend globalen Charakter annehmen und globale Lösungen erfordern. Es entsteht der Eindruck, dass Europa nicht rasch genug auf diesen Wandel reagiert.
2. - Diese Herausforderungen sind weitreichend und tiefgreifend und daher von größter Bedeutung. Überdies handelt es sich um langfristige Aufgaben, für die es keine Sofortlösungen gibt. Daher kommt es jetzt darauf an, sich klare Vorstellungen von der Zukunft zu verschaffen.
3. - In dem entstehenden globalen Umfeld ist kein Mitgliedstaat in der Lage, diese Bewährungsproben allein zu bestehen. Die EU und die Mitgliedstaaten müssen spürbar dazu beitragen, den Bürgern das Verständnis dieser Herausforderungen zu erleichtern, und sie dazu ermutigen, den Blick mit Optimismus und Zuversicht nach außen zu richten.



4. - In einer multipolaren Welt muss Europa mit allen Akteuren in Fühlungnahme bleiben, doch werden engere transatlantische Bindungen erforderlich sein, um derartige Herausforderungen zu bewältigen, namentlich im Zusammenhang mit den Bereichen Wirtschaft, Energie/Umwelt sowie Sicherheitspolitik. Benötigt wird eine neue Struktur der transatlantischen Partnerschaft. Es wird besser möglich sein, sich diesen Problemen von westlicher Seite aus zu nähern, wenn die transatlantische Partnerschaft entsprechend vertieft wird. Dabei wird eine verstärkte transatlantische Zusammenarbeit in Fragen der Wirtschafts- und Ordnungspolitik ebenso vonnöten sein wie der Wegfall der noch verbleibenden nichttarifären Hemmnisse für Handel und Investitionen, um den transatlantischen Markt zu vollenden.

5. - In einer globalisierten Welt, die sich auf die digitale Wirtschaft stützt, wird die wichtigste Bedeutungseinheit die des Individuums sein. Somit wird sich der Bürokratismus der EU und ihrer Mitgliedstaaten anpassen müssen, damit die „European Governance“ dem neuesten Stand entspricht. Die Bürger bedienen sich der neuen Technologien, um von der politischen Führung Rechenschaft zu fordern, um Ideen zu erörtern und für politische Veränderungen einzutreten.

6. - Für die EU sollte die Osterweiterung jetzt nicht so sehr im Vordergrund stehen. Europa hat mit dem so genannten Verfassungsprozess der letzten fünf Jahre Zeit verloren und nicht genügend getan, um sich rascher auf eine Welt des verschärften ökonomischen Wettbewerbs, gravierender strategischer Bedrohungen und weitreichender technologischer und kultureller Veränderungen einzustellen. Es geht jetzt darum, die Grenzen der EU eindeutig zu bestimmen und einen längeren Zeitraum zu vereinbaren, in dem der innere Zusammenhalt der Union gefestigt wird, damit die EU-Bürger ein echtes Wir-Gefühl entwickeln können. Dies würde auch konzentrierte Anstrengungen ermöglichen, um die anstehenden Aufgaben zu meistern, ohne dass ständig Fragen der Erweiterung die Aufmerksamkeit beanspruchen und damit möglicherweise die Fähigkeit der EU geschwächt wird, sich als globaler Partner zu behaupten. Die Bestimmung der EU-Grenzen würde nicht das Ende des Erweiterungsprozesses bedeuten, aber die EU veranlassen, sich verstärkt um die eigenen Interessen – ihre Aufnahmefähigkeit – zu kümmern, anstatt jedem Staat, der dies wünscht, den Beitritt zu gestatten.

Konkret werden in diesem Dokument fünf wichtige Politikbereiche in den Mittelpunkt gerückt, in denen mehr Zeit und Mühe auf die Klärung dringlicher Fragen verwendet werden muss, die keinen Aufschub mehr dulden:

➤ Wettbewerbsfähigkeit und Weltwirtschaft

Die Globalisierung bewirkt eine rasche weltweite Veränderung des Kräfteverhältnisses zwischen den Staaten. China und Indien dürften 2060 etwa 50 % des Welt-BIP auf sich vereinen, was übrigens schon 1820 einmal der Fall war. Der Wiederaufstieg Asiens zur Wirtschaftsweltmacht bedeutet für Europa eine immense Herausforderung. Die Europäer werden darüber entscheiden, ob sich dieser relative Rückgang Europas im Vergleich zum aufstrebenden Asien in den nächsten zwanzig Jahre als bloße Folge einer Aufholjagd erweist oder Europa wirklich drauf und dran ist, sich von jüngeren und dynamischeren Ländern den Rang ablaufen zu lassen.

Es gibt nur eine denkbare Strategie, um Europa die verheerenden politischen Folgen zu ersparen, die sich aus einer solchen Entwicklung ergeben würden. Europa muss zum Schrittmacher des Informationszeitalters werden. Es muss erfolgreich die Wissensökonomie meistern, denn die Informationstechnologien durchdringen heutzutage alle Politikfelder. Dies wird keine leichte Aufgabe sein. Ob es gelingt, den Trend umzukehren, ist im Wesentlichen eine Frage der Bildung, Innovation und unternehmerischen Initiative. Dazu muss Europa mit den Verkrustungen und der merkantilistischen Reglementierung Schluss machen, die der Entwicklung eines dynamischen Unternehmergeistes entgegenstehen. Wenn Europa alle Möglichkeiten ausschöpfen will, die sich in den nächsten zwanzig Jahren aus der fortschreitenden Globalisierung ergeben, muss es für einen stärkeren Wettbewerb innerhalb der nationalen Bildungssysteme und im globalen Maßstab sorgen. Dies muss das vorrangige Anliegen der Union mit Blick auf 2025 sein.

#### > Demographie und Zuwanderung

Das grundlegendste und schwierigste Problem in Europa ist die niedrige Geburtenziffer. Weltweit liegt sie bei derzeit 21 Geburten je 1000 Einwohner pro Jahr; in den USA sind es 14, in Europa 10. Könnte man die durchschnittliche Zahl der Geburten von 10 auf 11 pro Tausend anheben, ließe sich die Bevölkerungszahl wenigstens stabilisieren, auch wenn damit der Rückgang der erwerbsfähigen Bevölkerung nicht ausgeglichen würde. Um diesen zu vermindern, wäre ein noch höherer Anstieg der Geburtenziffer erforderlich. Aus neueren Studien geht hervor, dass künftig bei gleichbleibend niedriger Fertilität die Bevölkerungszahl der EU in jedem Jahrzehnt ab jetzt um weitere 30 bis 40 Millionen abnimmt. Wenn diese Trends andauern, hat dies gravierende Folgen für alle Lebensbereiche in Europa wie Renten, Verkehrswesen, Wohnverhältnisse usw.

Um den Herausforderungen und Chancen des demographischen Wandels gerecht zu werden, sollte die europäische Politik höhere Geburtenziffern fördern, die Altersgrenzen für den Eintritt in den Ruhestand und den Rentenbezug anheben, auf höhere Erwerbsquoten hinwirken, auf einen Anstieg der Produktivität des vorhandenen Arbeitskräftepotentials hinarbeiten, Teilzeitarbeit fördern und durch rechtliche und finanzielle Anreize die Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer fördern.

Zum Thema Zuwanderung: Die EU-Länder müssen ihre Politik in Sachen legale Zuwanderung überdenken, die vor allem auf ungelernete Arbeitskräfte ausgerichtet ist, und sie zumindest teilweise durch eine Politik ersetzen, die den Zuzug qualifizierter Arbeitskräfte erleichtert. Es gilt, die bereits längere Zeit im Land lebenden Migranten zu qualifizieren und ihre Mehrsprachigkeit und ihre Einblicke in die interkulturellen Beziehungen zu nutzen. Es sind Maßnahmen zu ergreifen, um die Attraktivität Europas gegenüber der übrigen Welt zu erhöhen, damit Fachkräfte dort bleiben bzw. dorthin gehen wollen und der „Brain Drain“ umgekehrt wird. Nicht zuletzt müssen die speziellen Probleme der Integration der „zweiten Generation“ im Interesse sowohl der Zuwanderer als auch der einheimischen Bevölkerung wesentlich energischer als bisher angepackt werden.

## > Terrorismus und Sicherheit

Die marktwirtschaftlich verfasste Demokratie des 21. Jahrhunderts hat Informationsquellen erschlossen, neue Kommunikationssysteme hervorgebracht und das Reisen, die internationale Vernetzung und die Mobilität der Studenten in nie gekanntem Maße erleichtert. In den nächsten zwanzig Jahren werden sich derartige Entwicklungstendenzen exponentiell verstärken. Sie haben einen Gegner neuen Typus hervorgebracht, der die Informations-, Kommunikations- und Reisefreiheit missbraucht. Die neue Bedrohung zeugt von der Vielfalt des Internet-Zeitalters. Die Demokratie wird durch eine „Cyber-Mobilisierung“ unter Druck gesetzt, bei der weltweit potentielle Anhänger rekrutiert werden.

Ihre Taktik besteht darin, die moralische Überlegenheit der demokratischen Staaten erst zu untergraben und dann zu zerstören, indem sie beispielsweise gezwungen werden sollen, zur Aufrechterhaltung von Recht und Gesetz den Rechtsstaat aufzugeben. Dieser schwer fassbare Gegner vermeidet eine direkte Konfrontation mit den demokratischen Staaten und zieht es vor, sie zu einer Doppelmoral zu verleiten, die die gemäßigte Öffentlichkeit in wichtigen Regionen gegen sie aufbringt und für weniger Rückhalt im eigenen Land sorgt.

Für die Auseinandersetzung mit dem Terrorismus gibt es keine schnelle Lösung. politische Entschlossenheit, der Widerstandswille der Bevölkerung, der Einsatz zunehmend raffinierter und subtiler Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung, der Wegfall tatsächlicher Gründe für Unzufriedenheit und die Marginalisierung des Anliegens der Terroristen in ihrem Zusammenwirken die Voraussetzungen für die Abwehr der terroristischen Bedrohung schaffen. Doch könnte der Schlüssel zur Bewältigung der globalen Herausforderung darin liegen, den Attacken an verschiedenen Schauplätzen mit jeweils anderen Mitteln zu begegnen und leistungsfähige, rechtsstaatlich verfasste Staaten aufzubauen, die in der Lage sind, etwas für ihre Bürger zu tun und demokratische Einrichtungen zu schaffen. Die Union muss der weltweiten Förderung der Demokratie und der Menschenrechte auch weiterhin einen hohen Stellenwert einräumen.

Alle Europäer müssen sich darüber klar sein, wie wichtig es ist, für ihre Wertvorstellungen einzutreten und diese gegenüber jeder Art von terroristischer Bedrohung zu verteidigen. Dabei kommt es darauf an, dass ihre Regierungen auf der Grundlage dieser gemeinsamen Erkenntnis eng miteinander kooperieren.

Für die demokratischen Gesellschaften in Europa besteht eine zentrale Herausforderung darin, soziale Gruppen, die sich derzeit ausgegrenzt fühlen und Ressentiments hegen, politisch und wirtschaftlich zu integrieren. Es sind Maßnahmen erforderlich, um den interkulturellen Dialog zu fördern, die Position gemäßiger Muslime zu stärken und Extremisten zu isolieren.

Bei all diesen Aufgaben wird Führungsstärke erforderlich sein, um eventuell notwendige zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen mit dem Bekenntnis zu den Grundwerten der Demokratie und den individuellen Freiheitsrechten in Einklang zu bringen.

## ➤ Energie und Umwelt

Die Besonderheit der heutigen Situation besteht im Tempo der Veränderungen und in der weit verbreiteten Auffassung, dass es sich beim Klimawandel nicht um ein natürliches Phänomen handelt.

Der radikalste Ansatz ist der Versuch, den Klimawandel durch die Anwendung der Kyoto-Mechanismen gänzlich aufzuhalten. Es gibt jedoch eine möglicherweise nutzbringendere Alternative, die darin besteht, eine „Anpassungsstrategie“ zu wählen, die auf dem Gedanken beruht, dass die Herausforderungen des Klimawandels durch den technologischen Fortschritt bewältigt werden können. Es sind Forschungen und Investitionen erforderlich, um neue Technologien zu erschließen, mit denen wir im Westen und unsere Mitbürger weltweit die Art und Weise unseres Lebens in und mit der Umwelt verbessern können. Eine Strategie mit größeren Erfolgsaussichten würde also nicht darin bestehen, die marktwirtschaftlichen Triebkräfte des Wirtschaftswachstums und des technologischen Fortschritts zu unterminieren, sondern die Möglichkeiten der Wissensgesellschaft auszuschöpfen, die die Globalisierung hervorbringt.

Zum Thema Energie: Mittelfristig gesehen gibt es nur einen bewährten Energieträger, der sich spürbar auf die Energieversorgung auswirken kann: die Atomkraft. Alternative Lösungen wie Windenergie oder Biokraftstoffe können nur in geringem Maße zur Erhöhung des Energieangebots beitragen. Sie mögen allenfalls lokal als sinnvolle Ergänzung dienen. Deshalb müssen Entscheidungen zum Ausstieg aus der Kernenergie wieder rückgängig gemacht werden. Die wichtigste Aufgabe wird darin bestehen, die Bevölkerung wieder für die Kernenergie zu gewinnen.

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten sollten der Industrie, dem Mittelstand, den Regionen und Kommunen sowie Eigenheimbesitzern und Verbrauchern großzügige Steuererleichterungen einräumen, um die Forschung und Entwicklung sowie den möglichst schnellen Einsatz von erneuerbaren Energieträgern und Wasserstoff-/Brennstoffzellentechnologien zu fördern. Doch die Hauptaufgabe für die EU wird in den nächsten beiden Jahrzehnten darin bestehen, den Wettbewerbsgeist und ein dereguliertes Umfeld zu fördern, das zusammen mit besserer Qualifizierung und Ausbildung den Europäern die besten Chancen eröffnet, mit als erste die neuen technischen Möglichkeiten voll auszuschöpfen.

Das Dokument endet mit dem Hinweis darauf, dass all diese Herausforderungen und Lösungswege miteinander in engem Zusammenhang stehen. Die Innovation beispielsweise hat mit Demographie und Zuwanderung zu tun, die Zuwanderung wiederum mit Terrorismus und Sicherheit, die Sicherheit mit Umwelt und Energie. Daher muss die vorliegende Analyse – falls sie die Politik tatsächlich auf die vor uns liegenden Gefahren aufmerksam macht – regelmäßig auf den neuesten Stand gebracht werden, um all die Veränderungen mitzuverfolgen, die im weiteren Verlauf der Ereignisse sicher zu Akzentverschiebungen zwischen den einzelnen Themenkomplexen führen werden.

## I. EUROPA IM EINKLANG MIT SICH SELBST

Im Herbst 2007 herrschen in Europa gute Lebensverhältnisse. Von den USA, Lateinamerika oder Asien aus betrachtet, bietet Europa das Bild eines stabilen und wohlhabenden Kontinents, dessen Grundpfeiler Rechtsstaatlichkeit und Demokratie sind.

Die Fortschritte, die Europa und die Mitgliedstaaten der EU seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs erzielt haben, können sich wahrlich sehen lassen. Nach den schmerzlichen Erfahrungen zweier Weltkriege innerhalb von 30 Jahren zeigten sich führende Staatsmänner nach dem Krieg entschlossen, alles in ihren Kräften Stehende zu tun, damit es nie wieder zu einer derartigen Katastrophe kommt.

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (die heutige Europäische Union), der bei ihrer Gründung 1957 nur sechs europäische Länder mit insgesamt 170 Millionen Einwohnern angehörten, ist inzwischen auf 27 Länder mit einer Gesamtbevölkerung von fast 500 Millionen angewachsen. In der Erklärung zum 50. Jahrestag der Europäischen Union wurden diese einzigartige Entwicklung und ihre Erfolgsbilanz gewürdigt.

Die Europäische Union hat durch weitsichtige Führung die Fähigkeit entwickelt, die Probleme der Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Vorstellung von einer Netzwerkgesellschaft von Staaten<sup>1</sup> zu lösen, die in der Lage sind, ihre Ziele durch die Bündelung ihrer Kräfte in bestimmten Bereichen zu verwirklichen.

Aufgrund der getroffenen Entscheidungen sind die Völker Europas so wohlhabend wie nie zuvor, genießen sie doch die Vorteile eines einheitlichen europäischen Marktes, der den ungehinderten Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehr über die alten imperialen Grenzen hinweg ermöglicht.

Die europäische Wirtschaft ist derzeit in guter Verfassung, sind doch seit 2000 in der Eurozone 13,1 Millionen Arbeitsplätze entstanden – mehr als in den USA. Wenn zusätzlich Staaten außerhalb der Eurozone wie Großbritannien berücksichtigt werden, fällt die Bilanz noch besser aus. Im Osten verzeichnen die jüngsten Mitglieder der EU Wachstumsraten wie in Süd- und Ostasien. Beispielsweise kann Polen es hier mit Indien aufnehmen, und in Tschechien wächst die Volkswirtschaft schneller als in Taiwan oder Malaysia. Zudem erwirtschaftet die Eurozone einen Außenhandelsüberschuss, während für die USA mit einem Wirtschaftsraum vergleichbarer Größe ein Defizit von 830 Milliarden USD zu Buche steht.

Die erfolgreichen Bemühungen der deutschen Ratspräsidentschaft um ein Mandat für einen Reformvertrag, der im nächsten Jahr ratifiziert werden könnte, waren ein wichtiger Schritt nach vorn ins 21. Jahrhundert. Der Vertrag weist den Ausweg aus der institutionellen Sackgasse, in der sich die Union seit der Erweiterung auf 27 Mitglieder befindet,

---

<sup>1</sup> Manuel Castells: The Rise of the Network Society, 1996

und versetzt die EU in die Lage, sich auf wichtigere Themen wie Sicherheit der Energieversorgung, Klimaschutz und Beziehungen zur übrigen Welt zu konzentrieren.

Durch eine verstärkte Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres wird Europa Bedrohungen seiner Sicherheit besser abwenden können. Doch ohne Unterstützung der USA ist der Terrorismus nicht wirksam zu bekämpfen. Wie sich gezeigt hat, waren die terroristischen Gefahren, mit denen sich die EU und die USA gleichermaßen konfrontiert sehen, in den letzten Jahren eine wesentliche Triebfeder der verstärkten transatlantischen Zusammenarbeit.

Dessen ungeachtet ist die Kritik an Brüssel nicht zu überhören. Bemängelt wird vor allem, dass es Vorschriften erlässt, die unnötige Hemmnisse und noch mehr Bürokratie mit sich bringen. Da zudem EU-Beamte keiner erkennbaren Kontrolle unterliegen und die Vergabe finanzieller Mittel nach allgemeiner Auffassung zu locker gehandhabt wird, verfestigt sich der Eindruck, dass das „Demokratiedefizit“ nicht ohne weiteres zu beheben ist.

Die Periode der intensiven Verfassungsdebatte geht zu Ende. Dafür gewinnt die Diskussion über die vor uns liegenden globalen Herausforderungen an Dynamik. Sie berührt Themen wie Innovations- und Qualifizierungsbedarf im Zeichen der Globalisierung; demographischer Wandel und Zuwanderung; Terrorismus und Sicherheit; und nicht zuletzt Sicherung der Energieversorgung und Klimawandel.

Die Europäer können sich zugute halten, dass sie erfolgreich die Probleme des 20. Jahrhunderts bewältigt haben. Aber immer akuter stellt sich die Frage: Sind wir zu selbstzufrieden? Inwieweit sind wir auf die globalen Bewährungsproben im 21. Jahrhundert vorbereitet, die wir nur durch eine effektive Zusammenarbeit auf europäischer und internationaler Ebene bestehen können? Welche Entwicklungstendenzen werden sich in den nächsten 20 Jahren herauskristallisieren und uns, sofern wir sie präzise ausmachen, in die Lage versetzen, die notwendigen Entscheidungen zu treffen, damit die Bürger Europas weiterhin in Wohlstand leben und im Weltmaßstab eine führende Rolle spielen?

## II. DIE GLOBALEN HERAUSFORDERUNGEN

Seit dem Fall der Berliner Mauer im Herbst 1989 hat Europa eine Periode tiefgreifenden Wandels durchlebt, die glücklicherweise friedlich verlief. Die Europäische Union erfuhr weitreichende strukturelle Veränderungen, die sowohl die Zahl der Mitglieder als auch die Befugnisse betrafen und in den geplanten Reformvertrag mündeten, der Ende 2007 endgültig beschlossen werden soll.

Die Veränderungen im politischen Gestaltungsprozess erfolgten zumeist innerhalb der EU-Grenzen, doch zugleich vollzogen sich weltweit bedeutsame Entwicklungen, denen sich die EU nur sporadisch zuwandte, wodurch der Eindruck entstand, dass sie lediglich auf das Geschehen reagierte, anstatt zu versuchen, mit einer wohldurchdachten Strategie darauf Einfluss zu nehmen.

Die rasante Ausbreitung globaler Mediennetzwerke hat zur Folge, dass jeder in den eigenen vier Wänden Ereignisse mitverfolgen kann, die früher aufgrund der räumlichen Distanz gar nicht wahrgenommen wurden. Wir können angesichts der Not so vieler Menschen und der auf die Menschheit zukommenden Herausforderungen nicht die Hände in den Schoß legen. Wo immer dies möglich ist, muss Europa den Blick über den Tellerrand hinaus richten und sich für jene zwei Drittel der Weltbevölkerung einsetzen, die nicht voll in das globale System einbezogen sind.

Bei den Arbeiten am vorliegenden Projekt ist das EIN der Fondation pour l'innovation politique zu Dank verpflichtet, die einen Prozess in die Wege leitete, um umfassende Zukunftsstudien zur Lage der Welt im Jahre 2025 zu erörtern, die vom National Intelligence Council, einem Beratergremium der CIA, und dem Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien herausgegeben wurden.

Die vor uns stehenden Herausforderungen, die langfristiger Natur sind, werden nachstehend unter drei Gesichtspunkten analysiert: Sicherheit, Politik und Wirtschaft. Dabei ist natürlich nicht auszuschließen, dass sich das Verhältnis zwischen diesen Kategorien durch unvorhersagbare Ereignisse verändert.

### STICHWORT SICHERHEIT

An die Stelle der klaren, doch unbehaglichen Situation des Kalten Krieges sind inzwischen ungewisse, aber entspanntere Verhältnisse getreten. Nachdem die Westmächte den Kampf für die Freiheit militärisch und ökonomisch für sich entschieden haben, stehen nun in der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts andere Fragen im Vordergrund und schicken sich verschiedene Staaten an, der globalen Agenda ihren Stempel aufzudrücken.

Im Westen war unser ganzes Denken auf die Abwehr der Bedrohung aus dem Osten ausgerichtet. Jetzt stehen wir vor Herausforderungen, die vielfältiger und schwerer zu fassen sind. Ganz oben steht die Bekämpfung des Terrorismus, denn radikale dschihadistische Gruppen sind darauf aus, die westliche Gesellschaft zu zerstören, indem

sie die Möglichkeiten des Internets zur Kommunikation nutzen und dort Anschläge verüben, wo unser System am schwächsten und anfälligsten ist.

Damit im Zusammenhang steht die Gefahr der Weitergabe nuklearer Waffen, die durch den problemlosen Zugang zu Informationen im Internet erleichtert worden ist. Bei der gegenwärtigen Kraftprobe mit dem Iran steht viel auf dem Spiel. Sollte Iran mit seinen Plänen durchkommen, lässt sich kaum vorhersagen, wie viele Staaten im Jahre 2025 Atommächte sein werden.

Beim Thema Staatsverfall besteht akuter Handlungsbedarf. Es geht nicht an, dass fast 50 der über 200 Staaten unseres Globus noch immer außerstande sind, sich selbst zu regieren, und die dortige Bevölkerung zumeist unter schlechten Lebensverhältnissen zu leiden hat. Sie müssen bis 2025 wirksam in das internationale System eingebunden werden.

Der Rohstoffhunger wird noch zunehmen und potenzielle Auswirkungen auf die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik haben. Bei der Sicherung künftiger Ressourcen stehen die Chinesen mit langfristigen Vereinbarungen über den Bezug von Öl aus dem Iran und Sudan und von weiteren Rohstoffen aus afrikanischen Staaten an vorderster Front. Russland mit seinen riesigen Öl- und Gasvorkommen tritt wieder als globaler Machtfaktor auf den Plan und setzt seine Macht unbekümmert zur Durchsetzung seiner Interessen ein, wobei es womöglich die territorialen Belange für wichtiger erachtet als die Medienkompetenz seiner Bürger.

Allem Anschein nach hat die militärische Bedrohung in den letzten Jahren abgenommen, doch heißt dies nicht, dass sie nicht wieder zutage treten kann. Erinnert sei hier an eine unlängst erschienene Veröffentlichung zum Thema „Chinas neuer großer Sprung nach vorn. Hochtechnologie und militärische Macht in der nächsten Jahrhunderthälfte“<sup>2</sup>. Russland und China haben vor kurzem eine Regionalorganisation (die Shanghai Cooperation Organization) ins Leben gerufen, bei der noch nicht klar ist, ob sie militärischen oder wirtschaftlichen Zwecken dient.

Vor unseren Augen entsteht eine multipolare Welt. Europa muss sich mit allen Hauptakteuren auseinandersetzen, auch wenn wir politisch nicht unbedingt bereit sind, das für eine weltpolitische Rolle erforderliche militärische Potential zu finanzieren. Unter diesen Gegebenheiten gilt es jedoch, den bleibenden Wert der transatlantischen Partnerschaft zu bekräftigen und zugleich Veränderungen an den derzeitigen Strukturen – auch der NATO – vorzunehmen, damit die Partner weltpolitische Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Nahostkonflikt, Afghanistan, China und Russland effektiver gemeinsam bewältigen können.

---

<sup>2</sup> Hudson Institute, 2005.



## STICHWORT POLITIK

In den nächsten beiden Jahrzehnten werden die folgenden drei Politikfelder wesentlich mehr Aufmerksamkeit beanspruchen:

**Demographie und Zuwanderung:** Aufgrund steigender Lebenserwartung wird sich die Zahl der Bürger im Rentenalter bis zur Mitte des Jahrhunderts fast verdoppeln. Dabei ist der Rückgang der Erwerbsbevölkerung im Vergleich zur Nichterwerbsbevölkerung besonders problematisch. Die politischen Folgewirkungen reichen von Arbeitskräftemangel und Wachstumsschwäche bis zu wachsender Belastung der Rentensysteme und steigenden Ausgaben für das Gesundheitswesen. Weitere Fragen, die angepackt werden müssen, betreffen das derzeitige Migrationsverhalten, die Rolle der Zuwanderung bei der politischen Gestaltung des demographischen Wandels und die Herausforderungen, die sich aus der Integration zugewanderter Bevölkerungsgruppen in unsere Gesellschaft ergeben. Weltweit wird ein zunehmender Teil der Bevölkerung in Städten leben, meist in großen Ballungsräumen, so dass sich die Politik wesentlich intensiver mit Fragen der Armut, der Kriminalität und des gesellschaftlichen Zusammenlebens befassen muss.

**Energie und Umwelt:** Die Sicherheit der Energieversorgung und der Klimawandel sind zwei Herausforderungen, die eine Antwort erfordern und zu Recht als zwei Seiten einer Medaille betrachtet werden. Bis 2030 wird sich unsere Abhängigkeit von Energieimporten spürbar erhöhen. Die Verteilungskämpfe um die Energieressourcen werden an Schärfe zunehmen. Zugleich hat der jüngste UN-Bericht über den Klimawandel nachdrücklich an die Grenzen eines auf fossilen Energieträgern basierenden Wachstums erinnert.

**Die Verteidigung der Demokratie:** Dass sich die westliche Wirtschaftsweise durchgesetzt hat, bedeutet nicht zwangsläufig, dass man sämtliche Staaten dazu bewegen kann, eine parlamentarische Demokratie nach westlichem Muster einzuführen. Zudem könnte innenpolitisch die Angst vor Terrorismus, kulturellen Unterschieden und Zuwanderung zur Folge haben, dass der derzeit bestehende soziale Frieden im eigenen Land durch autoritäre und fremdenfeindliche Bestrebungen sowie überzogenes Sicherheitsdenken in Gefahr gerät.<sup>3</sup>

## STICHWORT WIRTSCHAFT

Die Globalisierung macht um uns keinen Bogen. Sie wird uns dauerhaft begleiten. Auch wenn kontrovers darüber diskutiert wird, hat sie sich als starkes Instrument zur Wohlstandsmehrung erwiesen. Eine Bedrohung stellt sie vor allem für jene dar, die sich nicht darauf einstellen wollen. In den nächsten 20 Jahren werden Länder, die sich von den Weltmärkten abschotten, mit den größten Problemen zu kämpfen haben.

---

<sup>3</sup> Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien, *The New Global Puzzle: What World for the EU in 2025*, 2006.

Nicht die Globalisierung spaltet die Gesellschaft, sondern die Angst vor der Globalisierung. Wir sollten aber keine Angst davor haben, eher vor jenen, die diese Ängste schüren. Wer heute noch arm ist, hat in Wirklichkeit nicht zu viel Globalisierung abbekommen, sondern zu wenig.

Betrachtet man den Abstand zwischen den reichsten und ärmsten Bewohnern des Globus, so wird dieser immer größer. Doch bei einem Langzeitvergleich des Pro-Kopf-BIP der USA oder der EU mit dem Chinas zeigt sich, dass dort das Pro-Kopf-BIP wesentlich stärker gestiegen ist als in den Industrieländern. Die so genannte Mittelschicht, die Personen mit einem Einkommen zwischen 20 und 40 Dollar täglich umfasst, machte 1960 ganze 6 % der Weltbevölkerung aus. Heute sind es 50 %.

Überdies bewirkt die Globalisierung eine weltweite Veränderung des Kräfteverhältnisses zwischen den Staaten. China und Indien dürften 2060 etwa 50 % des Welt-BIP auf sich vereinen, was übrigens schon 1820 einmal der Fall war. Wir sehen eine Akzentverschiebung in Richtung Asien. Historisch ist dies aber kein Novum. Asien erlebt eine neue Blüte. Diese Entwicklung wird nicht unbedingt reibungslos verlaufen. Auf dem Weg in die erste Welt werden sich gravierende infrastrukturelle Probleme, Wasser- und Energieengpässe und ein Mangel an Fachkräften bemerkbar machen.

Nicht zuletzt lassen die festgefahrenen Verhandlungen bei der Doha-Entwicklungsrunde und die Zunahme bilateraler Vereinbarungen erkennen, dass ein multilateraler Rahmen nicht als gegeben vorausgesetzt werden kann, es sei denn, alle wichtigen Handelspartner innerhalb der WTO beschließen einen strengen Kodex für derartige Vereinbarungen.

Um das sich verändernde globale Umfeld der EU und ihrer Mitgliedstaaten näher zu beleuchten, wichtige wirtschaftliche und soziale Langzeittrends auszumachen, die daraus resultierenden politischen Hauptaufgaben zu analysieren, die wichtigsten Handlungsalternativen in den einzelnen Politikfeldern aufzuzeigen und erste Lösungsansätze für die künftige Politik vorzulegen, hat das EIN aus der Tätigkeit seiner Arbeitsgruppen und Arbeitskreise vier wichtige Politikbereiche ausgewählt:

- 1) **Globalisierung und digitale Ökonomie**
- 2) **Demographie und Zuwanderung**
- 3) **Terrorismus und Sicherheit**
- 4) **Energie und Umwelt**

Diese vier zentralen Aufgabenfelder der Politik bringen zwei miteinander verknüpfte Fragen mit sich, denen sich die Europäische Union widmen muss:

**Europäischer Gestaltungsrahmen:**

Um diese Herausforderungen bewältigen zu können, muss die Europäische Union in der Lage sein, gemeinsame Handlungskonzepte zu entwerfen und ihre Maßnahmen effektiv umzusetzen. Daher gilt es, die EU so zu strukturieren, dass sie über einen leistungsfähigen **Gestaltungsrahmen** verfügt, der für eine demokratische Kontrolle sorgt und die für effektives Handeln benötigten Finanzmittel gewährleistet. Eng mit diesem Thema verknüpft ist die Frage der **Werteordnung und Identität** Europas sowie der **Grenzen** der Europäischen Union.

**Transatlantische Partnerschaft:**

Der Europäischen Union kommt fraglos bei der Bewältigung dieser Herausforderungen eine wichtige Rolle zu. Die Wirksamkeit ihres Handelns wird aber durch leistungsfähige Partner spürbar erhöht. Die USA werden als Partner unverzichtbar sein. Eine engere **transatlantische Zusammenarbeit** in einer Reihe globaler Fragen ist eine wesentliche Voraussetzung, um eine globale Führungsrolle zu spielen, weitere Akteure einzubeziehen und wirksame Lösungsansätze zu finden, etwa in den Bereichen Klimaschutz und Energie.

Nicht zuletzt zeigen die Schlussfolgerungen aus den folgenden Kapiteln, dass diese vier zentralen Themen eng miteinander verbunden sind. Ein einzelner Akteur oder eine einzelne Institution – wie wichtig und notwendig sie auch sein mag – kann diese Herausforderungen nicht auf sich gestellt bewältigen.

### III. HANDLUNGSAALTERNATIVEN FÜR EUROPA IN SCHWERPUNKTBEREICHEN

#### Globalisierung und digitale Ökonomie

##### ANALYSE

Die Globalisierung ist keine neue Erscheinung. Nach der Einschätzung von Thomas Friedman in seinem Buch „Die Welt ist flach“ begann die erste Phase mit der industriellen Revolution im Europa des 18. Jahrhunderts mit den **Staaten** als den Hauptakteuren. Die zweite Phase – die Ära der **großen multinationalen Konzerne** – setzte nach dem Zweiten Weltkrieg ein, als unter US-amerikanischer Führung internationale Organisationen wie GATT, der Internationale Währungsfonds und die Weltbank daran gingen, die Handelskontingente und Zollschränken abzubauen, die in der ganzen Welt an der Tagesordnung waren. In den 70er- und 80er-Jahren gewann dieser Prozess an Dynamik. Seinen Höhepunkt erreichte er aber in den 90er-Jahren, wofür zwei wichtige Ereignisse maßgeblich waren:

1. der Fall der Berliner Mauer, der dem Weltwirtschaftssystem Millionen hungriger Arbeitnehmer zuführte (dazu 750 Millionen chinesische Arbeitskräfte nach Chinas Abkehr vom Maoismus);
2. der Siegeszug einer neuen technologischen Revolution, die den Transfer von Waren und Informationen in fast jeden Winkel der Erde enorm verbilligte und erleichterte und den Boden für die weltweite Verbreitung der Wissensökonomie bereitete.

Die Globalisierung ist noch nicht abgeschlossen (der Waren- und Dienstleistungsverkehr verläuft selbst in der EU noch nicht so ungehindert wie kurz vor dem Ersten Weltkrieg). Wir stehen aber an der Schwelle zu einer globalisierten Welt, in der Waren, Dienstleistungen, Finanzkapital, Maschinen, Geld, Arbeitskräfte und Ideen dorthin gelangen, wo ihnen der höchste Wert beigemessen wird und das Zusammenspiel am effektivsten, flexibelsten und sichersten ist.

Die Globalisierung hat weltweit einen ungeheuren Produktivitätsschub bewirkt. Das globale Produktivitätswachstum hat sich fast verdoppelt, d. h. von 1,2 % jährlich in den 80er-Jahren auf 2,3 % im letzten Jahrzehnt, wenn man von Westeuropa und Japan absieht, die in der letzten Dekade weniger erfolgreich waren als in den 80er-Jahren. Im Grunde genommen ist die Globalisierung eine Triebfeder des Wohlstands für die Welt, denn nie zuvor in der Geschichte hat die Armut so rasch und so dramatisch abgenommen wie zu unseren Lebzeiten.

Viele angesehenen Sachverständige meinen, dass steigende wirtschaftliche und soziale Spannungen auf internationaler wie nationaler Ebene zunehmend zu negativen politischen Einstellungen führen, die den ganzen Prozess vor dem Jahr 2025 zum Scheitern bringen. Wir halten aber derartige Befürchtungen für übertrieben. Die absoluten

DV691248DE.doc

Externe Übersetzung

20/61

DE

Unterschiede sind von Belang, aber sie werden durch eine massenhafte, vom globalen Wettbewerb getragene Entwicklung ausgeglichen, die dazu führt, dass Jahr für Jahr Millionen Menschen den Anschluss an das moderne Wirtschaftsleben finden. Alljährlich strömen 15 Millionen Inder auf den globalen Arbeitsmarkt.

Somit dürften die wirtschaftlichen und technologischen Kräfte, die der Welt in den 90er-Jahren ihren Stempel aufdrückten, auch in den nächsten zwanzig Jahren zum Tragen kommen. Die dritte Phase der Globalisierung wird im Zeichen des **Individuums** stehen, das seine Gestaltungsmacht dem Internet und dem damit verbundenen Zugriff auf Informationen verdankt. Das dynamische Wachstum der Informationstechnik (IT) erlaubt keine Aussagen zu künftigen Richtungen, doch ist die allgemeine Tendenz klar erkennbar: die Verarbeitungsgeschwindigkeit, die Datenspeicherung und die Breitbandvernetzung werden sich unaufhörlich weiterentwickeln.

Beispielsweise sagten Experten 2005 voraus, dass sich der Bestand an digitalen Informationen in der Welt alle 1100 Tage verdoppeln würde. Mittlerweile hat sich dieser Zeitraum auf 11 Monate verkürzt. In einer neuen Studie von IBM heißt es, dass sich die Informationsmenge 2010 alle 11 Stunden verdoppeln wird. Einem Bericht des Marktanalyse-Unternehmens IDC zufolge wird der Umfang der erzeugten und kopierten Informationen bis 2010 auf 988 Exabytes steigen und sich damit mehr als versechsfachen, was eine durchschnittliche jährliche Wachstumsrate von 57 % ergibt.

Noch bemerkenswerter ist die Entwicklung im Zusammenhang mit IPv6, dem nächsten Netzwerkprotokoll zur Versendung von Datenpaketen. Es handelt sich dabei um den designierten Nachfolger von IPv4, der derzeitigen Version des Internetprotokolls, und ist zur allgemeinen Verwendung im Internet bestimmt.<sup>4</sup> Ernüchternd ist dabei sowohl für Europa als auch die USA, dass Asien den Übergang zu IPv6 viel schneller vollzieht als wir. Vermutlich werden die geistigen Eigentumsrechte an vielen technologischen Neuerungen, die dafür erforderlich sind, 2025 in asiatischem Besitz sein.

Die einleuchtendste Prognose lautet, dass die Globalisierung umgebremst fortschreitet und sich sogar noch beschleunigt. Somit wird die Welt 2025 aus viel mehr großen Wirtschaftsräumen bestehen als heute. China, Indien, Japan, Korea, Malaysia und Indonesien werden in der Weltwirtschaft an Bedeutung gewinnen. Man geht weithin davon aus, dass China 2025 das Exportland Nr. 1 sein wird und dass auf Südasien allein 38 % der Wertschöpfung in der Welt entfallen, während es derzeit 24 % sind. Mit einem solchen Sprung nach vorn würde der neue asiatische Wirtschaftsraum mit den OECD-Ländern gleichziehen, die dann etwa 40 % der Weltwirtschaftsleistung erbringen dürften.

---

<sup>4</sup> Durch IPv6 (Internetprotokoll Version 6) wird sich die Zahl der für vernetzte Geräte verfügbaren Adressen enorm erhöhen, so dass beispielsweise jedes Mobiltelefon und jedes mobile elektronische Gerät mit eigener Adresse versehen werden kann. IPv4 unterstützt  $2^{32}$  (etwa 4,3 Milliarden) Adressen, was nicht einmal ausreicht, um jedem Bewohner des Globus wenigstens eine Adresse zu geben, von eingebetteten und tragbaren Geräten ganz zu schweigen. Dagegen unterstützt IPv6  $2^{128}$  (etwa 340 Trillionen) Adressen bzw. ca.  $5 \times 10^{28}$  Adressen für jeden der derzeit 6,5 Milliarden Erdbewohner.

Zudem rechnet man damit, dass der anhaltende Globalisierungsprozess noch einen Schritt weiter geht und einen qualitativen Wandel bewirkt. Der Wettbewerbsvorteil der asiatischen Volkswirtschaften wird sich 2025 nicht mehr auf die Erzeugung von Gütern mit billigen Arbeitskräften und ausreichend verfügbaren Rohstoffen beschränken. Vielmehr wird die Globalisierung rasch höhere Stufen der Wertschöpfungsleiter erfassen, beispielsweise den Dienstleistungssektor, der bisher weitgehend ausgeschlossen war (Medizin, Datenverarbeitung, Software-Entwicklung). Als Folge der Revolution auf dem Gebiet der Kommunikationstechnik, die Entfernungen zusammenschrumpfen lässt, wird sich die asiatische Konkurrenz 2025 bis in den letzten Winkel der Wertschöpfungskette bemerkbar machen.

Der Wiederaufstieg Asiens zur Wirtschaftsweltmacht bedeutet für Europa eine immense Herausforderung.

Die von den Schwellenländern ausgehende Konkurrenz ist kein Nullsummenspiel, solange Forschung und Technologie für neue Märkte und neue Entwicklungsmöglichkeiten in bisher unerschlossenen Wirtschaftsbereichen sorgen. Ein Beispiel dafür bieten die USA, wo in den letzten zehn Jahren aufgrund der führenden Rolle in Technologie und Innovation für jeden Arbeitsplatz, der an ausländische Wettbewerber verloren ging, im Binnenmarkt 1,2 Arbeitsplätze neu geschaffen wurden (wobei die Dienstleistungen derzeit über 80 % der inländischen Wirtschaftsleistung ausmachen). Leider gilt dies nicht für Kontinentaleuropa (wo auf jeden abgewanderten Arbeitsplatz nur 0,8 neue Stellen kommen).

Die Ursachen dafür sind bekannt. Die Überreglementierung und Verkrustung der Märkte, insbesondere des Arbeitsmarktes, behindern in Europa die Mobilität, hemmen den Wettbewerb, beeinträchtigen die Innovation und ersticken den unternehmerischen Wagemut. Aus diesem Grunde liegt das Produktivitätswachstum in Europa einen Prozentpunkt unter dem Niveau, das vor zehn Jahren erreicht wurde, als die jüngste Phase der Globalisierung ihre Dynamik noch nicht voll entfaltet hatte. Das jährliche Wirtschaftswachstum verharrt auf einem Wert unter 2 %, während die USA im Durchschnitt auf über 3 % gekommen sind. Es verwundert daher kaum, dass die Globalisierung in weiten Teilen der europäischen Öffentlichkeit negativ wahrgenommen wird.

Die Europäer werden darüber entscheiden, ob sich dieser relative Rückgang im Vergleich zum aufstrebenden Asien in den nächsten zwanzig Jahre als bloße Folge einer Aufholjagd erweist oder Europa wirklich drauf und dran ist, sich von jüngeren und dynamischeren Ländern den Rang ablaufen zu lassen.

## **HANDLUNGALTERNATIVEN**

Es gibt nur eine denkbare Strategie, um Europa die verheerenden politischen Folgen zu ersparen, die sich aus einer solchen Entwicklung ergeben würden. Um sich für die nächste Runde des globalen Wettbewerbs zu wappnen und dessen Möglichkeiten unter Bewahrung des Wohlstands voll auszuschöpfen, muss Europa zum Schrittmacher des Informationszeitalters werden. Es muss erfolgreich die Wissensökonomie meistern, denn die

Informationstechnologien durchdringen heutzutage alle Politikfelder, was aber auch für andere zentrale Wachstumsbereiche wie die Nano- und Biotechnologie gilt.

Dies wird keine leichte Aufgabe sein, wie das folgende Beispiel zeigt. Von den dreihundert Spitzenunternehmen mit hohen FuE-Ausgaben sind 130 in den USA beheimatet und etwa 90 in Europa. Das sieht nicht so schlecht aus. Doch 53 der amerikanischen Firmen entstanden nach 1960, bei den europäischen Unternehmen waren es nur zwei. Europäische Firmen mit hohen FuE-Ausgaben sind also vornehmlich in älteren Branchen und nicht im IT-Sektor angesiedelt. Dies ist nicht an sich bedenklich, da auch diese Branchen für Modernisierung und Innovation sorgen müssen, schon um die Möglichkeiten der digitalen Revolution zu nutzen, aber es reicht nicht aus.

Ob es gelingt, den Trend umzukehren und die Lücke zu schließen, ist im Wesentlichen **eine Frage der Bildung, Innovation und unternehmerischen Initiative**. Dies sind die drei grundlegenden Lösungsansätze, die Europa wählen muss, wenn es auch in den nächsten Jahrzehnten seine Stellung unter den wirtschaftlich und politisch führenden Mächten der Welt behaupten will.

Die bloße Aufstockung der Ausgaben für FuE (etwa der staatlichen Investitionen) verspricht keinen Erfolg, denn es geht nicht einfach um mehr Erfindergeist, sondern um mehr Innovationskraft, also um etwas ganz anderes. Nur allzu oft beschränkt sich in Europa die Förderung von „Forschung und Entwicklung“ allein auf Forschungsinteressen. „Entwicklung“ erfordert die Anwendung von Ideen auf die reale Welt, in der Forschung zu Innovation führen kann. Innovation wiederum setzt eine Kultur voraus, in der Unternehmer und risikobereite Einzelpersonen, die wissen, wie man Wissen zu Geld macht, einen hohen Stellenwert genießen, und man sich nicht damit begnügt, Geld zur Vermehrung des Wissens auszugeben. Dies allein ist keine ausreichende Hilfe für die europäische Wirtschaft. Voraussetzung für die digitale Ökonomie ist eine wissensbasierte Gesellschaft, doch das Wissen muss auf wirtschaftlich produktive Weise eingesetzt werden. Dazu muss Europa mit den Verkrustungen und der merkantilistischen Reglementierung Schluss machen, die der Entwicklung eines dynamischen Unternehmergeistes entgegenstehen.

Heute ist sogar eine Globalisierung der Bildung festzustellen. Die amerikanischen Universitäten sind uns auf diesem neuen Tätigkeitsfeld weit voraus. Wir haben es hier mit der größten Bedrohung zu tun, denen sich die Europäer gegenübersehen, denn es bedeutet, dass viele Menschen, die derzeit ein Einkommen von 5000 EUR im Monat beziehen, sich auf Konkurrenten (z. B. aus Indien) mit ähnlicher Hochschulbildung und Berufserfahrung einstellen müssen, die für die gleiche Arbeit nur 500 EUR verlangen. Um diese Herausforderung zu bewältigen, benötigt Europa nicht nur ein großes staatlich finanziertes Europäisches Technologieinstitut, sondern ein Netzwerk vieler kleiner und miteinander konkurrierender Institute, die den Europäern dabei helfen, sich auf die neuen Rahmenbedingungen einzustellen. Überdies sollten sich Hochschulen in ihrem Leistungsangebot stärker dem Wettbewerb öffnen.

Um den effektiven Einsatz der Informationstechnik als Grundlage für Produktivitätssteigerungen in der verarbeitenden Industrie und im Dienstleistungssektor zu gewährleisten, die für die Erhaltung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit unerlässlich sind, muss vor allem dafür gesorgt werden, dass die Europäer über Manager und Arbeitskräfte mit den richtigen Qualifikationen zur Erfassung der vorhandenen Möglichkeiten und zur Beherrschung und Anwendung der Technik verfügen. Besonderes Augenmerk gilt es den IT-Qualifikationen zu schenken, namentlich im gewerblichen Mittelstand, der einen wesentlichen Beitrag zum Beschäftigungszuwachs leistet.

Wenn Europa alle Möglichkeiten ausschöpfen will, die sich in den nächsten zwanzig Jahren aus der fortschreitenden Globalisierung ergeben, ist ein zunehmender Wettbewerb innerhalb der nationalen Bildungssysteme und im globalen Maßstab unerlässlich. Dies muss das vorrangige Anliegen Europas mit Blick auf 2025 sein.



# Demographie und Zuwanderung

## ANALYSE

Die Europäer leben heute länger. Während die Lebenserwartung 1900 noch bei gerade 47 Jahren lag, betrug sie ein Jahrhundert später schon 77 Jahre. Sie könnte 2050 oder noch früher bei Männern 81 Jahre und bei Frauen 86 Jahre erreichen, in Japan sogar 92 Jahre. Dies ist eine globale Tendenz, wenn auch mit zeitlicher Verschiebung. In Indien beträgt die Lebenserwartung bei der Geburt jetzt 64 Jahre und in China 72 Jahre bei einem globalen Durchschnittswert von 63 Jahren. Der Anteil der über 60-Jährigen an der Weltbevölkerung wird sich bis 2050 auf ein Fünftel erhöhen, während er 1950 erst ein Zwölftel ausmachte. Über 10 % aller Europäer werden 2050 älter als 80 Jahre sein.

Zugleich sind die Fertilitätsraten zurückgegangen. Gegenwärtig liegen sie in 29 Ländern unter dem Niveau, das zur Erhaltung der Bevölkerungszahl notwendig wäre. In der Europäischen Union ist dies ein akutes Problem, denn 12 EU-Staaten weisen Fertilitätsraten auf, die keine stabile Bevölkerungszahl gewährleisten. Auf den europäischen „Babyboom“, der 1964 mit über sechs Millionen Geburten in der EU-15 seinen Höhepunkt erreichte, folgte der „Pillenknick“. Im Jahre 2002 sank die Geburtenzahl der EU-15 unter vier Millionen. Die Fertilitätsrate, die in den 60er-Jahren noch über der Reproduktionsrate (2,1 Kinder pro Frau) lag, beträgt derzeit etwa 1,5.

Aufgrund dieser beiden Tendenzen wird in Europa die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sowohl absolut wie auch anteilmäßig deutlich abnehmen. Bis 2050 wird die Bevölkerungsgruppe der 15- bis 64-Jährigen in der EU um 48 Millionen zurückgehen (d. h. um etwa 20 %), wohingegen die Zahl der über 65-Jährigen auf 58 Millionen steigt. Stehen derzeit einem Rentner noch vier Personen im erwerbsfähigen Alter gegenüber, werden es dann nur noch zwei sein. Nach Prognosen der OECD könnte 2050 auf jeden Rentner in den Industriestaaten gerade einmal ein Erwerbstätiger entfallen.

Bei Fortschreibung der derzeitigen Entwicklung wird die Bevölkerungszahl der EU-27 im Zeitraum 2005-2025 von 490 auf 499 Millionen ansteigen, aber dann bis 2050 auf 470 Millionen absinken. Der größte Zuwachs ist in Luxemburg, Schweden, Irland und Großbritannien zu erwarten, wo sich die Bevölkerungszahl bis 2050 um 41, 18, 14 bzw. 12 % erhöhen wird. Den größten Rückgang werden Bulgarien, Rumänien, Slowenien, Kroatien und die Tschechische Republik zu verzeichnen haben, die durchweg etwa 20 % einbüßen könnten. Dagegen dürfte die Bevölkerung der USA aufgrund höherer Geburten- und Zuwanderungsraten von 296 auf 420 Millionen anwachsen (d. h. um 42 %). In Nordafrika kommt es im gleichen Zeitraum zu einem Anstieg (um 67 %) von 194 auf 324 Millionen, in der Türkei von 73 auf 101 Millionen (ein Plus von 38 % bei einer Fertilitätsrate von 2,4). Um das Jahr 2025 ist mit 90 Millionen zu rechnen. Vor dem Hintergrund der Erweiterungsdebatte sei angemerkt, dass selbst bei diesen Zuwachsraten der Beitritt der Türkei nicht den Arbeitskräftemangel in der Union beheben würde.

Zusammen mit Japan ist Europa Vorreiter bei einem vermutlich globalen Trend. In den nächsten 50 Jahren wird der Anstieg der Weltbevölkerung zu etwa 90 % auf das Konto der Entwicklungsländer gehen. Deren Bevölkerungszahl wird über mehrere Jahrzehnte noch zunehmen. Auch wenn die Fertilitätsraten in Ostasien und Lateinamerika rückläufig sind, wird auch dort die Bevölkerung auf Jahre hinaus jünger sein als in den Industriestaaten. Allerdings ist damit zu rechnen, dass die Fertilitätsraten in den Entwicklungsländern bis 2050 auf die Reproduktionsrate und dann weiter noch darunter absinken. Um das Jahr 2070 wird man es im globalen Maßstab mit einer alternden und abnehmenden Bevölkerung zu tun haben. Die Weltbevölkerung wird also im Zeitraum zwischen heute und dem Jahr 2025 um ein Viertel steigen (von 6,4 Milliarden auf 8 Milliarden), 2050 mit 9,3 Milliarden wohl ihren Höchststand erreichen und dann schrumpfen.

## Europäische Fragen

Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben in den letzten fünf Jahren begonnen, sich mit einigen dieser dringlichen Probleme auseinanderzusetzen. Zwar liegen viele Fragen nach wie vor größtenteils in der Verantwortung der nationalen oder regionalen Entscheidungsebene, doch ist die EU-Komponente deutlicher zutage getreten. Als Tätigkeitsfeld bietet sich natürlich vor allem der Arbeitsmarkt an. Die EU und die Mitgliedstaaten wollen sowohl den Bevölkerungsanteil der erwachsenen Erwerbstätigen als auch das Renteneinstiegsalter anheben. In zahlreichen europäischen Ländern ist die Erwerbsquote der erwachsenen Bevölkerung relativ niedrig. Der Europäische Rat von Lissabon gab das Ziel vor, die Gesamtbeschäftigungsquote im Verlauf dieses Jahrzehnts von 64 auf 70 % zu erhöhen. Vier Mitgliedstaaten können bereits derartige Quoten vorweisen, und drei sind nahe daran, was belegt, dass das Ziel zwar anspruchsvoll, aber erreichbar ist. (In den USA liegt die Quote momentan bei 72 %.) Das 2005 von der EU vorgelegte Grünbuch „Angesichts des demographischen Wandels – eine neue Solidarität zwischen den Generationen“ macht deutlich, dass 2030 20,8 Millionen Arbeitskräfte fehlen werden.

Da in der EU die **Frauerwerbsquote** im Schnitt 18 % niedriger ist als die Beschäftigungsquote der Männer, nahm man sich in Lissabon vor, sie von 55 auf 60 % anzuheben (in Schweden sind etwa 70 % der Frauen erwerbstätig). Dabei geht es um mehr als eine wirtschafts- und sozialpolitische Herausforderung, nämlich um eine moralische Verpflichtung und einen Einstellungswandel. In einigen Ländern, so etwa Deutschland, Irland und Italien, werden berufstätige Mütter als „Rabenmütter“ betrachtet. Ähnlich bewertet man Väter, die Elternurlaub nehmen und deswegen mit Hemmnissen in ihrer beruflichen Entwicklung und dem Image eines „Weichling“ zu kämpfen haben. Es sind daher immer häufiger Zusatzmaßnahmen erforderlich, um nach der Betreuungsphase die Rückkehr der Eltern ins Erwerbsleben zu erleichtern. Dabei sind bestimmte Fortschritte auszumachen, namentlich in den ehemals kommunistisch regierten Staaten, in denen ein Großteil der Frauen vor 1989/90 erwerbstätig war. Dort war es sogar so, dass nur berufstätige Mütter als „emanzipiert“ galten und demzufolge gesellschaftliche Anerkennung fanden. Heute können Länder mit hohen Frauerwerbsquoten wie Frankreich und Schweden auch auf hohe Geburtenraten verweisen. Dies ist ein Beleg dafür, dass in vielen Ländern Frauen den Wunsch haben, sowohl erwerbstätig zu sein als

auch eine Familie zu haben. Aus politischer Warte erscheint es ratsam, den gesellschaftlichen Rahmen so zu gestalten, dass Frauen die Möglichkeit haben, Mutter und berufstätig zugleich zu sein.

Nicht minder wichtig sind der Abbau der **Jugendarbeitslosigkeit** und ein schnellerer Einstieg junger Menschen in das Erwerbsleben. Überdies gilt es, die Bereitschaft älterer Arbeitnehmer zu fördern, die Lebensarbeitszeit zu verlängern. Im Jahre 1900 betrug die durchschnittliche Länge des Ruhestands nur etwas mehr als ein Jahr, 1980 bereits 13 Jahre und 1990 dann 19 Jahre. Künftig wird sich der Lebensabend über zwei bis drei Jahrzehnte erstrecken.

Nach Berechnungen der Europäischen Kommission können bei einer Anhebung des **durchschnittlichen Rentenalters** in Europa um fünf Jahre die öffentlichen Ausgaben für Renten trotz des demographischen Wandels zumindest konstant bleiben. Die EU hat sich das spezielle Ziel gesetzt, die Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen von 39 auf 50 % zu erhöhen. In einer Reihe von Ländern wird das Rentenalter für Beschäftigte im staatlichen Sektor angehoben. Vorruhestandsregelungen werden abgebaut, „flexible Altersgrenzen“ für den Eintritt in den Ruhestand eingeführt und Renten nicht mehr automatisch beim Übergang in den Ruhestand gezahlt. Verschiedene Mitgliedstaaten sind dabei, die Rentensysteme zu reformieren, um den Staat finanziell zu entlasten, vor allem durch eine Verlängerung der Beitragszeiten, die Kopplung der Rentenhöhe an die Preis- statt die Lohnentwicklung und den Umstieg von beitrags- auf leistungsorientierte Systeme. Parallel dazu werden die Bürger aufgefordert, die gesetzliche Rente durch eine „kapitalgedeckte“ Altersvorsorge zu ergänzen und Kapital anzusparen, was vielfach steuerlich begünstigt wird. Auch wird eine stärkere Übertragbarkeit von Rentenansprüchen gefördert, um Anreize für berufliche Mobilität zu schaffen. Frankreich, Polen, Großbritannien und Schweden haben sich in letzter Zeit in eine oder mehrere dieser Richtungen entwickelt.

Um die Engpässe auf dem Arbeitsmarkt zu beheben, könnte man auch das **Potential der bereits zugewanderten Arbeitskräfte** durch Bildungsangebote für Migrantenfamilien und verbesserte Bildungschancen voll ausschöpfen. Vielfach verbauen die Eltern ihren Kindern unbewusst die Bildungschancen, weil sie das inländische Schulsystem nicht kennen. Dies ist natürlich schädlich für die Zukunftsperspektiven und Erwartungen der Kinder selbst, aber für die Gesellschaft insgesamt ist es in erster Linie ein ökonomisches Problem. Da die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter schrumpft, ist es unbedingt notwendig, dass jeder Bürger möglichst effektiv ausgebildet und eingesetzt wird.

Das vielleicht grundlegendste und schwierigste Problem in Europa ist die niedrige **Geburtenziffer**. Weltweit liegt sie bei derzeit 21 Geburten je 1000 Einwohner pro Jahr; in den USA sind es 14, in Europa 10, in Japan nur neun. Könnte man die durchschnittliche Zahl der Geburten von 10 auf 11 pro Tausend anheben, ließe sich die Bevölkerungszahl wenigstens stabilisieren, auch wenn damit der Rückgang der erwerbsfähigen Bevölkerung nicht ausgeglichen würde. Um diesen zu vermindern, wäre ein noch höherer Anstieg der Geburtenziffer erforderlich. Aus neueren Studien geht hervor, dass künftig bei gleichbleibend niedriger Fertilität die Bevölkerungszahl der EU in jedem Jahrzehnt ab jetzt um weitere 30 bis 40 Millionen abnimmt.

Die niedrigen Geburtenziffern können aber als Reaktion der Frauen auf die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse verstanden werden und bewirken nicht zwangsläufig das „Ende der Familie“ im demographischen und soziologischen Sinne. Nur selten stimmt in einer Familie die gewünschte Kinderzahl mit der tatsächlichen Kinderzahl überein. Der Kinderwunsch als solcher bleibt möglicherweise über längere Zeit bestehen, lässt sich aber aufgrund finanzieller oder gesellschaftlicher Hemmnisse nicht immer erfüllen. Es liegt im öffentlichen Interesse, dafür zu sorgen, dass die Hemmnisse, die nachweislich in der Gesellschaft und auf dem Arbeitsmarkt der Realisierung von Kinderwünschen entgegenstehen, beseitigt werden. Die Regierungen prüfen Maßnahmen, die direkt oder mittelbar darauf Einfluss nehmen, doch wird es natürlich lange dauern, bis mit einer Erhöhung des Arbeitskräftepotentials zu rechnen wäre. „Familienförderung“ ist in vielen Ländern zu einer immer wichtigeren Komponente der Politik geworden. Es bietet sich an, die Besteuerung und die sozialen Sicherungssysteme so einzurichten, dass kinderreiche Familien nicht neutral behandelt, sondern begünstigt werden. Eine wichtige Rolle können dabei steuerliche Anreize für den Besuch von Kindertagesstätten und die Bereitstellung solcher Einrichtungen spielen. Dass es Frankreich und einigen skandinavischen Ländern gelungen ist, den Rückgang der Fertilitätsrate zu stoppen, könnte aufschlussreich sein.

## **HANDLUNGALTERNATIVEN**

Um den Herausforderungen und Chancen des demographischen Wandels gerecht zu werden, sollte die europäische Politik

- höhere Geburtenziffern durch finanzielle Anreize, Erleichterungen für erwerbstätige Mütter, verbesserte Kinderbetreuungsangebote und die Stärkung des rechtlichen Rahmens und sozialen Status der Familie fördern;
- auf höhere Erwerbsquoten hinwirken, insbesondere bei Frauen und jungen Arbeitnehmern, auch durch die Förderung der Teilzeitarbeit;
- die Altersgrenzen für den Eintritt in den Ruhestand und den Rentenbezug anheben, Vorruhestandsregelungen erschweren und „Altersdiskriminierung“ am Arbeitsplatz bekämpfen;
- für eine verstärkte Altersvorsorge der Erwerbstätigen sorgen und flexiblere Spar- und Rentenpläne fördern;
- auf einen Anstieg der Produktivität des vorhandenen Arbeitskräftepotentials hinarbeiten, damit die höhere Wirtschaftsleistung die konjunkturdämpfenden Auswirkungen einer sinkenden Bevölkerungszahl ausgleicht;
- die Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmer fördern, damit sie ein Qualifikationsprofil erwerben, das ihnen im Laufe ihres Erwerbslebens den Umstieg auf andere Tätigkeiten und Berufsfelder ermöglicht.

Mit Blick auf die Zuwanderung sollen hier die folgenden Vorschläge unterbreitet werden:

1. Die EU-Länder müssen ihre Politik in Sachen legale Zuwanderung überdenken, die vor allem auf ungelernete Arbeitskräfte ausgerichtet ist, und sie zumindest teilweise durch eine Politik ersetzen, die den Zuzug qualifizierter Arbeitskräfte erleichtert. Die möglichen Vorteile eines Punktesystems (etwa einer „Blue Card“ nach kanadischem Muster), das den nationalen oder regionalen Gegebenheiten, aber auch der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt angepasst werden könnte, wären gründlich zu prüfen. Die Volkswirtschaften der EU-Länder würden auf diese Weise von einem „Brain Gain“ profitieren. Eine andere Variante dieses Systems, die auch den Herkunftsländern zugute käme, wäre die zirkuläre Migration von Akademikern aus den Entwicklungsländern, die für einen bestimmten Zeitraum in Industrieländern ausgebildet und beschäftigt werden, dann aber in ihre Heimat zurückkehren, um die neu erworbenen Qualifikationen und Erfahrungen dort einzusetzen.
2. Ergänzt werden muss dieser Ansatz durch Hilfestellung für die Länder bei Aufbau ihrer Volkswirtschaften.
3. Es gilt, die bereits längere Zeit im Land lebenden Migranten zu qualifizieren und die speziellen Möglichkeiten zu nutzen, die sich aus ihrer potentiellen Mehrsprachigkeit und Vertrautheit mit dem interkulturellen Dialog ergeben. Man sollte konkrete Maßnahmen zur Förderung des Erwerbs einer zweiten Sprache und zur Unterstützung von Migranten in der allgemeinen und beruflichen Bildung ins Auge fassen. Die Integration und Ausbildung von Zuwanderern kann der aufnehmenden Gesellschaft erheblichen Nutzen bringen, wenn die etwaigen Spezialkenntnisse der Migranten gefördert und eingesetzt werden. Aufgrund ihrer Mehrsprachigkeit und ihrer Vertrautheit mit den sozialen und kulturellen Traditionen ihres jeweiligen Heimatlands können sie eine wesentliche Rolle bei der Vertiefung der interkulturellen Beziehungen spielen, was in unserer von Globalisierung geprägten Welt besonders wichtig ist.
4. Es müssen gemeinsame Lösungsansätze der EU für die Probleme der Zuwanderung gefunden werden, da Maßnahmen einzelner Länder, z. B. die Legalisierung des Status irregulär eingereister Personen, aufgrund der in der EU herrschenden Freizügigkeit für Arbeitnehmer Auswirkungen auf andere EU-Mitgliedstaaten haben.
5. Es sind Maßnahmen zu ergreifen, um die Attraktivität Europas gegenüber der übrigen Welt zu erhöhen, damit Fachkräfte dort bleiben bzw. dorthin gehen wollen und der „Brain Drain“ umgekehrt wird. Dazu könnten Erleichterungen gehören wie die Ausstellung eines speziellen Visums für Wissenschaftler, damit sie sich in Europa grenzüberschreitend frei bewegen können.
6. Eine gezielte Migrationspolitik reicht nicht aus, um mit sämtlichen Zuwanderungsfragen fertig zu werden. Sie muss durch eine Integrationspolitik untersetzt werden, die u. a. obligatorische Sprachkurse und Kurse zur Kultur und Geschichte des Aufnahmelandes vorsieht.

7. Die speziellen Probleme der Integration von Zuwanderern und Migranten der „zweiten Generation“ (der Kinder von Zuwanderern) müssen in verschiedenen Mitgliedstaaten im Interesse sowohl der Zuwanderer als auch der einheimischen Bevölkerung wesentlich energischer als bisher angepackt werden. Dabei spielt die Bildung eine wesentliche Rolle. Beispielsweise sollten die Lehrpläne der Schulen das Gemeinschaftsgefühl fördern, anstatt Zwietracht zu säen. Zusammen mit der sozialen Mobilität ist dies ein Schlüsselinstrument für die Integration.

# Terrorismus und Sicherheit

## ANALYSE

Der Westen könnte seine Sicherheit in Zukunft durch neue Gefahren traditionellen Zuschnitts bedroht sehen. Mit einer großen Herausforderung hat er es bereits zu tun: dem Dschihadismus. Dies ist nicht die einzige terroristische Bedrohung, aber die tödlichste und – von der Zielsetzung her – die weitreichendste.

In der ganzen Welt ist die freiheitliche Demokratie ins Fadenkreuz eines amorphen und facettenreichen Gegners geraten. Es handelt sich nicht um einen „Zusammenprall der Zivilisationen“, sondern aus einer anfänglichen internen Differenz in der muslimischen Welt entstand eine Auseinandersetzung zwischen Zivilisation und Barbarei. Der Dschihadismus ist ein Angriff auf all jene, die unabhängig von Religion für Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte, Pluralismus und ein demokratisches Gemeinwesen eintreten. Seine Anhänger lehnen die Grundlagen der Demokratie mit dem Argument ab, ein Regierungssystem, das auf dem Willen des Volkes und nicht auf dem Willen Gottes beruhe, den sie sinnigerweise gleich selbst verkünden, sei reine Blasphemie. Dabei geht es weniger um einen „Krieg gegen den Terror“ als um einen Krieg der Ideen, einen Kampf für Demokratie. Man darf diese Herausforderung nicht unterschätzen; diesen Kampf kann man nicht mit ein paar Zugeständnissen gewinnen. Früher wurden terroristische Vereinigungen gebildet, um eine bestimmte Sache zu propagieren und Missstände anzuprangern, um die Regierungen zu Verhandlungen und Konzessionen zu zwingen. Die Dschihadisten hingegen sind aus ganz anderem Holz geschnitzt, wie aus folgenden Worten des Hisbollah-Führers Hussein Massawi aus dem Jahre 2003 hervorgeht:

*„Wir kämpfen nicht, damit ihr uns etwas anbietet. Wir kämpfen, damit ihr ausgelöscht werdet.“*

## Dschihadismus

Am Anfang stand eine interne Auseinandersetzung innerhalb der muslimischen Gesellschaft. Extremisten lehnten die Modernisierung ihrer Lebensverhältnisse und die Übernahme einer als „westlich“ empfundenen sozialen, wirtschaftlichen und politischen Praxis ab. Ursprünglich war die Debatte zwischen den „Islamisten“ und der Mehrheit der Muslime rein theoretischer Natur. Aber die Islamisten gebärdeten sich immer militanter und griffen schließlich zur Gewalt, wozu sie Organisationen aufbauten, Netzwerke schufen und Anhänger rekrutierten, um die islamische Welt zu unterwandern. Muslime, die als „verwestlicht“ galten oder für Demokratie eintraten, wurden als Verräter am Glauben betrachtet.

Die Dschihadisten haben jetzt eine zweite Front aufgemacht und attackieren dabei den Westen direkt, um ihre Gegner zu schwächen, ihre eigenen Kampagnen voranzutreiben und die nächste Etappe in ihrem Kampf um die Weltherrschaft in Angriff zu nehmen. Sie wollen dafür sorgen, dass amerikanische Soldaten aus dem Irak – oder

zuvor aus Saudi-Arabien – vertrieben werden, dass ein palästinensischer Staat entsteht und Israel in die Knie gezwungen wird. In den Augen der Dschihadisten geht es dabei jeweils um eine gerechte Sache, die manipuliert werden kann, um ihre Handlungen zu rechtfertigen und Anhänger zu motivieren. Sie wollen all jene schwächen und diskreditieren, die sich bemühen, in der muslimischen Welt lebensfähige Staaten aufzubauen, etwa in Irak oder in Afghanistan, denn ihr langfristiges Ziel ist die Zusammenführung aller Muslime in einem fundamentalistischen Staat, der nach ihrer Interpretation ein neues „Kalifat“ darstellt, als entscheidenden Schritt auf dem Weg zur Weltherrschaft im Zeichen der Theokratie und ihrer Lesart der Scharia.

Der Herrschaftsanspruch, der dieser Kampfansage an die demokratische Welt zugrunde liegt, ist kaum überzubewerten. Der Krieg der Ideen „findet bereits statt und bestimmt den Handlungsrahmen des 21. Jahrhunderts.“<sup>5</sup>

### **Das neue Waffenarsenal: moderne Kommunikationsmittel**

Wir haben es mit einer ganz neuartigen Bedrohung zu tun. Wie beim Kampf gegen den Nazismus oder Kommunismus ist die Bedrohung global, doch wie beim Terrorismus ist die Vorgehensweise lokal ausgerichtet, unvorhersehbar und furchterregend. Das Ziel besteht darin, die demokratische Welt zu zersetzen, indem ihre Freiheiten und ihr Wohlstand zu Waffen und so ihre Stärken zu Schwachpunkten werden. Die marktwirtschaftlich verfasste Demokratie des 21. Jahrhunderts hat Wohlstand geschaffen und dem Einzelnen zu mehr Gestaltungsmacht verholfen. Sie hat in bisher nie gekanntem Maße Informationsquellen erschlossen und neue Kommunikationssysteme hervorgebracht und das Reisen, die internationale Vernetzung und die Mobilität der Studenten erleichtert. In den nächsten zwanzig Jahren werden sich derartige Entwicklungstendenzen exponentiell verstärken. Sie haben einen Gegner neuen Typus hervorgebracht, der die Informations-, Kommunikations- und Reisefreiheit missbraucht.

Die neue Bedrohung zeugt von der Vielfalt des Internet-Zeitalters. Die Demokratie wird durch eine „Cyber-Mobilisierung“, eine „elektronische Massenerhebung“<sup>6</sup> unter Druck gesetzt, bei der weltweit potentielle Anhänger rekrutiert werden. Die Voraussetzungen für die globale Steuerung einer solchen Kampagne sind denkbar bescheiden. Mit Hilfe eines Videorekorders und eines Internet-Anschlusses kann jede Rede, jede Gräueltat, jede Entführung, jeder Mord zur Waffe im Arsenal der Dschihadisten werden. Dies ist die Schattenseite der IT-Revolution. Wie sagte doch David Kilcullen, der australische Spezialist für Aufstandsbekämpfung, über Osama Bin Laden: „Ohne Zugang zu den globalen Medien, ohne Satellitenkommunikation und Internet wäre er nichts weiter als ein verschrobener Typ in einer Höhle.“

---

<sup>5</sup> Phares, Walid, *The War of Ideas*, Palgrave Macmillan 2007.

<sup>6</sup> Cronin, Audrey, *Cyber-Mobilization: the New Levée en Masse*, [http://cew.politics.ox.ac.uk/publications/cronin\\_parameters.pdf](http://cew.politics.ox.ac.uk/publications/cronin_parameters.pdf).



Ihre Taktik besteht darin, die moralische Überlegenheit der demokratischen Staaten erst zu untergraben und dann zu zerstören. Diese sollen gezwungen werden, zur Aufrechterhaltung von Recht und Gesetz den Rechtsstaat aufzugeben, zum Schutz der Freiheit Verdächtige ohne Gerichtsverfahren in Haft zu halten, zur Verhinderung von Gewaltakten Folter zu praktizieren, zum Schutz des Einzelnen unschuldige Menschen zu töten und immer einschneidendere Sicherheitsmaßnahmen zu Lasten der Freiheit zu ergreifen. Die Dschihadisten erzeugen unter der Bevölkerung ein Klima des gegenseitigen Misstrauens und der Angst, sie schüren Spannungen, die dann wiederum ausgenutzt werden können. Dieser schwer fassbare Gegner vermeidet eine direkte Konfrontation mit den demokratischen Staaten und zieht es vor, sie zu einer Doppelmoral zu verleiten, die die gemäßigte Öffentlichkeit in wichtigen Regionen gegen sie aufbringt und für weniger Rückhalt im eigenen Land sorgt. Er ist davon überzeugt, dass er aufgrund seiner Erfolge Zulauf von all jenen erhält, die tatsächlich oder vermeintlich Grund zur Unzufriedenheit haben, und zugleich die Entschlusskraft des Staates schwächt.

Diese Feinde der Demokratie verfügen über ein neues Instrumentarium und dazu über eine hasserfüllte und radikale Ideologie, die ihnen in der ganzen Welt neue Anhänger zutreibt.

### **Die wichtigsten terroristischen Bedrohungen**

Bei dieser Koalition der Unzufriedenen lassen sich vier Komponenten ausmachen, die in den nächsten Jahren im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit bei dieser Debatte stehen werden:

- Da sind zunächst die Staaten, die demokratischen Wertvorstellungen feindselig gegenüberstehen. Zwei Hauptgegner sind derzeit Iran und Syrien. Sie haben bisher eine unmittelbare Konfrontation mit dem Westen weitgehend vermieden. Ihnen ist mehr daran gelegen, lokale oder regionale Krisen in der unmittelbaren Nachbarschaft zu schüren und dort ihre Macht spielen zu lassen. Daher bieten sie einzelnen Gruppen in krisengeschüttelten Regionen wie Palästina und dem Libanon verdeckte Unterstützung an, wodurch sich regionale Spannungen letztlich zu einem globalen Problem ausweiten. Das offensive Vorgehen des Iran im Atomstreit könnte auf eine neue Richtung hindeuten. Zwar lässt sich nicht mit Sicherheit vorhersagen, welche Entwicklung der Iran oder Syrien in den nächsten zwanzig Jahren nehmen, doch ist damit zu rechnen, dass von ihnen oder ähnlichen Staaten, die zum Teil theokratischen, zum Teil autoritären, aber säkularen Charakter haben, weiterhin eine Bedrohung ausgeht.
- Gut organisierte Gruppen, die letztendlich über die Ölimporte von den Verbrauchern im Westen finanziert werden, haben Ausbildungsstätten für Extremisten und Trainingslager für Terroristen errichtet und sich die Mittel verschafft, um Ziele im Westen anzugreifen. Von den Wahabisten finanzierte religiöse Schulen, die Madrasas, schaffen vor allem in Pakistan, aber auch in Europa eine Brutstätte für Terroristen. Sie ziehen potentielle Anhänger heran und schleusen sie dann ihr System ein.

- Durch die Schaffung von Netzwerken rund um ihren harten Kern ist es diesen organisierten Gruppen gelungen, ihre Machtstellung auszubauen und ihren Aktionsradius zu erweitern. Eine Vielzahl ganz unterschiedlicher Gruppe mit jeweils anderen Anliegen und Zielsetzungen sind über das Internet, günstige Reisemöglichkeiten und die gemeinsame Nutzung von Ressourcen und Kenntnissen miteinander verbunden.
- Über diese Netzwerke hinaus werden andere unzufriedene Elemente dazu angeregt, im Namen der gemeinsamen Sache mit selbstgefertigten Mitteln gegen lokale Ziele vorzugehen.

Für die Auseinandersetzung mit dem Terrorismus gibt es keine schnelle Lösung. Wie Beispiele von Peru bis Nordirland belegen, müssen viele Faktoren zusammenkommen, um die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Abwehr der terroristischen Bedrohung zu schaffen:

- starke politische Entschlossenheit;
- der Wille der Bevölkerung, Widerstand gegen diese Bedrohung der Demokratie zu leisten;
- der Einsatz zunehmend raffinierter und subtiler Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung;
- der Wegfall tatsächlicher Gründe für Unzufriedenheit; und
- die Marginalisierung des Anliegens der Terroristen.

Einige Tendenzen sind schon absehbar. Zwar scheint es, dass die terroristischen Organisationen durch die bisherigen Maßnahmen in die Defensive gedrängt wurden, doch ist ein rasches Ende der terroristischen Bedrohung nicht in Sicht, und Europa muss auf das nächste Attentat vorbereitet sein. Die Bedrohung nimmt zunehmend dezentrale und „spontane“ Züge an. Die größte Sorge besteht darin, dass die Terroristen biologische Kampfmittel oder nukleares Material erwerben und der Terrorismus damit auf eine neue Stufe gehoben wird.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> National Intelligence Council, *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project*, 2004.

## HANDLUNGALTERNATIVEN

Auf der Makroebene müssen sich die demokratischen Staaten beim Umgang mit dieser „globalen Kampfansage“ im Krieg der Ideen möglicherweise auf einen „langen Krieg“ unkonventionellen Zuschnitts einstellen und dabei die Fähigkeiten zur Terrorismus- und Aufstandsbekämpfung mit militärischen Bemühungen in Richtung Stabilisierung und Wiederaufbau verbinden. Es gilt, jetzt Schritte zu ergreifen, die die ideologischen Grundlagen der terroristischen Bedrohung unterminieren und die Handlungsfähigkeit schwächen. Wenn dies gelingt, könnte die Bedrohung bis 2025 auf ein unbedeutendes Maß reduziert werden.

Doch könnte der Schlüssel zur Bewältigung der globalen Herausforderung darin liegen, den Attacken an verschiedenen Schauplätzen mit jeweils anderen Mitteln zu begegnen, wirkliche Missstände zu beseitigen und leistungsfähige, rechtsstaatlich verfasste Staaten aufzubauen, die in der Lage sind, etwas für ihre Bürger zu tun und demokratische Einrichtungen zu schaffen. Eine derartige Strategie der „Entflechtung“ wäre darauf gerichtet, „die Verbindungen zwischen den Schauplätzen zu kappen, den regionalen und globalen Akteuren die Möglichkeit zu nehmen, lokale Akteure zu erreichen und für sich einzuspannen, die Bewegungen zwischen und auf den Schauplätzen des Dschihad zu stören, keine Rückzugsräume zuzulassen, die Islamisten gegenüber der lokalen Bevölkerung zu isolieren und zu verhindern, dass Material von den Quellen des Islamismus in den gesamten Nahen und Mittleren Osten gelangt“.<sup>8</sup>

### Innenpolitischer Kontext

Alle Europäer müssen sich darüber klar sein, wie wichtig es ist, für ihre Wertvorstellungen einzutreten und diese gegenüber jeder Art von terroristischer Bedrohung zu verteidigen. Dabei kommt es darauf an, dass ihre Regierungen auf der Grundlage dieses gemeinsamen Erkenntnis eng miteinander kooperieren.

Für die demokratischen Gesellschaften in Europa besteht eine zentrale Herausforderung darin, soziale Gruppen, die sich derzeit ausgegrenzt fühlen und Ressentiments hegen, politisch und wirtschaftlich zu **integrieren**. Es sind Maßnahmen erforderlich, um den interkulturellen Dialog zu fördern, die Position gemäßiger Muslime zu stärken und Extremisten zu isolieren. Zugleich müssen die westlichen Regierungen deutlich machen, dass eine Politik der Integration und kulturellen Verständigung ein Zeichen der Stärke und nicht der Schwäche ist. Beispielsweise geht es nicht an, in Teilen unserer Städte Praktiken zu dulden, die angeblich aus der Scharia herrühren, aber mit unseren traditionellen Wertvorstellungen unvereinbar sind. Es sind umfangreiche weitere Untersuchungen notwendig, um die Ursachen extremistischer Tendenzen in einigen Teilen der muslimischen Bevölkerung zu ergründen.

Diese Anstrengungen müssen noch verstärkt werden, denn es besteht die Gefahr, dass der Terrorismus eine von seinen Anhängern fraglos beabsichtigte Gegenreaktion bewirkt und zu verstärkter Intoleranz führt.<sup>9</sup> Bisher haben

---

<sup>8</sup> Kilcullen, David, *Countering Global Insurgency*, S. 46; <http://smallwarsjournal.com/documents/kilcullen.pdf>.

<sup>9</sup> Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien, *The New Global Puzzle: What World for the EU in 2025*, 2006.

die westlichen Gesellschaften im Großen und Ganzen in ihren Reaktionen auf terroristische Gräueltaten beträchtliche politische Reife bewiesen, so dass keine nennenswerten Auswirkungen auf das gesellschaftliche Zusammenleben zu verzeichnen waren. Aber es besteht die Gefahr, dass im Falle einer anhaltenden Terrorwelle die Dinge nicht auf Dauer so bleiben.

Es werden Forderungen nach Maßnahmen laut werden, die zu einem Abbau von Freiheitsrechten und verstärkten Spannungen führen, vielleicht unter dem Druck einer alternden Bevölkerung und wirtschaftlicher Veränderungen, die Angst und Unsicherheit hervorrufen. Es wird Führungsstärke erforderlich sein, **um eventuell notwendige zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen mit dem Bekenntnis zu den Grundwerten der Demokratie und den individuellen Freiheitsrechten in Einklang zu bringen**. Ein gutes Sicherheitsniveau steht grundsätzlich nicht im Widerspruch zu individueller Freiheit. Die westlichen Regierungen dürfen sich von den Terroristen nicht dazu provozieren lassen, Schritte zu unternehmen, die nach außen hin sinnvoll erscheinen, aber in Wirklichkeit dem Terrorismus neue Nahrung geben. Ein wichtiger Diskussionspunkt ist die Rolle staatlicher Eingriffe und deren Beitrag zur Eindämmung des Missbrauchs neuer Technologien. Es sind weitere Anstrengungen vonnöten, um das Internet zu einem sicheren und geordneten Raum zu machen.

Wie die in Nordirland und andernorts gemachten Erfahrungen belegen, müssen die Sicherheitsdienste vor allem auf **nachrichtendienstliche Aufklärung** setzen und Terrornetze unterwandern, um geplante Terroranschläge vereiteln zu können. Da der dschihadistische Terrorismus stärker auf dezentraler Ebene operiert als viele frühere terroristische Bewegungen, sind dazu erhebliche Anstrengungen und Mittel erforderlich. Die Nachrichtendienste und Sicherheitsbehörden der Mitgliedstaaten müssen auf diesem Gebiet effektiver zusammenarbeiten und die dafür Verantwortlichen die nötige finanzielle und politische Rückendeckung erhalten. Für diese Behörden gilt es, auf der Hut zu sein, um eine Unterwanderung zu verhindern. Ein wirksames Mittel der Terrorismusbekämpfung besteht darin, die Bewegungen von Geldern ebenso wie von Personen zu verfolgen. Auch muss sorgfältig allen Anhaltspunkten dafür nachgegangen werden, dass dschihadistische Terrornetze Kontakte zu bestehenden Terrorgruppen und zum kriminellen Milieu in Europa knüpfen, um ihren Aktionen eine möglichst große Wirkung zu verleihen.

**Die Sicherheit wichtiger Infrastruktureinrichtungen** muss verbessert werden. Die hochentwickelten westlichen Volkswirtschaften sind stark von flächendeckenden Versorgungsnetzen für lebenswichtige Güter wie Energie, Wasser und Lebensmittel abhängig. Diese Netze und die Versorgungsstruktur bedürfen der Überprüfung und Modernisierung, um ihre Verlässlichkeit und ihren Schutz vor einem konzentrierten Angriff zu gewährleisten.

Ein potentiell Problem beim „Krieg gegen den Terror“ besteht darin, dass dieser anscheinend in der Öffentlichkeit an Rückhalt verliert. Ursprünglich als Antwort auf eine konkrete Schreckenstat begonnen, fand er anfangs breite **öffentliche Unterstützung**, doch besteht mittlerweile in den Augen der Öffentlichkeit zunehmend Unklarheit über seine Zielsetzung. Soll al-Qaeda besiegt werden? Wenn ja, wie passt der Irak-Krieg ins Bild? Was ist mit den anderen Schauplätzen? Afghanistan? Somalia? Wenn die westlichen Regierungen weiterhin öffentliche

Rückendeckung für einen Kampf erhalten wollen, der weitreichende Folgen für die Ressourcen und letztendlich für das menschliche Zusammenleben hat, müssen sie mehr tun, um die Art der Bedrohung zu erklären und deutlich zu machen, dass die Demokratie auf dem Spiel steht. Es ist politische Führungsstärke nötig, um sich gegen jene Kräfte zu behaupten, die einer Beschwichtigungspolitik das Wort reden, und gegen Leute mit kurzem Gedächtnis, wie sie häufig in den Medien anzutreffen sind.

### **Internationaler Kontext**

Bei einer Politik der „**Entflechtung**“ zur Zerschlagung der dschihadistischen Netzwerke müssen alle Anstrengungen darauf gerichtet sein, tatsächliche Missstände zu beseitigen, um die Extremisten innerhalb ihrer eigenen Bevölkerungsgruppe zu isolieren, den Zustrom neuer Anhänger und die Finanzierung zu unterbinden, die logistische Unterstützung durch das nachbarschaftliche Umfeld einzuschränken und das Ansehen der moderaten muslimischen Führung zu stärken. Dies ist ein Schwerpunktbereich, in dem eine enge transatlantische Partnerschaft unverzichtbar ist. Es heißt, dass wesentlich mehr Mittel für politische, wirtschaftliche und psychologische Zwecke eingesetzt werden sollten, doch geben die europäischen Staaten derzeit zu wenig für die traditionelle Verteidigung aus.

**Palästina und Israel:** Der Westen muss den Bemühungen um ein Abkommen zwischen dem Staat Israel und der palästinensischen Autonomiebehörde, wozu auch die Gründung eines palästinensischen Staates gehört, weiterhin hohe Priorität einräumen. Ein lebensfähiger palästinensischer Staat, der innen wie außen über hinreichende Legitimität verfügt, um diesem historischen Konflikt weitgehend den Charakter eines Unruheherds zu nehmen, liegt jetzt im vitalen Interesse Europas und der USA. Dabei ist zu betonen, dass man die Dschihadisten nicht mit einer Verhandlungslösung zufriedenstellen kann, denn sie werden fraglos jedes Ergebnis ablehnen, doch könnte man sie leichter von der muslimischen Mehrheit isolieren.

**Irak:** Wenn der Eindruck entsteht, dass die Koalition im Irak eine Niederlage erlitten hat, wäre das für die langfristigen Interessen des Westens ein schwerer Schlag. Auch wenn die Koalitionstruppen im Hochgefühl des siegreichen Einmarschs schwerwiegende Fehler begingen, muss der politische Willen aufgebracht werden, den Kurs zu halten. Die militärischen Auseinandersetzungen werden hohe Kosten verursachen und vor allem viele Menschenleben fordern. Aber langfristig gesehen ist dieser Kampf im Ringen um Demokratie von größter Bedeutung. Die gemäßigten Kräfte im Irak und die westlichen Verbündeten müssen ihre Entschlossenheit bekunden, den Extremisten zu widerstehen und im Irak einen lebensfähigen demokratischen Staat aufzubauen. Dabei sollten die Parallelen zum sowjetischen Einmarsch in Afghanistan nicht übersehen werden. Die Dschihadisten sind davon überzeugt, dass sie die Sowjetunion in Afghanistan besiegten und damit den gesamten Ostblock zum Einsturz brachten. Zu einem ähnlichen „Sieg“ im Irak darf es nicht kommen.

**Afghanistan:** Auch hier ist ein Kampf im Gange, der nicht verloren gegeben werden darf. Die von den Taliban ausgehende Bedrohung ist dort unter Kontrolle, und die Lage stellt sich völlig anders dar als im Irak. Allerdings muss die Zivilbevölkerung die wirtschaftlichen und sozialen Vorteile der neuen Situation erkennen, wenn sie den Mut aufbringen soll, weiterhin das westliche Engagement für die neue, demokratische Regierung zu unterstützen.

**Nahostregion:** Für den Westen müssen die Herausbildung starker Staaten mit rechtsstaatlichen Verhältnissen und konstitutioneller Regierung, der Schutz der Menschenrechte und die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung höchste Priorität haben. Dann gilt es, Reformen zu unterstützen, um die Grundlagen für ein demokratisches Staatswesen zu verbreitern. Dies ist mit Risiken verbunden. Gemäßigte undemokratische Regierungen werden möglicherweise durch radikale Kräfte in Gefahr geraten, doch hat man die Wahl, entweder offensiv dieser Gefahr zu begegnen oder die Dinge laufen zu lassen, bis künftig noch größere Probleme entstehen. Der Westen muss die wirtschaftliche Entwicklung und Maßnahmen zur Senkung der Arbeitslosigkeit, insbesondere unter der Jugend, fördern. Es gibt keinen direkten Zusammenhang zwischen Armut und Terrorismus – im Gegenteil kommen viele Terroristen aus wohlhabenden Verhältnissen –, doch der Mangel an wirtschaftlichem Fortschritt trägt zur Unzufriedenheit bei. Den Nahoststaaten sollte nach Möglichkeit geholfen werden, sich uneingeschränkt am Globalisierungsprozess zu beteiligen. Der Westen muss eine Politik des Dialogs betreiben, die Anreize für die Entstehung einer „islamischen Demokratie“ nach dem Beispiel der „christlichen Demokratie“ schafft, bei der religiöse Überzeugungen und demokratische Grundsätze miteinander in Einklang gebracht werden, die konstitutionelle Demokratie und die Achtung der Rechte anderer immer mehr Akzeptanz unter den Gläubigen findet und die Behauptung widerlegt wird, dass es sich bei der Demokratie um ein dekadentes, vom Westen aufgezwungenes System handelt. Ein solcher Dialog erfordert den Einsatz beträchtlicher Ressourcen. Nur wenige Staaten im Nahen Osten unterhalten Beziehungen zu Netzwerken für Demokratie und verantwortungsvolle Staatsführung wie den Commonwealth. Im Hinblick auf die Förderung der Menschenrechte gibt es in der Nahostregion und im Mittelmeerraum kein Pendant zum Europarat.

**Nordafrika:** In unmittelbarer Nachbarschaft zur EU gelegen, hat dieser Teil der Welt für die Sicherheit Europas besondere Bedeutung. Bei der Konzipierung von Programmen für die wirtschaftliche Zusammenarbeit und den politischen Meinungs austausch muss die Europäische Union den Beziehungen zu den Staaten rund ums Mittelmeer einen hohen Stellenwert beimessen.

**Islamische Welt:** Ein wesentliches Ziel muss darin bestehen, andere Staaten mit einem hohen muslimischen Bevölkerungsanteil wie Pakistan und Indonesien sowie die Länder Zentralasiens zu unterstützen, damit sie dem Beispiel von Ländern wie Malaysia und Indien folgen können, die für ein relativ stabiles und freiheitliches Regierungssystem und zunehmende wirtschaftliche Prosperität gesorgt haben.

**Übrige Welt:** Asien besteht zu großen Teilen aus dynamischen, marktwirtschaftlich orientierten Schwellenländern, die den Anschluss an das Welthandelssystem gefunden haben und sich anschicken, mit dem Westen in puncto Wohlstand gleichzuziehen. Aber was ist mit dem Rest? Ostafrika beispielsweise dient bereits zum Teil schon als

Basis für Aktionen von al-Qaeda. Handelspolitische Maßnahmen und Entwicklungshilfe zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung bringen nicht nur der jeweiligen Bevölkerung einen unmittelbaren Nutzen. Sie liegen langfristig im Interesse des Westens in seinem weltweiten Engagement für die Grundwerte der Demokratie und erfordern daher den politischen Willen, für derartige Maßnahmen die Ressourcen einzusetzen, die ihnen im Kampf für Demokratie zukommen.

# Energie und Umwelt

## ANALYSE

### Klimawandel

Die Umwelt verändert sich. Zahlreiche Regionen der Welt verzeichnen zunehmend Temperaturextreme und Wetterkapriolen, die zu Katastrophen wie Überschwemmungen oder Dürreperioden führen. Die Eiskappen schrumpfen, die Gletscher schmelzen und die Wüsten dehnen sich weiter aus. Natürlich sind auch früher schon auf unserem Erdball starke Änderungen der Temperatur und der Witterungsverhältnisse eingetreten. So erlebte Europa beispielsweise nach der „mittelalterlichen Warmzeit“ eine „kleine Eiszeit“, die von 1500 bis 1850 andauerte. Die Besonderheit der heutigen Situation besteht im Tempo der Veränderungen und in der weit verbreiteten Auffassung, dass es sich nicht um ein natürliches Phänomen handelt.

Es herrscht zunehmend Konsens darüber, dass die derzeitige Phase des Klimawandels durch die globale Erwärmung hervorgerufen wird, die vor allem auf eine bisher ungekannte Ansammlung von CO<sub>2</sub> in der Erdatmosphäre zurückzuführen ist und somit ein Nebenprodukt unseres Wirtschaftsmodells und unserer auf dem Verbrauch fossiler Energieträger beruhenden modernen Lebensweise darstellt. Wenn wir also den Blick voraus auf das Jahr 2025 richten, ist damit zu rechnen, dass sich die globalen Umweltbedingungen weiter verschlechtern und die Themen Umwelt und Energie in der Politik breiten Raum einnehmen.

Die wirtschaftliche Globalisierung wird beim derzeitigen Tempo in den nächsten zwanzig Jahren ein Anwachsen der Nachfrage nach fossilen Brennstoffen und des Verbrauchs dieser Energieträger um etwa 60 % bewirken. Auf der Erde wird eine spürbare Zunahme der Treibhausgasemissionen zu verzeichnen sein, und der Klimawandel wird sich immer stärker bemerkbar machen. Nach Ansicht von Analysten, die die Mehrheitsmeinung vertreten, werden die derzeit noch begrenzten Auswirkungen der globalen Erwärmung erst gegen Ende dieses Zeitraums, also zwischen 2025 und 2030, deutlich zu spüren sein. Sie werden sich wie folgt darstellen: Zunahme der mittleren Temperatur auf der Erdoberfläche um 0,4 bis 1,1°C bis zum Jahre 2025, Beschleunigung der Eisschmelze, Anstieg des Meeresspiegels, Erwärmung und Versauerung der Weltmeere, Zunahme der Niederschläge, häufigeres Auftreten von Naturkatastrophen (Zyklone, Taifune, Hitzewellen, Überschwemmungen) und zunehmende Verknappung sauberen Wassers in Verbindung mit der Gefahr des Ausbruchs neuer Pandemien. Es könnten sich gravierende Folgen für die Vegetationsperioden und die Ernteerträge ergeben. Die Zwischenstaatliche Sachverständigengruppe



über Klimaänderungen<sup>10</sup> ist der Ansicht, dass über 50 % der bisher erfassten Temperaturänderungen vermutlich auf menschliches Handeln zurückzuführen sind, das eine Konzentration der Treibhausgase bewirkte.<sup>11</sup>

Natürlich gibt es auch abweichende Meinungen. Die IPCC wurde dafür kritisiert, dass sie sich bei der Fortschreibung derzeitiger Trends und bei der Analyse der globalen Temperaturen in der Vergangenheit methodisch auf begrenzte Unterlagen und biologische Daten stützte, die eine unterschiedliche Bewertung zulassen. Im Mittelpunkt der Kontroverse um die „Hockeyschläger-Kurve“ stand beispielsweise eine vereinfachte Grafik im IPCC-Bericht von 2001, die den Eindruck erweckte, dass die globalen Temperaturen im Zeitraum von 1000 bis 1900 stabil blieben, bis sie dann stark anstiegen.<sup>12</sup> Eine Reihe von Wissenschaftlern (zumeist Klimatologen, die sich auf die Wolkenbildung, die wichtigste Determinante des Wetterverlaufs, spezialisieren), stellen jetzt offen die Auffassungen der IPCC in Frage, auf denen die derzeitigen Konzepte und Vorstellungen zur globalen Erwärmung basieren. Sie bestreiten nicht, dass die Temperaturen in den letzten 20 bis 25 Jahren angestiegen sein könnten. Doch sie bezweifeln die langfristigen Schlussfolgerungen, die aus Beobachtungen der Vergangenheit gezogen werden. Es werden neue Klimamodelle entwickelt, bei denen die CO<sub>2</sub>-Emissionen und anthropogene Ursachen weit weniger für die jüngste Erwärmung verantwortlich gemacht werden und dafür größeres Augenmerk auf die mögliche Rolle natürlicher Phänomene wie des Solarzyklus gelegt wird.

Für die Politik besteht das Problem darin, dass es zu dem Zeitpunkt, da sich diese Fragen definitiv beantworten lassen, zu spät sein könnte, die nötigen Korrekturen vorzunehmen. Jedenfalls findet die These, dass menschliches Handeln die Hauptursache für den Klimawandel ist, mittlerweile breite Zustimmung, und die Öffentlichkeit verlangt zunehmend, dass sofort etwas unternommen wird. Die Regierungen müssen unter Abwägung der Wahrscheinlichkeit und des Risikos beurteilen, ob einschneidende Veränderungen der Politik vonnöten sind. Sollte sich später herausstellen, dass der Klimawandel keine anthropogenen Ursachen hat, würden die politischen Initiativen schlimmstenfalls eine Senkung des Welt-BIP und möglicherweise eine Schwächung der technologischen Innovation zur Bewältigung der Auswirkungen bewirken. Falls aber der Mensch dafür verantwortlich ist, hätte Untätigkeit katastrophale Folgen.

## Energie

Die EU-Mitgliedstaaten benötigen heute 45 % weniger Energie als 1973, um die gleiche Einheit Wirtschaftsleistung zu erzeugen. Hingegen nimmt die absolute Nachfrage nach Energie weiter zu, denn der Primärenergieverbrauch der EU-25 stieg im Zeitraum 1971-2003 um 41 %. Der Weltverbrauch fossiler Energieträger wird den Prognosen

---

<sup>10</sup> Die Zwischenstaatliche Sachverständigengruppe über Klimaänderungen (IPCC) wurde 1988 von zwei Gremien der UNO, der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) und dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) ins Leben gerufen, um die Risiken des Klimawandels zu beurteilen.

<sup>11</sup> IPCC Fourth Assessment Report: Climate Change 2007.

<sup>12</sup> Man spricht auch von der MBH98-Rekonstruktion nach Mann, Bradley und Hughes.

zufolge in den nächsten 20 Jahren um 60 % anwachsen. Zwei Drittel des Anstiegs werden auf asiatische Länder, insbesondere China und Indien, entfallen. Erdöl wird auch künftig der begehrteste Energieträger sein, und der Erdgasverbrauch dürfte sich bis 2030 um 87 % erhöhen. Folglich muss sich Europa, das bereits jetzt der weltweit größte Importeur von Erdöl und Erdgas ist, angesichts der begrenzten Vorräte auf zunehmende Verteilungskämpfe einstellen.

Die Medien lenken den Blick gern auf die Gefahr, dass die weltweiten Vorkommen fossiler Brennstoffe bis zum Ende des Jahrhunderts erschöpft sein könnten. Beispielsweise besagen Schätzungen, dass die Erdgasreserven nur noch 60 Jahre reichen. Derartige Prognosen sind immer unrealistisch und unzuverlässig (man denke an das in den 70er-Jahren vorhergesagte „Nullwachstum“). Zumeist wird dabei die Rolle der relativen Preise und der induzierten Innovation bei der Gewährleistung eines dauerhaften und ausreichenden Angebots an Ressourcen unterschätzt. Beispielsweise sind beachtliche Kohlereserven - von der Energiemenge her das Dreifache der Öl- und Gasvorkommen – vorhanden, die zu sinnvollen Preisen zur Deckung des Energiebedarfs genutzt werden könnten. Man kann ohne weiteres davon ausgehen, dass die Energiereserven auch lange nach 2025 kein echtes Problem darstellen werden.

Dies heißt aber nicht, dass keine Probleme auftreten, wenn es darum geht, den Markt ausreichend mit Energie zu versorgen und dramatische Preiserhöhungen zu vermeiden. Mittelfristig besteht die Gefahr, dass die erforderliche Infrastruktur zur Förderung, zum Transport und zur Veredelung der Energievorkommen nicht ausreicht, um die Nachfrage zu befriedigen. Den Regierungen vieler Ölstaaten geht es nur um die kurzfristige Maximierung der Einnahmen und nicht um eine optimale langfristige Entwicklung der Wirtschaft. Hinzu kommt, dass einige wichtige Ölproduzenten wie Venezuela, Russland und Irak – wenngleich aus sehr unterschiedlichen Gründen – eine Politik verfolgen bzw. mit innenpolitischen Problemen zu kämpfen haben, die private Investoren eher abschrecken.

Nach Angaben der Internationalen Energieagentur bewegt sich der weltweite Investitionsbedarf in einer Größenordnung von 20 Billionen Dollar. Da er hauptsächlich privat finanziert werden muss, ist der private Sektor gefordert, eine führende Rolle in puncto Energiesicherheit und Klimawandel zu übernehmen. Aufgabe der Regierungen ist es, den Rahmen für eine in die richtige Richtung zielende Förderung der Investitionstätigkeit abzustecken.

Ein zusätzliches Kernproblem für die EU ist ihre steigende Abhängigkeit von äußeren Bezugsquellen. Zwar ist sie heute nur noch zu 49 % von Einfuhren abhängig, während es 1975 noch 62 % waren, doch dürfte die Rate bis 2030 auf 70 % ansteigen.

Erschwerend kommt hinzu, dass faktisch alle größeren Ölstaaten und die Transitregionen, auf die Europa bei der Einfuhr angewiesen ist, in geopolitisch äußerst instabilen Teilen der Welt liegen. Daher kann nicht ausgeschlossen werden, dass es aufgrund regionaler politischer Spannungen oder mangelnder Modernisierung und Instandsetzung der lokalen Infrastruktur immer wieder zu relativen Engpässen und Preissteigerungen kommt.

## HANDLUNGSAalternativen

### Klimawandel

Es gibt folglich zwei Möglichkeiten, sich der Herausforderung zu stellen. Der radikalste Ansatz ist der Versuch, den Klimawandel gänzlich aufzuhalten. Dies ist im Grunde genommen das in Kyoto beschlossene Konzept. Es beruht auf Höchstquoten für die Emission von Schadstoffen, damit die CO<sub>2</sub>-Anreicherung verlangsamt, gestoppt und dann rückgängig gemacht wird. Die Wirtschaft und die Haushalte sollen durch Vorschriften dazu gebracht werden, dass sie ihr Produktions- und Konsumverhalten ändern, um einen verstärkten Einsatz von umweltfreundlichen Energietechnologien zu ermöglichen. Durch steuerpolitische Eingriffe in den Markt soll eine Preisgestaltung erreicht werden, die für die Ablösung fossiler Brennstoffe und die Förderung erneuerbarer Energiequellen sorgt. Bei der Stromerzeugung würde eine gezielte Umstellung von fossilen Energieträgern auf nichtkohlenstoffhaltige Alternativen wie Atomenergie oder so genannte nachhaltige Energiequellen erfolgen.

Eine auf lange Sicht möglicherweise nutzbringendere Alternative wäre eine „Anpassungsstrategie“, die auf dem Gedanken beruht, dass die Herausforderungen des Klimawandels technologisch bewältigt werden müssen. Es sind Forschungen und Investitionen erforderlich, um neue Technologien zu erschließen, mit denen wir im Westen und unsere Mitbürger weltweit die Art und Weise unseres Lebens in und mit der Umwelt verbessern können. Eine Strategie mit größeren Erfolgsaussichten würde also nicht darin bestehen, die marktwirtschaftlichen Triebkräfte des Wirtschaftswachstums zu unterminieren, sondern die Möglichkeiten der Wissensgesellschaft auszuschöpfen, die die Globalisierung hervorbringt.

Es besteht hier die Gefahr, dass Fortschritte, die möglicherweise in einem Land oder Kontinent mit hohem ökonomischen Aufwand erzielt werden, durch die Vorgehensweise anderer Akteure zunichte gemacht werden, die keine vergleichbare Strategie verfolgen. Beispielsweise plant China derzeit über 500 neue Kohlekraftwerke<sup>13</sup>, womit die in der Europäischen Union erreichten Erfolge schnell konterkariert würden. In manchen Kreisen wird befürchtet, dass die Politik möglicherweise ihre Versprechungen nicht erfüllen kann und deshalb die Gefahr einer ideologischen Hysterie besteht, die letztendlich zu einem ordnungspolitischen und preislichen Zwangskorsett führt, das die marktwirtschaftlichen Anreize zerstört, die als Triebfeder für Investitionen, den technologischen Fortschritt und unsere Fähigkeit, einen hohen Lebensstandard, immer größere Energieeffizienz und Nachhaltigkeit zu gewährleisten, fungieren. Dennoch spricht vieles für die Übernahme einer führenden Rolle im Weltmaßstab. Wenn sich die Europäische Union an vorderster Front für Gegensteuerungsmaßnahmen engagiert, ist sie in einer stärkeren Position, die globale Debatte zu beeinflussen und andere zu ermutigen, ihrem Beispiel zu folgen.

---

<sup>13</sup> Susan Watts, BBC Newsnight Science Editor, 2005. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/newnight/4330469.stm> .

Die zunehmende Präzisierung der Daten und Verbesserung der Modelle setzt eine ständige Kontrolle und Anpassung voraus. Wichtig ist dabei die internationale Zusammenarbeit, um die Vorgehensweise im globalen Maßstab zu koordinieren und Informationen über sich abzeichnende Tendenzen auszutauschen.

## **Energie**

Mittelfristig gesehen gibt es nur einen bewährten Energieträger, der sich spürbar auf die Energieversorgung auswirken kann: die Atomkraft. Alternative Lösungen wie Windenergie oder Biokraftstoffe können nur in geringem Maße zur Erhöhung des Energieangebots beitragen. Sie mögen allenfalls lokal als sinnvolle Ergänzung dienen. Deshalb müssen Entscheidungen zum Ausstieg aus der Kernenergie wieder rückgängig gemacht werden. Die wichtigste Aufgabe wird darin bestehen, die Bevölkerung wieder für die Kernenergie zu gewinnen. Als längerfristige Lösung bietet sich möglicherweise die Wasserstoff- und Brennstoffzellentechnologie an, die den Übergang zu einem System vollständig erneuerbarer Energien ermöglicht, bei der fast jeder seinen Energiebedarf selbst decken und den erzeugten Strom zusammen mit vielen anderen nutzen kann. Die Wasserstofftechnologie eröffnet die Möglichkeit, die Abhängigkeit von Öleinfuhren zu beenden, die CO<sub>2</sub>-Emissionen radikal zu senken und die Auswirkungen der globalen Erwärmung abzumildern. Die erste größere Industrieregion, die dieses Potential voll ausschöpft, wird das Schrittmaß der wirtschaftlichen Entwicklung im weiteren Verlauf des Jahrhunderts bestimmen. Obwohl man jüngst auf industriellen Anwendungsfeldern wichtige Fortschritte verzeichnen konnte, ist der Einsatz dieser Technologie noch lange nicht rentabel.

Die meisten Sachverständigen, Wissenschaftler und Politiker sind der Ansicht, dass die Triebkräfte des Marktes allein nicht ausreichen, um die potentiellen Energieprobleme Europas zu lösen und den reibungslosen Übergang zu einer nicht mehr von fossilen Brennstoffen geprägten Ära zu gewährleisten. Obgleich die Marktkräfte kontinuierlich in die richtige Richtung weisen, herrscht aufgrund des akuten Handlungsbedarfs die Meinung vor, dass die Märkte die Probleme nicht selbst lösen können und dass der Staat eingreifen muss, um den Rahmen abzustecken und starke Investitionsanreize für die Wirtschaft zu schaffen. Beispielsweise sollte ernsthaft überlegt werden, umweltschädliche Praktiken und Aktivitäten stärker zu besteuern und die Einnahmen zur Subventionierung des Umstiegs auf erneuerbare Energieträger zu nutzen („Steuerüberwälzung“). Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten sollten der Industrie, dem Mittelstand, den Regionen und Kommunen sowie Eigenheimbesitzern und Verbrauchern großzügige Steuererleichterungen einräumen, um die Forschung und Entwicklung sowie den möglichst schnellen Einsatz von erneuerbaren Energieträgern und Wasserstoff-/Brennstoffzellentechnologien zu fördern.

Ein solcher Ansatz birgt allerdings die Gefahr, dass die direkten staatlichen Eingriffe letztendlich Europa bei der energiepolitischen Weichenstellung in technologische Sackgassen führen (man denke an den Onlinedienst Minitel in Frankreich). Die Geschichte ist voll von Beispielen dafür, wie staatliche Vorgaben und Subventionen für die Industrie den Anpassungs- und Innovationsprozess eher behindern als beschleunigen. Eine Europäisierung der Industriepolitik verheißt nicht unbedingt größere Erfolge.

Wenn man das Jahr 2025 im Blick hat, gibt es insgesamt durchaus Gründe für Optimismus. Der phänomenale Siegeszug der digitalen Gesellschaft lässt uns Möglichkeiten erahnen, von denen früher niemand zu träumen gewagt hätte. Im Zusammenhang mit der revolutionären Entwicklung auf dem Gebiet der Wasserstoff- und Brennstoffzellentechnologie schafft die digitale Gesellschaft jetzt die technischen Voraussetzungen für die allmähliche Herausbildung eines völlig neuen Energieparadigmas, das größtenteils auf einem komplizierten Geflecht dezentraler Erzeugungs- und Verteilernetze für umweltfreundliche Energie beruht, denen ähnliche Prozesse zugrunde liegen wie jene, die im Bereich der Telekommunikation das Internet hervorbrachten.

Für die EU wird die Hauptaufgabe in den nächsten beiden Jahrzehnten darin bestehen, den Wettbewerbsgeist und ein dereguliertes Umfeld zu fördern, das zusammen mit besserer Qualifizierung und Ausbildung den Europäern die besten Chancen eröffnet, mit als erste die neuen technischen Möglichkeiten voll auszuschöpfen.

Wie immer letztlich die Weichen gestellt werden – selbst wenn sich die pessimistischsten Prognosen des Klimawandels als unbegründet erweisen, dürfte unsere jetzige Umwelt und Energiepolitik einen starken Einfluss auf die Verhältnisse im Jahre 2025 haben. Es spricht alles dafür, dass die Gesellschaft im Jahre 2025 einem starken Umweltethos verhaftet sein wird und einem umweltgerechten Verhalten und der nachhaltigen Entwicklung einen hohen Stellenwert einräumt.

## IV. FOLGERUNGEN FÜR DIE EUROPÄISCHE UNION

### Europäischer Gestaltungsrahmen: Grundwerte, Identität und Grenzen

#### ANALYSE

Angesichts der vor uns liegenden Herausforderungen, wie sie in den vorangegangenen Kapiteln dargelegt wurden, ist es frappierend, wie schnell sich die Welt auf eine völlig neue Ära einstellt. Die Europäische Union muss sich dabei als handlungsfähig erweisen, denn wenn ihr das nicht gelingt, spielt es kaum eine Rolle, ob sie über geeignete Konzepte verfügt. Der Gestaltungsrahmen der EU ist daher zwangsläufig von zentraler Bedeutung. Es stellt sich nicht nur die Frage nach dem Wesen der europäischen Werteordnung und Identität, sondern auch nach den Grenzen der EU. Deshalb sind die folgenden Aspekte von Belang:

- die Grundlagen der gemeinsamen Werteordnung und Identität Europas;
- das institutionelle Gefüge der Union;
- das Erfordernis einer leistungsfähigen Verwaltung und demokratischen Kontrolle;
- die Grenzen der Union.

#### Die Grundlagen der gemeinsamen Werteordnung und Identität Europas

Der europäische Gestaltungsrahmen beruht auf der Notwendigkeit einer gemeinsamen Werteordnung und eines gemeinsamen Zukunftsentwurfs für Europa und seinen Platz in der Welt. Kein noch so ausgeklügeltes institutionelles Gefüge und keine administrative Feinabstimmung könnten einen Mangel an Konsens über die grundlegenden Prinzipien ausgleichen. Das kulturelle Erbe ist prägend für die Wertschätzung, die den Grundwerten der Menschenwürde, der Freiheit, des Pluralismus, der Achtung der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit, der Gerechtigkeit, der Toleranz und des Schutzes von Minderheiten sowie der Rolle des Staates von allen Völkern Europas entgegengebracht wird. Im Manifest von Rom der EVP heißt es dazu:

*„Die jüdisch-christlichen Wurzeln Europas zusammen mit seiner klassischen und humanistischen Geschichte und den Errungenschaften aus dem Zeitalter der Aufklärung bilden die Grundlagen für unsere politische Familie.“<sup>14</sup>*

---

<sup>14</sup> Für ein Europa der Bürger: Prioritäten für eine bessere Zukunft (Manifest von Rom), beschlossen vom EVP-Kongress in Rom, 30.-31. März 2006. [http://www.epp.eu/dbimages/pdf/encondoc310306final\\_copy\\_1\\_copy\\_1.pdf](http://www.epp.eu/dbimages/pdf/encondoc310306final_copy_1_copy_1.pdf).

Die Diskussion über die Identität und die Grundwerte Europas ist keine statistische und einmalige Angelegenheit, sondern eine ständige Aufgabe, ein dynamischer, offener Prozess, in dessen Verlauf die Bürger Europas eine gemeinsame Sichtweise auf sich selbst und andere erlangen. Durch die Teilhabe an der Kultur und ein tieferes Verständnis für das Weltbild anderer können wir unsere Vorurteile abbauen, unseren Horizont erweitern und Synergien für eine weitere Zusammenarbeit erschließen.

**Grundwerte:** Unsere europäische Werteordnung fußt auf vier Grundpfeilern:

- Das politische System des antiken Griechenlands brachte den Gedanken der direkten Demokratie hervor. In Zeiten der Globalisierung ist es äußerst wichtig, dass die Bürger an den Entscheidungsprozessen der Union mitwirken. Überdies tragen Meinungsfreiheit und Pluralismus in erheblichem Maße zur politischen Stabilität bei.
- Unsere Rechtsordnung ist stark vom römischen Erbe geprägt. Beispielsweise sind Rechtssicherheit, Gleichheit vor dem Gesetz und Recht auf Eigentum nach vor unverzichtbare Voraussetzungen für die Entwicklung prosperierender Wirtschaftssysteme.
- Die Hinterlassenschaft an christlichen Wertvorstellungen ist wichtiger denn je. Nächstenliebe, Toleranz, individuelle Freiheit, Achtung der Menschenwürde und Solidarität gewährleisten politische Stabilität.
- Den letzten Grundpfeiler bildet die Aufklärung, die den Säkularismus als dauerhaftestes Erbe mit sich brachte. Religionsfreiheit im Inland und im Weltmaßstab ist eine wesentliche Voraussetzung für das friedliche Zusammenleben.

Obwohl wir nicht Anspruch darauf erheben können, dass unsere Wertvorstellungen in der ganzen Welt anerkannt werden, sollten wir doch bedenken, dass sie von anderen Völkern der westlichen Welt geteilt werden. Vor allem die USA haben dabei eine herausragende Rolle gespielt und nicht nur den Sieg über den Kommunismus und die Vereinigung Europas ermöglicht, sondern auch zur Entwicklung einer kulturellen Wertegemeinschaft beigetragen.

**Identität:** Eine europäische Identität kann unter kulturellen, historischen, religiösen, politischen und geographischen Gesichtspunkten definiert werden, doch zugleich haben die EU (und ihre Vorläufer) ein spezifisches „Europa“ mit eigenen Institutionen, Diskursen, Regeln und Vorschriften geschaffen. Ein Dreh- und Angelpunkt Europas in kultureller Hinsicht ist der Nationalstaat. Für die Bürger ist der Nationalstaat wesentlich konkreter, beeinflusst ihr Handeln in viel mehr Bereichen und erzeugt daher eine stärkere Identität. Auf der Grundlage der Nationalstaaten muss ein hoher Grad an innerem Zusammenhalt zwischen den Mitgliedstaaten erreicht werden, wenn die EU wirksam funktionieren soll.

## **Institutionelles Gefüge**

Der Berliner Gipfel brachte für die Union einen echten Durchbruch. Die festgefahrene Situation, die aufgrund des negativen Ausgangs der Volksentscheide in Frankreich und den Niederlanden entstanden war, ist überwunden. Wenngleich es vielleicht übertrieben war, von einer Krise zu reden – schließlich liegt das Geheimnis des Erfolgs der EU in ihrer Fähigkeit, auch unter schwierigen Umständen weiterzumachen –, hatte sich nach den beiden Beitrittsrunden, die der Union den größten Zuwachs in ihrer Geschichte bescherten und zu fast einer zahlenmäßigen Verdopplung der Mitgliedstaaten führten, ein Reformstau gebildet. Eine stärkere Demokratisierung der Institutionen war in den Bereichen Gesetzgebung und Haushalt längst überfällig; der Rat musste den Entscheidungsprozess straffen, um den Erfordernissen einer erweiterten Union gerecht zu werden, und die EU musste sich umstellen, um dem Ziel näher zu kommen, ihrer Stimme weltweit Gehör zu verschaffen. Dies wurde in Berlin mit einem verkleinerten Reformpaket erreicht, bei dem man sich auf die wesentlichen Reformen konzentrierte, die der Verfassungsvertrag vorsah.

## **Das Erfordernis einer leistungsfähigen Verwaltung**

Wenn es um den europäischen Gestaltungsrahmen geht, steht die verfassungsrechtliche Ausformung der Union im Vordergrund, doch dürfen trotz der Bedeutung dieser übergeordneten Problematik auch „nachgeordnete“ Fragen nicht aus dem Auge verloren werden. Der Rücktritt der Santer-Kommission ließ ernste Zweifel aufkommen, ob die Kommission für ihre Aufgabe als Hüterin der Verträge gewappnet war. Im Ergebnis von Ermittlungen des Europäischen Parlaments und des Ausschusses der Weisen (1999) wurde ein ehrgeiziger Reformprozess in die Wege geleitet, und die Verwaltungen der beiden folgenden Kommissionen bemühten sich, den Katalog der notwendigen Änderungen abzarbeiten.

Eine der größten Gefahren für die Europäische Union besteht darin, dass die Mitgliedstaaten ständig versucht sind, ihren Institutionen neue Aufgaben zu übertragen, ohne in jedem Fall die zu einer effektiven Erfüllung notwendigen Mittel bereitzustellen. Dies führt zu enttäuschten Erwartungen, zu Frustration und Ressentiments.

## **Die Grenzen der Union**

Grenzen schaffen ein Gefühl der Zugehörigkeit und der Identität, stecken Besitztümer ab und bieten Schutz. Es ist keine Gesellschaft oder Volkswirtschaft ohne Grenzen denkbar – sie sind ein wesentlicher Bestandteil des politischen Prozesses. Im Falle Europas haben sich die Grenzen im Laufe der Jahrhunderte verändert. Es gibt keine klare Festlegung, wo Europa beginnt und wo es endet. Während die Grenzen nach Norden und Westen hin eindeutig bestimmt sind, besteht kein wirklicher Konsens über die Ostgrenzen des Kontinents. Nach Ansicht des



deutschen Wissenschaftlers Hartwig Hummel sind die europäischen Grenzen keine ewigen Fixpunkte, sondern historische Konstrukte, die sich verändern und entwickeln können.

Im Falle der Europäischen Union und ihrer Festlegung der Grenzen Europas haben die Mitgliedstaaten ein gemeinsames Interesse, das auf der Existenz einer europäischen Wertegemeinschaft mit gemeinsamen geschichtlichen Erfahrungen und Traditionen beruht. Diese bewirken ein Zusammengehörigkeitsgefühl, denn ohne gegenseitiges Verständnis der von allen geteilten Wertvorstellungen ist kein einheitliches Handeln möglich. Daher ist es denkbar, dass die Kraft eines gemeinsamen Zukunftsentwurfs bestimmt, wo Europa – geographisch gesehen – beginnt und endet. Dies gilt jedenfalls für die Europäische Union.

Die bisher vorgebrachten Argumente machen deutlich, dass die EU jetzt rasch den Übergang vom Aufbauwerk zum Einsatz der Institutionen zur Bewältigung globaler Herausforderungen vollzieht. Dabei ließe sich anführen, dass Europa mit dem so genannten Verfassungsprozess der letzten fünf Jahr Zeit verloren und nicht genügend getan hat, um sich rasch auf eine Welt des verschärften ökonomischen Wettbewerbs, gravierender strategischer Bedrohungen und weitreichender technologischer und kultureller Veränderungen einzustellen.

Im Zuge der Verwirklichung dieser Ziele dürfte bald die Zeit heranreifen, in der die Grenzen der Union klar definiert werden sollten, damit die EU-Bürger ein echtes Wir-Gefühl entwickeln können. Dies würde auch konzentrierte Anstrengungen ermöglichen, um die anstehenden Aufgaben zu meistern, ohne dass ständig Fragen der Erweiterung die Aufmerksamkeit beanspruchen und damit möglicherweise die Fähigkeit der EU geschwächt wird, sich als globaler Partner zu behaupten. Die Bestimmung der EU-Grenzen würde nicht das Ende des Erweiterungsprozesses bedeuten, aber die EU veranlassen, sich verstärkt um die eigenen Interessen – ihre Aufnahmefähigkeit – zu kümmern, anstatt jedem Staat, der dies wünscht, den Beitritt zu gestatten.

## **HANDLUNGALTERNATIVEN**

### **Veränderte Einstellung gegenüber dem Staat**

Bei der Bewältigung dieser Herausforderungen muss sich die Europäische Union darauf einstellen, dass sich die Einstellung gegenüber staatlichen Organen aller Art verändert.

- Die politischen Institutionen leiden unter einem immer stärkeren Rückgang des Respekts vor der Autorität. Da ein breiter Konsens über die allgemeine Richtung der Politik besteht, erscheint der Ausgang von Wahlen als nicht mehr so bedeutsam, so dass möglicherweise – von einigen Ausnahmen abgesehen – mit einer immer geringeren Wahlbeteiligung zu rechnen ist.
- In einer globalisierten Welt, die sich auf die digitale Wirtschaft stützt, wird die wichtigste Bedeutungseinheit die des Individuums sein. Somit wird sich das bürokratische Ethos der EU und ihrer Mitgliedstaaten

anpassen müssen, um die „European Governance“ auf den neuesten Stand zu bringen. Die Bürger bedienen sich der neuen Technologien, um von der politischen Führung Rechenschaft zu fordern, um Ideen zu erörtern und für politische Veränderungen einzutreten. Zunehmend werden Blogs genutzt, um Ansichten zu verbreiten und Anhänger zu gewinnen; mit Hilfe von E-Mails und SMS lassen sich kurzfristig Demonstrationen organisieren; und „virtuelle“ Interessengruppen treten als politische Akteure an die Stelle traditioneller Verbände.

- Die Mehrheit der Bürger identifiziert sich nach wie vor stark mit den europäischen Nationalstaaten, denen sie auch weiterhin die meiste Loyalität entgegenbringen dürften und die für eine verantwortungsvolle Staatsführung erforderlich sind. Immer stärkeren Anklang findet jedoch der Gedanke, dass die politische Macht gegebenenfalls auf verschiedene staatliche Entscheidungsebenen aufgeteilt werden kann – z. B. die europäische Ebene in einigen Politikbereichen und die regionale/kommunale Ebene in anderen - oder ganz dem staatlichen Bereich entzogen und privaten Akteuren, also Unternehmen, gemeinnützigen Organisationen oder natürlichen Personen, übertragen werden kann. Damit wäre staatliches Handeln der unterschiedlichsten Art Gegenstand eines marktwirtschaftlichen Wettbewerbs um Einfluss und Macht.

### **Der Erweiterungsprozess**

Jede künftige Erweiterung stellt den Gestaltungsrahmen der EU auf eine harte Probe. Sie hat erhebliche Folgen für die vier oben genannten Aspekte einer gut funktionierenden Union und sollte nicht leichtfertig betrieben werden. Die Europäische Union darf sich nicht übernehmen und sollte sich davor hüten, ein so weit gefasstes Europa zu schaffen, dass es seine Versprechen nicht mehr einlösen kann. Unter keinen Umständen sollte das Wohl der EU auf dem Altar der Erweiterung geopfert werden.

Eine klug gehandhabte Erweiterung bietet dennoch die Möglichkeit, den europäischen Raum der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte weiter auszudehnen und den demokratischen Charakter der neuen Mitglieder abzusichern; sie kann eine Ausweitung des ohnehin größten Binnenmarkt bewirken und damit zu mehr wirtschaftlicher Stabilität und Wohlstand beitragen; und sie könnte Europa noch mehr Gehör in der Welt verschaffen. Wenn aber die Erweiterung überhastet und ohne sorgfältige Vorbereitung erfolgt, ohne einen Konsens über Wertvorstellungen oder künftige Ziele, wird sie die Union unwiderruflich lahmlegen. Zur kritischen Analyse der Begründetheit eines Beitrittsersuchens gehört eine sorgfältige Erörterung der Aufnahmefähigkeit der EU zur gegebenen Zeit und im Verhältnis zum Beitrittskandidaten.

Trotz Anerkennung der Tatsache, dass europäische Staaten den Verträgen zufolge das Recht auf Bewerbung um die EU-Mitgliedschaft haben, macht sich eine eindeutige Bestimmung der EU-Grenzen erforderlich, damit die Union die vor ihr stehenden Herausforderungen bewältigen, den inneren Zusammenhalt bewahren und die westlichen Balkanstaaten integrieren kann. Sobald es zu einer Einigung gekommen ist, wäre es vielleicht sinnvoll, einen

längeren Zeitraum – etwa 15 Jahre – verstreichen zu lassen, bis weitere Beitrittsverhandlungen geführt werden. Mit Blick auf ihre Nachbarn sollte die EU ganz gezielt eine in sich schlüssige und ausgereifte Politik verfolgen, um mit allen betreffenden Ländern stabile Beziehungen im Zeichen der Zusammenarbeit und des Wohlstands zu unterhalten.

### **Institutionelles Gefüge**

In den letzten 20 Jahren hat die Struktur der Union gewaltige Veränderungen durchgemacht. Es wurden nicht weniger als vier bedeutende Verträge geschlossen, und ein fünfter soll innerhalb der nächsten 12 Monate fertiggestellt und dann von den 27 Mitgliedstaaten ratifiziert werden. Niemand hätte diese Geschehnisse oder ihren Ausgang vorhersagen können.

Für die EU-Bürger wäre aber nach all den institutionellen Veränderungen eine Atempause angebracht, damit sie nicht nur verstehen können, wofür die EU zuständig ist, sondern auch, was sie unternimmt, um den globalen Herausforderungen zu begegnen. Somit sollten weitere Veränderungen am institutionellen Gefüge der Union in Zukunft nur erfolgen, wenn sich dadurch die Effizienz und Transparenz der Aufgabenerfüllung verbessern.

Um die Union in ihrem Bemühen zu unterstützen, wirksamer auf der globalen Bühne zu agieren, wäre eine flexiblere Form der „verstärkten Zusammenarbeit“ denkbar, die neuen Handlungskonzepten zu einem Mehr an praktischer Durchführbarkeit und Akzeptanz verhelfen könnte. Eine verstärkte Zusammenarbeit derer, die dazu bereit und imstande sind, könnte Ländern die Möglichkeit geben, eine Zusammenarbeit in Bereichen zu praktizieren, in denen ein echter Bedarf besteht, anstatt gezwungenermaßen in Bereichen zu kooperieren, in denen sie lieber eigenverantwortlich handeln würden.

### **Leistungsfähige Verwaltung**

Es gilt, mehr Augenmerk auf eine kompetente und effektive Gestaltung der EU-Politik zu legen. Neue Verträge oder neue Beitrittsländer (wie Bulgarien und Rumänien) sind ein willkommener Vorwand, um von der Tagespolitik abzulenken. Die EU-Bürger wünschen aber, dass verantwortungsvoll mit ihrem Geld umgegangen wird und dass sie in Debatten und Entscheidungen der Union einbezogen werden.

Beträchtliche Anstrengungen sind nötig, um den Einsatz neuer Technologien und namentlich des Internets zu fördern, damit sich die Bürger Europas leichter an den Aktivitäten der EU beteiligen können, und zwar sowohl im Hinblick auf die Willensbildung als auch auf die Entscheidungsfindung. Bei den vor uns liegenden Herausforderungen wird es möglich sein, die großen Fragen so anzupacken, dass jeder dabei zu Gehör kommt, der dies möchte.



# Die multipolare Welt: die zentrale Rolle der transatlantischen Partnerschaft

## ANALYSE

Wir haben bisher die vor uns stehenden globalen Herausforderungen analysiert und einen näheren Blick auf vier Hauptbereiche geworfen, die in den nächsten 20 Jahren von Bedeutung sein werden. Es werden sich neue Handlungskonzepte erforderlich machen und verschiedene globale Akteure zu berücksichtigen sein, da die Welt immer mehr einen multipolaren Charakter annehmen wird. Zu den Regionen, die geographisch auch künftig ins Gewicht fallen, werden zweifellos China, Russland, Indien, der Nahe Osten und Afrika gehören. Wenn es zutrifft, dass die hier analysierten politischen Herausforderungen langfristiger Natur sind und eine intensive europäische Zusammenarbeit erfordern, dann lassen sie sich zweifellos aus westlicher Sicht leichter bewältigen, wenn dazu die transatlantische Partnerschaft vertieft wird. Wie ist der Stand dieser Beziehungen, und welchen Stellenwert werden sie 2025 haben?

Aufgrund des bitteren Zerwürfnisses zwischen den USA und einigen ihrer europäischen Verbündeten über den Irakkrieg erreichte das transatlantische Verhältnis einen nie dagewesenen Tiefpunkt. Das Ende des Kalten Krieges und das Auseinanderbrechen der Sowjetunion, so eine weit verbreitete Ansicht, hatte deutliche Unterschiede in der Werteordnung und Interessenlage beiderseits des Atlantik zutage gefördert, die bisher durch die zwingende Notwendigkeit der Abschreckung eines gemeinsamen Gegners überdeckt worden waren. Danach steuerten die transatlantischen Beziehungen auf eine allmähliche, aber unvermeidliche Entfremdung, wenn nicht gar Scheidung zu. Es wurde zunehmend befürchtet, Europa würde eine Politik „à la carte“ betreiben, sein zentrales Verhältnis zu den USA vernachlässigen und stattdessen je nach Bedarf wechselnde und miteinander konkurrierende bilaterale Beziehungen unterhalten.

Doch im Jahre 2005 hatten sich die transatlantischen Beziehungen schon wieder etwas versachlicht. Die führenden Politiker beiderseits des Atlantiks waren bemüht, diese Episode transatlantischer Misshelligkeiten hinter sich zu lassen. Hinter dieser Wiederannäherung stand zum Teil ein Bekenntnis zu den transatlantischen Beziehungen. Trotz einiger unleugbarer Meinungsverschiedenheiten haben die transatlantischen Partner mehr Grundwerte und Interessen gemeinsam als zwei sonstige Regionen in der Welt. Aufgrund der vielen politischen und kulturellen Gemeinsamkeiten und Bindungen sind die USA und Europa auch weiterhin natürliche Partner.

Noch wichtiger als diese Gemeinsamkeiten ist aber das auf beiden Seiten vorhandene Bewusstsein, dass Europa und die USA in einem sich rasch wandelnden globalen Umfeld vor ähnlichen Herausforderungen stehen und einen erheblichen Beitrag zu ihrer erfolgreichen Bewältigung leisten können. Im Gegensatz zur landläufigen Meinung, dass die Interessen divergieren, hat es den Anschein, dass sich die politische Marschroute auf beiden Seiten des Atlantiks immer stärker annähert. Die Politiker, die Sachverständigen und die Öffentlichkeit beiderseits des Atlantiks sind sich zunehmend darin einig, welche strategischen Herausforderungen ihre Länder im 21. Jahrhundert zu bestehen haben werden.

Europäer und Amerikaner profitieren weiterhin von den Vorteilen der Globalisierung und erkennen die Chancen, die dieser Prozess bietet. Sie empfinden aber gleichermaßen Unbehagen über die Schattenseiten dieser Entwicklung. Amerikaner wie Europäer machen sich Sorgen über die wirtschaftlichen und sozialen Folgen des anhaltenden Wandels für die Weltwirtschaft. Beispielsweise nahmen die Konkurrenz aus China und Indien, die Auslagerung von Produktionsstätten und der Reformbedarf der Sozialsysteme sowohl 2006 bei den Wahlen zum US-amerikanischen Kongress als auch in diesem Jahr bei den französischen Präsidentschaftswahlen breiten Raum ein.

Die führenden Persönlichkeiten auf beiden Seiten sind sich völlig darüber im Klaren, dass der Globalisierungsprozess in all seinen Verzweigungen besser gesteuert werden muss. Die USA und die Europäische Union haben ein unmittelbares Interesse daran, aufstrebende Wirtschaftsmächte wie Indien und China für sich zu gewinnen, um sie in das Regelwerk der Weltwirtschaft einzubeziehen. Auch sind sie sich darin einig, dass es in ihrem Interesse liegt, die Anerkennung und Befolgung von Regeln, Normen und Standards durch Schwellenländer zu fördern, sei es im Bereich des Marktzugangs, des gewerblichen Rechtsschutzes oder der Produktsicherheit.

Ein häufig genannter Bereich transatlantischer Meinungsverschiedenheiten betrifft die globalen sicherheitspolitischen Herausforderungen. Zwar bestehen tatsächlich unterschiedliche Auffassungen über die Prioritäten und Vorgehensweisen, so etwa die Legitimität und Zweckmäßigkeit des Einsatzes militärischer Mittel, doch ist man sich hüben wie drüben über die Kernpunkte der sicherheitspolitischen Agenda einig: Eindämmung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, wirksamere Bekämpfung des internationalen Terrorismus und Hilfsangebote an eine Reihe schwacher oder zerfallender Staaten in allen Teilen des Globus.

Nicht erst seit dem vieldiskutierten Bericht der Zwischenstaatlichen Sachverständigengruppe über Klimaänderungen (IPCC) macht sich die Öffentlichkeit beiderseits des Atlantiks über die Folgen des Klimawandels Gedanken. Damit im Zusammenhang steht die wachsende Erkenntnis, dass sich die weltweiten Verteilungskämpfe um die Energieressourcen verschärft haben und dass einer stabilen und sicheren Energieversorgung strategische Bedeutung zukommt.

Die Liste der hüben wie drüben erkannten Herausforderungen ist lang und belegt das gemeinsame Interesse daran, die zunehmend brisante Lage im Nahen Osten in den Griff zu bekommen, Fortschritte im Friedensprozess zwischen Palästinensern und Israelis zu erreichen, die globale Entwicklungsagenda voranzutreiben, die festgefahrene Situation in den Verhandlungen über die Liberalisierung des Welthandels zu überwinden sowie die Grundwerte der Demokratie und eine verantwortungsvolle Staatsführung zu fördern.

Wenn vom Ausbau der transatlantischen Zusammenarbeit die Rede ist, wird ein Aspekt dieses Verhältnisses häufig vernachlässigt. Die USA und Europa haben seit Anfang der 90er-Jahre eine beispiellose Periode der wirtschaftlichen Verflechtung durchlebt, die faktisch einen transatlantischen Wirtschaftsraum hervorgebracht hat. Trotz des Wirbels,

der um den Aufstieg Chinas und Indiens gemacht wird, sind die USA und die Europäische Union noch immer füreinander die wichtigsten Ausgangs- und Zielregionen für Direktinvestitionen. Die Wirtschaftsbeziehungen USA-EU haben einen Umfang von 3 Billionen USD jährlich, und beide Wirtschaftsräume sind durch Investitionen und Tochterunternehmen (den höchsten Formen der Wirtschaftsintegration) miteinander verbunden und nicht bloß durch den Warenaustausch (einer unteren Integrationsstufe). Der grenzüberschreitende Handel macht im Übrigen nur 20 % des transatlantischen Wirtschaftsverkehrs aus.

Der Umfang der gegenseitigen Investitionen ist nach wie vor deutlich höher als die Höhe der US-amerikanischen oder EU-Investitionen in China, Indien oder anderen Teilen der Welt. Dies gilt auch für die Umsätze und Gewinne, die US-amerikanische und EU-Unternehmen jeweils mit der Geschäftstätigkeit jenseits des Atlantiks erzielen. Zudem sichert die transatlantische Wirtschaft hien und drüben 14 Millionen Arbeitsplätze.

Aufgrund der starken wirtschaftlichen Verflechtung haben politische und aufsichtsrechtliche Entscheidungen auf der einen Seite des Atlantiks zunehmend auch Folgen für die Unternehmen und Verbraucher auf der anderen Seite. Doch während ein transatlantischer Wirtschaftsraum bereits besteht, hinkt die Politik noch hinterher. Ein Rahmen für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen EU und USA im politischen und aufsichtsrechtlichen Bereich ist erst im Entstehen begriffen.

Wie Joseph Quinlan hervorhob, geben die transatlantischen Märkte im Globalisierungsprozess den Ton an. Aufgrund der starken wirtschaftlichen Verflechtung können sich die USA und Europa ganz einfach einen transatlantischen Bruch nicht leisten, denn ihre jeweilige wirtschaftliche Prosperität und Sicherheit sind eng miteinander verknüpft. Keine der beiden Seiten kann daher den transatlantischen Wirtschaftsraum als selbstverständlich erachten. Sowohl die USA als auch die EU sind daran interessiert, die transatlantische Integration weiter auszubauen, denn dies würde nicht nur das Wirtschaftswachstum und den Wohlstand im transatlantischen Raum untermauern. Es wäre auch eine Absicherung der USA und der EU gegen größere Ungleichgewichte im Handel mit den aufstrebenden Wirtschaftsmächten und gegen die weltwirtschaftlichen Unwägbarkeiten, die mit ihrem Aufstieg einhergehen.

Um den Primat des transatlantischen Wirtschaftsraums zu erhalten und dessen Möglichkeiten voll auszuschöpfen, ist eine verstärkte transatlantische Zusammenarbeit in Fragen der Wirtschafts- und Ordnungspolitik ebenso vonnöten wie der Wegfall der noch verbleibenden nichttarifären Hemmnisse für Handel und Investitionen, also die Vollendung des transatlantischen Marktes. Der Rahmen für die weitere Ausgestaltung der transatlantischen Wirtschaftsintegration, der auf dem EU-USA-Gipfel 2007 beschlossen wurde, stellt einen wichtigen Schritt in diese Richtung dar. Damit aber diese langfristige Initiative von Erfolg gekrönt ist, sind politisches Durchhaltungsvermögen und Kontrolle auf höchster politischer Ebene erforderlich.

Aufgrund ihrer gemeinsamen Wertvorstellungen und Interessen, ihrer starken politischen und wirtschaftlichen Bindungen und ihrer langen Erfahrungen mit einer erfolgreichen Zusammenarbeit sind die Europäische Union und

die USA angesichts der globalen Herausforderungen, denen sie sich gemeinsam stellen, natürliche und unverzichtbare Partner. Weder die USA noch die EU können im Alleingang das Rennen machen. Auch sind ihre Beziehungen zu Dritten nicht so tiefgehend wie die transatlantische Partnerschaft und deshalb weniger erfolgversprechend.

Die transatlantischen Partner sind gut aufgestellt, um die anstehenden Aufgaben gemeinsam anzupacken. Auf absehbare Zeit werden die USA noch die einzige Supermacht sein, die über beträchtliche politische, wirtschaftliche und militärische Macht und einen globalen Aktionsradius verfügt, während die Europäische Union bereits jetzt den größten integrierten Wirtschaftsraum der Welt bildet. Die EU und die USA erwirtschaften zusammengenommen über 40 % des Welt-BIP und haben nach wie vor herausragende Positionen und erheblichen Einfluss in internationalen Organisationen wie den Vereinten Nationen, der Welthandelsorganisation, dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank. Wenn sie sich auf Normen und Vorschriften einigen, schaffen sie damit häufig einen neuen globalen „Goldstandard“. Überdies sind die beiden Regionen die größten Geber von Entwicklungshilfe und besitzen rund um den Globus beachtliches politisches Gewicht.

Vor diesem Hintergrund besteht viel Raum für eine verstärkte transatlantische Zusammenarbeit, die im Interesse beider Seiten liegt. Eine effektive Bewältigung der hier dargelegten Herausforderungen hängt davon ab, dass die EU und USA mehr kooperieren und auch Führungsstärke beweisen. Allerdings gibt es auf beiden Seiten Hemmnisse, die eine Zusammenarbeit erschweren.

Einige zentrale Aufgaben, die eine intensivere Zusammenarbeit zwischen der EU und den USA erfordern, hängen direkt mit den im vorangegangenen Kapitel erörterten Themenkomplexen zusammen. Die Europäische Union wird an Effektivität gewinnen, wenn sie vermehrte Anstrengungen unternimmt, sich als globaler Akteur zu profilieren und somit zum globalen Partner der USA zu werden. Sie muss ihr institutionelles Gefüge, die Entscheidungsverfahren, ihre Kapazitäten und insbesondere die außenpolitischen Kompetenzen straffen und bündeln. Andererseits muss die USA in einer gleichberechtigten Partnerschaft mehr Befugnisse abgeben. Vor allem besteht in der US-amerikanischen Politik nach wie vor die Tendenz, das transatlantische Verhältnis unter dem etwas engen Blickwinkel der bilateralen Beziehungen und/oder des auf kollektive Sicherheit ausgerichteten NATO-Bündnisses zu betrachten.

Beide Gesichtspunkte deuten auf ein strukturelles Defizit in den Beziehungen zwischen der EU und den USA hin. Einerseits ist man bei der Klärung und Umstrukturierung des Verhältnisses zwischen NATO und Europäischer Union noch nicht sehr weit gekommen. Andererseits – und dies ist wegen der diversen Aufgaben, denen sich die transatlantischen Partner gegenübersehen, vielleicht noch wichtiger – fehlt es an einem soliden Fundament und an einem Gesamtrahmen für eine zielgerichtete Zusammenarbeit. Die 1995 unterzeichnete Neue Transatlantische Agenda hat sich als unzureichend für eine effektive Zusammenarbeit erwiesen, nicht zuletzt wegen der nur teilweisen Umsetzung seiner Bestimmungen, und ist heute völlig überholt. Zwischen den USA und der Europäischen Union besteht eine Vielzahl von Ad-hoc- oder sektorspezifischen Dialogen und sonstigen Foren für



Austausch und Kooperation. Ein effektives Miteinander setzt dauerhafte und wohldurchdachte Formen der Zusammenarbeit voraus, die auf beiden Seiten eine politische Kontrolle auf höchster Ebene gewährleisten.

Zudem wird es nötig sein, einige der zweifellos vorhandenen Interessengegensätze und Meinungsverschiedenheiten effektiver zu handhaben. Zum Teil sind sie auf die unterschiedliche politische Kultur und geographische Lage zurückzuführen. Beispielsweise betrachtet die EU ihre Beziehungen zu China vornehmlich unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten, wohingegen die USA China als politische und vor allem sicherheitspolitische Herausforderung ansehen, was mit ihrer Rolle in der Region und ihren Verpflichtungen gegenüber Japan und Taiwan zusammenhängt. Andere Differenzen – ob sie nun die Todesstrafe oder die Gentechnik betreffen – werden lediglich durch hochmoralisch geführte Debatten aufgebauscht.

## **HANDLUNGALTERNATIVEN**

Zwar sind auch bilaterale Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Dritten von Belang, doch haben nicht alle derartigen Beziehungen den gleichen Stellenwert und muss die EU nun dafür sorgen, dass ihre Partnerschaft mit den USA auf allen Tätigkeitsfeldern voll zum Tragen kommt. In enger Abstimmung können sie dann zur Bewältigung der anstehenden Aufgaben gute Beziehungen zu anderen wichtigen Verbündeten wie Japan oder Indien aufbauen.

Um diese weltpolitische Grundkonzeption für das 21. Jahrhundert umzusetzen, sind konkrete Maßnahmen erforderlich. Wir müssen

- uns auf die Entstehung einer multipolaren Welt einstellen; dabei ist die Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen den transatlantischen Partnern zur Förderung westlicher Interessen und Wertvorstellungen größer denn je, nicht zuletzt bei der Suche nach Gemeinsamkeiten zur Meisterung der globalen Herausforderungen;
- mit Blick auf die globalen Herausforderungen sicherstellen, dass das Zusammenspiel NATO/EU/USA wirksam strukturiert ist und die Verbündeten weltweit eingebunden werden;
- wo immer dies möglich ist, für ein gemeinsames Vorgehen der EU und der USA sorgen, nicht zuletzt auf globalen und regionalen Foren; und dies durch einen Partnerschaftsvertrag EU-USA untersetzen;
- die Vollendung des transatlantischen Marktes bis 2015 anstreben, um den bilateralen Austausch zu vertiefen und das globale Wirtschaftswachstum anzukurbeln;
- in den Bereichen Energie und Umwelt zu einer intensiven Zusammenarbeit der transatlantischen Partner kommen, um globales Handeln zu fördern;
- Die Frage der gescheiterten Staaten sollte ein Schwerpunktthema der Zusammenarbeit EU-USA sein – ein solcher Ansatz könnte dazu führen, dass die Auslandshilfeoperationen von EU und USA überarbeitet werden und ein weit robusteres Mittel für die Gestaltung der Zusammenarbeit und des Engagements von EU und USA entwickelt wird.

- den Entwurf einer gemeinsamen Sicherheitsstrategie erarbeiten, der auf bereits vorliegenden Texten basiert (USA 2006/EU 2003), und dies mit der Überarbeitung der strategischen Konzeption der NATO verbinden;
- schließlich auch die Notwendigkeit anerkennen, eine grundlegende Reform der UNO voranzutreiben, damit die unterschiedliche globale Ausgewogenheit der Interessen im Jahr 2025 wiedergespiegelt wird.

## V: Fazit

Der Blick voraus in das Jahr 2025 ermöglicht keine präzise Einschätzung der Verhältnisse, die dann herrschen werden. Dennoch beleuchtet das vorliegende Dokument eine Reihe von Entwicklungstendenzen, die von der europäischen Politik nicht ignoriert werden können. Es geht auf die Bedeutung der einzelnen Tendenzen ein und verweist auf bestehenden Handlungsbedarf bei den politisch Verantwortlichen. Die Kernpunkte lauten wie folgt:

- In der öffentlichen Diskussion verlagert sich das Schwergewicht sehr rasch, und zwar von verfassungsrechtlichen Fragen zu den vor uns liegenden globalen Herausforderungen. Der Wandel gewinnt immer mehr an Tempo; es entsteht der Eindruck, dass Europa nicht rasch genug reagiert.
- Diese Herausforderungen sind weitreichend und tiefgreifend und daher von größter Bedeutung. Überdies handelt es sich um langfristige Aufgaben, für die es keine Sofortlösung gibt.
- In dem entstehenden globalen Umfeld ist kein Mitgliedstaat in der Lage, diese Bewährungsproben allein zu bestehen. Die EU muss spürbar dazu beitragen, den Bürgern das Verständnis dieser Herausforderungen zu erleichtern, und sie dazu ermutigen, den Blick mit Optimismus und Zuversicht nach außen zu richten.
- In einer multipolaren Welt muss Europa mit allen Akteuren in Fühlungnahme bleiben, doch werden engere transatlantische Bindungen erforderlich sein, um derartige Herausforderungen zu bewältigen, namentlich im Zusammenhang mit den Bereichen Wirtschaft, Energie/Umwelt sowie Sicherheitspolitik. Benötigt wird eine neue Struktur der transatlantischen Partnerschaft.
- In einer globalisierten Welt, die sich auf die digitale Wirtschaft stützt, wird die wichtigste Bedeutungseinheit die des Individuums sein. Somit wird sich der Bürokratismus der EU und ihrer Mitgliedstaaten anpassen müssen, damit die „European Governance“ dem neuesten Stand entspricht. Die Bürger bedienen sich der neuen Technologien, um von der politischen Führung Rechenschaft zu fordern, um Ideen zu erörtern und für politische Veränderungen einzutreten.
- Für die EU sollte die Osterweiterung nicht so sehr im Vordergrund stehen. Vielmehr wäre es sinnvoll, jetzt die Grenzen der EU festzulegen und sich auf einen längeren Zeitraum für die Festigung des inneren Zusammenhalts der Union zu einigen. Mehr Zeit und Mühe muss auf die Klärung dringlicher Fragen verwendet werden, die keinen Aufschub mehr dulden. Dies betrifft insbesondere die folgenden Politikfelder:

- Globale Wettbewerbsfähigkeit: Die EU braucht eine tiefgreifende IT-Revolution in den Bereichen Bildung, Innovation und Unternehmergeist unter besonderer Beachtung des Wettbewerbs im Bildungswesen.
  - Demographie und Zuwanderung: Die alternde Bevölkerung hat gravierende Folgen für alle Lebensbereiche in Europa wie Renten, Verkehrswesen, Wohnverhältnisse usw. Insbesondere muss die Notwendigkeit anerkannt werden, den Arbeitsmarkt auf Teilzeitarbeit einzustellen und eine gezieltere Einwanderungspolitik zu betreiben.
  - Terrorismus und Sicherheit: Es gilt, den Fortbestand der westlichen Demokratie zu sichern, das Wesen radikaler Ideologen zu entlarven und besonderes Augenmerk auf die Förderung interkultureller Beziehungen zu legen; die Förderung von Demokratie und Menschenrechten in der ganzen Welt muss weiterhin ein vorrangiges Anliegen der Union sein.
  - Energie und Umwelt: Wichtig ist die Bewältigung des Klimawandels durch Förderung von Forschung und Investitionen, um neue Technologien zu entwickeln, mit deren Hilfe wir im Westen die Art und Weise unseres Lebens in und mit der Umwelt verbessern können. Es ist dringend notwendig, neue Technologien wie die Wasserstoff-/Brennstoffzellentechnik zu entwickeln, damit Europa weniger von Lieferungen aus dem Nahen Osten/Russland abhängig ist. Die Bevölkerung muss wieder für die Atomkraft gewonnen werden.
- Es gilt zu berücksichtigen, dass all diese Herausforderungen miteinander im Zusammenhang stehen. Die Innovation hat mit Demographie und Zuwanderung zu tun, die Zuwanderung mit Terrorismus und Sicherheit, die Sicherheit mit Umwelt und Energie.
  - Abschließend sei vermerkt, dass die vorliegende Analyse – falls sie die Politik tatsächlich auf die vor uns liegenden Gefahren aufmerksam macht – regelmäßig auf den neuesten Stand gebracht werden sollte, da es im weiteren Verlauf der Ereignisse sicher zu Akzentverschiebungen zwischen den einzelnen Themenkomplexen kommen wird ... vielleicht im Jahre 2012?

**Europäisches Ideennetzwerk**  
EVP-ED, Europäisches Parlament, Rue Wiertz, 1047 Brüssel, Belgien

[www.ein.eu](http://www.ein.eu)