



# PETERSBERGER EUROPA-REDEN 2003–2006

WILHELM STAUDACHER (HRSG.)

Mit Beiträgen von:

Benita Ferrero-Waldner | Ana de Palacio Vallelersundi

Günther Beckstein | Peter Altmaier

ISBN 978-3-939826-60-6



## INHALT

- 5 | VORWORT  
*Wilhelm Staudacher*
- 7 | EUROPAS ROLLE IN DER WELT  
*Benita Ferrero-Waldner*
- 21 | WERTE, GRUNDLAGEN UND PERSPEKTIVEN  
FÜR EINE INTERNATIONALE ORDNUNG  
*Ana de Palacio Vallelersundi*
- 27 | HERAUSFORDERUNGEN IN EINER  
GLOBALISIERTEN WELT  
*Günther Beckstein*
- 39 | MIGRATION ALS HERAUSFORDERUNG  
FÜR DIE EUROPÄISCHE UNION UND DIE  
VÖLKERGEMEINSCHAFT  
*Peter Altmaier*
- 53 | HERAUSGEBER UND AUTOREN

© 2007 Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Sankt Augustin/Berlin  
Alle Rechte vorbehalten.

Nachdruck, auch auszugsweise, allein mit Zustimmung  
der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Gestaltung: SWITSCH KommunikationsDesign, Köln.

Fotografie: Harald Odehnal, Konrad-Adenauer-Stiftung

Druck: Druckerei Franz Paffenholz, Bornheim.

Printed in Germany.

Gedruckt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

ISBN 978-3-939826-60-6

## VORWORT

Der Petersberg bei Bonn ist ein historischer Ort. Am 22. November 1949 wurde hier das Petersberger Abkommen zwischen den Alliierten und der damals noch sehr jungen Bundesrepublik Deutschland geschlossen. Der kurz zuvor gewählte Bundeskanzler Konrad Adenauer ermöglichte mit diesem völkerrechtlichen Vertrag den außenpolitischen Neuanfang Deutschlands nach den Verheerungen des Zweiten Weltkrieges. Es war der erste wichtige – wenn nicht entscheidende – Schritt zur Wiedererlangung der Souveränität der Bundesrepublik Deutschland. Und es war ein entscheidender Schritt in Richtung Westen und Europa.

Viele Ereignisse und Erzählungen ranken sich um den Ort und steigern damit seine Symbolkraft. So wird von Adenauer berichtet, dass er, entgegen dem Protokoll, nicht vor dem Teppich stehen blieb, der den Hohen Alliierten Kommissaren vorbehalten sein sollte, sondern durch einen mutigen Schritt voran den Anspruch der Bundesrepublik Deutschland deutlich machte, auf Augenhöhe mit den Besatzungsmächten zu sprechen.

Damals hat sich unter Führung Adenauers das Land ganz bewusst für die Integration in die westeuropäische und transatlantische Wertegemeinschaft entschieden. Und deshalb gibt es kaum einen geeigneteren Ort, an dem über Deutschland, Europa und die Zukunft nachgedacht werden kann.

Im November 2003 startete die Konrad-Adenauer-Stiftung eine Konferenzserie, bei der sich jährlich in zeitlicher Nähe zum 22. November internationale Experten mit aktuellen völkerrechtlichen Fragen auseinandersetzen. Und ein besonderer Höhepunkt der Konferenz ist seither die öffentliche Petersberger Europa-Rede.

Dieses Bändchen dokumentiert die bisher gehaltenen Europa-Reden. Benita Ferrero Waldner, Ana de Palacio Vallelersundi, Günther Beckstein und Peter Altmaier haben aus jeweils unterschiedlichen Perspektiven die europäische Entwicklung in den Blick genommen und Herausforderungen formuliert. Sie haben mitgeholfen, binnen kurzer Zeit die Petersberger Europa-Rede zu einem Markenzeichen zu machen. Die Konrad-Adenauer-Stiftung wird diese Tradition fortführen und jeweils am Jahrestag des Petersberger Abkommens herausragende Persönlichkeiten unserer Zeit bitten, ihre Gedanken zu Europa in öffentlicher Rede kund zu tun.

*Wilhelm Staudacher*

*Generalsekretär der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.*

## EUROPAS ROLLE IN DER WELT

*Benita Ferrero-Waldner*

Ich danke sehr für die herzliche Begrüßung und für die Einladung, am Ende Ihres Kongresses, bei dem Sie sich mit einigen der derzeit aktuellsten Fragen der Weltpolitik auseinandergesetzt haben, zur Rolle Europas in der Welt zu sprechen.

Schon gegen Ende seines Lebens, als bald 90jähriger, hat Konrad Adenauer vom guten Politiker Folgendes gesagt: „Der gute Politiker, der muss nicht nur vieles wissen, er muss nicht nur realistisch denken, er muss überlegen können, aber er muss auch Mut haben“.

Ich möchte diese Worte Konrad Adenauers an den Beginn meiner Ausführungen stellen, weil es hier auf dem Petersberg, wo Adenauer im November 1949 die ersten Schritte der Westintegration der damals soeben entstandenen Bundesrepublik Deutschland tat, angezeigt erscheint, uns jenes mutige Werk der europäischen Einigung vor Augen zu führen, das wir im letzten halben Jahrhundert gemeinsam zustande gebracht haben. Ja, viel Mut und Weltblick Einzelner hat es bedurft, um gemeinsam jenes Europa zu bauen, das sich soeben anschickt, erstmals in seiner Geschichte durch freiwilligen Zusammenschluss ein einiges Ganzes zu werden und als solches die weltpolitische Bühne zu betreten.

Der Weg dorthin war nicht immer leicht. Schon Adenauers erste Schritte der konsequenten Westintegration stießen auf teilweise heftigen Widerstand. Doch Adenauer war ein mutiger Visionär, der wusste, dass man für große Dinge einen langen Atem braucht. Er dachte schon am Beginn des Weges nicht in Jahren, sondern in Jahrzehnten. In Österreich war es vor zwei Jahrzehnten Alois Mock, der diesen Mut zu einer konkreten Vision, zur vollständigen Integration Österreichs in Europa, hatte. Auch er hatte Widerstand zu überwinden. Heute ist seine Vision längst Realität und die damals dagegen waren, können sich an ihre einstige Haltung schon kaum mehr erinnern. Österreich wurde vom ersten Tag an ein engagiertes Mitglied der EU.

Heute stehen wir erneut an der Schwelle eines ganz entscheidenden Abschnitts des europäischen Einigungswerkes. Wenn am 1. Mai 2004 die Europäische Union um zehn neue Mitgliedsländer erweitert wird – die mit Abstand größte Erweiterung in der Geschichte der Union – und damit Europa weitgehend geeint ist, geeint erstmals in seiner Geschichte in Frieden und Freiheit, dann erst wird der künstliche Graben des Kalten Krieges endgültig überwunden sein. Ein Traum, den Generationen geträumt haben, kann Wirklichkeit werden. Doch damit ist die Erweiterung der EU längst noch nicht abgeschlossen. Mit Bulgarien und Rumänien wird seit dem Jahr 2000 über den Beitritt verhandelt, im Herbst nächsten Jahres wird die EU über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei entscheiden und erst im Frühjahr dieses Jahres hat Kroatien seinen Beitrittsantrag gestellt.

Gerade dieser Beitrittsantrag Kroatiens erfüllt mich als österreichische Außenministerin und überzeugte Europäerin mit besonderer Zuversicht.

Ohne die Heranführung Südosteuropas an das europäische Einigungswerk würde dieses unvollendet bleiben. Wenn es uns gelingt, in Südosteuropa Hass, Krieg und Zerstörung, wie wir sie noch bis vor kurzem dort erleben mussten, in Frieden, Stabilität und Wohlstand zu verwandeln, die die europäische Idee über den Rest des Kontinents gebracht hat, dann werden wir in unserer Zeit ein Werk vollbracht haben, das man vielleicht einmal an die Seite jenes Werkes stellen wird, das Konrad Adenauer und seine europäischen Partner vor einem halben Jahrhundert begannen. Ich unterstütze daher mit Nachdruck die europäische Perspektive für Südosteuropa.

Wir stehen nunmehr vor der Aufgabe, eine neue Verfassung für diese Union fertig zu stellen und dabei gleichzeitig die Voraussetzungen zu schaffen, dass dieses große, geeinte Europa seine außenpolitische Rolle in der Welt verantwortlich wahrnehmen kann. Lassen sie mich auf diese beiden Punkte etwas näher eingehen.

Die EU der 25 wird sich eine Verfassung geben müssen, die ihrer Erweiterung und der damit Hand in Hand gehenden vertieften Integration gerecht wird. Es wird dies die Verfassung sein, die wahrscheinlich auf sehr lange Zeit hinaus den Weg vorherbestimmen wird, auf dem Europa weiter zusammenwächst. Wir müssen uns daher diesmal ganz besonders anstrengen, den richtigen Weg zu finden.

Wie Sie wissen, hat der Europäische Konvent einen Entwurf für einen Verfassungsvertrag der EU ausgearbeitet, der derzeit im Rahmen einer Regierungskonferenz, die den Vertragstext finalisieren soll, beraten wird. Lassen Sie mich dazu aus österreichischer Sicht – und gleichzeitig aus der Sicht überzeugter Europäer, denn das sind wir Österreicher – Folgendes sagen: Es herrscht heute Einigkeit darüber, dass der Verfassungsvertrag die EU bürgernäher machen und die demokratische Legitimierung ihrer Institutionen stärken muss. Es wird dabei vor allem darauf ankommen, dass wir das neue, große Europa als ein Europa der Bürger bauen und nicht als ein Europa anonymen Bürokratien. 95 Prozent des Verfassungsentwurfs stehen außer Zweifel. Beim Rest müssen wir noch etwas nachbessern.

Österreich legt großen Wert darauf, dass die Interessen der kleineren und mittleren Mitgliedsländer – Österreich selbst ist ein mittleres – gewahrt und alle gleich behandelt werden. Daher hat es für uns große Bedeutung, dass auch in Zukunft jedes Mitgliedsland einen gleichberechtigten EU-Kommissar in Brüssel stellen wird. Manche sagen, eine Kommission mit 25 Mitgliedern sei nicht praktikabel. Aber denken wir an die Regierungen vieler unserer Mitgliedsländer. Diese sind oft nicht kleiner als es eine 25-köpfige Kommission wäre. Im Gegenteil. Machen wir also hier nicht aus bürokratischem Übereifer einen Fehler für den die Europäische Union einen hohen politischen Preis bezahlen müsste, nämlich den eines Verlustes an Identifizierung seiner Bürgerinnen und Bürger mit einer ihrer zentralen Institutionen und damit eines Verlustes an politischer Legitimität ihrer Entscheidungen.

Schaffen wir gemeinsam ein größeres Europa mit einem starken Herzen, einer starken EU-Kommission, in der sich alle wiedererkennen können, die Kleineren, die Mittleren und die Größeren! Unsere Position in dieser Frage gewinnt an Zustimmung, weil auch die anderen den Wert dieser Haltung verstehen. Bei der Bildung von Sachkoalitionen in der Regierungskonferenz unter den sogenannten *like-minded*, hat sich übrigens die „Regionale Partnerschaft“ mit der Tschechischen Republik, der Slowakei, Ungarn, Slowenien und Polen, die ich ins Leben gerufen habe, sehr bewährt.

Ähnliches gilt für einige weitere Bereiche notwendiger institutioneller Reform. Und dies führt uns direkt zu den neuen außenpolitischen Strukturen. Wenn die EU der 25 eine glaubwürdige und verlässliche Außenpolitik betreiben will, worauf wir nun immerhin schon seit einigen Jahren stetig hinarbeiten, dann müssen wir der EU die Möglichkeit geben, auch tatsächlich mit einer Stimme zu sprechen. Österreich hat sich von Anfang an nachdrücklich für die Schaffung des Amtes eines europäischen Außenministers ausgesprochen. Ebenso wünschenswert wäre eine großzügigere Ausdehnung von qualifizierten Mehrheitsentscheidungen in der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, um eine effizientere Entscheidungsfindung im Ministerrat zu erleichtern und die notwendige Handlungsfähigkeit der Union zu sichern.

Damit in engem Zusammenhang stehen die Vorsitzregelungen in den Ministerräten und im Europäischen Rat, also die Frage der sogenannten „EU-Präsidentschaft“. Hier wird die Regierungskonferenz noch einige Klarstellungen zu treffen haben. Die nunmehr erwogenen „Teampräsidentschaften“ könnten den Weg zu einem guten Kompromiss weisen, ein Vorschlag den ich bereits sehr früh in einer Kolumne in der „Zeit“ zur Diskussion gestellt habe.

Von den gleichen Prinzipien müssen wir uns bei der Weiterentwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik leiten lassen: Österreich unterstützt die Möglichkeit einer engeren Zusammenarbeit einzelner Mitgliedsstaaten im Bereich gegenseitiger Verteidigung, solange der Europäische Rat keinen Beschluss über eine gemeinsame Verteidigung gefasst hat. Wichtig ist jedoch, dass dieser Weg immer für alle – auch zu einem späteren Zeitpunkt – mit gleichen Rechten und Pflichten offen steht und es zu keinen Alleingängen kommt. Österreich setzt sich daher in der Regierungskonferenz dafür ein, dass alle Mitgliedstaaten die

relevanten Kriterien für diese sogenannte „strukturierte Zusammenarbeit“ gemeinsam definieren.

Wenn wir das vollbracht haben – und ich bin sehr zuversichtlich, dass uns das gemeinsam gelingen wird –, wenn wir also die notwendigen institutionellen Weichenstellungen für ein kohärentes auswärtiges Handeln und eine einheitliche Außenvertretung der Union geschaffen haben, dann können wir uns mit der entscheidenden inhaltlichen Frage befassen: nämlich, welche Rolle die EU in der Welt spielen soll. Lassen Sie mich auch dazu einige Überlegungen anstellen.

Es erscheint selbstverständlich, dass sich Europa in seiner Außenpolitik von jenen Werten leiten lässt, die es zu dem gemacht haben, was es ist. Wir müssen uns dabei jedoch davor hüten, gegenüber anderen Staaten und Zivilisationen mit Arroganz oder gar mit Säbelrasseln aufzutreten, sondern vielmehr den „sanften Einfluss“ – unsere *soft power* – nützen, um für unsere Anliegen zu werben. Hier hat Europa der Welt besonders viel anzubieten, und der Weg dazu ist der Dialog.

Die österreichische Außenpolitik setzt sich intensiv für den Dialog der Religionen, Kulturen und Zivilisationen ein, der dahin führen soll, dass kulturelle Feindbilder durch positive Bilder des jeweils anderen abgelöst werden. Im November fand in Wien bereits zum zweiten Mal eine internationale Medienkonferenz darüber statt, wie positive Bilder über die jeweils andere Kultur besser transportiert werden und wie die Medien ihre moralische Verantwortung beim Abbau von Vorurteilen über andere Kulturen wahrnehmen können. Ein kleiner Beitrag gewiss, aber, wie ich glaube, ein wichtiger, dem noch viele weitere folgen müssen. Es nahmen Journalisten aus Europa, den USA und dem arabischen Raum teil, darunter auch ein Redakteur von Al Jazeera.

Lassen Sie mich Ihnen noch ein konkretes Beispiel des Dialogs geben. Im Juni dieses Jahres tagte über meine Initiative in Graz die erste gesamt-europäische Konferenz von Imamen, also islamischer Religionsgelehrter, die sich mit der Rolle der europäischen Muslime und ihrem Verhältnis zu Europa befasste. Die Konferenz endete mit einem Aufruf zu Toleranz und Zusammenarbeit. Über mein ausdrückliches Ersuchen haben sich die Imame auch zugunsten der durch die nigerianische Sharia-Justiz wegen eines außerehelichen Kindes zum Tod durch Steinigung verurteilten Amina Lawal ausgesprochen, die dann schließlich im September im Berufungswege freigesprochen wurde.

Ich halte gerade dieses Beispiel für sehr wichtig. Warum? Für uns Europäer und für unsere Freunde im Westen sind Menschenrechte, dazu gehören insbesondere auch die Rechte von Frauen und Kindern, universell und unteilbar. Ihre Einhaltung und ihre Einmahnung stellt für uns einen wichtigen Beitrag für den Frieden in der Welt dar.

Es ist jedoch gerade bei dieser Aufgabe des Einmahnens besonders wichtig, dass wir dabei von anderen Zivilisationen nicht als arrogante Kulturimperialisten angesehen werden, sondern als Dialogpartner. Daher war mir der Aufruf der europäischen Imame für Amina Lawal so wichtig.

Ich möchte Ihnen noch ein weiteres Beispiel geben. Bis vor wenigen Monaten hatte ich die Präsidentschaft des „Netzwerks für menschliche Sicherheit“ inne, eine Gruppe von 13 Staaten aus allen fünf Kontinenten, die Fragen der individuellen Sicherheit der Menschen ihre besondere Aufmerksamkeit schenken, um möglichst vielen Menschen ein Leben in Freiheit von Not und Freiheit von Angst zu ermöglichen.

Als Prioritäten für die österreichische Präsidentschaft hatte ich die so wichtige Menschenrechtserziehung und die Rechte von Kindern in bewaffneten Konflikten festgelegt. Als ein wichtiges Ergebnis dieser Arbeit konnten wir ein weltweit und in den verschiedensten Kulturkreisen einsetzbares Handbuch für Menschenrechtserziehung erstellen, das jetzt in verschiedene Sprachen übersetzt und wegen des großen Interesses weltweit verteilt werden wird. Erst Anfang November etwa konnte ich anlässlich meines Besuchs in Peking mit meinem chinesischen Amtskollegen, der heute hier bei uns ist und über dessen Anwesenheit ich mich ganz besonders freue, vereinbaren, dass das Handbuch von der Universität Peking in die chinesische Sprache übersetzt wird. Ich danke Außenminister Li sehr herzlich für seine Unterstützung. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt setzen wir uns mit der Nachfolgepräsidentschaft, Mali, für die Verbreitung dieses Handbuchs in den Ländern Afrikas ein, wo die Menschenrechtserziehung besonders wichtig und leider die Problematik der Kindersoldaten und Kindersoldatinnen eine wirklich akute ist.

Der besondere Wert des Netzwerkes liegt für mich eben gerade darin, dass sich Partner aus allen Erdteilen zur gemeinsamen Verfolgung von Zielen zusammengeschlossen haben, die vollinhaltlich mit den von der EU vertretenen Grundwerten übereinstimmen.

Ich weiß, dass viele meiner EU-Kollegen in ähnlicher Weise auf den verschiedensten Gebieten tätig sind und glaube, dass die EU die hier vielfach vorhandenen individuellen Stärken ihrer einzelnen Mitgliedsländer im Sinne eines Dialogs mit verteilten Rollen und sinnvoller Arbeitsteilung in Partnerschaft und nicht in Konkurrenz noch mehr als bisher in koordinierter Weise nützen sollte. Zusammenlaufen sollten die Fäden beim europäischen Außenminister. Als ein sehr gelungenes Beispiel eines solchen Vorgehens möchte ich nur etwa den jüngsten deutsch-englisch-französischen Verhandlungserfolg bezüglich des iranischen Nuklearprogramms nennen.

Das beste Forum für einen umfassenden Dialog muss nicht mehr erfunden werden, es besteht bereits. Es bedarf allerdings der Reform. Ich spreche von den Vereinten Nationen.

Viele haben im Frühjahr dieses Jahres gesagt, die Auseinandersetzungen um den Krieg im Irak hätten die Vereinten Nationen geschwächt, sie hätten ihre geringe Relevanz aufgezeigt. Ich bin nicht dieser Meinung. Heute, nur wenige Monate danach, sehen wir doch wohl so gut wie alle, dass es keine Alternative zum Multilateralismus, zur Zusammenarbeit im Rahmen der Vereinten Nationen gibt. Nur sie kann die Legitimität geben, derer jedes internationale Handeln letztlich bedarf.

Mehr denn je sehen wir heute, dass wir die Vereinten Nationen brauchen und der Europäischen Union kommt in diesem Zusammenhang eine besonders wichtige Rolle zu.

Wir sind nicht nur der mit Abstand größte Beitragszahler der Vereinten Nationen und damit ihre größte finanzielle Stütze, wir sind in so gut wie allen ihren Aufgabenbereichen ein ganz wichtiger Ideengeber und eine der stärksten Kräfte im Meinungsbildungsprozess ihrer Mitgliedsstaaten. Aus dieser besonderen Stellung ergibt sich auch eine besondere Verantwortung. Im Engagement in den Vereinten Nationen, ihrer Unterstützung und Stärkung, muss ein besonderes Schwergewicht unserer künftigen gemeinsamen Außenpolitik liegen.

Die Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen EU und UNO, wie sie im September dieses Jahres in der Unterzeichnung der „Gemeinsamen Erklärung über die Zusammenarbeit zwischen den Vereinten Nationen und der Europäischen Union im Bereich des Krisenmanagements“ ihren

Ausdruck gefunden hat, ist ein wichtiger Beitrag der EU zu Frieden und Stabilität in unserer Welt. In der Demokratischen Republik Kongo hat diesen Sommer mit der Operation „Artemis“ erstmals die EU, und nicht einzelne ihrer Mitgliedsstaaten, die Friedensbemühungen der UNO schnell und unbürokratisch unterstützt, bis die UNO ihre eigene Friedenstruppe einsetzen konnte. Damit haben wir weitere Massaker an der Zivilbevölkerung verhindern können. Ein guter Anfang ist gemacht.

Gleichzeitig hat sich die Zusammenarbeit innerhalb der Mitgliedsstaaten der EU in den Vereinten Nationen in den letzten Jahren sehr erfreulich intensiviert.

Die Kommission hat soeben ein Papier ausgearbeitet, das der Bestandsaufnahme dient und den Weg zukünftiger noch engerer Zusammenarbeit weisen soll. Das Papier trägt den bezeichnenden Titel *The EU and the UN: The Choice of Multilateralism*. Er nennt damit genau den Weg, den wir einschlagen müssen: die EU muss ihre gemeinsame Außenpolitik klar auf den Multilateralismus ausrichten und seine Instrumente nachhaltig unterstützen und stärken. Dies beinhaltet auch die volle Unterstützung des Generalsekretärs und des Präsidenten der Generalversammlung der Vereinten Nationen bei ihren derzeitigen Bemühungen um eine Reform.

Lassen Sie mich zur aktuellen Reformdiskussion der Vereinten Nationen einige Punkte vorbringen. Als Geberstaat der UN fühlt Österreich ein besonderes Maß an Mitverantwortung für die Funktionsweise der UN.

Zur notwendigen Reform der Vereinten Nationen gehört allem voran eine Reform des Sicherheitsrates, dessen derzeitige Zusammensetzung den geopolitischen Realitäten des 21. Jahrhunderts und der stark angewachsenen Mitgliederzahl der Vereinten Nationen längst nicht mehr Rechnung trägt. Dem Sicherheitsrat obliegt nicht weniger als die Aufrechterhaltung des Weltfriedens. Er muss diese Verantwortung aber auch tatsächlich wahrnehmen. Eine bessere regionale Balance wäre dafür hilfreich. Die regionalen Gruppen der UN sind aufgefordert, mit Nachdruck an konkreten diesbezüglichen Vorschlägen zu arbeiten.

Auch die europäische Außenpolitik, wenn sie mit einer Stimme sprechen will, wird sich um ein einigereres Auftreten gerade im Sicherheitsrat bemühen müssen. Am Ende dieser Entwicklung sollte eines Tages ein EU-Sitz im Sicherheitsrat stehen, wie ich dies auch schon in meiner diesjäh-

rigen Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen vertreten habe. Ich weiß, dass das heute viele noch für verfrüht oder gar für utopisch halten. Ich glaube aber, dass wir als Europäer den Mut haben sollten, heute schon an diese Zukunft zu denken. Sie vor Augen zu haben könnte uns helfen, in zukünftigen Krisensituationen weniger national und mehr europäisch zu denken.

Die Generalversammlung wird sich, soll sie jene Relevanz zurückgewinnen, deren zunehmender Verlust in den letzten Jahren allseits zu Recht beklagt wird, auf einige wenige Themenbereiche von besonderer Aktualität konzentrieren müssen. Sie wird einfach davon Abstand nehmen müssen, zu möglichst vielen Themen möglichst viele Resolutionen zu beschließen und dies bei weitgehend gleichem Text jedes Jahr zu wiederholen. Das wird für viele Staaten ein Abschiednehmen von liebgewonnenen Gewohnheiten bedeuten. Doch führt an dieser Wahrheit kein Weg vorbei. Wer das nicht akzeptieren will, wird jeder sinnvollen Reform der Generalversammlung den Weg verbauen. Die Resolutionen einer solcherart reformierten Generalversammlung müssten ferner weniger deklaratorisch, sondern auf konkrete Umsetzung ausgerichtet sein.

Wenn der Staatengemeinschaft diese Konzentration der Arbeit der Generalversammlung der Vereinten Nationen gelingt, sodass die Inhalte in einer vorgegebenen vernünftigen Zeitspanne nachprüfbar umgesetzt werden, wäre ein gewaltiger Reformschritt getan.

Zu den Reformen wird auch eine weitere Stärkung jener UN-Einheiten gehören, die sich mit dem Kampf gegen den Terrorismus und der internationalen Kriminalität befassen und den Mitgliedsstaaten dabei technische Hilfe anbieten. Dies ist die Domäne der Wiener UN-Einheiten.

Jeder weiß darüber hinaus heute, wie wichtig die Arbeit der Internationalen Atom-Energie-Organisation (IAEO) ist. Auch ihre Stärkung ist notwendig. Es darf in Zukunft einfach nicht mehr möglich sein, dass der IAEO wichtige Informationen jahrelang vorenthalten werden. Die wichtigsten weltpolitischen Bedrohungen haben mit der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen zu tun. Offenheit und Kontrolle sind die Schlagworte.

Ich habe in der Generalversammlung auch die Notwendigkeit der Reform zum Beispiel der WTO angesprochen, weil sich ein Fehlschlag wie bei der

WTO-Ministerkonferenz in Cancún nicht mehr ereignen darf. Auch im Handel trete ich für Multilateralismus ein. Ein Rückfall in ein rein bilaterales Welthandelsregime wäre weder im Interesse der Industrienationen noch der Entwicklungsländer noch der Schwellenländer. Das würde Merkantilismus und Chaos bedeuten und wäre Anlass für schwere Handelskonflikte, wogegen sich unsere gegenwärtigen Streitfragen als zwerghaft ausnehmen würden. Gerade in der EU obliegt uns die wichtige gemeinsame Aufgabe, Lösungen zu finden, die zu einem erfolgreichen Abschluss der Doha-Runde führen.

Zu einem friedlichen Zusammenleben in unserer globalisierten Welt gehört auch, dass wir den Zusammenhang zwischen Sicherheit und dem Kampf gegen Armut und Ausweglosigkeit erkennen.

Das größte Einzelproblem unserer Welt ist jenes der erschreckenden Armut von Milliarden von Menschen. Wenn wir dieses Problem der Armut nicht in den Griff bekommen, wird es zu einem Problem des Weltfriedens werden und wir in Europa werden davon nicht ewig ausgenommen bleiben. Wir müssen daher heute den Mut und den Weitblick haben, uns dieser Problematik mit Nachdruck zu stellen, auch wenn es vielleicht manchem bequemer erscheint, sie wegzuschieben. Gerade dass sie sich für eine Wohlstandsgesellschaft wie die unsere aber derzeit noch relativ leicht wegschieben zu lassen scheint, macht sie besonders gefährlich.

Die Antworten brauchen wir auch hier nicht neu zu erfinden. Die „Millennium Development Goals“ der Vereinten Nationen weisen einen klaren Weg. Die Staats- und Regierungschefs der Welt haben sie beim Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen im September 2000 beschlossen und damit bis zum Jahr 2015 klare Zielvorgaben zur Bekämpfung von Armut, Hunger, HIV/AIDS und anderen Seuchen, Analphabetismus, Umweltschäden und der Diskriminierung von Frauen festgelegt. Nun gilt es sie umzusetzen. Nach Berechnungen der Weltbank fehlen zur Erreichung der vorgegebenen Ziele pro Jahr 50 Milliarden Dollar. Hier sind wir alle gefordert. Für die gemeinsame Außenpolitik einer starken, einmütig auftretenden EU wird dies eine wichtige Herausforderung darstellen. Entwicklungszusammenarbeit ist daher nicht nur ein moralisches Gebot, sondern eine sicherheits- und wirtschaftspolitische Notwendigkeit.

Österreich nimmt die Monterrey-Ziele ernst und wird bereits 2004 seine EZA-Mittel um 30 Prozent erhöhen, die durch eine soeben ausgegliederte EZ-Agentur verwaltet werden.

Der Kampf gegen den Terrorismus und die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, so wichtig er ist und so sehr er geführt werden und unseren vollen Einsatz haben muss, ist bei weitem unzureichend und unvollständig als Antwort auf die komplexen globalen Herausforderungen unserer Zeit. Wer sein Augenmerk auf Armut und Ausweglosigkeit richtet, wer konkrete Maßnahmen zur nachhaltigen Verbesserung der Lebenssituation der Ärmsten und zur Erhaltung einer lebenswerten Welt auch für künftige Generationen in allen Erdteilen setzt, der legt damit zugleich wirksam Hand an die Wurzel vieler potentieller zukünftiger Konflikte und Quellen von Instabilität, internationaler organisierter Kriminalität und Terrorismus. Es wird in den nächsten Jahren mehr denn je der EU bedürfen, dies nicht nur in unseren Sonntagsreden, sondern auch in unserem Handeln deutlich zu machen.

Zur Verwirklichung ihrer außenpolitischen Vorhaben braucht die Europäische Union Partner in aller Welt. Auch hier ist die EU längst auf einem guten Weg. Eine Vielzahl von partnerschaftlichen Beziehungen und von der EU geführten Dialogen erfasst bereits so gut wie alle Teile der Erde. Sie werden in organischer Weise weiterwachsen und vertieft werden müssen.

Eine besonders wichtige Partnerschaft ist die transatlantische zu den USA. Europa und die USA haben einander viel zu geben und können gemeinsam viel erreichen. Die Schaffung des neuen, großen Europa und Strukturen, die diesem angemessen sind, sollten wir als Chance begreifen, um über Differenzen der Vergangenheit hinwegzukommen.

Ich erinnere daran, dass sich Henry Kissinger eine Telefonnummer für einen europäischen Ansprechpartner gewünscht hat. Nun, Colin Powell wird sie bald haben. Eine echte Partnerschaft, die diesen Namen auch verdient, muss freilich eine „auf derselben Augenhöhe“ sein. Ein bloßer Nachvollzug amerikanischer Positionen kann für die EU nicht in Frage kommen und auch unsere amerikanischen Freunde, davon bin ich fest überzeugt, werden aus einer echten und damit erst wirklich starken transatlantischen Partnerschaft für das 21. Jahrhundert wesentlich größeren Nutzen ziehen.

Europa könnte in einer solchen erneuerten Partnerschaft die wichtige Funktion eines Brückenbauers zwischen den USA und anderen Zivilisationen ausüben. Seit Jahrtausenden in fast ununterbrochenem engen Kontakt mit anderen Zivilisationen, erscheint es dazu wie niemand sonst

in der Lage. Die erwähnten deutsch-englisch-französischen Gespräche mit dem Iran können strukturell als Ausübung genau dieser Brückenfunktion angesehen werden. Sie könnte in den nächsten Jahren und Jahrzehnten einen sehr realen und nicht unwichtigen Beitrag zum Frieden in der Welt leisten.

Ein weiteres Beispiel für das künftige außen- und sicherheitspolitische Wirken der EU liegt im Finden von politischen Lösungen für gefährliche Regionalkonflikte. Ich habe dabei die Rolle des Quartetts bei der Road Map für einen Nahostfrieden vor Augen. Die jüngsten Gewaltakte dürfen uns nicht abschrecken, sondern müssen uns erst recht anspornen, in dieser Frage unser Engagement noch zu intensivieren. Auch die Rolle der EU bei der Stabilisierung Südosteuropas darf uns zu ähnlichen Bemühungen auch anderswo animieren. (Kaukasus, Zentralasien, *the new neighbours*, Fortsetzung des Engagements in Afghanistan).

Im eigenen Interesse wird Europa auf längere Sicht auch an aktiver Beteiligung am Wiederaufbau des Irak nicht herumkommen. Österreich war übrigens unter den ersten Ländern, die nach dem Krieg humanitäre Hilfe geleistet haben und leisten. Es sind weltpolitisch bewegte Zeiten, in denen sich die EU anschickt, mit neuen Strukturen stärker und einiger denn je eine gemeinsame Rolle in der Welt zu spielen. Eine sehr lange Lehrzeit wird ihr deshalb nicht vergönnt sein, will sie als Akteur ernst genommen werden. Was mir jedoch am wichtigsten erscheint ist dies:

- Dass wir unseren eigenen europäischen Standpunkt aus eigener Beurteilung selbst entwickeln und nicht bloß auf Vorgaben von außen reagieren.
- Dass wir in uns – in uns 25 – unsere primären Ansprechpartner sehen.
- Dass wir zuerst miteinander unsere gemeinsame Linie finden müssen, ehe wir dann mit dieser mit anderen in einen Dialog treten können.
- Dass wir uns alle, nämlich die 25, jeder für sich und gemeinsam (!) als Motor der Integration sehen und die europäische Berufung nicht als etwas Exklusives für bestimmte europäische Nationen sondern als etwas betrachten, das alle inkludiert.

Ich komme zum Schluss und weiß, dass die großen Integrationsschritte nie über Nacht zustande gekommen sind. Konrad Adenauer und seine europäischen Partner standen vor mehr als einem halben Jahrhundert

vor einer ganz ähnlichen Herausforderung wie wir heute. Sie haben den notwendigen Mut und den notwendigen Weitblick aufgebracht und sie glänzend gemeistert. Ich glaube, dass uns dasselbe in Bezug auf die Aufgabe, die uns unsere Zeit gestellt hat, gelingen wird.

Walter Hallstein meinte: „In Europa muss man an Wunder glauben, wenn man Realist sein will.“ Seien wir Realisten im Sinne von Hallstein, Adenauer und den anderen Gründervätern des europäischen Integrationsprozesses.

Gehen wir also gemeinsam in europäischem Geiste an unsere Aufgabe heran! Der Petersberg ist ein guter Ort, diesen Vorsatz zu bekräftigen!

# WERTE, GRUNDLAGEN UND PERSPEKTIVEN FÜR EINE INTERNATIONALE ORDNUNG

*Ana de Palacio Vallelersundi*

Ich möchte damit anfangen, dass ich der Konrad-Adenauer-Stiftung und ihrem Vorsitzenden, Herrn Dr. Bernhard Vogel, nicht nur für die freundliche Einführung hier, sondern auch für seine Einladung Dank aussprechen möchte sowie auch für die Gelegenheit, heute zu Ihnen in diesen geheiligten Hallen sprechen zu dürfen. Schließlich wurde hier ja das Petersberger Abkommen abgeschlossen und unterzeichnet, von dem Vieles in Europa ausgegangen ist.

Die Adenauer-Stiftung ist für uns überall in Europa ein Vorbild in der Welt des sozialen und politischen Dialogs. Seit ihrer Gründung im Jahr 1956, als sie noch Gesellschaft für christlich-demokratische Bildungsarbeit hieß, hat sie sich nach den Grundsätzen gerichtet, die Leben und Arbeit Konrad Adenauers inspiriert haben. Sie hat einen konstruktiven Beitrag geleistet zu allem, was uns angeht. Ich möchte Ihnen etwas von meinen Gedanken über Europa mitteilen, aus der Perspektive eines Bürgers heraus, seiner Sorgen und Nöte, seiner Hoffnungen, die Verwirrungen und Illusionen, die wir wohl alle in unserer neuen Realität haben.

Wir nähern uns dem Ende eines Jahres, das wie wenige zuvor für die Beschleunigung, Verdichtung der Geschichte steht. 2004 ist das Jahr, in dem Terroristen auf eine Eisenbahnstation in Madrid einen Anschlag verübt haben. Aber es gab auch fürchterliche Szenen anderswo, verursacht durch die, deren Ziel darin besteht, die Grundlagen unserer Gesellschaft umzustürzen – von Istanbul bis Moskau.

2004 wird auch wegen der Maßnahmen im Irak ein historisches Datum sein, bei denen eines der schlimmsten Regimes gestürzt wurde, die die Menschheit je gesehen hat, und durch die Aussichten auf die Zukunft eröffnet wurden. Wir haben die ersten freien Wahlen in Afghanistan gesehen, die Massaker in Darfur und den israelischen Friedensprozess. In den USA wurde Präsident Bush wiedergewählt, und für uns Europäer ist 2004 auch das Jahr des Europa der 25, das Jahr, in dem die Verfassung verabschiedet wurde, die jetzt noch von den Mitgliedsstaaten ratifiziert werden muss, und das Jahr der Entscheidung über die Eröffnung der Beitrittsverhandlungen mit der Türkei.

Diese äußerst dichte geschichtliche Periode hat drei verschiedene Revolutionen aufzuweisen, im Übergang von der Zeit des Kalten Krieges zu einer neuen Zeit asymmetrischer Herausforderungen. Die Anfangsjahre des 21. Jahrhunderts wären ohne diese Revolutionen nicht zu begreifen. Das Alter der technologischen Revolution, die Verstädterung, der Prozess der Integration der Nationen durch den Handel und durch die Kapitalübertragung und die Wanderung von Menschen über die Grenzen ist auch ein Prozess, der im Großen und Ganzen positive Ergebnisse im Hinblick auf Armut und Kinderarbeit hat und im Hinblick auf den Respekt, die Regeln der Teilnahme und auch im Hinblick auf ein neues Umweltbewusstsein.

Diese neue Welt wurde herbeigeführt durch die Revolution der Freiheit. Die Berliner Mauer ist nicht gefallen; sie wurde abgerissen von den Menschen, die ihr Leben aufs Spiel gesetzt haben, um ihre Freiheit und ihre Rechte zu verteidigen. Eine kleine Anzahl von Politikern und Intellektuellen, geführt von Bundeskanzler Helmut Kohl, hatte genug moralischen Mut, Widerspruch und Widerstand zu leisten, um zu versuchen, den Frieden auf die andere Seite des Eisernen Vorhangs zu bringen.

Der dritte Katalysator ist die globale Bedrohung unserer Existenz durch den Terrorismus. Dieses Problem kennt keine Grenzen, und unsere Hoff-

nungen und unser Mut leiden darunter. In den Beziehungen zwischen den anderen der Welt und uns selbst sind wir davon betroffen. Der Terrorismus löst die schlimmsten Reaktionen auf dieser Seite des Atlantiks aus, die dazu führen, dass man sich dem Terrorismus und seinen brutalsten Aspekten blind gegenüber stellt. Als man sich zum Handeln durchrang, fühlten wir anderen uns an die schlimmsten Momente der Kriegsjahre erinnert. Das ist der Hintergrund dieser dichten Periode in der europäischen Geschichte, die ihren Eindruck auf unseren Integrationsprozess hinterlassen hat. Während unsere atlantischen Verbündeten über die internationalen Grenzen hinwegblicken und sehen, dass die Zukunft einen globalen Ansatz verlangt, werden wir in Europa der Insichgekehrtheit beschuldigt, und das stimmt auch meiner Meinung nach.

Im Moment schafft sich Europa neu. Der Aufbauprozess, der in Verträgen festgelegt wurde, hat sich hauptsächlich im wirtschaftlichen Gebiet manifestiert, obwohl die Union auch immer eine politische Natur hatte, im und durch das Recht. Obwohl die zwei grundlegenden Prinzipien unseres gemeinsamen Abenteuers, Freiheit und Wohlstand, immer noch gelten, müssen wir uns der Herausforderung bewusst sein, der wir uns gegenüber sehen. Was den Wohlstand angeht, verkörpert durch unseren noch nicht vollständigen internationalen Markt, fühlen wir uns beschränkt durch verschiedene Faktoren, die uns noch behindern, wenn wir unsere Zielsetzungen erreichen wollen. Diese unbestreitbare Realität muss zu einer Möglichkeit umgemünzt werden. Das bedeutet natürlich auch ein Risiko für unsere Wirtschaft und könnte vielleicht sogar den Binnenmarkt schädigen. Deswegen stellen ja auch viele europäische Führer die Rechtfertigung der ganzen Sache in Frage. Aber die Möglichkeit besteht darin, diesen Kontrast auszunutzen, um Reformen durchzuführen, die dringend benötigt werden.

Mit anderen Worten: Wir müssen uns auf den Wandel einrichten, von einem kleinen homogenen, beherrschbaren Europa in ein großes und inhomogenes Europa mit 25 und bald vielleicht auch mehr Mitgliedern, ein Europa, das durch Ungleichgewicht charakterisiert ist. Der Übergang vom alten zum neuen Europa, vom geteilten zum vereinten Europa, dieser Wandel hat hier irgendwo auf dem Petersberg angefangen, nämlich mit diesem Petersberger Abkommen, über das uns Herr Dr. Vogel etwas gesagt hat.

Es ist doch so: Es gibt kein anderes Europa, kein anderes altes Europa, kein Europa des Kalten Krieges und kein anderes neues Europa, das wir jetzt erleben. Dieser Wandel wird noch bedeutsamer, wenn wir die sich wandelnden Vorstellungen von Europa betrachten. Heute kommen wir der bürgerlichen Dimension immer näher, und das bedeutet, dass wir uns immer weiter in den Bereich der Werte und Grundsätze hineinbewegen. Die europäische Bürgerschaft erinnert uns an die Entwicklung einer europäischen Identität. Der Wandel ist aber nicht einfach. Er bringt Ängste zum Ausbruch, Zweifel über die Unsicherheiten, die den Aufbau umgeben. Dieser Notstand ist durch zwei Fragen stark beeinflusst worden: Erstens, durch die Entscheidung, die am 17. Dezember über die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei gefasst werden soll, zweitens durch die Verfassungsdebatte über die christlichen Wurzeln Europas.

Zunächst zur ersten Frage: Es würde kaum jemand bestreiten, dass eine Türkei, die im Westen verankert ist, für Europa sehr wichtig ist. Viele würden sogar noch weitergehen und anerkennen, dass die Mitgliedschaft der Türkei in der EU wirtschaftliche und strategische Vorteile und Möglichkeiten bietet, vom Marktpotenzial bis zur Rolle als Energietransportland, als eine Region von vitalem Interesse im Kaukasus.

Wenn wir unsere Identität heranbilden, haben wir uns in zweierlei Hinsicht mit der Türkei zu befassen. Wie es im Artikel 1 der europäischen Verfassung heißt: Die Union ist offen für alle europäischen Staaten, die ihre Werte respektieren. Die Frage ist nun, ob die Türkei zu Europa gehört und mit ihr vereinbar ist. Die europäische Natur Europas zwingt uns, uns mit den Prinzipien zu befassen, die dem zugrunde liegen. Wenn wir die Natur dieser Dinge definieren, dann geben wir auch die Möglichkeit zu, dass das Projekt mit dem Beitritt eines überwiegend moslemischen Landes zerstört werden kann – einem Land, das bald eine größere Bevölkerung haben wird als Deutschland. In dieser Hinsicht ist es nicht überraschend, dass die schwersten Debatten über die türkische Frage bei den Gründungsmitgliedern der EU stattfindet, wie in Frankreich und Deutschland, oder dass es in diesen Ländern ein nostalgisches Zurücksehnen nach der ursprünglichen Gemeinschaft gibt. In vieler Hinsicht hat die Türkei einen Prozess in Gang gebracht, der ursprünglich mit dem Beitritt Großbritanniens in Gang gesetzt wurde. Die Europäische Union ist nicht länger, was sie einmal war. Die europäische Einheit, der Traum so vieler Generationen, eine historische Verantwortung, die auf

uns allen lastet, ist zur Realität geworden. Aber die Vielfalt, die Heterogenität Europas, die Asymmetrien, die hier herrschen, können das ganze behindern.

Ein weiterer Grund, warum die Union nicht mehr das ist, was sie war, ist, dass wir oft unser Geburtsrecht vergessen. Wir vergessen immer wieder, dass die wachsenden moslemischen Gemeinden auch schon zu europäischen Bürgern geworden sind. Wenn die Türkei einmal soweit kommt, der EU beizutreten, würde sie 15 Prozent der Gesamtbevölkerung stellen. Ein Gedanke, der auch Angst, Furcht und Schrecken hervorruft. Aber wir vergessen auch ganz oft, dass selbst schon dann, wenn das noch nicht passiert ist, die Anzahl der moslemischen Europäer höher liegen wird. Das europäische Projekt ist ein legales Konstrukt, begründet auf Grundsätzen, die auf wiederum historischen Grundsätzen basieren.

Anders ausgedrückt: Das europäische Projekt ist von Prinzipien definiert, die klar dargelegt sind – und zwar seit Anfang des Aufbauvorgangs. Das Prinzip lautet u.a., dass Religion Privatangelegenheit ist, dass wir ein voll ausgebildetes Institutionsnetzwerk benötigen, dass wir eine Marktwirtschaft haben wollen und dass wir die Menschenrechte und ihre Achtung als Leitprinzip der politischen und sozialen Tätigkeit empfinden – sozusagen unser Banner.

Nach dem Bericht der Europäischen Kommission hat die Türkei in dieser Hinsicht mittlerweile genügend Fortschritte gemacht, um die Eröffnung von Verhandlungen zu rechtfertigen. Das zeigt aber nur, in welche Richtung wir uns bewegen sollten. Das bedeutet aber nicht, dass die Türkei der Europäischen Union morgen beitreten kann. Ich hoffe also – ich weiß, dass das sehr strittig ist –, dass die Verhandlungen endlich anfangen, dass wir uns endlich der Mammutaufgabe stellen, die uns in Brüssel und in Ankara erwartet, dass wir uns nach vorne bewegen. Unter den zahllosen Gründen ist der Gedanke an die europäische Identität der wichtigste. Der Dialog mit der Türkei hilft uns dabei, uns mit einer der größten Fragen im neuen Europa auseinander zu setzen, nämlich, ob der Rechtsstaat in Deutschland moslemischen Gruppen die Bildung von Grüppchen erlaubt, die mittlerweile schon radikalisiert werden. Der Austausch mit der Türkei sollte hilfreich sein, uns mit Überzeugung unserer Aufgabe zu widmen, gemehrt durch die Werte der Aufklärung. Das hat nichts mit Religion zu tun, es geht um die Kultur.

Das Konzept der Europäischen Union ruht auf einem christlichen Fundament. Das müssen wir uns ganz klar machen. Das schlimmste, was in einer Gesellschaft passieren kann, wenn jemand einer neuen Gesellschaft beitrifft, ist, dass er Willkommen geheißen wird mit Zeichen, die einander widersprechen. Und deswegen haben wir auch viel mehr Probleme damit als die USA bei der Integration ihrer neuen Bürger. In den USA zeigt die ganze Gemeinschaft ihren Stolz auf ihre Werte, 24 Stunden am Tag, sieben Tage die Woche.

Die Verfassungsdebatte um die Bezugnahme auf Europas christliche Wurzel in der Präambel zur Verfassung ist ein weiteres Problem, über das ich mich heute äußern möchte, denn es zeigt, wie schwach Europa in diesem Bereich ist. Es wäre kein Hindernis – weder rechtlich noch legitimitätsmäßig –, das einem solchen Bezug entgegenstehen könnte. Vielmehr gibt es gute Gründe dafür, unsere Identität anzuerkennen und sowohl die religiösen Menschen als auch die Laien unter uns ihren Ausdruck finden zu lassen. Innerhalb vernünftiger Grenzen sollte der Text zwar die Einheit, aber auch die Verschiedenheit Europas kultureller Ordnung reflektieren. Es ist nicht legitim – und ich rede hier nur von rechtlichen Dingen –, die Verfassungsoption anderer Länder zu ignorieren, die mehr als die Hälfte der Bevölkerung Europas in sich bergen. Auch das deutsche Grundgesetz gehört dazu.

## HERAUSFORDERUNGEN EINER GLOBALISIERTEN WELT

*Günther Beckstein*

### **I. EINLEITENDE WORTE, GRUNDSÄTZLICHE AUSSAGEN ZUR GLOBALISIERUNG**

Zunächst bedanke ich mich bei der Konrad-Adenauer-Stiftung herzlich für die Einladung. Es freut und ehrt mich zugleich, dass ich an dieser Internationalen Völkerrechtskonferenz teilnehmen und zu aktuellen Fragen der Globalisierung, der Inneren Sicherheit, der Migration und der Integration sprechen darf.

Ich weiß sehr wohl, dass ich mich hier auf historischem Boden bewege. Zum 56. Mal jährt sich heute das Petersberger Abkommen. Am 22. November 1949 wurden erste zentrale Entscheidungen von völkerrechtlicher Bedeutung zwischen Konrad Adenauer und den Hochkommissaren der Alliierten getroffen. Zu Recht wird dieses Ereignis immer wieder als erster wichtiger Schritt zur Einbettung Deutschlands in die westliche Staaten- und Wertegemeinschaft und zur Wiedererlangung seiner Souveränität gewürdigt.

Die Kongresse auf dem Petersberg machen deutlich, dass sich die Bundesrepublik Deutschland ihrer wachsenden

internationalen Verantwortung stellt. Das Thema „Auslandsinvestitionen – Bedeutung für Armutsbekämpfung, Wirtschaftswachstum und Rechtskultur“, das im Mittelpunkt der diesjährigen Veranstaltung auf dem Petersberg steht, hält eine Fülle von interessanten Gesprächs- und Diskussionsstoff bereit. Gerade im Zeitalter der Globalisierung, in dem die Welt immer näher zusammenrückt, müssen wir uns damit sehr intensiv befassen.

Globalisierung ist heutzutage ja ein nahezu beliebig verwendetes Schlagwort für weiter voranschreitende internationale Verflechtungen. Die Wurzeln der Globalisierung reichen nach Ansicht von Fachleuten bis zu den portugiesischen Seefahrern ins 15. Jahrhundert zurück. Eines steht jedenfalls fest: Der so genannte Globalisierungsprozess hat in den letzten Jahren rasant an Fahrt gewonnen. So erlauben es beispielsweise leistungsfähige und ausgereifte Kommunikations- und Informationstechnologien – an erster Stelle das Internet – nahezu jedermann, Informationen aus der gesamten Welt innerhalb von Sekunden verfügbar zu machen und sich fast zeitgleich quer über den Erdball auszutauschen.

„Globalisierung ist für unsere Volkswirtschaften das, was für die Physik die Schwerkraft ist. Man kann nicht für oder gegen das Gesetz der Schwerkraft sein – man muss damit leben.“ Ein französischer Ökonom macht durch den Vergleich des Phänomens der Globalisierung mit einem anerkannten Naturgesetz deutlich: Es kann in der heutigen Zeit für die Volkswirtschaft keine Frage mehr sein, ob man beispielsweise die Globalisierung ablehnt oder zu forcieren versucht. Vielmehr muss man sich auf die internationale Vernetzung durch globales Denken einstellen.

Die Globalisierung eröffnet uns auf der einen Seite große Chancen. Das gilt nicht nur für die Erschließung neuer Wirtschaftsmärkte. Dies gilt auch für den kulturellen Austausch und für die Begegnung von Menschen. Das persönliche Kennen lernen kann entscheidend dazu beitragen, Vorurteile abzubauen, das gegenseitige Verständnis zu vertiefen und die unterschiedlichen Kulturen und Religionen einander näher zu bringen.

Auf der anderen Seite bringt Globalisierung aber auch Risiken und Gefahren mit sich. Globalisierungsgegner weisen beispielsweise auf negative Gesichtspunkte wie internationale Unternehmen, die die Beschäftigten ausbeuten, und mögliche soziale Schieflagen hin. Deshalb müssen wir

alles tun, damit wir eine gerechte Globalisierung erreichen; eine Globalisierung, die die Kluft zwischen Arm und Reich verringert, die den vielen Not leidenden Menschen auf dieser Erde unmittelbar zu Gute kommt und die auf den Prinzipien der Toleranz, der Weltoffenheit und des freundschaftlichen Miteinanders beruht. Dass diese Aspekte auch besonders im Zentrum dieser Tagung stehen, begrüße ich nachdrücklich.

## **II. INNERE SICHERHEIT, INSBESONDERE VOR DEM HINTERGRUND DER EU-OSTERWEITERUNG**

Globalisierung wirkt sich natürlich auch stark auf die Innere Sicherheit aus. Kriminelle versuchen, die immer offeneren Grenzen und die immer höhere Mobilität für ihre Zwecke zu nutzen. Das gilt für grenzüberschreitende extremistische und terroristische Vereinigungen ebenso wie für die Organisierte Kriminalität. Hier kommt es darauf an, den vielfältigen und schwierigen Herausforderungen in enger nationaler und internationaler Zusammenarbeit zu begegnen. Lassen Sie mich diesen Aspekt am Beispiel Europas deutlich machen:

Am 1. Mai 2004 haben wir ein historisches Ereignis erlebt. Zehn Staaten, die meisten davon aus dem ehemaligen Ostblock, sind der EU beigetreten. Damit ist ein in Friede und Freiheit vereinigter europäischer Raum entstanden, in dem statt bisher 380 Millionen nunmehr 455 Millionen Menschen leben. Ich begrüße diesen wichtigen Schritt, der Europa noch enger zusammenführt und jahrzehntelange tiefe Gräben überwindet. Aber ich weiß natürlich auch, dass die Integration der neuen Beitrittsländer eine große Aufgabe ist; nicht zuletzt müssen wir auf eines besonderen Wert legen: Europa soll nicht nur ein Raum der Freiheit, sondern auch der Sicherheit und des Rechts sein.

Gerade im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung wird oft die bange Frage aufgeworfen, ob uns eine neue Welle der Organisierten Kriminalität aus den ehemaligen Ostblockstaaten bevorsteht. Wir müssen die Situation hier sachlich-nüchtern betrachten.

Kriminelle Organisationen haben auch schon in der Vergangenheit ohne Rücksicht auf bestehende Grenzen nach Mitteln und Wegen gesucht, um möglichst hohe Profite zu erzielen. So mussten wir bereits vor der EU-Osterweiterung im Umfeld der Organisierten Kriminalität eine Vielzahl von Fällen der grenzüberschreitenden Bandenkriminalität durch ost-

europäische Straftäter verzeichnen. Die Palette reicht von bulgarischen Geldfälscherbanden bis hin zu bestens organisierten Bankräubern aus Estland, die vor wenigen Jahren ganz Deutschland, aber auch andere europäische Länder, mit weit über 100 Banküberfällen heimgesucht haben. Besonders dreist gingen polnische Straftätergruppen vor, die bundesweit mit brachialer Gewalt eine Vielzahl von Raubüberfällen und Blitzeinbrüchen auf Juweliere verübten.

Unabhängig davon zeigen uns aber die ersten Erfahrungen, die wir nach dem Beitritt der zehn neuen EU-Staaten zum 1. Mai 2004 sammeln konnten, deutlich, dass sich keine signifikanten Veränderungen bei der Sicherheitslage in Bayern wie in ganz Deutschland ergeben haben. Jedenfalls ist seit dem 1. Mai 2004 kein sprunghafter Anstieg von reisenden Straftätern aus Osteuropa zu verzeichnen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass insbesondere die östlichen Beitrittsländer noch nicht dem Schengener Grenzregime unterliegen und deshalb nach wie vor an deren Grenzen Personenkontrollen stattfinden. Zu Recht hat die EU, um unvermeidbare Sicherheitsrisiken zu vermeiden, ein zweistufiges Verfahren festgelegt. Der förmliche Beitritt zur EU und die Inkraftsetzung des Schengener Durchführungsübereinkommen mit dem vollständigen Abbau von Personenkontrollen an den Binnengrenzen sind ganz bewusst zeitlich voneinander getrennt. Der Wegfall der Kontrollen setzt eine vorherige einstimmige Entscheidung durch den Rat der Justiz- und Innenminister der EU voraus. Die Entscheidung ist erst dann möglich, wenn vor Ort genau überprüft und verbindlich festgestellt ist, dass der Schengenkandidat alle geforderten hohen Sicherheitsstandards erfüllt und auch auf Dauer halten kann. Insoweit wird der Abbau der Grenzkontrollen zu Polen und der Tschechischen Republik noch eine gewisse Zeit dauern.

Auch wenn sich die Befürchtungen erfreulicherweise nicht bestätigt haben, gilt es, äußerst wachsam zu sein und die mögliche Entwicklung des Kriminalitätsimports aufmerksam zu beobachten.

Wir setzen in Bayern – wie in den meisten anderen Bundesländern – unter anderem auf das Erfolgsmodell der „Schleierfahndung“: Diese verdachts- und ereignisunabhängigen Kontrollen der Polizei erweisen sich in der Praxis als schlagkräftiges Instrument; ein Instrument, mit dem wir die grenzüberschreitende Kriminalität wirkungsvoll bekämpfen können.

Ich erinnere nur daran, dass wir 2004 im Rahmen der Schleierfahndung allein in Bayern über 106 kg Kokain, knapp 47 kg Heroin, ca. 281 kg Haschisch und mehr als 285 kg Marihuana sichergestellt haben.

Dass hier die ganz überwiegende Mehrheit der redlichen Bürger nicht belastet, dafür aber zielgenau auf den reisenden Kriminellen zugegriffen wird, zeichnet die Schleierfahndung in besonderem Maße aus. Ich bin erleichtert, dass inzwischen auch die EU das wichtige Instrument der verdachts- und ereignisunabhängigen Kontrollen nicht mehr in Frage stellt.

Um den vielfältigen sicherheitspolitischen Herausforderungen wirkungsvoll zu begegnen, brauchen wir eine enge Zusammenarbeit aller EU-Staaten. Wir brauchen einen einheitlichen Fahndungsraum, in dem Straftäter nirgends „Nischen“ finden.

Ich begrüße es insoweit, dass die beigetretenen Staaten bereits seit dem 1. Mai 2004 an den meisten bestehenden EU-Strukturen der Polizei- und Justizkooperation uneingeschränkt teilnehmen. Für besonders wichtig halte ich es, schrittweise einen europäischen Wissens- und Erkenntnisverbund der Polizei- und Strafverfolgungsbehörden zu schaffen. So betreiben oder planen zwar bereits jetzt alle EU-Staaten ein nationales Fingerabdrucksystem, die Errichtung einer DNA-Datenbank und ein polizeiliches Erkenntnisssystem im Sinne eines „Kriminalaktennachweises“ über laufende oder abgeschlossene polizeiliche Ermittlungen.

Die nationalen Systeme stehen aber bislang völlig isoliert nebeneinander. Selbst wenn sich Fingerabdrücke oder DNA-Spuren ein- und desselben Tatverdächtigen in allen mitgliedstaatlichen EDV-Systemen befinden, so erfährt bisher dennoch keine Polizei eines Staates von den Erkenntnissen, über die die Kollegen in den anderen Staaten verfügen. Mit derartig kleinräumig angelegten Erkenntnisstrukturen kommen wir nicht weiter. Es muss alles daran gesetzt werden, den internationalen Kriminalitätsstrukturen auch die geballte Macht international zusammenwirkender Polizeibehörden der Mitgliedstaaten entgegenzustellen.

Zudem muss das Schengener Informationssystem (SIS) der zweiten Generation zügig ausgebaut werden. Die derzeit noch bestehenden Schwächen – etwa die mangelnde Beschickung durch die Behörden einzelner Mitgliedstaaten oder unzureichende Recherchemöglichkeiten – müssen

rasch abgestellt werden. Auch das europäische Polizeiamt Europol muss qualitativ fortentwickelt werden. Insbesondere sollte Europol noch stärker als bisher in Sinne einer Servicestelle für grenzüberschreitende Ermittlungskooperation die Polizeien der EU-Staaten unterstützen.

### III. MIGRATION, INTEGRATION

Ein weiteres großes Thema ist natürlich die Migration. In Deutschland leben inzwischen mehr als sieben Millionen ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger. Unser Nachbarland Frankreich hat unzählige Einwanderer aus Nordafrika bei sich aufgenommen. Und der Migrationsdruck Richtung Europa hält nach wie vor an. Denken wir nur an die erschütternden Szenen, die sich kürzlich in den spanischen Exklaven in Nordafrika abgespielt haben. Menschen aus den Armutsgeländen Afrikas scheuten selbst schwere Verletzungen nicht, um die Stacheldrähte in Melilla oder Ceuta zu überwinden.

Wir alle wissen aber: Zuwanderung nach Europa kann – bei allem Verständnis für die großen Probleme der Dritten Welt – nicht schrankenlos sein. Gerade das Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher kultureller und religiöser Prägung wirft vor Ort Probleme auf. Ich erinnere nur an die aktuellen Vorgänge in Frankreich. Brennende Autos, Plünderungen in Geschäften, Brandstiftung in Kindergärten oder Schulen und sogar ein Todesopfer – wir erleben in französischen Banlieues eine erschreckende Eskalation der Gewalt. Viele Menschen haben deshalb Sorge, auch in Deutschland oder anderen europäischen Ländern könnten wir von einer ähnlichen Welle überrollt werden.

Es gibt zwar deutliche Unterschiede zwischen Frankreich und Deutschland. In Frankreich hat man die Zuwanderer aus Nordafrika von vornherein in abgeschlossenen Vorstadt-Milieus zusammengefasst. In Deutschland hingegen wohnen nach den Erkenntnissen des Zentrums für Türkeistudien 56 Prozent der jungen Migranten in überwiegend deutsch geprägten Gegenden, nur 23 Prozent in überwiegend von Landsleuten bewohnten Vierteln. Auch die soziale Absicherung ist in Deutschland – etwa über Hartz IV – besonders ausgeprägt. Dies trägt mit zum sozialen Frieden bei.

In Sicherheit dürfen wir uns aber auch hier nicht wiegen. Wir sind vor Entwicklungen wie in Frankreich nicht gefeit. Dies zeigen etwa die inzwi-

schon zum Ritual gewordenen Ausschreitungen in Berlin am Vorabend des 1. Mai, an denen Jugendliche maßgeblichen Anteil haben. Es ist offenkundig, dass es auch bei uns gefährliche Tendenzen zur Bildung und Verfestigung integrationsfeindlicher Parallelgesellschaften gibt. Denken wir nur an verschiedene großstädtische Quartiere. Schon jetzt haben dort nach aktuellen Berichten Kindergärten und Grundschulen einen Ausländeranteil von über 90 Prozent. In einer Berliner Schule meldete sich jüngst das letzte deutsche Kind ab.

Eine Studie des Zentrums Demokratische Kultur von 2003 stellt für Berlin fest, dass in Kreuzberg „islamisierte Räume“ zugenommen haben, also Orte, in denen geschlossene ethnische Gemeinschaften versuchen, das Umfeld nach ihren islamischen Wertvorstellungen zu gestalten. Der islamische Fundamentalismus ist vielerorts im Vormarsch. Nach den neuesten Erkenntnissen ist in manchen Stadtteilen von Berlin auch die Intoleranz von Muslimen deutlich angewachsen. Teilweise wird hier ein erheblicher Anpassungsdruck auf muslimische Mitschülerinnen – verschiedentlich über selbst ernannte „Religionswächter“ – und sogar auf christliche Schüler ausgeübt. Auch die erschütternden Berichte über Zwangsverheiratungen muslimischer Mädchen – ich erwähne nur das Buch der diesjährigen deutsch-türkischen Geschwister-Scholl-Preisträgerin Necla Kelek *Die fremde Braut* – oder sogenannte Ehrenmorde zeigen uns, welche Dimension das Problem mangelhafter Integration besitzt.

Wir dürfen in diesem Zusammenhang den geistig-politischen Einfluss von Islamisten auf die muslimischen „Communities“ in Deutschland wie in ganz Europa nicht unterschätzen. Islamisten geht es nicht darum, Brücken zwischen Muslimen und Angehörigen anderer Religionsgemeinschaften zu bauen. Sie vertiefen vielmehr die ohnehin schon vorhandenen Unterschiede. Durch Schriften, Koranschulen und vieles andere mehr dringt die intolerante, mit unserer Rechts- und Werteordnung unvereinbare islamistische Ideologie in die muslimischen Gemeinden ein. Sie wird unkritisch absorbiert von vielen desillusionierten muslimischen Jugendlichen, deren Chancen auf dem Arbeitsmarkt oftmals mangels deutscher Sprachkenntnisse, mangels Bildung und mangels beruflicher Qualifizierung gleich null sind. Hier tickt eine gefährliche Zeitbombe.

Unabhängig davon will ich an dieser Stelle ausdrücklich betonen: Die große Mehrheit der Muslime lebt rechtstreu und friedlich in Deutschland. Keine Bodensatz gefährlicher islamistischer Extremisten darf uns nicht zu Pauschalurteilen verleiten.

In jedem Fall ist es aber eine Tatsache: Wo sich Parallelgesellschaften bilden, können Spannungen entstehen, die in Gewalttätigkeiten münden. Wir müssen deshalb auch die weitere Entwicklung bei uns sorgfältig im Auge behalten.

Dabei spreche ich mich für eine Doppelstrategie aus: Wenn ein Haus oder ein Auto angezündet werden, ist dies eine Straftat, die von den Sicherheitsbehörden mit aller Entschiedenheit zu unterbinden und zu ahnden ist. Die Polizei darf nicht vor Gewalt und Aggression kapitulieren und in bestimmten Stadtvierteln No-Go-Areas akzeptieren.

Wir alle wissen aber: Sicherheitsrechtliche Maßnahmen sind nur die eine Seite. Ein ganz wesentlicher Teil der von mir vertretenen Doppelstrategie ist die Integration. Für mich es eine zentrale Aufgabe, Migranten im Interesse eines friedlichen Miteinanders so gut wie möglich zu integrieren; eine Aufgabe, der wir uns in Deutschland wie in anderen europäischen Staaten noch intensiver als bisher stellen müssen.

Ausländische Mitbürger müssen ihren Platz in unserer Mitte finden und anerkannte Mitglieder unserer Gesellschaft werden. Es geht dabei nicht um Assimilation unter Preisgabe der religiösen oder kulturellen Identität. Ich erwarte aber, dass sich Ausländer, die auf Dauer bei uns leben wollen, wirklich um Integration bemühen, die deutsche Sprache erlernen und unsere Rechts- und Werteordnung uneingeschränkt anerkennen. Necla Kelek lässt keinen Zweifel daran, worauf es ankommt. Sie schreibt: „Integration heißt, das Land, in dem ich lebe, als mein Land zu akzeptieren und mich mit ihm und seinen Werten zu identifizieren.“

Hier gibt es zum Teil erhebliche Defizite, die nicht zuletzt daraus resultieren, dass muslimische Zuwanderer mit unserer freiheitlichen Werteordnung nicht klar kommen, ja sie zum Teil sogar als dekadent ablehnen. Die Folge ist, dass sie keine Anstrengungen unternehmen, um ihre Kinder in unser Bildungssystem zu integrieren und dessen Möglichkeiten zu nutzen. Immer noch gibt es auch türkische Eltern, die ihre Kinder in die Türkei zur Schule schicken. Wenn sie nach Deutschland zurückkehren, haben sie kaum eine Chance, im Berufsleben Fuß zu fassen. Schule und Beruf sind der Schlüssel zur Integration. Es ist deshalb besorgniserregend, wenn etwa in Berlin jeder zweite türkische Jugendliche arbeitslos ist.

Ich appelliere deshalb gerade an die türkischstämmigen Eltern immer wieder, alles daran zu setzen, dass ihre Kinder Deutsch lernen und qualifizierte Abschlüsse erreichen. Dafür gilt die Devise „Fördern und Fordern“.

Es ist ja nicht so, als ob hier nichts geschehen würde, wie manche behaupten. Staat, Kommunen und die gesamte Gesellschaft unterstützen ausländische Mitbürger bei der Integration nach Kräften. Die Integrationsleistungen reichen von sprachlichen Fördermaßnahmen in den Schulen über Sprachkurse in der Erwachsenenbildung bis hin zu Hilfestellungen in der beruflichen Bildung. Auch die Integrationskurse, die in unserem Zuwanderungsgesetz vorgesehen sind, spielen hier eine wichtige Rolle und sind bereits gut angelaufen.

Sehr wichtig sind aus meiner Sicht auch Maßnahmen des Wohnungs- und Städtebaus, um den sozialen Abstieg von Stadtquartieren zu verhindern. Migranten leben oft in vernachlässigten Stadt- und Wohnquartieren. Welche Bedeutung das direkte Lebensumfeld für die Integration besitzt, zeigt das Beispiel Frankreich. Bei uns hat sich das Bundesländer-Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ bewährt. Ziel ist es, problematische Stadtteile aufzuwerten. Dazu müssen soziale Projekte kommen, um gefährliche Entwicklungen zu verhüten. Ich nenne hier nur Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte für Arbeitslose und Jugendliche ohne Ausbildung. Die Bewohner der Stadtviertel werden so gut wie möglich einbezogen und können ihr Wohnumfeld aktiv mitgestalten. Das fördert den Zusammenhalt.

Ich möchte es nochmals betonen: Grundvoraussetzung für Integration ist und bleibt die Anerkennung unserer Rechts- und Werteordnung ohne Wenn und Aber. Dazu gehört vor allem die Garantie der Menschen- und Bürgerrechte für Männer und Frauen gleichermaßen. Wir dürfen unter keinen Umständen dulden, dass etwa die Scharia über unser Grundgesetz gestellt wird. Bei aller Entfaltungsfreiheit, die unsere Rechtsordnung jedem zugesteht, müssen wir auch Toleranz und Rücksichtnahme auf die Normen und Gepflogenheiten verlangen, denen sich die einheimische Bevölkerung verpflichtet fühlt. Dazu gehört unsere europäisch-abendländische Prägung mit ihren christlich-jüdischen Wurzeln sowie ihren Wurzeln in Christentum, Humanismus und Aufklärung.

Alle „Multi-Kulti-Träumereien“ sind, wie das Beispiel Holland und jetzt auch das Beispiel Frankreich zeigen, gescheitert. Selbst der grüne Politiker Cohn-Bendit sagt: Multi-Kulti ist eine harte, eine eisige Gesellschaft, wo nicht gemeinsame Wertvorstellung, sondern Strafdrohung das Zusammenleben ordnet. In unserem christlich-abendländisch geprägten Umfeld lassen sich Konflikte nur vermeiden, wenn die muslimischen Mitbürger unsere Traditionen und Empfindungen achten. Ich will nur zwei Beispiele nennen:

- Muslime dürfen selbstverständlich Moscheen und Gebetsräume errichten. Da sie sich in aller Regel so stark den Traditionen ihres Herkunftslandes verpflichtet fühlen, sollten sie aber dafür Verständnis haben, dass sich ihre Gebetsräume in unsere Städte einfügen müssen. Dies gilt etwa für die Frage der Minarette.
- Lehrkräfte sind in weltanschaulichen Dingen zu besonderer Zurückhaltung aufgerufen. Deshalb halte ich es nicht für vertretbar, dass muslimische Lehrerinnen an deutschen Schulen ein Kopftuch tragen. Das Kopftuch ist kein bloßes Stück Stoff, wie uns manche glauben machen wollen, sondern ein politisches Symbol. Es steht für eine bestimmte Richtung im Islam, die sich an fundamentalistischen Grundsätzen und gesellschaftlichen Vorstellungen orientiert, die der Werteordnung unserer Verfassung widersprechen. Die Schule muss ein Raum der Freiheit sein, der den Gleichheitsgrundsatz nicht in Frage stellt. Bayern hat deshalb – ebenso wie einige andere Bundesländer – eine gesetzliche Regelung geschaffen, wonach muslimische Lehrerinnen an den öffentlichen Schulen im Unterricht kein Kopftuch tragen dürfen.

Ich möchte noch einen grundsätzlichen Aspekt anfügen, der mir für die Integration sehr wichtig erscheint. Um den sozialen Frieden zu wahren darf die Integrationskraft unserer Gesellschaft nicht überfordert werden. Deshalb führt an einer Steuerung und Begrenzung von Zuwanderung kein Weg vorbei. Das war auch die Zielsetzung der Union bei den Verhandlungen zum Zuwanderungsgesetz. Ich gestehe offen: Ich bin stolz, dass wir dieses Gesetz, das ursprünglich auf massive Ausweitung der Zuwanderung in allen Bereichen und Umwandlung Deutschlands in ein multikulturelles Einwanderungsland ausgerichtet war, in ein Gesetz zur echten Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung umwandeln konnten. Gerade im Interesse eines friedlichen Miteinanders lege ich großen Wert darauf, den Dialog mit unseren muslimischen Mitbürgern zu ver-

stärken. Wir müssen dabei den Mut haben, auch das Trennende und die Problempunkte ganz offen anzusprechen. Dazu gehören etwa:

- die Pluralismusfähigkeit des Islam,
- die Bereitschaft, universale Ansprüche den Geboten der Toleranz und der Achtung andere Religionen unterzuordnen,
- die Achtung der Menschenrechte und der Gleichberechtigung von Mann und Frau,
- Koransuren, die zum Kampf gegen die Ungläubigen aufrufen, sowie
- der Widerspruch zwischen der Religionsfreiheit für Muslime in Deutschland und der zum Teil extremen Intoleranz bis hin zu Schikanen und Verfolgungen von Christen in islamisch geprägten Staaten.

Ich betone nochmals: Integration im Dialog muss das Ziel des gegenseitigen Verständnisses und der Toleranz im Auge haben.

#### **IV. AUSBLICK, SCHLUSSWORTE**

Lassen Sie mich zusammenfassen: Die mit der Globalisierung verbundenen Entwicklungen bieten einerseits großartige Chancen, die es gerade auch in Sachen zwischenmenschliche Kontakte sowie Verständigung der Kulturen und Religionen besonders zu nutzen gilt. Sie sind aber andererseits auch mit erheblichen Risiken verbunden.

Für eine gute Globalisierung ist es sehr wichtig, die Innere Sicherheit zu gewährleisten sowie begrenzte und gesteuerte Migration durch bestmögliche Integration zu ergänzen. Tun wir alles, um im engen nationalen wie europäisch-internationalen Zusammenwirken überzeugende Antworten auf die zahlreichen Herausforderungen zu geben! Engagieren wir uns alle nachdrücklich für ein tolerantes, partnerschaftliches Miteinander in Frieden und Wohlstand! Setzen wir weiterhin ähnlich eindrucksvolle Zeichen der Solidarität und Hilfsbereitschaft wie bei der schrecklichen Flutkatastrophe in Südostasien Ende 2004! Arbeiten wir alle an einer globalen Welt, in der Unterdrückung, Willkür, Menschenrechtsverletzungen, Fanatismus und soziales Elend keine Chance mehr haben!

# MIGRATION ALS HERAUSFORDERUNG FÜR DIE EUROPÄISCHE UNION UND DIE VÖLKERGEMEINSCHAFT

*Peter Altmaier*

Die Debatte über Migrationspolitik und Migrationssteuerung ist so alt wie die Geschichte der zivilisierten Menschheit. Schon vor 4.000 Jahren war sie ein zentrales politisches Thema in Mesopotamien, dem Land zwischen Euphrat und Tigris: Aus dem ärmeren Bergland wanderten zahlreiche Menschen in die reiche und fruchtbare Flussebene. In Uruk und Babylon wurde die Frage diskutiert, wie hoch die Stadtmauern und wie breit die Tore sein müssten, um unerwünschte Zuwanderung zu verhindern und politisch gewünschten Zuzug zu erleichtern. Bereits damals wurde debattiert, ob Zuwanderung nur gut oder vielleicht auch gefährlich wäre, ob man die Fremden mit offenen Armen empfangen, sie als neue Arbeitskräfte und kulturelle Bereicherung willkommen heißen oder doch lieber auf Distanz halten sollte.

Im historischen Rückblick zeigt sich, dass diejenigen Städte am erfolgreichsten waren, die sowohl über besonders hohe Mauern als auch über große Tore verfügten. Hohe Mauern dienten der wirksamen Abwehr ungebeter Gäste und kriegerischer Eindringlinge; breite Tore konnte man nach Bedarf nur einen Spalt oder ganz weit öffnen, aber auch schließen, um so den Zustrom an Menschen zu steuern.

Babylon beherbergte auf dem Höhepunkt seiner Macht und kulturellen Blüte weit über 100 Nationen in seinen Mauern und wahrte dennoch seine eigene unverwechselbare Identität.

Migration war nicht nur Thema im Zweistromland. Der Zug der Israeliten nach Ägypten etwa war eine Maßnahme der gewollten und quotierten Migration. Die griechische Polis verfügte über ein hochentwickeltes Fremdenrecht, das dem Ausländerrecht unserer modernen Staaten in mancher Hinsicht durchaus vergleichbar ist. Die große Völkerwanderung zu Beginn des Mittelalters vollzog sich keineswegs nur gewaltsam und kriegerisch, sondern zu einem großen Teil kontrolliert und friedlich. Migration war also in der Geschichte der zivilisierten Menschheit nicht die Ausnahme, sondern eher die Regel.

In der Bundesrepublik Deutschlands war es lange Zeit ein politisches Credo, dass sie kein Einwanderungsland sei. Dennoch wanderten in den rund sechzig Jahren ihrer Existenz mehr Menschen in die Bundesrepublik Deutschland ein, als in jedes andere europäische Nachbarland. Heute liegt der Anteil der Mitbürgerinnen und Mitbürger ausländischer Nationalität in Deutschland bei acht Prozent, nach einer Erhebung des Statistischen Bundesamtes haben 20 Prozent der Bevölkerung einen Migrationshintergrund.

Migration hat demzufolge immer stattgefunden. Es wird sie auch künftig geben. Tatsache ist auch, dass sie zu unterschiedlichen Zeiten unterschiedlich gut gesteuert und organisiert worden ist. Am wenigsten gelang dies den Staaten, die die Augen vor der Herausforderung verschlossen. Selbstverständlich geht es bei Migration immer auch um Interessen; um die Interessen derer, die kommen und derer, die schon da sind, um persönliche, humanitäre, wirtschaftliche oder nationale Interessen ebenso wie um europäische und internationale.

Erfolgreich ist Migrationspolitik, wenn es ihr gelingt, diese unterschiedlichen, oft sogar gegensätzlichen Interessen untereinander in ein ausgewogenes Verhältnis zu setzen. Kofi Annan, der Generalsekretär der Vereinten Nationen, hat treffend gesagt: „Jeder von uns hält einen Teil des Migrationspuzzles in der Hand, aber niemand kennt das ganze Bild. Es ist an der Zeit, es zusammenzusetzen.“

Keinem Staat wird die Steuerung von Migrationsprozessen im Alleingang gelingen, auch nicht Deutschland oder einem anderen industrialisierten westlichen Land. Die illegale Migration, etwa von Afrika übers Mittelmeer, können wir nur durch intensive Zusammenarbeit mit den Hauptherkunfts- und Transitländern eindämmen. Diese Kooperation ist einfacher und wirksamer, als noch so viele Patrouillenboote und Küstenwachen. Deren Einsatz ist zumeist ein untrügliches Indiz für das Versagen anderer Maßnahmen. Eines nämlich hat sich grundlegend geändert seit den Zeiten der babylonischen Herrschaft: Die Zunahme der Weltbevölkerung, der technische Fortschritt und insbesondere der Fortschritt in Informationstechnologie und die weltweite Mobilität führen heute zu Migrationsbewegungen im globalen Rahmen und Maßstab. Migration betrifft also immer mehr Menschen. Sie ist Herausforderung und Chance zugleich.

In ihrem Bericht zur internationalen Migration und Entwicklung vom Mai 2006 stellen die Vereinten Nationen fest, dass von den weltweit 191 Millionen Migranten 64 Millionen in Europa leben, also rund ein Drittel. Dies entspricht etwa der Einwohnerzahl unseres Nachbarlandes Frankreich. Zwischen 1990 und 2005 erhöhte sich der Anteil von Zuwanderern aus wirtschaftlich wenig entwickelten Staaten in die entwickelten Industriestaaten von 53 Prozent auf 61 Prozent. Ein Grund dafür ist zweifellos, dass Mitteleuropa in den vergangenen sechs Jahrzehnten weitgehend von kriegerischen Auseinandersetzungen verschont blieb – im Gegensatz zu anderen Weltregionen. Die Entwicklungen auf dem Balkan, die Kriege und Bürgerkriege in Osteuropa und Afrika machen es deutlich: Bewaffnete Auseinandersetzungen ziehen Migration nach sich. Auf dem afrikanischen Kontinent wurden durch gewaltsame Konflikte viele Millionen Menschen ihrer Heimat beraubt, in jedem Jahr sterben Hunderttausende oder werden von schwersten Krankheiten heimgesucht. Sie wollen ein Land erreichen, wo sie in Sicherheit leben können und ihre Kinder Zukunft haben. Dabei werden sie von gewissenlosen und kriminellen Organisationen, von Menschenhändlern und Schleppern ausgebeutet.

Die Kriege in den Staaten des ehemaligen Jugoslawien ließen Hunderttausende aus Kroatien, Bosnien-Herzegowina oder dem Kosovo fliehen. Sie fanden Aufnahme in Deutschland und anderen europäischen Ländern. Vielleicht hätte eine mächtigere Europäische Union mit einer entschlossenen Außenpolitik den Ausbruch dieser Kriege verhindern

können. Vorausschauende Politik ist der Versuch, die Ursachen für Migration gar nicht erst entstehen zu lassen. Sie soll die Bedingungen auf der nationalen, europäischen oder internationalen Ebene sichern oder schaffen, damit sich den Menschen in ihrer Heimat eine Perspektive für eine bessere, sichere Zukunft bietet. In der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland können drei große Migrationsphasen unterschieden werden.

Die *erste Phase* war die Phase der Arbeitsmigration vom Beginn des Wirtschaftswunders bis Mitte der 1970er Jahre, als ein Anwerbestopp für ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verhängt wurde. In dieser Phase kamen Menschen aus Italien, Portugal, Spanien, Griechenland, dem damaligen Jugoslawien und besonders aus der Türkei in die Bundesrepublik Deutschland. Seither hat sich die Migration verändert: Heute kommen kaum noch Arbeitnehmer aus Spanien, Portugal und Griechenland. Diese Länder haben als Mitgliedsstaaten der Europäischen Union eine wirtschaftliche Entwicklung erlebt, die den Menschen zu Hause eine Perspektive bietet. Heute leben mehr Deutsche in Spanien als Spanier in Deutschland. Dies gilt auch für die Niederlande, für Großbritannien und für die meisten der so genannten reichen Industriestaaten.

Diejenigen Länder, die über eine langjährige Tradition als Emigrationsländer verfügen, haben frühzeitig auch Mechanismen entwickelt, um die Interessen ihrer Bürgerinnen und Bürger im Ausland zu sichern und zu schützen, ob es um Rentenansprüche oder Krankenversicherung, um Kindergeld oder Arbeitslosenbezüge geht.

Länder wie Deutschland, die Niederlande oder Dänemark dagegen, verstanden sich jahrelang nur als Gast- und Aufnahmeländer. Sie haben keine vergleichbaren Strukturen entwickelt, obwohl inzwischen zehntausende Landsleute in anderen europäischen Ländern leben. Es wäre eine lohnenswerte Aufgabe für die Konrad-Adenauer-Stiftung, den vielen zehntausend Deutschen hier Hilfestellungen zu leisten und gleichzeitig dazu beizutragen, dass die Kontakte zu Deutschland nicht abbrechen.

Die *zweite Phase* der Migration nach Deutschland – Mitte der 1980er bis Ende der 1990er Jahre – ist die Zeit der Zuwanderung aus humanitären Gründen. Zu diesen Migranten gehören die zahlreichen Bürgerkriegsflüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien. Hinzu kam eine große Zahl

an Menschen, die nach Artikel 16 des Grundgesetzes Asyl beantragten. Allein im Jahre 1992 waren dies mehr als 430.000 Menschen. Als Asylanter anerkannt wurden aber nur zwei bis drei Prozent von ihnen. Nach einer vom damaligen Bundesinnenminister Wolfgang Schäuble initiierten Grundgesetzänderung verringerte sich die Zahl der Antragsteller auf weniger als 22.000 im Jahr 2006.

Die *dritte Phase* von Ende der 1990er Jahre bis heute wird charakterisiert durch eine sehr geringe dauerhafte Neuzuwanderung zum Arbeitsmarkt. Weniger als 1.000 Hochqualifizierte stellen pro Jahr den Antrag auf Zuwanderung nach Deutschland. Als Migranten kommen aktuell 53.000 Personen auf dem Wege des Familiennachzuges, ferner rund 36.000 Spätaussiedler, die eigentlich keine Migranten sind, sondern Deutsche, die einen grundgesetzlich verbrieften Anspruch auf die Einreise nach Deutschland haben. Hinzu kommen 22.000 Asylbewerber, deren Asylantrag allerdings nur in fünf Prozent aller Fälle als berechtigt anerkannt wird. Diejenigen, deren Anträge in den rechtsstaatlichen Verfahren abgelehnt wurden, müssen wieder in ihre Herkunftsländer zurückkehren.

Die Fähigkeit zu kontrollierter Gestaltung von Zuwanderung hängt erheblich davon ab, ob es gelingt, unkontrollierte illegale Zuwanderung einzudämmen und zu begrenzen. Deshalb stehen Deutschland, Europa und die internationale Staatengemeinschaft vor einer dreifachen Aufgabe: Wir müssen die illegale Zuwanderung begrenzen, verantwortungsbewusst und sorgfältig Perspektiven für legale Zuwanderung abwägen und schließlich die Integration als Voraussetzung und als Grenze für weitere Migration so gestalten, dass sie ihren Beitrag zu einem gedeihlichen Zusammenleben leistet.

Wer an illegale Migration denkt, hat derzeit die verrosteten Seelenverkäufer vor Augen, in denen halb verhungerte und verdurstete afrikanische Flüchtlinge in Italien oder Spanien ankommen. Aber diese Zuwanderung ist nur die Spitze des Eisberges. Wesentlich mehr Menschen lassen etwa abgelaufene Besuchervisa nicht verlängern, reisen aber dennoch nicht aus. Sie bewerben sich nicht um Asyl, sondern versuchen ihr Glück auf dem illegalen schwarzen Arbeitsmarkt. Von diesen so genannten *Overstayers* leben Schätzungen zufolge mehrere Millionen in der Europäischen Union. Unkontrollierte illegale Zuwanderung kommt auch aus Südost- und Osteuropa. In Containern auf Lastwagen, unter Sauerstoffmangel und beengten Verhältnissen leidend, versuchen viele

tausend Opfer von Menschenhändlern aus Ost- und Südosteuropa in die Europäische Union zu gelangen. Notwendig ist ein europäischer Konsens, dass von allen Arten der Zuwanderung die illegale die schlechteste ist, dass sie vom Staat weder gefördert noch toleriert werden darf. Sie ist schlecht, weil sie unkontrolliert stattfindet, ohne Rücksicht auf den Arbeitsmarkt, auf die Integrationskapazitäten der betroffenen Länder und auf die soziale Situation vor Ort. Sie ist inakzeptabel, weil sie gegen elementare Grund- und Menschenrechte verstößt, die für unser europäisches Menschenbild konstitutiv sind: So locken in Afrika Versprechungen die Menschen auf den Weg nach Europa. Sie zahlen hohe Summen an kriminelle Schlepperorganisationen. Schaffen sie es, unter Einsatz ihres Lebens nach Italien oder Spanien zu kommen, winkt ihnen im besten Fall die Beschäftigung auf dem schwarzen Arbeitsmarkt. Sie sind von Abschiebung bedroht, genießen keinerlei sozialen Schutz, ihre Entlohnung ist nicht menschenwürdig. Diese Praxis verstößt gegen alle europäischen Standards, die europäischen Staaten können sie nicht dulden. Selbstverständlich trifft zu, dass wir Europäer diesen Menschen aus humanitären Gründen helfen müssen. Wir müssen die Menschen vor dem Ertrinken retten, sie mit Nahrung und Kleidern versorgen, sie medizinisch betreuen und den kriminellen Schleppern entreißen.

Wir lassen niemanden ertrinken. Aber für jedes Schiff werden drei oder vier andere in Richtung Europa in See stechen. Migrationsforscher nennen dies den Pull-Faktor.

Der Umgang mit den beschriebenen Formen von illegaler Migration kann nicht nur im Ermessen des jeweiligen Landes liegen. Ebenso wenig wie die Bekämpfung des Asylmissbrauchs, die keine rein nationale Aufgabe, sondern bedingt eine entscheidende Zuständigkeit der Europäischen Union ist, denn Ziel der Asylbewerber ist Europa insgesamt. Deshalb ist zum Beispiel das inzwischen in den EU-Rahmen überführte Dubliner Abkommen ein wirksames Instrument zur Rückführung von Asylbewerbern dorthin, wo sie zuerst Asyl beantragt haben. In der europäischen Datenbank EURODAC werden die Fingerabdrücke von Asylbewerbern gespeichert. Damit wurde die Zahl der Mehrfachanträge erheblich reduziert und der Pull-Faktor verringert. Auch aus diesem Grund gehen seit einigen Jahren in allen europäischen Ländern die Asylbewerberzahlen zurück.

Unseren humanitären Verpflichtungen werden wir dennoch gerecht: Für politisch Verfolgte müssen wir ein sicherer Hafen sein. Denjenigen, die als Studenten in China oder als Menschenrechtsaktivisten in asiatischen und afrikanischen Ländern Leib und Leben riskieren, müssen wir eine Perspektive bieten, wie die USA und andere Länder dies tun. Ich könnte mir vorstellen, dass wir solchen politisch Verfolgten nicht nur auf Antrag Asyl bieten, sondern uns aktiv um sie bemühen und damit ein Zeichen moderner Menschenrechtspolitik setzen.

Diesen Spielraum schafft uns allerdings nur die wirksame Bekämpfung des Missbrauchs. Erst die erfolgreiche Reform des Asylrechts Mitte der 1990er Jahre eröffnete die Möglichkeit, unsere Asylpraxis um bestimmte Fälle geschlechtsspezifischer und nichtstaatlicher Verfolgung zu erweitern. Vor diesem Hintergrund ergriffen Wolfgang Schäuble und Nicolas Sarkozy, der französische Innenminister, eine gemeinsame Initiative zur Schaffung eines europäischen Paktes zur Kontrolle der Zuwanderung. Diese gemeinsame Initiative soll allen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union verdeutlichen, dass die illegale Zuwanderung nach Europa – sei es über das Asyl, sei es über den Zugang zum schwarzen Arbeitsmarkt – eben keine rein nationale Frage ist, sondern in der gemeinsamen Verantwortung liegt.

Deshalb wurde FRONTEX gegründet, die „Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union“, mit Sitz in Warschau. Zwar bleibt die nationale Zuständigkeit für den Grenzschutz erhalten, aber die Grenzschutzagentur sorgt dafür, dass bei besonders großem Andrang von Flüchtlingen unbürokratisch und schnell Hilfe von den Grenzpolizeien der anderen Mitgliedsstaaten geleistet werden kann, sowie für eine gemeinsame Ausbildung aller Grenzpolizisten in der Europäischen Union, die sich mit diesen Fragen schwerpunktmäßig beschäftigen. Schließlich ist die Sicherheit an der Außengrenze Polens zur Ukraine für uns genauso unmittelbar von Bedeutung, wie die Sicherheit an der Außengrenze zwischen Spanien und den Mittelmeeranrainerstaaten.

In den letzten zwanzig Jahren wurden die Mobilitätsrechte der Bürger in der Europäischen Union Dank der Politik Helmut Kohls und vieler anderer überzeugter Europäer enorm ausgeweitet. Die Erweiterung des

Schengen-Raumes steht bevor. Als Saarländer kann ich mich noch sehr gut an die Stacheldrahtverhaue an der Grenze zu Luxemburg und Frankreich erinnern. Grenzschrützer und Zöllner ließen sich bei jedem Grenzübertritt den Personalausweis vorzeigen. Selbst wenn man nicht mehr als die zugelassene Menge an Zigaretten und Kaffee im Kofferraum hatte, hatte man ein schlechtes Gewissen. Die Teilung Europas in Nationalstaaten haben die Menschen in den Grenzregionen am unmittelbarsten erfahren.

Heute haben die Schengen-Staaten Land-, Luft- und Seekontrollen abgeschafft. Von Portugal bis nach Österreich muss man auf der Fahrt seinen Ausweis nicht mehr vorzeigen. Innerhalb der Europäischen Union können die Bürgerinnen und Bürger sich frei bewegen.

Großbritannien und die zehn neuen Beitrittsländer gehören noch nicht zum Schengen-Raum. Zwischen deren Außengrenzen und den Schengen-Grenzen erfolgen jährlich mehrere Millionen Grenzbewegungen. Zwischen den USA und der Europäischen Union bewegen sich täglich 100.000 Fluggäste. Allein 140.000 Visa zum Besuch der Bundesrepublik Deutschland werden jährlich für Menschen in unserem indirekten Nachbarland Ukraine ausgestellt.

Diese nie zuvor da gewesene Mobilität ist für einen Staat, der die Sicherheit seiner Bürgerinnen und Bürger garantieren muss, eine ganz entscheidende Aufgabe und Herausforderung. Er muss dafür sorgen, dass damit nicht auch organisierter Kriminalität und internationalem Terrorismus Tür und Tor geöffnet werden.

Und das haben wir in Europa durchaus eindrucksvoll geschafft. Wir haben das SIS-Informationssystem, mit dem Fahndungen bei Polizeikontrollen im ganzen Land erfolgen können. Seit dessen Einführung ist die Trefferquote bei internationalen Fahndungen um 60 Prozent gestiegen – und zwar trotz gleichzeitiger Abschaffung der Grenzkontrollen. Das Visa-Informationssystem wird SIS ergänzen. Der Beitritt der neuen Mitgliedsstaaten zum Schengen-Raum wird zu mehr Sicherheit in Europa führen. Es wird keinen „Sicherheitsrabatt“ für die neuen Länder geben.

Die Bundesregierung bemüht sich, bei der Rückführung von Personen mit Herkunftsländern wie etwa Ägypten, Äthiopien, Burkina Faso, Elfenbeinküste, Eritrea, Ghana, Guinea, Kamerun, Liberia, Mali, Nigeria,

Sierra Leone und Somalia bei der Passersatzbeschaffung zusammen zu arbeiten. Aber diese nationalen Maßnahmen alleine reichen nicht aus. Deshalb brauchen wir in diesem Bereich eine europäische Politik. Die Europäische Union verhandelt mit wichtigen Ländern in Afrika und Asien über gemeinsame Rückübernahmeabkommen. Die Bundespolizei führt mit den befreundeten Polizeien anderer europäischer Länder gemeinsame Rückführungsflüge durch. Damit wird ein klares Signal gegeben, dass wir diese illegale Zuwanderung nicht tolerieren.

Die Initiative Wolfgang Schäubles und Nikolas Sarkozys macht klar, dass die wirksame Bekämpfung illegaler Migration mit Repression allein nicht gelingen wird. Erforderlich ist vielmehr die enge Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern. Regionale Schutzprogramme der Europäischen Union, etwa im Gebiet der großen Seen in Afrika, sollen dazu beitragen, dass die afrikanischen Staaten selbst die Infrastrukturen entwickeln, die sie benötigen, um mit Asylbewerbern, Bürgerkriegsflüchtlingen oder innerkontinentalen Fluchtbewegungen umgehen zu können.

Aber wir müssen diesen Staaten auch eine Perspektive für legale und kontrollierte Migration bieten. Das ist ein wesentlicher Teil der Initiative von Wolfgang Schäuble und Nikolas Sarkozy. Die genannten Länder sollen aus Eigeninteresse die Tore für illegale Auswanderung nach Europa schließen und bei der Rücknahme von illegal in Europa angekommenen Flüchtlingen mit uns kooperieren. Deshalb müssen wir ihnen eng definierte Chancen und Perspektiven bieten, auch legal etwa nach Deutschland oder Frankreich zu kommen.

Die Entscheidung muss dem nationalen, wirtschaftlichen und sozialen Interesse entsprechend fallen. Die Frage, wie viel legale Zuwanderung ein Land verträgt, soll nicht von der Europäischen Union in Brüssel entschieden werden, sondern von den jeweiligen Mitgliedsländern, weil die Situation auf dem Arbeitsmarkt, die Aufnahme und die Integrationskapazität der europäischen Gesellschaften ganz unterschiedlich ist. Wenn wir dabei mit der europäischen Kommission in Brüssel zusammenarbeiten, kann sie wiederum mit den Zahlen, die ihr aus Großbritannien, den Niederlanden, Dänemark oder Irland gemeldet werden, gemeinsame Übereinkommen mit diesen Ländern in Afrika und Asien abschließen. So können wir Synergieeffekte nutzen. Gleichzeitig können wir diesen Menschen auch eine Perspektive bieten.

Wolfgang Schäuble sagte, richtig gestaltete Migration sei auch ein wesentliches Element für eine gelingende Entwicklung. Migranten erbringen bedeutende Transferleistungen, in dem sie finanzielle Mittel in ihre Herkunftsländer schicken. Ihre Zahlungen in wirtschaftlich schwächer entwickelte Länder sind oftmals viel höher als das, was an öffentlicher Entwicklungshilfe geleistet wird und geleistet werden kann.

Daraus entstand die Idee, in Zukunft verstärkt über Maßnahmen der so genannten zirkulären Migration nachzudenken: In den 1960er und 1970er Jahren machten wir die Erfahrung, dass viele Zuwanderer nicht nur für einen begrenzten Zeitraum zu uns gekommen waren, sondern blieben. Wir versäumten die rechtzeitige Weichenstellung für ihre Integration. Vielleicht wäre es auch im Interesse der Herkunftsländer, bei künftiger Zuwanderung verstärkt über zeitlich begrenzte Formen nachzudenken. Rückwanderer könnten mit ihren Erfahrungen, ihrem Know-how, ihrer bei uns erworbenen Praxis dann einen Beitrag zur Entwicklung ihrer Länder leisten.

Diese Ideen wurden in der internationalen Migrationsdebatte entwickelt. Wir werden sie unter anderem auch in der deutschen Präsidentschaft der Europäischen Union in die Diskussion einbringen.

In Potsdam werden wir im Mai mit den Innen- und Integrationsministern unserer Nachbarstaaten über Modelle der erfolgreichen Integration sprechen. Es stellt sich die Frage, wie wir verhindern, dass Ähnliches geschieht wie in den 1960er, 1970er und 1980er Jahren, als Millionen von Menschen nach Europa kamen. Wir haben sie als Arbeitnehmer wahrgenommen, aber die Menschen kamen mit all den Chancen und Bereicherungen und all den Problemen, die damit verbunden waren.

Zweifellos haben sich viele Zuwanderer der 1960er und 1970er Jahre großartig integriert. Tausende junger Unternehmerinnen und Unternehmer aus dieser Migrantengeneration machten sich erfolgreich selbstständig, schufen Arbeitsplätze und partizipieren am Wohlstand und am gesellschaftlichen Leben in Deutschland.

Aber es gibt inzwischen - insbesondere in der dritten Generation der Zuwanderer - auch die Tendenz, dass die Kinder und Enkelkinder der damals so genannten „Gastarbeitert“ heute weniger integriert sind, als es ihre Eltern und Großeltern waren. Dies hängt nicht ausschließlich,

aber durchaus von der deutschen Sprache und deren Beherrschung ab. Sprache ist nicht alles, aber ohne Sprachkenntnisse wird Integration nicht gelingen. Heute können Kinder in Berlin, Frankfurt oder Duisburg aufwachsen, ohne Deutsch sprechen zu müssen. In ihren Wohnvierteln gibt es keine deutschen Nachbarn mehr. In ihren Fußballclubs und Sportvereinen wird nicht deutsch, sondern ihre Muttersprache gesprochen. Bei Einkäufen und Restaurantbesuchen bleiben sie innerhalb ihrer Ethnie und Sprache. Zeitungen, Bücher und Fernsehprogramme stehen ebenfalls in der Muttersprache zur Verfügung. Was selbstverständlich zu den grundlegenden Rechten gehört – sich der eigenen Sprache zu bedienen –, führt dazu, dass Menschen in Deutschland leben können, ohne die deutsche Sprache, Kultur und Lebensweise zu kennen. Die fehlenden Kenntnisse wiederum sind Ursache einer überdurchschnittlich hohen Zahl von Schulabbrechern in dieser Bevölkerungsgruppe. Ohne Schulabschluss aber haben die jungen Menschen kaum eine Chance auf attraktive Lehrstellen und Ausbildungsplätze. Sie sind hoffnungslos unterrepräsentiert bei den akademischen Karrieren, die Arbeitslosigkeit dagegen ist bei der dritten Zuwanderergeneration doppelt so hoch wie in der übrigen Bevölkerung.

Die mangelnde Kenntnis der deutschen Sprache verhindert soziale Teilhabe. Sprachkompetenz liegt aus diesem Grund keineswegs nur im Interesse der Mehrheitsgesellschaft. Vielmehr liegt sie auch im ureigenen Interesse der Zuwanderer, denn sie entscheidet über Zukunftschancen.

Im Jahr 2006 stellt die Bundesregierung 140 Millionen Euro für so genannte Integrations- und Sprachkurse zur Verfügung. Damit sollen sowohl Neuankömmlinge als auch Menschen, die teilweise schon sehr lange hier leben, die Chance zur Integration in das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben erhalten.

Vor der Sommerpause hatte die Bundeskanzlerin zu einem großen Integrationsgipfel ins Kanzleramt eingeladen. Unter Beteiligung aller Bundesländer und aller Ministerien, die sich mit Zuwanderungs- und Integrationsfragen befassen, wurden Bedeutung und gesellschaftspolitischer Stellenwert dieser Frage deutlich gemacht. Die Ergebnisse dieses Gipfels werden vorgelegt werden: Vorschläge zur Verbesserung der Integrationsperspektiven, die sich auf die Aktivitäten der großen Sportverbände richten, für veränderte Weichenstellungen in der Bildungspolitik und für konkrete Absprachen mit Arbeitgebern und Betrieben.

Wolfgang Schäuble lud gemeinsam mit Günther Beckstein vor wenigen Wochen zur deutschen Islam-Konferenz. Dies war der erste offizielle Dialog mit Vertreterinnen und Vertretern des Islam in Deutschland. In Deutschland leben drei Millionen Muslime, ihre Zahl wird in den nächsten Jahren noch steigen. Deutschland muss ein Interesse daran haben, dass keine Parallelgesellschaften entstehen. Der Islam muss – ebenso wie christliche Kirchen und andere Religionsgemeinschaften – akzeptieren, dass er in einem demokratischen Verfassungsstaat lebt. Für die überwältigende Mehrheit der Muslime in Deutschland stellt dies kein Problem dar. Mehr als 90 Prozent von ihnen sind staats- und verfassungstreu. Aber das reicht noch nicht aus: Ehrenmorde und Zwangsheiraten dürfen nicht toleriert, sie müssen vielmehr energisch bekämpft werden, und zwar von allen Menschen in Deutschland, von Nichtmuslimen ebenso wie von Muslimen. Die Islam-Konferenz soll verdeutlichen, dass es so etwas wie einen europäischen Islam in Zukunft auch in Deutschland geben kann und geben muss, wenn das Zusammenleben in unserem Staat erfolgreich und gedeihlich organisiert werden soll.

Diese Fragen betreffen unsere europäischen Freunde und Nachbarn in Frankreich, Großbritannien und den Niederlanden genauso wie uns. Deshalb muss über gemeinsame Steuerungsmöglichkeiten nachgedacht werden. Wir haben bei den aktuellen Verhandlungen zur Änderung der aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen auch die Frage eingebracht, ob zur Verhinderung von Zwangsehen ein Mindestalter für den Ehegattennachzug nach Deutschland ein sinnvolles Instrument sein könnte. Es stellt sich die Frage, ob beim Ehegattennachzug nach Deutschland Sprachkenntnisse nicht vor der Einreise nach Deutschland erworben werden sollen. Dabei geht es nicht um Zumutungen für die Menschen. Vielmehr muss derjenige, der dauerhaft nach Deutschland kommen will, wissen, was ihn in diesem Land sprachlich, kulturell und von der Umgebung erwartet.

Das eröffnet uns die Möglichkeit, auf diese Menschen mit offenen Armen zuzugehen. Wir können ihnen versichern, dass sie in der deutschen Gesellschaft eine Perspektive haben werden, wenn sie unsere Wert- und Gesellschaftsordnung akzeptieren.

Ich stelle mir vor, wie es nach gelungener Integration in Deutschland aussieht: Wenn junge Deutsche aus dem Saarland und junge Deutsche aus Berlin mit türkischer oder griechischer Abstammung miteinander

stolz darauf sind, dass Konrad Adenauer und viele aufrechte Demokraten nach einem verheerenden Krieg dieses demokratische Land geschaffen haben.

Viele 100.000 Schülerinnen und Schüler kommen jedes Jahr nach Berlin. Wir sollten darüber nachdenken, ihnen neben der Reichstagskuppel, auf die wir zurecht stolz sind, und neben dem Holocaust-Mahnmal, das an das dunkelste Kapitel unserer Geschichte erinnert, und neben dem Brandenburger Tor, das für die glücklichsten Momente der deutschen Einheit und Einigung steht, den Gründungsmythos dieser Bonner Republik ein Stück näher zu bringen.

Das, was sich im Museum König im Parlamentarischen Rat und in dem ersten deutschen Bundestag abgespielt hat, ist für die Identität in unserem Land auch in der Berliner Republik von entscheidender Bedeutung. Wir können stolz auf das Grundgesetz sein. Wir müssen erreichen, dass alle Menschen in Deutschland am Ende nicht nur unsere Gesetzes- und Verfassungsordnung akzeptieren. Das ist selbstverständlich, sondern dass wir auch eine gemeinsame Identität entwickeln, eine Identität als Deutsche und Europäer.

## HERAUSGEBER UND AUTOREN

*Dr. Peter Altmaier*, geboren 1958 in Ensdorf im Saarland, Studium der Rechtswissenschaften, seit 1990 Beamter der Europäischen Kommission, dabei von 1993 bis 1994 Generalsekretär der EG-Verwaltungskommission für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer (seit 1994 beurlaubt), seit 1994 Mitglied des Bundestages (CDU/CSU-Fraktion), seit November 2005 Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium des Innern, seit 2006 Präsident der Europa-Union Deutschland.

*Günther Beckstein*, geboren 1943 in Hersbruck, Studium der Rechtswissenschaften, Mitglied der CSU-Fraktion im Bayerischen Landtag, seit Juni 1993 Staatsminister im Bayerischen Staatsministerium des Innern, seit Januar 2001 Stellvertreter des Ministerpräsidenten.

*Dr. Benita Ferrero-Waldner*, geboren 1948 in Salzburg, Studium der Rechtswissenschaften, Februar 2000 bis November 2004 Bundesministerin für auswärtige Angelegenheiten der Republik Österreich, Mitglied der Europäischen Kommission, zuständig für Außenbeziehungen und Europäische Nachbarschaftspolitik.

*Wilhelm Staudacher*, geboren 1945 in Altdorf/Nürnberg, Jurastudium, 1991 bis 1993 Bundesgeschäftsführer der CDU Deutschlands, 1993 bis 1994 Bevollmächtigter des Landes Mecklenburg-Vorpommern beim Bund, 1994 bis 1999 Chef des Bundespräsidialamtes und Staatssekretär, seit August 1999 Generalsekretär der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

*Ana de Palacio Vallelersundi*, geboren 1948 in Madrid, Studium der Soziologie, Politik- und Rechtswissenschaften, von 1994 bis 2002 Mitglied des Europäischen Parlaments, von 2002 bis 2004 Außenministerin von Spanien, heute Vizepräsidentin der Weltbank.