

# Europas Zukunft



## 5 EU-Szenarien

Franco Algieri  
Janis A. Emmanouilidis  
Roman Maruhn

Centrum für angewandte Politikforschung (C·A·P)

# Szenarien zur Zukunft der EU

Die Weichen für die Zukunft des europäischen Integrationsprozesses werden neu gestellt. Die Reformvorschläge des Verfassungskonvents zum EU-Vertragswerk, eine weitere Regierungskonferenz, die beschlossene Erweiterung auf 25 Mitgliedstaaten sowie der Dissens der Europäer im Irak-Konflikt sind Belege dafür, dass altbekannte Grundmuster der europäischen Integration nicht länger fortgeführt werden können.

Europa lediglich als historische Schicksalsgemeinschaft zu begreifen, erweist sich als nicht ausreichend, um den künftigen Herausforderungen an die Handlungs- und Entwicklungsfähigkeit einer erweiterten Europäischen Union gerecht zu werden. Die Union und ihre Mitgliedstaaten müssen vielmehr bereit sein, die Grundlagen einer zukunftsorientierten Erfolgsgemeinschaft neu zu definieren.

Damit zwangsläufig verbundene fundamentale Eingriffe in die Substanz der europäischen Integration erfordern das Bewusstsein über mögliche Entwicklungslinien der EU. Diesem Zweck dient das Denken in Szenarien über die Zukunft der Europäischen Union.

Szenarien zu entwerfen bedeutet nicht, Vorhersagen für die Zukunft zu treffen. Die Methode dient vielmehr dazu, unterschiedliche Konzeptionen Europas

und damit die Bandbreite möglicher Entwicklungspfade zu skizzieren. Die Erarbeitung von Szenarien nimmt dabei weder Rücksicht auf Kriterien der political correctness noch auf den Grad der Wahrscheinlichkeit der aufgezeigten Entwicklungsperspektiven. Die Szenarien sollen weder hierarchisch geordnet werden, noch soll hier eine normative Handlungsempfehlung darüber abgegeben werden, welche Entwicklungspfade die Europäische Union in der Zukunft verfolgen soll.

Eine derartige Auseinandersetzung mit der künftigen Gestalt Europas verspricht einen entscheidenden Mehrwert: Gerade die Bildhaftigkeit und die alternative Darstellung kommender Entwicklungen dienen dazu, herkömmliche Zukunftserwartungen zu hinterfragen, das Themenspektrum der politischen Tagesordnung zu erweitern sowie zentrale Probleme der Gegenwartspolitik im Hinblick auf ihre Langzeitwirkung zu identifizieren. Aus der Breite des Ansatzes ergeben sich unterschiedliche Perspektiven und neue Denkanstöße.

Darüber hinaus kann auf Basis der Simulation möglicher Entwicklungstendenzen ein Frühwarnsystem entwickelt werden, so dass politische Weichenstellungen rechtzeitig und vor allem zielorientiert vorgenommen werden können.

# Wesensmerkmale und Entwicklungsfaktoren

Das künftige Bild der Europäischen Union (EU) wird maßgeblich davon geprägt, wie sich die zentralen Wesensmerkmale einer europäischen Ordnung verändern. Das sind in erster Linie

- die Handlungsfähigkeit, Effizienz und Akzeptanz des politischen Systems der EU;
- die Zahl der Mitgliedstaaten und damit die geographische Reichweite der europäischen Integration;
- sowie die Fähigkeit der EU, als weltpolitischer Akteur auf Entwicklungen internationaler Politik maßgeblich einwirken zu können.

Diese zentralen Bestimmungsmerkmale einer künftigen Entwicklung sind auf das Engste miteinander verflochten und können bei der Erarbeitung von EU-Zukunftsszenarien nicht unabhängig voneinander gedacht werden (siehe Appendix).

So beeinflusst beispielsweise der Erfolg bzw. der Misserfolg einer EU-Vertragsreform die Erweiterungsfähigkeit der Union. Die Zahl der Mitgliedstaaten wiederum wirkt sich auf den Konsensfindungsprozess und damit auch auf die Fähigkeit der EU aus, den Herausforderungen politisch und institutionell gerecht zu werden.

Gleichzeitig operiert die EU jedoch nicht im Vakuum. Interne und externe Entwicklungsfaktoren wirken direkt oder indirekt auf den weiteren Verlauf des Integrationsprozesses.

Zu den internen Einflussgrößen gehören politische (u.a. Vertrauenskrisen, politischer Radikalismus, Regierungskonstellationen), gesellschaftliche (u.a. demographischer Wandel, Bildungskrise, Wertewandel), wirtschaftliche (u.a. Arbeitslosigkeit, Konjunkturverlauf, Vertrauen in die Märkte) sowie wirtschafts- und sozialpolitische Entwicklungen (u.a. Reform der sozialen Sicherungssysteme, Haushaltskonsolidierung) innerhalb der EU und ihrer Mitgliedstaaten.

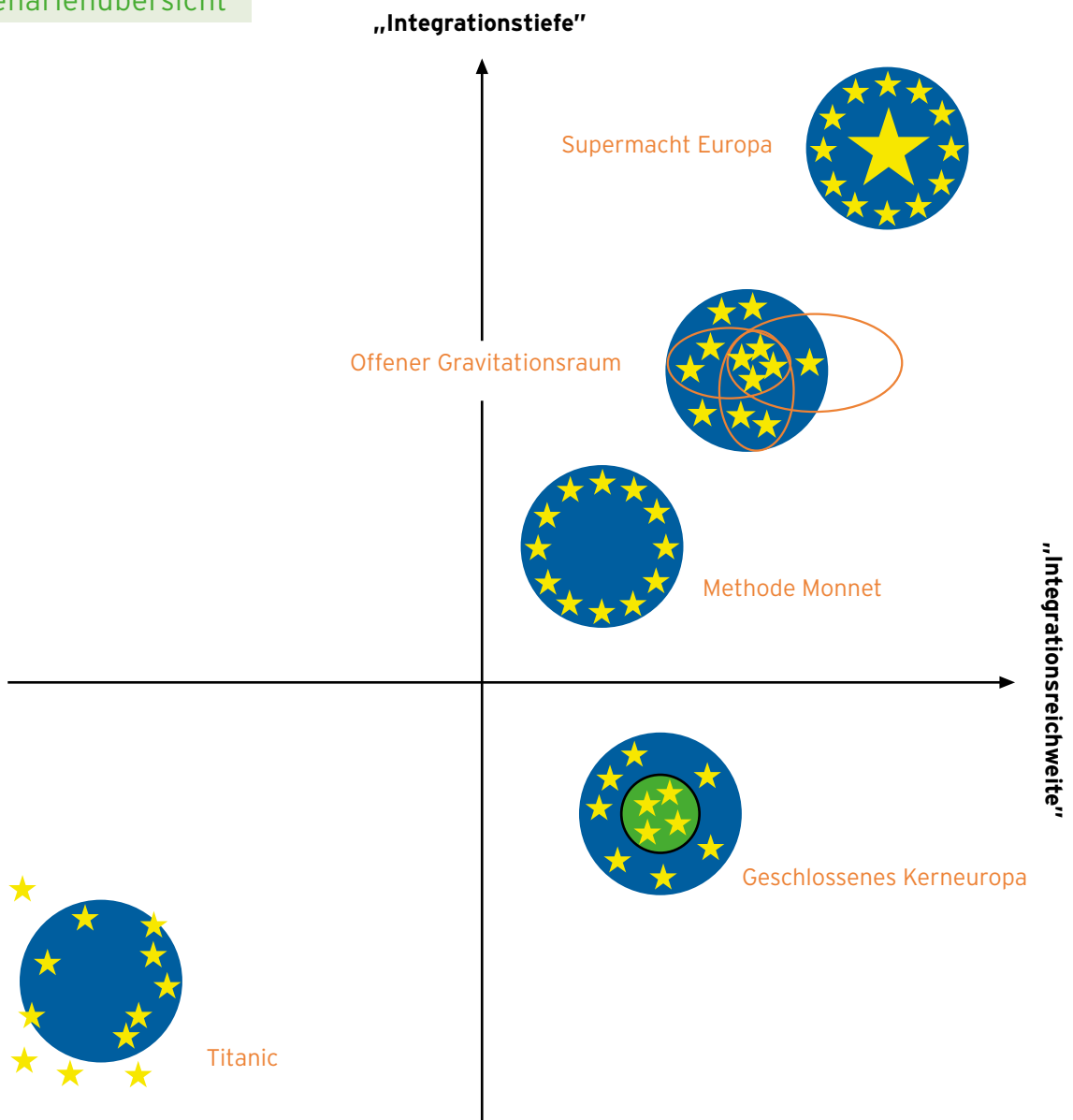
Zu den externen Faktoren gehören die politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklungen insbesondere in der direkten Nachbarschaft einer erweiterten EU sowie bei den gegenwärtigen und künftigen global players (USA, Russland, China, Japan), die Veränderung sicherheitspolitischer Herausforderungen (u.a. internationaler Terrorismus), die globalen Auswirkungen regionaler Krisen (Nahe Osten, Indien-Pakistan, Südostasien), die strukturellen Veränderungen des Weltordnungssystems, die zunehmende Verflechtung der globalen Finanzmärkte sowie nachhaltige Veränderungen der Weltwirtschaftsordnung.

Zwischen den internen und externen Einflussfaktoren sowie der künftigen Verfasstheit der Europäischen Union besteht eine intensive Wechselwirkung. Beide dürfen daher nicht strikt voneinander abgegrenzt werden. Interne und externe Entwicklungen beeinflussen die künftige Entwicklung des Integrationsprozesses und werden im Gegenzug vom Wirken der EU beeinflusst.

Vor dem Hintergrund dieser komplexen Strukturen werden fünf EU-Zukunftsszenarien vorgestellt:

- Szenario 1: Titanic
- Szenario 2: Geschlossenes Kerneuropa
- Szenario 3: Methode Monnet
- Szenario 4: Offener Gravitationsraum
- Szenario 5: Supermacht Europa

### Szenarienübersicht



Legende:

„Integrationsreichweite“ = Anzahl der beteiligten Staaten

„Integrationstiefe“ = Anzahl der vergemeinschafteten Politikfelder

## Titanic

**Das Titanic-Szenario beschreibt eine substantielle Gefährdung bis hin zur Auflösung der europäischen Integration.**

Die Europäische Union ist nicht fähig, den internen und externen Herausforderungen gerecht zu werden. Innerhalb der EU nehmen die Interessensdivergenzen und die Leistungsunterschiede zwischen neuen und alten Mitgliedstaaten im Zuge der Erweiterung erheblich zu. Heterogenität und Verteilungskämpfe zwischen den Mitgliedstaaten erscheinen unüberbrückbar. Die überambitionierte und überhastete Erweiterung überfordert die unveränderten Strukturen der Union und führt letztendlich zur totalen Handlungsunfähigkeit.

Die Schwäche der EU wird verschärft durch eine Funktions- und Legitimationskrise innerhalb der Mitgliedstaaten, die nicht fähig sind, den wirtschafts- und sozialpolitischen Reformstau aufzulösen. Die Krise der nationalen politischen und sozialen Systeme belastet nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch das Verhältnis der Bürger zur EU. Populistische und außerparlamentarische europakritische Kräfte gewinnen an Bedeutung. Die Polarisierung unterschiedlicher Politik- und Wertekonzepte führt zu unüberbrückbaren Divergenzen zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Auch der alte deutsch-französische Integrationsmotor ist unfähig, die tiefen Risse im Integrationswerk zu schließen.

Die inhaltliche Überdehnung und die zunehmende Handlungsunfähigkeit der Union machen erzielte Integrationserfolge zunehmend zunichte. EU-Reformversuche schlagen mehrmals fehl. Dadurch stellen die Unionsmitglieder die Grundlagen für gemeinsames europäisches Handeln in Frage.

In der Folge beenden die Mitgliedstaaten nicht nur den Transfer weiterer Zuständigkeiten an die EU, sie bemühen sich vielmehr um die Rückverlagerung bereits vergemeinschafteter Politikbereiche auf die nationale Ebene. Der Substanzverlust der EU führt

zu einer Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit Europas gegenüber Nordamerika und Asien. Aufgrund anhaltender Entscheidungs-, Handlungs- und Legitimationskrisen ist die Idee der Europäischen Union sowohl unter den Bürgern als auch den Eliten delegitimiert. Die Attraktivität des EU-Modells geht sowohl nach innen wie nach außen verloren.

Externe Herausforderungen in Form neuer globaler Konflikte können im Verbund einer schwachen EU nicht bewältigt werden. Die Mitgliedstaaten sind nicht fähig, sich in fundamentalen sicherheitspolitischen Fragen, wie dem Einsatz militärischer Mittel in bestimmten Krisenregionen oder der strategischen Bedeutung der transatlantischen Sicherheitsarchitektur, zu einigen.

Die Ambitionen auf die Verwirklichung einer weltpolitischen Akteursrolle der Europäischen Union werden nur noch von einer Minderheit der Mitgliedstaaten und Bürger geteilt. Eine Renationalisierung der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik steht am Ende des gescheiterten Versuchs, nationale Außen- und Sicherheitspolitiken zu europäisieren.

Die unterschiedlichen Haltungen im Hinblick auf die weltpolitische Rolle der EU wirken sich auch auf die EU-Innenpolitik negativ aus. Das Projekt Europa wird dadurch insgesamt in Frage gestellt. Aufgrund unüberwindbarer Divergenzen kehren die Mitgliedstaaten zur ad hoc Koalitionenbildung außerhalb der Europäischen Union zurück, nicht zuletzt, um den weltpolitischen Sicherheitsherausforderungen eines von Staaten dominierten internationalen Systems gerecht zu werden.

Die innen- und außenpolitischen Divergenzen führen am Ende des Zerfallsprozesses zu unüberwindbaren Interessenskollisionen. Die Beziehungen zwischen den europäischen Staaten werden von wechselnden Koalitionen und einer ausgeprägten Machtpolitik vergangener Tage bestimmt.

# Szenarien zur Zukunft der EU

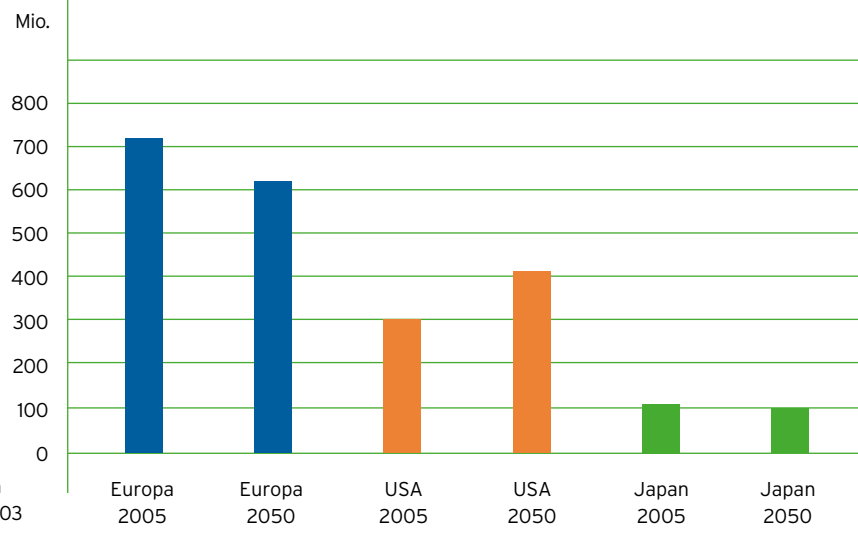
Die verbleibenden supranationalen Handlungsinstrumente und Institutionen erweisen sich letztlich als politisch zu schwach, um der Auflösung der Union entgegenwirken zu können.

In der Folge ist die Union eines ihrer wichtigsten außenpolitischen Instrumente in den Beziehungen zu ihrer direkten Nachbarschaft beraubt. Sie ist nicht

Die politische Krise hat auch negative Folgen für die Rolle Europas als globaler Wirtschaftsakteur. Am schwersten wirkt der Verlust der ehemals gemeinsam mit den Vereinigten Staaten ausgeübten Vormachtstellung im Rahmen der Welthandelsorganisation WTO. Darüber hinaus schwächt die negative demographische Entwicklung Europas die globale Wettbewerbsfähigkeit des alten Kontinents.

## Bevölkerungsprognose

Datenquelle:  
Department of Economical and Social Affairs of the United Nations Secretariat,  
World Population Prospects:  
The 2002 Revision and World Urbanisation Prospects; <http://esa.un.org/unpp>, April 2003



mehr in der Lage, mit Hilfe des Mittels der direkten Konditionalität ökonomische und politische Reformen in den Ländern der Peripherie Europas durch deren Heranführung an die Union zu honorieren. Folglich geraten die Transformationsprozesse in der Ukraine, in Weißrussland und im südlichen Mittelmeerraum in Gefahr. Dadurch geht die Bedeutung dieser Länder als Sicherheitspuffer für die EU verloren und die Stabilität Europas gerät in Gefahr. Aufgrund einer heterogenen Interessenlage und aufgrund mangelnder sicherheitspolitischer Fähigkeiten sind die Europäer unfähig, der neuen Lage Herr zu werden. In der Konsequenz erleben die alte transatlantische Sicherheitsgemeinschaft und der dominierende Einfluss der USA, die das Machtvakuum auf dem alten Kontinent zu füllen versucht, in Europa eine Renaissance.

Mit dem Ende der europäischen Integration löst sich auch die Währungsunion auf. Das Symbol der Einheit Europas, der Euro, wird abgeschafft und nationale Währungen werden wieder eingeführt. Im Ergebnis betreten die Staaten Europas währungs- und wirtschaftspolitisches Terrain, das der Zeit zwischen dem Ende des Bretton-Woods-Systems und dem Beginn des Europäischen Währungssystems (EWS) gleicht. Mangelnde finanzpolitische Kontinuität und heftige monetäre Turbulenzen im internationalen Weltwährungssystem sind die Folge.

## Geschlossenes Kerneuropa

**Im Geschlossenen Kerneuropa besteht unter den Mitgliedstaaten kein Konsens hinsichtlich der künftigen Entwicklung der Europäischen Union. Eine Gruppe von Mitgliedstaaten entschließt sich zu einer Zusammenarbeit außerhalb des vertraglichen Rahmens.**

Zu unterschiedlich sind die europapolitischen Vorstellungen über den weiteren Integrationsweg: Trotz hoher Erwartungen führt der EU-Reformprozess nicht zu den erhofften Reformerfolgen. Der strategische Gedanke einer großen, föderativen Politischen Union geht verloren. Die mangelnde Fähigkeit der EU, den Folgen der Erweiterung und den Erfordernissen einer neuen weltpolitischen Ordnung gerecht zu werden, fördert die Enttäuschung der Bürger über das Projekt Europa. Die Bürger identifizieren sich nicht länger mit dem Gedanken eines vereinten Europas. Nation und Region nehmen in ihrer Identität stiftenden Bedeutung wieder zu. Politische Parteien gehen mit europakritischen Parolen erfolgreich auf Stimmenfang.

Die Vorteile des Binnenmarkts, die gemeinsame Währung sowie der grenzenlose Reiseverkehr werden aber weiterhin geschätzt. Doch machtbewusste Realpolitiker scheuen weitere Integrationsschritte. Ambitionierte Unionsprojekte nach dem Vorbild des Euro (Verteidigungsunion, Sozialunion) werden nicht angegangen; zu groß sind die Interessensdivergenzen zwischen den Mitgliedstaaten. Pragmatismus bestimmt die Politik in den Ländern der Europäischen Union. Den integrationsfreundlichen Europastrategen fehlen die politischen Visionäre.

Nach dem Scheitern der Idee einer supranationalen Politischen Union entschließt sich eine kleine Gruppe von Staaten, ihre Zusammenarbeit im zwischenstaatlichen Rahmen zu vertiefen. Da eine Zusammenarbeit innerhalb der vertraglichen Strukturen an der Obstruktionspolitik einiger Mitgliedstaaten scheitert, findet die Kooperation nicht in dem vom Vertrag vorgesehenen Rahmen statt. Das außerhalb des Vertragsrahmens operierende Kerneuropa sieht in der intergouvernementalen Zusammenarbeit den einzig realistischen Weg, gemeinsame Interessen weltweit zu vertreten. Das supranationale Institutionensystem sowie die komplexen Entscheidungsprozesse haben sich letztendlich als wenig zielführend erwiesen: Vor allem verhinderte die Blockadehaltung

einiger Mitglieder den Aufstieg Europas zur globalen Macht.

Der Wille, eine möglichst gleichberechtigte und eigenständige Rolle in den internationalen Beziehungen einzunehmen, ist das entscheidende Bindeglied des auf Regierungszusammenarbeit ausgerichteten Kerneuropa. Die außen- und sicherheitspolitische Geschlossenheit im Kern soll die weltwirtschaftliche Position Europas flankieren und das interne System gegenüber externen Einflüssen stabilisieren. Dies geschieht im Bewusstsein, dass selbst jedes große Mitgliedsland allein zu schwach ist, um in einer anarchischen Staatenwelt ohne verbindliche politische Ordnungsformen zu bestehen.

Ausgangspunkt der Entwicklung in Richtung eines außenpolitischen Kerneuropa ist die Erkenntnis einer Gruppe zentraleuropäischer Staaten, dass eine außen- und sicherheitspolitische Kooperation im Verbund aller EU-Mitgliedstaaten unmöglich erscheint. Vor allem die engen Bindungen einiger EU-Randstaaten zu anderen internationalen Akteuren erschweren die autonome und gemeinschaftliche Organisation von Sicherheit und Verteidigung und damit letztendlich die Eigenständigkeit Europas.

Die strategischen und inhaltlichen Grundlinien im Kerneuropa werden von den mächtigsten Mitgliedstaaten bestimmt. Aus einer anfänglich informellen Koordinierung der Staats- und Regierungschefs in Krisenzeiten sind feste, dem Pragmatismus verpflichtete Konsultations- und Kooperationsforen geworden.

Die Zusammenarbeit im Kerneuropa basiert auf intergouvernementalen Strukturen. Die operativ-organisatorische Abstimmung zwischen den beteiligten Staaten wird von einem eigens hierfür ins Leben gerufenen Koordinationssekretariat außerhalb der traditionellen EU-Strukturen organisiert. Supranationale Institutionen wie die Kommission oder der Europäische Gerichtshof spielen hierbei keine Rolle. Demokratische Legitimation bezieht diese auf funktionale Effizienz ausgerichtete Kooperation über die nationalen Parlamente der beteiligten Staaten und nicht über das Europaparlament.

Im geschlossenen Kerneuropa der Außen- und Sicherheitspolitik dominieren diejenigen europäischen

# Szenarien zur Zukunft der EU

Staaten, die über die notwendigen militärischen Fähigkeiten und Strukturen sowie den Willen verfügen, ihren Interessen weltweit, gegebenenfalls auch militärisch, Nachdruck zu verleihen. Dieser dem Realismus und nicht dem übergeordneten Ziel einer Politischen Union verpflichtete Ansatz europäischer Außenpolitik wird den veränderten Bedingungen internationaler Politik gerecht: Der zunehmende Bedeutungsverlust multilateraler Foren, eine veränderte globale Ordnung unter der Vorherrschaft der USA sowie neue sicherheitspolitische Herausforderungen erfordern ein aktives weltweites Engagement der willigen und fähigen Staaten Europas. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU beschränkt sich dagegen auf humanitäre und zivile Maßnahmen und erfüllt den Zweck einer ideellen Gemeinschaft. Das ambitionierte Ziel einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion wird nicht länger auf Unionsebene verfolgt.

Angesichts widersprüchlicher Vorstellungen vom weiteren Prozess der Integrationsvertiefung reduziert sich die traditionelle EU, die weiterhin alle Mitgliedstaaten umfasst, zunehmend auf einige bewährte Politikfelder.

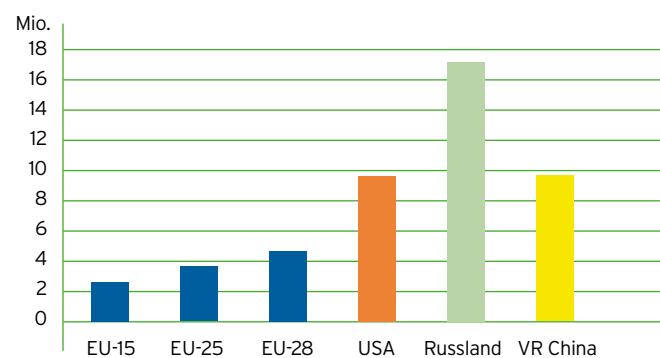
Das Management des Binnenmarkts als Grundpfeiler europäischer Wettbewerbsfähigkeit im globalen Wirtschaftsumfeld - mit seinen tief in das Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten hineinreichenden Folgewirkungen - bleibt Aufgabe der Europäischen Kommission. Umstrittene haushaltsintensive Politikfelder, wie die Agrar- und Strukturpolitik, werden renationalisiert oder im europäischen Kontext auf einen finanziellen Minimalumfang reduziert, da ihre politischen Zielsetzungen als weitgehend erreicht betrachtet werden. Der Solidaritätsgedanke verliert insgesamt an Bedeutung für die europäische Integration.

In der Wirtschaftspolitik geht es lediglich um die grobe Koordinierung nationaler Politiken und nicht um die Etablierung einer Wirtschaftsunion. Die Zusammenarbeit bedient sich vornehmlich des rechtlich unverbindlichen Instruments der offenen Koordinierung. Die supranationale Ebene, allen voran die Kommission, spielt dabei keine Rolle. Die Idee einer Wirtschaftsregierung wurde gänzlich fallen gelassen. In der Eurogruppe kommt es nicht zu einer gemeinsamen Interessenvertretung. Die Euro-

Staaten behalten sich vielmehr vor, ihre Interessen in allen Kernfragen der Finanz- und Wirtschaftspolitik selbst zu vertreten, um ihren maximalen Entscheidungs- und Handlungsspielraum aufrecht zu erhalten. Darüber hinaus verliert der Wachstums- und Stabilitätspakt an Bedeutung. Lediglich die unabhängige Position der Europäischen Zentralbank bleibt aufgrund ihrer herausragenden Bedeutung für die Stabilität der Europawährung unangetastet.

Die marginalisierten überstaatlichen EU-Institutionen, Kommission und Europäisches Parlament, konzentrieren sich vornehmlich auf die Administration der Restbestand-EU. Die alte Union gleicht eher einer Freihandelszone de luxe, der die Fähigkeit zum politischen Handeln genommen wurde.

## Fläche in Quadratkilometer



Datenquelle:  
www.weltalmanach.de, Mai 2003

Die auf ein Minimum ihres ursprünglichen acquis reduzierte Europäische Union erweitert sich stetig. Dazu trägt vor allem der Umstand bei, dass die Beitrittsbedingungen zur Freihandelszone de luxe weniger strikt ausgelegt werden. Im Ergebnis trägt die umfangreiche Erweiterung der Restbestand-EU zur Stabilisierung des europäischen Kontinents bei.

Der Weg in das Geschlossene Kerneuropa bleibt den meisten EU-Mitgliedstaaten jedoch aus zwei Gründen verwehrt: Zum einen haben die Kerneuropaländer aus machtpolitischen Gründen kein Interesse an einer substantiellen Erweiterung des Kerns. Zum anderen fürchten mittlere und kleinere EU-Mitgliedstaaten in der Abwesenheit einer dem Interessenausgleich verpflichteten, überstaatlichen Institution die überragende Dominanz der größeren Staaten im Kern.



## Methode Monnet

### **Im Szenario Methode Monnet setzt sich die künftige Entwicklung der Europäischen Union nach dem Muster der vergangenen Jahrzehnte fort.**

Die EU wird den internen und externen Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Erweiterungsprozess und den Veränderungen der internationalen Politik und Ökonomie nur teilweise gerecht. Die notwendige Substanzreform der EU scheitert wie auch bei früheren Versuchen. Die positiven Effekte der vom Europäischen Konvent 2003 eingeleiteten und von der anschließenden Regierungskonferenz beschlossenen Vertragsreform begrenzen sich auf ein Mindestmaß. Die Mitgliedstaaten sind lediglich fähig, Symptome der politischen Handlungsunfähigkeit Europas zu kurieren, ohne an die Wurzel des Problems zu gelangen.

Die europäische Verfassung, die als schriftlich fixiertes Organigramm eines Kompetenz- und Verantwortungschaos diese Bezeichnung nicht verdient, wird den Erwartungen, die in der großen Europadebatte am Anfang des 21. Jahrhunderts geweckt wurden, nicht gerecht. Die Handlungsfähigkeit, die Qualität der institutionellen Führungsstrukturen sowie die Basis demokratischer Legitimität werden nicht entscheidend verbessert.

Nachdem der institutionelle Quantensprung ausgeblieben ist, richten sich entsprechend der „alten Logik“ erneut alle Hoffnungen auf eine weitere Regierungskonferenz im Jahre 2007/2008. Wie bei den früheren Reformanstrengungen beteuern Politiker, dass aufgrund des erheblichen Handlungsdrucks eine Fundamentalreform der Europäischen Union unumgänglich erscheint. Doch erneut erweist sich die Suche nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner als das bestimmende Muster eines schlep-

penden Integrationsprozesses. Dazu trägt auch die Tatsache bei, dass sich die Interessendivergenzen und Verteilungskonflikte im Zuge der EU-Osterweiterung erheblich verschärft haben. Insgesamt wirkt das System EU lethargisch, aber dennoch nicht gelähmt.

Trotz ihrer Schwächen zerfällt die Europäische Union nicht. Der Binnenmarkt, das Schengen-Regime, die Währungsunion sowie das Bewusstsein, dass der europäische Integrationsprozess dem alten Kontinent Frieden und Stabilität beschert hat, halten die Union zusammen. Den Regierungen, Parlamenten und Parteien, aber auch den Bürgern ist bewusst, dass es keine ernsthafte Alternative zur EU gibt. Eine Renationalisierung europäischer Politiken oder die Wiederkehr traditioneller europäischer Mächtepolitik in der Abwesenheit eines supranationalen Ordnungssystems sind keine Alternativmodelle für die Zukunft.

Europakritische Kräfte, vor allem am nationalistischen Rand des politischen Spektrums, können nicht nachhaltig von den Schwächen des EU-Systems profitieren. Den Bürgern und den Vertretern der organisierten Zivilgesellschaft ist bewusst, dass die Ursachen für die drängenden Probleme der europäischen Gesellschaften nicht ausschließlich bei der EU zu suchen sind: Nicht die Europäische Union, sondern die Mitgliedstaaten selbst sind verantwortlich für die anhaltende Lähmung der europäischen Volkswirtschaften oder die Unfähigkeit, die sozialen Sicherungssysteme an die Gegebenheiten einer sich alternden Gesellschaft anzupassen.

In dieser Situation wird die Kommission als eine neutrale, unpolitische Hüterin der Verträge zunehmend als Modernisierungsmotor auf europäischer Ebene wahrgenommen. Es ist die Losgelöstheit vom politi-

schen Tagesgeschäft dieser nicht den Parteien und den Interessengruppen verpflichteten Verwaltung, die den langsamen, aber dennoch kontinuierlichen Fortschritt des öffentlichen Lebens in der Europäischen Union verwaltet und organisiert.

Auch in der Außenpolitik sind es nicht die Institutionen und Vertragsgrundlagen der EU, sondern der mangelnde politische Wille europäischer Regierungen, der die Union daran hindert, internationale Entwicklungen in einer neuen globalen Ordnung unter Führung der USA maßgeblich mitzubestimmen. Die institutionellen Detailreformen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik reichen nicht aus, um das strategische Weltmachtpotential einer Gemeinschaft von ca. 500 Millionen Menschen zu aktivieren.

Vor allem sind die Europäer nicht in der Lage, ihre militärischen Fähigkeiten weitreichend zu verbessern. Außen-, sicherheits- und verteidigungspolitisch bleibt die EU ein reaktiver Player, dessen Handeln sich zumeist auf den europäischen Kontinent beschränkt. Europäische Nabelschau und nicht weltpolitische Weitsicht prägen das internationale Bild der EU.

Die internen Konsolidierungsprobleme der EU nach der Aufnahme von zehn neuen Mitgliedstaaten im Mai 2004 wirken sich auch auf den Erweiterungsprozess aus. Kroatien ist über Jahre hinweg das letzte Land, dem der Status eines Beitrittskandidaten zugesprochen wurde. Aufgrund anhaltender ökonomischer und politischer Transformationsprobleme und einer außenpolitischen Neuorientierung nimmt die EU keine Beitrittsverhandlungen mit der Türkei auf. 2007 treten Kroatien, Bulgarien und Rumänien der EU bei. Danach stockt der Prozess der geographischen Ausdehnung.

Nachdem die reale Beitrittsperspektive möglicher Kandidatenländer in weite Ferne gerückt ist, muss die Union die Nachbarschaftsbeziehungen zu den östlichen und südlichen Nachbarn an der Peripherie der EU neu ausrichten bzw. auf eine neue Grundlage stellen. Nicht das Ziel einer Mitgliedschaft, sondern eine möglichst nahe funktionale Anbindung an die Union wird zum Leitmotiv der regionalen Zusammenarbeit.

## Offener Gravitationsraum

**Im Offenen Gravitationsraum verfolgt eine der Gemeinschaftsmethode verpflichtete Avantgarde das Ziel einer kontinuierlichen Integrationsvertiefung. Das Zentrum des Gravitationsraums bildet dabei die Gruppe der Länder, die sich an den meisten Integrationsprojekten beteiligen.**

Die internen Reformbemühungen im Rahmen der Regierungskonferenz 2004 verlaufen nur bedingt erfolgreich. Ein maximales Reformergebnis scheitert an der fehlenden Zustimmung einiger weniger Mitgliedstaaten. Die Befürworter eines substantiellen Reformschritts und damit die Mehrheit der Mitgliedstaaten halten am grundsätzlichen Ziel der Fortentwicklung der EU in Richtung einer Politischen Union fest. Eine Reduktion der EU auf eine Freihandelszone de luxe sowie eine Schwächung des Gemeinschaftsprinzips und eine Marginalisierung überstaatlicher Institutionen (Kommission, Europäisches Parlament) soll aus ihrer Sicht verhindert werden.

Die Mehrzahl der Regierungen und Parteien, aber auch Vertreter der organisierten Zivilgesellschaft befürworten eine Integrationsvertiefung. Im Zusammenhang mit einer Erweiterung auf 25 und mehr Mitgliedstaaten verdeutlicht sich die Notwendigkeit neuer Integrationsimpulse. Stillstand in der EU kommt nicht nur de facto einem Rückschritt gleich, sondern ist auch Gift für die Fähigkeit der Union, den Herausforderungen im Zusammenhang mit einer neuen Weltordnung und einer zunehmenden ökonomischen Konkurrenzsituation gerecht zu werden.

Da substantielle Reformen und die Fortentwicklung der europäischen Integration in zentralen Bereichen auch künftig am Konsenserfordernis zu schei-

tern drohen, wird die integrative Fortentwicklung der EU auf anderen Wegen vorgebracht. Nachdem bereits in der Vergangenheit wichtige Integrationschritte nur von einer begrenzten Zahl an Mitgliedstaaten umgesetzt wurden (Schengen, Währungsunion), wird Flexibilität zum zentralen Bestimmungsmerkmal des großen Europa.

Die integrationswilligen Mitgliedstaaten vertiefen ihre Zusammenarbeit in einzelnen alten und neuen Politikfeldern innerhalb des Vertragsrahmens der EU. Als vertragliches Instrument der Differenzierung dient das seit dem Amsterdamer Vertrag zur Verfügung stehende und in der folgenden Verfassungsentwicklung von seinen restriktiven Ausführungsbestimmungen entledigte Differenzierungsinstrument der „verstärkten Zusammenarbeit“.

Der Offene Gravitationsraum, dem große, kleine, neue und alte EU-Mitgliedstaaten angehören, ebnet den Integrationsweg in Richtung einer überstaatlich organisierten Politischen Union. Den Gravitationsraum zeichnen zwei entscheidende Wesensmerkmale aus: Zum einen folgt die vertiefte Kooperation der Mitgliedstaaten den Prinzipien der Gemeinschaftsmethode. Zum anderen wird jedem Mitgliedstaat die Teilnahme an einer verstärkten Zusammenarbeit ermöglicht.

Dem Gemeinschaftsprinzip entsprechend sind die Kommission und das Europäische Parlament nicht nur beteiligt, wenn es um die Initialisierung, Autorisierung und Kontrolle einer vertieften Zusammenarbeit geht. Vielmehr verfügen sie über extensive Exekutiv- und Legislativbefugnisse im Hinblick auf die konkrete Umsetzung einer verstärkten Zusammenarbeit. Hierzu gehören unter anderem das exklusive Initiativrecht der Kommission sowie weit

reichende Mitwirkungsrechte des Europäischen Parlaments. Entscheidungen, die eine verstärkte Zusammenarbeit betreffen, werden vom gesamten Kommissionskollegium und von allen Mitgliedern des Europäischen Parlaments getroffen. Ausgehend von einem supranationalen Verständnis beider Organe, wird nicht zwischen Vertretern der an einer verstärkten Zusammenarbeit teilnehmenden bzw. nicht teilnehmenden Staaten unterschieden. Bei Entscheidungen auf Ministerebene, die grundsätzlich mit Mehrheit gefällt werden, sind dagegen nur diejenigen mitgliedstaatlichen Vertreter stimmberechtigt, die an einer verstärkten Zusammenarbeit partizipieren.

Der Offene Gravitationsraum zieht weitere EU-Mitgliedstaaten in seinen Bann. Auf der Grundlage vorab definierter Kriterien können sich alle Unionsmitglieder einer verstärkten Zusammenarbeit anschließen, auch wenn sie anfänglich dazu entweder nicht willens oder nicht fähig waren. Die Mechanismen, Strukturen und Instrumente des Offenen Gravitationsraums sind darauf ausgelegt, weitere Mitgliedstaaten zu integrieren. Die Kommission wacht darüber, dass jeder Mitgliedstaat sich auf der Grundlage eines vorab festgelegten Verfahrens einer verstärkten Zusammenarbeit anschließen kann.

Der Erweiterungsprozess der EU konzentriert sich nach der Aufnahme Bulgariens, Kroatiens und Rumäniens im Jahr 2007 auf die übrigen Balkanstaaten sowie die beitriftswilligen Mitglieder des Europäischen Wirtschaftsraums und die Schweiz.

Darüber hinaus ermöglicht die anhaltende Integrationsdynamik in der Union die frühzeitige Anbin-

dung von Nicht-EU-Staaten an einzelne Politikbereiche unterhalb einer EU-Vollmitgliedschaft. Das Prinzip der Differenzierung wird dazu genutzt, um Drittstaaten an der Peripherie Europas, die auf absehbare Zeit keine Vollmitgliedschaft anstreben oder aus politischen beziehungsweise ökonomischen Gründen nicht erreichen können, durch verstärkte Partizipationsmöglichkeiten an bestimmten Gemeinschaftsprojekten zu beteiligen. Zu den Feldern einer funktionalen Zusammenarbeit gehören die Handels-, Energie-, Bildungs-, Umwelt- oder Infrastrukturpolitik.

Diese Zusammenarbeit mit Nicht-Mitgliedstaaten wird unter das institutionelle Dach einer Europäischen Stabilitäts- und Wachstumsgemeinschaft (ESW) gestellt, in der die EU und die an der Kooperation beteiligten Staaten gleichberechtigte Mitglieder sind. Im Ergebnis reduziert diese Form der institutionellen und funktional ausgerichteten Anbindung den Beitrittsdruck auf die EU und stabilisiert gleichzeitig das regionale Umfeld der Union. Die ESW federt einerseits den von der Europäischen Union ausgehenden Magnetismus gegenüber ihrer Nachbarschaft ab und füllt andererseits ein machtpolitisches Vakuum an der Peripherie des Kontinents.

## Supermacht Europa

**Im Szenario Supermacht Europa wird das große Europa seinem objektiven Weltmachtpotential gerecht. Die Europäische Union nutzt ihre materiellen und institutionellen Ressourcen in vollem Umfang. Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Bevölkerungszahl, militärisches Potential und das europäische Wertesystem bieten ihr eine beachtliche Handlungsbasis.**

Eine lineare Integrationsentwicklung im Sinne kontinuierlicher Reformen prägt die Union der Zukunft. Die zunehmende Transparenz im EU-System sowie die Fähigkeit, den internen und internationalen Herausforderungen auf Unionsebene gerecht zu werden, wirkt sich positiv auf die Akzeptanz der Union bei den Bürgern aus. Die zunehmende Vernetzung der Gesellschaften fördert die öffentliche Auseinandersetzung mit europäischen Themen. Der Aufbau intermediärer Strukturen (Medien, Nichtregierungsorganisationen) führt zur Etablierung einer gesamt-europäischen Öffentlichkeit als Grundlage einer europäischen Zivilgesellschaft. Auf der Basis eines wachsenden „Wir-Gefühls“ im Kontext eines Europas der Bürger entwickelt sich die EU stetig in Richtung einer Politischen Union. Gesamteuropäische Bürgerinitiativen und die Kooperation subnationaler Gebietskörperschaften tragen zu einer Europäisierung von unten bei. Die Union nähert sich unter Einschluss aller Mitgliedstaaten dem Finalitätsziel einer Staatswerdung Europas.

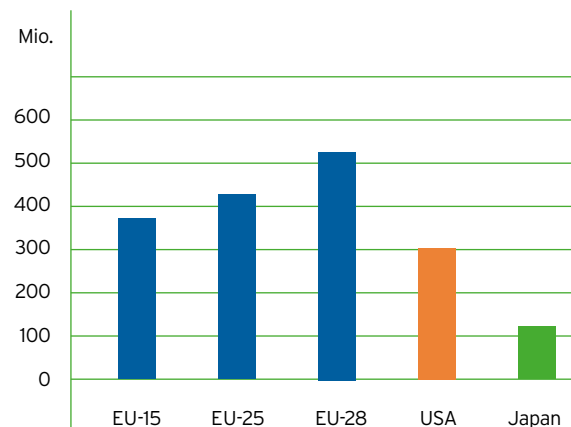
Im Zuge der Integrationsentwicklung übertragen die Mitgliedstaaten weit reichende Kompetenzen an die Union. Alle zentralen Politikbereiche (Innen-, Außen-, Verteidigungs-, Sozial- und Wirtschaftspolitik) werden unter strikter Beachtung eines in der Europäischen Verfassung klar definierten Kompetenzgefüges vergemeinschaftet. Der Gedanke der Solidarität und das Ziel der Angleichung der Lebensverhältnisse führen dazu, dass der Union immer mehr Kompetenzen übertragen werden. Insgesamt wird der europäischen Ebene eine höhere Problemlösungsfähigkeit zugeschrieben als den zum Teil reformunfähigen Nationalstaaten. Der Geschichte und den Traditionen ihrer einzelnen Mitgliedstaaten und Regionen folgend haben das Staatsverständnis und das Regierungssystem der Supermacht Europa eine eigene Qualität.

Das Prinzip der Gewaltenteilung zwischen Exekutive, Legislative und Judikative wird zum prägenden Muster des politischen Systems Europas. In einem klar geregelten System der gegenseitigen Kontrolle der Machtausübung verfügt die Kommission über regierungsspezifische Exekutivbefugnisse. Der Kommissionspräsident wird direkt von den europäischen Bürgern gewählt. Im Zuge einer vollkommenen Parlamentarisierung werden beide Häuser, das Europäische Parlament und die Europäische Staatenkammer (bestehend aus Vertretern der Mitgliedstaaten), mit sämtlichen gesetzgeberischen Rechten ausgestattet. Die judikative Kontrolle unterliegt uneingeschränkt dem Europäischen Gerichtshof. Im Kontext einer klar geregelten Finanzverfassung verfügt die Europäische Union über eigene steuerfinanzierte Finanzressourcen.

Die sich stetig in Richtung einer Supermacht Europa entwickelnde Europäische Union erweist sich als ein äußerst offenes System, das auch im Prozess der Staatswerdung fähig ist, neue Mitglieder aufzunehmen. Damit ist die EU global das einzige System, das territorial kontinuierlich expandiert. Nachdem der Türkei der Weg in die Europäische Union geöffnet wurde, wird letztlich keinem europäischen Staat die EU-Mitgliedschaft verwehrt. Auch nichteuropäische Staaten, wie Israel oder Marokko, erhöhen den Druck, EU-Mitglieder zu werden.

12

### Bevölkerung



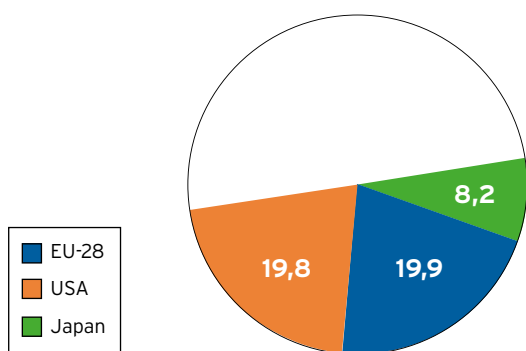
Datenquelle:  
www.weltalmanach.de, Mai 2003

# Szenarien zur Zukunft der EU

Europa betrachtet diese große Erweiterung nicht nur als Solidarakt, sondern auch als Investition in die eigene Zukunft: Die jungen Marktwirtschaften der neuen Mitgliedstaaten entwickeln sich zum dynamischen Wachstumsmotor und sind gleichzeitig ein interessanter Absatzmarkt für die spezialisierten Produkte der alten europäischen Volkswirtschaften.

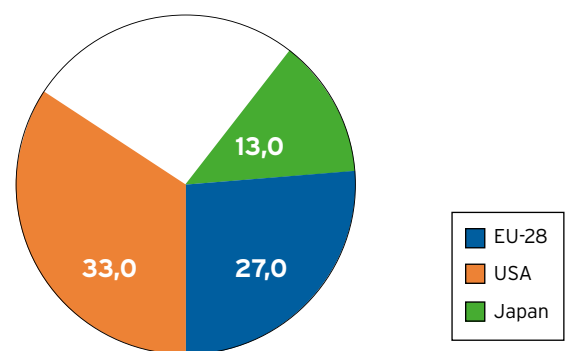
Trotz grundsätzlicher Unterschiede zwischen dem Staatsgebilde sui generis der Supermacht Europa und dem Staatsverständnis und dem Regierungssystem der Vereinigten Staaten erlaubt das große politische und wirtschaftliche Machtpotential der EU den Vergleich mit den USA.

## Anteil am globalen Welthandel



Datenquelle:  
Tim Allen "Die erweiterte EU – ein Handelsriese"  
Eurostat, Statistik kurz gefasst, Außenhandel Thema 6, Mai 2001

## Anteil am globalen BSP



Datenquelle:  
World Development Indicators  
Database, World Bank, April 2003

Im Ergebnis einer Abtretung nationaler Souveränitätsrechte der Mitgliedstaaten an die EU entwickelt sich die Union zu einem umfassenden globalen Sicherheitsakteur. Die Etablierung einer Sicherheits- und Verteidigungsunion und vor allem der Aufbau der Vereinten Europäischen Strategischen Streitkräfte (VESS), die sich unter einem gemeinsamen europäischen Oberkommando des Atomwaffenpotentials Frankreichs und Großbritanniens bedienen können, verändern die internationale Rolle der EU.

Nach der Reform der Vereinten Nationen erhält die EU einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat. Die Fähigkeit zu weltweiter Machtprojektion und internationalem Engagement erfordert eine Neubestimmung europäischer Außenpolitik im Konzert einer von regionalen Blöcken dominierten internationalen Ordnung. Die Supermacht Europa verabschiedet sich endgültig von der Idee einer Zivilmacht und bedient sich uneingeschränkt der Mittel internationaler Machtpolitik.

Nach den Konflikten am Anfang des 21. Jahrhunderts, die Befürchtungen über eine transatlantische Spaltung aufkommen ließen, können Washington und Brüssel ihre globalen Interessen weit gehend ausgleichen. Die Errungenschaften der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion führen zu einer Ausbalancierung des internationalen Systems und zu einer Machtparität mit den Vereinigten Staaten. Die Etablierung eines Atlantischen Wirtschaftsraums wird zum Symbol eines neuen transatlantischen Gleichgewichts.

## Methodik und Arbeitsprozess

Die Erarbeitung der EU-Zukunftsszenarien beruht auf einem **vierstufigen Arbeitsprozess**:

- (1) In einem ersten Schritt wurden den drei Integrationskategorien (Reform - Erweiterung - Sicherheit) jeweils drei Teilszenarien zugeordnet (siehe unten).
- (2) Die den einzelnen Kategorien zugewiesenen neun Einzelszenarien wurden als Module der Szenariobildung verstanden. Die Kombination der Teilszenarien ergab insgesamt 27 (3<sup>3</sup>) Konstellationsmöglichkeiten (siehe Übersicht nächste Seite).
- (3) Bei der genaueren Analyse dieser 27 Konstellationen wurden Ausschlusskriterien für die Vereinbarkeit einzelner Konstellationen identifiziert, wonach bestimmte Kombinationen sich als unwahrscheinlich bzw. logisch nicht stringent und im Systemzusammenhang der EU nicht ergebnisführend erwiesen.
- (4) Im Zuge einer finalen Klassifizierung wurden die verbliebenen 14 Kombinationen in fünf möglichen Szenarien zusammen geführt.

### Teilszenarien: Reform - Erweiterung - Sicherheit

Die drei Teilszenarien in der Integrationskategorie **Reform** hinterfragen die Integrationsdynamik der Europäischen Union, ihr Potential zur Veränderung, zur Weiterentwicklung und zur Innovation:

- (1) Das Teilszenario **Reform im Konsens** zeichnet sich durch einen stetigen Fortentwicklungsprozess der EU zu einem effizienten, handlungsfähigen, transparenten, demokratischen und für Erweiterungsrounden offenen System aus, das der klaren Zielsetzung einer Politischen Union folgt.
- (2) Das Szenario **Alte Logik** schreibt in erster Linie die wenig tragfähigen Ergebnisse vergangener Regierungskonferenzen fort. Mit Blick auf die Schlüsselfragen Effizienz, Hand-

lungsfähigkeit, Transparenz und Demokratisierung der EU ergeben sich lediglich minimale Entwicklungen.

- (3) Die dritte Variante, **Fundamentale Krise**, projiziert ein Scheitern der anstehenden Reformvorhaben. Äußerst heterogene Interessen der Mitgliedstaaten führen zu einer Verflachung des Integrationsprozesses und letztlich zu einer fundamentalen Krise der EU.

Die drei Teilszenarien in der Integrationskategorie **Erweiterung** hinterfragen den Prozess künftiger EU-Erweiterungsrounden:

- (1) Im Teilszenario **EU-25/27** hält die Effektivierung der EU nicht Schritt mit dem Tempo ihrer Erweiterung. Bereits nach der ersten Beitrittsrunde ist die auf 25 bzw. 27 Mitgliedstaaten (inklusive Bulgarien und Rumänien) erweiterte Union weder handlungsfähig noch demokratisch legitimiert. Im Ergebnis werden keine Beitrittsverhandlungen mit weiteren Staaten eröffnet.
- (2) Im Szenario **EU-35** konzentriert sich der Erweiterungsprozess der erweiterten Union in einem nächsten Schritt auf die Staaten des Balkans, des Europäischen Wirtschaftsraums (Island, Norwegen) und die Schweiz.
- (3) **Türkei wird EU-Mitglied** ist die Option einer Erweiterung der Europäischen Union über das geographische Europa hinaus. In der Konsequenz kann letztlich keinem europäischen Staat die Mitgliedschaft in der EU verwehrt werden. Auch nicht-europäische Staaten erhöhen den Druck, EU-Mitglieder zu werden.

Die drei Teilszenarien in der Integrationskategorie **Sicherheit** konzentrieren sich vornehmlich auf Entwicklungen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP):

# Szenarien zur Zukunft der EU

- (1) Das Teilszenario **umfassender globaler Sicherheitsakteur** ist das Resultat einer weitgehenden Abtretung nationaler Souveränitätsrechte der Mitgliedstaaten an die Europäische Union. Europa verfügt über gemeinsame Streitkräfte, kann eigenständig „Kosovo type operations“ durchführen und ist eine Verteidigungsunion. Darüber hinaus fusionieren Frankreich und Großbritannien ihre ständigen Sitze im Sicherheitsrat zu einem EU-Mandat und ihre Nuklearwaffen werden einem europäischen Kommando unterstellt.
- (2) Im Teilszenario EU als **reaktiver regionaler Akteur** beschränkt sich das Handeln der Europäischen Union weitgehend auf den europäischen Kontinent. Eine reine zwischenstaatliche Kooperation sowie gemeinschaftliche Elemente prägen die Außen- und Sicherheitspolitik der Union. Im Ergebnis findet Koalitionsbildung auch außerhalb des Vertragsrahmens der EU statt. Es kommt zu einer Spaltung der EU in solche Staaten, die eine bis zur Beistandsgarantie reichende sicherheitspolitische Zusammenarbeit vereinbaren, und Ländern, die aus innen- oder auch außenpolitischen Gründen keine sicherheitspolitischen Fortschritte erzielen.
- (3) Die **Renationalisierung europäischer Außen- und Sicherheitspolitik** steht am Ende des gescheiterten Versuchs, nationale Außen- und Sicherheitspolitiken zu europäisieren. Die Mitgliedstaaten kehren zur Koalitionsbildung außerhalb der Europäischen Union zurück - nicht zuletzt, um den weltpolitischen Sicherheits Herausforderungen eines von Staaten dominierten internationalen Systems gerecht zu werden.

Ein Gesamtbild möglicher europäischer Entwicklungslinien ergibt sich erst aus der Kombination aller möglichen Integrationsantworten auf die zentralen Herausforderungen der Reform, der Erweiterung und der Sicherheit.

## 27 Kombinationsmöglichkeiten

	Reform	Erweiterung	Sicherheit	realistisch	Begründung
1.	R 1	E 1	S 1	nein	R1 + E1*
2.	R 2	E 1	S 1	nein	R2 + S1**
3.	R 3	E 1	S 1	nein	R3 + S1***
4.	R 1	E 2	S 1	ja	
5.	R 1	E 3	S 1	ja	
6.	R 1	E 1	S 2	nein	R1 + E1*
7.	R 1	E 1	S 3	nein	R1 + E1*
8.	R 2	E 2	S 1	nein	R2 + S1**
9.	R 2	E 3	S 1	nein	R2 + S1**
10.	R 3	E 2	S 1	nein	R3 + S1***
11.	R 3	E 3	S 1	nein	R3 + S1***
12.	R 1	E 2	S 2	ja	
13.	R 1	E 2	S 3	ja	
14.	R 2	E 2	S 2	ja	
15.	R 2	E 2	S 3	ja	
16.	R 3	E 2	S 3	nein	R3 + E2****
17.	R 3	E 3	S 2	nein	R3 + E3*****
18.	R 3	E 3	S 3	nein	R3 + E3*****
19.	R 1	E 3	S 3	ja	
20.	R 2	E 3	S 3	ja	
21.	R 3	E 2	S 2	nein	R3 + E2****
22.	R 1	E 3	S 2	ja	
23.	R 3	E 1	S 2	ja	
24.	R 2	E 3	S 2	ja	
25.	R 2	E 1	S 2	ja	
26.	R 2	E 1	S 3	ja	
27.	R 3	E 1	S 3	ja	

Legende:

**R1:** Erfolg im Konsens; **R2:** Alte Logik; **R3:** Fundamentale Krise  
**E1:** EU-25/27; **E2:** EU=35; **E3:** EU inklusive der Türkei  
**S1:** Umfassender globaler Akteur; **S2:** Reaktiver regionaler Akteur;  
**S3:** „Renationalisierung“

\* bis \*\*\*\*\*: Ausschlusskombinationen

**\*R1+E1:** unwahrscheinlich und inkompatibel, weil bei gelungenem Reformwerk EU auch über EU-25 erweiterungsfähig  
**\*\*R2+S1:** unwahrscheinlich, da ein Reformschritt entsprechend der „alten Logik“ keine vergemeinschaftete ESVP ermöglichen würde  
**\*\*\*R3+S1:** s. R2+S1  
**\*\*\*\*R3+E2:** eine „fundamentale Krise“ der EU verhindert ihre weitere Erweiterungsfähigkeit über EU-25 hinaus  
**\*\*\*\*\*R3+E3:** s. R3+E2



## Schlüsselmerkmale der Szenarien

	<b>Titanic</b>	<b>Kerneuropa</b>	<b>Methode Monnet</b>	<b>Gravitationsraum</b>	<b>Supermacht</b>
<b>Staatlichkeit</b>	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reduktion der EU auf eine Freihandelszone de luxe</li> <li>Abkehr vom Ziel einer föderativen Politischen Union</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zielsetzung: Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mehrheit hält am Ziel einer Politischen Union fest</li> <li>Gravitationsraum ebnet Integrationsweg in Richtung Politische Union</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prozess der Staatswerdung</li> <li>Staatsverständnis / Regierungssystem sui generis</li> </ul>
<b>Dynamik</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>substantielle Gefährdung bis hin zur Auflösung der Integration</li> <li>ausgeprägte Machtpolitik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>kleine Staatengruppe vertieft zwischenstaatliche Zusammenarbeit außerhalb des EU-Vertragsrahmens</li> <li>Reduktion der EU auf bewährte Politikfelder</li> <li>Renationalisierung umstrittener Politikfelder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>schleppender Integrationsprozess</li> <li>innerer Reformprozess folgt der „alten Logik“; kleine Reformschritte</li> <li>Suche nach kleinstem gemeinsamem Nenner</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>integrationswillige Mitgliedstaaten vertiefen Zusammenarbeit innerhalb des Vertragsrahmens der EU</li> <li>positive spill-over Effekte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>lineare Integrationsentwicklung</li> <li>Vergemeinschaftung aller zentralen Politikbereiche</li> </ul>
<b>Organisation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>supranationale Institutionen politisch zu schwach, um EU-Auflösung entgegenzuwirken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>mächtige Kernstaaten bestimmen strategisch-inhaltliche Grundlinien</li> <li>Zusammenarbeit basiert auf zwischenstaatlichen Strukturen</li> <li>Abstimmung im Kern über Koordinationssekretariat</li> <li>Kommission/EP: Management der Freihandelszone de luxe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kommission: neutrale, unpolitische Hüterin der Verträge</li> <li>Parlamentarische Mitwirkungsrechte des EP nur marginal gestärkt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kommission und EP verfügen über extensive Exekutiv- und Legislativbefugnisse im Gravitationsraum</li> <li>Gravitationsraum folgt den Gemeinschaftsprinzipien</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>klare Gewaltenteilung</li> <li>Kommission: weit reichende Exekutivbefugnisse</li> <li>Direktwahl des Kommissionspräsidenten</li> <li>vollkommene Parlamentarisierung</li> <li>judikative Kontrolle durch EUGH</li> <li>eigene steuerfinanzierte EU-Finanzressourcen</li> </ul>
<b>Erweiterung</b>	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>geschlossener Kern</li> <li>stetige Erweiterung der Freihandelszone de luxe (weniger strikte Auslegung der Beitrittsbedingungen)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nach dem Beitritt Bulgariens, Kroatiens und Rumäniens 2007 stockt der Erweiterungsprozess</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gravitationsraum auf Wachstum ausgelegt</li> <li>Konzentration des Erweiterungsprozesses auf Balkan- und EWR-Staaten</li> <li>Beteiligung von Drittstaaten an Gemeinschaftsprojekten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>offenes System: im Staatswerdungsprozess fähig, neue Mitglieder aufzunehmen</li> <li>keinem europäischen Staat wird EU-Mitgliedschaft verwehrt</li> <li>nicht-europäische Staaten erhöhen Beitrittsdruck</li> </ul>
<b>Außenwirkung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Renationalisierung der GASP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proaktives, weltweites Engagement der willigen und fähigen Staaten</li> <li>traditionelle GASP: Beschränkung auf zivile Maßnahmen</li> <li>Abkehr vom Ziel einer Sicherheits- und Verteidigungsunion auf EU-Ebene</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>reaktiver regionaler Akteur</li> <li>mangelnde Fähigkeit, globale Entwicklungen mitzubestimmen</li> <li>EU wird Weltmachtpotential nicht gerecht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>außenpolitische Zusammenarbeit im Gravitationsraum</li> <li>Aufbau einer Sicherheits- und Verteidigungsunion innerhalb des Vertragsrahmens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>umfassender globaler Sicherheitsakteur</li> <li>Etablierung einer Sicherheits- und Verteidigungsunion</li> <li>uneingeschränkter Einsatz der Machtmittel</li> <li>Machtparität mit den USA</li> </ul>

# Die Autoren danken

der Leitung und den Kollegen am Centrum für angewandte Politikforschung (C·A·P) und bei der Bertelsmann Stiftung für ihre Grundidee, ihre Anregungen und ihre konstruktive Kritik. Ein besonderer Dank geht an Holger Friedrich, Claus Giering, Franziska Hagedorn, Annette Heuser, Olaf Hillenbrand, Sascha Meinert, Tamir Sinai und Stefani Weiss für ihre Unterstützung. Dank geht auch an das Juniorteam Europa der Forschungsgruppe Jugend und Europa am C·A·P für seine hilfreichen Kommentare und an Claus Giering für das Titelbild.

Einen wichtigen Beitrag leistet die SommerAkademie Europa der Bertelsmann Stiftung und der Heinz Nixdorf Stiftung: Im Strategiedialog mit Nachwuchsführungskräften aus den Bereichen Politik, Wirtschaft und Medien wurden die Szenarien kontinuierlich weiterentwickelt. Darüber hinaus ermöglichte die SommerAkademie Europa eine Visualisierung der Szenarien, für die sich die Autoren beim ZDF und bei Cornelia Schiemenz bedanken.

C·A·P

Centrum für angewandte Politikforschung  
Maria-Theresia-Str. 21  
81675 München

Fon +49 89 2180 - 1300

Fax +49 89 2180 - 1329

[cap.office@lrz.uni-muenchen.de](mailto:cap.office@lrz.uni-muenchen.de)

[www.cap.uni-muenchen.de](http://www.cap.uni-muenchen.de)

ISBN 3-933456-24-X

Gestaltung: 360plus design  
Thalkirchner Straße 210  
81371 München

Fon +49 89 74 21 97 00  
Fax +49 89 74 21 97 99

[info@360plus.com](mailto:info@360plus.com)  
[www.360plus.com](http://www.360plus.com)

C·A·P

---

Centrum für angewandte Politikforschung

ISBN 3-933456-24-X