

DGAPanalyse

Forschungsinstitut der
Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik

November 2006 N° 2

Wachstum für Weltgeltung

Die Bedeutung der Lissabonner Strategie
für die Europäische Außenpolitik

von Cornelius Adebahr



Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik e.V.

Zusammenfassung

Wachstum für Weltgeltung

Die Bedeutung der Lissabonner Strategie für die Europäische Außenpolitik

von Cornelius Adebahr

Die vorliegende Analyse untersucht die von der Lissabonner Strategie angestoßenen Reformen in der EU-Wirtschaftspolitik in Hinblick auf ihren Einfluss auf die Europäische Außenpolitik. Gemeinhin wird angenommen, dass es nur wenige Verbindungen zwischen diesen Politikbereichen gebe; dies widerlegt diese Analyse. Anhand konkreter Beispiele aus der Binnenmarkt- und Forschungspolitik zeigt sie Wege zu einer größeren Kohärenz europäischer Politik auf.

Die Studie kommt zu folgenden Empfehlungen:

1. Für die Verbindung zwischen Binnenmarktpolitik und Europäischer Außenpolitik:
 - Die neue Binnenmarktstrategie muss die Gewährung des Zugangs zum EU-Binnenmarkt im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik sowie die Schaffung eines europäischen Marktes für Verteidigungsgüter berücksichtigen.
 - Darüber hinaus sollte sich die EU noch aktiver an der internationalen Normsetzung und Standardisierung beteiligen, sowohl in den entsprechenden internationalen Organisation und nichtstaatlichen Regulierungsforen als auch im bilateralen Dialog mit nationalen Regulierungsinstanzen in Drittstaaten.
 - Eine umfassende Rohstoffstrategie der EU ist von Nöten, die sowohl eine Marktzugangsstrategie als auch forschungsrelevante Maßnahmen enthält. Außerdem sollte der vorgesehene Europäische Aktionsplan »Energie« direkten Bezug zur Lissabonner Strategie nehmen.
2. Für die Verbindung zwischen Forschungspolitik und Europäischer Außenpolitik:
 - Die Zusammenarbeit mit Drittländern in der Informations- und Kommunikationstechnologie muss intensiviert werden, insbesondere beim Aufbau des Europäischen Technologieinstituts (ETI) und des Satellitennavigationssystems Galileo.
 - Kommission und Mitgliedstaaten sollten dem engen Zusammenhang zwischen Forschung und Globalen Risiken wie Pandemien und Klimawandel besser Rechnung tragen und vor allem die Sicherheitsforschung nicht allein aus militärisch-industrieller Sicht betreiben.
 - Gerade im Bereich der Globalen Risiken sowie der Verhütung von Naturkatastrophen sollte die EU auf anwendungsorientierte Entwicklungen drängen.
3. Für die institutionelle und instrumentelle Verbindung zwischen beiden Politikbereichen:
 - Die Arbeitsgruppe »Außenbeziehungen« der Europäischen Kommission sollte um den für die Lissabonner Strategie zuständigen Kommissar, Vizepräsident Günter Verheugen, als ständiges Mitglied erweitert werden.
 - Schließlich sollten die Mitgliedstaaten im Rat prüfen, inwiefern und auf welche Außenpolitikbereiche (z. B. beim Aufbau von Verteidigungskapazitäten) die Offene Methode der Koordinierung Anwendung finden könnte.

Summary

Growth for Global Standing

The significance of the Lisbon Strategy for European foreign policy

by Cornelius Adebahr

The paper analyses the reforms in the field of EU economic policy, instigated by the Lisbon Strategy, with a view to their influence on European foreign policy. The usual assumption is that these two policy fields are only scarcely connected. This study proves the contrary. Providing concrete examples from Internal Market and Research policy, it shows ways to achieve greater coherence of the overall EU policy.

This study recommends the following:

1. Concerning the link between Internal Market Policy and European foreign policy:

- The new Internal Market Strategy should consider offering access to the Single Market within the European Neighborhood Policy as well as creating a European Defense Equipment Market.
- Moreover, the EU should be even more actively involved in international norm-setting and standardization, in the respective international organizations and non-governmental regulatory fora as well as in bilateral dialogue with national regulatory institutions in third countries.
- The Union is in need of a comprehensive strategy on raw materials, aiming both at market access and at research related activities. Moreover, the envisaged European Action Plan on Energy should be directly linked, where applicable, to the Lisbon Strategy.

2. Concerning the link between research policy and European foreign policy:

- Co-operation with third countries on information and communication technologies should be enhanced, especially concerning the establishment of the European Institute of Technology (EIT) and the satellite navigation system Galileo.
- Both Commission and member states should devote more attention to research on global risks like pandemics or climate change. They should in particular not reduce security research to its military-industrial component.
- Especially in the field of global risks and the prevention of natural disasters, the EU should focus on application-oriented development.

3. Concerning the institutional and instrumental link between the two policy areas:

- The working group »External relations« of the European Commission should include the Commissioner responsible for the Lisbon Strategy, Vice-President Günter Verheugen, as a permanent member.
- Finally, Member States should probe into a potential application of the Open Method of Coordination to certain sectors of foreign policy (e.g. concerning defense capabilities).

Inhalt

Einleitung	5
Ausgangspunkt und Analysevorhaben	5
Fragestellung und Begriffsdefinition	6
Kohärenz und unterschiedliche Geschwindigkeiten in der EU	6
Die Jahre 2000–2005: Stillstand in der Wirtschaft, Expansion in der Diplomatie	7
Kohärenz und Strategie	8
Zwei Welten verbinden	9
Vertiefung und Erweiterung des Binnenmarkts	9
Forschung und Entwicklung für Europa und die Welt	10
Methodischer und organisatorischer Transfer	12
Zusammenfassung und Empfehlungen	13
Empfehlungen	13
Epilog: Von Lissabon über Barcelona, Kyoto und Cotonou bis auf den Petersberg	15
Anmerkungen	16

Wachstum für Weltgeltung

Die Bedeutung der Lissabonner Strategie für die Europäische Außenpolitik

von Cornelius Adebahr

Einleitung

Die Europäische Kommission hat in ihrer Mitteilung zum Neustart der Lissabonner Strategie neben der alternden Bevölkerung in Europa vor allem den internationalen Wettbewerbsdruck als eine der größten Herausforderungen ausgemacht.¹ Doch auch im siebten Jahr nach ihrer Verabschiedung im März 2000, damals getragen von der Euphorie über den gerade noch anhaltenden Wirtschaftsboom, ist die Strategie auf eigentümliche Weise nach innen gerichtet: Fernab des ursprünglichen ambitionierten Ziels, bis zum Jahr 2010 die »wettbewerbsfähigste und dynamischste wissensbasierte Wirtschaft der Welt«² zu werden, geht es den Europäern nach der Halbzeitbilanz 2005 »nur« noch darum, »Wachstum und Beschäftigung«³ zu schaffen und durch spürbare (Wohlstands-)Erfolge die Zustimmung der Bürger zum europäischen Projekt zu sichern.

Die Welt außerhalb Europas findet in diesem Bild nicht statt. Der Fokus auf Binnenreformen lässt die Verbindung zur externen Dimension, zur Außenpolitik, fast vollständig außer Acht.⁴

Gleichzeitig agiert die florierende Europäische Außenpolitik scheinbar fernab der wirtschaftlichen und institutionellen Probleme der Union. Unter Kohärenz wird in der außenpolitischen Debatte gemeinhin das Zusammenspiel verschiedener externer Politikbereiche oder zwischen EU-Ebene und Mitgliedstaaten verstanden.⁵ Nur an manchen Stellen ist auch von einer Kohärenz von internen und externen Politiken der EU die Rede. Hier wird in der Regel die Gemeinsame Agrarpolitik angeführt, die durch Marktabschottung gegenüber Drittländern teilweise die Entwicklungspolitik der EU konkurrenziert und darüber hinaus Haushaltsmittel bindet, die in die GASP bzw. in Wachstum fördernde Bereiche wie Forschung und Entwicklung fließen könnten.⁶

Dass Kohärenz auch das Zusammenspiel zwischen äußerer und innerer Politik meint, anerkennt die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung vom Juni 2006 »Europa in der Welt – Praktische Vor-

schläge für mehr Kohärenz, Effizienz und Sichtbarkeit«. Darin beleuchtet sie neben möglichen Verbesserungen in der Europäischen Außenpolitik selbst auch die »Außenwirkung EU-interner Politik«.⁷ Zu diesem Punkt heißt es mit Bezug zur Lissabonner Strategie: »Im Kontext der Lissabon-Agenda [...] sind interne und externe Politik in einer Welt, die von offenen Märkten, freiem Kapitalverkehr und globalisierten Finanzmärkten geprägt sind, voneinander abhängig.«⁸ So wichtig diese Erkenntnis auch ist, sie findet in diesem Kommissionspapier keine weitere Begründung oder Konkretisierung.⁹

Dies nachzuholen und Beispiele für ein möglicherweise synergetisches Zusammenspiel zwischen Lissabonner und außenpolitischer Strategie aufzuzeigen, ist das Ziel der vorliegenden Analyse. Es geht um eine Zusammenschau verschiedener Aktivitäten, die auf den ersten Blick wenig miteinander zu tun haben, aber doch voneinander abhängen. Dabei wird keineswegs ein ebenso umfassendes wie lähmendes »Alles hängt mit allem zusammen« propagiert,¹⁰ sondern nach konkreten Möglichkeiten der säulenübergreifenden Kooperation gesucht.

Ausgangspunkt und Analysevorhaben

Das Anliegen ist dabei kein bloß grundsätzlichen methodologisches, demzufolge interne und externe Politiken aufeinander abgestimmt sein sollten. Vielmehr geht es auf ganz praktischer Ebene auch darum, die beeindruckenden Integrations- und Expansionsfortschritte der letzten Jahre in der Europäischen Außenpolitik (und hier vor allem in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), der zweiten Säule der EU) an die erste Säule zurück zu binden¹¹ – so wie, in umgekehrter Wirkrichtung, 35 Jahre Wirtschaftsintegration den Aufbau der beiden anderen Säulen überhaupt erst möglich gemacht haben.

Die Lissabonner Strategie schließlich wurde bewusst als Untersuchungsgegenstand ausgewählt, weil wirtschaftliche Stärke keinen Selbstzweck darstellt. Schon für Jean Monnet war die wirtschaftliche Einigung des europäischen Kontinents das

Mittel zu einem höheren Zweck; ähnlich sollten »Jobs und Wachstum« zielgerichtet sein – auf die Gewinnung der öffentlichen Meinung, wie die Kommission es will, oder als Grundlage für die Übernahme globaler Verantwortung durch die EU, wie diese Analyse argumentiert.¹²

Fragestellung und Begriffsdefinition

Die zu Grunde liegende Annahme der Studie lautet, dass eine Abstimmung zwischen verschiedenen, aber inhaltlich verbundenen Politikbereichen sinnvoll und notwendig ist. Solche bisher vernachlässigten inhaltlichen Verbindungen zwischen der Lissabonner Strategie und der Europäischen Außenpolitik möchte diese Studie herausarbeiten. Nach einer ersten Durchsicht der Neuauflage der Lissabonner Strategie 2005¹³ scheinen die Binnenmarktpolitik und die Forschungspolitik viel versprechend für dieses Unterfangen.

Die Fragestellung lautet also: In welchen Bereichen dieser beiden Politikfelder könnte bzw. sollte die Umsetzung der Lissabonner Strategie die Belange der Europäischen Außenpolitik berücksichtigen, um diese positiv zu unterstützen bzw. negative Auswirkungen auf dieselbe zu vermeiden?

Im Folgenden werden kurz die beiden Politikbereiche definiert:

Die Lissabonner Strategie ist ihrer Konzeption nach eine interne Politik der EU, darauf gerichtet, Beschäftigung und Wirtschaftswachstum innerhalb der Union zu fördern. Die Beziehungen zu Drittländern sind von ihr nicht berührt. Die Strategie wurde vom Europäischen Rat der Staat- und Regierungschefs im März 2000 verabschiedet.¹⁴

Die Bereiche der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik betreffend, fällt die Strategie als Gemeinschaftspolitik wesentlich unter Titel VII, VIII und XI des EG-Vertrags und ist somit der Koordination der Mitgliedstaaten anheim gestellt.¹⁵ Gerade die Kompetenzverteilung zwischen Mitgliedstaaten und Union war in der Ursprungsversion unklar; dies war einer der Hauptkritikpunkte zur Halbzeitbilanz.¹⁶ Erst mit der neuen Fassung der Strategie 2005 wurde die primäre Zuständigkeit bei den Mitgliedstaaten verankert, die durch ein

Programm auf Gemeinschaftsebene, das Lissabonner Gemeinschaftsprogramm, unterstützt werden.

Im Bereich der Europäischen Außenpolitik sind die Zuständigkeiten zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten geteilt: Während die »Auswärtigen Beziehungen« (z. B. Erweiterung und Nachbarschaftspolitik, Außenhandel und Entwicklungszusammenarbeit) zum Kompetenzbereich der Gemeinschaft nach Art. 3 des EG-Vertrags gehören, ist die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) intergouvernemental organisiert. Ihre rechtliche Grundlage stellt Titel V des EU-Vertrags dar. Für diese Analyse wird der Lissabonner Strategie der Gesamtbereich Europäischer Außenpolitik, unabhängig von der dahinter stehenden Kompetenzverteilung, gegenüber gestellt, wie er sich mehrheitlich in der jüngsten Literatur etabliert hat:¹⁷ die relevanten Politiken der Gemeinschaft, also vor allem die Verantwortungsbereiche der »Relex-Kommissare« für Auswärtige Beziehungen (inklusive der Nachbarschaftspolitik), Erweiterung, Handel und Entwicklungszusammenarbeit, sowie die zwischenstaatliche GASP, einschließlich der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP).¹⁸ Das grundlegende außenpolitische Dokument stellt die Europäische Sicherheitsstrategie dar.¹⁹

Kohärenz und unterschiedliche Geschwindigkeiten in der EU

Die Frage einer größeren Kohärenz europäischer Politik war bereits wesentlicher Bestandteil der Arbeit des Verfassungskonvents der EU. Wer hierbei jedoch nur eine bessere Kooperation einzelner Politikbereiche vor Augen hat, denkt zu kurz. Denn Kohärenz meint bestenfalls nicht nur mehr Abstimmungsprozesse, sondern zielt auch auf den Grad der Integration einzelner Politikbereiche. Gerade in der Wirtschaftspolitik und der Außenpolitik haben sich über den Zeitraum des letzten Jahrzehnts unterschiedliche Geschwindigkeiten – hier nicht zwischen einzelnen Mitgliedstaaten, sondern zwischen Politikbereichen – bemerkbar gemacht: Bescheidenen Erfolgen in der Wirtschaftspolitik stehen rasante Entwicklungen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik gegenüber.²⁰ Diese Integrationsfortschritte innerhalb einer Säule nicht

verpuffen zu lassen, sondern als »spill over« für andere Säulen nutzbar zu machen, ist ebenso ein Gebot der Kohärenz.

Die Jahre 2000–2005: Stillstand in der Wirtschaft, Expansion in der Diplomatie

Beflügelt von einer seit vier Jahren anhaltenden Wachstumsperiode mit boomenden Börsenkursen verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs in Lissabon im Frühjahr 2000 eine neue Wirtschaftsstrategie. Sie war angelegt als ein »Gesamtreformprozess von sich gegenseitig verstärkenden Einzelreformen auf den Arbeits-, Finanz-, Produkt- und Dienstleistungsmärkten der EU.«²¹ Nur kurze Zeit später platzte die Internetblase, und die Anschläge vom 11. September trugen das Ihre zum wirtschaftlichen Abschwung bei.

Während sich jedoch die Weltwirtschaft insgesamt und die Vereinigten Staaten in der Folge relativ rasch wieder erholten, blieben die Wachstumszahlen für die EU unterdurchschnittlich.²² Die Debatte um den Verfassungsvertrag sowie die bevorstehende Osterweiterung bestimmten die allgemeine Tagesordnung; im Bereich der Wirtschaftspolitik dominierten die Budgetfragen und der Streit um die Einhaltung der Kriterien des Stabilitäts- und Wachstumspakts.²³

Die von Europäische Kommission und Europäischem Rat in Auftrag gegebene Halbzeitbilanz der Lissabonner Strategie, erarbeitet von einer Hochrangigen Gruppe unabhängiger Sachverständiger unter dem Vorsitz des früheren Premierministers der Niederlande, Wim Kok, analysierte nüchtern das bisher Erreichte.²⁴ Der Bericht empfahl vor allem eine Zielfokussierung auf Wachstum und Beschäftigung²⁵ sowie klarere Verantwortlichkeiten in der Umsetzung der Strategie.²⁶ Der Frühjahrsgipfel 2005 der Staats- und Regierungschefs nahm die Halbzeitbilanz im Wesentlichen an.²⁷

Mit der Lissabonner Strategie in enger Verbindung steht die Binnenmarktstrategie 2003–2006, die Ende des Jahres ausläuft. Bereits seit dem Frühjahr führt die Europäische Kommission eine Öffentliche Konsultation zur Zukunft des Binnenmarktes durch.²⁸ Im Sommer 2006 wurde außerdem das 7. Forschungsrahmenprogramm verabschiedet, wel-

ches den Rahmen für die europäische Forschung in den Jahren 2007 bis 2013 setzt.²⁹

Demgegenüber war eine beachtliche Entwicklung in der gesamten Bandbreite Europäischer Außenpolitik zu beobachten.³⁰ Die Zahl der zur Verfügung stehenden Politiken und Instrumente sowie der zivilen, polizeilichen oder militärischen Einsätze ist in den vergangenen fünf Jahren enorm angestiegen.³¹

Im Frühjahr 2000 stand die Außen- und Sicherheitspolitik noch ganz im Zeichen des Kosovo-Krieges vom Sommer zuvor, der nicht zuletzt auch die militärischen Unzulänglichkeiten der EU aufgezeigt hatte. Der Europäische Rat hatte daher in Köln im Juni 1999 beschlossen, die EU für ein autonomes europäisches Krisenmanagement militärisch handlungsfähig zu machen. Dies war die Geburtsstunde der ESVP.³²

Die Terroranschläge in den USA im September 2001 veränderten die globale Sicherheitslage dramatisch; gleichzeitig beschleunigten sie auch die außenpolitische Entwicklung der EU: Trotz der inner-europäischen Krise über den Angriff auf den Irak entwarfen die Mitgliedstaaten im Sommer 2003 eine Europäische Sicherheitsstrategie, die vom EU-Gipfel im Dezember des Jahres verabschiedet wurde.³³ Sie ist das erste Leitdokument der EU im Bereich der Außenpolitik und wurde zwischenzeitlich durch weitere strategische Dokumente³⁴ ergänzt.

Gleichzeitig hat das Krisenmanagement der EU und damit auch die Zahl der Auslandseinsätze zugenommen: Knapp 20 unterschiedliche Missionen von Militär, Polizei oder zivilen Beamten (z. B. Rechtsexperten) hat die EU in den vergangenen drei Jahren unternommen.³⁵ Auch institutionell hat sich die EU im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik in den letzten Jahren stark weiter entwickelt, ein EU-Militärausschuss wurde gebildet ebenso wie eine militärische Planungszelle. Trotz dem Scheitern des Verfassungsvertrags wurde die darin vorgeschlagene Europäische Verteidigungsagentur aufgebaut; sie koordiniert Forschung und Industrie im Rüstungsbereich.

Die Europäische Union selbst veränderte sich am sichtbarsten durch die Erweiterung um zehn Staa-

ten zum 1. Mai 2004. Die friedliche Transformation dieser zum großen Teil mittelosteuropäischen Staaten und ihre Heranführung an die EU sind eine historische Leistung und machen die Erweiterungspolitik zum vielleicht erfolgreichsten Instrument Europäischer Außenpolitik. Wirtschaftlich stellt die EU mit nunmehr 455 Millionen Einwohnern und einem Anteil von rund 20% am gesamten Welt-handel (Waren und Dienstleistungen) den größten Binnenmarkt der Welt dar.

Auf dieser Erweiterung aufbauend wurde 2003 die Europäische Nachbarschaftspolitik mit Blick auf die entstehenden neuen Nachbarschaftsräume, z. B. in Osteuropa und im Kaukasus, eingeführt. Im Süden des Kontinents baut sie auf der Euro-Mediterranen Partnerschaft (»Barcelona-Prozess«) auf. Die Nachbarschaftspolitik richtet sich an Staaten, die aktuell keine Beitrittsperspektive haben, aber durch ihre geographische Nähe einer präferenziellen Behandlung bedürfen.³⁶

In den Auswärtigen Beziehungen (Relex) zeugen die hohe Zahl von regelmäßigen bilateralen Gipfeltreffen der EU sowohl mit einzelnen Staaten (z. B. den USA, Russland oder Kanada) als auch mit ganzen Regionen (z. B. mit Lateinamerika, dem Mercosur oder Asien) und der damit verbundene Zuwachs an Assoziierungs- bzw. Partnerschaftsabkommen von der gestiegenen Bedeutung der Union.

Schließlich war die Außenhandelspolitik geprägt von den Ende 2001 begonnenen Verhandlungen im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) über weitere wirtschaftliche Liberalisierungen, vor allem in den Bereichen Landwirtschaft, Industriegüter und Dienstleistungen (Doha-Runde). Das vorläufige Scheitern der Doha-Runde im Juli 2006 wird die Aktivitäten der EU keineswegs mindern, sondern bloß von der multilateralen auf die bilaterale, interregionale Ebene verlagern.³⁷ Bereits im Juni 2000 hat die EU im Cotonou-Abkommen ihre Handelsbeziehungen mit den Staaten des afrikanisch-karibisch-pazifischen Raumes (AKP) erneuert und die Schaffung von WTO-kompatiblen Freihandelszonen bis 2008 ins Auge gefasst. Außerdem trat im März 2001 die »Everything-But-Arms«-Initiative in Kraft, mit der die EU den am wenigsten entwickelten Ländern für »alle Produkte außer Waf-

fen« zollfreien Zugang zum Gemeinsamen Markt gewährt.

Kohärenz und Strategie

Dieser kurze, notwendig selektive Überblick verdeutlicht die unterschiedliche Integrationsdynamik in der Wirtschafts- bzw. Außenpolitik,³⁸ auch wenn es verbindende Elemente wie den Einfluss des 11. September oder die Debatte um den Verfassungsvertrag und die Zukunft der EU gibt. Auffällig ist zweierlei: Zum einen die Tatsache, dass die EU im Bereich der Außenpolitik über kein der Lissabonner Strategie vergleichbares Arbeitsprogramm verfügt,³⁹ zum anderen die geringe praktische Verbindung zwischen beiden Politikbereichen. Diese besteht zwar naturgemäß in der Außenwirtschaftspolitik⁴⁰ und sie wird neuerdings auch ansatzweise in der Energiepolitik gesehen.⁴¹

Doch auch mit dem Grünbuch »Energie« vom März 2006 reagierte die EU auf externe Veränderungen und interne Gegebenheiten; es handelt sich somit nicht um das Produkt eines grundsätzlichen strategischen Ansatzes der Union, mit dem diese aktiv politische Veränderungen bewirken will.⁴² Noch vor wenigen Jahren hätte kaum jemand einer EU-Energieaußenpolitik das Wort geredet; die Ereignisse der letzten Monate haben dieselbe gleichwohl nötig gemacht. Daraus lernend sollte sich die EU vorausschauend fragen, welche Themen in einigen Jahren wichtig sein können und wie man ihnen durch eine abgestimmte Politik am besten begegnen könnte.

Wünschenswert wäre daher ein zukunftsorientierter Politikansatz der EU, der einen übergeordneten Rahmen für die Verbindungen zwischen einzelnen Politikfeldern liefert. Dass es diese Verbindungen zwischen zwei scheinbar unabhängigen Bereichen wie internen Wirtschaftsreformen und auswärtiger Politik gibt – und dass deshalb eine übergreifende Koordinierung nötig und sinnvoll wäre –, soll der folgende Teil darstellen.

Zwei Welten verbinden

Zwei Politikfelder sind es vor allem, die einen positiven Zusammenhang zwischen (Wirtschafts-) Reformen im Innern und dem Auftreten der EU nach außen vermuten lassen: Die (sektorale wie geographische) Ausweitung des Binnenmarkts und die verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Forschung und Entwicklung.

Vertiefung und Erweiterung des Binnenmarkts

Die Vollendung des Binnenmarktes ist als wichtiges Ziel in der Lissabonner Strategie festgeschrieben. Von ihr werden große Wohlstandsgewinne für die Bürger sowie eine erhöhte Wettbewerbsfähigkeit des EU-Raumes erwartet. Konkret sollen die vier Freiheiten des Binnenmarktes auf die Bereiche Dienstleistungen, Energiewesen, Verkehr, Telekommunikation, öffentliches Auftragswesen und Finanzdienstleistungen ausgedehnt werden.

Für eine Anknüpfung an die Europäische Außenpolitik kommen die folgenden Punkte in Betracht:

1. Die Öffnung der nationalen Rüstungsmärkte im Zuge der Vollendung des Binnenmarktes würde die Außen- und Sicherheitspolitik positiv beeinflussen: In einem Grünbuch »Beschaffung von Verteidigungsgütern« sieht die Europäische Kommission in einer solchen Öffnung die Möglichkeit, sowohl die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrien zu stärken, als auch den Ausbau der militärischen Kapazitäten der Union im Rahmen der ESVP zu unterstützen.⁴³ 160 Milliarden Euro fließen jedes Jahr in den Verteidigungssektor der EU-25, über 30 Milliarden hiervon kommen der militärischen Ausrüstung (Beschaffung sowie Forschung und Entwicklung) zu Gute.⁴⁴

Der von der Europäischen Verteidigungsagentur (EDA) vorgeschlagene Forschungs- und Technologiefonds kann dabei nur der erste Schritt sein.⁴⁵ Die zunehmende Konvergenz der nationalen Sicherheitsinteressen im Rahmen einer europäisierten Sicherheitspolitik macht die alten Vorbehalte gegen eine gemeinschaftliche Regelung obsolet. Ziel sollte daher die Ausweitung der Binnenmarktregeln für die öffentliche Auftragsvergabe auf den Rüstungsmarkt und schließlich die Schaffung eines europäischen Marktes für Verteidigungsgüter sein. Dies

würde Beschaffungen günstiger machen und somit (nationale) Haushaltsmittel für andere Bereiche freisetzen.⁴⁶

2. Eine geographische Erweiterung des Binnenmarktes, die einzelnen Ländern einen Zugang zum EU-Markt bzw. zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR)⁴⁷ gewährt, stellt ein Instrument im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik bzw. eine Vorstufe zum Beitritt (Stichwort »Privilegierte Partnerschaft«) dar. Die Perspektive einer Teilhabe am EU-Binnenmarkt verschafft den von der EU gesetzten Anreizen für wirtschaftliche Strukturreformen (z. B. Privatisierung, Deregulierung) zusätzliches Gewicht. Im Gegenzug erschließt die Einbindung benachbarter Staaten entweder in den Erweiterungsprozess oder die neue Nachbarschaftspolitik das wirtschaftliche Potenzial dieser Länder für den EU-Raum und erhöht die Wettbewerbschancen für EU-Unternehmen. Der Ausbau der Infrastruktur sorgt für den physischen Anschluss dieser Länder und Regionen an den Binnenmarkt und sollte deshalb sowohl unter Gesichtspunkten der Außenpolitik als auch der Wirtschaftspolitik betrieben werden.

3. Bei der internationalen Normsetzung und Normenharmonisierung sowie wie beim Schutz des geistigen Eigentums sind die bilateralen Beziehungen zu den USA und Japan, aber auch zu rasch wachsenden Märkten wie China und Indien von ebenso großer Bedeutung wie die Arbeit in multilateralen Regulierungsgremien. Einerseits muss die EU die externen Vorschriften und Regelungen dieser Einrichtungen bei ihrer Binnenmarktpolitik berücksichtigen, andererseits kann sie durch ein Einwirken auf die entsprechenden Entscheidungsprozesse existierende Binnenmarktregeln international kodifizieren.

Technische Vorschriften, Umweltnormen, Standards der Nahrungsmittelsicherheit oder Unternehmensführung sowie Grundsätze der Wettbewerbspolitik werden heutzutage häufig auf multilateraler Ebene festgelegt, beispielsweise in internationalen Organisationen wie der Welthandelsorganisation, der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der Weltorganisation für geistiges Eigentum, oder der Internationalen

Fernmeldeunion bzw. in nichtstaatlichen Regulierungsforen wie der Internationalen Organisation für Standardisierung, Internationalen Elektrotechnischen Kommission, oder dem International Accounting Standards Board. Innereuropäische Harmonisierungen sind insofern eine Voraussetzung dafür, dass die EU in diesen Gremien ihre Position aktiv vertreten und so die weltweite Verbreitung von EU-Standards fördern kann. Deshalb sollte in diesem Punkt die außenpolitische Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen eng mit dem in der Lissabonner Strategie aufgegriffenen Streben der europäischen Unternehmen nach einheitlichen Normen und Standards abgestimmt werden.

Auf diese Weise unterstützt die durch den Binnenmarkt geforderte Normenangleichung indirekt den »Wirksamen Multilateralismus,« wie er von der Europäischen Sicherheitsstrategie propagiert wird:⁴⁸ Denn Normenharmonisierung impliziert, dass eine souveräne Regierung in den betroffenen Ländern existiert, die internationale Regeln umsetzt. Im Umkehrschluss ist die Förderung von Good Governance in Drittstaaten somit auch im direkten Interesse der Lissabonner Strategie.

4. Fragen der Rohstoffversorgung gehen zwar über die engen Grenzen der Binnenmarktregulierung hinaus. Doch macht gerade die Rohstoffpolitik die enge Verzahnung von Wirtschafts- und Handelspolitik einerseits und Außen- und Entwicklungspolitik andererseits deutlich und sollte entsprechende Berücksichtigung finden. Besonders deutlich wird dies bei den jüngsten Bemühungen »rohstoffhungriger« Staaten wie Indien und China: Anstatt mit diesen beiden Staaten in eine offene Rohstoffkonkurrenz zu treten, sollte die EU die Wirtschaftsreformen im Innern dazu benutzen, selbst weniger rohstoffabhängig zu werden. Auf diese Weise ließe sich ein mögliches zukünftiges Konfliktfeld, der globale »Kampf um Rohstoffe«,⁴⁹ zumindest aus europäischer Sicht entschärfen.

Forschung und Entwicklung für Europa und die Welt
Größere Investitionen in Forschung und Entwicklung stehen zweifelsohne im Mittelpunkt der Lissabonner Strategie, geht es bei ihr doch weiterhin um den Auf- und Ausbau einer »wissensbasierten

Wirtschaft«. Als konkretes Ziel gilt immer noch die bereits im Jahr 2000 vorgegebene Aufstockung der Ausgaben für Forschung und Entwicklung von derzeit knapp 2% des BIP – ein seit der Verabschiedung der Lissabonner Strategie kaum veränderter Anteil – auf 3% des BIP bis 2010.⁵⁰ Ob dieses Ziel überhaupt erreicht wird, liegt zu einem großen Teil an den Mitgliedstaaten. Wenn allerdings zusätzliche Mittel für Forschung und Entwicklung zur Verfügung stehen, dann kann sich dies auch positiv auf die Europäische Außenpolitik auswirken.

Eine Verbindung mit der Europäischen Außenpolitik liefern die folgenden Punkte:

1. Zur Förderung von Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) regt die Lissabonner Strategie unter anderem die Bildung von Innovationszentren an, in denen sich mittelständische Hochtechnologiebetriebe und Universitäten mit entsprechender organisatorischer und finanzieller Unterstützung vereinen. Auch in den Außenbeziehungen der EU spielt die IKT eine zunehmend große Rolle. Im Dezember 2005 luden die Vereinten Nationen zu einem Weltgipfel zur Informationsgesellschaft nach Tunis ein, bei dem es im Wesentlichen um Finanzierungsmöglichkeiten zur Überwindung der digitalen Kluft (»digital divide«) und Fragen der Aufsicht über die Verwaltung des Internets (»internet governance«) ging.

Vor allem der letzte Punkt ist für die an allgemein verbindlichen internationalen Regelungen interessierte EU entscheidend. Im Vorfeld des Tunis-Gipfels waren starke Spannungen zu Tage getreten zwischen den USA, die derzeit de facto eine Kontrolle über das Internet ausüben,⁵¹ und Ländern wie China oder Brasilien, die eine Neuregelung anstreben. Die EU nahm eine Vermittlerrolle an und schlug ein neues, internationales Aufsichtsmodell vor.⁵² Gerade in dem nun entstandenen Internet Governance Forum, das Ende 2006 zum ersten Mal in Athen tagen wird, kann eine verstärkte Forschungspolitik im Innern die Rolle der EU nach außen unterstützen.

Auch die im 7. Forschungsrahmenprogramm angestrebten Leistungszentren (»Centres of Excellence«) sollen dazu beitragen, dass Forschungser-

gebnisse schneller in Produktionsstätten angewandt werden. So sollen europäische öffentlich-private Technologieinitiativen entstehen, die beispielsweise energieeffiziente und emissionsarme Öko-Innovationen hervorbringen. Die Zusammenarbeit mit diesen neuen Exzellenzzentren und die mittelfristige Teilhabe an den dort entstehenden technologischen Innovationen können für die Außenpolitik ein Pfund darstellen, das im Erfolgsfall vor allem Partnern aus Schwellenregionen angeboten werden kann.

Ähnliches gilt für das von der Kommission vorgeschlagene Europäische Technologieinstitut (ETI), »das zu einem Magneten für die besten Köpfe, Ideen und Unternehmen aus der ganzen Welt werden soll.«⁵³ Auch hier sollte ein Dialog mit Drittländern über die Einrichtung des ETI geführt werden: Vor allem Partnerländer der EU könnten ein Interesse an der Mitwirkung an diesem Technologieinstitut haben, dessen Herzstück netzwerkartige »Wissensgemeinschaften« aus universitärer und unternehmerischer Forschung sein sollen.⁵⁴

2. Ein herausragendes Beispiel für die gelungene Verbindung von Forschung und Anwendung auf der einen und EU-interner und internationaler Kooperation auf der anderen Seite stellt das zivile europäische Satellitennavigationssystem Galileo dar, das bis Ende 2010 betriebsbereit sein und die Bestimmung der eigenen Position mit einer Genauigkeit von wenigen Metern ermöglichen soll. Galileo wird von der EU und der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) gemeinsam durchgeführt und ist Teil des Verkehrsprojektes »Transeuropäische Netze«. Außer den Mitgliedstaaten der EU sind China, Indien, Israel, die Ukraine, Marokko, die Schweiz und Südkorea beteiligt. Argentinien, Brasilien, Chile, Kanada, Malaysia, Mexiko und Norwegen verhandeln über eine Mitwirkung. Mit den USA wurde eine Kompatibilität von Galileo mit deren militärisch kontrolliertem GPS (Global Positioning System) vereinbart.⁵⁵

Eine gute Zusammenarbeit mit dem amerikanischen Partner ist vor allem deshalb wichtig, da dieser das zivile, aber potenziell auch von nicht-staatlichen, kriminellen Akteuren nutzbare System der EU als reale Bedrohung begreift. Hier muss die

EU im eigenen Interesse sowie aus Interesse an der Partnerschaft mit den USA entsprechende Sicherheitsvorkehrungen treffen.

Gerade der Ausbau der Anwendungsbereiche des Navigationssystems, beispielsweise im Verkehrssektor und der Landwirtschaft oder durch Kombination mit anderen Technologien wie dem Mobilfunk, erhöht die Attraktivität des Projekts für die Partnerländer. Eine vertiefte Kooperation mit diesen im Bereich Forschung und Entwicklung verstärkt in der Folge auch die außenpolitischen Beziehungen der EU. Dies zeigt sich in den bestehenden Kooperationen vor allem mit den Mittelmeerländern (im Rahmen der Euro-Mediterranen Zusammenarbeit) und mit Lateinamerika.

3. Ein weiterer wichtiger, für die Zukunft kaum zu überschätzender Bereich ist die Anwendung von Forschungsergebnissen auf die Globalen Risiken wie Krankheiten, Klimawandel und Naturkatastrophen. Die Europäische Sicherheitsstrategie erkennt bereits den Zusammenhang von Sicherheit und Gesundheit, wenn es dort heißt: AIDS hat sich zur verheerendsten Epidemie der Menschheitsgeschichte entwickelt und ist Ursache für den Zusammenbruch ganzer Gesellschaften. Neue Krankheiten können sich rasch ausbreiten und zu einer globalen Bedrohung werden.«⁵⁶

Forschung und Entwicklung zur Bekämpfung vor allem von AIDS, aber auch von Malaria und Tuberkulose, innerhalb von Europa getätigt, können so einen sehr greifbaren Nutzen zur Gewährleistung europäischer Sicherheit liefern. Hierzu kann es erforderlich sein, neu entwickelte Medikamente und Therapien den am meisten betroffenen Ländern, sei es in Afrika südlich der Sahara oder in Russland, Indien und China, durch eine großzügige Lizenzvergabe zur Herstellung von Generika zur Verfügung zu stellen. Die EU-Mitgliedstaaten sollten es als aktiven Beitrag der Forschungsförderung, Entwicklungszusammenarbeit und Sicherheitsvorsorge verstehen, mit europäischen Unternehmen solche Vereinbarungen zur Weitergabe medizinischen Know-hows abzuschließen. Die aktuell gültigen politischen Leitlinien der EU⁵⁷ lassen diese Verbindung zur Binnenwirtschaftspolitik nicht erkennen.

Ähnliches gilt für die Forschung zu anderen Globalen Risiken wie Klimawandel und Naturkatastrophen und deren Verbindung zu umfassenden Sicherheitsfragen. Zwar firmiert die Forschung zu Globalen Umweltveränderungen als eigenes Kapitel im Kommissionsvorschlag für das 7. Forschungsrahmenprogramm; und auch die Verbindung von Forschung und Sicherheit wird in diesem Dokument an anderer Stelle ausgearbeitet. Doch im letzten Fall bleibt das Rahmenprogramm – trotz Verweis auf die »[umfassende] Sicherheitsstrategie [...], die sowohl zivile Sicherheitsmaßnahmen als auch mit der Verteidigung zusammenhängende einbezieht« – einer militärisch-industriellen Sicht der Forschung verhaftet;⁵⁸ im ersten Fall scheint sich der Forschungsansatz auf die wirtschaftliche Nutzbarmachung (»Die EU muss ihre Position auf den Weltmärkten für Umwelttechnologien ausbauen«) zu beschränken. Dabei hat beispielsweise gerade die Lieferung eines deutschen Tsunami-Frühwarnsystems nach Indonesien gezeigt, welche direkten Zusammenhänge zwischen erfolgreicher zukunftsorientierter Forschung, ihrer wirtschaftlichen Anwendung und einer darauf aufbauenden außenpolitischen Unterstützung von Partnerländern bestehen.

Wenn also schon die EU-Forschung einem direkten Verwendungszweck unterstellt wird, wie dies beim 7. Rahmenprogramm und bei der Lissabonner Strategie der Fall ist,⁵⁹ dann sollte dieser die Dimension der Globalen Risiken mit einbeziehen. Dies ergibt sich nicht zuletzt aus der ursprünglich im Verfassungsvertrag enthaltenen, nach den Anschlägen von Madrid im März 2004 aber durch eine Erklärung des Europäischen Rates bereits für politisch anwendbar erklärten Solidaritätsklausel (Art. I-43): Nach ihr verpflichten sich die Mitgliedstaaten, einander im Falle eines Terroranschlags oder einer Katastrophe natürlichen oder menschlichen Ursprungs beizustehen.⁶⁰ Gemeinsame (präventive) Forschung auf diesen Gebieten ist also geboten.

Methodischer und organisatorischer Transfer

Neben den vorstehend aufgezeigten inhaltlichen Verbindungen bestehen noch weitere Anknüpfungspunkte zwischen Lissabonner Strategie und EU-Außenpolitik. Denn die Lissabonner Strategie war nicht nur in sich ein neuartiges Instrument der

Politikkoordination zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaftsebene, sondern sie brachte auch neue Methoden und organisatorische Instrumente mit sich bzw. brachte diese neu zu Geltung. Inwiefern hier ein Transfer auf andere Politikbereiche, namentlich die Europäische Außenpolitik, denkbar und sinnvoll sein kann, soll abschließend kurz angerissen werden.

Folgende Punkte stellen eine Anbindung an die Europäische Außenpolitik dar:

1. Die Offene Methode der Koordinierung ist ein instrumentelles Kernstück der Lissabonner Agenda, das die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie den Austausch bewährter nationaler Verfahren und Praktiken fördern soll. Wenn auch nicht in den Verträgen definiert, so ist die Offene Methode (oder OMK) durch die Schlussfolgerungen des Rates in Lissabon 2000 auf die Wachstumsstrategie angewendet und mit dem Weißbuch »Europäisches Regieren« allgemein eingeführt worden.⁶¹ Für einen bestimmten Politikbereich legen die Mitgliedstaaten gemeinsame Ziele und Leitlinien fest. Auf welche Art und Weise diese die vereinbarten Ziele erreichen, ist ihnen im Wesentlichen selbst überlassen. Die Fortschritte der einzelnen Länder werden allerdings regelmäßig überwacht und EU-weit verglichen (benchmarking). Neben der Zielkontrolle ist vor allem der Erfahrungsaustausch unter den Mitgliedstaaten (best practices) wichtig.⁶²

Als wesentliche Vorteile dieser Methode gelten die Berücksichtigung der Subsidiarität (die Mitgliedstaaten legen die Ziele gemeinschaftlich und die erforderlichen Maßnahmen in Eigenregie fest) sowie der daraus resultierende Verbleib von Souveränität auf der nationalstaatlichen Ebene – bei (im Idealfall) gleichzeitiger Erreichung gesamteuropäischer Standards für den jeweiligen Bereich.⁶³ Genau dieser Aspekt wird aber auch negativ gesehen, da eine Zunahme der Offenen Methode auf Kosten der Vergemeinschaftung, also der verbindlichen Regelung auf Gemeinschaftsebene, erfolgen könnte.⁶⁴

Die durch die Lissabonner Strategie verbreitete OMK könnte in der Außen- und Sicherheitspolitik auf die Verteidigungswirtschaft angewendet wer-

den. Auch in diesem Kernbereich der nationalen Souveränität könnten gemeinsam festgelegte Ziele (beispielsweise zur Modernisierung der Streitkräfte oder zur militärischen Ausstattung) durch benchmarking und gegenseitiges Lernen erreicht werden. Über konkrete quantitative Zielvorgaben hinaus kann mit dieser Methode auch eine allmähliche Konvergenz sicherheitspolitischer Grundideen (ideational convergence) befördert werden.⁶⁵

2. Ein ähnlicher methodischer Transfer bietet sich bei dem Lissabonner Gemeinschaftsprogramm der Kommission an. In der Außen- und Sicherheitspolitik könnte ein diesem Gemeinschaftsprogramm vergleichbarer Rahmen geschaffen werden, der die Bemühungen der Mitgliedstaaten beispielsweise bei der Erfüllung des Helsinki Headline Goal 2010 unterstützt.⁶⁶ Beide Methoden sind ebenso auf die zivilen Zielvorgaben aus der ESVP anwendbar, namentlich im Bereich der Polizeiarbeit, der Stärkung von Rechtsstaatlichkeit, des Aufbaus von Zivilverwaltungen und im Katastrophenschutz.⁶⁷ Für Polizeimissionen stehen bereits jetzt bis zu 5000 Polizisten zur Verfügung, von denen 1400 in weniger als 30 Tagen einsatzbereit sind; außerdem verfügen die Mitgliedstaaten über knapp 300 Rechtsexperten (Staatsanwälte, Richter und Vollzugsbeamte), einen Expertenpool von Fachkräften für die Zivilverwaltung sowie schließlich über bis zu 2000 Katastrophenschutzmitarbeiter, von denen einige Experten innerhalb weniger Stunden entsandt werden können.

3. Die Arbeitsgruppe »Außenbeziehungen« der Kommission vereint die Kommissare für Außenbeziehungen (Benita Ferrero-Waldner), Wirtschafts- und Währungsfragen (Joaquín Almunía), Erweiterung (Olli Rehn), Entwicklungshilfe (Louis Michel), Handel (Peter Mandelson) und Haushalt (Dalia Grybauskaitė). Während an den Treffen der Arbeitsgruppe »Lissabonner Strategie« alle Kommissare teilnehmen können, ist dieses einmal monatlich unter der Leitung von Kommissionspräsident José Manuel Durão Barroso tagende Gremium ein geschlossener Kreis. Es sollte deshalb um den für die Lissabonner Strategie zuständigen Kommissar, Vizepräsident Günter Verheugen, als ständiges Mitglied erweitert werden. Damit würde der bestehenden Verbindung zwischen Lissabonner Strategie und

Europäischer Außenpolitik zumindest auf Kommissionsseite auch institutionell Rechnung getragen.

Zusammenfassung und Empfehlungen

»Die interne und die auswärtige Politik der EU sind untrennbar miteinander verbunden« – dies schreibt die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung »Europa in der Welt.«⁶⁸ Sie bleibt aber den Beleg für diese These schuldig. Der vorstehende Überblick liefert nun konkrete Beispiele für die zwischen den beiden Politikbereichen bestehenden Verbindungen. Die dargestellten Zusammenhänge weisen einerseits auf mögliche verstärkende Effekte, andererseits auf etwaige Behinderungen durch parallele Politiken in dem jeweils anderen Bereich hin. Die folgenden Empfehlungen sollen helfen, die positiven Auswirkungen für beide Politikbereiche nutzbar zu machen.

Empfehlungen

1. Für die Verbindung zwischen Binnenmarktpolitik und Europäischer Außenpolitik:
 - Bei der anstehenden Formulierung der neuen Binnenmarktstrategie bis zum Juni 2007 sollten die außenpolitischen Prioritäten der EU, wie sie in der Europäischen Sicherheitsstrategie zum Ausdruck kommen, ausreichende Berücksichtigung finden. Der Binnenmarkt ist weiterhin das Herzstück der Union, er ist ein Magnet für die nähere Nachbarschaft und ein wirtschaftlicher Machtfaktor im globalen Rahmen. Daher sollte die Kommission, nachdem die öffentliche Anhörung nur ein uneinheitliches Bild zur Berücksichtigung des globalen Umfelds lieferte,⁶⁹ auf der Grundlage der Sicherheitsstrategie und der im Herbst 2006 erschienenen Mitteilung zur »Externen Wettbewerbsfähigkeit« die neue Binnenmarktstrategie so formulieren, dass sie der globalen Vernetzung der EU gerecht wird. Hier kann die deutsche EU-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 direkten Einfluss nehmen.
 - In enger Abstimmung mit der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA) und den nationalen Ministerien sollte auch die Ausweitung des Binnenmarkts auf die Verteidigungswirtschaft mittel-

fristiger Bestandteil der neuen Binnenmarktstrategie sein.

- Im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik sollte die teilweise (z. B. sektoral beschränkte) oder unbeschränkte Gewähr des Zugangs zum EU-Binnenmarkt (bzw. zum EWR) integraler Bestandteil des mit den Aktionsplänen angebotenen Anreizpakets sein.
- Die EU sollte sich noch aktiver an der internationalen Normsetzung und Standardisierung beteiligen. Die mögliche Senkung etablierter EU-Standards aus Wettbewerbsgründen stellt keine Lösung dar; vielmehr sollten Kommission und Mitgliedstaaten in den entsprechenden internationalen Organisationen und nichtstaatlichen Regulierungsforen auf eine Gültigkeit europäischer Standards hinarbeiten. Hierzu ist auch der Dialog mit den Regulierungsinstanzen der (aufstrebenden) Industrienationen essenziell.
- Eine umfassende Rohstoffstrategie der EU ist von Nöten. Diese geht weit über die im Grünbuch »Energie« aufgestellten Grundsätze der Energieversorgung hinaus und sollte der Abhängigkeit der EU von Rohstoffimporten aller Art (neben fossilen Energieträgern auch Eisenerze und Kupfer sowie nichtmetallische Rohstoffe) durch eine Marktzugangsstrategie begegnen.
- Für den Frühjahr- (oder »Lissabon«-) Gipfel im März 2007 ist die Verabschiedung des Aktionsplans zur gemeinsamen europäischen Energiepolitik geplant. Dieser Aktionsplan sollte die im »Grünbuch« fehlenden Bezüge zur Lissabonner Strategie (Wettbewerbsfähigkeit, Binnenmarkt, Innovation) aufgreifen und die entsprechenden Maßnahmen aufeinander abstimmen, denn gerade die Energiepolitik stellt eine Schnittstelle zwischen Außen- und Wirtschaftspolitik dar.

2. Für die Verbindung zwischen Forschungspolitik und Europäischer Außenpolitik:

- In punkto Rohstoffe beschränkt sich das 7. Forschungsrahmenprogramm auf die Erforschung nachwachsender Rohstoffe im Rahmen einer »wissensgestützten Bio-Wirtschaft«. ⁷⁰ Zukunftsweisend wäre hier ein Ansatz, der Möglichkeiten der Rohstoffsubstitution erforscht.
- Die Zusammenarbeit mit Drittländern in der Informations- und Kommunikationstechnologie

sollte intensiviert werden. Dies gilt insbesondere für den Aufbau des Europäischen Technologieinstituts, das als »europäisches MIT« nur bestehen wird, wenn es von anderen Industrie- und Schwellenländern angenommen wird. Hier frühzeitig im Rahmen der bilateralen Beziehungen feste Kooperationen aufzubauen, kann helfen, den Erfolg des Instituts zu sichern. Außerdem sind von einer solchen Zusammenarbeit »spill over«-Effekte beispielsweise für den Bereich der »internet governance« zu erwarten.

- Ähnliches gilt für die Etablierung des europäischen Satellitennavigationssystems Galileo; hier kommt hinzu, dass im transatlantischen Dialog die Vorbehalte der USA gegenüber diesem Konkurrenzsystem abgebaut werden sollten.
- Kommission und Mitgliedstaaten sollten den engen Zusammenhang zwischen Forschung und Globale Risiken besser Rechnung tragen und auch hier auf anwendungsorientierte Entwicklungen drängen. Neben einer entsprechenden Berücksichtigung im 7. Rahmenprogramm sollte beispielsweise die Zusammenarbeit zwischen den Generaldirektionen Gesundheit und Forschung auf der einen und Außenbeziehungen und Entwicklung auf der anderen Seite intensiviert werden, um Gemeinschaftspolitiken gegenüber Klimawandel, Naturkatastrophen und Pandemien zu entwickeln.

3. Für die institutionelle und instrumentelle Verbindung zwischen beiden Politikbereichen:

- Die Arbeitsgruppe »Außenbeziehungen« der Europäischen Kommission sollte um den für die Lissabonner Strategie zuständigen Kommissar, Vizepräsident Günter Verheugen, als ständiges Mitglied erweitert werden. Dies wäre die augenfälligste Anerkennung der bestehenden Verbindung zwischen Lissabonner Strategie und Europäischer Außenpolitik.
- Schließlich sollten die Mitgliedstaaten im Rat prüfen, inwiefern und auf welche Außenpolitikbereiche sich die Offene Methode der Koordination anwenden ließe. In diesem intergouvernementalen Politikbereich ist eine Zurückdrängung der Gemeinschaftsmethode nicht zu befürchten. Stattdessen könnte in der Tat eine Art »Gemeinschaftsprogramm« die Anstrengungen der Mit-

gliedstaaten in der GASP begleiten und so die Rolle der Kommission in der Außenpolitik sogar stärken.

Die vorstehenden Empfehlungen zielen auf eine Stärkung der Europäischen Außenpolitik durch die Wirtschaftsreformen im Rahmen der Lissabonner Strategie. Säulenübergreifende Offenheit im Geiste bei gleichzeitiger praktischer Kooperation heißt das Gebot der Stunde. Daher sind natürlich auch in umgekehrter Richtung Synergien denkbar: Die wirtschaftliche Integration der Nachbarstaaten, eine weltwirtschaftliche Öffnung statt Protektionismus, internationale Kooperation für Bildung, planvolle Migration zur Unterstützung der Arbeitsmärkte und der Sozialen Sicherungssysteme sowie vorausschauende Energieversorgung und Umweltschutz – diese Politiken dienen auch der Unterstützung der Wirtschaftsreformen im Inneren.

Dies ist jedoch nicht das Thema dieser Analyse. Nur ein Punkt soll hier kurz erwähnt werden. Die beständig hohe öffentliche Unterstützung für die Europäische Außenpolitik⁷¹ könnte bei der Vermittlung von ungeliebten Wirtschaftsreformen helfen: Die Verbindung dieser Reformen mit akzeptierten außenpolitischen Prioritäten kann zusätzliche Begründungen liefern und so der vielfach konstatierten abnehmenden Integrationsdynamik⁷² beugen.

Epilog: Von Lissabon über Barcelona, Kyoto und Cotonou bis auf den Petersberg

Was wie eine beschauliche Städtereise klingt, ist durchaus politisch gemeint: Der angestoßene Prozess wirtschaftlicher Binnenreform (Lissabon) sollte die Grundlage für außenpolitische Vorhaben bilden, sei es in der Nachbarschafts- und Mittelmeer-Politik (dem Barcelona-Prozess), der globalen Umweltpolitik (für die hier verkürzt das Kyoto-Protokoll stehen soll) bzw. Entwicklungszusammenarbeit (zusammengefasst unter dem Cotonou-Abkommen mit den AKP-Ländern) sowie dem globalen Krisenmanagement (unter dem Dach der so genannten Petersberg-Aufgaben).

Die Wirtschaft ist – mehr denn je – ein Machtfaktor in der Welt; dies machen nicht nur die jüngsten Auseinandersetzungen um Energieträger deutlich, sondern auch die Bedeutung von Bildung und

Innovation in sich wandelnden Ökonomien. Darüber hinaus wird der Einfluss Europas auch in der Weltwirtschaft gebraucht: Nicht nur muss die EU die Globalisierung für die Bevölkerung Europas nutzbar machen, sondern darüber hinaus auch die Globalisierung positiv mitgestalten, so dass möglichst alle Nationen von wirtschaftlicher Freiheit profitieren.

It's the Economy, Europe!

Die EU hat in ihrer Geschichte schon immer mit ökonomischen Mitteln auf politische Veränderungen reagiert: Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl wurde gegründet, um Deutschland und Frankreich nach dem Zweiten Weltkrieg zusammenzubringen; die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft von 1957 verstand sich auch als Antwort auf das Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und die Suez-Krise; die Schaffung des Binnenmarktes Ende der 1980er Jahre war gleichermaßen eine Reaktion auf die vorangegangene Zeit der »Eurosklерose« wie auf den Aufstieg Japans.

Die Lissabonner Strategie steht also in einer guten europäischen Tradition. Statt jedoch defensiv zu argumentieren (»Lissabon« als Antwort auf die Herausforderungen von Globalisierung und alternden Gesellschaften), sollte das Vorhaben wirtschaftlicher Gesundung nun positiv zu einem übergreifenden Projekt umgedeutet und global, also außenpolitisch verstanden werden: Nach der Ära von »Frieden und Wohlstand für Westeuropa« (1952–89) und der Periode »Freiheit und Zusammenwachsen Gesamteuropas« (seit 1989 bis 2004) sollte Europa nun engagiert für »Frieden und Freiheit in der Welt« kämpfen. Für diesen Zweck bedarf Europa einer starken Wirtschaft als Mittel.

Cornelius Adebahr, Dipl. Pol.
Resident Fellow, Programm Europäische Außen- und Sicherheitspolitik, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP)

Anmerkungen

- 1 Europäische Kommission, Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze: Ein Neubeginn für die Strategie von Lissabon, Brüssel 2005.
- 2 Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes (24.3.2000), Lissabon 2000.
- 3 So der Titel für die Neuauflage der Lissabonner Strategie (»Partnerschaft für Beschäftigung und Wachstum«), vgl. Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes (23.3.2005), Brüssel 2005.
- 4 Eine Ausnahme stellt die neueste Mitteilung der Kommission an den Rat zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit dar, die sich bewusst als Beitrag zur Lissabonner Strategie versteht; vgl. Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein Wettbewerbsfähiges Europa in einer Globalen Welt. Ein Beitrag zur EU-Strategie für Wachstum und Beschäftigung, KOM (2006) 4.10.2006, Brüssel 2006.
- 5 So z. B. der Artikel 3 des EU-Vertrags: »Die Union achtet insbesondere auf die Kohärenz aller von ihr ergriffenen außenpolitischen Maßnahmen im Rahmen ihrer Außen-, Sicherheits-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik.« Ähnliches verlangt die Europäische Sicherheitsstrategie von 2003 unter dem Punkt »Mehr Kohärenz«, dort mit dem Zusatz: »Einer stärkeren Kohärenz bedarf es nicht nur zwischen den EU-Instrumenten, sondern auch in Bezug auf das außenpolitische Handeln der einzelnen Mitgliedstaaten.« (Javier Solana, Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel 2003).
- 6 »The EU must find ways of removing the contradictions that often exist between its agricultural, development and security policies« (Charles Grant und Mark Leonard, »How to strengthen EU foreign policy«, in: CER policy brief, London 2006). Siehe auch Stefan Fröhlich, Europas wirtschaftliche Schwäche. Eine magere Halbzeitbilanz der Lissabon-Strategie, in: Internationale Politik, Nr. 7/2005, S. 40-46.
- 7 Europäische Kommission, Europa in der Welt – Praktische Vorschläge für mehr Kohärenz, Effizienz und Sichtbarkeit, Brüssel 2006.
- 8 Ebenda.
- 9 Auch Guterres und Rodrigues sehen die Notwendigkeit einer besseren Koordinierung, führen dies aber nicht weiter aus: »Auch für die außenpolitischen Aktivitäten der Union ist eine bessere Koordinierung im Sinne der Lissabon-Strategie von Bedeutung, weil sie als proaktive Antwort auf die Herausforderung der Globalisierung zu verstehen ist.« (Antonio Guterres und Maria João Rodrigues, Perspektiven des Lissabon-Prozesses, in: Christa Randzio-Plath (Hrsg.), Wege aus der Krise. Plädoyer für eine Europäische Wachstums- und Investitionsoffensive, Baden-Baden 2004, S. 13-25).
- 10 Der Halbzeitbericht brachte diesen Vorwurf an die ursprüngliche Strategie auf den Punkt: »Das Problem besteht jedoch darin, dass die Lissabon-Strategie zu sehr ausgefeilt ist, um noch als ein kohärentes Ganzes empfunden zu werden. Bei der Lissabon-Strategie geht es um alles und damit im Grunde um nichts.« (Wim Kok, Die Herausforderung annehmen: Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung. Bericht der Hochrangigen Sachverständigengruppe unter Vorsitz von Wim Kok, Brüssel 2004).
- 11 Gleiches gilt natürlich auch für die ebenso rasante Entwicklung in der dritten Säule, der Innen- und Justizpolitik; doch ist diese nicht Thema der Analyse.
- 12 Der letzte schließt den ersten Punkt natürlich nicht aus oder umgekehrt; vielmehr genießen Außen- und Sicherheitspolitik seit Jahren die höchsten Zustimmungsraten bei den regelmäßigen Eurobarometer-Umfragen: Mit einer Unterstützung von 65% (für eine Gemeinsame Außenpolitik) bis 75% (für eine Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik) liegen sie deutlich über der Zustimmung für die EU allgemein (zwischen 45 und 50%). Vgl. z. B. Europäische Kommission, Die Öffentliche Meinung in der Europäischen Union: Eurobarometer 60, in: Standard Eurobarometer. Brüssel, 2003.
- 13 Kommission, Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze (Anm. 1).
- 14 Europäischer Rat. Schlussfolgerungen des Vorsitzes 24.3.2000 (Anm. 2).
- 15 Sie ist damit nicht Teil der »klassischen« Gemeinschaftsmethode (community method), sondern ist zum Bereich »policy coordination« zu zählen; zur Terminologie und der Einordnung der Lissabonner Strategie vgl. Helen Wallace, An Institutional Anatomy and Five Policy Modes, in: dies., William Wallace und Mark A. Pollack (Hrsg.), Policy-Making in the European Union, Oxford 2005, S. 49–90.
- 16 vgl. Wim Kok, a. a. O. (Anm. 10); siehe auch Punkt 2.1 dieser Analyse.
- 17 Vgl. z. B. David Allen und Michael Smith, The European Union's Security Presence: Barrier, Facilitator, or Manager?, in: Carolyn Rhodes (Hrsg.), The European Union and the World Community, Oxford, New York 1998, S. 45-63; Charlotte Bretherton und John Vogler, The European Union as a Global Actor, London 1999; und Brian White, Understanding European Foreign Policy, Houndsmills 2001.

- 18 Brian White subsumiert unter sein Modell Europäischer Außenpolitik zusätzlich auch noch die nationale Außenpolitik der Mitgliedstaaten (White, a. a. O. (Anm. 17)). Dies ist methodisch als »sum of what the EU and its member states do in international relations« (ebenda) richtig. Die Berücksichtigung dieser Ebene würde jedoch den Umfang dieser Untersuchung sprengen.
- 19 Solana, Ein sicheres Europa in einer besseren Welt, a. a. O. (Anm. 5).
- 20 Für einen ausführlichen Überblick über die Entwicklung, vgl. die entsprechenden Jahrbücher der Europäischen Integration, z. B. Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2005, Baden-Baden 2005.
- 21 Peter Becker und Ognian N. Hishov, Der Lissabon-Prozess zwischen Anspruch und Wirklichkeit, in: SWP aktuell (Stiftung Wissenschaft und Politik), Nr. 7. Berlin 2005; die Autoren verweisen zusätzlich auf die »politischen Erwägungen und Zielsetzungen«, die hinter der Lissabonner Agenda ständen, da zum Zeitpunkt ihrer Verabschiedung 13 von 15 Mitgliedstaaten sozialdemokratisch regiert wurden (ebenda).
- 22 Insbesondere der Euro-Raum mit den großen Volkswirtschaften Deutschland, Frankreich und Italien verzeichnete nur sehr geringes Wachstum und drückte so den Durchschnitt aller EU-Länder, vgl. ebenda.
- 23 László Csaba, Poetry and Reality about the Future of the Union: Reflections on the Dimensions and Nature of the Re-launch of the Lisbon Strategy, in: Intereconomics – Review of European Economic Policy, Nr. 2/2005, S. 61-65.
- 24 Vgl. Wim Kok, a. a. O. (Anm. 10). Für einen Überblick über die wissenschaftliche Debatte dieser Jahre über die Lissabonner Strategie vgl. Europäische Zentralbank, Die Lissabon-Strategie – fünf Jahre später, in: Monatsbericht, Juli 2005.
- 25 Der Fokussierung wurde Rechnung getragen, indem nunmehr bloß zwei Oberziele, nämlich Wachstum und Beschäftigung, erreicht werden sollen; die bis dahin bestehenden 28 Haupt- und 120 untergeordneten Ziele, die anhand von insgesamt 117 verschiedenen Indikatoren bewertet und in 300 jährlichen Berichte dokumentiert wurden, werden durch drei Prioritäten und zehn Handlungsfelder sowie einen jährlichen Fortschrittsbericht ersetzt. Vgl. Fritz Breuss, Die Zukunft der Lissabon-Strategie, in: WIFO Working Papers (Wien), Nr. 244, 2005; Begg (Iain Begg, Do We Really Need a Lisbon Strategy?, in: Intereconomics – Review of European Economic Policy, Nr. 2/2005, S. 56–59) spricht von »process fatigue«: »the strategic thrust of Lisbon seems to have become lost in the flood of targets«; Csaba (Csaba, Poetry and Reality [...], Anm. 23) vergleicht diese Fülle von Vorgaben mit dem letzten sowjetischen Wirtschaftsplan unter Michail Gorbatschow.
- 26 Der Hauptverantwortung der Mitgliedstaaten, die in Nationale Reformprogramme (NRP) übersetzt wird, steht ein Lissabonner Gemeinschaftsprogramm gegenüber, welches auf europäischer Ebene begleitende Maßnahmen verfolgt. Vgl. Begg, a. a. O. (Anm. 25); Csaba, a. a. O. (Anm. 23).
- 27 Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes (23.3.2005); ein wichtiger Punkt des Kok-Berichts, der nicht vom Europäischen Rat aufgegriffen wurde, ist das »naming and shaming«, also das öffentliche Anprangern derjenigen Mitgliedstaaten, welche die Ziele nicht erreichen, vgl. Begg, a. a. O. (Anm. 25).
- 28 Europäische Kommission, Commission Staff Working Document: Public Consultation on a Future Single Market Policy. Summary of Responses, Brüssel: SEC(2006) 1215, 2006.
- 29 Europäische Kommission, Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das siebte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (2007 bis 2013), Brüssel (6.4.2005): KOM(2005) 119, 2005.
- 30 Vgl. die Bewertung die Tonra und Christiansen in ihrer Einleitung vornehmen: »And yet, despite the sensitivity of member states in the area of foreign policy, and their caution to move beyond intergovernmental decision-making mechanisms in this field, foreign policy has been one of the areas in which European integration has made the most dynamic advances«, Ben Tonra und Thomas Christiansen, The study of EU foreign policy: between international relations and European studies, in: dies. (Hrsg.), Rethinking European Union foreign policy, Manchester 2004, S. 1–9.
- 31 Manche gehen sogar soweit und sprechen von der Gemeinsamen Außenpolitik als dem neuen Integrationsprojekt der EU (vgl. Javier Solana, Die Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – Das Integrationsprojekt der nächsten Dekade, in: Integration, Nr. 1/2000, S. 1–6) – beachtlich für eine Union, die über Jahrzehnte oft als »wirtschaftlicher Riese und politischer Zwerg« betitelt wurde.
- 32 vgl. Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes (9.6.1999), Köln 1999.
- 33 Solana, a. a. O. (Anm. 3). Die Europäische Sicherheitsstrategie beschreibt die globale Sicherheitslage und liefert so eine erste gemeinsame Situations- und Gefahrenanalyse der Mitgliedstaaten. Als die drei Strategische Ziele werden, erstens die Abwehr der zuvor aufgezählten Gefahren

- genannt, zweitens die Durchsetzung eines effektiven Multilateralismus im Sinne einer globalen Ordnung auf der Basis des Rechts und schließlich die Schaffung eines Rings befreundeter und demokratischer Staaten in der unmittelbaren und weiteren Nachbarschaft der Union.
- 34 Z. B. durch die Strategie gegen Massenvernichtungswaffen oder die Aktionspläne im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik.
- 35 So z. B. auf dem Balkan (u. a. Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Kosovo) ebenso wie in Asien (u. a. Georgien, Indonesien/Aceh), dem Nahen Osten (u. a. Palästinensische Gebiete, Irak) und Afrika (u. a. Kongo, Sudan). Für einen aktuellen Überblick über die Auslandseinsätze der EU vgl. die Webseite des Hohen Repräsentanten für die GASP, Javier Solana: <<http://www.consilium.europa.eu/solana/index.asp>>.
- 36 Vgl. Martin Koopmann und Christian Lequesne (Hrsg.), Partner oder Beitrittskandidaten? Die Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union auf dem Prüfstand, Baden-Baden 2006.
- 37 Für eine Analyse des »Einsatzes« in den Verhandlungen und für eine Vorausschau auf die Folgen des Scheiterns vgl. Stormy Mildner und Claudia Decker, Der Einsatz ist hoch: Wohlstandsgewinne durch die Doha-Entwicklungsrunde der WTO, DGAPanalyse (Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin), Nr. 1, Juni 2006.
- 38 Die beschriebenen Fortschritte in der Außenwirtschaftspolitik sind naturgemäß beiden Bereichen zuzurechnen.
- 39 Die Sicherheitsstrategie ist – ihrem Namen zum Trotz – ein Grundsatzdokument (entsprechend den »Allgemeinen Leitlinien«) und keine Gemeinsame Strategie des Europäischen Rates (nach Art. 12 EUV). Auch substantiell erfüllt sie, anders als die Lissabonner Strategie, nicht die Kriterien einer Strategie, da sie keine verbindlichen und messbaren Ziele vorgibt. Das Helsinki Headline Goal 2010 wiederum macht zwar solche Vorgaben, beschränkt sich aber nur auf den engen Bereich der militärischen Kapazitäten – und stellt insofern kein Pendant zur umfassenden Lissabonner Strategie dar.
- 40 Vgl. die Mitteilung der Europäischen Kommission zur Externen Wettbewerbsfähigkeit, a. a. O. (Anm. 4).
- 41 Das Grünbuch der Kommission vom März 2006 (Europäische Kommission, Grünbuch: Eine europäische Strategie für nachhaltige, wettbewerbsfähige und sichere Energie, Brüssel 2006) stellt Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Umweltverträglichkeit in den Vordergrund. Doch obwohl auch Kernbereiche der Lissabonner Strategie angesprochen sind (Wettbewerbsfähigkeit, Binnenmarkt, Innovation), taucht diese im Dokument nur nachrangig und in Verbindung mit dem Klimaschutz auf. Dabei stellt gerade die Energiepolitik eine Schnittstelle zwischen Wirtschafts- und Außenpolitik dar.
- 42 Zwar gibt es ein Kommissionspapier »Strategische Ziele 2005–2009«, doch handelt es sich hierbei nicht um eine Grundlage für alle anderen Politiken, sondern eher um eine künstliche Klammer, die auf dem Papier etwas Verbindendes darstellen will, das es in der Praxis nicht gibt; vgl. Europäische Kommission, Strategische Ziele 2005–2009. Europa 2010: Eine Partnerschaft für die Erneuerung Europas, Brüssel 2005.
- 43 Europäische Kommission, Grünbuch Beschaffung von Verteidigungsgütern, Brüssel 2004.
- 44 Ebenda; vgl. auch Solana, a. a. O. (Anm. 3).
- 45 Europäische Verteidigungsagentur, Ministers Welcome EDA Proposals to boost R&T Cooperation, Pressemitteilung vom 7.3.2006.
- 46 Kommission, Grünbuch Beschaffung von Verteidigungsgütern (Anm. 43).
- 47 Der EWR umfasst den EU-Binnenmarkt sowie die Märkte Islands, Norwegens und Liechtensteins.
- 48 Solana, a. a. O. (Anm. 3).
- 49 Vgl. den programmatischen Buchtitel von Erich Follath und Alexander Jung (Hrsg.), Der neue Kalte Krieg: Kampf um die Rohstoffe. München 2006; außerdem erschien ein SPIEGEL special mit einem ähnlichen Titel: Kampf um Rohstoffe. Die knappen Schätze der Erde (SPIEGEL special), Nr. 5/2006.
- 50 Kommission, Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze [...], a. a. O. (Anm. 1).
- 51 Die für die Vergabe von Internetadressen zuständige Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN) ist eine amerikanische gemeinnützige Gesellschaft, die unter Aufsicht des amerikanischen Handelsministeriums arbeitet; vgl. <<http://www.icann.org/>>.
- 52 So die EU-Kommissarin Reding in einer Rede im Oktober 2005, vgl. Viviane Reding, Opportunities and challenges of the Ubiquitous World and some words on Internet Governance 2005, unter: <http://ec.europa.eu/comm/commission_barroso/reding/docs/speeches/ubiquitous_world_20051017.pdf> (abgerufen am 21.9.2006).
- 53 Kommission, Zusammenarbeit für Wachstum und Arbeitsplätze [...], a. a. O. (Anm. 1).
- 54 Vgl. Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Europäischen Rat, Das Europäische Technologieinstitut: Die nächsten Schritte, Brüssel 2006.
- 55 Vgl. Gebhard Geiger, Europas weltraumgestützte Sicherheit: Aufgaben und Probleme der Satellitensysteme Gali-

- leo und GMES, SWP-Studie (Stiftung Wissenschaft und Politik), Nr. S 27/2005; Geiger beklagt, dass die EU die zivile Nutzung von Galileo überbetone und darüber die militärischen Nutzungsmöglichkeiten vernachlässige.
- 56 Solana, a. a. O. (Anm. 3); vgl. auch Anders Mellbourn (Hrsg.), *Health and Conflict Prevention*, Hedemora, 2006.
- 57 Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Parlament: *Gesundheit und Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern*, Brüssel: KOM(2002) 129, 2002, sowie Europäischer Rat, Beschluss des Rates »Entwicklung« (30.5.2002), 2429. Sitzung, 8958/02 (Presse 147), Brüssel 2002.
- 58 Kommission, Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das siebte Rahmenprogramm [...], a. a. O. (Anm. 29). Ganz im Geiste von Lissabon heißt es dort: »Folglich wird die Sicherheitsforschung auf Gemeinschaftsebene die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Sicherheitsindustrie stärken.« Der vorherige Satz »[Die sicherheitsbezogene Forschung] wird auch zur Entwicklung von Technologien und Fähigkeiten beitragen, die die Politik der EU in anderen Bereichen unterstützen, wie Verkehr, Katastrophenschutz, Energie und Umwelt« verweist zwar auf ein grundsätzlich umfassendes Sicherheitsverständnis, er findet in der Folge aber keine weitere Ausführung. Ein ähnlich eingeschränktes Verständnis von Sicherheitsforschung liegt dem Bericht des European Security Research Advisory Board zu Grunde, der diese Forschung folgendermaßen definiert: »Research activities that aim at identifying, preventing, deterring, preparing and protecting against unlawful or intentional malicious acts harming European societies; human beings, organisations or structures, material and immaterial goods and infrastructures, including mitigation and operational continuity after such an attack (also applicable after natural/industrial disasters)« (European Security Research Advisory Board ESRAB, *Meeting the Challenge: The European Security Research Agenda*, Brüssel 2006.).
- 59 vgl. den Titel der Kommissionsmitteilung »Die Schaffung des EFR [Europäischen Forschungsraums] des Wissens für Wachstum« (Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission: *Die Schaffung des EFR des Wissens für Wachstum*, 6.4.2005, KOM(2005) 118, Brüssel 2005) sowie die Passage in der Begründung des 7. Rahmenprogramms: »Um zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu werden und dabei gleichzeitig das »europäische Modell« beizubehalten, muss Europa seine Forschungsanstrengungen auf 3% des BIP der EU steigern und seine Kapazitäten auf diesem Gebiet besser ausschöpfen, damit wissenschaftliche Ergebnisse in neue Produkte, Verfahren und Dienstleistungen umgewandelt werden.« (Kommission, Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Par-
- laments und des Rates über das siebte Rahmenprogramm [...], a. a. O. (Anm. 29)).
- 60 Die Anwendungsklausel (Artikel III-329) verlangt darüber hinaus eine regelmäßige Einschätzung der Bedrohung, der die EU ausgesetzt ist.
- 61 Im Weißbuch heißt es zur Methode: »Sie fördert die Zusammenarbeit, den Austausch bewährter Verfahren sowie die Vereinbarung gemeinsamer Ziele und Leitlinien von Mitgliedstaaten, die manchmal wie im Falle der Beschäftigung und der sozialen Ausgrenzung durch Aktionspläne von Mitgliedstaaten unterstützt werden. Diese Methode beruht auf einer regelmäßigen Überwachung der bei der Verwirklichung dieser Ziele erreichten Fortschritte und bietet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, ihre Anstrengungen zu vergleichen und aus den Erfahrungen der anderen zu lernen.« (Europäische Kommission, *Europäisches Regieren. Ein Weißbuch* (25.7.2001): KOM(2001) 428, Brüssel 2001).
- 62 »Bei der offenen Koordinierungsmethode handelt es sich um ein »leichtes« Koordinierungsverfahren, mit dem anhand von Benchmarking und der Verbreitung optimaler Verfahren (»best practices«) eine stärkere Konvergenz im Hinblick auf die wichtigsten Ziele der EU angestrebt wird. Das Verfahren wird in Bereichen wie Alters- und Gesundheitsversorgung, Forschung und Entwicklung sowie soziale Integration angewandt.« (Zentralbank, a. a. O. (Anm. 24)).
- 63 Dieser Punkt taucht auf in den Schlussfolgerungen vom Lissabonner Rat auf, wo es heißt: »Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip wird nach einem völlig dezentralen Ansatz vorgegangen werden, so daß die Union, die Mitgliedstaaten, die regionalen und lokalen Ebenen sowie die Sozialpartner und die Bürgergesellschaft im Rahmen unterschiedlicher Formen von Partnerschaften aktiv mitwirken.« (Rat, *Schlussfolgerungen des Vorsitzes* (24.3.2000), a. a. O.: Anm. 2).
- 64 Vgl. hierzu vor allem den Abschlussbericht der Arbeitsgruppe »Soziales Europa« im Europäischen Konvent, die explizit mit der Frage der vertraglichen Verankerung der OMK befasst war (Europäischer Konvent. Bericht der Gruppe XI – »Soziales Europa« an die Mitglieder des Konvents, Brüssel (4.2.2003), CONV 516/1/03, 2003).
- 65 Der Begriff findet sich bei Radaelli (Claudio M. Radaelli, *The open method of coordination: a new governance architecture for the European Union?* Stockholm: Swedish Institute of European Policy Studies, 2003.): »[Ideational] convergence goes beyond the superficial convergence on the OMC as legitimising discourse. However, ideational convergence is still embryonic, and in some cases fragile.« Ederveen u. a. schreiben: »The [Open Method of Coordination] in its current weak form is most appropriate to

- serve the task of learning« (Sjef Ederveen, Albert Van der Horst und Paul Tang, *Growth and Jobs: a Different Approach for Each*, in: *Intereconomics – Review of European Economic Policy*, Nr. 2/2005, S. 66–69.). Kritisch zur OMK äußern sich Begg (a. a. O.: Anm. 25) und Csaba (a. a. O.: Anm. 23), welche die bestehenden nationalen Unterschiede wie Ideologien, Werte und Wahrnehmungen für zu groß halten, als dass ein Lerntransfer möglich sei.
- 66 Die Helsinki Headline Goals beinhalten den Aufbau von 13 EU-»Battle Groups« bis zum Jahr 2007. Unabhängig von der 60 000 Mann starken Eingreiftruppe sollen diese mobilen und taktischen Kampfeinheiten mit je 1500 Mann weltweit Einsätze, z. B. im Rahmen von UN-Missionen, ausführen können. Vgl. Anlage IV zu Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes (11.12.1999), Helsinki 1999, bzw. ausführlicher Karl-Heinz Kamp, *Europäische »Battle Groups« – ein neuer Schub für die ESVP?*, Analysen und Argumente aus der Konrad-Adenauer-Stiftung, Nr. 15/2004.
- 67 Diese vier Bereiche sowie die dazugehörigen quantitativen Ziele wurden auf dem EU-Gipfel in Feira im Juni 2000 festgelegt; vgl. den Bericht des Vorsitzes über die Stärkung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Anhang von Europäischer Rat, Schlussfolgerungen des Vorsitzes (20.6.2000), Feira.
- 68 Kommission, *Europa in der Welt [...]*, a. a. O. (Anm. 7).
- 69 Kommission, *Commission Staff Working Document: Public Consultation [...]*, a. a. O. (Anm. 28), dort vor allem S. 24 f.
- 70 Kommission, *Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über das siebte Rahmenprogramm [...]*, a. a. O. (Anm. 29).
- 71 Vgl. Anm. 12.
- 72 Vgl. Csaba, a. a. O. (Anm. 23).

