

## X. Die Referenz: Europa

---

Europa kommt im Rahmen der Globalisierung als politische und wirtschaftliche Macht sowie als sozio-kultureller Magnet eine Schlüsselrolle zu – wenn sich der alte Kontinent konsequent an die Globalisierung anpasst. Mit den Verträgen zur europäischen Union von Paris (1955), Rom (1958) Maastricht (1993), Amsterdam (1999) Nizza (2003) und Lissabon (2009) sowie der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA, 1987) hat sich die EU immer intensiver politisch und institutionell organisiert. Mit dem Scheitern der Europäischen Verfassung 2007 gelang der große bundestaatliche Entwurf dann allerdings nicht; dies warf die Integration zurück. Der Grund dafür waren Volksentscheide in den Niederlanden und in Frankreich, also nationale Vorbehalte. Waren es zu Beginn die Europäischen Gemeinschaften, die über die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM), die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) eine engere wirtschaftliche Kooperation und eine industrielle Verflechtung im Wunsch nach einem dauerhaften Frieden suchten, so hat sich mit der Einheitlichen Europäischen Akte und dem Vertrag von Maastricht die Qualität der europäischen Integration in Richtung einer größeren Staatlichkeit, eines einheitlichen Binnenmarktes und der Währungsunion dennoch verstärkt.

Im Rahmen dieser vertraglichen Konstruktion und – vor allem – mit der Osterweiterung der EU ist die EU komplexer geworden. Insbesondere das Ende des Ost-West-Konflikts, die Integration Ost- und Südosteuropas, das Verhältnis zu Russland und einer maroden GUS, alles dies hat den Integrationsprozess über eine Dekade zwischen 2000 und 2010 entscheidend geprägt. Und gebremst, führt man sich die Herkulesaufgabe der Osterweiterung und später die Bewältigung der multiplen Währungs- und Schuldenkrise in der EU vor Augen. Die EU hatte mit Akzeptanzproblemen bei den EU-Bürgern zu kämpfen, mit der Heterogenität des europäischen Sozialstaatsmodells und mit den Schwierigkeiten, im bestehenden Institutionengefüge die Arbeits- und Handlungsfähigkeit der einzelnen Organe zu gewährleisten. Das Scheitern der Europäischen Verfassung bremste den Schwung der Integration, und die Union musste wieder den Weg der mühsam ratifizierten einzelnen Integra-

tionsfortschritte gehen. Im Rahmen des heute gültigen Vertragswerks im Kontext des Lissaboner Vertrags existieren drei Säulen der EU: (1.) die Europäische Gemeinschaft (EG), (2.) die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS) und Justiz und Inneres (JI) sowie (3.) die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP).

### **Twilight Zone: Die EU funktioniert als politisches System leidlich, ist aber weder Staatenbund noch Bundesstaat**

Mit den institutionellen Innovationen im Rahmen des Vertrages von Lissabon ist die EU heute kein Bundesstaat, aber mehr als ein Staatenbund. Und diese Konstruktion ist gut. Denn kein Nationalstaat ist demgegenüber groß und stark genug, um – passiv – alleine in einer globalisierten Umwelt beständig bestehen zu bleiben oder – aktiv – weltpolitisch zu agieren und seine Interessen wahrzunehmen. Alleine fast die gesamte Handlungsmacht hinsichtlich des internationalen Handelsregimes im Rahmen der WTO liegt in den Händen der Europäischen Kommission. Die Integration bleibt insbesondere in den Gründerstaaten der Europäischen Gemeinschaften Staatsraison.<sup>1</sup> Auch wenn die ursprüngliche Idee der Einigung Europas – Frieden schaffen durch Integration – zur Selbstverständlichkeit geworden ist, ist die zunehmende Integration Europas für Sicherheit, wirtschaftliche Stabilität, regionale Entwicklung und soziale Kohäsion, die entscheidende Referenz für zukünftiges politisches Handeln angesichts der Globalisierung. In Zukunft steht das Integrationswerk vor großen Herausforderungen. Die EU muss täglich beweisen, dass sie die richtige wirtschaftliche, staatliche und soziale Antwort auf die Globalisierung ist: Gegenüber ihren Bürgern, ihren Mitgliedsstaaten und gegenüber der internationalen Staatengemeinschaft. Dabei greift sie auf ursprüngliche Ideen und Pläne einer erweiterten Integration zurück. Bereits in den 1950er Jahren gab es die Idee einer weitreichenden politischen Zusammenarbeit, die auch eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG) und bereits in den 1960er Jahren die Schaffung einer Währungsunion vorsah. Der Pleven Plan, benannt nach dem französischen Premierminister René Pleven, konzipierte eine Verteidigungsgemeinschaft, in der bundesdeutsche Militärverbände und die Streitkräfte anderer Nationen integriert sein sollten. Da die politischen Umstände der EVG und der damit gekoppelten Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) sowie die Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion – verhandelt auf dem EU-Gipfeltreffen von Den Haag Ende 1969 – völlig andere waren als es die heutigen Umstände sind, ist die Europäische Union im Rah-

**1** | Es muss an dieser Stelle angesichts des BREXIT kurz daran erinnert werden, dass Großbritannien nicht zu den Gründerstaaten der Europäischen Union gehörte, sondern später beigetreten ist.

men ihrer bisherigen Entwicklung theoretisch gut gerüstet für eine weitere institutionelle Vertiefung – allerdings mit weiteren Souveränitätseinbußen der Mitgliedsstaaten. Dies betrifft besonders die Bereiche Verteidigung, Haushalt und Wirtschaft und Finanzen.

Dabei darf man die Augen nicht davor verschließen, dass die Union in der Mitte der 2010er Jahre angesichts der Finanzkrise, der Flüchtlingskrise und ihren Effekten einer europäischen Entsolidarisierung, dem Rechtsruck in einigen europäischen Mitgliedsländer sowie dem britischen BREXIT erhebliche – um nicht zu sagen existenzielle – Probleme bekommen hat, ihre Existenz und ihr Tun zu rechtfertigen. Die gesamte Legitimität der europäischen Integration geriet damit unter Beschuss. Dies wurde selbst von der EU-Kommission und ihrem Präsidenten Jean-Claude Juncker 2016 nicht gelehnet. Allerdings bietet sie immer noch einen geeigneten Rahmen für ein koordiniertes und legitimes europäisches Handeln. Insofern ist sie – ganz im Sinne ihrer Gründungsgedanken vor über 50 Jahren – nunmehr herausgefordert, sich dieser schwierigen Situation besser zu stellen. Auch diese ›Besserungsaufgabe‹ wurde von Jean-Claude Juncker ausdrücklich nicht verneint.

Dabei hat sie unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips folgendes zu leisten:

- die Gewährleistung der inneren und äußeren Sicherheit;
- die Bewahrung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit und der Währungsunion;
- die Entwicklung einer vitalen Innovationsfähigkeit innerhalb der europäischen Industrie;
- die Pflege einer europäischen Identität ihrer Bürger und die Sorgsamkeit hinsichtlich fairer sozialer Verhältnisse;
- die Schaffung einer nachhaltigen staatlichen Regierungsqualität.

Der letzte Punkt deutet auf die Frage der Finalität der europäischen Einigung hin. Bisher schwankend zwischen Staatenbund und Bundesstaat wird sich das Schicksal Europas langfristig an dieser Frage entscheiden, denn eine nachhaltige staatliche Qualität ist letztlich das Ergebnis einer weitergehenden Integration hin zu einer politischen Union in Europa. Der ehemalige deutsche Außenminister Joschka Fischer hat in einer bemerkenswerten Rede an der Humboldt – Universität in Berlin im Jahr 2000 diesem Umstand Rechnung getragen. Dort schlug er im Kern den Abschluss eines Verfassungsvertrages zur Gründung einer europäischen Föderation auf der Grundlage des Subsidiaritätsprinzips vor.<sup>2</sup> Konsequenterweise weitergedacht schließt dies – mit Blick auf

---

2 | Vgl. [www.cvce.eu](http://www.cvce.eu), aufgerufen am 13. März 2015.

die Geschichte der europäischen Integration wieder einmal – die Bereiche der Verteidigungs- und der Fiskalunion mit ein.

## 1. EIN STARKES EUROPA – POLITISCH, WIRTSCHAFTLICH, SOZIAL

Die Europäische Union ist aufgrund ihrer politischen und wirtschaftlichen Leistungen und ihrer Perspektiven sowie mit Blick auf Antworten auf die Globalisierung trotz aller Krisen in ihrer Entwicklung und trotz des zuletzt verstörenden BREXIT-Votums der englischen Bevölkerung ein strahlender Stern am Firmament der regionalen Integration. Joschka Fischer wies in seiner Berliner Rede zu Recht darauf hin, dass sich die Integration als »phänomenal erfolgreich« erwiesen habe (Fischer 2000: 3). Entgegen einer zerrissen wirkenden inneren Verzagtheit strahlt sie global eine große Anziehungskraft aus. Dies bewies der Integrationssoq nach dem Fall der Berliner Mauer, der 2004 zu dem »Big Bang« der großen Osterweiterung führte, was zu Recht als eine echte politische Errungenschaft gewürdigt worden ist. Ihre kulturelle Vielfalt und sozio-ökonomische Freizügigkeit ist einzigartig. Der Binnenmarkt hat den Mitgliedstaaten gewaltige Zuwächse beim Bruttoninlandsprodukt und damit allgemeine Wohlstandszuwächse gebracht. Trotzdem Europa institutionell und politisch immer noch eine Baustelle ist und trotz aller politischen Querelen, schafft die europäische Integration eine Situation, in der die beteiligten Nationen und Regionen in jeder Hinsicht profitiert haben und auch in Zukunft nur profitieren können. Der Grund dafür sind die vier Freiheiten eines Binnenmarktes: Der freie Warenverkehr, der freie Personenverkehr, der freie Dienstleistungsverkehr und der freie Kapitalverkehr. Nach Angaben der Europäischen Kommission hat die Schaffung des Binnenmarktes seit seiner Gründung 1993 mehrere Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen und für einen zusätzlichen Wohlstand von über 800 Milliarden Euro gesorgt.<sup>3</sup> Der europäische Binnenmarkt ist (noch) der größte Binnenmarkt der Welt!

Dieses Bild zu vermitteln, ist aber in der EU nach wie vor kompliziert. Zu abstrakt bleiben die volkswirtschaftlichen Vorteile des Binnenmarkts für viele Bürger. Und zu intransparent erscheinen die Entscheidungsmechanismen des politischen Systems. Und zu schnell und automatisch wird die Europäische Union dann zum Sündenbock gemacht, wenn es auf den nationalen oder lokalen Ebenen der Union nicht funktioniert. Treten Defekte im politischen System der Nationalstaaten auf, wird Brüssel dafür unverzüglich und – mit Blick auf das Ganze – verantwortlich gemacht. Es verwundert nicht, dass in einzelnen Ländern immer wieder Rufe nach mehr nationaler Autonomie zu hören sind oder sogar ein Austritt aus der EU erwogen wird, wenn nationale Wege scheinbar erfolgreicher zu sein scheinen. Auch wenn vieles davon ge-

3 | Vgl. <http://de.wikipedia.org/wiki/Binnenmarkt>, aufgerufen am 16. März 2015.

rade auf das Konto rechtspopulistischer Parteien geht, kommt dieses Thema auch für die etablierten Volksparteien immer wieder auf den Tisch. Besonders penetrant wurde damit in Großbritannien hantiert und der Vorgang wurde am 23. Juni 2016 mit einem Volksentscheid thematisiert und entschieden. Der BREXIT wurde Realität und die europäische Idee sowie die Europäische Union wurden bis ins Mark erschüttert. Mark Leonhard vom European Council on Foreign Relation (ECFR) erklärte dieses Phänomen mit einer europhoben Haltung einer finanzstarken und einflussreichen britischen intellektuellen Elite, welche die britische Öffentlichkeit beeinflusse. Dies bleibt erstaunlich, waren die politischen und ökonomischen Kosten vor dem BREXIT doch hinreichend bekannt. In einer Studie errechnete die London School of Economics (LSE) schon vor dem Votum der Engländer, das finanzielle Risiko: Die Verluste für die britische Wirtschaft betrügen ein Vielfaches des jährlichen Mitgliedsbeitrags an die EU von 10,3 Milliarden Euro!

### **BREXIT, GREXIT oder GREXIDANT waren Schreckgespenster Europas**

Der österreichische Journalist Wolfgang Böhm fasste die Ergebnisse der Studie, die auch der britischen Öffentlichkeit jederzeit zugänglich war, zusammen: Rund die Hälfte der Exporte der Insel gehen in die Partnerstaaten der EU. Das entspricht etwa 15 Prozent des Bruttoinlandprodukts. Ein Ausscheiden aus dem Binnenmarkt würde neue Zölle und andere Handelsbarrieren für britische Produkte bedeuten. »Allein die Verluste in der Exportwirtschaft wären erheblich«, schreiben die Studienautoren. Laut einem »optimistischen Szenario« werde Großbritannien nach Ausscheiden aus der EU vermutlich weiterhin an Teilen des Binnenmarkts partizipieren – ähnlich wie Norwegen oder die Schweiz. Dies würde aber bedeuten, dass London auch weiterhin EU-Regeln übernehmen müsste. Die Verluste für die Volkswirtschaft würden in diesem Fall 1,1 bis 2,2 Prozent des BIP betragen. Das wären jährlich zwischen 2,2 und 4,3 Milliarden Euro. Kommt es zum großen Bruch und Großbritannien als auch die EU entscheiden sich für eine vollkommene Trennung, wären die Verluste noch deutlich höher. Dann würden sie auf 3,1 bis 9,5 Prozent des BIP oder im Extremfall auf 18,4 Milliarden Euro im Jahr steigen. Das wäre eventuell sogar schlimmer als die Finanzkrise 2008/2009 (minus sieben Prozent des BIP). Die Studie ging davon aus, dass ein EU-Austritt darüber hinaus weitere negative Effekte hätte. So sei anzunehmen, dass sich einige ausländische Investoren aus Großbritannien zurückziehen würden. Diese Auswirkungen seien im Gegensatz zu den Exporteinbrüchen aber schwerer zu prognostizieren.

Die Studie ging aber auch möglichen Vorteilen eines solchen Schritts nach. London würde sich nicht nur den Mitgliedsbeitrag an die EU ersparen, es könnte auch viele Entscheidungen unabhängig von Brüssel treffen – etwa die Regeln für den Zuzug von Arbeitsmigranten. Allerdings, so argumentierten

die Studienautoren, hätte die Beschränkung des Arbeitsmarkts ebenfalls negative wirtschaftliche Auswirkungen. Auch britische Arbeitnehmer könnten nicht mehr dorthin wechseln, wo sie produktiver sein können und mehr Gehalt bekommen. Dies würde insgesamt negative Auswirkungen auf den Wohlstand haben (Böhm 2014).

Nach den Worten des britischen Wirtschaftshistorikers Timothy Leunig würde der Austritt also massiven Schaden anrichten. Mit Blick auf Unternehmen und Konzerne wurde er dabei im Vorfeld des Volksentscheids deutlich: Die größten Verlierer werden dabei der Exportsektor und die Finanzindustrie. Besonders leiden würden japanische Autohersteller wie Nissan und Toyota, die sich nach den Reformen von Margaret Thatcher in den 1980er Jahren entschlossen hatten, ihre europäische Autoproduktion in Großbritannien aufzubauen.<sup>4</sup> Der BREXIT sei eine nationalistische Dummheit und damit eigentlich ein absolutes ›NO GO‹ für das Inselreich. Mit der Wahl am 7. Mai 2015 hatten die Briten unerwartet deutlich die regierenden Konservativen mit Premierminister Cameron im Amt bestätigt und den liberalen Koalitionspartner aus der Koalition gedrängt. Es kam dann auf die Wähler auf dem Inselreich an, ob sie gemäß einer traditionellen konservativen Grundhaltung der Briten trotz alledem an der EU-Mitgliedschaft festhalten und bei der Volksabstimmung eine europäisch-konstruktive Haltung einnehmen. Mit der Wahl in Großbritannien hatte der britische Premierminister David Cameron bis dahin mehr Freiheit für seine Verhandlungen mit den Staatshäusern der EU und der EU-Kommission erzielen können. Wenn gleichzeitig Brüssel auf die Briten wohlwollend und konstruktiv zugehe, ebne dies mit Blick auf die ›Britische Frage‹ den Weg der Katharsis für die EU.<sup>5</sup>

### **Am 23. Juni 2016 wurde das Schreckszenario des BREXIT dann Realität**

Mit dem Volksentscheid vom 23. Juni 2016, der Entscheidung einer knappen Mehrheit der Briten (51,8 Prozent dafür; 48,2 Prozent dagegen bei einer Wahlbeteiligung von 72 Prozent<sup>6</sup>) für den Austritt aus der Europäischen Union waren diese politischen Erwägungen und Kalkulationen plötzlich Realität, auch wenn nicht klar ist, was diese Entscheidung langfristig bedeutet. Nach der BREXIT-Entscheidung machte sich politische Katerstimmung auf dem Inselreich breit. Die englische Jugend, die mit einem merkwürdigen politischen Desinteresse auf den Volksentscheid reagiert hatte, merkte plötzlich auf, dass

4 | Vgl. [www.wiwo.de/politik/ausland/britischer-ekonom-es-waere-saue-die-eu-zu-verlassen/5949450.html](http://www.wiwo.de/politik/ausland/britischer-ekonom-es-waere-saue-die-eu-zu-verlassen/5949450.html), aufgerufen am 19. Mai 2014.

5 | Vgl. Financial Times vom 10. Mai 2015 und Die Welt vom 10. Mai 2015.

6 | Vgl. Kreissparkasse Köln, Sonderstudie: Auswirkungen des BREXIT auf Wirtschaft und Politik, in: Kapitalanlagebrief Juli 2016.

mit diesem Votum zahlreiche positive Chancen der eigenen Entwicklung ver­stellt werden könnten und gingen zornig-verzagt auf die Straße zur Demonstration – zu spät; die Schotten, die sich Monate zuvor mühsam für einen Verbleib im Vereinigten Königreich ausgesprochen hatten, reagierten verärgert auf die neue Situation und brachten eine neue Abstimmung über ihr Schicksal im Vereinigten Königreich ins Spiel. Wales und Nordirland waren verunsichert, da die zukünftigen Zuwendungen der EU für sie als strukturschwache Regionen nunmehr auf den Prüfstand kommen werden. Nachdem führende BREXIT-Befürworter sich verantwortungslos der politischen Verantwortung entzogen – Boris Johnson, Nigel Farrad und David Cameron – brach die Führung der englischen Konservativen mit der Ernennung von Premierministerin May auf einen schwierigen Zukunftspfad auf. Der neue Nationalismus bekam mit der Entscheidung eines der wichtigsten EU-Mitgliedsländer ein neues Gewicht, das sofort die Austrittsphantasien von rechtskonservativen und rechtspopulistischen Kräften in Frankreich, den Niederlanden oder Dänemark befeuerte.

### **Der neue Nationalismus einzelner Regierungen oder politischer Parteien in Europa ist ein Irrweg**

Die vielfältigen und absehbaren negativen Konsequenzen des BREXIT zeigten (1.) die Unsinnigkeit nationalistischer oder populistischer Angriffe auf die Union und gleichzeitig – paradoxerweise – (2.) die sozio-ökonomischen Vorteile der Integration auf. Letztendlich wurde dies ja auch von der schottischen Bevölkerung im September 2014 bereits akzeptiert, die nach einem großen Separationsgetöse trotz alledem für ihren Verbleib im britischen Commonwealth und damit für ihren Verbleib auch in der EU votierten. Selbst das Votum der katalanischen Bevölkerung für die Unabhängigkeit gegenüber dem Mutterland Spanien Ende 2014 ver­stellt nicht den Blick dafür, das diese Region alleine schon mit Blick auf eine – theoretisch – regionale Verteidigungs-, Wirtschafts- und Währungspolitik hoffnungslos überfordert wäre. Vor diesem Hintergrund und angesichts der weltwirtschaftlichen Entwicklung stellt sich also vielmehr die Frage, wie Europa als Ganzes wirtschaftlich und politisch handlungsfähiger und Separationsgelüsten oder Spaltungen gegenüber unempfindlicher werden kann.

Letzterer Punkt war ein entscheidendes politisches Momentum der griechischen Entwicklung innerhalb der europäischen Währungsunion, die mit dem Begriff GREXIT (Greek Exit) ebenso dramatisch formuliert worden ist, wie das britische Problem. Dies macht klar: Der neue Nationalismus in Ländern der EU wird teuer und macht im Zeitalter der Globalisierung keinen Sinn. Dennoch war diese Botschaft in den Jahren 2015/2016 politisch nicht »zu verkaufen«, weder in lokalen, regionalen oder nationalen Wahlkämpfen noch

im europapolitischen ›Tagesgeschäft‹. Dies musste auch der EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker vor dem Europaparlament bei seiner Rede zur Lage der Europäischen Union im Frühherbst 2016 zugeben, als er sagte, Europa sei mit Blick auf diesen Zeitraum »nicht in Topform«. Die internationale Presse konzidierte in diesem Kontext, dass nach BREXIT, Terroranschlägen in Frankreich, Deutschland und Belgien, Migration und der antidemokratischen Entwicklung in der Türkei nach dem gescheiterten Militärputsch der ganze Integrationsmotor arg ins Stottern geraten sei.<sup>7</sup> Der Schweizer Tagesanzeiger titelte mit Blick darauf »Immer noch zu wenig Europa und zu wenig Union«. Das niederländische NRC Handelsblatt legte den Finger in die Wunde wenn es schrieb, »Kommission steht mit peinlich leeren Händen da«<sup>8</sup>. Der Nationalismus in Europa wurde immer stärker. Insofern war die EU genau in der Mitte der 2010er Jahre wieder einmal in der Krise und es stellte sich die Frage, wie die weitere Integration angesichts dieser Misere weitergehen kann.

Die Problematik kam im Herbst 2016 deutlich bei der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament und den Regierungschefs der europäischen Nationalstaaten an. Bei dem EU-Gipfeltreffen in der slowakischen Hauptstadt Bratislava am 17./18. September 2016 war die ganze Frustration nach dem BREXIT, dem Terror und dem Flüchtlingsdesaster zu spüren. Gleichzeitig aber auch der Wille, auf dem Weg der europäischen Integration trotz aller Differenzen weiter voranzuschreiten. Dies äußerte sich zum Beispiel in dem Willen, die ›Gemeinsame europäische Verteidigungspolitik‹ voranzutreiben. Es geht hierbei darum, in der Rüstungsindustrie stärker zusammenzuarbeiten und ein permanentes EU-Hauptquartier für militärische und zivile Auslandseinsätze zu schaffen. Nach dem BREXIT, ohne die ewig bremsenden Briten, war dies ein konsequentes europapolitisches Statement. Der Chef des Ressorts ›Internationales‹ der Süddeutschen Zeitung, Stefan Kornelius, fasste die gesamte Situation nach dem Gipfeltreffen gut zusammen.

Er schrieb:

»Der BREXIT und die Nachwehen des Flüchtlingschocks belasten die EU schwer, dazu kommt eine diffuse EU-Wut, die genauso wenig zielgerichtet ist wie der Überbietungswettbewerb der Berufseuropäer um »mehr« oder »weniger« oder ein »ganz anderes« Europa. Hinter all dem steckt eine Menge Unkenntnis der Gemeinschaft. Europa ist nicht über Nacht entstanden, es wird nicht über Nacht verschwinden, und es lässt sich über Nacht nicht neu erfinden« (Kornelius 2016).

**7** | Vgl. dazu mit Blick auf die Türkei »Es war einmal eine Demokratie. Diktator Erdogan und der hilflose Westen« in: Der Spiegel Nr. 30 vom 37. Juli 2016.

**8** | Vgl. [www.eurotopics.net/de/166095/wie-ist-die-lage-der-europaeischen-union?zitat=166071#zitat166071](http://www.eurotopics.net/de/166095/wie-ist-die-lage-der-europaeischen-union?zitat=166071#zitat166071) und [www.tagesanzeiger.ch/ausland/europa/junckers-schwierige-rede/story/24516311](http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/europa/junckers-schwierige-rede/story/24516311), aufgerufen am 14. September 2016.

In England hatte man zu diesem Zeitpunkt langsam verstanden, wie dumm die BREXIT-Entscheidung ist, und in der Flüchtlingskrise war deutlich geworden, wie verbissen sich die Nationalstaaten mit Blick auf die Lösung dieser Problematik verhalten hatten. Mit Blick auf die politische Integrationsleistung der Europäer in den letzten 60 Jahren ist dies, wie Stefan Kornelius treffend bemerkte, absurd, weil bei allen Sorgen Europa und einzelne Nationalstaaten, allen voran Deutschland, viel geleistet haben. Der EU-Ratspräsident Donald Tusk brachte dies nach dem Gipfeltreffen in Bratislava so auf den Punkt: »Wir alle waren uns einig, die EU ist nicht perfekt, aber sie ist das Beste, was wir haben« (Brössler/Kirchner 2016).

### Die differenzierte Integration als Integrationsmotor

Mit Blick auf die Integrationsgeschichte bleibt dennoch festzuhalten, dass die Integrationsfähigkeit und der Integrationswille der europäischen Mitgliedsstaaten weiterhin unterschiedlich ausgeprägt sind und dass dies vorläufig auch so bleibt. Nach dem BREXIT werden sich solche Gegensätze auch in anderen Mitgliedsländern der EU noch weiter artikulieren und verstärken. Die multiple europäische Währungs- und Staatsschuldenkrise hat gezeigt, dass der Integrationsgrad der einzelnen Länder – auch in der Eurogruppe – trotz einer über 15jährigen Mitgliedschaft im Euro unterschiedlich geblieben ist. Die wirtschaftspolitische, fiskalische und sozialpolitische Konvergenz wurde in diesem Zeitraum nicht in dem Maße erreicht, wie es mit dem Maastrichter Vertrag erhofft worden war. Dennoch ist und bleibt die europäische Integration die Referenz für ein starkes Europa in der Globalisierung. Nur ein effektiveres europäisches politisches System hat Einflusspotenzial auf die globale Machtarchitektur und nicht eine Fragmentierung der europäischen Staatenwelt und eine Renaissance des Nationalstaats.

Um diesen Widerspruch von politischen Wünschen und politischen Realitäten aufzulösen hat die EU – auch vertraglich in den europäischen Verträgen – die Möglichkeit, die Integration differenziert zu gestalten. Das entspricht einerseits dem Prinzip der Subsidiarität<sup>9</sup>, drückt andererseits aber auch die unterschiedlichen Präferenzen und Prioritäten der einzelnen Staaten im System der europäischen und euroatlantischen Institutionen aus.<sup>10</sup> Und dies ist eine realistische Politikoption, auch wenn europapolitisch einflussreiche Intellektuelle wie die Politikwissenschaftlerin Ulrike Guérot – sicherlich auch in

---

**9** | Was – zur Erinnerung – seit dem Vertrag von Maastricht fester Bestandteil der Verfassungsordnung von Europäischer Gemeinschaft (EG) und EU nach Artikel 5 (3) des Vertrags der Europäischen Union (EUV) ist.

**10** | Was sich innerhalb der EU, der NATO, der OSZE, des Europarats abspielt, wobei die EU und die NATO die »festen« Bezugspunkte europäischer Politik sind.

entschiedener Replik auf die nationalistischen Aufwallungen der Rechtspopulisten in Europa – nun dezidiert die Gründung einer europäischen Republik für wünschenswert und erforderlich halten (Guérot 2016).

### **Es gibt verschiedene Nuancen der differenzierten Integration**

Deshalb wurden früher bereits verschiedene Konzepte einer differenzierten Integration formuliert. Durch ein Strategiepapier von 1994 von den deutschen Politikern Wolfgang Schäuble und Karl Lamers fand der Begriff eines Kerneuropas Eingang in die politische Diskussion. Später wurde – in diesem Sinne – das Konzept des ›Europa der zwei Geschwindigkeiten‹ diskutiert. Es besagt, dass einige Mitgliedstaaten der EU weitere Schritte gehen, während andere vorerst zurückbleiben oder sich nur punktuell an weiteren Integrationsritten beteiligen. Hierbei wurde unterschieden zwischen dem freiwilligen Vorschreiten bzw. Zurückbleiben von Mitgliedstaaten einerseits und der Qualifikation von Mitgliedstaaten für einen bestimmten Integrationsritt auf der Grundlage vertraglich definierter Kriterien andererseits. Die Eurozone ist hier ein Beispiel für eine differenzierte Integration ebenso wie das Schengen-Abkommen zur Abschaffung der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen oder das Sozialprotokoll zum Vertrag über die Europäische Union.

Andere Konzepte wie die ›verstärkte Zusammenarbeit‹, die ›variable Geometrie‹ oder das ›Europa á la carte‹ suchten ebenso die Differenzen der EU-Mitgliedstaaten auszugleichen wie später die Methode der ›offenen Koordination‹. Alle Konzepte drücken das Bemühen aus, den Integrationsprozess variabel und elastisch zu gestalten, so dass das komplexe Integrationsgeschehen nicht kollabiert, ohne dabei tief greifende Verbindlichkeiten mit Blick auf das Abtreten nationaler Souveränität in Kauf nehmen zu müssen. Gleichzeitig war das beängstigte Problem der differenzierten Integration, dass einige Mitgliedsstaaten damit den Verdacht verbanden, dass sie möglicherweise vom Integrationsprozess abgekoppelt oder von den ›Großen‹ in der EU an ›die Wand‹ gedrückt werden könnten, obwohl dieses Konzept vorsieht, dass alle EU-Mitgliedsländer sich dann der vertieften Integration anschließen können, wenn sie es denn wollen oder politisch können. Mit Blick auf die Handlungsoptionen der einzelnen Staaten ist dieses Konstrukt realpolitisch gut, mit Blick auf eine bundestaatliche Einheitlichkeit der EU schlecht.

Paradoxerweise passt allerdings auch der BREXIT in dieses Bild. Großbritannien kann in diesem neuen Szenario seine Anbindung an die EU im Rahmen einer praktisch ›zurückgenommenen Integration‹ mit verschiedenen Modellen neu organisieren, ohne dass die Nation ihr Gesicht verliert. Optionen sind dabei Assoziationsmodelle, wie sie die EU mit Norwegen, der Schweiz oder der Türkei umgesetzt hat. Am schnellsten umzusetzen wäre das Norwegen-Modell, das die Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums umfasst. Das

hieße voller Marktzugang, Anpassung an EU-Standards, aber auch die Übernahme von EU-Recht und Beibehaltung der Personenfreizügigkeit, also das Recht aller EU-Bürger, in Großbritannien zu leben und zu arbeiten und – besonders brisant – die Einbindung in eine europäische Migrationspolitik. Mit der Entscheidung des britischen ›High Court‹ am 4. November 2016, dass das britische Parlament unbedingt an der BREXIT-Entscheidung per Parlamentsbeschluss beteiligt werden muss, eröffnete sich dabei eine neue Variante im BREXIT-Szenario, dass einen ›weichen‹ BREXIT den Weg ebnete – vorbehaltlich der Entscheidung des ›Supreme Courts, der diesem Votum noch seine Zustimmung geben muss.

Weniger Pflichten, aber auch weniger Rechte bietet das Schweiz-Modell. Dies bedeutet eingeschränkter Marktzugang, wobei alles individuell ausgehandelt werden muss. In diesem Modell gäbe es eine eingeschränkte Personenfreizügigkeit. Das Türkei-Modell realisiert einen partiellen Marktzugang mit strengen Vorgaben aus Brüssel, dafür aber auch keine Personenfreizügigkeit.<sup>11</sup> Die vierte Option ist ein spezifisches UK-Modell, das eine maßgeschneiderte Lösung für das Vereinigte Königreich entwickeln könnte, wobei es die besonderen Komplikationen der Anbindung Schottlands, Nordirlands oder von Wales zu berücksichtigen hat. Es spricht vieles dafür, dass sowohl die Briten als auch die europäischen Mitgliedstaaten der EU sowie die europäische Kommission selbst eine solche ›individuelle‹ Mitgliedschaft ins Auge fassen werden.

**Wenn die europäische Integration weiterhin funktionieren soll, muss sie vorerst asymmetrisch bleiben, da eine föderale Grundordnung in absehbarer Zeit nicht gelingt – und schon gar nicht ein föderaler europäischer Bundesstaat**

Der europäische Integrationsprozess fußt auf der Verfügbarkeit von zeitlich vorhandenen und politisch möglichen Optionen. Das war so, das ist so und das wird so bleiben. Insofern betraf dies bisher die wirtschaftliche Integration, schloss aber bisher die fiskalische, sicherheitspolitische oder sozialpolitische Integration aus. Insofern war der europäische Integrationsprozess unter seiner glorreichen Oberfläche immer schon ein asymmetrischer und politisch fragiler Prozess. Während die wirtschaftliche Integration durch den gemeinsamen Binnenmarkt seit 1993 und die Europäische Währungsunion seit 2002 eine bemerkenswert hohe Dichte erreicht hat, ist man in der Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Sozialpolitik von einer gemeinsamen Politik weit entfernt. Es ist indes klar, dass insbesondere in der Außen- und Sicherheitspolitik die weiteren Integrations Schritte aufgrund der klaren Herausforderungen angesichts der Veränderungen in der politischen Geographie des 21. Jahrhunderts, der

**11** | Vgl. C. Röckerath/E. Petering, in: Heute Journal vom 5. Juli 2016.

terroristischen Herausforderung und der ›Rückkehr der Geschichte‹ mit Blick auf die desolote und instabile Lage jenseits der östlichen und südöstlichen Grenze der EU nur eine Frage der Zeit sind. Denn in immer dichter Folge branden Krisen an Europas Grenzen auf. Dies betrifft selbst den Bündnispartner der NATO und den (theoretischen) Beitrittskandidaten Türkei, der nach dem Militärputsch im Sommer 2016 zu einem demokratischen und geopolitischen Problem der westlichen Staatengemeinschaft geworden ist. Die Zeit, in der sich die Mitglieder im Schatten der globalen Konflikte sicher und frei ihren Geschäften widmen konnten, ist vorbei. Der islamische Terror kennt keine Grenzen. Seine Gruppierungen rekrutieren ihren Nachwuchs auch in Europa. Bedrohungen entstehen für die EU auf instabilem Terrain östlich und südlich seiner Grenzen, wo staatliche Strukturen entweder schwach oder zerschlagen sind. Dort ist die Grenze zwischen Krieg und Frieden verschwommen, eingefrorene Konflikte stehen als Synonym für Endloskriege (Kaufmann/Kornelius 2015). Die EU kann diese Herausforderungen nun weder außen- noch sicherheitspolitisch weiter ignorieren.

Außenpolitisch stößt der Ansatz der intergouvernementalen Kooperation für den Augenblick an seine Grenzen. Die unruhige Nachbarschaft im Süden und Osten Europas und das Verhalten Russlands sind besorgniserregend geworden. Neben einer stärkeren europäischen Verteidigungspolitik stehen auch eine neue europäische Nachbarschaftspolitik und eine Anpassung der europäisch-amerikanischen Zusammenarbeit auf der Agenda, welche die Krise als neuen Normalzustand begreift. Die Russlandkrise hat der Nato vor Augen geführt, dass ›The New Normal‹ Konsequenzen hinsichtlich der konkreten politischen und militärischen Kooperation hat. Europa macht sich klar, dass seine demokratische und wirtschaftliche Strahlkraft an der südlichen und östlichen Peripherie nicht mehr so greift wie früher und diese Konsequenzen im Rahmen traditioneller diplomatischer Mittel nicht ausreichend gehandhabt werden können. Die alte Idee, durch Europas normativen Einfluss in den 16 Ländern, die durch die bisherige Nachbarschaftspolitik erfasst werden, einen graduellen Wandel bewirken zu können, muss durch einen realistischeren Ansatz ersetzt werden. Ein Bewusstseinswandel und ein Change Management-Ansatz wären dafür nötig, der nach dem anstehenden ›Reviewprozess‹ der außenpolitischen Strategie der EU durch die Hohe Vertreterin Mogherini auch schon folgerichtig angekündigt worden ist (Chollet 2015).

## 2. DIE EUROPÄISCHE SICHERHEITSARCHITEKTUR

Die Gewährleistung der inneren und äußeren Sicherheit gehört zur ›Raison d'être‹ des Staats. Sie wird im Rahmen der spezifischen Staatsziele einer Nation, ihrer geostrategischen Lage, der Verfassung und der Bündnisverpflichtungen bestimmt. Im Rahmen der europäischen Integration haben sich die

EU-Mitgliedsländer aus guten Gründen dazu entschlossen, unter dem Dach der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) und mit EUROPOL und FRONTEX sicherheitspolitische Aufgaben und Kompetenzen im Inneren und nach außen an die Union zu delegieren. Die GSVP wurde mit dem Vertrag von Nizza 2001 unter der Bezeichnung Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) eingeführt und erhielt ihren heutigen Namen mit dem Vertrag von Lissabon 2007. Sie ist als Politikfeld Teil der GASP, folgt jedoch teilweise eigenen Regeln. Wichtigste Akteure der GSVP sind die nationalen Regierungen der EU im Rat der Europäischen Union.<sup>12</sup> Dabei ist die Kooperation mit der NATO heute Bestandteil der GASP als auch der GSVP.

Hierzu dienen definierte Kooperationsstrukturen, die über das Supreme Headquarters Allied Powers Europe in Brüssel (SHAPE) organisiert werden. Eine temporär eingerichtete Planungszelle der EU, die dort eingerichtet werden kann, soll im Bedarfsfall die Kooperation mit den militärischen NATO-Strukturen sicherstellen. Damit hat die EU ein Netzwerk sicherheitspolitischer Kooperation etabliert und auch die Kooperation mit der NATO formal und organisatorisch sichergestellt. Das gesamte Konstrukt indes klingt mit Blick auf eine echte außen- und sicherheitspolitische Robustheit leider besser, als es im Stresstest der internationalen Beziehungen tatsächlich ist. Dies bezieht sich letztendlich auch auf das gesamte Konstrukt der NATO, das eine starke völkerrechtliche Beistandsverpflichtung im Rahmen des Artikels 5 («Bündnisfall») des transatlantischen Bündnisvertrages kennt, dass aber im partiellen lokalen Konflikt nur mühsam gemeinsame Verteidigungsanstrengungen entwickeln kann, da die NATO keine eigenen Verbände unterhält und von Fall zu Fall auf die Zuweisung von Truppen und Gerät einzelner Mitgliedstaaten angewiesen ist.

### **Die sicherheitspolitische Infrastruktur und die eingeleiteten militärischen Konsultationsprozesse sind ein Schritt in die richtige Richtung, ...**

Aufgrund des Balkankrieges in den 1990er Jahren gab die Bundesrepublik Deutschland unter Verantwortung der rot-grünen Bundesregierung unter Bundeskanzler Gerhard Schröder ihre historisch bedingte außenpolitische Abstinenz in Sicherheitsfragen auf. Sie wurde nach einer grundlegenden Entscheidung des Deutschen Bundestags und einer entsprechenden Verfassungsänderung damit sicherheitspolitisch uneingeschränkt handlungsfähig.

**12** | Der Rat der Europäischen Union (auch Europäischer Rat oder Ministerrat) repräsentiert die Regierungen der EU-Mitgliedstaaten auf der Ebene der Fachressorts (also etwa Verteidigung, Umwelt oder Verkehr). Er gilt als Länderkammer der EU mit weit reichenden Entscheidungsbefugnissen.

Die deutsche Bundeswehr wurde nach einer entsprechenden Änderung des Grundgesetzes in Sicherheitsmandate der UNO sowie in Kooperationen mit der NATO oder den USA eingebunden. Nach dem Terroranschlag in New York am 9. September 2001, aufgrund der katastrophalen Entwicklung des ›Arabischen Frühlings‹ in Nordafrika in den 2010er Jahren und im Rahmen der kriegerischen Auseinandersetzung zwischen Russland und der Ukraine ab 2014 spitzten sich die Herausforderungen für die Union in außenpolitischer Hinsicht zu. Immer mehr wurde dabei auch der Ruf nach effektiveren europäischen Verteidigungsstrukturen und einer institutionellen Erweiterung der politischen Entscheidungsmechanismen laut, die auch explizit die Schaffung eines europäischen Verteidigungsministers sowie einer europäischen Armee mit einschlossen. Die Idee der Schaffung europäischer Streitkräfte war in den 2000er Jahren durchaus ein Thema, welches unter anderem auch vom Centrum für angewandte Politikforschung (C•A•P) an der Ludwig-Maximilians-Universität München frühzeitig aufgegriffen wurde (Algieri/Bauer/Turek 2003), die allerdings bei den ›Transatlantikern‹ in Deutschland und in den europäischen NATO-Staaten eher abwehrende Reaktionen auslösten, da sie im Rahmen eines traditionellen Denkens kategorisch nach Lösungen innerhalb der NATO und in Kooperation mit den Amerikanern und nicht in einer vagen europäischen Konstruktion suchten. Im Gespräch über eine europäische Verteidigungspolitik zeigte sich aber auch in diesem Lager damals schon, dass auch in diesen Kreisen durchaus Verständnis für eine europäische Armee zu mobilisieren war.<sup>13</sup>

### **... sie stießen aber außer einer theoretischen Diskussion über die europäische Armee erneut keine echte sicherheitspolitische Initiative an**

Die Zeit hat diese Aversionen bisher aber nicht aufgelöst, obwohl der Druck auf die europäische Sicherheitspolitik nach der mühsam gelösten Balkanproblematik mit den militärischen Interventionen in Afghanistan, im Irak, der Aggression des sogenannten Islamischen Staates im Mittleren Osten und der gefährlichen Konfrontation zwischen Europa und Russland im Kontext der Ostukraine Krise angestiegen ist. Unter dem Eindruck dieser Gemengelage griff der neue EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker im März 2015 diese Idee explizit wieder auf. Er forderte Mitte März 2015 eine gemeinsame Armee als Antwort auf die Bedrohung vor allem aus Russland. Wie schon Mitte der 2000er Jahre stieß dieser Vorstoß auf ein gemischtes Echo: Die deutsche Frankfurter Allgemeine Zeitung kommentierte diesen Vorstoß damit, dass

**13** | Wie zum Beispiel eine intensive Diskussion der Münchner Wissenschaftler mit dem eher konservativen Seeheimer Kreis der SPD im Deutschen Bundestag Anfang der 2000er Jahre dann zeigte.

eine Stärkung der NATO wirkungsvoller wäre und eine europäische Armee nicht funktionieren könne, wenn es keine (echte!) gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik gäbe (Kohler 2015); die tschechische Zeitung Lidové Noviny mahnte an, dass die europäischen Streitkräfte ohne Kommando dastünden<sup>14</sup> – demgegenüber kommentierte der Irish Examiner diesen Vorschlag als Beitrag für eine wirksame Abschreckung<sup>15</sup> und die estländische Zeitung Eesti Rahvusringhääling befand, dass eine europäische Armee der EU-Außenpolitik gut täte.<sup>16</sup> Es verwundert nicht, dass die Reaktionen angesichts der unvollkommenen Konstruktion der EU-Sicherheitspolitik und der Uneinigkeit der nationalen Regierungen in Europa auf ein derart geteiltes Echo stießen.

### **Entgegen den jahrelangen Vorbehalten von Transatlantikern oder Euroskeptikern: Die Europäische Union braucht eine gemeinsame Verteidigungsgemeinschaft so, wie sie den europäischen Binnenmarkt und die europäische Währung brauchte**

Es bleibt indes weiterhin klar, dass Europa eine eigenständige, politisch legitimierte, operativ handlungsfähige und materiell gut aufgestellte Armee braucht. Die EU sieht sich sowohl von innen wie von außen immer stärker mit der Forderung konfrontiert, weltweit mehr sicherheitspolitisches Engagement zu übernehmen. Ein zunehmender Druck entstand auch für die deutsche Bundesregierung. Entscheidend hierfür wird der umfassende Ausbau der gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) sein. Dies bedeutet mehr als nur eine Steigerung der militärischen Handlungsfähigkeit der EU. Doch in einer wiederholten Einschätzung muss festgestellt werden, dass es hinsichtlich des militärischen Potenzials der Union und des sicherheitspolitischen Willens, einen solchen Schritt zu tun, weiterhin deutliche Defizite gibt. Insbesondere die Nuklearmächte Frankreich und Großbritannien stehen einem solchen Unterfangen mit erheblicher Skepsis gegenüber, wobei die militärpolitische Zusammenarbeit mit Großbritannien in diesem Kontext nach dem BREXIT noch unklarer ist als zuvor. Hier spielen immer noch Argumente und Sichtweisen historischer Art eine Rolle. So brachte bereits der ehemalige britische Premierminister Winston Churchill eine europäische Armee mit westdeutscher Beteiligung ins Spiel, die insbesondere mit den USA eng kooperieren sollte. Auch der amerikanische Außenminister Dean Acheson sprach sich für diese Idee aus, allerdings unter Führung der USA. Das Ergebnis war dann der Pleven-Plan, der die Bildung einer europäischen Armee forcierte, dann aber am Widerstand der französischen Nationalversammlung

14 | Vgl. [eurotopics-d@mailman.bpb.de](mailto:eurotopics-d@mailman.bpb.de), aufgerufen am 15. März 2015.

15 | Vgl. ebd.

16 | Vgl. ebd.

scheiterte. Damit war diese Idee »vom Tisch« und die USA und die NATO dominierten im Rahmen der Doktrin der nuklearen Abschreckung in den folgenden 60 Jahre die europäische Verteidigungspolitik und -strategie.

### **Eine europäische Armee könnte einen erheblichen Zuwachs an Effizienz schaffen**

Dabei sprechen heute die Zahlen für eine effiziente und gemeinsam organisierte Verteidigungsfähigkeit. Eine Zusammenlegung der Streitkräfte der EU-Staaten würde die Effizienz erhöhen und die Kosten für die einzelnen Länder senken. Die Anzahl aller Soldaten innerhalb der Europäischen Union macht mit etwa 1,9 Millionen Mann etwa 150 Prozent der Mannstärke der US-Streitkräfte aus. Dennoch ist die Kampfkraft der Union schlechter und beträgt etwa nur zehn bis 15 Prozent der Effizienz der US-Streitkräfte. Eine Armee, so Berechnungen, die befähigt ist, ständig 100.000 gut ausgerüstete und gut ausgebildete Soldaten bereitstellen zu können, würde Verteidigungsausgaben in einer Größenordnung von 175 Milliarden Euro erfordern. Da die EU gegenwärtig etwa 200 Milliarden Euro für ihre Streitkräfte ausgibt, wäre eine entsprechende Kostenreduktion zu erwarten (Schnell 2011).<sup>17</sup>

### **Sie würde die militärische Glaubwürdigkeit Europas und den Abschreckungseffekt ihrer Verteidigungsfähigkeit erhöhen**

Der ehemalige Hohe Vertreter der Union für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Javier Solana, hatte im Kontext seines Entwurfs für die strategische Gesamtausrichtung Europas, bereits Anfang der 2000er Jahre auf die Bedeutung der militärischen Glaubwürdigkeit der EU hingewiesen. Europa sei aufgrund seiner wirtschaftlichen Bedeutung und seiner Bevölkerungsgröße zum globalen Akteur verdammt, und müsse deshalb dafür Sorge tragen, dass es seiner Verantwortung für die globale Sicherheit gerecht werden kann. Unter dem Titel »Ein sicheres Europa in einer besseren Welt« hatte Solana die aus seiner Sicht wesentlichen Merkmale einer geostrategischen Vision Europas bereits zu einem frühen Zeitpunkt zu Papier gebracht. Die drei wesentlichen Bedrohungskulissen für die Zukunft fasste das Papier unter den Begriffen Terrorismus, Massenvernichtungswaffen und Staatszerfall zusammen. Um diesen Gefahren angemessen entgegenzutreten zu können, müsse die EU für Stabilität und Demokratie in ihrer direkten Nachbarschaft sorgen, sowie den multilateralen und auf den Grundsätzen des Völkerrechts fußenden Ansatz der UNO mit allen Mitteln unterstützen. Dies bedeutete die Bereitstellung notwendiger

---

**17** | Quelle nach [http://de.wikipedia.org/wiki/Europaarmee#cite\\_note-schnell-2](http://de.wikipedia.org/wiki/Europaarmee#cite_note-schnell-2), aufgerufen am 17. März 2015.

militärischer Mittel für die UNO, falls nötig auch in präventiver Funktion. Dieses Ziel zur Schaffung einer europäischen strategischen Kultur, die zur schnellen, rechtzeitigen und – wenn notwendig – auch harten Intervention bereit ist, sollte in diesem Ansatz zu mehr politischem Gewicht der Europäischen Union führen, und damit eine verlässliche Stütze der UNO schaffen. Außerdem sichere man sich damit den politischen Einfluss auf geostrategische Entscheidungen und erhöhe den Abschreckungseffekt der EU.

### **Die europäische Armee ist langfristig eine politische Notwendigkeit und dies wird auch durchaus so akzeptiert – theoretisch zumindest**

Seither wurden diese Forderungen und Überlegungen auch von den höchsten politischen Ebenen immer wieder aufgegriffen. Die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel forderte 2007 eine europäische Armee mit »geregelten Zuständigkeiten«; der ehemalige deutsche Außenminister Guido Westerwelle betonte auf der Münchner Sicherheitskonferenz 2010, dass die EU eine gemeinsame Armee brauche, um ihrer politischen Rolle als globaler Akteur gerecht zu werden. Ähnliche Argumente wurden von dem belgischen Regierungschef Guy Verhofstadt und anderen formuliert. Die deutsche Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen sprach sich Anfang 2014 in diesem Sinne explizit für eine Zusammenlegung der europäischen Streitkräfte aus und – wie gesagt – Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker griff die Idee gemeinsamer europäischer Streitkräfte Anfang 2015 dann ebenfalls wieder auf. Die Schaffung einer europäischen Armee wurde zudem im Koalitionsvertrag der großen Koalition 2013 als politisches Ziel festgelegt.

Aufbauend auf der Geschichte der Integration und diesen grundlegenden Überlegungen wurde im Rahmen der GSPV ab den 1990er Jahren eine Reihe von Institutionen gegründet und gemeinsame Prozesse initiiert. Die institutionelle Struktur der GSPV wurde seither immer weiter entwickelt – allerdings in einer schwerfällig wirkenden, bürokratischen Form und mit zahlreichen Truppenformationen und Zuständigkeiten, die immer noch fragmentiert wirken und zum Teil nur lose – auch mit der NATO – verbunden sind. Im Rahmen der GSPV der EU wurde eine Reihe von Institutionen gegründet. Dazu gehören der Militärausschuss (European Union Military Committee, EUMC), der Militärstab (European Military Staff, EUMS), der Ausschuss für die zivilen Aspekte der Krisenbewältigung, die europäische Verteidigungsagentur für die Bereiche Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten, Forschung, Beschaffung und Rüstung (Europäische Verteidigungsagentur, EVA), das Satellitenzentrum der Europäischen Union (European Union Satellite Centre, EUSC) und das Institut der Europäischen Union für Sicherheitsstudien (EU Institute for Security Studies, EUISS). Besonders die Europäische Verteidigungsagentur wurde eine

zentrale Institution der GASP. Sie unterstützt den europäischen Rat<sup>18</sup> in Verteidigungsfragen und in seinen Bemühungen um die Verbesserung der Verteidigungsfähigkeiten der EU im Bereich der Krisenbewältigung. Ihr Ziel ist, die ESVP dauerhaft zu stärken. Ihr obliegt also die Entwicklung effektiver Verteidigungskapazitäten (insbesondere im Bereich des Krisenmanagements) sowie die Koordination der Rüstungsaktivitäten der Mitgliedstaaten und möglicher gemeinsamer Waffenanschaffungen. Außerdem soll sie zur Finanzierung der europäischen Rüstungsforschung beitragen. Durch die Koordinierungstätigkeit der EVA soll eine effizientere Nutzung der Rüstungsausgaben der europäischen Staaten ermöglicht werden – etwa durch die Vermeidung von Überkapazitäten und durch Synergieeffekte bei gemeinsamen Anschaffungen. Letzterer Punkt ist bei den sehr unterschiedlichen rüstungswirtschaftlichen Beschaffungspraktiken der EU-Mitgliedstaaten ein sensibler Punkt, da die heimischen Rüstungsindustrien und ihre Lobbyisten nationalstaatliche Interessen vertreten und nicht übergeordnete europapolitische Ziele verfolgen.

In der EU sind eine Reihe multinationaler Verbände organisiert: Das Eurokorps bildet mit ca. 60.000 Mann den Kern eines stehenden Heeres. Zur deutsch-französischen Brigade<sup>19</sup> kommen weitere Brigaden aus Deutschland, Frankreich, Belgien und Spanien hinzu. Zu den militärischen Operationen des europäischen Militärstabs (European Union Force, EUFOR) gehörten bzw. gehören zeitlich befristete Einsätze in Bosnien-Herzegowina, im Tschad oder im Kongo. Dabei handelte es sich um temporäre Einsätze, deren Kommandostruktur von einer der am Einsatz beteiligten Nationen federführend organisiert wird. Hinzu kommt die European Air Group, die bereits 1995 als französisch-britische European Group gegründet und 1997 mit den Niederlanden, Belgien, Deutschland, Italien, Spanien erweitert wurde. Schließlich steht das 1. Deutsch-Niederländische Korps als NATO Response Force zur Verfügung. Der Brigade unterstehen weitere Streitkräfte aus den Niederlanden, Deutschland, Belgien, Frankreich, Spanien, Dänemark und der Türkei sowie Norwegen. In Krisenzeiten unterstehen der EU-Eingreiftruppe mehr als 30.000 Mann, die permanent stehenden 1.200 Mann wurden zwischenzeitlich auf 8.500 Mann aufgestockt.<sup>20</sup> Im Rahmen dieser verschachtelten Konstruktion kann das Eurokorps bisher vermutlich als der harte Kern der GSVP bezeichnet werden. Wenn diese Organisationsstruktur mitnichten eine europäische Armee bildet, kann sie dennoch in organisatorischer, bürokratischer und technischer Hinsicht als ihr Nukleus angesehen werden, der im Rahmen der bisherigen EUFOR-Ope-

**18** | Also den Rat der europäischen Außen- und Verteidigungsminister.

**19** | Eine Brigade besteht aus 1.500 bis 5.000 Soldaten und ist der kleinste, aus mehreren Truppengattungen zusammen gesetzte Großverband einer Armee.

**20** | Vgl. [http://de.wikipedia.org/wiki/Europaarmee#cite\\_note-schnell-2](http://de.wikipedia.org/wiki/Europaarmee#cite_note-schnell-2), aufgerufen am 17. März 2015.

rationen zumindest in der Lage war, sich effektiv an militärischen Operationen in Europa und darüber hinaus zu beteiligen. Darüber hinaus besitzt sie eine konstruktive Kooperationsstruktur mit den Entscheidungsgremien der NATO.

### **Trotz alledem bleibt die Idee einer echten militärischen Integration für den Augenblick eine Vision**

Trotz dieser differenzierten Struktur innerhalb der GASP und GSVP gilt: Eine europäische Armee ist das, verglichen mit einer nationalen Armee etwa in den USA, Frankreich oder Großbritannien nicht. Die Streitkräfte der Vereinigten Staaten sind straff organisiert und ihre fünf Teilstreitkräfte – Heer, Luftstreitkräfte, Marine, Marineinfanterie, Küstenwache – gelten als die am besten ausgestattete und personell nach der Volksbefreiungsarmee Chinas zweitgrößte Militärmacht der Welt. Nach der internationalen Beurteilung sind die nordamerikanischen Streitkräfte unangefochten die schlagkräftigsten der Welt. Diese Schlagkraft fußt auf dem mit Abstand und anhaltend größten Militärbudget der Welt, aus dem die umfangreichsten Anteile in Aufklärung, Informationsfluss, Vernetzung, Ausrüstung und Forschung fließen. Der Etat lag 2012 bei 649 Milliarden US-\$ (ca. 4 Prozent des gesamten BIP).<sup>21</sup> Die US-Armee ist die einzige Streitmacht, die gleichzeitig weltweit an mehreren Konfliktpunkten militärisch effektiv agieren kann. Sie hat höchst ausgeprägte Fähigkeiten in der Ausrüstung, Aufklärung und Einsatzfähigkeit, an die momentan kein anderer Staat heranreichen kann. Das US-Militär hat klare Befehlsketten, Rangstrukturen und eine hochmoderne Ausrüstung. Demgegenüber hat die EU die oben beschriebene fragmentierte Zusammensetzung mit vielen Zuständigkeiten, verschiedenen militärischen und politischen Entscheidungs- und Organisationsstrukturen und einen inhomogenen rüstungspolitischen Beschaffungsansatz. Diese Unterschiede zwischen der schlagkräftigsten Armee der Welt und der europäischen Verteidigungsstruktur sind evident und machen klar, dass jenseits eines lauen politischen Willens die Organisation und die Fähigkeiten sowohl der GSVP als auch der Streitkräfteintegration bisher lediglich rudimentär ausgebildet sind.

### **Die europäische Armee bleibt ein wichtiges europäisches Projekt ohne Alternative**

Trotzdem bleibt die europäische Armee weiterhin ein ehrgeiziges – und durchaus richtiges – Projekt der EU mit historischer Dimension. Die Debatte darüber flammte 2015 mit der Initiative des Präsidenten der EU-Kommission Jean-Claude Juncker erneut auf. Die Kommentare diesbezüglich zeigten allerdings

---

21 | Vgl. ARD-Tagesschau vom 9. Juli 2011.

gewohnte Skepsis. Jackson Janes, Chef des American Institute for Contemporary German Studies in Washington, bewertete den Vorschlag sehr wohlwollend, wies aber auch auf den wohlbekannten Umstand hin, dass es nach wie vor keine einheitliche politische Entscheidungsstruktur in Europa gibt, von einer militärischen Kommandostruktur ganz zu schweigen.<sup>22</sup> Der britische Sicherheitsexperte Julian Lindley-French schrieb auf seinem Blog, dass die Idee gut aber nicht neu sei, und auch derzeit wieder keine Chance habe, wirklich umgesetzt zu werden.<sup>23</sup> Die Fakten untermauern dieses Bild. Obwohl die Europäische Union 2001 mit dem ›European Capability Action Plan‹ militärische Defizite ausfindig gemacht hatte, kann seitdem von keiner einheitlichen Militärstruktur die Rede sein mit Streitkräften, die untereinander und auch mit der amerikanischen Armee effizient interagieren können.

Damit war zumindest aber der Pfad eines gesamteuropäischen Streitkräfteamansatzes angelegt. Es bleibt der Widerspruch von Anspruch und Wirklichkeit. Keine Nation in Europa kann die Instrumentarien für umfassende Konfliktprävention und Konfliktregulierung alleine entwickeln. Hierin liegt der gegenwärtige Ansatz der rüstungstechnologischen Zusammenarbeit in Europa begründet. Die Komplexität moderner Waffensysteme erfordert arbeitsteilige Forschung, Entwicklung, Produktion und Beschaffung. Dadurch könnten zwei Probleme mit einem Schlag gelöst werden. Erstens vermeidet man die Duplizierung von Waffensystementwicklungen, wodurch die ansonsten verschwendeten Ressourcen für andere, wichtigere Projekte frei werden würden, und zweitens schafft man sich eine Basis für miteinander verknüpfbare Kapazitäten. Entwickelt man nach den gleichen Standards und Anforderungen ein gemeinsames System, besteht eine deutlich bessere Ausgangslage für die Schaffung multinationaler Fähigkeiten. Das Stichwort hierbei ist Kompatibilität. Doch hierfür fehlt in der Konsequenz der politische Wille. Selbst der Eurofighter war nicht für eine solche Struktur des ›pooling of forces‹ vorgesehen. Es existiert zwar ein eigenes Vertriebszentrum für alle am Eurofighter beteiligten Nationen, von einer echten Zusammenarbeit außerhalb der Entwicklung kann jedoch immer noch nicht die Rede sein. Die besten Aussichten, das erste von der Planung über die Beschaffung bis hin zur Einsatzunterstützung realisierte Europaprojekt zu werden, besaß der Anfang der 2000er Jahre in Auftrag gegebene und Ende 2013 erstmals eingesetzte A-400M Transporter von Airbus. Doch auch dieses Projekt war von Makeln, Problemen und Pannen nicht befreit.

**22** | Vgl. [www.aicgs.org/issue/a-european-army-who-speaks-for-europe/?utm\\_medium=email&utm\\_source=advisor](http://www.aicgs.org/issue/a-european-army-who-speaks-for-europe/?utm_medium=email&utm_source=advisor), aufgerufen am 18. März 2015.

**23** | Vgl. <https://www.linkedin.com/pulse/european-defence-juncked-professor-dr-julian-lindley-french?trk=prof-post>, aufgerufen am 17. März 2015.

## **Lastenteilung ist der Kernpunkt für die militärische und rüstungspolitische Zusammenarbeit der Europäer**

Lastenteilung bei einem ökonomischen und sicherheitspolitischen Mehrwert ist der Kernpunkt für die europäische Integration im 21. Jahrhundert. Dies gilt nicht nur für eine gemeinsame Rüstungspolitik, sondern auch für deren Nutznießer, die europäischen Streitkräfte. Deswegen muss der Blick über das ›pooling of forces‹ hinausreichen, das heute zum Beispiel Deutschland und die Niederlande im Bereich militärischer Flugtransporte betreiben. Denkt man die Strategie der finanziellen, personellen und politischen Lastenteilung auf dem Gebiet der GSVP zu Ende, so kann am Ende dieses Prozesses nur die Schaffung europäischer Streitkräftestrukturen als logische Schlussfolgerung stehen.

Die neuen geostrategischen Herausforderungen können nur in einem gemeinsamen Kraftakt bewältigt werden. Eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen EU und Nato gilt hierbei als zentrales Fundament. Die offenkundigen Fähigkeitsdefizite im Bereich des Lufttransports und der Luft-Luft-Betankung sowie den unzureichenden Kapazitäten auf dem Feld der Aufklärung und der Raketenabwehr haben zur Einrichtung der »EU-Nato-Capability Group« geführt, die gemeinsame Strategien zur Behebung der Probleme führen soll. Europäische Kapazitäten sollen dadurch die europäische Säule im transatlantischen Bündnis stärken und einen gewichtigeren Einfluss auf die geostrategischen Entscheidungen der USA ermöglichen. Europäische Fähigkeiten können dann in einer europäischen Armee gebündelt werden, die über den Ansatz des ›pooling of forces‹ hinausgehen. Multinationale Verbände, zum Beispiel das Eurokorps oder das Deutsch-Dänisch-Polnische Korps Nord-Ost<sup>24</sup>, stellen eine Übergangsmöglichkeit dar. Man sollte sie jedoch nicht als Endpunkt der Streitkräfteintegration ansehen. Es gilt vielmehr, eine europäische Armee aufzubauen, gestützt auf einen europäischen Generalstab und unter der politischen Verantwortung einer europäischen Regierung. Die gegenwärtige Debatte lässt jedoch nicht darauf schließen, dass dieses Ziel – in naher Zeit – realisiert werden kann oder soll.

Dabei warten zahlreiche komplexe Herausforderungen auf dem Weg zu den ›Vereinten Streitkräften Europas‹. Obwohl deren Mehrwert gegenüber nationalen und multinationalen Modellen offenkundig ist, stellen sich die einzelnen Mitgliedsländer gegen einen solchen Entwurf. Grund dafür sind Bedenken in Bezug auf nationale Souveränitätsrechte und der Verweis auf nationale Zuständigkeiten, die einer Integration der bewaffneten Machtmittel in einem europäischen Verbund im Wege stehen. Bedenkt man die finanziellen Engpässe und die Unfähigkeit, das gegenwärtige Dilemma durch einzelstaatliche

---

**24** | Das allerdings der NATO zugehört und nicht der ESVP.

Lösungsansätze zu bewältigen, stehen nationale Vorbehalte gegen eine solche Zusammenarbeit im Widerspruch zu den eigenen nationalen Interessen. Der gegenwärtige ›bottom-up‹-Ansatz, der eine Zusammenarbeit dadurch stärken möchte, in dem man vereinzelte Einheiten und Verbände grenzübergreifend näher zusammenführen möchte, lässt den politischen Willen außen vor.

Ein ›top-down‹-Ansatz dagegen könnte die Planungen zwischen Regierungen und Streitkräfteführungsstäben erleichtern, da er eine klare Linie und eine klare Struktur vorgeben würde. Dieser ›top-down‹-Ansatz müsste sich vornehmlich um eine Angleichung der einzelstaatlichen Vorstellungen bemühen und in eine Art Fahrplan umgesetzt werden. Der Gesamtumfang europäischer Streitkräfte und deren Befehlsstrukturen müssten dabei ebenso analysiert werden wie die rechtlichen Aspekte der inneren Führung, einer gemeinsamen Wehrordnung und der Übertragung nationaler Befugnisse auf eine demokratisch legitimierte europäische Ebene. Eine so entstehende europäische Wehrgerechtigkeit kann sich nicht aus dem Ansatz von unten nach oben ergeben.

### **Auch die digitale Sicherheit rückt zunehmend in den Fokus einer europäischen Sicherheitspolitik**

Die europäische Kommission hat 2010 eine digitale Agenda beschlossen, mit der sie den Weg in einen digitalen Binnenmarkt für Inhalte und Dienste öffnen wollte und will. Nach Schätzungen der Europäischen Kommission kann die EU ihr Bruttosozialprodukt um fast 500 Milliarden Euro jährlich steigern, sobald der digitale Binnenmarkt vollendet ist.<sup>25</sup> Aufgrund des regionalen und internationalen Charakters dieses Vorhabens ist die Sicherheit im Netz sowohl eine nationale als auch eine europäische Regulierungsaufgabe. In der Bundesrepublik Deutschland wird diese Regulierungsaufgabe in Zukunft durch das neue IT-Sicherheitsgesetz erfüllt. Damit sich die damit verbundenen Technologien wie der elektronische Zahlungsverkehr, Cloudcomputing oder die Industrie 4.0 durchsetzen können, muss das Vertrauen bei den Anbietern und Abnehmern der digitalen Produkte und der öffentlichen Dienste hinsichtlich der Sicherheit der Funktionsfähigkeit des neuen Marktes geschaffen werden. Wir haben eingangs bereits gesehen, wie anfällig die digitale Welt für Angriffe von Kriminellen ist und wie stark sie sich für die Kriegsführung sowohl in symmetrischen konventionellen als auch in asymmetrischen unkonventionellen Kriegen instrumentalisieren lässt. Nach allen Daten der Europäischen Agentur für Netz- und Informationssicherheit (European Network and Information Security Agency, ENISA) und der deutschen Agentur für Netzsicherheit nehmen Sicherheitsvorfälle im Cyberraum rasant zu. Die Angreifer können die

---

25 | Vgl. Digital Agenda Review, FAQ vom 18. Dezember 2012.

Bereitstellung grundlegender Dienste wie Wasserversorgung, Gesundheitsfürsorge, Strom, Mobilfunk oder den elektronischen Zahlungsverkehr empfindlich stören oder gar ausschalten.

Annegret Bendiek von der deutschen Stiftung für Wissenschaft und Politik referiert deshalb seit 2014 im renommierten Jahrbuch der europäischen Integration regelmäßig zu diesem Thema. Ein wichtiger Beitrag, der neu in das wichtigste jährlich erscheinende Grundlagenwerk in Deutschland zur Europäischen Integration aufgenommen worden ist (Bendiek, in Weidenfeld/Wessels 2014: 189ff.). Bemerkenswert ist hier die erste Cybersicherheitsstrategie der EU, die Anfang 2013 von der Europäischen Kommission und dem Europäischen Auswärtigen Dienst präsentiert worden ist sowie eine EU-Richtlinie für Netz- und Informationssicherheit. Zusammen mit dem Anfang 2013 eröffneten Zentrum zur Bekämpfung der Cyberkriminalität sollen diese Initiativen den Weg ebnen, im europäischen Verbund gegen Cybergefahren vorzugehen. Das Zentrum ist Teil des Europäischen Polizeiamtes und soll als Anlaufstelle dienen für die Bekämpfung der Cyberkriminalität in der EU. Die Strategie hat zum Ziel, Sicherheitsstandards von Informations- und Kommunikationstechnologien zu gewährleisten.

### **Die Europäische Union hat eine kontinentale Cybersicherheitsstrategie entwickelt**

Sie sieht vor, die Öffentlichkeit für die Sicherheitsprobleme des Internet zu sensibilisieren, einen Binnenmarkt für Cybersicherheitsprodukte und -dienste aufzubauen sowie Investitionen in Forschung und Entwicklung zu fördern. Ergänzt werden sollen diese Maßnahmen durch eine verstärkte Cyberkriminalitätsbekämpfung und eine internationale Cybersicherheitspolitik (ebd.: 190). Diese Befassung mit der Cybersicherheit über eine Meldepflicht insbesondere in den fünf »intelligenten Netzen« (eGovernment, eMobility, eEnergy, eHealth und eLearning) für Sicherheitsvorfälle bei IT-kritischer Infrastruktur, eine verbesserte Kooperation zwischen privater Wirtschaft und Staat bei der Kriminalitätsbekämpfung über Public-Private-Partnerships (PPP) und dem juristischen Datenschutz zeigt, dass diesem Thema nun die ihm angemessene europäische Bedeutung zukommt. Dies wird von der europäischen Öffentlichkeit akzeptiert. Etwa 35 Prozent aller Entscheidungsträger aus Wirtschaft und Politik sind überzeugt, dass Europa beim Thema Datensicherheit und Datenschutz aktiv werden muss. In Deutschland (einem sehr um Sicherheit bemühten Land) meinen etwa 57 Prozent, der befragten Wirtschaftsvertreter und 77 Prozent der befragten Personen im Bereich Politik, dass eine bessere Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Behörden nötig sei, um die Funktionsfähigkeit der Kommunikations- und Datenübertragungsnetze zu sichern (ebd.; Schallbruch 2013: 38).

### 3. DER TRAUM VON EINEM ENERGIEAUTARKEN EUROPA

Jedes Land und jede Region strebt im Idealfall eine allzeitig gesicherte, politisch stressfreie und klimatisch neutrale Energieversorgung an. Je mehr eigene Energieträger benutzt werden können oder je mehr Diversifikation bei der Energiebeschaffung auf dem Weltenergiemarkt möglich ist, desto besser. So wie jedes Land oder politisch integrierte Region möglichst viel politische Handlungsfähigkeit erreichen möchte, so viel wirtschaftliche Autarkie im wirtschaftlichen Bereich strebt es an. Eine sichere Energieversorgung und eine geringere Abhängigkeit von energiewirtschaftlichen Monopolen oder Oligopolen ist besonders für Deutschland oder Frankreich von herausragender Bedeutung. Wir haben eingangs gesehen, dass in den vergangenen zwei Jahrzehnten Bewegung in die Themen Energieversorgung, Versorgungssicherheit und Klimaschutz gekommen ist. Dies betrifft auch die europäische Energiepolitik, die aufgrund der dynamischen Entwicklung auf den Weltenergiemärkten, den Versorgungsproblemen in der EU, den Disparitäten in der Energieversorgungsstruktur der jeweiligen Länder, dem politisch wichtiger gewordenen Sujet des Klimaschutzes und den unterschiedlichen Vorstellungen in den EU-Mitgliedsländern hinsichtlich des richtigen Energiemix' in zunehmender Weise herausgefordert wird.

#### Vom Energiebinnenmarkt zur europäischen Energiepolitik

Energiepolitik ist seit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) von Beginn an ein wichtiges Thema gewesen. Die 1952 von Frankreich, Deutschland, Italien und den Benelux-Staaten gegründete Montanunion bzw. die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl bezog sich in erster Linie zunächst auf die Schaffung einer europäischen Friedensordnung sowie den Aufschwung der beteiligten Länder nach dem Zweiten Weltkrieg. Ein gemeinsamer Kohlemarkt sollte aber auch dem Ziel einer ausreichenden und sicheren Versorgung mit dem damaligen Hauptenergieträger dienen. Fünf Jahre später folgte die europäische Atomgemeinschaft Euratom, die große Hoffnungen in die zivile Nutzung der Kernenergie freisetzte – und damit die Hoffnung auf das Ende aller Versorgungsprobleme (Holzer 2007: 75). Eine gemeinsame und supranationale Energiepolitik entsprach demgegenüber aber lange Zeit nicht den Vorstellungen der Mitgliedstaaten.

Erste Ansätze einer gemeinsamen Energiepolitik zeigten sich dann Ende der 1980er Jahre. Mit verschiedenen Richtlinien zur Öffnung der Strom- und Gasmärkte sollte der Wettbewerb unter den Anbietern belebt werden. Die Energiecharta (1991), an der über 50 Staaten vor allem in Europa und Asien beteiligt sind, sowie die Energiegemeinschaft (2005) zwischen der EU und

den südosteuropäischen Nachbarländern diene sodann der Stabilisierung des internationalen Energiehandels, in dem die allgemeinen WTO-Bestimmungen bzw. der Rechtsrahmen der Union auf die Regionen in der Nachbarschaft ausgeweitet wurden. Die Vollendung des Energiebinnenmarkts wurde durch die Marktöffnung 2007 vorangetrieben. Allerdings konnte damit eine gewisse Oligopolisierung des europäischen Energiemarktes nicht wirklich durchbrochen werden, selbst wenn regionale und lokale Formen der Energieversorgung zunehmend attraktiv wurden und Fuß fassten. Fraglich bleibt auch nach wie vor, ob angesichts knapper Ressourcen und einer langfristig global ansteigenden Nachfrage die Schaffung eines Energiebinnenmarktes alleine ausreichen kann, um ein niedriges Preisniveau und einen hohen Grad an Versorgungssicherheit zu gewährleisten (Baumann/Turek 2008: 161).

### **Versorgungssicherheit, Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit bilden die inhaltliche Trias der europäischen Energiepolitik**

Die Europäische Kommission reagierte auf diese Entwicklung mit einem Energie-Grünbuch »Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie« (Europäische Kommission 2006) und machte so die Trias aus Versorgungssicherheit, Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit zum neuen, übergeordneten Leitmotiv der europäischen Energiepolitik.<sup>26</sup> Nach den üblichen Konsultationen im europäischen Gesetzgebungsprozess folgte auf das Grünbuch eine politische Offensive der Kommission, mit der sie eine gemeinsame Energiepolitik forderte, »die auf eine effiziente Gemeinschaftspolitik, Kohärenz zwischen den Mitgliedstaaten und Stimmigkeit der Maßnahmen in verschiedenen Politikbereichen ausgerichtet ist« und sich zudem an der Trias orientiert (Rat der Europäischen Union 2006: 13). Sie legte dann 2007 den Aktionsplan »Eine Energiepolitik für Europa« vor (Europäische Kommission 2007). Die bestehende Konkurrenz zwischen den drei energiepolitischen Teilaspekten wurde dabei aber nicht ausreichend reflektiert. So ist Kohle zwar bis heute ein Energieträger, der sich günstig gewinnen lässt und der noch lange in großen Mengen verfügbar ist. Angesichts der sich zuspitzenden Klimaproblematik stellt sie aber nicht wirklich eine Alternative dar.<sup>27</sup>

Öl und Gas sind langfristig zeitlich limitiert und unterschiedlich verfügbar. Erneuerbare Energien sind die einzige Alternative in diesem Kontext; sie

---

**26** | Das sogenannte Zieldreieck findet sich bereits an früherer Stelle, etwa in nationalen Energiestrategien und prägte auch die Bemühungen der Europäischen Kommission bereits vor 2006. Erst mit dem Grünbuch aber wurde es als fixer Rahmen der europäischen Energiepolitik explizit festgeschrieben.

**27** | Das gilt in Ländern wie China, das nach wie vor noch auf die Nutzung von Kohle setzt in noch viel stärkerem Maße als in den Ländern der Europäischen Union.

sind aber aufgrund der vergleichsweise hohen Preise und der Grundlastfähigkeit des Ökostroms immer noch problematisch. Mit dem Aktionsplan zur Energiepolitik hatte die Kommission allerdings vor knapp zehn Jahren nicht weniger als die Forderung nach einer neuen industriellen Revolution vorgelegt. Die Vollendung des Energiebinnenmarktes, eine Steigerung der Energieeffizienz sowie der Ausbau erneuerbaren Energiequellen sollten damals den Weg zu einer kohlenstoffarmen Zukunft ebnen. Damit hatte die Kommission nicht nur ein ehrgeiziges energie- und klimapolitisches Paket vorgelegt; die Initiative ebnete den Weg für den Beschluss der EU, den Ausstoß klimaschädlicher Gase EU-weit bis 2020 um mindestens 20 Prozent zu reduzieren und im gleichen Zeitraum den Anteil der erneuerbaren Energien im Energiemix auf 20 Prozent zu erhöhen. Die Steigerung der Energieeffizienz ebenfalls um 20 Prozent blieb hingegen eine unverbindliche Absichtserklärung.

### **Die energiepolitischen Herausforderung haben sich in den letzten 50 Jahren erheblich gewandelt**

Dieser geschichtliche Rekurs zeigt: Im Zeitverlauf haben sich die mit der Energiefrage verbundenen Implikationen, Probleme und Herausforderungen gewandelt. Standen vormals friedens-, forschungs- und energiepolitische Fragen einer ausreichenden Versorgung mit dem Hauptenergieträger Kohle sowie die Frage einer friedlichen und effektiven Nutzung der Atomenergie im Fokus des Interesses, gerieten erst die Liberalisierung der Energieversorgung, schließlich dann Versorgungssicherheit und dann Klimaschutz verstärkt auf die Politische Agenda – auch der Europäischen Union. Die Bedeutung des Themas verdichtete sich mit der ursprünglich geplanten Verfassung der Europäischen Union und dann schließlich mit dem Lissaboner Reformvertrag, die beide dem Thema erstmals explizit ein eigenes Kapitel widmeten. Neben dieser neuen primärrechtlichen Zuordnung wurde das Thema dann zu Recht immer mehr Gegenstand einer intensiven politischen Debatte.

Diese Debatte um die ›richtige‹ Energiepolitik ist geprägt von Bildern wie ›peak oil‹, ›Gasstreik‹ und ›Versorgungslücken‹. Sie folgt – wie eingangs aufgezeigt – einer Wellenbewegung in Abhängigkeit von tatsächlichen oder vermeintlichen Energiekrisen bzw. der jeweiligen Bedeutung, die der Klimawandel in der öffentlichen Meinung gerade einnahm. Verschiedene Faktoren – etwa eine partielle Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Energieverbrauch oder die Förderung von Öl und Gas in der Nordsee – haben beispielsweise die Lage in Europa nach zwei Ölkrisen entschärft, so dass eine ausreichende Versorgung mit fossilen Energieträgern langfristig gesichert schien (Stegg 2001: 49) und das Thema Energiesicherheit keine herausragende Rolle spielte. Im Zeitverlauf zeigte sich, dass die Energieversorgung im Spannungsfeld von Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit eine

viel größere Herausforderung darstellt, als man das lange Zeit angenommen oder überhaupt als Problem reflektiert hatte. Die globale Energiefrage wird – trotz temporärer Überangebote auf dem Weltenergiemarkt etwa durch die Methode des Fracking – weiter dramatisch ansteigen und die Versorgungslage ist weiterhin durch eine fatale Importabhängigkeit gegenüber politisch instabilen oder autokratisch regierten Staaten gekennzeichnet. An russischem Gas führt derzeit zum Beispiel vorerst kein Weg vorbei (Pflüger 2015).

### **Ansätze einer europäischen Energiestrategie**

Seit 2006 verfolgt die Europäische Union deshalb eine Energiestrategie (Fischer 2011; Fischer/Geden 2013). Operative Grundlage ist das 2006 vorgelegte Grünbuch über eine nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energieversorgung, das eine breite Diskussion über die europäische Energieversorgung eröffnete sowie die Aufnahme der Energiepolitik in das europäische Primärrecht durch den Lissaboner Vertrag. Auf dieser Grundlage stellte die EU eine Energiestrategie vor, die seitdem alle zwei Jahre überprüft wird. Mit der Strategie will die EU drei Ziele gleichzeitig erreichen. Sie will den Klimawandel bekämpfen, die durch die hohe Importabhängigkeit entstehende Verwundbarkeit der Union dämpfen und mittels einer wettbewerbsfähigen Energieversorgung Wachstum und Beschäftigung fördern. Aufgrund von Unschärfen hinsichtlich der genauen Umsetzung dieser Strategie stellte die EU-Kommission 2010 eine erweiterte Strategie mit langfristigen Zielen vor, die gültig ist für den Zeitraum 2011 bis 2020. Im Herbst 2010 legte die Kommission einen entsprechenden Entwurf einer nochmals erweiterten Energiestrategie vor, mit Langfristzielen für 2050, ebenso eine Fortschreibung des Energieaktionsplans, gültig für den Zeitraum 2011-2020.

### **Schwerpunkte der EU-Energiestrategie**

Die Schwerpunkte der EU-Energiestrategie bilden die Themenbereiche Energiebinnenmarkt, Energieeffizienz, Verbraucherschutz, Forschung und Entwicklung sowie die Energieaußenbeziehungen der EU. Damit hat die europäische Energiepolitik eine klarere Kontur und bietet die Möglichkeit, ihre Aktionsfelder im Erdgas- und Elektrizitätsbinnenmarkt, in der Energieversorgungssicherheit, bei der Energieeffizienz und bei den erneuerbaren Energien, bei den Energietechnologien und in der Energieaußenpolitik zu definieren. Damit sind die Aktionsfelder der europäischen Energiepolitik klar bestimmt, die Europäische Union signalisiert, dass sie Versorgungssicherheit und Energiewende als Themen höchster Priorität etabliert. Der Pfad, der eingeschlagen worden ist, zielte jenseits der Etablierung eines Energiebinnenmarktes in zunehmender Weise auf die Verwirklichung einer effizienten und gemeinschaft-

lichen europäischen Energiepolitik. Die Steigerung der Energieeffizienz und der Ausbau des Anteils erneuerbarer Energien können wesentlich dazu beitragen, die Treibhausgase zu reduzieren, den Import fossiler Energieträger zu verringern und die Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Volkswirtschaften zu stärken. Deshalb hat sich die EU zur Förderung erneuerbarer Energieträger verbindliche Ziele gesetzt. Bis 2020 will sie die Gesamtheit am Endenergieverbrauch im EU-Durchschnitt auf 20 Prozent steigern. Doch dieses Ziel ist angesichts von inkompatiblen nationalen Energiestrategien etwa in Frankreich – das auf Atomenergie setzt – oder Polen – das eine sehr starke Nutzung der Kohle betreibt – schwierig.

**Eine europäische Energiestrategie ist – trotz der vielen bürokratischen und politischen Probleme in den Mitgliedsländern und der Konflikte zwischen der supranationalen und den nationalen Ebenen – ein wichtiges Ziel einer europäischen Globalisierungsstrategie**

Energiepolitik bleibt damit eines der wichtigsten Politikfelder europäischer Politik, auch wenn die konkrete Implementierung einer spezifischen Europäischen Energiestrategie angesichts vieler Baustellen etwas festgefahren ist. Doch der Traum von einem energieautarken Europa bleibt attraktiv – und langfristig gesehen ohne Alternative. Florian Baumann und Severin Fischer, beide trittsichere Experten auf dem komplizierten Parkett der Energiemärkte und der Energiepolitik in Europa, äußerten für das Jahr 2014 und auch für die Jahre darüber hinaus gemischte Gefühle. Sie bilanzierten einerseits Fortschritte mit Blick auf die Vollendung des europäischen Binnenmarkts, andererseits aber auch Rückschläge mit Blick auf eine kohärente europäische Energiestrategie (Baumann/Fischer 2014: 195ff.). Dies geschah auch mit Blick auf die verschärfte Situation in der Ostukraine und die rapide Verschlechterung des Verhältnisses der EU oder einzelner Mitgliedstaaten zu Russland, was wieder einmal Fragen hinsichtlich der Versorgung mit Gas im Rahmen der nicht unkomplizierten Versorgungswege über den North-Stream (direkt über Russland an Deutschland), den South-Stream (aus Aserbeidschan über die Türkei) für Europa aufgeworfen hat. Hinzu kamen Probleme mit Blick auf die geplante Mittelmeerunion, mit der langfristig eine kompakte Versorgung Europas mittels einer solaren Stromgewinnung über die nordafrikanischen Anrainerstaaten der EU organisiert werden sollte. Die Frage der Versorgung Europas mit ausländischen Energielieferungen hat somit überhaupt nichts an Spannung verloren.

Dennoch hat die Europäische Kommission mit der Veröffentlichung eines neuen Grünbuchs zur strategischen Ausrichtung der EU-Energie- und Klimapolitik bis 2030 desungeachtet einen weiteren Aufschlag gemacht, dem sich in Europa dann ein breiter Konsultationsprozess angeschlossen hat. Der Kom-

missionsvorschlag umfasste ein unilaterales Treibhausgasminderungsziel der EU in Höhe von 40 Prozent bis 2030 gegenüber 1990; ein verbindliches Erneuerbare-Energien-Ziel in Höhe von 27 Prozent ohne nationale Zielsetzung; ein neuer Governance-Mechanismus zur Koordinierung nationaler Energiepolitiken in der EU; eine Stabilitätsreserve für den Emissionshandel; die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit mit Blick auf Energiepreise; mehr Diversifizierung und eine Verbesserung der Versorgungssicherheit (ebd.).

Dies zeigt: Auch in der europäischen Energiepolitik versuchen die Mitgliedstaaten der EU und die Europäische Kommission (1.) den internationalen Wettbewerbsbedingungen auf dem Weltenergiemarkt, (2.) den Autarkiebestrebungen der wirtschaftlichen und politischen Akteure und (3.) den Gewinnorientierungen der Unternehmungen bei gleichzeitiger Beachtung nachhaltiger Bedingungen der Energiegewinnung und des Klimaschutzes gerecht zu werden. Dies erzeugt Zielkonflikte und politische Reibungsflächen in der europäischen Energiepolitik. Dies schlug sich zum Beispiel in der kontroversen Diskussion der Kommissionsvorschläge vom 22. Januar 2014 nieder. Insbesondere ein rigoroses Erneuerbare-Energien-Ziel fand in den Mitgliedstaaten nur wenig Zustimmung. Auch ist der Energiebinnenmarkt noch nicht vollendet obwohl dies eigentlich das Ziel bis Ende 2014 gewesen war (ebd.: 196). Hier zeigen sich erhebliche Umsetzungsdefizite der Rechtsvorschriften und nach wie vor bestehende technische Probleme im Rahmen inkompatibler grenzüberschreitender Infrastrukturen oder nationalstaatlicher politischer Interventionen. Auch die wettbewerbspolitischen Regelungen innerhalb der EU erweisen sich zum Teil als schwer vereinbar mit den nationalstaatlichen Vorstellungen und den Vorstellungen der EU-Kommission hinsichtlich der Implementierung des Binnenmarktes und der europäischen Energiestrategie. Was aber zählt: Gegenüber anderen Ländern oder wirtschaftlich (viel weniger) integrierten Regionen in der Welt hat die Europäische Union bisher einen Ansatz (1.) zur Integration der regionalen Energiemärkte, (2.) für einen regionalen Energiebinnenmarkt und (3.) für eine intelligente Energiestrategie der EU gefunden.

Das dürfte aus meiner Sicht ein nicht zu unterschätzender Vorteil für ein Europa sein, das im Rahmen der Trias von (1.) Versorgungssicherheit, (2.) Nachhaltigkeit und (3.) Wettbewerbsfähigkeit den Erfordernissen einer modernen Energiepolitik gerecht werden will. Am Ende steht die Vollendung einer Energieunion, welche die 28/27 Mitgliedsländer auf die gemeinsame Energiestrategie verpflichtet.

Die wohl gemeinte und strategisch unverzichtbare europäische Energiestrategie kann allerdings nicht den Blick darauf verstellen, dass – ähnlich wie in der europäischen Sicherheitspolitik – nationale wirtschaftliche und politische Interessen nach wie vor eine große Rolle spielen. So ist ein Verzicht Frankreichs auf die nationale Nuklearpolitik derzeit so wenig vorstellbar wie

ein Verzicht auf Braun- und Steinkohle in Polen. Beide nationale Energiestrategien haben Gründe in der nationalen Entscheidung für eine bestimmte Energiepolitik und lassen sich derzeit nicht europäisch regeln.

#### **4. DIE EUROPÄISCHE INNOVATIONSUNION**

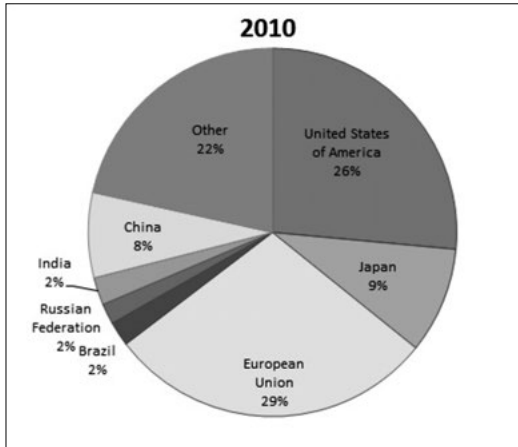
Die Europäische Union forciert ihre Anstrengungen zur Stärkung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit in Europa. Hintergrund ist die internationale Konkurrenz in Wirtschaft, Forschung und Innovation sowie die damit verbundenen Prosperitäts- und Beschäftigungseffekte in der Union. Vor diesem Hintergrund verfolgen Europäische Kommission und europäischer Rat mit der Strategie ›Europa 2020‹ ein ehrgeiziges Vorhaben. Dieses Vorhaben knüpft an die ›Lissabon-Strategie‹ von 2000 an. Mit ihr waren bis zum deklarierten Ziel einlauf 2010 große Erwartungen zur Stimulierung des Wirtschaftswachstums, zur Steigerung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit, zur Sicherung von Technologieführerschaft und Beschäftigung sowie die Konzentration auf bessere Leistungen in Wissenschaft und Forschung verbunden. Die Motivation zu der neuen Strategie ›Europa 2020‹ besteht im Scheitern der Lissabon-Strategie und in fortbestehenden wettbewerbspolitischen Befürchtungen. Sie alle haben ihren Ursprung in der Sorge um eine nachlassende wirtschaftliche Attraktivität und eine zunehmende industrielle Bedeutungslosigkeit Europas – und in der wachsenden Wettbewerbsfähigkeit Chinas, der BRIS-Staaten sowie der High-Tech-Konkurrenz aus den USA, aus Japan, Singapur, Taiwan oder Südkorea. Dies sind allesamt Länder, die seit den 1970er Jahren zunehmend in einen intensiven Wettbewerb untereinander eingetreten sind, und zwar nicht nur in Bereichen der Landwirtschaft oder der Versorgung mit normalen Konsumgütern, sondern eben auch und gerade in den High-Tech-Industrien des 21. Jahrhunderts (Servan-Schreiber 1970; Seitz 1991; Bürklin 1993; Weidenfeld/Turek 1993 und 1996; Pilny 2006; Steingart 2006).

##### **China, die BRIS-Staaten und auch andere Schwellenländer intensivieren zunehmend den Wettbewerbsdruck in der Weltwirtschaft**

Die Anteile dieser Länder am weltweiten Bruttosozialprodukt werden weiter ansteigen, je nachdem, wie Europa seine Wirtschaftskraft erhalten und seine Wettbewerbsfähigkeit entwickeln wird. Die EU-Kommission hat 2011 drei Szenarios vorgelegt, welche im Rahmen eines »Nobody Cares-Szenarios«, eines ›Europe Under Threats-Szenarios‹ und eines ›EU Renaissance-Szenarios‹ die weltweite Verteilung des Bruttosozialprodukts bis 2050 unterschiedlich prognostizieren. In den Szenarios spielen Forschung, Innovation, Technologieentwicklung und Bildung als Faktoren einer starken Wettbewerbsfähigkeit und einer entsprechenden Wirtschaftsleistung eine herausragende Rolle (Euro-

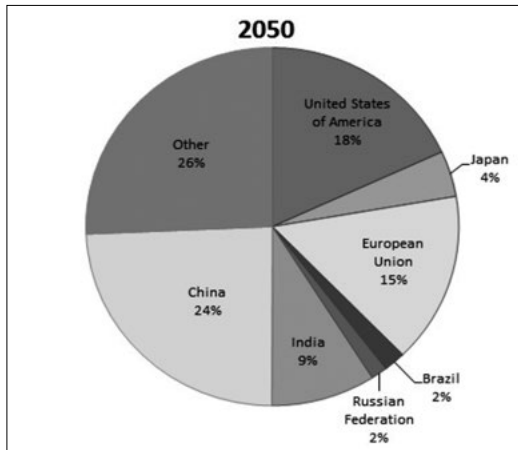
päische Kommission 2011). Die Szenarios verdeutlichen, dass die Performanz Europas in der Weltwirtschaft nicht gottgegebenes Schicksal ist, sondern Ergebnis einer Priorisierung zukunftsrelevanter Politikfelder.

Abbildung 13: Regionale Anteile des weltweiten Bruttosozialproduktes 2010



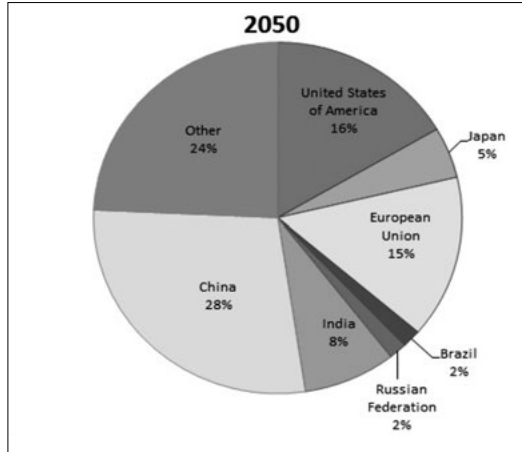
Quelle: Europäische Kommission/European Research Area/Global Europe 2050

Abbildung 14: Regionale Anteile des weltweiten Bruttosozialproduktes 2050 im Szenario ›Nobody Cares‹



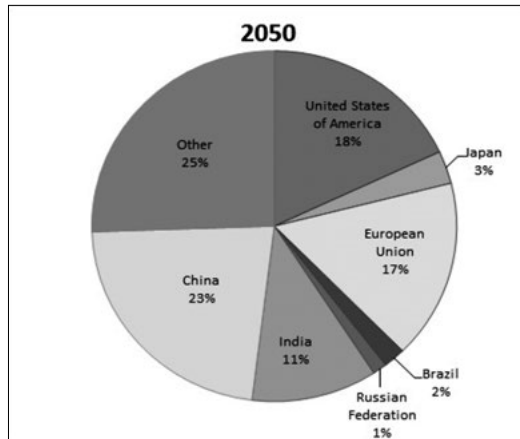
Quelle: Europäische Kommission/European Research Area/Global Europe 2050

Abbildung 15: Regionale Anteile des weltweiten Bruttosozialproduktes 2050 im Szenario »Europe Under Threats«



Quelle: Europäische Kommission/European Research Area/Global Europe 2050

Abbildung 16: Regionale Anteile des weltweiten Bruttosozialproduktes 2050 im Szenario »EU Renaissance«



Quelle: Europäische Kommission/European Research Area/Global Europe 2050

### Die Strategie »Europa 2020« als Ersatz für die gescheiterte Lissabon-Strategie von 2000

Das Sondertreffen des Europäischen Rats in Lissabon vom 23. bis 24. März 2000 hatte die mangelnde technologische Wettbewerbsfähigkeit, das schwache Wirtschaftswachstum und die hohe Arbeitslosigkeit in der Europäischen

Union mit großer Besorgnis thematisiert. Die Staats- und Regierungschefs verständigten sich deshalb auf ein ehrgeiziges Programm, um das Wirtschaftswachstum und die Forschungs- und Innovationsintensität zu stimulieren und in Europa wieder Vollbeschäftigung zu erreichen. Das strategische Ziel war, die EU innerhalb der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts zum wettbewerbsfähigsten und wachstumsfreudigsten Wirtschaftsraum der Welt zu entwickeln. Aufgrund der relativ erfolglosen Umsetzung dieser Strategie bis 2010 gab es Anlass für den Europäischen Rat, erneut tätig zu werden.

Das Ergebnis war die strategische Initiative ›Europa 2020‹. Sie gilt als Wachstumsstrategie für die Dekade der 2010er Jahre des 21. Jahrhunderts.<sup>28</sup> Sie soll Europa zu einer flexiblen, nachhaltigen und in allen Bereichen wettbewerbsfähigen Wirtschaftsgemeinschaft formen. Im Kontext dieser Initiative hat die Union konkrete Vorstellungen mit Blick auf die Bereiche Wirtschaft und Beschäftigung, Forschung, Technologieentwicklung und Innovation, Beruf und Bildung, soziale Kohäsion, Klimaschutz und Energie formuliert.

Abbildung 17: Programmatische Themenfelder der europäischen Strategie ›Europa 2020‹



Grafik: Turek Consulting München

Die Initiative enthält sechs konkrete Handlungsfelder:

- Hebung der Beschäftigungsquote der 20 bis 64jährigen auf 75 Prozent, mit Schwerpunkt auf jüngere, ältere und gering qualifizierte Arbeitskräften und einer besseren Integration legaler Migranten;
- Verbesserung der Bedingungen für Forschung und Entwicklung, um das Investitionsvolumen auf drei Prozent des europäischen Bruttoinlandpro-

**28** | Vgl. [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm), aufgerufen am 18. März 2010.

dukts (BIP) zu erhöhen, und Förderung von Forschung und technologischer Entwicklung, (FTE)<sup>29</sup> sowie Innovationen;

- Senkung der Treibhausgasemissionen um 20 Prozent gegenüber 1990 – bei gleichzeitigem Festhalten an der Zusage, die Treibhausgasemissionen unter bestimmten Bedingungen bis 2020 um insgesamt 30 Prozent zu senken;
- Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien am Energieendverbrauch auf 20 Prozent und Erhöhung der Energieeffizienz um 20 Prozent in Richtung auf das sogenannte 20-20-20-Ziel (gleichzeitige Senkung der Treibhausgasemissionen, Erhöhung des Anteils der erneuerbaren Energien und Steigerung der Energieeffizienz bis 2020);
- Hebung des Bildungsstands durch Senkung der Schulabbruchquoten auf unter zehn Prozent und Erhöhung des Anteils der 30- bis 34-Jährigen mit Hochschulabschluss oder gleichwertigem Abschluss auf 40 Prozent;
- Förderung der sozialen Integration, indem Armut bekämpft und mindestens 20 Millionen Menschen aus Armut und Ausgrenzung herausgeholt werden (Europäische Kommission 2011: 23).

Ein wichtiger Bestandteil der Strategie ›Europa 2020‹ ist das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation. Zusammen gefasst unter dem Titel der ›Innovationsunion‹ erfasst es die Politikfelder Forschung, Wissenschaft und Technologieentwicklung, Wettbewerbsfähigkeit und Industriepolitik. Die Idee der Innovationsunion umfasst zehn Schlüsselemente. Zu ihnen zählen die Europäischen Innovationspartnerschaften. Diese gelten als wichtig. Sie sollen öffentliche und private Akteure (Public-Private-Partnerships) auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene für gemeinsame Ziele mobilisieren. Sie dienen der Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen und verkörpern die Hoffnung, Europas Wettbewerbsfähigkeit nicht nur zu hüten, sondern den alten Kontinent in vielfältiger Weise an die Weltspitze zu bringen. Zudem hat die Kommission mit dem ›Innovation Union Scoreboard‹ eine Checkliste und ein Instrument der Qualitätssicherung für ein erfolgreiches Innovationssystem erstellt. Außerdem wurde ein ›European Design Leadership Board‹ und ein ›European Design Excellence Label‹ geschaffen. Als weitere Maßnahme kündigte die Kommission an, den Zugang zu Risikokapital zu erleichtern, Vorschläge zur Vervollständigung des Forschungsraums vorzulegen und das Urheberrechtssystem in Europa weiter modernisieren zu wollen. Mit Blick auf staatliche Beihilfen der Innovationsförderung sollen auch

**29** | FTE ist eine gängige Abkürzung in der Fachliteratur für den Komplex von Invention, Forschung, technologischer Entwicklung. Gleichzeitig wird im europäischen Forschungsraum häufig das Kürzel FuE (Forschung und Entwicklung) verwendet, das im Kern jedoch das gleiche meint.

die Rahmenbedingungen für die Strukturfonds überprüft werden<sup>30</sup>, was mit Blick auf die bisherige Zielsetzung und Ausrichtung der Strukturfonds auf ›angestammte‹ Förderbereiche nicht unproblematisch ist.

Im Fokus der Innovationsunion stehen insbesondere die Bereiche Forschung, Technologieentwicklung und Marktfähigkeit. Einer Studie zufolge könnten bis 2025 durch eine Erhöhung der Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen um bis zu drei Prozent des Bruttosozialprodukts der EU fast vier Millionen Arbeitsplätze geschaffen werden. Das Bruttosozialprodukt würde um bis zu 795 Millionen Euro ansteigen.<sup>31</sup> Die FTE-Politik der Union und ihre Finanzierung werden somit zu einem Eckpfeiler der europäischen Innovationsunion. Sie ist mit dem Europäischen Forschungsraum und seinem Hauptinstrument, dem Europäischen Forschungsrahmenprogramm, klar disponiert.

Der Europäische Forschungsraum ist seit rund zehn Jahren der Rahmen für die europäische Forschungs- und Technologiepolitik. Seine Begründung geht zurück auf die Person des EU-Forschungskommissars Phillipe Busquin, der seine Ideen 2000 in der Kommissionsmitteilung »Hin zu einem Europäischen Forschungsraum« präsentierte. Sein Ziel war die Entwicklung einer echten gemeinsamen europäischen Forschungspolitik. Seitdem wurde dieses Konzept mit dem 6. und dem 7. Forschungsrahmenprogramm der EU umgesetzt. Durch den ›Ljubljana-Prozess‹ wurde es weiter differenziert und ausdifferenziert. Im Rahmen der Leitvision ›Europa 2020‹, der Innovationsunion und des 8. Rahmenprogramms ›Horizon 2020‹ soll der Forschungsraum nun zur vollen Entfaltung kommen. Er soll folgende Vorgaben realisieren:

- angemessener Austausch von Wissenschaftlern;
- Forschungsinfrastrukturen von Weltniveau;
- Spitzenforschungseinrichtungen;
- effektiver Wissensaustausch;
- gut koordinierte Forschungsprogramme und Forschungsschwerpunkte;
- breite Öffnung des Forschungsraums für die Welt und exzellente internationale Kooperationen.

Somit spielt das neue Forschungsrahmenprogramm ›Horizon 2020‹ eine wichtige Rolle innerhalb der Vision ›Europa 2020‹. Es ist im Sinne der Vollendung des europäischen Forschungsraums ein weiterer Meilenstein innerhalb der Bemühungen der EU, die europäische Wettbewerbsfähigkeit durch

---

**30** | Vgl. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1288&format=HTML&aged=0&language=de>, aufgerufen am 10. März 2010.

**31** | Vgl. ebd.

Forschung, Technologieentwicklung und Innovationen zu stärken.<sup>32</sup> ›Horizon 2020‹ symbolisiert die kontinuierliche Fortführung der FTE-Politik der EU. Das Programm kann als Meilenstein bei den Bemühungen interpretiert werden, durch administrative Hilfen, staatliche Förderung und intensivere ›Public-Private-Partnerships‹ den Europäischen Forschungsraum mit Blick auf die internationale Forschungs- und Technologiekonkurrenz zu stärken. Es deckt dabei den Innovationszyklus durch eine engere Verzahnung von Maßnahmen im Programmwechsel besser ab als bisher. Man strebt damit an, die Lücke zwischen Idee und Marktreife durch Unterstützung erster Pilotprojekte, die Nutzung vorhandener Forschungsergebnisse, Standardisierungsmaßnahmen, innovationsorientierte öffentliche Aufträge oder durch an kleine und mittlere Unternehmen (KMU) gerichtete Aktionen zu verringern.

### Horizon 2020

›Horizon 2020‹ soll alle forschungs- und innovationsrelevanten Förderprogramme der Europäischen Kommission zusammenführen. Das Programm realisiert dies auf einer im Wesentlichen mit dem Vertrag von Lissabon 2009 geänderten Rechtsgrundlage. Mit Blick auf die zuweilen schwierige Kompetenzverteilung von Kommission und Mitgliedstaaten ist dies eine wichtige Note. Mit dem Vertrag hat die EU mit den Artikeln zwei bis sechs AEUV erstmals einen Zuständigkeitskatalog formuliert, der eine »geteilte« Zuständigkeit der Kommission und der Mitgliedstaaten vorsieht. Im Gegensatz zum Nizza-Vertrag, der eine »unterstützende« bzw. eine »ergänzende« Kompetenz von Union und Mitgliedstaaten vorsah, besteht nun eine »parallele« Zuständigkeit. Im Kern der neuen Rechtsgrundlage steht die Neuausrichtung des Europäischen Forschungsraums als Mittel zur Stärkung der wissenschaftlichen Basis in der EU. Der Raum wird damit dynamischer definiert als bisher. So weitet der Vertrag im Konzert mit den Artikeln 179 – 190 AEUV die Unionsaufgaben auf das ganze Spektrum der Forschung, technologischen Entwicklung und Raumfahrt aus und präzisiert die Koordination von Union und Mitgliedstaaten.<sup>33</sup> Neben dieser Kompetenzausweitung ist der budgetäre Ansatz von ›Horizon 2020‹ anders. Er ist mit einem Budget von 80 Milliarden Euro deutlich höher als bei den früheren Programmen. Beides – die rechtliche Klärung des Verhält-

**32** | Vgl. Council of the European Union, Agreement on »HORIZON 2020«: The EU's research and innovation programme for the years 2014 to 2020. 11985/13, Presse 319, Brussels, 17 July 2013 unter [www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/press\\_data/en/intm/138118.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/press_data/en/intm/138118.pdf), aufgerufen am 9. April 2015.

**33** | Vgl. Amtsblatt der Europäischen Kommission (ABL.) C323/01 vom 3. Dezember 2009. Entschließung des Rats zur besseren Gestaltung des Europäischen Forschungsraums (EFR).

nisses von Union und Mitgliedstaaten und die bessere materielle Ausstattung – sind wichtige Elemente einer effizienteren europäischen FTE-Politik.

Themenfelder von ›Horizon 2020‹ sind:

- Gesundheit, demographischer Wandel und Wellness;
- Ernährungssicherheit, nachhaltige Agrarkultur, maritime Ressourcen und Biotechnologie;
- Sicherheit, saubere und sichere Energie;
- ›smarte‹ und integrierte Logistik;
- sichere soziale Verhältnisse;
- Klimapolitik, Ressourceneffizienz und ›seltene‹ Erden.

Nach einer Zwischenbewertung des 7. Forschungsrahmenprogramms 2010 (Mid-Term-Evaluation) durch eine 10köpfige Expertengruppe im Auftrag der EU-Kommission unter Leitung von Rolf Annerberg, werden mit dem neuen Programm Instrumente der vergangenen Förderpolitik an geänderte Rahmenbedingungen angepasst; Schwächen oder Defizite der Forschungsförderungen werden so behoben. Wesentliche Ergebnisse dieser Evaluation waren ein stärkerer Beitrag der Forschungspolitik zur Verwirklichung des Europäischen Forschungsraums und der Ziele der Innovationsunion durch Integration der Forschungsbasis und Defragmentierung der Forschungslandschaft sowie eine bessere Arbeitsteilung zwischen EU-Programmen und nationalen Programmen. Hinzu kam die Empfehlung, die Mittel insbesondere auf Themen mit »notwendiger kritischer Masse und internationaler Dimension« (große gesellschaftliche Herausforderungen) und/oder höchstem Innovationspotenzial zu konzentrieren.

›Horizon 2020‹ soll aussichtsreiche Forschungsergebnisse über die wissenschaftliche Publikation hinaus bis zur Umsetzung in marktfähige Produkte oder Dienstleistungen fördern. Insofern ist der Kern des Programms die Stärkung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit bei Schlüsseltechnologien wie Informations-, Nano- und Biotechnologie, Photonik, Pharmazie und Medizintechnik sowie erneuerbare Energie, Logistik, Materialforschung und Fertigungstechnologien. Das Programm bleibt damit Bestandteil der allumfassenden Wettbewerbsstrategie der EU.<sup>34</sup> Das globale Marktvolumen dieser Schlüsseltechnologien sollte voraussichtlich von 650 Milliarden Euro auf über eine Billion Euro im Jahr 2015 ansteigen. Die europäische Kommission strebt deshalb an, die Schlüsseltechnologieforschung mit 6,7 Milliarden Euro für Industriekapazitäten zu fördern, ein mehrjähriges Arbeitsprogramm innerhalb von ›Horizon 2020‹ aufzulegen und innovationsorientierte Public-Private-Partnerships zu etablieren. Im Juni 2012 veröffentlichte die EU-Kommis-

---

**34** | [www.forschungsrahmenprogramm.de/zwischenevaluierung.htm](http://www.forschungsrahmenprogramm.de/zwischenevaluierung.htm), aufgerufen am 14. März 2015.

sion vor diesem Hintergrund die Mitteilung »Eine europäische Strategie für Schlüsseltechnologien – eine Brücke zu Wachstum und Beschäftigung«, mit der sie die große Bedeutung dieser Schlüsseltechnologie für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie hervorhob. Dieser Akzent in der Förderpolitik unterstreicht prinzipiell die wesentliche Bedeutung von Schlüsseltechnologien für die Stellung Europas in der Weltwirtschaft.

Immer wichtiger für die europäischen Forschungs- und Innovationsprogramme wird die internationale Zusammenarbeit. Im 7. Forschungsrahmenprogramm war bereits an jedem fünften Projekt auch ein Partner aus einem Nicht-EU-Mitgliedstaat beteiligt. Dies bezieht sich zum Beispiel auf die Partnerschaft Europas mit den Entwicklungsländern im Bereich klinischer Prüfungen (die etwa in den Ländern südlich der Sahara die Bekämpfung von HIV/Aids, Tuberkulose und Malaria vorantreibt), auf Marie-Curie-Aktionen mit Teilnehmern aus über 80 Ländern oder das »Human Frontier Science Program«, mit dem die EU und 13 Drittländer die internationale Zusammenarbeit in der Grundlagenforschung unterstützen (Europäische Union 2012: 59).

Die EU macht nach Auffassung der EU-Kommission gute Fortschritte bei der Umsetzung der Innovationsunion. Vier auf die Schaffung eines Binnenmarktes für Innovation ausgerichtete Maßnahmen sollen neue Impulse für Investitionen in Forschung und Technologie geben:

- Senkung der Patentierungskosten in Europa durch die im Dezember 2012 realisierte Einführung eines Einheitspatents;
- Modernisierung und Beschleunigung des Normungsprozesses, um neue Märkte zu erschließen und Marktführerschaft zu erlangen;
- Beendigung der Fragmentierung der europäischen Risikokapitalmärkte durch einen EU-Pass für Risikokapitalfonds;
- Nutzung der Kaufkraft des öffentlichen Auftragswesens für die Innovation durch konkrete Vorschläge in den EU-Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen.<sup>35</sup>

Neu dabei sind die europäischen Innovationspartnerschaften. Sie beruhen auf einem Konzept, das die Entstehung innovativer Lösungen für konkrete gesellschaftliche Herausforderungen beschleunigen soll. Hierzu werden Interessengruppen aus Forschung, Entwicklung und Innovation mobilisiert. Ziel ist, öffentliche und private Akteure auf der Angebots- und Nachfrageseite branchenübergreifend zu koppeln. Jede dieser Partnerschaften soll bis 2020 ein ambitioniertes Ziel erreichen und soll innerhalb von zwei bis drei Jahren in folgenden Bereichen erste Ergebnisse liefern: Aktives und gesundes Altern, Rohstoffe, Wasser, Produktivität und Nachhaltigkeit.

## Europäische Weltraumpolitik als zentraler Bestandteil von ›Horizon 2020‹

Mit Blick auf den Start des 8. Forschungsrahmenprogramms der Europäischen Union ›Horizon 2020‹ Anfang 2014 bleibt die europäische Weltraumpolitik auf der Grundlage des Artikels 189 im Vertrag von Lissabon ein fester Bestandteil der Forschungs- und Technologiepolitik der Europäischen Union. Im Rahmen des strategischen Dreiecks von Forschung, Innovation und industrieller Wettbewerbsfähigkeit bildet sie ein wichtiges Instrument für die Umsetzung der ›Strategie 2020‹ (Turek 2010). Die europäische Kommission verfolgt damit den Weg, den sie mit ihrer Mitteilung ›Auf dem Weg zu einer Weltraumstrategie der Europäischen Union im Dienste der Bürgerinnen und Bürger‹ vom April 2011 eingeschlagen hat. Dies war eine Wegweisung, die vom Europäischen Parlament Anfang 2012 bestätigt wurde. Im Zusammenhang mit der Entwicklung einer europäischen Weltraumpolitik seit Anfang der 2000er Jahre bedeutete diese Mitteilung eine bahnbrechende Neuausrichtung, da sie mit Blick auf die Zielsetzungen der Weltraumpolitik, ihre Umsetzung und die Zuständigkeiten von EU und Europäischer Weltraumagentur (European Space Agency, ESA) von strategischer Bedeutung war.

Konkret bedeutet dies die Vollendung des europäischen Satellitenprogramms Galileo und des Geostationären Navigationsergänzungsdienstes für Europa (EGNOS), die Umsetzung des Europäischen Erdbeobachtungsprogramms (GMES) zur Überwachung von Land, See, Atmosphäre, Luftqualität und Klimawandel sowie Notfalleinsätze und Sicherheit, Schutz der europäischen Weltrauminfrastruktur durch den Aufbau eines Europäischen Systems zur Weltraumlagerfassung (Space Situation Awareness, SSA), Unterstützung der Weltraumforschung etwa im Kontext der Internationalen Weltraumstation (International Space Station, ISS), Förderung der Grundlagenforschung und die Stärkung der Partnerschaft zwischen Europäischer Weltraumorganisation und den EU-Mitgliedstaaten.<sup>36</sup> Seit Mitte 2012 können GPS-Daten zusätzlich zum Satellitensignal auch über das Internet abgerufen werden. Der europäische Datenzugriffsdienst (EDAS) soll die Satellitennavigation in Europa zuverlässiger und für kommerzielle Anwendungen in schwieriger Umgebung besser einsetzbar machen. EDAS soll neue Dienste unterstützen, etwa für das Ausbringen von Dünger, die automatische Mauterhebung, das Fuhrparkmanagement, die Binnenschifffahrt, Gefahrguttransporte oder die Vermessung von Flächen. Mithilfe der drahtlosen Kommunikationstechnologie wird man künftig auch mit Handgeräten wie ›Smart-Phones‹ oder ›Pads‹ Zugriff auf GPS-Daten haben.

---

**36** | Vgl. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/398&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>, aufgerufen am 14. März 2015.

Das Satellitenprogramm Galileo ist neben dem Programm GMES eines der zwei Flaggschiffprojekte des europäischen Weltraumprogramms. Im Oktober 2012 wurden zwei weitere Galileo-Satelliten in die Umlaufbahn gebracht. Mit diesem Satellitenstart wurde nach Angabe der Europäischen Kommission nunmehr das Fundament für die Validierung des Systems auf der Basis von vier Galileo-Satelliten gelegt. 2014 und 2015 wurde die Errichtung der Satellitenstruktur fortgeführt; das vollständige Galileo-System wird 30 Satelliten umfassen und stellt – je nach Standpunkt – eine wichtige Ergänzung bzw. Konkurrenz zum amerikanischen GPS-System dar. Die europäische Weltraumpolitik dient zur Absicherung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit durch einzigartige Spitzenforschung im All und optimale wirtschaftliche Verwertung.

Vitale Interessen der zivilen und militärischen Sicherheit kommen hinzu. Die Raumfahrt entwickelt sich immer mehr zu einer Schlüsselbranche moderner Industriestaaten. Neben den USA, Russland und der EU wird sie seit vielen Jahren auch von Schwellenländern wie China, Indien oder Brasilien intensiv betrieben. Der Umsatz der europäischen Weltraumindustrie beträgt etwa 5,4 Milliarden Euro bei etwa 31.000 Beschäftigten. Die elf größten europäischen Satellitenbetreiber haben 153 Kommunikationssatelliten im Einsatz und erzielen einen Jahresumsatz von sechs Milliarden Euro mit nachgelagerten Auswirkungen auf weitere 30.000 Beschäftigte. Die Märkte für Weltraumdienste werden weiter wachsen. Galileo und EGNOS könnten dabei aufgrund ihrer qualitativen Vorteile gegenüber den Systemen der Konkurrenz in den kommenden 20 Jahren einen wirtschaftlichen und sozialen Nutzen in einer Größenordnung von 60 bis 90 Milliarden Euro generieren. Das weltweite Marktvolumen für globale Satellitennavigationsprodukte und Satellitendienstleistungen wird derzeit auf 124 Milliarden Euro pro Jahr geschätzt; in den nächsten zehn Jahren soll es weiter wachsen und 2020 voraussichtlich 244 Milliarden Euro betragen.<sup>37</sup> Weltraumpolitik ist vor diesem Hintergrund ein in sich schlüssiger Baustein des Rahmenprogramms ›Horizon 2020‹. Damit ist sie ein wichtiger Beitrag zur Stärkung von Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung innerhalb der Strategie ›Europa 2020‹.

### **Der europäische Forschungsraum und die Digitalisierung der Gesellschaft**

Im Rahmen der Vision ›Europa 2020‹ spielt eine weitere Komponente eine bemerkenswerte Rolle: Die ›Digitale Agenda für Europa‹. Sie knüpft an die früheren Programme ›eEurope 2005‹ und ›i2010‹ an, mit denen der Zugang für alle EU-Bürger zum Internet geebnet werden und alle Informations- und Kommunikationstechnologien sicher und vollständig zur Verfügung gestellt werden

**37** | Vgl. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/398&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>, aufgerufen am 14. März 2015.

sollen. Wissen und Information gelten als Motor für nachhaltiges Wachstum. In der breiteren Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sieht die EU einen Schlüssel zur Verwirklichung der Lissabon- bzw. der Horizon 20-Ziele. Hintergrund dabei ist der Aufbau einer technisch vollständig integrierten Informationsgesellschaft (Sturm 2008: 250; Turek 2012: 175f.). Hierbei sind die Bereiche Telekommunikation und Internet mit Blick auf Verbraucherschutz, Datensicherheit und faire Preis-Leistungsverhältnisse von Anbietern und Nutzern von elektronischen Kommunikationsmedien sensibel. Mit der ›Digitalen Agenda‹ soll in Europa bis 2020 eine florierende digitale Wirtschaft realisiert werden. Aus Sicht der EU-Kommission ist dies ein Sektor, in dem ein wissensbasiertes Wachstum par excellence möglich ist, da bereits in den vergangenen 15 Jahren die Hälfte des europäischen Produktivitätswachstums auf die Informations- und Kommunikationstechnologien entfielen. Bis 2020, so die Auffassung der Kommission, werde die digitale Agenda zu einem digitalen Binnenmarkt im Wert von vier Prozent des europäischen Bruttoinlandsproduktes führen (Europäische Kommission 2012: 23).

Die digitale Agenda flankiert die Bemühungen der EU, die Union zum innovativsten und wettbewerbsfähigsten Raum in der Weltwirtschaft zu machen. Sie ist in erheblichem Maße auf Forschung und technologische Entwicklung im Kontext der Forschungsrahmenprogramme der EU angewiesen. Sie repräsentiert eine auf fünf Jahre angelegte Strategie der EU zur Förderung der digitalen Wirtschaft und zur Bewältigung gesellschaftlicher Herausforderungen mithilfe digitaler Technologien. 2012 wurde die Halbzeit bei ihrer Umsetzung erreicht. Eine 2012 durchgeführte Evaluation habe nach Meinung der EU-Kommission gezeigt, dass die Agenda viele ihrer Ziele erreicht hat. 38 der insgesamt 101 Maßnahmen wurden abgeschlossen, die Internetnutzung habe zugelegt, der Online-Einkauf wachse weiterhin an. Auch wenn noch (zum Teil erhebliche) Unterschiede in den einzelnen Mitgliedstaaten bestünden, gebe es darüber hinaus Anzeichen für eine zügige Verbreitung von Hochgeschwindigkeits-Breitbandanschlüssen.

In Zukunft will die Kommission weitere Maßnahmen ergreifen:

- Schaffung eines stabilen Rechtsrahmens für Breitbandnetze;
- Schaffung neuer Infrastrukturen für digitale Dienste durch die Fazilität ›Connecting Europe‹;
- Einrichtung einer großen Koalition für digitale Kompetenzen und Arbeitsplätze;
- Vorschläge für eine Richtlinie und eine Strategie zur ›Cybersicherheit‹;
- Aktualisierung des Urheberrechts;
- Unterstützung des Ausbaus des Cloud-Computing;
- Einführung einer Strategie für die Elektronikindustrie – ein ›Chips-Airbus‹.

Die Europäische Kommission erwartet, durch die Umsetzung dieser aktualisierten digitalen Agenda eine Steigerung des Bruttoinlandproduktes in den kommenden acht Jahren um fünf Prozent bzw. 1.500 Euro pro Person, indem die Investitionen erhöht, die Kompetenz bei den Informations- und Kommunikationstechnologien verbessert, Innovationen im öffentlichen Sektor ermöglicht und die Rahmenbedingungen für die Internetwirtschaft reformiert werden.

Wichtig für die Zukunft der digitalen Agenda sind der Ausbau des elektronischen Handels, die Freisetzung des Cloud-Computing-Potenzials in Europa, Regeln für grenzüberschreitende und sichere elektronische Transaktionen in Europa, Schutz von Kindern im Internet und eine gemeinsame Nutzung von Frequenzen zur Förderung funktechnischer Innovationen. Zusammengefasst dient diese To-do-Liste dazu, den elektronischen Binnenmarkt zu vollenden und den Beitrag der Internetwirtschaft zum europäischen BSP zu verdoppeln; in Zukunft ist die Verfügbarkeit von Rechenkapazitäten und Inhalten von Cloud-Computing-Fazilitäten wichtig wie auch die grenzüberschreitende Verwendung elektronischer Signaturen für eine elektronische Identifizierung im digitalen Binnenmarkt. Wenn man bedenkt, dass sich der Internetverkehr etwa in Deutschland in den nächsten fünf Jahren verdoppeln soll, werden Fragen der Kapazität und Geschwindigkeit des Netzes zentral. Dem Schutz von Kindern kommt eine hohe Bedeutung zu: Die Kommission stellte 2012 einen Plan vor, um Kindern die digitalen Fähigkeiten und Werkzeuge an die Hand zu geben, die sie brauchen, um sich die digitale Welt auf sichere Weise voll zu erschließen. Die ›Snowden-Affaire‹ 2013 hat zudem in schockierender Weise offenbart, dass der Schutz der Privatheit, der Datenschutz und die Gewähr der persönlichen Integrität eine absolute Priorisierung auch innerhalb der digitalen Agenda erhalten müssen.

### **Weichenstellung für die Zukunft**

›Europa 2020‹, das Programm für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung, die Innovationsunion und ein großer europäischer Forschungsraum mit einem potenten 8. Forschungsrahmenprogramm unterstreichen den Aufbruch der Europäischen Union, mit dem sie bis 2020 versucht, im Konzert mit nationalen Anstrengungen politische Rahmenbedingungen für den Wirtschaftsstandort Europa zu prägen und zu stärken. Dieser Ansatz ist gut – doch nicht wirklich neu. Das Programm steht in der Tradition der Lissabon-Strategie von 2000 sowie allen Anstrengungen, die innerhalb des europäischen Forschungsraums mit seinen Forschungsrahmenprogrammen sowie der Innovationsstrategie bereits in der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts gemacht worden sind. Der Dreiklang von europäischem Forschungsraum und Rahmenprogramm, Wettbewerbs- und Innovationsinitiativen sowie Lissabon-Strategie

hatten das Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit Europas als Ganzes zu fördern (Turek 2010: 180).

So sehr ein neuer strategischer Ansatz in den Bereichen Wettbewerb, Forschung und Technologie vonnöten war, so sehr wurde deutlich, dass mit den seinerzeit aufgelegten Visionen und Initiativen kein radikal neuer Ansatz gefunden worden ist. Betrachtet man das Programm der 2000er Jahre, so wurde schnell klar, dass Erfolge bescheiden ausgefallen sind. Die Lissabon-Strategie wurde 2004/2005 kritisch durch die Kok-Kommission evaluiert und 2010 angesichts ihrer hohen Ansprüche als wenig wirksam angesehen. Sie wurde mit ähnlicher Zielrichtung durch die Vision Europa 2020 ersetzt bzw. fortgeschrieben. Dennoch hat der europäische Forschungsraum eine Struktur realisiert, die operativ funktionierte und auch institutionell sowie systematisch zu überzeugen vermochte. Es bleibt zu hoffen, dass der modifizierte Ansatz von ›Europa 2020‹, Innovationsunion und europäischem Forschungsraum zur Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit besser funktioniert. Die wirtschaftlichen Erwartungen hinsichtlich der Entwicklung des weltweiten Bruttosozialprodukts zeigen auf, dass sich ohne nennenswerte Reaktion seitens der EU Weltmarktanteile auch in High-Tech-Bereichen nach Asien und Südostasien, Eurasien oder Südamerika verlagern werden. Mit Blick auf die fortschreitende Globalisierung wird es in ungleich schnellerer Geschwindigkeit zu prüfen sein, ob die Ideen und Vorschläge besser greifen als bisher. Insofern ist es gut, dass die EU in der zweiten Dekade des 21. Jahrhunderts beharrlich eine neue Aufstellung sucht. Die Änderung der Rechtsgrundlagen der europäischen FTE-Politik im Vertrag von Lissabon sowie die Bereitstellung von erheblich mehr Mitteln im 8. Forschungsrahmenprogramm sind hier als Akzente der Strategie ›Europa 2020‹ bemerkenswert.

Mit ›Horizont 2020‹ und der Weiterentwicklung des Europäischen Forschungsraums sind die Weichen für die Forschungs- und Technologiepolitik bis 2020 gestellt. Zusammen mit der Innovationsunion wird die Strategie ›Europa 2020‹ damit wenigstens im forschungs- und technologiepolitischen Bereich konsequent umgesetzt. Im Rahmen des zukünftigen Ansatzes greifen die EU und ihre Mitgliedstaaten die vielfältigen Herausforderungen der Wissensgesellschaft im Inneren und die Herausforderungen durch den internationalen Wettbewerb mit Blick auf die Außenbeziehungen auf. Die Struktur der europäischen Forschungsförderung erhält so eine robuste Struktur, wobei der finanzielle Haushaltsansatz des 8. Forschungsrahmenprogramms beeindruckt. Der klare Blick auf die gesamte Wertschöpfungskette von Forschung und Invention, Patentierung und Innovation sowie auf die anschließende industrielle Verwertung hin zu attraktiven und konkurrenzfähigen Produkten und Dienstleistungen erschließt die Notwendigkeit integrierter forschungs-, technologie- und industriepolitischer Aktionen zugunsten der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie. Hinzu kommen die weiter steigende Be-

deutung von Infrastruktur und Logistik, insbesondere im digitalen Binnenmarkt. Form und Struktur der Weltraumpolitik sowie der digitalen Agenda zollen diesem Aspekt die nötige Aufmerksamkeit. Der Wert der Digitalisierung für die Wettbewerbsfähigkeit und Funktionalität der europäischen Wirtschaft ist dabei von enormer Bedeutung; Lösungen von Problemen der Datensicherheit, ›Netiquette‹ und des kriminellen Datenmissbrauchs sowie der Übertragungsqualität elektronischer Vernetzungen gewinnen mit Blick auf die zunehmende Dichte des elektronischen Verkehrs und der elektronischen Organisation des sozio-ökonomischen Alltags in Europa erheblich an Gewicht.

Insgesamt stellt sich die Europäische Union mit der Innovationsunion, dem neuen Forschungsrahmenprogramm ›Horizon 2020‹, der dort eingebetteten Weltraumpolitik und der digitalen Agenda mit Blick auf wissenschaftliche und forschungspolitische Herausforderungen ihrer Wettbewerbsfähigkeit konzeptionell, strukturell und operativ gut auf. Inwieweit die Strategie ›Europa 2020‹ der ›große Wurf‹ ist, wird vor dem Hintergrund der gemachten Fortschritte oder erkennbarer Misserfolge allerdings erst wieder in etwa fünf bis zehn Jahren wirklich zu bewerten sein.

## 5. DIE POLITISCHE UNION ALS BUNDESSTAAT

Ich habe vorher darauf hingewiesen, dass eine asymmetrische Integration in Europa dann eine Entwicklungsalternative ist, wenn eine föderale Organisation der EU nicht gelingt. Obwohl die Konstruktion der Europäischen Union in den drei Säulen der Zusammenarbeit (Europäische Gemeinschaft (EG), Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit und Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik) rechtlich im Rahmen des Rechtsbestandes der Union und zusätzlich mit der Methode der offenen Koordinierung vorangeschritten ist, handelt es sich nicht um einen europäischen Bundesstaat, der durch eine klare Gewaltenteilung föderal organisiert ist. Es gibt mit der Europäischen Kommission zwar eine Exekutive (also eine den Rechtsbestand der Union umsetzende bzw. verwaltende Institution), mit dem Europäischen Parlament eine europäische Legislative (also Gesetzgebungskompetenz) und mit dem Europäischen Gerichtshof eine Judikative (also die Einhaltung und Umsetzung des EU-Rechts kontrollierende Instanz). Demgegenüber aber haben die Nationalstaaten besonders in den Bereichen der Steuer- und Sicherheitspolitik weitestgehende Entscheidungskompetenzen, die auf dem Willen zur nationalen Souveränität beruhen und im wesentlichen durch den Europäischen Rat ausgeübt werden (also das Gremium der nationalen Regierungschefs bzw. der Fachressortminister).

Deshalb spricht man in Europa von supranationalen Entscheidungsstrukturen bzw. von einem politischen Mehrebenensystem. Dieses System ist einerseits durch die Verträge zur europäischen Union entstanden, andererseits aber

durch unermüdliche Politiker, deren Wert für die Vitalität des Integrationsprozesses nicht hoch genug eingeschätzt werden kann: Dies waren Jean Monnet, Konrad Adenauer und General de Gaulle, Giscard d'Estaing und Helmut Schmidt, Jacques Delors und Helmut Kohl und nun auch Angela Merkel<sup>38</sup>, die durchaus viele Entscheidungsbefugnisse nach Brüssel delegieren ließen, wesentliche Kernkompetenzen jedoch im Nationalstaat beließen bzw. nicht zuletzt aufgrund von Volksentscheidungen, parlamentarischen oder verfassungsrechtlichen Entscheidungen belassen mussten.

Die Idee der Europäischen Union hat sich vor dem Hintergrund der ursprünglichen Idee zur Errichtung eines Bundesstaats kontinuierlich fortentwickelt. Und dies im Verständnis eines europäischen Föderalismus. Dass dies noch nicht geht, hat die gescheiterte Initiative der Europäischen Union mit Blick auf eine europäische Verfassung in den Jahren von 2004 bis 2007 gezeigt (Weidenfeld [Hg.] 2005). Trotzdem ist diese Vision bei vielen Politikern und Vordenkern eines geeinten Europas nach wie vor vital und der Vertrag von Lissabon hat de facto viele Elemente des Verfassungsentwurfs tatsächlich auch umgesetzt, sofern es der politische Wille der Bevölkerung in den Nationalstaaten zugelassen hat. Der Widerstand allerdings gegen die Bildung eines vermeintlichen ›Superstaats‹ in Europa, der angeblich unsozial, undemokratisch und militaristisch sei, war einerseits zum Teil irrational, andererseits aber vehement. Obwohl der Verfassungsvertrag im Rahmen einer sorgfältigen politischen Genese über einen europäischen Konvent, eine anschließende Regierungskonferenz und dann über einen Ratifizierungsprozess zustande kam, scheiterte er dann letztlich an einem negativen Volksentscheid in Frankreich und in den Niederlanden. Er wurde dann durch den Vertrag von Lissabon ersetzt, der 2009 Rechtskraft erlangte. Dieser Vertrag ist heute die Rechtsgrundlage der Europäischen Union.

### **Die politische Union ist die nächste Evolutionsstufe der europäischen Union**

Die politische Union als Bundesstaat steht weiterhin für die Vision für ein geeintes Europa. Das dies im Widerstreit nationaler und europäischer Interessen weiterhin sehr problematisch ist, zeigt die Staatsschulden- und Währungskrise der EU seit 2007 und insbesondere der BREXIT 2016 auf. Auch die sicherheitspolitische Situation Europas bleibt schwierig. Allerdings der Grundsatz bleibt: Der Nationalstaat ist heute zu klein, um die (globalen) Probleme, mit denen er

---

**38** | Zur Erinnerung: Das sind die Verträge zur Gründung der europäischen Montanunion, der Atomgemeinschaft, die Römischen Verträge zur Etablierung einer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und schließlich die Verträge von Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon.

konfrontiert wird, zu lösen. Der Weg zu einer größeren und handlungsfähigen politischen Entität aber bleibt vorerst verstellt. Die politische Lösung einer europäischen Union, die nationalstaatlichen Eigenheiten und Souveränitätsansprüchen gerecht werden will, ist und bleibt weiterhin das aktuelle Problem der Integration. Dabei darf nun, im Jahr 2017 nicht verschwiegen werden, dass sich im Rahmen des Rechtspopulismus und einer gewachsenen Aversion vieler EU-Bürger gegen die europäische Integration massiver Widerstand gegen eine weitere Vergemeinschaftung der Politik formiert hat, die schon als ›Auflösungstendenzen‹ der Europäischen Union interpretiert werden. Diese Empfindung ist zum Teil emotionell nachvollziehbar, rational aber gefährlich und irreführend.

### **Zeichnet sich die Finalität Europas ab?**

Ein deutscher (und europäischer) Politiker, der diese Problematik klar erkannte und in den Mittelpunkt seines außenpolitischen Denkens stellte, war der frühere Politrebell und Aktivist Joseph (Joschka) Fischer von der Partei Bündnis 90/Die Grünen in Deutschland, dem man eine fein zisierte, intellektuell messerscharfe, prowestliche und europäische Grundhaltung bei seinem ›krawalligen‹ Amtsantritt als hessischer Umweltminister 1985 niemals zugetraut hätte. Doch in seiner politischen Reifephase und schließlich als deutscher Außenminister in den Jahren der rot-grünen Koalition (1998 bis 2005) bewies er nicht nur Qualität als Diplomat, sondern auch als geopolitisch und geostrategischer Denker seiner Partei und der damaligen Koalition. Mit seiner Rede an der Humboldt-Universität in Berlin zum Thema »Vom Staatenbund zur Föderation. Gedanken über die Finalität der europäischen Integration« brachte er die Gedanken auf den Punkt, welche die europäischen Föderalisten seinerzeit mit Blick auf die Finalität der europäischen Integration bewegten (Fischer 2000), was aber zum damaligen Zeitpunkt vielen immer noch politisch blauäugig erschien und einfach nicht zu realisieren war.

Dennoch waren die Grundzüge dieser Rede wegweisend. Es war damals klar, dass die Osterweiterung mehr politische Integration bringen muss als weniger und dass Deutschland und Frankreich als europäische Lokomotiven fungieren müssen, um den Zug der europäischen Integration in Gang zu halten. Fischer betonte zu Recht die ungemeinen Erfolge der bisherigen Integration. Allen Beteiligten war aber damals klar, dass insbesondere die enorme friedenspolitische Leistung der EU und die großen Errungenschaften des europäischen Binnenmarktes und der fortgeschrittenen wirtschaftlichen Integration einfach zu selbstverständlich hingenommen worden sind. Die friedenspolitischen und wirtschaftlichen Erfolge der Integration waren längst schon konsumiert. Eine auf Westeuropa beschränkte EU hätte es dauerhaft mit einem gespaltenen Staatensystem in Europa zu tun gehabt: In Westeuropa die Integ-

ration, in Osteuropa das alte Gleichgewichtssystem mit seiner anhaltend nationalen Orientierung, Koalitionszwängen, klassischer Interessenpolitik und der permanenten Gefahr nationalistischer Ideologien und Konfrontationen. Ein gespaltenes europäisches Staatensystem ohne überwölbende Ordnung würde Europa dauerhaft zu einem Kontinent der Unsicherheit machen, und auf mittlere Sicht würden sich diese traditionellen Konfliktlinien von Osteuropa auch wieder in die EU hinein übertragen. Gerade Deutschland wäre dabei der große Verlierer. Auch die geopolitischen Realitäten ließen nach 1989 keine ernsthafte Alternative zur Osterweiterung der europäischen Institutionen zu, und dies gilt erst recht im Zeitalter der Globalisierung« (ebd.: 3).

Es war dem politischen Betrieb dienlich, dass zu diesem Zeitpunkt ein prominenter Vorstoß zum Gedanken einer möglichen Finalität der europäischen Integration von einem populären Politiker geäußert wurde. Es war ein politisches Ausrufezeichen im Geschnatter und Hintergrundrauschen des tagespolitischen Geschäfts. Heute, 15 Jahre später, wäre eine neue große europäische Debatte im Rahmen der zum Teil dramatisch veränderten binnen- und außenpolitischen Umstände der EU notwendiger denn je. Die Herausforderungen bestehen nicht wie damals in der Bewältigung der Osterweiterung der EU oder der Einführung einer gemeinsamen Währung, sondern in den Fragen einer völkerrechtlich verbindlichen Verfassung für Europa, die Weiterentwicklung der institutionellen Struktur der EU, die Einführung einer Fiskalunion, in einer nachhaltigen Migrations- und Integrationsstrategie und den Aufbau einer europäischen Armee. Nichts geringeres als dies meinte Fischer in seiner Rede in Berlin:

»Fragen über Fragen, auf die es allerdings eine ganz einfache Antwort gibt: Den Übergang vom Staatenverbund der Union hin zur vollen Parlamentarisierung in einer Europäischen Föderation, die Robert Schuman bereits vor 50 Jahren gefordert hatte. Und das heißt nichts Geringeres als ein europäisches Parlament und eine ebensolche Regierung, die tatsächlich die gesetzgebende und die exekutive Gewalt innerhalb der Föderation ausüben. Diese Föderation wird sich auf einen Verfassungsvertrag zu gründen haben« (ebd.: 5).

### **Eine europäische Föderation hat die nationalen Unterschiede in Europa und den politischen Willen der Bevölkerung zu respektieren**

Er machte gleichzeitig klar, dass eine echte europäische Föderation die nationalen Unterschiede in Europa zu berücksichtigen und zu respektieren habe. Das politische System der EU und insbesondere das europäische Parlament seien dabei dem Subsidiaritätsprinzip verpflichtet, das Fischer mit dem Begriff der »Souveränitätsteilung« versuchte, verständlicher und griffiger zu übersetzen. Ein europäisches Parlament müsse demnach immer »ein Doppeltes repräsen-

tieren: Ein Europa der Nationalstaaten und ein Europa der Bürger«. Dies werde sich nur machen lassen, wenn das europäische Parlament im Rahmen eines (normalen) Zwei-Kammer-Systems die politischen Eliten und dann auch die nationale Öffentlichkeit zusammenführt. Der europäische Rat müsse zu einer funktionierenden europäischen Regierung gemacht werden. Diese drei Reformen – also die Lösung des Demokratieproblems sowie eine prinzipielle Neuordnung der Kompetenzen zwischen den europäischen Institutionen – werde nur durch eine konstitutionelle Neugründung gelingen. Das heißt durch eine europäische Verfassung, deren Kern die Verankerung der Grund-, Menschen- und Bürgerrechte ist, durch eine gleichgewichtige Gewaltenteilung und durch eine präzise Abgrenzung zwischen der europäischen und der nationalstaatlichen Ebene (ebd.: 6).

Diese Vision eines europäischen Bundestaats und auch die Art und Weise der intensiven Reflexion Fischers riefen ein enormes Echo hervor. Wieder einmal stand die Frage im Raum, ob ein ›Europa der Vaterländer‹ im Sinne Schumanns und im Rahmen der ›Methode Monnet‹ einer verstärkten intergouvernementalen Zusammenarbeit für Europa eine geeignete Integrationsstrategie und mit Blick auf die Welt die richtige Globalisierungsstrategie sei, oder, ob nunmehr der konsequente Schritt hin zu einer europäischen Föderation der Pfad Europas sein muss. Vor 15 Jahren zeichnete sich die große Verwerfung der europäischen Währungs- und Verschuldungskrise noch nicht ab und die dritte Globalisierung war gerade erst dabei, sich zu entfalten. 9/11 war nicht geschehen, nicht der Afghanistan-Feldzug und auch nicht der zweite Irak-Krieg. Der sogenannte Islamische Staat war nicht existent und eine nukleare Bewaffnung Irans kein Thema. Die integrationspolitische Lage Europas wurde im wesentlichen durch die wichtige Frage des Verhältnisses von Erweiterung und Vertiefung geprägt und die weltpolitische Lage war nicht von solch einer Dramatik geprägt wie heute. Betrachtet man diese im Mai 2000 vorgetragene Rede des deutschen Außenministers, hat sie heute eine noch größere Relevanz als damals, weil sie die strategische ›Unfertigkeit‹ der EU weitsichtig aber in keiner Weise arrogant oder populistisch thematisierte.

### **Damit war die Strategiefolge Europas wieder auf der Agenda der deutschen Politik, strahlte aber auch weit in die europäischen Nachbarländer aus**

Es gehört zur Tradition des Nachdenkens zur europäischen Integration, dass die Frage der Finalität Europas von herausragenden Politikern und Intellektuellen immer wieder – auch öffentlichkeitswirksam – thematisiert worden ist. Mitte der 1990er Jahre griff etwa der Brite Sir Leon Brittan die damalige politische Unsicherheit hinsichtlich der weiteren europäischen Integration mit einer umfassenden strategischen Reflektion zur Zukunft Europas auf. Er war vier Jahre Vizepräsident der Europäischen Kommission und präsentierte zu

dieser Zeit ein Programm für die wirtschaftliche und politische Evolution des alten Kontinents, das eine Strategie für die Osterweiterung der EU und die Implementierung der Währungsunion forderte (Brittan 1995). Auch andere Politiker wie Altbundespräsident Roman Herzog entwickelten eine entsprechende strategische Nachdenklichkeit für Europa und fragten nach den Möglichkeiten der Europäer, wie man die Integration als Antwort auf die globalen Herausforderungen entwickeln könne (Herzog 1996).

Wir haben in den vorausgegangenen Reflektionen gesehen, dass Europa in den vergangenen 20 Jahren großartige Fortschritte machte, den großen strategischen Entwurf als ›Weltmacht‹ allerdings nicht wagte und nicht schaffte. Finalität Europas, die Vereinigten Staaten von Europa, die Renaissance des alten Kontinents, die Selbstbehauptung Europas, all dies waren Chiffren, die letztlich Kopfgeburten blieben und im Rahmen der demokratischen Alltagswirklichkeit der nationalen Staaten zwischen Sachzwängen, nationalen Vorbehalten oder europaskeptischen Gefühlen dann auch als ebensolche Kopfgeburten hängen blieben. Einen emotionalen Durchbruch und eine europapolitische Euphorie, wie sie sich damals in der Nachkriegszeit durch das Niederreißen von Schlagbäumen an den innereuropäischen Grenzen zeigte, vermochte der Gedanke der europäischen Einigung nicht mehr zu entfachen. Die Feuerstelle der Integration blieb kalt, niemand wollte sich mehr an der Flamme der Vergemeinschaftung erwärmen, eine echte Leidenschaft für das europäische Projekt kam nicht auf. Das europäische Betriebssystem steckt bei 2.0 fest.

### **Die Realpolitik in der nördlichen Hemisphäre der EU denkt jetzt und in den nächsten Jahren im Traum nicht an die Verwirklichung eines europäischen Bundesstaats**

Das hatte sehr viel mit der konkreten Machtverteilung in einem europäischen Bundestaat, seiner Lastenteilung oder mit einem europäischen Finanzausgleich zu tun. Die europäische Staatsschulden- und Währungskrise hatte die Frage der Staatshaftung (Bail-out) heftig auf die Agenda gebracht, sodass die politische Mehrheit keineswegs gewillt war, einen europäischen Föderalismus auch nur halbwegs in diesen Zeiten ernsthaft zu thematisieren. Hier spielte auch die modifizierte Politik der Europäischen Zentralbank eine Rolle, die ihren Auftrag der Geldpolitik erweiterte und mit dem Aufkauf von maroden Staatsanleihen begann. Die Haftung dafür lag letztlich bei allen Mitgliedstaaten der Eurozone.

Deshalb griff der deutsche Politikwissenschaftler Werner Weidenfeld die strategischen Defizite der Integration 2014 mit einem Essay zur strategischen Hilflosigkeit Europas auf (Weidenfeld 2014c) und rekurrierte zu Recht auf die emotionalen Vorbehalte gegenüber einer zu weit gehenden europäischen Integration. Jenseits der institutionellen und staatsrechtlichen Fragen der europäi-

schen Integration forderte er eine holistische, also ganzheitliche und in sich schlüssige Strategie, welche auch die Frage nach einer europäischen Identität mit einschloss, ein Aspekt, den auch Fischer in seiner historischen Rede angesprochen und als wichtig erachtet hatte (Fischer 2000: 6f.). Weidenfeld erinnerte daran, dass es in Europa gelte, eine neue Begeisterung zu wecken, die Begründung für die europäische Einigung zu erneuern und Ideen für eine Differenzierung der Union zu entwickeln (Weidenfeld 2014c: 109). Das musste man auch als Weckruf für die Europäer interpretieren, angesichts der permanenten Krise und der unendlich vielen einzelnen Problemfälle nicht abzuschlaffen und sich nicht nur auf das Krisenmanagement zu beschränken. Er erinnerte nochmals daran, dass Europa als rettende und elementare Antwort auf die Globalisierung ein neues Ethos entfalten müsse. In der Globalisierung liege die Idee für diesen Aufbruch. Und wichtig sei, dass nur derjenige einen Aufbruch aus der zweiten Eurosklerose vermitteln könne, der die große Kunst der Deutung beherrsche. Der Kern der Botschaft sei, dass Europa darauf eine Antwort liefere mit seinem strategischen Konzept der Differenzierung nach außen und nach innen. Europa habe das Potenzial zur Weltmacht. Allerdings müsse das Potenzial organisiert und mit dem Geist europäischer Identität erfüllt werden. Eine solche historische Großleistung könne das gleiche Europa erbringen, das heute den Herausforderungen verunsichert gegenüberstehe (ebd.: 116).

### **Der Europäische Bundesstaat bleibt die Vision der EU, die differenzierte Integration bis auf weiteres die politische Realität**

Mit diesen historischen Verweisen und technisch-institutionellen sowie politisch-kulturellen Koordinaten ist das Ziel einer europäischen Föderation gut und ausreichend beschrieben. Es geht um die Entwicklung eines effizienten und solide legitimierten politischen Entscheidungssystem, das im Rahmen einer demokratischen Verfassung eine politische Legislative, eine politische Exekutive und eine politische Judikative robust entwickelt, beschließt und nachhaltig in Szene setzt. Vielen Politikern, Beamten, Journalisten, Wissensarbeitern und Professoren ist diese hervorragende Kopfgeburt wohl bekannt und sie ist in Wirklichkeit auch sozio-ökonomisch und politisch attraktiv und sinnvoll. Der europäische Bundesstaat ist die Antwort auf die Globalisierung, die es im Rahmen der europäischen Demokratie aber auch den Bürgern zu vermitteln gilt, damit aus der intellektuellen Kopfgeburt auch ein politisch und gesellschaftlich gutes Bauchgefühl werden kann. Und dann eine reale staatliche Struktur. Insofern bleibt die Finalität Europas im Rahmen einer europäischen Föderation die Vision, die differenzierte Integration aber bis auf weiteres die Realität des politisch Machbaren.

Dabei darf das normative Ziel eines geeinten Europas nicht in Vergessenheit geraten. Die Europäische Union war im Rahmen ihrer relativ jungen Entwicklungsgeschichte der Ort der Visionen einer einheitlichen Wirtschafts- und Sicherheitspolitik und im Sinne ihrer Gründungsväter der Beginn einer neuzeitlichen europäischen Identität. Der deutsche Finanzminister Wolfgang Schäuble hat in seiner Rede bei der Verleihung des Karlspreises an ihn in Aachen 2012 zu Recht darauf hingewiesen, dass der europäische Einigungsprozess ein historisches Projekt ohne Gleichen ist, das eine starke politische Legitimität erlangen muss, um erfolgreich fortgesetzt zu werden. Dazu betonte er die Essentials der Integration: die Geltung des Subsidiaritätsprinzips, die Stärkung der Demokratie in Europa durch eine demokratische Willensbildung über das europäische Parlament und die Herausbildung einer europäischen Identität. Dabei forderte er auch eine Stärkung der exekutiven Institutionen, so etwa, einen europäischen Präsidenten in direkter Volkswahl in der EU zu wählen. Gleichzeitig forderte er eine effizientere Nutzung der außenpolitischen Instrumentarien der EU, so etwa im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik oder eine Überführung des europäischen Fiskalpakts in den Vertrag von Lissabon. Insofern knüpfte der christdemokratische deutsche Politiker an die wegweisende Ansprache seines grün-linken Kollegen Joschka Fischer an, indem er die Finalität Europas angesichts dieser feierlichen Preisverleihung erneut betonte. Zeitgeschichtlich war dies am richtigen Ort und zur richtigen Zeit ein starkes neues Signal mit Blick auf die Finalität Europas.<sup>39</sup>

---

**39** | Rede von Wolfgang Schäuble bei der Preisverleihung des Karlspreises in Aachen 2012 unter [www.karlspreis.de/de/preistraeger/wolfgang-schaeuble-2012/rede-von-dr-wolfgang-schaeuble](http://www.karlspreis.de/de/preistraeger/wolfgang-schaeuble-2012/rede-von-dr-wolfgang-schaeuble), aufgerufen am 3. November 2015.

