



## **EUROPAS POTENZIALE IM ZEICHEN DER KRISE**

Strategiepapier für das 5. Deutsch-Spanische Forum

12./13. März 2009, Madrid

vorgelegt von der Forschungsgruppe Europa  
Centrum für angewandte Politikforschung (C•A•P), Ludwig-  
Maximilians-Universität München

Die Europäische Union (EU) steht im Jahr 2009 in Schlüsselbereichen ihrer Politik vor wichtigen Entscheidungen:

- Die Zukunft der dringend benötigten Reformen, die der Vertrag von Lissabon mit sich bringen sollte, ist seit dem irischen Nein am 12. Juni 2008 noch immer ungewiss.
- Internationale Krisenherde wie in Georgien, Gaza oder in Afghanistan verdeutlichen, dass die Europäische Union als internationaler Akteur auf verlässliche Partner angewiesen ist. Der künftigen Gestaltung der transatlantischen Beziehung unter der neuen US-Administration kommt dabei besondere Bedeutung zu.
- Der Gasstreit zwischen der Ukraine und Russland hat wieder einmal die energiepolitische Verwundbarkeit der EU offen gelegt. Die weitere Integration der europäischen Energie- und Klimapolitik ist entscheidend für den Umgang mit solchen Ereignissen.
- Angesichts der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise erweist sich die Union als unentschlossen. Ein koordinierter europäischer Ansatz kann dabei helfen, den Weg aus der Krise zu finden.
- Die Bemühungen der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung zeigen nur schwache Erfolge. Der Bedarf an einer gemeinsamen Strategie zur Förderung von Wissenschaft und Forschung ist enorm.

Die Bewältigung all dieser Herausforderungen erfordert die Klärung grundlegender konzeptioneller Fragen. Europa benötigt Orientierung, einen Konsens über eine tragende Idee. Gelingt es der EU nicht, sich darauf zu verständigen, steht vieles auf dem Spiel. Es geht um Europas weltpolitische Mitverantwortung, seine Handlungsfähigkeit und seine Möglichkeit, Identität zu stiften. Europa braucht daher eine neue perspektivische Klarheit.

Nötig sind Initiativen führungsfähiger und führungswilliger Mitgliedstaaten. Deutschland und Spanien kommt aufgrund ihrer langen und intensiven europäischen Tradition eine besondere Verantwortung als Motoren der europäischen Integration zu. Die Verbindung zwischen beiden Ländern gehört auch in der großen Europäischen Union der 27 und möglicherweise bald mehr Mitgliedstaaten zu den Beziehungen besonderer Art. Beide Länder sind wichtige Teile des europäischen Marktes, beide liegen in einer besonderen geographischen Position und haben besonderes Interesse an der europäischen Integration. Sowohl für Spanien als auch für Deutschland sind wirtschaftlicher Erfolg und demokratische Konsolidierung eng mit Europa und dem Prozess der europäischen Einigung verbunden. Die Bevölkerungen beider Länder gehören zu den integrationsfreundlichsten in der gesamten Europäischen Union.

Gleichzeitig fällt sowohl Spanien als auch Deutschland jeweils eine Schlüsselrolle als Mittler zu wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Großräumen zu. Spanien hat diese Funktion in Lateinamerika und dem Mittelmeerraum, Deutschland in Mittel- und Osteuropa sowie Russland. Die

strategische und abgestimmte Gestaltung der Beziehungen zu diesen Weltregionen ist ebenso entscheidend für die zukünftige Rolle Europas als weltpolitischer Akteur wie für den wirtschaftlichen Erfolg und damit auch den Wohlstand der Europäer.

Mit dem vorliegenden Strategiepapier sollen die Schlüsselbereiche eines gemeinsamen europäischen Ansatzes identifiziert und Handlungsoptionen aufgezeigt werden. Ziel ist es, innovative Impulse zur Bewältigung der Herausforderungen zu geben, denen die Europäische Union derzeit gegenübersteht.

## **Neubau des institutionellen EU-Gerüsts**

Die Dichte der europäischen Integration hat ein Niveau erreicht, das die Frage nach ihrer Verfasstheit geradezu zwanghaft aufwirft. Die Europäische Union hat den größten Binnenmarkt der Welt, sie verfügt mit dem Euro über eine der stärksten Währungen, sie ist ein wichtiger Akteur der internationalen Krisenbewältigung, sie bietet ihren Bürgern ein hohes Maß an rechtlicher und sozialer Absicherung. All dies hat die Europäische Union verwirklichen können – ohne politische Handlungsfähigkeit und supranationale Legitimation zu elementaren Kategorien ihres Daseins werden zu lassen. In jeder Situation der Integrationsgeschichte wurden je nach Einzelinteressen und Augenblicksstimmung fast zufällig Zuständigkeiten übertragen. Vom Binnenmarkt über die Währungspolitik, von der Umweltpolitik bis zur Sicherheit – alles ohne systematischen Zugang.<sup>1</sup>

Die Reformen von Maastricht, Amsterdam und Nizza haben die Europäische Union weder ausreichend auf die veränderten globalen Rahmenbedingungen noch nachhaltig auf den Zuwachs auf 27 und mehr Mitgliedstaaten vorbereitet. Im Patchwork-Stil wurden den Verträgen immer neue Bestimmungen hinzugefügt und Bestandteile zwischen den in Maastricht eingeführten drei EU-Säulen verschoben. Dadurch glich das Gesamtwerk nicht nur einem Flickenteppich, es war auch kaum mehr nachzuvollziehen, nach welchem Muster die Aufgaben zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten verteilt sind. Erschwerend kam hinzu, dass das institutionelle Gefüge und die Entscheidungsstrukturen auf europäischer Ebene im Zuge von Erweiterung und Vertiefung zu zerfasern drohten.

Nachdem der ehrgeizige Versuch, der Europäischen Union eine Verfassung zu geben, im Frühjahr 2005 an den negativen Voten in Frankreich und den Niederlanden gescheitert war, sollte mit dem Vertrag von Lissabon die dringend notwendige Anpassung der politischen Architektur Europas vorgenommen

---

<sup>1</sup> Gasteyer, Curt: Europa zwischen Spaltung und Einigung, Bonn 2005; Judt, Tody: Geschichte Europas von 1945 bis zur Gegenwart, Frankfurt am Main 2006; Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Die Europäische Union. Politisches System und Politikbereiche, Bonn 2008.

werden.<sup>2</sup> Doch auch dieser Reformversuch steht nach der Entscheidung der irischen Bevölkerung am 12. Juni 2008 vor einem möglichen Scheitern. 53,4 Prozent der Wähler lehnten das Vertragswerk ab, die Wahlbeteiligung lag mit 53,1 Prozent deutlich höher als im Jahr 2001, als die Iren den Vertrag von Nizza zunächst ebenfalls abgelehnt hatten. Der Ausgang der Referenden zum Europäischen Verfassungsvertrag und zum Vertrag von Lissabon macht deutlich: Europa kann nicht mehr mit der stillschweigenden Zustimmung seiner Bürger rechnen, sondern muss sich aktiv um Unterstützung und Akzeptanz bemühen.

Ein Ende der Reformen kann jedoch nicht hingenommen werden. Der Europäischen Union droht Stagnation und möglicherweise sogar der Zerfall. Blickt man auf die Leistungen der Geschichte der europäischen Integration, ist dies jedoch keine Alternative. Die Reformen des Vertrags von Lissabon müssen umgesetzt werden. Diese würden die Korrektur der Entscheidungsprozesse und die Sicherung der demokratischen Legitimation bewirken.

Zu den zentralen Reformen gehören die Ausweitung der Mehrheitsentscheidungen, die Einführung der doppelten Mehrheit und damit die Abschaffung der höchst problematischen dreifachen Mehrheit im Ministerrat, die Reform der Zusammensetzung der Kommission, die Stärkung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, die klarere Kompetenzabgrenzung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten, die Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments, die Rechtsverbindlichkeit der Charta der Grundrechte, die Einführung eines europäischen Bürgerbegehrens sowie die Justierung der Instrumente der differenzierten Integration. Zudem enthält der neue Vertrag an vielen Stellen Mechanismen, die ein Weiterentwickeln der EU auch ohne Kraft raubende Vertragsverhandlungen ermöglichen.

Nicht zuletzt schafft das neue Vertragswerk neue „Gesichter“ für die Europäische Union: So erhält der Europäische Rat einen auf zweieinhalb Jahre gewählten permanenten Präsidenten. Zudem wird künftig ein Außenminister die Union nach außen vertreten – auch wenn dieser nicht so heißen darf, sondern den Titel des „Hohen Repräsentanten der Union für Außen- und Sicherheitspolitik“ trägt. Damit wird die Sichtbarkeit der EU sowohl gegenüber internationalen Partnern als auch gegenüber den Bürgern erheblich verbessert und Identifikation mit Europa ermöglicht.

Der Vertrag von Lissabon stellt im Vergleich zum Status Quo eine erhebliche Verbesserung von Handlungsfähigkeit und Demokratie in Europa dar. Dass die Regeln, die das neue Vertragswerk vorsieht, in Kraft treten, ist daher dringend notwendig. Auch wenn die Tschechische Republik, Deutschland und Polen den Vertrag von Lissabon aufgrund von Verfahren gegen das neue Vertragswerk vor den nationalen Verfassungsgerichten bzw. aufgrund der fehlenden Unterschrift des polnischen Präsidenten derzeit noch nicht ratifiziert haben, ist die Wahrscheinlichkeit doch hoch, dass zur Jahresmitte der

---

<sup>2</sup> Auswärtiges Amt: Denkschrift zum Vertrag von Lissabon, Berlin 2008; Hofmann, Andreas / Wolfgang Wessels: Der Vertrag von Lissabon – eine tragfähige und abschließende Antwort auf konstitutionelle Grundfragen?, in: integration 1/2008, S. 3-20; Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Lissabon in der Analyse – Der Reformvertrag der Europäischen Union, Baden-Baden 2008.

Ratifikationsprozess in allen EU-Mitgliedern außer Irland abgeschlossen sein wird. Dadurch wächst der Druck auf die Regierung in Dublin, eine Lösung für den Reformprozess zu finden, sodass das neue EU-Primärrecht Ende 2009 oder Anfang 2010 in Kraft treten kann.

Eine Analyse des irischen Referendums ergab, dass mit dem Vertrag von Lissabon zahlreiche Ängste verbunden waren – von der Gefährdung der irischen Neutralität über den Verlust wirtschaftlicher Standortvorteile bis hin zur Bedrohung der nationalen Souveränität. In all diese Bereiche greift das neue Vertragswerk nicht ein. Gelingt es, dies den Iren zu vermitteln und in Form von Erklärungen des Europäischen Rates festzuschreiben, so kann ein zweites Referendum erfolgreich sein. Voraussetzung für diese Lösung ist jedoch, dass die Regierung in Dublin ihrer Verantwortung gerecht wird und in einen breiten Dialog mit der irischen Bevölkerung tritt, um einerseits mehr über die Sorgen der Bürger zu erfahren und um andererseits über die vermeintlichen und tatsächlichen Inhalte des Vertrags aufzuklären.

Doch jenseits des Ausgangs aller taktischen Variationen wird auch künftig das größte Manko des europäischen Integrationsprozesses, dessentwegen der Reformprozess erst in Gang gesetzt worden war, bestehen bleiben. Es fehlt an Transparenz. Es gibt keinen schlanken, leicht verständlichen und kurzen Text, der alles enthält und alles erklärt. Die Europäische Union ist dabei mehr als die Nationalstaaten auf eine eigene Begründungslogik angewiesen. Als ein politisches System im Werden muss sie eine Orientierungsleistung für ihre Bürger erbringen, um ihre eigene Legitimation zu stärken. Was Europa heute benötigt ist eine überzeugende Formel für die künftige Notwendigkeit europäischer Integration. Wozu brauchen wir die EU auch in der Zukunft – jenseits der Wahrung des bereits Erreichten?

Die Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2009 werden zeigen, ob die Bürger das Gefühl haben, dass die Union ihnen eine zufriedenstellende Antwort auf diese Frage geben kann.<sup>3</sup> Das Erstarken euroskeptischer Parteien sollten die Entscheidungsträger in der EU jedoch alarmieren. Bei der kommenden Wahl wird es daher entscheidend darauf ankommen, die Bürger ausreichend über die Folgen ihres Votums zu informieren. Die einzelnen Kandidaten, Parteien und Fraktionen sind in der Pflicht, ihre Rolle in der Öffentlichkeit stärker bekannt zu machen. Der Wahlkampf zur Europawahl 2009 bietet eine ideale Gelegenheit, Europa in das Bewusstsein der Bürger zu rücken.

Potenzial für eine öffentliche Debatte über Sinn und Wesen des europäischen Integrationsprozesses könnte in den kommenden Monaten auch eine andere Plattform bieten: Mit dem Beschluss, eine zwölfköpfige ‚Reflexionsgruppe‘ einzusetzen, hat sich die EU selbst die Aufgabe gestellt, die künftigen Konturen Europas zu skizzieren.<sup>4</sup> Mit Felipe González, dem ehemaligen Ministerpräsidenten Spaniens, steht ein erfahrener Europapolitiker an der Spitze

---

<sup>3</sup> Seeger, Sarah / Valentin Kreilinger: Europawahl 2009: Erwartungen – Programme – Visionen, C·A·P Aktuell 8, München 2008.

<sup>4</sup> Chardon, Matthias / Dominik Hierlemann / Sarah Seeger: Den Weisen einen Rat, spotlight europe 7, Gütersloh/München 2007.

der Beratergruppe. Diese wird bis Juni 2010 erörtern, welche zentralen Aufgaben die Union bis 2020-2030 in Angriff nehmen muss – von der Sozialpolitik über den Klimawandel und die Energieversorgung über Migration, Terrorismus und Sicherheit bis hin zur Frage nach den Werten und der Identität der Europäischen Union. Damit könnte eine veritable Zukunftsdiskussion entfacht werden. Der Erfolg und die Akzeptanz des Beratergremiums werden jedoch entscheidend davon abhängen, in welchem Maße die Öffentlichkeit einbezogen wird. Erneute Geheimverhandlungen hinter verschlossenen Türen werden die Skepsis gegenüber dem vermeintlichen ‚Eliten-Projekt Europa‘ weiter schüren und letztlich zu weiterem Widerstand gegen den Prozess der europäischen Integration führen.

Grundsätzlich muss die Europäische Union nach all den Jahren die zahllosen Debatten über ihre institutionelle Zukunft hinter sich lassen. Die Aufgaben, die vor ihr liegen, erfordern die Bündelung der Kräfte. Dazu ist es unerlässlich, auf bewährte Partner zu setzen und traditionelle Freundschaften auszubauen.

## **Kräfte bündeln – Die Zukunft der transatlantischen Beziehungen**

Die Bühne der internationalen Beziehungen war in den vergangenen Monaten Schauplatz vieler dramatischer Entwicklungen. Zahlreiche Ereignisse belegen die Fragilität des internationalen Ordnungssystems: Der weltweite Terrorismus, internationale Kriminalität, die globale Wirtschafts- und Finanzkrise, ungebremste Migrationsströme, Klimakatastrophen, Ressourcenverknappung oder die unveränderte konventionelle wie atomare Proliferationsgefahr sind Phänomene, die nicht an nationalen Grenzen Halt machen, sondern zahlreiche Staaten gleichzeitig betreffen. Erhebliche Anstrengungen sind notwendig, um die vielschichtigen und komplexen Konfliktkonstellationen, seien sie wirtschaftlicher, politischer oder ethnischer Art, stabil und nachhaltig zu lösen.

Kein Staat kann diese Aufgaben alleine bewältigen. Vielmehr ist ein stabiler und verlässlicher multilateraler Rahmen notwendig, der dazu beiträgt, auf der Grundlage gemeinsamer Werte und Interessen langfristige Strategien zu entwerfen. Trotz der offenkundigen Verschiebung der globalen Kräfte in Richtung des pazifischen Raums bietet die transatlantische Partnerschaft nach wie vor ein stabiles Fundament zur nachhaltigen Kooperation. Die gemeinsamen Erfahrungen aus dem Zeitalter des Ost-West-Konflikts haben über die Jahre ein starkes gegenseitiges Vertrauen entstehen lassen, das die Grundlage für die Bewältigung gemeinsamer Probleme bildet. Dies sollte dennoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die unterschiedlichen Entwicklungen und Ereignisse auf der internationalen Ebene, das Aufkommen neuer mächtiger Akteure wie China, Indien oder Brasilien, sowie Verschiebungen bei den jeweiligen Interessenkomplexen und Prioritäten die Überlebensfähigkeit und strategische Tiefe der transatlantischen Beziehungen immer wieder unter Druck setzen. Der

Beginn des Irak-Kriegs 2003 machte unmissverständlich deutlich, dass die traditionelle atlantische Partnerschaft nicht mehr automatisch vorausgesetzt werden kann, sondern auf der Grundlage einer nüchternen Interessenabwägung immer wieder erneuert werden muss.

Grundlage für die Neuausrichtung der Beziehungen ist eine Vergewisserung der spezifischen Ausgangslage beider Partner. Die USA stecken in einer tiefen Vertrauenskrise, was sie als internationaler Akteur schwächt: Die US-Wirtschaft wird seit dem Erdbeben am Hypotheken- und Finanzmarkt von zahlreichen Schockwellen erfasst, die sich mittlerweile empfindlich auf die Realwirtschaft und den Arbeitsmarkt ausgebreitet haben. Das Gesundheitssystem ist chronisch überlastet und deckt nur einen Bruchteil der US-Bevölkerung. Alle bisherigen Versuche zu dessen Reform sind entweder politisch oder finanziell gescheitert. Auch das stark an die nun abgebrannten Wertpapieranlagen gekoppelte Rentensystem muss umgestaltet werden, um die drohenden Ausfälle und daraus resultierenden staatlichen Unterstützungsmaßnahmen kompensieren zu können. Außenpolitisch haben die Vereinigten Staaten mit den Stabilisierungsmaßnahmen in Afghanistan und im Irak sowie mit den Foltervorwürfen und dem System Guantánamo massiv zu kämpfen. Die grüne Revolution, die das Land aus dem Zeitalter ungebremster Energieverschwendungen in die Realität knapper Ressourcen katapultieren soll, kommt sehr spät und wird das Land finanziell noch weiter unter Druck setzen.

Gleichzeitig hat das Ansehen des Landes in der internationalen Staatengemeinschaft aufgrund des unilateralen Vorgehens wie im Fall des Irak stark gelitten. Die aktive Behinderung des internationalen Strafgerichtshof, dem die USA bisher nicht beigetreten sind, die einseitige Aufkündigung oder Unterminierung von Rüstungskontrolleverträgen, aber auch die Verweigerungshaltung bei internationalen Vereinbarungen wie dem Kyoto-Protokoll oder dem Vertrag über das Verbot von Streumunition haben dem Status als Ordnungsmacht und westliche Vorzeigedemokratie massiven Schaden zugefügt.<sup>5</sup> Sowohl aus interner als auch externer Perspektive befindet sich das Land in einer defensiven Position. Die Erwartungen, die auf den Schultern des neuen US-Präsidenten Barack Obama lasten, sind daher enorm.

In seiner Antrittsrede skizzierte der neue Präsident die Eckpunkte seines politischen Programms. Zwar ist vor allem in der Afghanistan- und Irak-Politik eine Fortführung des Kurses der zweiten Amtszeit Georg W. Bushs zu erwarten.<sup>6</sup> Auch die umstrittene Möglichkeit eines präemptiven Militärschlags bei potentielle Gefahren hat sich Obama bereits während seines Wahlkampfes offen gehalten. Dennoch signalisierte der neue Präsident eine veränderte Grundhaltung seines Landes, die ein kooperativeres Vorgehen mit Blick auf die internationalen Partner und einen hohen Stellenwert der Diplomatie impliziert. Deutliche Signale in dieser Richtung gab der Präsident durch den bereits am ersten Tag seiner Amtszeit gegebenen Erlass zur Schließung von Guantánamo und das Angebot zu

<sup>5</sup> Fehl, Caroline / Johannes Thimm: Weltmacht und Weltordnung. Multilateralismus im transatlantischen Spannungsfeld, SWP-Studie 6, Berlin 2008.

<sup>6</sup> Brose, Christian: The Making of George W. Obama, in: Foreign Policy, Januar/Februar 2009.

einem umfassenden Dialog mit der muslimischen Welt.

Die Erneuerung des Landes wird sich laut Obama auch im innenpolitischen Bereich auswirken – gerade hier wird der neue Präsident Ergebnisse liefern müssen, will er sein Ansehen und seine Stellung auch künftig bewahren. Die größte innenpolitische Herausforderung stellt dabei die Bekämpfung der Finanz- und Wirtschaftskrise dar, die die USA mit einer bislang unbekannten Wucht getroffen hat. Angesichts dieser immensen Probleme bleibt abzuwarten, inwiefern Obamas angekündigte Hinwendung zu einem neuen Multilateralismus eine Priorität haben wird, da seine Handlungsfreiheit eingeschränkt ist.<sup>7</sup>

Der Europäischen Union bietet sich in dieser Situation des Neuanfangs die Chance, mit eigenen Impulsen und Ideen die transatlantischen Beziehungen zu gestalten. Die Reaktionen aus den europäischen Hauptstädten auf die Wahl Obamas zeugen von eben dieser Hoffnung, nach zahlreichen Alleingängen des Landes nun wieder ein stabiles Fundament gemeinsamer Ziele aufzubauen zu können. Entscheidend ist dabei, dass die Europäer sich über eine gemeinsame Agenda verständigen und diese selbstbewusst vom neuen Präsidenten einfordern.<sup>8</sup> Eine einheitliche Position scheiterte in der Vergangenheit bislang an zu großen Interessendifferenzen zwischen den EU-Mitgliedern, wie etwa bei der Frage der Stationierung von Komponenten eines US-Raketenabwehrsystems in Polen und der Tschechischen Republik. Will die Europäische Union künftig auf Augenhöhe mit dem amerikanischen Präsidenten verhandeln, ist es nötig, sich auf einige zentrale Eckpunkte einer gemeinsamen Politik gegenüber und mit den USA zu einigen und diese konsequent umzusetzen.<sup>9</sup>

## Eckpunkte einer europäischen Energie- und Klimaschutzpolitik

Der Gasstreit zwischen der Ukraine und Russland zu Beginn des Jahres 2009 hat das Thema Energie- und Klimaschutz wieder einmal auf die tagespolitische Agenda der Europäischen Union gesetzt.<sup>10</sup> Dahinter verbirgt sich vor allem die Sorge über das Versiegen der fossilen Energieträger und damit implizit auch über dramatische Auswirkungen auf die heutigen Gesellschaften, deren Funktionieren untrennbar mit dem Vorhandensein von Energie verbunden ist.

Die Verknappung der Ressourcen geht dabei auf verschiedene Faktoren zurück. Zum einen sorgt der globale Energiehunger für zeitweilige Versorgungsengpässe und starke Energiepreisschwankungen. Dazu kommt, dass

<sup>7</sup> Fröhlich, Stefan: Außenpolitik unter Obama – pragmatischer Multilateralismus und transatlantische Annäherung, in: integration 1/2009.

<sup>8</sup> Bauer, Thomas: Congratulations, Mr. President...here is our agenda, C·A·Perspectives 2, München 2008.

<sup>9</sup> Graubard, Stephen: A Broader Agenda. Beyond Bush-Era Foreign Policy, in: Foreign Affairs, Januar/Februar 2009.

<sup>10</sup> Schäffer, Sebastian / Dominik Tolksdorf: Dispute between Russia and Ukraine settled? Strategies for the EU to get out of the gas trap, C·A·Perspectives 1, München 2009.

die Förderländer diesen Bedarf nur begrenzt decken können bzw. wollen. Dies resultiert insbesondere aus drei Gründen:

- Zum einen verhindern veraltete bzw. ineffiziente Infrastrukturen eine Ausweitung der Kapazitäten, die nur durch umfangreiche Investitionen möglich wäre.
- Zudem wird es aufgrund geologischer Restriktionen und des damit verbundenen enormen finanziellen und physischen Aufwands immer schwerer, die noch vorhandenen Energiequellen zu erschließen.
- Darüber hinaus bringt die bewusste Drosselung der Förderkapazitäten den wenigen, oftmals instabilen oder nicht-demokratischen rohstoffreichen Staaten satte Gewinne ein und kann gezielt zur Durchsetzung politischer Interessen missbraucht werden.

Dem enorm gewachsenen Bedarf an Energieressourcen steht eine Verschärfung der Umwelt- und Klimaproblematik gegenüber. Die Vereinbarungen des Kyoto-Protokolls zur Reduktion des Kohlendioxid-Ausstoßes werden nur mangelhaft umgesetzt, ohne dass wirksame Sanktionsmechanismen gegen Verstöße zur Anwendung kommen könnten. Bei den UN-Klimaverhandlungen in Kopenhagen 2009 wird dies einer der Diskussionspunkte sein.

Vor diesem Hintergrund wird klar, dass die Frage der Energieversorgung längst keine reine wirtschaftliche Herausforderung mehr ist. Vielmehr muss das Thema als politische Querschnittsaufgabe der Bereiche Außen- und Sicherheitspolitik, Technologiepolitik, Wirtschafts-, Beschäftigungs-, Handelspolitik und Umweltpolitik begriffen werden. Der engen Abstimmung innerhalb der Europäischen Union kommt dabei besondere Bedeutung zu, um die Potenziale sowohl eines gemeinsamen Energiebinnenmarkts als auch einer abgestimmten Energieaußenpolitik gegenüber Produzenten- und Transitländern sowie anderen Verbrauchern nutzen zu können.

Noch liegt die Gestaltungsmacht in der Energiepolitik weitgehend in den Händen der Nationalstaaten. Erst das Energiekapitel im Vertrag von Lissabon würde die Energiepolitik als geteilte Zuständigkeit zwischen der EU und den Mitgliedstaaten einführen und damit Fortschritte ermöglichen.<sup>11</sup> Aufgrund des negativen Ausgangs des Referendums zum Vertragswerk in Irland ist die Zukunft dieser Reformen jedoch ungewiss. Solange das neue Primärrecht auf Eis liegt, müssen entsprechende energiepolitische Bestimmungen weiterhin aus dem Binnenmarkt- und Umweltrecht abgeleitet werden.

Auf dieser Grundlage haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht zuletzt auf Initiative der Kommission in den vergangenen Jahren große Schritte zur Integration ihrer Energie- und Klimaschutzpolitik unternommen.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Baumann, Florian / Jürgen Turek: Die europäische Energiepolitik im Vertrag von Lissabon, in: Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Lissabon in der Analyse – Der Reformvertrag der Europäischen Union, Baden-Baden 2009, S. 157-169.

<sup>12</sup> Geden, Oliver / Severin Fischer: Die Energie- und Klimapolitik der Europäischen Union. Bestandsaufnahme und Perspektiven, Baden-Baden 2008.

Im Zentrum der Überlegungen steht dabei die Frage, wie eine nachhaltige, sichere und wettbewerbsfähige Energieversorgung gestaltet werden kann. Die EU-Staats- und Regierungschefs nahmen auf ihrem Gipfeltreffen im März 2007 dazu einen umfassenden Aktionsplan für die Jahre 2007-2009 an, der den Rahmen für die Energiepolitik der EU vorgibt.<sup>13</sup> Auf dieser Grundlage wurden im März 2008 ehrgeizige Ziele formuliert, die bis zum Jahr 2020 erreicht werden sollen:

- Erstens sollen die Treibhausgasemissionen um 20 Prozent reduziert werden. Sollten auch anderer Verbraucher in diese Richtung gehen, so verpflichtet sich die EU zu einer Reduktion im 30 Prozent.
- Zweitens soll die Energieeffizienz in Bezug auf den erwarteten Verbrauch 2020 um 20 Prozent verbessert werden.
- Drittens soll der Anteil der erneuerbaren Energien am Gesamtenergieverbrauch auf 20 Prozent, der Anteil der Kraftstoffe aus erneuerbaren Energien soll auf zehn Prozent erhöht werden.

Die Maßnahmen, mit denen die EU-Mitgliedstaaten diese Ziele erreichen wollen, beziehen sich auf fünf zentrale Bereiche.

1. Der Energiebinnenmarkt soll insbesondere durch eine eigentumsrechtliche Entflechtung („ unbundling“) noch funktions- und wettbewerbsfähiger gemacht werden. Zudem geht es darum, die Interkonnektivität der Netze der EU-Mitgliedstaaten zu verbessern, um einen möglichst reibungslosen grenzüberschreitenden Austausch der Ressourcen zu ermöglichen.

2. Mit Blick auf die Gewährung der Energiesicherheit steht vor allem eine Diversifizierung sowohl der Energieressourcen als auch der Energielieferanten im Mittelpunkt der Überlegungen. Darüber hinaus ist es entscheidend, dass ausreichend Speicherkapazitäten für Öl und Gas zur Verfügung gestellt werden und dass Transparenz über die Energievorräte hergestellt wird. Besonders mit Blick auf die Frage der Solidarität zwischen den EU-Mitgliedstaaten im Falle von Versorgungsengpässen wie jüngst in Bulgarien oder der Slowakei spielt dies eine wichtige Rolle.<sup>14</sup>

3. Die Diversifizierung der Energieversorgung ist untrennbar mit der Gestaltung einer gemeinsamen Energieaußenpolitik verbunden, schließlich bezieht die Europäische Union mehr als 50 Prozent ihres Energiebedarfs aus ausländischen Importen.<sup>15</sup> Langfristige Abkommen mit Drittländern können dabei stabile rechtliche Voraussetzungen mit Förder- und Transitländern schaffen. Mit Blick auf Russland, dem wichtigsten Gaslieferanten der EU, bieten die derzeit laufenden Verhandlungen für ein neues Partnerschafts- und

---

<sup>13</sup> Rat der Europäischen Union: Europäischer Rat (Brüssel), 8./9. März 2007. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 7224/1/07 REV 1, Brüssel 2007, S. 16-23.

<sup>14</sup> Baumann, Florian: Energiesolidarität als Instrument der Versorgungssicherheit, C·A·P Aktuell 6, München 2008; Geden, Oliver: Energiesolidarität im EU-Reformvertrag, SWP-Aktuell 34, Berlin 2007.

<sup>15</sup> Europäische Kommission: EU Energy in Figures 2007/2008, Brüssel 2008, S. 13.

Kooperationsabkommen den Rahmen, gemeinsame Kooperationen auszuloten.<sup>16</sup> Ein gemeinsamer Ansatz der EU-Mitglieder gegenüber der Regierung in Moskau wird daher künftig noch wichtiger werden.

4. Die Steigerung der Energieeffizienz und der Ausbau der regenerativen Energien haben im Zuge der starken Akzentuierung einer klimafreundlichen Energiepolitik im Laufe der Zeit an Bedeutung gewonnen.<sup>17</sup> Die Öffentlichkeit steht dem aufgeschlossen gegenüber: So sind vier von fünf Befragten einer Eurobarometer-Umfrage von 2007 für den verstärkten Einsatz solarer Energien, während sich nur ein Viertel bzw. ein Fünftel für die Intensivierung von Kohle- bzw. Atomkraftnutzung aussprechen. Darüber hinaus hält mehr als die Hälfte die Reduktion des Energieverbrauchs in Europa für ‚sehr wichtig‘.<sup>18</sup> Für einen erfolgreichen gemeinsamen Ansatz der EU-Mitgliedstaaten kommt es aufgrund des bislang stark divergierenden Einsatzes regenerativer Energien darauf an, dass die Kosten in diesen Bereich gerecht verteilt werden (‘effort sharing’). Auch die Frage der Nutzung der Kernenergie zur Reduktion des Kohlendioxid-Ausstoßes wird in den Mitgliedstaaten unterschiedlich bewertet, sodass sich hier weitere Kontroversen entzünden könnten.

---

<sup>16</sup> Fischer, Joschka: An Answer to the Russian Challenge, in: Project Syndicate 2009; Kempe, Iris: A New Ostpolitik? Priorities and Realities of Germany’s EU Council Presidency, C·A·P Policy Analysis 4, München 2007; Rahr, Alexander: Kein Europa ohne Russland. Moskau muss über eine strategische Partnerschaft in ein europäisches Bündnis eingeschlossen werden, in: Internationale Politik, Januar 2009, S. 45-50.

<sup>17</sup> Baumann, Florian: Klimafreundliches Brüssel? Die neue EU-Energiepolitik, C·A·P Aktuell 5, München 2007.

<sup>18</sup> Europäische Kommission: Energy Technologies: Knowledge, Perception, Measures, Special Eurobarometer 262, Brüssel 2007, S. 27 ff.

### Prozentualer Bruttoverbrauch regenerativer Energien in EU-Mitgliedsländern

	<b>Prozentualer Bruttoverbrauch regenerativer Energien (2006)</b>
<b>EU-27</b>	<b>7,1</b>
Lettland	30,4
Schweden	29,1
Finnland	22,7
Österreich	21,4
Portugal	17,0
Dänemark	15,8
Rumänien	11,7
Slowenien	11,0
Litauen	9,5
Estland	9,2
Italien	7,0
Spanien	6,5
Frankreich	6,3
Deutschland	6,1
Griechenland	5,7
Bulgarien	5,4
Polen	5,1
Slowakei	4,8
Ungarn	4,7
Tschechische Republik	4,3
Zypern	3,9
Niederlande	3,6
Belgien	2,9
Irland	2,6
Luxemburg	2,1
Vereinigtes Königreich	1,9
Malta	0

Quelle: Europäische Kommission: EU Energy in Figures 2007/2008, Brüssel 2008, S. 10.

5. In unmittelbarem Zusammenhang mit der Steigerung des Anteils regenerativer Energien stehen die Bemühungen der EU zur Ankurbelung der Investitionen in neue Technologien. Da die Wettbewerbsfähigkeit und der Wirkungsgrad der Erneuerbaren bislang nur teilweise dem der traditionellen Energieträger entsprechen, sind hier gemeinsame Forschungsanstrengungen notwendig. Gleichzeitig besteht jedoch auch beim Einsatz der fossilen Energieträger, beispielsweise mit Blick auf die Frage der Abspaltung und Speicherung von Kohlendioxid sowie auf die Frage der Endlagerung radioaktiver Abfälle, großer Forschungsbedarf.

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union stehen vor der schwierigen Aufgabe, in ihrer Energiepolitik ein ausbalanciertes Verhältnis zwischen Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit zu finden. Dabei kann es durchaus zu Spannungen kommen, da das Ziel der Wettbewerbspolitik möglicherweise mit dem Ziel einer umweltverträglichen und nachhaltigen Energieversorgung in Konflikt stehen könnte. Gleichzeitig jedoch eröffnen die nötigen Forschungsanstrengungen sowie der Export der Technologien im Bereich der erneuerbaren Energien auch beschäftigungspolitische Chancen. Ein gemeinsamer energiepolitischer Ansatz für Europa ist daher gefragt, um durch Lern- und Austauschprozesse Synergien zu ermöglichen.

## **Ein koordinierter europäischer Ansatz zur Überwindung der Finanz- und Wirtschaftskrise**

Als sich im Jahr 2007 der Zusammenbruch des US-Hypothekenmarktes und damit eines tragenden Pfeilers der amerikanischen Wirtschaft abzeichnete, wurde dies zwar von zahlreichen internationalen Akteuren mit Besorgnis zur Kenntnis genommen. Welch dramatischen Verlauf die Krise noch nehmen und welche erschütternden Auswirkungen sie auf die Realwirtschaft haben sollte, war zu diesem Zeitpunkt allerdings noch nicht abzusehen. Die Pleite des amerikanischen Traditionshauses Lehman Brothers steht dabei symbolhaft für den Zusammenbruch des bis dahin von vielen als Vorzeigemodell gehandelten angelsächsischen Finanzsystems.

Ursache für den Kollaps waren nicht zuletzt eine uneingeschränkte Liberalisierung und Deregulierung der Finanzwirtschaft. Vor dem Hintergrund des freien Spiels der Marktkräfte konnte ein komplexes System neuer Finanzinstrumente entstehen, das der Kontrolle durch die Politik in weiten Teilen entzogen war bzw. von ihr kaum kritisch überwacht wurde.<sup>19</sup> Die Subprime-Krise hatte katastrophale Auswirkungen für den gesamten Bankensektor, zahlreiche Großbanken sowohl in den USA als auch in vielen anderen Ländern der Welt erlebten Schockwellen in bis dahin ungekanntem Ausmaß.

Aufgrund der Tatsche, dass die Krise an den Finanzmärkten ihren Ausgang nahm, sind hier verbindliche Regeln zu diskutieren. Dabei müssen sowohl Instrumente, die eine unabhängige Kontrolle der Finanzmärkte ermöglichen, bereitgestellt, als auch bankeninterne Krisenmanagementmechanismen ausgebaut werden. Aufgrund der unmittelbaren Vernetzung der internationalen Finanzmärkte kann dies nur durch einen global koordinierten Ansatz geschehen, im Zuge dessen die Rolle der internationalen Organisationen wie beispielsweise des Internationalen Währungsfonds geprüft und wenn nötig neu ausgerichtet

---

<sup>19</sup> Dieter, Heribert: Das Ende des amerikanischen Modells. Warum die Finanzkrise in den USA eine Zeitenwende markiert, SWP-Aktuell 71, Berlin 2008.

werden sollte. Zwar können neue, gemeinsame Regulierungsstandards von Seiten des Finanzsektors zunächst möglicherweise als lästige Fessel empfunden und abgelehnt werden. Gelingt es jedoch, dadurch wieder Stabilität und Transparenz herzustellen, fördern diese Maßnahmen mittelfristig allerdings auch die Attraktivität eines Akteurs als Finanzstandort.

Da sich die Finanzkrise längst zu einer empfindlichen Krise der Realwirtschaft ausgeweitet hat, ist auch hier dringender Handlungsbedarf offensichtlich. Eine Prognose der EU-Kommission vom Januar 2009 sagt voraus, dass die europäische Wirtschaft in diesem Jahr um 1,8 Prozent schrumpfen und 2010 mit nur 0,4 Prozent wachsen wird. Deutschland mit 2,3 und Spanien mit 2,0 Prozent Produktivitätsrückgang sind besonders betroffen.<sup>20</sup>

Die bedenkliche Lage in zahlreichen EU-Mitgliedstaaten führte zu Eingriffen von Seiten des Staates, die einem Tabubruch gleichkommen: Unter anderem in Deutschland, Großbritannien oder Irland wurden Banken (teil)verstaatlicht bzw. mit massiven staatlichen Finanzspritzen und Garantien gestützt. Daneben bezeugen umfangreiche staatliche Hilfen an besonders von der Krise erfasste Sektoren die Absicht, zentrale nationale Industrien zu schützen. Doch trotz dieser Renationalisierungstendenzen ist unübersehbar, dass die Mitgliedstaaten der EU im Zeichen der Krise näher zusammenrücken. Die gemeinsamen Koordinierungsinstrumente werden genutzt wie kaum jemals zuvor.

Dass die europäische Dimension vor dem Hintergrund der massiven Beben in der Finanz- und Wirtschaftspolitik an Bedeutung gewinnt, zeigt sich nicht zuletzt an der ungebrochenen Attraktivität des Euro, der zum Jahreswechsel sein zehnjähriges Jubiläum feiern konnte. Beispielsweise hat Polen starkes Interesse bekundet, sich der Gruppe der 16 Euroländer möglichst rasch anzuschließen, um von deren stabilisierender Wirkung zu profitieren. Auch in Dänemark, das aufgrund von Sonderregeln nicht der Eurozone angehört, haben die Überlegungen zur Annahme des Euro vor dem Hintergrund der Krise an Dynamik gewonnen. Dennoch sollte nicht übersehen werden, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Euromitglieder gerade in der momentanen Krise teilweise stark auseinanderklafft.<sup>21</sup> Dass die monetäre Abstimmung in der Eurogruppe durch eine fiskalische Koordinierung – etwa in Form einer europäischen Wirtschaftsregierung – ergänzt werden soll, wird daher intensiv diskutiert.

Vor allem der französische Präsident Nicolas Sarkozy hat in seiner Zeit als amtierender EU-Ratspräsident im zweiten Halbjahr 2008 auf der Einsetzung eines solchen Gremiums beharrt. Kern seiner Überlegungen ist es, die bislang auf Ebene der Finanzminister stattfindenden Treffen der Eurogruppe auf die Ebene der Staats- und Regierungschefs zu heben. An dieser Idee entzündet sich immer wieder massiver Widerstand, vor allem aus Angst, dies verletze die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank. Die vergangenen Monate haben

---

<sup>20</sup> Europäische Kommission: Interim Economic Forecast, Brüssel 2009.

<sup>21</sup> Schwarzer, Daniela: Zehn Jahre Governance der Eurozone: ökonomische Bilanz und institutionelle Dynamiken jenseits der Vertragsrevisionen, in: integration 1/2009, S. 17-32.

jedoch deutlich gemacht, dass möglicherweise ein neuer Ansatz der europaweiten Koordinierung nötig ist.

Auch die Europäische Kommission hat sich nach ihrem anfänglich zögerlichen und zurückhaltenden Kurs mit vernehmbarer Stimme zur Krise geäußert und etabliert sich zunehmend als wichtiger Akteur der Krisenbewältigung. Einen ersten umfassenden Vorschlag zum weiteren Vorgehen hat die Behörde in Brüssel in Form eines vom Europäischen Rat gebilligten Europäischen Konjunkturprogramms<sup>22</sup> bereits formuliert. Dabei handelt es sich um einen gemeinsamen europäischen Ansatz, der genug Raum bietet für Antworten auf spezifische nationale Erfordernisse. Der Fokus des Programms liegt auf fiskalpolitischen Maßnahmen, Ziel ist es, die Nachfrage der Verbraucher zu stimulieren. Der finanzielle Umfang des Konjunkturprogramms beläuft sich auf rund 1,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts der Europäischen Union, was in etwa 200 Milliarden Euro entspricht. Mit Blick auf langfristige Strukturreformen legt die Kommission in Abstimmung mit den Zielen der Lissabon Strategie für Wachstum und Beschäftigung besonderen Wert auf die Förderung von Innovation und Forschung sowie auf eine stärkere ökologische Ausrichtung der europäischen Volkswirtschaften.

Zwischen den aktuellen Maßnahmen zum Krisenmanagement und den längerfristigen Rahmenvorgaben zur gemeinsamen Wirtschafts- und Währungspolitik entstehen damit allerdings offensichtliche Spannungen. Die Konjunkturpakete der einzelnen Regierungen führen teilweise zu einer erheblichen Neuverschuldung und werden die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspaktes teils empfindlich verletzen. So erwartet die Kommission 2010 ein durchschnittliches Haushaltsdefizit im Euro-Raum von 4,8 Prozent. Deutschland mit 4,2 und Spanien mit 5,7 Prozent werden hier keine Ausnahmen darstellen. Insgesamt werden in 2010 vermutlich 17 der 27 EU-Mitgliedstaaten die Defizitgrenze von drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts überschreiten.<sup>23</sup> Eine offene Diskussion, wie mit dem Pakt als einem der Grundpfeiler der gemeinsamen Währungspolitik künftig verfahren werden soll, ist daher dringend notwendig.

Damit das ehrgeizige Konjunkturprogramm tatsächlich erfolgreich sein kann, wird es zum einen darauf ankommen, dass die einzelnen Mitgliedstaaten trotz der jeweils spezifischen nationalen Situation koordiniert und solidarisch vorgehen. Zum anderen müssen auf globaler Ebene wichtige Partner, insbesondere die USA, eingebunden werden. Die Abstimmung im Rahmen der G20 bieten dabei eine Plattform, die eine offene Diskussion und globalen Austausch über eine mögliche Neustrukturierung des Weltwirtschaftssystems fördern kann.

Eine der schwierigsten Aufgaben wird es sein, den Verbrauchern verloren gegangenes Vertrauen zurückzugeben. Knapp 60 Prozent der EU-Bürger schätzen die aktuelle wirtschaftliche Situation in Europa schlecht oder sehr

---

<sup>22</sup> Europäische Kommission: Europäisches Konjunkturprogramm. Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung, Brüssel 2008; Rat der Europäischen Union: Tagung des Europäischen Rates vom 11./12. Dezember 2008 in Brüssel. Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Brüssel 2008, 17217/08, S. 3-8.

<sup>23</sup> Europäische Kommission: Interim Economic Forecast, Brüssel 2009.

schlecht ein. Auch die Erwartungen sind eher gedämpft: Jeweils rund die Hälfte der Bürger erwartet in den nächsten zwölf Monaten eine weitere Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation sowie der ökonomischen Gesamtsituation in Europa und weltweit.<sup>24</sup> Hier muss die Politik ihre Gestaltungs- und Lösungsfähigkeit unter Beweis stellen.

## Ein Europäischer Forschungsraum

Forschungspolitik steht in enger Verbindung mit ökonomischem Erfolg. Sowohl die Wirtschaft als auch der Staat mit seinen Hochschulen und Forschungsinstituten leisten dabei einen Beitrag zu Innovationen, die es wiederum den Volkswirtschaften ermöglicht, wettbewerbsfähig zu bleiben. Gerade zu Beginn der europäischen Integration stellte Forschungspolitik jedoch ein umstrittenes Politikfeld dar. Besonders die Tatsache, dass eine Europäisierung in Konflikt mit nationalen Ambitionen treten kann, sorgte immer wieder für Kontroversen.<sup>25</sup>

Entscheidende Weichen für die strategische Aufstellung Europas wurden in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre gestellt: In dem Bewusstsein, dass Europa als Region im Innovationswettbewerb z.B. mit Nordamerika oder Japan nur bei massiven Anstrengungen im Forschungsbereich bestehen kann, wurde 1984 das Instrument der Forschungsrahmenprogramme eingerichtet. Mit der Einheitlichen Europäischen Akte (1987) wurde Forschungs- und Technologiepolitik Teil des gemeinsamen Vertragswerks. Bereits in dieser Zeit wuchs die Gewissheit, dass nachhaltiges Wachstum nicht ohne intensive Forschungsförderung, die weit über die Unterstützung von marktferner Grundlagenforschung hinausgeht, zu denken ist.

Besonders in den neunziger Jahren wuchsen die Inhalte der europäischen Forschungsförderung über die Kooperation bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie im Rahmen des Euratom-Vertrags hinaus. Im Laufe der Zeit nahm die Bandbreite der geförderten Themen kontinuierlich zu. Das laufende 7. Forschungsrahmenprogramm etwa, das zentrale Forschungsförderungsinstrument der EU, nennt als Themen zu fördernder Kooperationen folgende Bereiche, die oftmals nur in gemeinschaftlicher Perspektive bewältigt werden können:<sup>26</sup>

- Gesundheit;
- Lebensmittel, Landwirtschaft, Fischerei und Biotechnologie;
- Informations- und Kommunikationstechnologien;

---

<sup>24</sup> Europäische Kommission: Standard Eurobarometer 70. First Results, Brüssel 2008, S. 6 ff.

<sup>25</sup> Vgl. Sturm, Roland: Die Forschungs- und Technologiepolitik der Europäischen Union, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.): Die Europäische Union. Politisches System und Politikbereiche, Bonn 2008, S. 237-253.

<sup>26</sup> Turek, Jürgen: Forschungs-, Technologie und Telekommunikationspolitik, in: Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration, Baden Baden 2008, S. 149-152.

- Nanowissenschaften, Nanotechnologien, Werkstoffe und neue Produktionstechnologien;
- Energie und Umwelt;
- Verkehr und Weltraum;
- Sozial-, Wirtschafts- und Geisteswissenschaften;
- Sicherheit.

Eine entscheidende forschungspolitische Weichenstellung wurde mit der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung vorgenommen. Bei ihrem Gipfeltreffen in Lissabon im Jahr 2000 setzten sich die damaligen EU-Staats- und Regierungschefs das Ziel, die EU bis 2010 zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt“ zu machen.<sup>27</sup> Im Anschluss daran entwarf die Kommission eine Strategie zur Bündelung und Integration der europäischen Forschung, der sie den Titel „Europäischer Forschungsraum“ gab. Als Zielvorstellung wurde in einer Modifikation im Jahr 2005 – parallel zu einer Revitalisierung der Lissabon-Strategie – konkretisiert, dass bis 2010 drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts der Mitgliedstaaten in Forschung und Entwicklung investiert werden sollen. Dieses Ziel allerdings scheint kaum zu verwirklichen: Im Jahr 2006 war der Forschungsanteil mit durchschnittlich 1,84 Prozent des Bruttoinlandsprodukts noch weit entfernt von der Zielsvorgabe – er ist seit 2004 sogar gesunken. So investiert Europa immer noch deutlich weniger in Forschung und Entwicklung als die USA, die mit 2,61 Prozent des Bruttoinlandsprodukts diese Politikbereiche fördern.

**Forschungsintensität (Prozentualer Anteil der Forschungs- und Entwicklungsausgaben am BIP in 2006)**

	Forschungsintensität (in %)
Japan	3,39
USA	2,61
Deutschland	2,53
Frankreich	2,09
EU-27	1,84
England	1,78
Spanien	1,2
Italien	1,09

Quelle: Europäische Kommission: A more research-intensive and integrated European Research Area. Science, Technology and Competitiveness key figures report 2008/2009, Brüssel 2009.

---

<sup>27</sup> Rat der Europäischen Union: Europäischer Rat von Lissabon, 23./24. März 2000 – Schlussfolgerungen des Vorsitzes, S. 2.

Um die Maßnahmen im Bereich der Forschungspolitik noch effizienter zu gestalten, verzahnte die Kommission 2007 in einem Grünbuch das Konzept des Europäischen Forschungsraums noch enger mit den Wachstums- und Beschäftigungszielen von Lissabon und steckte den Rahmen für die Entwicklungen bis 2010 ab.<sup>28</sup> Zentrale Eigenschaften des zu schaffenden Forschungsraums sind demnach unter anderem ein angemessener Austausch kompetenter Forscher sowie die Einrichtung und Vernetzung von Spitzenforschungseinrichtungen. Das 7. Forschungsrahmenprogramm stellt dafür 50 Milliarden Euro zur Verfügung.

Im Zuges des Ausbaus des Europäischen Forschungsraums ist zudem im Jahr 2008 in Budapest das Europäische Technologieinstitut gegründet worden, das über virtuelle Wissens- und Innovationsgemeinschaften den Aufbau von europaweiten Forschungsnetzwerken steuern soll. Exzellente Studenten, Forscher und Akteure der Industrie sollen hier miteinander vernetzt werden.

Auch die Angleichung und Vernetzung der Hochschulbildung ist Teil der europäischen Forschungsstrategie. Dabei profitiert die Union vom Bologna-Prozess, der trotz seines paneuropäischen Charakters eng mit Instrumenten und Erfahrungen der EU bzw. der Kommission verzahnt ist.<sup>29</sup> Gerade in diesem traditionell nationalen Bereich spielen Mechanismen des „soft law“ wie die „Methode der offenen Koordinierung“ eine entscheidende Rolle. Zwar behalten die Mitgliedstaaten entscheidende Kompetenzen, einer Koordinierung und Abstimmung auf europäischer Ebene kommt jedoch eine immer größere Bedeutung zu.

Es bleibt nun abzuwarten, inwieweit die ehrgeizigen Ziele Wirklichkeit werden. Die Spannung zwischen Entwurf und Umsetzung wird gerade im immer bedeutsamer werdenden Feld der Raumfahrtpolitik deutlich: Das als Schlüsselprojekt der EU gestartete Galileo-Satellitennavigationsprogramm geriet 2007 aufgrund von Streitigkeiten im privat getragenen Betreiberkonsortium in massive Finanzierungsschwierigkeiten.<sup>30</sup> Während zwar Ende desselben Jahres die Finanzierung aus EU-Geldern sichergestellt werden konnte, ist das Projekt weiterhin durch zahlreiche Fehlkalkulationen und Neuaußschreibungen stark verlangsamt worden.

Um möglichst zufriedenstellende Ergebnisse erreichen zu können, wird es in Zukunft darauf ankommen, dass die EU die Förderung im Hinblick auf ihren europäischen Mehrwert so ausrichtet, dass es zu einer Verzahnung der regionalen, nationalen und europäischen Ebene kommt.<sup>31</sup> Gerade die Kooperation zwischen Deutschland und Spanien, etwa in der Solar- und

---

<sup>28</sup> Europäische Kommission: Grünbuch: Der Europäische Forschungsraum: Neue Perspektiven. KOM (2007) 161 endgültig, Brüssel 2007.

<sup>29</sup> Reinalda, Bob: The ongoing Bologna Process and Political science, in: European Political Science 7, 2008, S. 382-393.

<sup>30</sup> Seeger, Sarah: Dramatik auf der Hauptbühne, Routine an den Nebenschauplätzen. Die Bilanz des Europäischen Rates am 21./22. Juni 2007, C·A·P Aktuell 11, München 2007.

<sup>31</sup> Chardon, Matthias: Gut aufgestellt im Europäischen Forschungsraum? Baden-Württembergs Forschungspolitik im Kontext der Europäischen Union, in: Frech, Siegfried / Martin Große Hüttmann / Reinhold Weber (Hrsg.): Handbuch Europapolitik, Baden-Württemberg, Stuttgart 2009 (i.E.).

Biotechnologieforschung, zeigt, dass nach wie vor bilaterale Forschungszusammenarbeit eine bedeutsame und fruchtbare Rolle in der europäischen Forschungslandschaft einnimmt. Europa wird als Wirtschaftsraum nur dann einen international wettbewerbsfähigen Grad an Innovativität erreichen, wenn es gelingt, nationale sowie regionale Initiativen zu vernetzen und in eine ausgewogene gesamteuropäische Strategie einzubinden. Besondere Aufmerksamkeit muss auch den zukünftigen Leistungen des autonomen Europäischen Forschungsrats sowie dem Zusammenspiel der Instrumente und Strategien zuteil werden. Das Potenzial einer europäischen Forschungspolitik liegt auf der Hand: Die Synergie- und Wissenstransfereffekte europäischer Forschungsprogramme können zentral für den Umgang mit der Finanz- und Wirtschaftskrise sein.

## Ausblick

Europa steht derzeit vor großen Herausforderungen, auf die es in der kommenden Zeit tragfähige Antworten finden muss. Der Druck, gemeinsam nach Lösungen zu suchen, hat die Mitgliedstaaten der EU bereits näher zusammenrücken lassen – sei es mit Blick auf die Neugestaltung der transatlantischen Beziehungen, die Formulierung einer integrierten Energie- und Klimaschutzpolitik, die globale Finanz- und Wirtschaftskrise oder einen gemeinsamen wissenschafts- und forschungspolitischen Ansatz.

Dass die Entscheidungen dabei häufig reaktiv sind und nicht immer den Erwartungen entsprechen, liegt zum einen an der Interessenheterogenität der 27 EU-Mitglieder. Zum anderen ist dies auf die komplexe Entscheidungsstruktur der Europäischen Union zurückzuführen, die sich auf zahlreiche Ebenen und Akteure erstreckt. Die Verständigung auf einen tragenden Grundkonsens über die Ausrichtung und den Sinn der Europäischen Union könnte an dieser Stelle Abhilfe schaffen und einen stabilen handlungsleitenden Rahmen über die tagespolitischen Ereignisse hinaus bieten.

Deswegen ist jetzt die Frage zu stellen, womit Europa heute neue Vitalität finden kann. Sie wird nicht aus bürokratischen Mammutverträgen erwachsen. Europa kann heute nur als die rettende, elementare Antwort auf die Globalisierung ein neues Ethos entfalten. In der Globalisierung liegt die Idee für die neue, kraftvolle Begründung. Ein Aufbruch aus der ‚zweiten Euroskerose‘ kann nur vermitteln, wer die Kunst der großen Deutung beherrscht. Am Beginn steht die Globalisierung mit ihren dramatischen Konsequenzen für jeden Einzelnen. Europa liefert die Antwort darauf mit seinem strategischen Konzept der Differenzierung nach innen und nach außen. Nur die Union kann schlüssige Antworten liefern, nur die Gemeinschaft ist stark genug, den einzelnen Staaten Schutz, Ordnung und Individualität zu garantieren.

Europa hat das Potenzial zur Weltmacht. Dieses Potenzial muss angemessen organisiert und mit dem Geist europäischer Identität erfüllt werden. Eine solche historische Großleistung kann das gleiche Europa erbringen, das heute den großen Herauforderungen verunsichert gegenübersteht. Nicht die großen Apparate werden diese Krise überwinden, sondern nur die große Idee, der richtige geistige Entwurf. Aus ihm entsteht das Momentum, mit dem Europa sein neues Gesicht gewinnt.