

Zukunftsforum Politik

Broschürenreihe
herausgegeben von der
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Nr. 53

Karl-Heinz Kamp

Deutsche Außenpolitik im 21. Jahrhundert Arbeitskreis Junger Außenpolitiker

Sankt Augustin, April 2003

ISBN 3-933714-64-8

Redaktionelle Betreuung: Karl-Heinz Kamp

Inhalt

Der „Arbeitskreis Junger Außenpolitiker“ Karl-Heinz Kamp	7
Forderungen des Arbeitskreises für die deutsche Außenpolitik im Jahr 2010	9
Einzelanalysen	12
I. Die transatlantischen Sicherheitsbeziehungen im Jahre 2010	12
II. Deutschland 2010: Das Projekt einer supranationalen Demokratisierung der Europäischen Union	20
III. Deutschland in der Weltwirtschaft: Die Chancen der Globalisierung nutzen	32
IV. Entwicklungspolitik zwischen Realismus, Pragmatismus und Ethik	42
Mitglieder des „Arbeitskreises Junger Außenpolitiker“	55
Mitarbeiter der Konrad-Adenauer-Stiftung	56

Download-Publikation

Der Text dieser Datei ist identisch mit der Druckversion der Veröffentlichung. Die Titelei der Printausgabe beträgt 4 Seiten und wurde in der digitalen Version auf einer Seite zusammengefasst.

Der „Arbeitskreis Junger Außenpolitiker“

Karl-Heinz Kamp

„Mit Außenpolitik gewinnt man keine Wahlen!“ Diese Behauptung dient meist als Begründung für den Umstand, dass Außenpolitik auch mehr als ein Jahrzehnt nach der Wiedervereinigung in Deutschland nur auf begrenztes Interesse stößt. Dabei war dieser Glaubenssatz schon immer fragwürdig, wurde damit doch unterschlagen, dass ohne Außenpolitik keine Regierung erfolgreich handeln konnte.

Spätestens seit der Bundestagswahl 2002 hat die These von der vermeintlich nicht-wahlentscheidenden Außenpolitik vollends ihre Berechtigung verloren – allerdings nicht in einem produktiven, sondern in einem destruktiven Zusammenhang. Bundeskanzler Schröder hat mit seiner provokanten Rhetorik vom „deutschen Weg“, der jedes militärische Engagement gegenüber dem Irak ablehnt – selbst wenn es im Verbund mit den Partnern in der Europäischen Union und mit völkerrechtlichen Legitimation durch die Vereinten Nationen geschähe – entscheidende Prozentpunkte am Wahltag gewinnen können. Es ist fatal, dass er dadurch als erster deutscher Regierungschef den Antiamerikanismus salonfähig gemacht hat und den transatlantischen Beziehungen als konstitutivem Teil deutscher Staatsräson einen schweren Schlag versetzte. Ebenso tragisch ist aber, dass große Teile der Öffentlichkeit und der politischen Elite in Deutschland diese bewusste und zielgerichtete Missachtung deutscher außenpolitischer Interessen stillschweigend hingenommen oder gar begrüßt haben. An den langfristigen negativen Konsequenzen wird Deutschland noch lange zu tragen haben, nicht allein im transatlantischen Rahmen, sondern auch im Verhältnis zu seinen direkten Nachbarn.

Hier zeigt sich die eigentliche Malaise: das Fehlen einer breiten außenpolitischen „Community“ in Deutschland, die Lösungsansätze für außenpolitische Fragen diskutiert und Grundlagen für außenpolitisches Handeln erarbeitet. Stattdessen fällt auch im Deutschland des 21. Jahrhunderts die Außenpolitik der Beliebtheit oder im Zweifel dem Scheckbuch anheim. Außenpolitisch versierte Stimmen sind nicht nur im Deutschen Bundestag rar, auch im Bereich der Wissenschaft gibt es nur wenige Persönlichkeiten von internationalem Gewicht. Folglich finden fruchtbare Debatten über Interessen und Konzeptionen der deutschen Außenpolitik nicht statt. Mehr noch, parallel zum gestiegenen internationalen Gewicht Deutschlands seit der Wiedervereinigung sind die Aufwendungen im Bereich der Außenpolitik stetig gesunken. So haben die außenpolitischen

Ausgaben – also Anteile des Auswärtigen Amtes, des Bundesverteidigungsministeriums und des Bundesministeriums für Entwicklung und Zusammenarbeit am Bundeshaushalt – von 1990 bis heute um rund 10 Prozent abgenommen.

Diese insgesamt bedenklichen Entwicklungen haben die Konrad-Adenauer-Stiftung bewogen, der Förderung der „außenpolitischen Kultur“ in Deutschland einen besonderen Stellenwert einzuräumen. Eine der zentralen Maßnahmen war die Gründung eines Arbeitskreises „Außenpolitik im 21. Jahrhundert“, mit dem der außenpolitische Nachwuchs in Deutschland identifiziert und gezielt gefördert wird. Rund 25 junge Experten wurden in dem Kreis zusammengebracht – Akademiker ebenso wie angehende Journalisten, Mitarbeiter aus dem parlamentarischen Bereich oder vielversprechende Stipendiaten der Stiftung. Sie haben in einzelnen Arbeitsgruppen vier grundlegende Papiere zu Kernfragen deutscher Außenpolitik erarbeitet:

- Die Transatlantischen Sicherheitsbeziehungen im Jahr 2010
- Deutschland 2010: Das Projekt einer supranationalen Demokratisierung der Europäischen Union
- Deutschland in der Weltwirtschaft: Die Chancen der Globalisierung nutzen
- Entwicklungspolitik zwischen Realismus, Pragmatismus und Ethik

Jede dieser Analysen entwickelt ein wünschbares Szenario – eine Vision – wie Deutschland in dem jeweiligen Politikfeld im Jahr 2010 positioniert sein soll. In einem zweiten Schritt werden Strategien und Maßnahmen vorgeschlagen, wie das Wunschszenario erreicht werden kann. Alle vier Papiere wurde von erfahrenen Diplomaten, Fachleuten aus den Ministerien oder Experten aus der Wissenschaft kommentiert und auf ihre Praxistauglichkeit geprüft. Die Kernforderungen aus jedem Papier wurden in einem eigenen Kapitel den Einzelanalysen vorangestellt.

In ihrer Gesamtheit liefern die vier Papiere wichtige Impulse für eine deutsche Außenpolitik im 21. Jahrhundert. Sie leisten einen Beitrag zu dem, woran es in diesem Land offensichtlich mangelt: einer verantwortlichen und interessenorientierten Debatte über Außenpolitik.

Forderungen des Arbeitskreises für die deutsche Außenpolitik im Jahr 2010

Transatlantische Beziehungen

- Den transatlantischen Beziehungen muss wieder ein stärkerer Stellenwert eingeräumt werden. Sie sind tragendes Element deutscher Außenpolitik und nicht tagespolitische Verfügungsmasse. Dabei geht es im sicherheitspolitischen Bereich um eine „balancierte Partnerschaft“, in der die Europäer zur politischen und militärischen Zusammenarbeit mit den USA befähigt sind.
- Eine balancierte Partnerschaft erfordert eine gemeinsame Bedrohungsanalyse auf beiden Seiten des Atlantiks, um damit eine tragfähige Basis für gemeinsames politisches und – falls erforderlich – militärisches Handeln zu schaffen.
- Deutschland muss wieder die Vermittlungsrolle und die Brückenfunktion zwischen europäischen und amerikanischen Interessen übernehmen. Das setzt aber voraus, dass Deutschland als Partner in den USA wieder ernst genommen wird. Hierfür muss die Bundesrepublik endlich Versprechungen und Taten in Einklang bringen und einen glaubhaften Beitrag zur gemeinsamen Verteidigung leisten.
- Gerade die deutsche Erfahrung sollte zeigen, dass der Einsatz militärischer Macht niemals a priori kategorisch als Mittel deutscher Diplomatie ausgeschlossen werden darf.

Europäische Integration

- Bei der Einigung Europas muss es das Ziel Deutschlands bleiben, ein supranationales, demokratisches Europa voranzutreiben. Hierfür muss Deutschland vor allem „europäische“ statt eng definierter nationaler Interessen formulieren. Wenn es einen „deutschen Weg“ gibt, so besteht er nach wie vor darin, Einflussgewinn durch Souveränitätsverzicht zu erlangen.
- Die Europäische Union sollte sich im Rahmen eines Verfassungsvertrages ein verständliches, die Funktion, Struktur und Tätigkeitsfelder der EU erläutern, des Europäischen Grundgesetz geben. Sie muss eine eigene Rechtspersönlichkeit erhalten und das Drei-Säulen-Modell überwinden. Präsident der Union wird der vom Europäischen Parlament für fünf Jahre gewählte und vom Rat zu bestätigende Kommissionspräsident.

- Das Profil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) muss organisatorisch und inhaltlich geschärft werden. Die GASP sollte künftig durch den Außenkommissar der Kommission vertreten werden. Die finanziell schwach ausgestattete Position des Hohen Repräsentanten für die GASP wird mit der Funktion des bisherigen EU-Kommissars für Auswärtige Beziehungen zusammengelegt.

Deutschlands Stellung in der Weltwirtschaft

- Mit Blick auf Deutschlands Stellung in der Weltwirtschaft muss die wirtschaftliche Globalisierung als Chance und nicht als Bedrohung wahrgenommen werden. Hierfür müssen aber vor allem durch binnenwirtschaftliche Reformen die Voraussetzung für eine starke Stellung Deutschlands im internationalen Wettbewerb geschaffen werden. Die marktwirtschaftlichen Elemente der „Sozialen Marktwirtschaft“ müssen gestärkt und die Eigenverantwortlichkeit gefördert werden. Das bezieht sich vor allem auf den Arbeitsmarkt und das Tarifrecht sowie auf die sozialen Sicherungssysteme.
- Deutschland muss sich engagierter für weltweiten Freihandel und für die Stärkung multilateraler Handelsabkommen einsetzen. Damit würde Deutschland maßgeblich zur Entwicklung einer Rahmenordnung für internationale Wirtschaftsbeziehungen beitragen, die auf Marktprinzipien beruht, Stabilität schafft und auch der Einbindung der weniger entwickelten Staaten in die Weltwirtschaft dient.

Deutsche Entwicklungspolitik

- Eine engagierte deutsche Entwicklungspolitik ist trotz der nicht immer erfüllbaren Erwartungen im entwicklungspolitischen Bereich aus ethisch-moralischer Verantwortung und nicht zuletzt aus ökonomischen bzw. sicherheitspolitischen Eigeninteressen von vitaler Bedeutung. Daher fordern wir, die Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen – bis zum Jahr 2010 auf 0,5% des Bruttonationaleinkommens.
- Kriege und gewaltsam ausgetragene Konflikte können Entwicklungsanstrengungen erschweren oder zunichte machen. Wir halten deshalb eine stärkere Ausrichtung der Entwicklungspolitik am Streben nach struktureller Stabilität für erforderlich. Demnach müssen Gesellschaften die Fähigkeit erlangen, Konflikte und Interessengegensätze konstruktiv bewältigen zu können. Entwicklungszusammenarbeit muss daher politischer werden und darf Konflikte mit den Kooperationsländern nicht scheuen. Dies darf allerdings nicht dazu

führen, ihre Fundierung im Bekenntnis zur ethischen Verantwortung aufzugeben.

- Die aktuellen Herausforderungen – wie z.B. zerfallende Staaten – überfordern zunehmend auch große Geberstaaten wie Deutschland. Sinnvoll ist daher der Ausbau und die Verbesserung der europäischen Dimension von Entwicklungspolitik. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass sowohl innerhalb der EU als auch zwischen den EU-Staaten die oft wenig kohärenten Politikansätze gegenüber den Entwicklungsländern besser aufeinander abgestimmt werden.

Einzelanalysen

I. Die transatlantischen Sicherheitsbeziehungen im Jahre 2010

Die transatlantischen Beziehungen sind ein vielschichtiges Geflecht aus politischen, ökonomischen, kulturellen und insbesondere sicherheitspolitischen Bindungen. Für die Bundesrepublik Deutschland war die enge Anbindung an die Vereinigten Staaten ebenso konstitutiver Bestandteil deutscher Außenpolitik wie die intensiven Beziehungen zu Frankreich. Erstere war wegen der nuklearen Schutzgarantie von essentieller Bedeutung, letztere war ein Gebot, um Fortschritte in der europäischen Integration zu erreichen. Mit dem Wegfall der „Bedrohung aus dem Osten“, die in den vergangenen 50 Jahren den Kitt der transatlantischen Beziehungen bildete, treten jedoch die zentrifugalen Tendenzen in den transatlantischen Beziehungen immer deutlicher zum Vorschein. Bemühten sich Anfang der 90er Jahre Politiker auf beiden Seiten des Atlantiks noch darum, Gemeinsamkeiten herauszustreichen, so dominiert heute scheinbar die Rhetorik der „Entfremdung“. Das gilt auch für den lange Zeit von transatlantischen Dissonanzen reflexartig geschützten Bereich der Sicherheitspolitik. Trotz des großen Kanons gemeinsamer Werte und Interessen resultieren aus den historischen Erfahrungen Europas und der Vereinigten Staaten unterschiedliche „strategische Kulturen“.

Aus europäischer Sicht tendiert die Außenpolitik der Vereinigten Staaten bei ihrem Lösungsansatz zu Simplifizierungen und Pragmatismus. Amerikanische Außenpolitik ist global orientiert und basiert auf der Kultur militärischer und ökonomischer Macht. Die Folge ist ein viel kritisierter Unilateralismus. Im Gegensatz hierzu ist die europäische Außen- und Sicherheitspolitik im Kontext der innereuropäischen Erfahrungen sehr viel stärker auf Ausgleich, Multilateralismus und einen „kritischen Dialog“ konzentriert. In Ermangelung einer politischen Vision über die außen- und sicherheitspolitische Rolle Europas im 21. Jahrhundert und fehlender militärischer Fähigkeiten bleibt die europäische Sicherheitspolitik regional begrenzt und an politischen Lösungsansätzen orientiert. Die Folge ist eine viel kritisierte Appeasement-Politik.

Gerade in Deutschland, bedingt durch eine historische Aversion, neigt die politische Klasse und die öffentliche Meinung dazu, bewaffnete Diplomatie als Übel zu betrachten und zu dämonisieren. Dabei wird allzuerne übersehen, daß der Einsatz militärischer Macht oftmals erst die Voraussetzung und die Rahmenbedingungen dafür schafft, daß sich die von Deutschland so hochgelobte „Kultur

des Rechts“ auch in anderen Regionen dieser Welt durchsetzen und verfestigen kann.

In der Auseinandersetzung zwischen „Kultur der Macht“ und „Kultur des Rechts“ stellen die Vereinigten Staaten den strategischen Wert der Europäer zunehmend in Zweifel. Dabei bleibt die militärische Zusammenarbeit zwischen den Vereinigten Staaten und Europa auch bei der Bewältigung zukünftiger Probleme ohne Alternative. Hierzu ist eine strategische Emanzipation Europas und der Bundesrepublik unabdingbar. Die Vision der transatlantischen Sicherheitsbeziehungen für das Jahr 2010 ist eine balancierte Partnerschaft zwischen den Vereinigten Staaten und Europa.

Vision der balancierten Partnerschaft

Transatlantische Sicherheitsbeziehungen sind das Management von Asymmetrien. Die Asymmetrien zwischen Europa und den Vereinigten Staaten im Bereich der „strategischen Kultur“ und der militärischen Fähigkeiten sind eine dauerhafte Realität. Die Verschiedenheit der Kontinente zu erkennen, schützt vor gegenseitiger Enttäuschung und schärft den Blick für Gemeinsamkeiten. Aus deutscher Perspektive sind die transatlantischen Beziehungen auch im Jahr 2010 der zentrale Eckpfeiler und Bezugsrahmen deutscher Außen- und Sicherheitspolitik. Als „Zentralmacht Europas“ muss die Bundesrepublik auch zukünftig an einer politischen und militärischen Präsenz der Vereinigten Staaten auf dem Kontinent ein vitales nationales Interesse haben. Dies gilt insbesondere auch aufgrund der nuklearen Schutzgarantie, da auf absehbare Zeit eine europäische Nuklearkoption unrealistisch erscheint. Zum anderen müssen die auch 2010 noch vorhandenen „Bedenken“ der europäischen Partnerstaaten vor einer deutschen Hegemonie in Europa abgemildert werden. Die Präsenz der Vereinigten Staaten in Europa wird auch 2010 eine essentielle Voraussetzung sein, um außenpolitische Handlungsspielräume Deutschlands beizubehalten und auszubauen. Die „Gretchen-Frage“ in den transatlantischen Sicherheitsbeziehungen ist das Verhältnis von Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) und NATO. Der Ausbau der ESVP ist für Deutschland und Europa nicht nur unvermeidlich, sondern liegt auch im strategischen Interesse der Vereinigten Staaten und kommt dem amerikanischen Wunsch nach mehr europäischer Lastenteilung entgegen. Bei der Positionierung einer ESVP vis-à-vis der NATO müssen zwei Szenarien jedoch unter allen Umständen vermieden werden:

- Eine „Europe alone“-Vision führt zu kostenintensiven Duplizierungen der militärischen Fähigkeiten, zu politischen Verwerfungen im transatlantischen

Verhältnis und einer Aushöhlung der NATO. Der Aufbau einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik vollzieht sich vollständig außerhalb des transatlantischen Rahmens.

- Die „Ultra-Atlantische“-Vision, wie sie praktisch bereits heute Realität ist. Zwar führt diese Vision langfristig zu einem gering erhöhten militärischen Anteil der Europäer innerhalb der NATO, ein Mitspracherecht bei der Formulierung der Strategie oder bei der Durchführung von Operationen bleibt den Europäern jedoch weitgehend verwehrt. Dieses Szenario führt noch verstärkt zu einer Vision, in der die Vereinigten Staaten bei militärischen Operationen den „high-tech“-Part übernehmen und die Europäer die Massen für die heiklen Aufgaben am Boden stellen (no capabilities, no responsibilities).

Beide Visionen sind mit enormen politischen, finanziellen und militärischen Nachteilen für die Bundesrepublik Deutschland und die europäischen Nachbarn behaftet. Ziel deutscher und europäischer Außen- und Verteidigungspolitik muss daher die folgende Vision einer balancierten Partnerschaft sein:

Die transatlantischen Beziehungen im Jahr 2010 sind gekennzeichnet durch eine symmetrische Partnerschaft zwischen den USA und den europäischen Staaten. Diese Symmetrie wird verstanden als Ausbalancierung der amerikanischen Macht durch ein erhöhtes sicherheits- und verteidigungspolitisches Engagement der Europäer, das beide Seiten des Atlantiks in allen für die euroatlantischen Sicherheit relevanten Bereichen zur gemeinsamen Interaktion befähigt. Kerninstrumente der transatlantischen Sicherheitspolitik sind die schnelle Eingreiftruppe der EU, die mit den für die Durchführung der Petersberg-Aufgaben notwendigen Mitteln ausgestattet ist und die „Response Force“ der NATO. Sowohl in der Phase des Aufbaus der beiden Eingreiftruppen als auch bei konkreten Operationen müssen politische und militärische Prioritätenkonflikte vermieden werden. Die Eingreiftruppen der EU und der NATO stehen in keinem Konkurrenzverhältnis, sondern ergänzen sich wechselseitig. So können spezielle militärische Fähigkeiten der Mitgliedsländer wahlweise der EU oder der NATO zur Durchführung militärischer Operationen unterstellt werden.

Die Abstimmungssequenz für den Fall einer militärischer Interventionen der Europäischen Union erfolgt zuerst im EU-Rat und anschließend mit den Amerikanern in der NATO. Für den Fall, dass sich die NATO (respektive ein oder mehrere Mitglieder der Allianz, die nicht EU-Mitglieder sind) an solchen Operationen nicht beteiligen will, ist die EU in der Lage, eine solche Operation unter ausschließlichen Rückgriff auf eigene Strukturen und Mittel durchzuführen. Auf die Option der strategischen Autonomie wird seitens der EU-Staaten erst für den Fall

zurückgegriffen, dass die NATO nicht handeln will. Die ESVP kann und soll die NATO nicht ersetzen, vielmehr soll durch den Ausbau der ESVP ein zweiter militärischer Pfeiler innerhalb der Nordatlantischen Allianz entstehen.

Für die USA hat ein solches Szenario den Vorteil einer militärischen Entlastung auf dem europäischen Kontinent. So können sich die Vereinigten Staaten verstärkt anderen Regionen der Welt zuwenden (Asien und Naher Osten) ohne dafür den Einfluss auf die Entscheidungsstrukturen und -prozesse europäischer Sicherheitspolitik zu verlieren. Im Gegenzug haben die Europäer einen größeren Einfluss auf die Gestaltung europäischer Sicherheitspolitik im NATO-Rahmen. Der NATO obliegt in diesem Szenario auch weiterhin die Hauptverantwortung für Operationen nach Artikel 5 des NATO-Vertrages. Welche Vorteile würde die Bundesrepublik Deutschland aus dieser Vision einer balancierten Partnerschaft ziehen?

Die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland ruht mit der ESVP und der NATO gleichrangig auf zwei Pfeilern. Durch komplementäre Stärkung des Faktors ESVP erhöht sich insbesondere dort das Maß an Aktionsmöglichkeit und Sicherheit für die Bundesrepublik, wo die NATO als solches nicht betroffen ist bzw. ihre Mitglieder nicht handeln wollen. Die beiden primären Aktionsfelder deutscher Außenpolitik, der europäische und der transatlantische Raum, werden gestärkt. Deutschland kann als europäische Führungsmacht auch weiterhin seinen Einfluss in der EU und vermittelt über die EU (aber auch bilateral) gegenüber den USA geltend machen.

Ein balanciertes transatlantisches Verhältnis bringt die Bundesrepublik nicht in ein Spannungsverhältnis zu seinen beiden wichtigsten Partnern in der EU, Frankreich und Großbritannien, da sowohl die französische (strategische Autonomie Europas) als auch die britische Konzeption (special relationship) lassen sich in einem solchen Szenario partiell realisieren. Deutschland kann sowohl bei britisch-französischen Gegensätzen innerhalb der EU, als auch bei französisch-amerikanischen Gegensätzen innerhalb der NATO, als Vermittler auftreten und seine Machtposition im transatlantischen Gefüge stärken und ausbauen. Deutschland hat so die Möglichkeit eine zentrale und möglicherweise unersetzliche Scharnierposition einzunehmen. Deutschland ist Garant für die USA und Großbritannien, dass die ESVP nicht zu einer Abkoppelung amerikanischer und europäischer Sicherheit führt. Gegenüber Frankreich tritt die Bundesrepublik zugleich als Partner für die Transformierung des transatlantischen Verhältnisses auf. Ferner bietet die Strukturen der balancierten Partnerschaft, die Möglichkeit, einen begrenzten Einfluss (national, oder zusammen mit anderen europäischen Staaten)

auf die Gestaltung der amerikanischen Außen- und Europapolitik zu nehmen. In einer balancierten Partnerschaft ist es Deutschland möglich, die Handlungsmaximen seiner Außenpolitik, die auf einer engen atlantischen und auf einer engen europäischen Bindung beruhen, weiterhin zu verfolgen und eine Wahl zwischen der atlantischen und der europäischen Option zu vermeiden.

Strategien

Voraussetzung, um die Vision einer balancierten Partnerschaft zu realisieren, ist unter anderem eine Stärkung des militärischen Beitrages der Bundesrepublik Deutschland sowohl in der NATO als auch in der ESVP. Hierzu sind sowohl politische als auch konkrete militärische Maßnahmen notwendig:

Politische Maßnahmen

- Der Sicherheitspolitik muss in der Bundesrepublik Deutschland und Europa ein erhöhter politischer und finanzieller Stellenwert beigemessen werden.
- Die Zielperspektive einer balancierten Partnerschaft zwischen den Vereinigten Staaten und Europa muss auf beiden Seiten des Atlantiks politisch offen formuliert und vertreten werden. Dies ist insbesondere für die europäischen Partnerstaaten, allen voran für Frankreich, von Bedeutung. Gleichzeitig sollte deutsche Politik darauf achten, dass bei zukünftigen Initiativen Großbritannien stärker als bisher vertreten ist. Denn ohne London bleibt jede ESVP Makulatur. Hierzu muss Deutschland stärker als bisher auf Großbritannien zugehen, ohne dabei jedoch Frankreich zu vernachlässigen, da es ansonsten Gefahr läuft, vom französisch-britischen Bilateralismus in Fragen der ESVP abgekoppelt zu werden.
- Irritationen und Befürchtungen von amerikanischer Seite, dass die Stärkung der ESVP nicht zu einer euroatlantischen Sicherheitskooperation, sondern zu einer Rivalität zwischen EU und NATO führt, müssen durch einen intensiven transatlantischen Dialog entkräftigt werden. Deutschland ist als Vermittler zwischen europäischen und amerikanischen Interessen hier in der Pflicht eine Brücke über den Atlantik zu schlagen.

Erstrebenswert wäre es, wenn Deutschland zusammen mit Frankreich auf strukturellen Veränderungen innerhalb der NATO insistieren würde, die die europäische Position stärken und zu einer institutionellen Balance innerhalb der Allianz beitragen. Dazu gehört u.a. eine Stärkung des Militärausschusses bei der Durchführung von Operationen, eine stärkere Präsenz europäischer Oberkommandie-

render in den „regional commands“ sowie die Einführung einer europäischen Versammlung, in der vor den Beratungen im Nordatlantikrat die europäischen Positionen miteinander abgestimmt werden.

Militärische Maßnahmen

Europa muss seine „strategische Kultur“ dem sicherheitspolitischen Kontext anpassen und sich in einer „Common Security and Military Strategy“ (CSMS) auf die Grundlagen eines gesamtstrategischen Konzepts und einer gemeinsamen Bedrohungsanalyse verständigen. Dieses strategische Konzept bildet die Grundlage für Einsatzszenarien und die notwendige Ausstattung der ESVP und kann in Teilen über die bisher formulierten „Petersberg-Aufgaben“ hinausgehen.

- Europa kann den Vereinigten Staaten nur dann glaubhaft gegenüberreten, wenn es bereit ist, Worte und Taten in Einklang zu bringen und die finanziellen Mittel zum Ausbau seiner militärischen Fähigkeiten bereit zu stellen.
- Den Nukleus der euroatlantischen Sicherheit bilden die „European Rapid Reaction Force“ und die „NATO Response Force“, Notwendig hierfür ist der Aufbau einer strategischen Lufttransportkapazität, zeitverzugsarme Kommando-, Kontroll-, Kommunikations-, und Aufklärungssysteme. Also die vollständige Umsetzung des „European Capability Action Plan“ in Verbindung mit der „Prague Capabilities Commitment“ (PCC) im Rahmen der NATO. Dieser Schritt ist auch deshalb wichtig, um den Vereinigten Staaten zu signalisieren, dass der Ausbau der ESVP nicht zu Lasten der NATO gehen wird.
- Zur Sicherstellung der Interoperabilität zwischen amerikanischen und europäischen Streitkräften muss im europäischen Verteidigungshalt insbesondere der Forschungs- und Entwicklungsanteil (Research & Development) erhöht werden.
- Die Mitgliedsstaaten der ESVP werden sich fortan auf spezifische militärische Fähigkeiten spezialisieren und nicht mehr alle Bereiche systematisch abdecken müssen (role specification).
- Bereits bestehenden Kooperationen zwischen den europäischen Partnern müssen vertieft und ausgebaut werden durch die Schaffung von bilateralen und multilateralen Heeres-, Marine- und Luftwaffenverbänden. (task sharing; Beispiele: Eurokorps, Deutsch-Niederländisches Korps).
- Rüstungsprojekte, die einen hohen Investitionsbedarf in Forschung, Entwicklung und Beschaffung erfordern, müssen zukünftig von den Europäern, wenn

möglich auch von allen NATO-Partnern, gemeinsam in Angriff genommen werden. Die verstärkte innereuropäische Koordinierung der Verteidigungshaushalte bzw. der Verteidigungsplanung ermöglicht eine effektivere Nutzung der knappen Ressourcen. Hierzu ist eine gemeinsame „European Armaments Policy“ (EAP) unabdingbar. Zur Steuerung europäischer Rüstungsvorhaben muss die „Organisation Conjointe de Coopération en Matière d'Armement“ (OCCAR) zur zentralen europäischen Rüstungsagentur ausgebaut werden.

- Verhinderung von Redundanzen und kostenintensiven Duplizierungen, durch die Sicherung eines EU-Zugangs zu vorab identifizierten NATO-Mitteln und Fähigkeiten. Hierzu ist eine Kooperationsvereinbarung zwischen NATO und EU notwendig.

Fazit

Aus deutscher Perspektive leiden die transatlantischen Beziehungen gegenwärtig unter einer doppelten Asymmetrie. Erstens an einer Asymmetrie im sicherheitspolitischen Bereich und zweitens an einer Asymmetrie zwischen der sicherheitspolitischen und der ökonomischen Komponente der transatlantischen Beziehungen. Diese Asymmetrien spiegeln sich heutzutage stärker denn je in den politischen Beziehungen zwischen beiden Seiten des Atlantiks wieder. Sie sind der Grund für die auf beiden Seiten des Atlantiks wachsende Unzufriedenheit mit der Politik des jeweils anderen. Für Deutschland ist ein „breiterer Atlantik“ keine tragfähige Vision für die Zukunft. Sicherlich: die transatlantischen Beziehungen sind schwieriger geworden und so lange es keine vereinheitlichende Bedrohung gibt, so lange wird die Intensität dieser Beziehungen eine andere sein, als sie es bis 1990 war. Die Einsicht in die veränderten Parameter der transatlantischen Beziehungen sollte aus deutscher Sicht jedoch nicht bedeuten, nicht konstruktiv über Möglichkeiten und Wege nachzudenken und ggf. politische Initiativen zu entwickeln, um diese Beziehungen – auch angesichts veränderter Rahmenbedingungen – auf eine neue, tragfähigere Grundlage zu stellen. Da kaum ein anderer Staat in Europa ein solch großes Interesse an engen Beziehungen zu den USA und an einer fortschreitenden Integration in Europa hat wie die Bundesrepublik, kommt dieser bei der Neugestaltung dieses Beziehungsverhältnisses ein besonderes Gewicht zu.

Die Kernproblematik liegt in der Formulierung einer einheitlichen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Sie ist das strategische Instrument, um eine Balance zwischen den USA und Europa herzustellen und dem amerikani-

schen Unilateralismus Grenzen zu setzen. Gleichzeitig kommt sie auch amerikanischen Interessen in Europa entgegen. Insgesamt sollten sich Deutschland und die anderen europäischen Verbündeten stärker auf ihre spezifischen Fähigkeiten konzentrieren, die vor allem im Bereich der Achtung und Wahrung internationaler Rechtsnormen, bei multilateralen und zivilen Politikansätzen und auch der Integrations- und Vermittlungsbereitschaft gegenüber schwächeren Staaten liegen. In der Partnerschaft mit den USA bedeutet dies, die amerikanischen Verbündeten von der Notwendigkeit der zivilen Konfliktbewältigung zu überzeugen. Dieses Unterfangen wird jedoch nur dann gelingen, wenn das Primat der zivilen Konfliktbewältigung nicht aus einem Mangel an militärischen Fähigkeiten resultiert. Nur wenn Europa im verteidigungspolitischen Bereich den USA gegenüber als handlungsfähiger Partner auftritt, kann eine solche Politik auch Erfolge zeigen. Erst wenn sowohl im sicherheitspolitischen als auch im ökonomischen Bereich eine annähernde Balance zwischen den USA und Europa existiert, sind die Voraussetzungen für eine echte Partnerschaft gegeben, in der sich beide Seiten wechselseitig balancieren und auf Grund gemeinsamer Interessen kooperieren, ohne dass die eine Seite die andere dominiert. Dabei ist vor allem wichtig, dass nicht bilaterale Beziehungen zwischen einzelnen EU-Staaten und den USA im Vordergrund stehen, sondern dass bei für Europa allgemein wichtigen Fragen die EU als direkter Ansprechpartner für die USA fungiert. Damit würde Kissingers Frage nach Europas Telefonnummer endlich beantwortet werden. Davon unberührt werden viele europäische Staaten weiterhin ihre special relationships mit Washington unterhalten. Auch für Deutschland bleiben bilaterale Beziehungen mit den USA von essentieller Bedeutung, die aber nicht etwa den europäischen Interessen im Wege stehen, sondern vielmehr dazu genutzt werden, den amerikanischen Partnern den europäischen Standpunkt näher zu bringen.

Für Deutschland hat die Vision einer balancierten transatlantischen Partnerschaft den Vorteil, dass sich die wesentlichen Parameter der transatlantischen Beziehungen auch zukünftig nicht verschieben. Trotz zuweilen unterschiedlicher Ansichten diesseits und jenseits des Atlantiks über verschiedene politische Zusammenhänge bleiben Amerikaner und Deutsche, mit ihnen die anderen Europäer, füreinander die wichtigsten Verbündete bei der Gestaltung einer internationalen Ordnung.

II. Deutschland 2010: Das Projekt einer supranationalen Demokratisierung der Europäischen Union

Die Europäische Union ist das erfolgreichste politische Projekt in der Geschichte Europas. Wie in keiner anderen Weltregion ist es mit ihrer Hilfe gelungen, einen stabilen Frieden zu schaffen und ein historisch einzigartiges Maß an wirtschaftlichem und sozialem Wohlstand zu erlangen. Diese Errungenschaften sind für alle europäischen Staaten von unschätzbarem Wert, da mit der EU ein institutioneller Rahmen besteht, in dem die vielfältigen nationalen Potentiale verträglich eingebunden und für gemeinsame europäische Interessen gewinnbringend nutzbar sind. Die Bonner Republik hat von dieser Entwicklung in besonderem Maße profitiert. Nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten, der Auflösung der alten bipolaren Struktur und der Neuorientierung der USA auf die Bewältigung völlig veränderter sicherheitspolitischer Herausforderungen in der Folge der Terroranschläge vom 11. September 2001 hat das Projekt der europäischen Integration für Deutschland noch an Bedeutung gewonnen. Es rangiert in der Prioritätenliste deutscher Interessen unzweifelhaft an der Spitze. Vor diesem Hintergrund sind die nachfolgenden Überlegungen zu sehen. Mit Blick auf das Jahr 2010 wird die Vision einer supranationalen Demokratisierung Europas skizziert. Diese Vision zu verwirklichen, sollte das herausragende Ziel deutscher Außenpolitik sein. In einem zweiten Schritt werden die wichtigsten Rahmenbedingungen benannt, die die Realisierung dieser Vision befördern oder behindern könnten. Abschließend werden vorrangige politische Strategien und Initiativen skizziert, die zur Verwirklichung der Vision erforderlich sind.

Vision

Im Jahr 2010 ist die Europäische Union den Deutschen als wichtigster Handlungsrahmen deutscher Außenpolitik genauso präsent und transparent wie andere Ebenen des Regierens. Nach erfolgreichem Abschluss des Konvents sowie der anschließenden Regierungskonferenz ist erstmals ein Europäischer Verfassungsvertrag in Kraft getreten. Die Kompetenzen zwischen den unterschiedlichen Ebenen europäischen Regierens sind klar geordnet, die Erweiterung ist erfolgreich abgeschlossen und die damit einhergehende Differenzierung hinsichtlich der Teilnahme an neuen Integrationsfeldern unionsweit akzeptiert („verstärkte Zusammenarbeit“ bei Erfüllung definierter Kriterien). Unionstreue der Mitgliedstaa-

ten, Solidarität der Mitgliedstaaten untereinander und Achtung der nationalen Identitäten bilden die Grundlage europapolitischen Handelns.

Die Angleichung nationaler und die Schaffung neuer übergreifender europäischer Regelwerke ist nicht nur in der Wirtschafts- und Finanzpolitik (WWU), sondern auch in Fragen der inneren Sicherheit (11.9.2001 und Folgen) und der äußeren Sicherheit (GASP und ESVP) erkennbar vorangekommen. Die Drei-Säulenstruktur der EU ist überwunden, ein kohärentes Gesamtsystem entstanden. Die reformierten institutionellen Strukturen der Union spiegeln einen tragfähigen Kompromiss zwischen demokratischen Bürgerrechten und Staatenrechten. Sie tragen dem doppelten Imperativ Rechnung, die Rechte eines jeden EU-Bürgers mit der gewachsenen Tradition eines (an der Bevölkerungszahl gemessen) überproportionalen Einflusses kleinerer Mitgliedstaaten zu versöhnen. Die Legitimation der Unionsinstitutionen reicht fast an jene heran, die staatlichen Institutionen im nationalen Rahmen der einzelnen Mitgliedstaaten zugestanden wird. Insbesondere die Tatsache, dass der Ministerrat in seiner Funktion als Legislativorgan – wie jedes andere Gesetzgebungsorgan auch – öffentlich tagt, hat mehr Transparenz geschaffen und politische Entscheidungsprozesse für den Bürger nachvollziehbar gemacht. Neben den nationalen, regionalen und kommunalen Ebenen ist die Union damit anerkanntermaßen zur vierten Ebene europäischen Regierens geworden. Diese 4. Ebene ist allerdings mehr als nur eine weitere Problemlösungsinstanz im Zusammenhang effektiven Regierens. Da die Demokratisierung jenseits der nationalen Ebene in beträchtlichem Maße vorangekommen ist, fällt es den Unionsbürgern leichter, sich mit der Union als Ganzes zu identifizieren. Die Europäische Union ist eine Wertegemeinschaft, die ihre grundlegenden Ziele verwirklicht, indem sie ihre Beziehungen nach innen „kohärent und solidarisch“ gestaltet und auf „die Erhaltung und Weiterentwicklung der Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ hinarbeitet. Ein europäischer demos ist zwar weiterhin eine ferne Vision, aber im Bewusstsein der Unionsbürger ist die Grenzziehung zwischen ihrer Gemeinschaft und jenen, die nicht zur Union gehören, stärker ausgeprägt. In diesem Sinne ist auch „die Behauptung ihrer Identität auf internationaler Ebene“ merklich vorangeschritten.

Die EU verfolgt eine effektive und vertrauenswürdige Außen- und Sicherheitspolitik. Diese ist auf dem Weg der Vergemeinschaftung deutlich fortgeschritten und greift auf eigene gemeinschaftliche Instrumente und Ressourcen zurück. Der Kommissar für Auswärtige Angelegenheiten und Sicherheitspolitik reagiert nicht mehr nur auf entstehende Krisen und Herausforderungen, sondern gestaltet mit eigenen gemeinschaftlichen Ressourcen und auf der Grundlage von gemeinschaftlich verabschiedeten Strategien eine gemeinsame Außen- und Sicherheits-

politik, die diesen Namen verdient. Damit ist die EU zu einem Akteur geworden, der als internationaler Partner anerkannt und geschätzt wird. Durch ihre politische, ökonomische und auch militärische Stärke wie durch ihr Bemühen um internationalen Ausgleich und Verständigung gelingt es ihr, Instabilität und Bedrohungen von Europa fernzuhalten. Gleichzeitig projiziert sie Stabilität nach außen, indem sie politisch und sozioökonomisch stabile Herrschaftsstrukturen in ihrem Umfeld schafft und fördert.

Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen EU-Mitgliedstaaten und der Union insgesamt haben sich nachhaltig verbessert. Die kongruenten, aber gleichwohl konkurrierenden Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten haben dazu durch die Optimierung der Rahmenbedingungen für Innovation, Wachstum und Beschäftigung die Voraussetzungen geschaffen. Die Erweiterung und die damit verbundene Vergrößerung des Binnenmarktes haben dazu wesentlich beigetragen. Deutschland ist in dieser Union in dreierlei Hinsicht gut aufgehoben: (a) weil dem gewachsenen Gestaltungsanspruch deutscher Politik in europaverträglicher Weise entsprochen werden kann; (b) weil wesentliche Errungenschaften der außenpolitischen Kultur der alten Bonner Republik bewahrt werden; und (c) weil die Wahrscheinlichkeit deutlich reduziert ist, dass nach der Vereinigung der beiden deutschen Staaten und dem damit einhergehenden Machtzuwachs Deutschlands sowie der zurückgehenden Präsenz der USA in Europa wieder ein "deutsches" Problem in Europa entsteht.

Rahmenbedingungen

Die Verwirklichung dieser Vision ist kein Selbstläufer. Sie hängt von Rahmenbedingungen ab, die in Teilen zwar durch die deutsche Politik befördert bzw. beeinflusst, die aber nicht ausschließlich von Deutschland bestimmt werden können. Aus gegenwärtiger Sicht erscheinen die folgenden vier Rahmenbedingungen als die wichtigsten:

1. Von entscheidender Bedeutung wird sein, ob bzw. inwiefern es den derzeitigen Mitgliedstaaten der EU gelingt, vor der Erweiterung eine Reform der institutionellen Struktur der EU zu verwirklichen, die eine fortgesetzte Entwicklungsoffenheit und -dynamik nach einer abgeschlossenen Erweiterung sicherstellt. Wenn es nicht gelingen sollte, hier deutlich über die im Rahmen des Nizza-Gipfels erzielten Ergebnisse hinauszukommen, wird die Versuchung (und möglicherweise sogar der Druck) enorm steigen, den politischen und rechtlichen Zusammenhalt innerhalb der EU zu lockern, indem entweder eine Avantgarde den Geleitzug zerreißt oder aber Parallelstrukturen und -

verfahren außerhalb der EU entwickelt werden. Der Bildung von entsprechenden Koalitionen der Integrationswilligen, aber auch der Mut zur Führung innerhalb der EU wird deshalb in der nächsten Phase der europäischen Verfassungsvertragspolitik aus deutscher Sicht entscheidende Bedeutung zukommen.

2. Frankreich ist und bleibt der wichtigste strategische Partner zur Verwirklichung deutscher Interessen. Das Projekt der europäischen Integration wird nur gelingen, wenn sich Deutschland und Frankreich (möglichst frühzeitig) auf gemeinsame Positionen in allen zentralen Fragen verständigen. Dies ist nach wie vor eine notwendige, im Vergleich zu früher aber weit weniger hinreichende Erfolgsbedingung. Wie das französische Verhalten während des Nizza-Gipfels gezeigt hat, ist Frankreich ein weit schwierigerer Partner als früher. Dies hängt zum einen mit anhaltenden unterschiedlichen Grundvorstellungen über die Ausgestaltung des Integrationsprojektes zusammen, zum anderen ist es aber auch durch die gewachsene Asymmetrie in der deutsch-französischen Machtbalance beeinflusst. Deutsche Außenpolitik ist deshalb noch stärker als früher gefordert, die Quadratur des Kreises zu betreiben: den wichtigsten strategischen Partner in Europa und die traditionell pro-europäischen, in ihren strukturellen Interessen aber nicht unbedingt mit großen Staaten wie Frankreich und Deutschland übereinstimmenden kleineren Staaten als Koalitionspartner für das Reformprojekt zu gewinnen. Die aus deutscher Sicht langfristig größte (und potentiell selbstschädigende) Versuchung liegt darin, die traditionellen Verbündeten unter den kleinen Mitgliedstaaten zu verlieren, indem in den Hinterzimmern der europäischen Mittelmächte eine Politik der Großen über die Köpfe der Kleinen hinweg gemacht wird.
3. Der weltweite Wettbewerb, die gemeinsame europäische Währung, der Stabilitätspakt und andere Determinanten setzen den Mitgliedstaaten der EU Grenzen und zwingen sie, ihre wirtschaftspolitischen Spielräume effektiv zu nutzen. Damit Deutschland als größte Wirtschaftskraft in Europa und die gesamte Europäische Union wettbewerbsfähig bleiben, müssen sich die EU-Mitgliedstaaten auf eine an der Sozialen Marktwirtschaft ausgerichteten kohärente Ordnungspolitik verständigen. Dieser Handlungsrahmen ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass sich der Wirtschaftsraum Europäische Union günstig für Wachstum, Wohlstand und Beschäftigung entwickeln kann. Hierbei kommt der Erweiterung der EU eine Schlüsselrolle zu. Die Beitrittsländer müssen den Binnenmarktkräften standhalten können, damit die in den Vor-Beitritts- und Beitritts-hilfen ausgedrückte Solidarität der heutigen EU-

Mitglieder zu einer messbaren Annäherung der neuen EU-Mitglieder an die durchschnittliche ökonomische Leistungskraft der EU-Mitglieder führt. Darüber hinaus gilt dies im Rahmen einer reformierten Agrar- und Strukturpolitik für alle Empfängerregionen und -länder.

4. Die Europäische Union entwickelt sich weiter von einer primär wirtschaftlichen Macht zu einem wichtigen außen- und sicherheitspolitischen Akteur. Auslöser bzw. Verstärker dieser Entwicklung waren die Ereignisse auf dem Balkan in den neunziger Jahren und das schwindende Interesse der Amerikaner an einem militärischen Engagement in Europa, vor allem in der Folge der Terroranschläge vom September 2001. Dadurch wurde den Europäern vor Augen geführt, dass sie innereuropäische Krisen nur mittels einer gemeinsamen und zunehmend vergemeinschafteten Außen- und Sicherheitspolitik begegnen können. Die Terroranschläge in den USA haben in der Union das Bewusstsein einer gemeinsamen Bedrohung deutlich verstärkt. Gerade für Deutschland ist die auf dem Weg der Vergemeinschaftung deutlich fortschreitende Außen- und Sicherheitspolitik essentiell, weil auch zukünftig gilt, dass es seine Interessen auf der internationalen Bühne allein im europäischen Kontext effektiv vertreten kann. Wie die Entwicklungen im Nahen Osten (israelisch-palästinensischer Konflikt, Irak) oder die zunehmenden Friktionen zwischen Europa und den USA in grundlegenden Weltordnungsfragen (Bsp. Internationaler Strafgerichtshof) deutlich machen, muss Europa im Bündnis mit den USA seine eigenständige Rolle ausfüllen.

Strategien

Das Erfolgsprinzip Bonner Außenpolitik bestand in einer Politik des „Sowohl-als-auch“ – einer Politik der Selbstbeschränkung und der Selbstbehauptung. Ihr Kern lag nicht in einem als „Kultur der Zurückhaltung“ kaschierten, vermeintlich selbstlosen Interessenverzicht, wie dies heute in der Rückschau manchmal aus dem Munde der neuen Protagonisten eines „deutschen Weges“ klingt. Vielmehr lag er darin, dass der außenpolitischen Elite das Kunststück gelang, sich (vermeintlich oder tatsächlich) widersprechende Interessen so zu vermitteln, dass sie erst gar nicht als Konflikte zwischen sich wechselseitig ausschließenden Zielen wahrgenommen wurden. Multilateralismus und Integration waren die beiden wichtigsten Instrumente dieser Politik der Selbstbeschränkung und der Selbstbehauptung. Diese „Methode des Souveränitätsgewinns durch Souveränitätsverzicht“ (Haftendorn) war rundum erfolgreich. Sie beschreibt auch für die Zukunft den Königsweg der deutschen Außenpolitik.

Als wichtigster institutioneller Rahmen für alle wichtigen deutschen Interessen (einschließlich des andauernden Interesses, von den europäischen Nachbarn als verlässlicher Partner wahrgenommen zu werden) ist das Projekt der europäischen Integration so wichtig wie eh und je. In einem auf die neue Zeit übertragenen Sinne bleibt daher auch die alte Formel gültig: Deutschland wird seine originären Interessen umso besser realisieren können, je weniger sie in der Form „nationaler“ Interessen die Differenz zu den Interessen anderer EU-Partner akzentuieren. Gerade weil Deutschland in Zukunft noch mehr als früher Führungsrollen übernehmen muss, ist es von besonderer Wichtigkeit, sich um die Formulierung übergreifender europäischer Interessen zu bemühen. Leitlinie aller Politik bleibt dabei die Präambel des Grundgesetzes: dass Deutschland „von dem Willen be-seelt (bleibt), als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden in der Welt zu dienen“.

Da die Anforderungen an die deutsche Politik im Vergleich zu früher noch gewachsen sind, bedarf es großen Geschicks, auch in Zukunft eine Vielzahl von sich (vermeintlich oder tatsächlich) widersprechenden Interessen nicht vorschnell im Sinne eines „Entweder-oder“ zu entscheiden. Bezogen auf die Zukunft des EU-Projekts läuft die Umsetzung des Prinzips „Sowohl-als-auch“ auf die Forderung hinaus, die folgenden übergreifenden, untereinander aber durchaus spannungsgeladenen Ziele gleichzeitig zu verwirklichen:

- die Effektivierung und Demokratisierung der Entscheidungsstrukturen der EU im Rahmen des Konvents und der anschließenden Regierungskonferenz („Vertiefung“);
- die Erweiterung der EU bei gleichzeitiger Beachtung der Handlungsfähigkeit (einschl. der Grenzen der finanziellen Belastbarkeit Deutschlands);
- die Gewährleistung des Zusammenhalts der EG-Gründungsmitglieder (des früheren „karolingischen Kerns“) und die Einbeziehung neuer Partner in wichtigen Politikfeldern (z.B. Großbritanniens für die gemeinsame Verteidigung);
- die Maximierung der Chancen für die Herausbildung einer genuinen Identität unter den integrierten EU-Mitgliedstaaten bei gleichzeitiger Maximierung der Chancen, angrenzende Nichtmitglieder in ergänzende Kooperationsstrukturen mit der EU einzubinden (z.B. Osteuropa, Südosteuropa, Mittelmeerränderstaaten);

- die substanzielle Ausgestaltung einer genuin europäischen und fortschreitend supranationalen Außen- und Sicherheitspolitik und die Minimierung der Reibungsverluste innerhalb der transatlantischen Gemeinschaft.

Um diese Ziele zu erreichen, sollten die politischen Entscheidungsträger folgende Maßnahmen ergreifen:

1. Verfassungsvertrag und institutionelle Reformen

Im Rahmen von Konvent und anschließender Regierungskonferenz wirkt die deutsche Politik auf die Verabschiedung eines grundlegenden Verfassungsvertrags der Europäischen Union hin. Dieses neue Europäische Grundgesetz führt die bisherigen Europäischen Vertragstexte zusammen und integriert zusätzlich die Grundrechtecharta sowie die Neuerungen durch Konvent und Regierungskonferenz.

Das Europäische Grundgesetz ist als Primärrecht so (allgemein) angelegt, dass Modifikationen nur bei wichtigen Anlässen notwendig werden – vergleichbar den Änderungen des deutschen Grundgesetzes. Für Änderungen ist ein hohes Quorum der Zustimmung der Mitgliedstaaten notwendig, aber nicht mehr die Zustimmung aller Mitgliedstaaten. Zur besseren Verständlichkeit werden sekundärrechtliche Verordnungen und Richtlinien in „Gesetze“ und „Rahmengesetze“ umbenannt. „Technische“ Regelungen und Regelungen zweiter Ordnung werden in das Sekundärrecht überführt.

Die Europäische Union wird durch das Europäische Grundgesetz mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet. Die vollständige Fusion der EU mit der EG einschließlich der Überprüfbarkeit der Tätigkeit durch den EuGH bewirkt die Aufhebung der Drei-Säulen-Konstruktion. In der Außenwirkung trägt diese Veränderung wesentlich zur Transparenz der Strukturen bei.

Die institutionellen Reformen müssen (1) zur Sicherung der Handlungsfähigkeit der Union nach innen und außen und (2) zum Abbau des Demokratiedefizits unter Wahrung der Balance zwischen großen und kleinen Mitgliedstaaten beitragen. In bezug auf das erste Kriterium wirkt die Bundesregierung darauf hin, dass die Entscheidungsprozesse ergebnisorientiert effektiviert und nicht weiter verkompliziert werden. Dies ist die zwingend notwendige verfahrensseitige Voraussetzung für politische und ökonomische Wettbewerbsfähigkeit. Die konsequente Einführung von Mehrheitsentscheidungen für sekundärrechtliche Entscheidungen, der Aufbau eines Zwei-Kammer-Systems aus Europäischem Parlament und Ministerrat sowie die Wahl des Kommissionspräsidenten für 5 Jahre durch das EP mit Bestätigung durch den Ministerrat ist hier der richtige Weg zur Herstel-

lung einer transparenten Gewaltenteilung. Die Kommission muss konsequent zur Exekutive ausgebaut werden, während EP und Rat ihre legislativen Funktionen verstärken durch volle Haushaltskompetenz des EP für Einnahmen und Ausgaben, Öffentlichkeit bei den Ratssitzungen. Der Kommissionspräsident bekommt die operativen Befugnisse eines Staats- bzw. Regierungschefs. Der Kommissionspräsident erhält Richtlinienkompetenz, die Kommissare Weisungsrecht über die Generaldirektionen. Das Initiativmonopol der Kommission mit der Möglichkeit, auf Antrag von EP und Rat tätig werden zu können, bleibt erhalten. Befürchtungen vor einer interventionistischen Kommission sind nicht gerechtfertigt, da die Kommission in der Vergangenheit nur in 10% der Fälle von sich aus tätig geworden ist.

Politikfelder, wie GASP, ESVP und Teile der Inneren Sicherheit, die nur schrittweise vergemeinschaftet werden können, müssen in nachvollziehbaren Stufen entwickelt werden. Der prozesshafte Charakter des Integrationsprojekts kann gesichert werden, indem Ziele vereinbart werden, deren Umsetzung in Stufen- und Zeitplänen und nach bestimmten Kriterien verwirklicht wird – etwa nach dem Muster der WWU und der einheitlichen Währung. Sichergestellt sein muss, dass in diesen Feldern gehandelt werden kann, ohne dass sich alle Mitgliedstaaten beteiligen (verstärkte Zusammenarbeit).

Die Funktion eines Außenministers übernimmt der Kommissar für Auswärtige Angelegenheiten und Sicherheitspolitik unter Zusammenlegung des Kommissariats für Außenbeziehungen und des Hohen Repräsentanten der GASP. Die Präsidenschaft im Rat wird auf jeweils zweieinhalb Jahre durch den Rat gewählt – analog zur Wahl des EP-Präsidenten; sie ist für die internen Abläufe und organisatorischen Planungen der Ratsitzungen nach der Geschäftsordnung verantwortlich – analog zur Aufgabenstellung des EP-Präsidenten. Im Bereich der gemischten Kompetenzen und in den Fällen, in denen zwischen den Mitgliedstaaten Kooperation vereinbart worden ist, trifft der Ministerrat die Entscheidungen; diese bedürfen der Billigung durch das EP mit niedrigem Quorum; bei EU-haushaltsrelevanten Entscheidungen des Rates bedürfen sie der Zustimmung des EP. Die nationalen Parlamente kontrollieren die Tätigkeit der Minister im Rat.

Hinsichtlich des zweiten Kriteriums (Abbau des Demokratiedefizits unter Wahrung der Balance zwischen großen und kleinen Mitgliedstaaten) muss darauf hingewirkt werden, dass eine möglichst einfache, d.h. für die EU-Bürger nachvollziehbare Formel gefunden wird, die die Zahl der Mitgliedstaaten und den für eine Entscheidung notwendigen Bevölkerungsanteil berücksichtigt. Eine doppelte einfache Mehrheit würde dem Rechnung tragen. Die Europäische Innenpolitik

erreicht auch dadurch ein höheres Maß an demokratischer Legitimität, dass das Europäische Parlament bei sämtlichen Gesetzgebungsverfahren mitentscheidet und die Wahl des Kommissionspräsidenten durch das Europäische Parlament mit anschließender Zustimmung des Ministerrats erfolgt. Das Prinzip der Subsidiarität wird durch eine Überprüfung gestärkt, welche die nationalen Parlamente ex post beim EuGH beantragen können. Grenzüberschreitende Wahlkreise für das Europäische Parlament stärken die Legitimation europapolitischer Entscheidungen. Die Möglichkeit, solche Wahlkreise einzurichten, sollte Staaten, die aneinander grenzen, eingeräumt werden.

2. Wirtschaft und Finanzierung

Mittel- und langfristig setzen wirtschaftliche Prosperität und Stabilität einer erweiterten Europäischen Union einerseits einen doppelten Interessenausgleich zwischen den derzeitigen Mitgliedstaaten und ihren Regionen wie auch zwischen neuen und alten Mitgliedstaaten voraus. Dies gilt insbesondere für die kommende mittelfristige Finanzplanungsperiode der EU. Andererseits müssen mit Blick auf die finanzielle Ausstattung der Union die (a) Kompetenzen für die EU, die (b) entsprechenden parlamentarischen Mitentscheidungs- und Kontrollrechte auf europäischer Ebene sowie (c) eine an den Bedürfnissen für eine effektive Umsetzung gemeinschaftlicher Politiken orientierte Finanzausstattung der EU miteinander in Einklang gebracht werden. Dies ist in einer zunehmend heterogenere Union zwingend erforderlich, um die wachsenden Aufgaben bewältigen zu können. Es wäre widersinnig und kontraproduktiv, der Union Verantwortung zu übertragen, aber ihr die für die Umsetzung notwendigen Mittel zu versagen. Vor dem Hintergrund der Erweiterung erweisen sich die gewachsenen Politiken als unzureichend.

Im Rahmen des Post-Nizza Prozesses muss das Solidaritätsgebot des EU-Vertrages in neue institutionelle Regelungen übersetzt werden. Dies schließt eine Neuordnung und Konzentration der Struktur- und Kohäsionspolitik genauso ein wie eine Reform der Agrarpolitik, die stärker an marktwirtschaftlichen Bedingungen ausgerichtet sein sollte. Handlungsleitendes Prinzip muss sein, dass die am wenigsten wohlhabenden und leistungsfähigen Regionen (wie die neuen Bundesländer) und Mitgliedstaaten im Mittelpunkt dieser Politik stehen. Deutschland wird – als stärkste Wirtschaftsmacht in Europa – auch künftig Nettozahler bleiben. Aber gerade deshalb muss das Verständnis der Deutschen für diesen EU-Beitrag verbessert werden. Durch ein originäres europäisches Eigenmittelsystem, wie etwa eine belastungs-neutrale indirekte „Anstatt-Steuer“, das von den Mitgliedstaaten (Rat) und dem Europäischen Parlament gemeinsam be-

geschlossen wird (und dadurch Öffentlichkeit, Transparenz und Rechtfertigungszwang schafft), wird jeder Bürger den Nutzen seines Beitrags besser abschätzen können. Zudem wird der direkte Zusammenhang zwischen dem Beitrag der Bürger und der Leistung der Union in den Feldern, in denen sie über Entscheidungskompetenzen verfügt, die europäischen Akteure unter größeren Leistungs- und Rechtfertigungsdruck setzen. In einem ersten Schritt könnte das bestehende Eigenmittelsystem in die Mitentscheidung überführt werden, damit über die jährliche Eigenmittelentscheidung öffentliche Aufmerksamkeit und Transparenz geschaffen wird.

3. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik / ESVP

Die Vergemeinschaftung der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik ist ein langfristiges Ziel über das Jahr 2010 hinaus. In den kommenden sieben Jahren müssen mutige Entscheidungen getroffen werden, um auf dem Weg zu gemeinschaftlichem Handeln voran zu kommen. Die Organisation und die Darstellung der Gemeinsamen Außenpolitik nach außen sollte zukünftig aus einer Hand erfolgen. Diese Rolle übernimmt der EU-Außenkommissar, der zugleich als stellvertretender Kommissionspräsident amtiert. Die umständliche Aufteilung der Koordination der Außenpolitik auf einen Hohen Repräsentanten und einen Außenkommissar wird dadurch überflüssig. Dem Kommissar für Auswärtige Angelegenheiten untersteht zukünftig ein „Europäischer Diplomatischer Dienst“, der weltweit die bislang national wahrgenommenen konsularischen Aufgaben übernimmt (z.B. Ausstellung des Europäischen Visums). In den Aufgabenbereich der Behörde fällt zudem die Leitung ziviler Friedensmissionen (Entsendung von Polizisten, Richtern, Verwaltungskräften aus einem gemeinsamen europäischen Pool). Auf längere Sicht wird die Generaldirektion Außenbeziehungen zur Keimzelle eines Europäischen Außenministeriums einschließlich der gemeinsamen EU-Botschaften in der Welt. Die Mitgliedstaaten der EU einigen sich auf eine gemeinsame Vertretung im UN-Sicherheitsrat.

Die transatlantische Erweiterung der europäischen Zusammenarbeit bleibt ein zentrales Element deutscher Außenpolitik. Die Rahmenbedingungen gestalten sich allerdings schwieriger als früher. Die „Neue Transatlantische Agenda“ und die Koordinierung der Sicherheitspolitik an der Schnittstelle von ESVP und NATO sind daher die wichtigsten Mechanismen zur Erneuerung der transatlantischen Partnerschaft. Eine neu zu entwickelnde „Atlantische Charta“ wird ein wichtiges Instrument dieser Erneuerung. In ihr werden die gemeinsamen und übergreifenden politischen Ziele und die Komplementarität der wechselseitigen Beistandsverpflichtungen festgehalten. Mit der ESVP verfügt die Union über den

passenden institutionellen Rahmen, um in der transatlantischen militärischen Zusammenarbeit einen gemeinsamen Beitrag zur Sicherheit zu leisten, wenn die NATO als ganzes nicht aktiv werden will. Einen wichtigen und ausbaufähigen Beitrag leistet die EU vor allem über ihr krisenpräventives bzw. krisenbewältigendes ziviles Instrumentarium. Da nach den Ereignissen des 11. September 2001 zunehmend mit einer arbeitsteiligen Vorgehensweise der USA und der Europäer gerechnet werden muss, ist eine Verbesserung der Ressourcenbasis der ESVP unabdingbar. Der Stärkung des Gemeinschaftsgedankens würde es helfen, wenn neben der Schaffung von Synergieeffekten durch die verstärkte Zusammenlegung militärischer Kapazitäten (z.B. durch multilaterale Korps, durch task sharing und role specification; des weiteren im Bereich der Rüstungskoooperation) auch eine verstärkte innereuropäische Koordinierung der Verteidigungshaushalte und -planung stattfindet. Die Vereinbarung gemeinsamer und verbindlicher Zielvorgaben ist ein denkbarer Weg. Daneben wird der Verfassungsvertrag eine automatische Beistandsklausel einschließen, die die WEU obsolet macht und die Kompatibilität zu den NATO-Verpflichtungen einzelner Mitgliedstaaten unterstreicht.

Gerade für Deutschland und Frankreich besteht im sicherheitspolitischen Bereich die Möglichkeit, die Achse Paris-Berlin zu stärken und neue Impulse für die europäische Integration zu geben. Die Fortentwicklung der ESVP zu einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion ist dabei das langfristige Ziel. Dazu gehört auch eine europäische Beistandsklausel. Diese Entwicklungen geschehen jedoch nicht außerhalb oder etwa gegen die NATO, sondern die EU fungiert als zweiter Pfeiler der transatlantischen Gemeinschaft. Eine Weiterentwicklung der europäischen Verteidigungspolitik kann der NATO wichtige Impulse für ihre zukünftige Rolle geben.

4. Die neuen Nachbarn

Strategisches Ziel deutscher Außenpolitik muss es bleiben, Frieden, Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Wohlstand auch in denjenigen Nachbarländern der Europäischen Union zu fördern, für die eine Mitgliedschaft auf längere Zeit nicht in Frage kommen: dies betrifft im Osten vor allem Russland, Ukraine und Belarus sowie im Süden die Mittelmeeranrainerstaaten (Barcelona-Prozess). Als Grundsatz gilt, dass der Prozess der Erweiterung und Vertiefung der Union so zu gestalten ist, dass die EU allen interessierten Nachbarn als wichtigster europäischer Ansprechpartner erscheint. Nicht jeder interessierte Nachbar wird Mitglied der Union werden wollen oder können. Umso wichtiger ist die Schaffung von Formen abgestufter Integration und institutionalisierter Kooperation,

die auch Nicht-Mitgliedern die Mitwirkung an der Politik der EU ermöglicht. Hierzu können sowohl sektorale Kooperationsformen dienen, wie eine Zusammenarbeit mit der Türkei innerhalb der ESVP oder mit Russland, der Ukraine und den Kaukasusrepubliken in der Energiepolitik, als auch die Formulierung von Gemeinsamen Strategien oder Politiken, wie beispielsweise „Formulierung einer Politik der Mittelosteuropäischen Dimension“). Strategisches Ziel Deutschlands wie auch der Union muss es sein, durch Mitgliedschaft in der EU oder abgestufte Formen der Anbindung an die EU ein Netzwerk gesamteuropäischer Integration und Kooperation zu knüpfen und zu verstärken, das der Sicherung von Frieden, Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und wirtschaftlichem und sozialem Wohlstand dient.

Besondere Bedeutung kommt Osteuropa (und hier besonders Kaliningrad) zu. Wichtig ist dabei vor allem die Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik. Im Gegensatz zu den Kandidaten der jetzigen Erweiterungsrunde wird den neuen Nachbarstaaten die Einbeziehung in einzelne Teilbereiche des Europäischen Raums der „Freiheit, des Rechts und der Sicherheit“ angeboten. Mittelfristig könnten sie über entsprechende Assoziierungsabkommen Zugang zum Binnenmarkt erhalten. Die Unterstützung der EU bei den Reformen von Polizei, Gerichtsbarkeit und Grenzschutz in Belarus, Ukraine und Moldova stellen konkrete Maßnahmen dar, die beiden Seiten nützen. Zudem sollte die Hilfe für die Herausbildung zivilgesellschaftlicher Strukturen von Seiten der EU erhöht und vor allem unbürokratisch gestaltet werden.

III. Deutschland in der Weltwirtschaft: Die Chancen der Globalisierung nutzen

In keinem anderen Bereich hat sich Westdeutschland nach 1945 so schnell zum Partner in der internationalen Staatengemeinschaft entwickelt wie in der Wirtschaft. Dabei kam dem damaligen Westdeutschland aufgrund der geopolitischen Lage seine strategische Bedeutung für die westlichen Industriestaaten zugute. Die Bundesrepublik profitierte erheblich von der internationalen Wirtschaftsförderung (Marshall-Plan) und der politischen und ökonomischen Einbindung in die internationale westliche Staatengemeinschaft. Ihre hohe ökonomische Leistungsfähigkeit erlaubte es der Bundesrepublik, sich in internationalen Wirtschafts- und Finanzfragen schon bald als zentraler Akteur in der Weltwirtschaft zu etablieren. Deutschland als Land mit der höchsten Außenhandelsverflechtung von den Staaten vergleichbarer Größe konnte sich deshalb in den 50er und 60er Jahren in besonderem Maße die zunehmende internationale Arbeitsteilung zunutze machen. Sie war, wie Helmut Schmidt im Dezember 1976 in seinen privaten Aufzeichnungen notierte, „zwangsläufig ... zur zweiten Weltmacht des Westens“ geworden. Aber nicht nur in der Europäischen Union (EU), der Gruppe der fünf großen Industrienationen (G5) – der heutigen G8 –, in GATT/WTO, IWF und Weltbank stieg der Einfluss der Bundesrepublik. Auch in der Außen-, Sicherheits- und auswärtigen Kulturpolitik nahm ihr Gewicht infolge der ökonomischen Stärke zu. Viele außenpolitische Ziele (z.B. Hallstein-Doktrin, Europäische Integration, Verbesserung der humanitären Lage in der DDR, Wiedervereinigung) konnten durch den Einsatz von Finanzmitteln entscheidend gefördert werden. Die Gründe für den wirtschaftlichen Erfolg der Nachkriegszeit sind vielschichtig: der Marshall-Plan, die Währungsreform, die Liberalisierung des Handels, die Stabilisierung des internationalen Finanzsystems, eine hohe Investitionsquote und ein Lohnwachstum, der unterhalb der Produktivität lag, sind nur Teile des komplexen Wirkungszusammenhangs.

Wirtschaftliche Bestandsaufnahme: Deutschland im Jahr 2002

In den vergangenen Jahren ist das ehemalige Land des Wirtschaftswunders zum wirtschaftlichen Schlusslicht in der Europäischen Union geworden. „Europe has a problem – and its name is Germany“, argumentierte der Economist im Januar 2002. Ein Jahr später hat diese Aussage ihre Gültigkeit nicht verloren. Im weltweiten Vergleich fällt Deutschland hinsichtlich Wirtschaftswachstum und Re-

formdynamik kontinuierlich zurück. Die EU-Kommission fällt in ihrer Analyse des Wirtschaftswachstums in Deutschland in den 1990er Jahren ein vernichtendes Urteil über die deutsche Wirtschaftspolitik. Zwischen 1995 und 2001 betrug die durchschnittliche reale Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts (BIP) in Deutschland lediglich 1,6 Prozent pro Jahr. Das ist fast ein Prozentpunkt weniger im Vergleich zu den anderen EU-Mitgliedstaaten. Aus der Position des ökonomischen Absteigers heraus kann Deutschland nicht erwarten, in Zukunft maßgeblichen Einfluss auf die internationalen ökonomischen und politischen Institutionen zu erlangen. Im Augenblick genießt Deutschland noch den Vertrauensvorschluss, den sich die Nachkriegsgeneration mühevoll erarbeitet hat. Doch das wertvolle Kapital wird zunehmend aufgebraucht und nicht wieder aufgestockt.

Der Staatshaushalt hält auf Bundesebene die Vorgaben des europäischen Wachstums- und Stabilitätspaktes nicht ein. Die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik steht vor einem Scherbenhaufen. Mehr als vier Millionen Arbeitslose sind der traurige Beweis für die Unfähigkeit des Staates und der Tarifpartner, das Lohnniveau so anzupassen, dass Angebot und Nachfrage einander entsprechen. Gleichzeitig gestaltet sich die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme angesichts des demographischen Wandels bei unverändert großzügigem oder sogar steigendem Leistungsniveau als zunehmend problematisch. Infolge dessen verliert der Wirtschaftsstandort Deutschland immer weiter an Attraktivität.

Es gibt genügend Studien und Empfehlungen, wie das verkrustete Wirtschaftssystem in Deutschland von hinderlichen Strukturen befreit werden kann. Jedoch werden dringend notwendige Reformen allenfalls theoretisch erörtert und diskutiert, bestenfalls unzureichend umgesetzt oder verlieren sich im politischen Alltagsgeschäft. Gleichzeitig übertreffen sich deutsche Spitzenpolitiker und Intellektuelle in dem Bemühen, die Globalisierung in Misskredit zu bringen, anstatt sie als Chance zu begreifen. Ein besserer und zuverlässiger Weg zu mehr nationalem und internationalem Wohlstand sind vermehrte Anstrengungen, um im internationalen Wettbewerb der Standorte möglichst gut abzuschneiden. Zugleich muss der Abbau von Handelshemmnissen durch internationale Vereinbarungen beschleunigt werden. Davon profitieren nicht nur die Industrieländer, sondern auch die Schwellen- und Entwicklungsländer.

Vision

Deutschland muss im Jahr 2010 wieder eine dynamische Wirtschaftsnation mit kräftigem Wirtschaftswachstum, einem hohen Beschäftigungsgrad und hoher Innovations- und Leistungsfähigkeit sein. Eine solche Situation zeichnet sich

durch mehrere Charakteristika aus, von denen hier einige beispielhaft genannt werden: Deutsche Führungskräfte und die Elite aus Wissenschaft und Forschung wandern nicht mehr aus Deutschland aus, um attraktive Arbeitsplätze zu erhalten oder zukunftssträchtige Forschungsmöglichkeiten zu haben. Vielmehr werden ausländische Investoren, Spitzenkräfte und Wissenschaftler von der Attraktivität des deutschen Standorts, den günstigen Rahmenbedingungen und der wirtschaftlichen Stärke angezogen. Die Volkswirtschaften der EU sind so weit miteinander koordiniert und verflochten, dass man von einem tatsächlichen Binnenmarkt sprechen kann. Vor allem die Mobilität von Arbeitskräften ist erheblich gestiegen. Die EU-Subventionen wurden reduziert, der Agrarmarkt liberalisiert und das Subsidiaritätsprinzip auf EU-Ebene und innerhalb Deutschlands realisiert. Parallel dazu sind die wirtschaftlichen Beziehungen zu anderen Staaten vor allem durch eine Fortentwicklung des multilateralen WTO-Systems weiter gestärkt worden. Die Bundesrepublik setzt sich weltweit für Freihandel und eine Weltwirtschaftsordnung ein, die auf den Marktp Prinzipien beruht.

Strategie: Deutsche Wirtschaftspolitik in der Weltwirtschaft des 21. Jahrhunderts

Der Wirtschaftsstandort Deutschland kann in dem weltwirtschaftlichen Umfeld des 21. Jahrhunderts nur an Attraktivität gewinnen, wenn die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands und der Europäischen Union gezielt gefördert werden. Eine solche Förderung setzt sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene an. Auf nationaler Ebene müssen die institutionellen und strukturellen Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige, innovationsfreudige und effiziente Wirtschaftstätigkeit geschaffen werden. Auf internationaler Ebene müssen geeignete Vereinbarungen gefunden werden, die es deutschen Unternehmen ermöglichen, weltweit effektiv zu agieren.

▪ Ziele und Reformen auf nationaler Ebene

Ansatzpunkt für Reformen müssen die institutionellen Regelungen sein. Sie sind auf vielen Gebieten zu starr und verhindern die Anpassung der deutschen Wirtschaft an die Anforderungen der Weltwirtschaft. Derzeit reagiert die Bundesrepublik auf die Herausforderungen mit defensiven Rezepten und halbherzigen Reformen. Partielle Anpassungen stellen jedoch keine Reform dar. Reformen finden statt, wenn grundlegende, umfassende und auf Dauer angelegte Änderungen durchgeführt werden.

Gesellschaftlicher Wertewandel zu mehr Eigenverantwortung

Reformen beginnen in den Köpfen der Menschen. Den Individuen muss mehr Eigenverantwortung zugetraut und auch zugemutet werden. Solange die Verantwortung für individuelles Handeln kollektiviert und die möglichen Kosten von der Gesellschaft getragen werden, wird es kaum Anreize geben, die Folgen des eigenen Handelns sorgsam abzuwägen und vorhersehbaren Schaden zu vermeiden. Für Menschen, die ihre Gesundheit beispielsweise durch ungesunde Lebensweisen, Rauchen, exzessiven Alkoholkonsum oder Drogen aufs Spiel setzen, zahlt die Solidargemeinschaft der Krankenversicherten. Für viele, die sich bewusst für das Nichtstun entscheiden, haftet die Gemeinschaft der Steuerzahler. Paare, die sich willentlich und eigennützig gegen Kinder entschließen, zahlen dieselben Beiträge zur Rentenversicherung wie kinderreiche Paare, entziehen jedoch durch ihre Kinderlosigkeit der auf dem Generationenvertrag beruhenden gesetzlichen Rentenversicherung die Grundlage. Auch der Staat unterwandert oftmals die Maxime der Eigenverantwortlichkeit der Unternehmer: Medienwirksame Rettungen von schlecht geführten Unternehmen vor der Pleite durch die Regierung sind angeblich im Interesse der Allgemeinheit, weil Arbeitsplätze gesichert würden (siehe Holzmann, Maxhütte, Mobilcom). Im Endeffekt bedeuten solche Staatseingriffe jedoch nicht selten, dass die Steuerzahler für Fehler der Manager aufkommen.

Nationale Handlungsfelder des Staates

Trotz der Globalisierung und dem damit einher gehenden beschränkten Handlungsrahmen hat die Bundesregierung noch viele Instrumente in der Hand, um den Standort Deutschland in der Weltwirtschaft attraktiver zu gestalten.

Investition in Arbeit und Kapital

In erster Linie kann sich die deutsche Regierung dafür einsetzen, Qualität und Quantität der beiden Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital zu verbessern. Sowohl Quantität als auch Qualität des Faktors Kapital lässt sich unter anderem durch eine Förderung der Bereitstellung von Risikokapital erreichen. Auch kleinen Unternehmen muss der Zugang zum Kapitalmarkt als Alternative zu Bankdarlehen zur Finanzierung ihrer Investitionen offen stehen. Die Qualität von Arbeit lässt sich durch eine Verbesserung der Ausbildung an Schulen und Hochschulen erreichen. Parallel dazu muss lebenslanges Lernen gefördert werden, damit auch ältere Arbeitnehmer interessant für den Arbeitsmarkt bleiben. Zugleich fördert eine am Arbeitsmarkt orientiert Bildungs- und Weiterbildungs-

politik die Produktivität und Leistungsbereitschaft der Arbeitnehmer. Darüber hinaus trägt die Förderung von Forschung und Entwicklung in Deutschland dazu bei, das Land attraktiv für Unternehmen, qualifizierte Arbeitskräfte und Forscher aus aller Welt zu machen.

Arbeitsmarkt und Tarifrecht

In einer globalisierten Welt ist der Arbeitsmarkt mit der außenwirtschaftlichen Entwicklung direkt verknüpft: Die Lohnkosten sind ein entscheidender Faktor für die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands, und die inländische Beschäftigung hängt maßgeblich von der internationalen Konkurrenz ab. Zur Schaffung von Arbeitsplätzen ist eine Flexibilisierung der Beschäftigungspolitik dringend erforderlich. Flächen- und Branchentarifverträge können nur bedingt Rücksicht auf die besonderen Schwierigkeiten der erfassten Betriebe nehmen. Da die wirtschaftlichen Verhältnisse von Region zu Region und von Betrieb zu Betrieb unterschiedlich sind, muss das Tarifvertragsrecht gewährleisten, dass den besonderen Bedürfnissen einzelner Betriebe angemessen begegnet werden kann. Sofern Tarifverträge nicht ohnehin als Firmentarifvertrag abgeschlossen werden, sollte es den Betrieben gestattet sein, bei Zustimmung des Betriebsrats vom Tarifvertrag abzuweichen. Um Anreize für die Aufnahme von Arbeit zu schaffen, muss sichergestellt sein, dass das Lohnabstandsgebot gewahrt ist – d.h. der Lohn für eine potentielle Beschäftigung muss deutlich höher sein als die staatlichen Zuwendungen bei Arbeitslosigkeit.

Systeme der sozialen Sicherung

Die deutsche Sozialpolitik schießt über das Ziel hinaus, die Menschen vor den Risiken Arbeitslosigkeit, Krankheit und Alter zu schützen. Die Folge ist, dass die Sozialabgaben einen immer höheren Keil zwischen den realen Nettoverdienst und die Arbeitskosten treiben. Die überhöhten Lohnnebenkosten in Deutschland behindern die Schaffung – oder sogar Erhaltung – von Arbeitsplätzen und beeinträchtigen die internationale Attraktivität des Produktionsstandorts. Renten- und Krankenversicherung müssen in dem Sinn erneuert werden, dass die Menschen mehr Eigenverantwortung übernehmen, um die Sozialversicherungsbeiträge senken und Staatszuschüsse vermeiden zu können.

Um dem Schrumpfungsprozess der Bevölkerung aufgrund abnehmender Geburtenraten entgegen zu wirken, ist eine gezielte Förderung der Zuwanderung notwendig. Gezielt heißt in diesem Zusammenhang, dass vor allem gut ausgebildete Personen sowie Personen, deren Kompetenz und Arbeitskraft benötigt wird, zum

Einwandern nach Deutschland ermutigt werden sollen. Denn nur erwerbstätige Personen können zum Wirtschaftswachstum beitragen und Beiträge zur Sozialversicherung zahlen. Gleichzeitig muss die Erwerbstätigkeit der Bundesbürger gefördert werden. Vor allem die Frauen stellen ein Potential an Arbeitskräften dar, das noch nicht ausgeschöpft ist.

▪ **Ziele und Reformen auf internationaler Ebene**

Als bedeutsamste Exportnation unter den EU-Staaten ist Deutschland mehr als andere Nationen an einem liberalen und stabilen Ordnungsrahmen für die internationalen Wirtschaftsbeziehungen interessiert. Nur unter diesen Bedingungen kann es seinen Wohlstand erhalten und mehren. Zwar ist die Gestaltungsmacht nationaler Regierungen bei der Bewältigung weltwirtschaftlicher Probleme begrenzt, da Kompetenzen gerade im Bereich des Außenhandels weitgehend auf EU-Ebene verlagert wurden. Dennoch verfügt Deutschland als drittgrößte Industrienation der Erde und wichtigste Volkswirtschaft der EU im ökonomischen Bereich über bedeutende Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten. Zudem kann sich Deutschland die Erfahrungen aus seiner multilateral ausgerichteten Politik zunutze machen, um in internationalen Organisationen die eigenen Ziele bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen internationaler Wirtschaftstätigkeit geltend zu machen.

Außenhandel

Als stark exportorientierte Volkswirtschaft hat Deutschland ein überragendes Interesse an einer weiteren Liberalisierung des Welthandels. Dabei sollte sie auf die Welthandelsorganisation WTO als das umfassendste Forum für den Abbau von Handelshemmnissen und die Beilegung von Handelsstreitigkeiten setzen. Bilaterale oder regionale Handelsabkommen dürfen allenfalls flankierend zum Zuge kommen. Deutschland sollte für eine strikte Beachtung der WTO-Verpflichtungen und eine rasche Umsetzung von WTO-Schiedssprüchen eintreten. Sanktionen gegenüber anderen Staaten zur Durchsetzung von WTO-Verpflichtungen sind problematisch und unter Umständen sogar kontraproduktiv. Sie führen zu einer weiteren Beschränkung des Handels und haben oftmals nachteilige Rückwirkungen auf heimische Unternehmen. Stattdessen sollte Deutschland darauf drängen, dass rechtsbrüchige WTO-Mitglieder dazu verpflichtet werden, ihre Märkte zumindest in anderen Bereichen weiter zu öffnen. Eine erfolgreiche neue Welthandelsrunde, die in Doha ihren Anfang nahm, liegt im deutschen Interesse. Dabei sollte sich die Bundesregierung innerhalb der EU

für eine deutliche Liberalisierung des europäischen Agrarmarktes einsetzen. Exportsubventionen und Importzölle sind drastisch zu reduzieren.

Deutschland sollte in der Überzeugung handeln, dass eine Liberalisierung des Welthandels kein Nullsummenspiel ist. In diesem Sinne sollten die Industrieländer ihre Märkte auch für die Produkte aus den Entwicklungsländern öffnen. Zwangsläufig gelangen auf diese Weise auch Produkte auf den deutschen Markt, die aufgrund niedriger Umwelt- und Sozialstandards in den Ursprungsländern gegenüber deutschen Gütern kostengünstiger produziert wurden. Grundsätzlich sollte die Bundesrepublik Kostenvorteile anderer Länder akzeptieren und nicht durch eine Harmonisierung von Produktionsstandards auf deutschem Niveau zu- nichte machen. Internationale Umweltübereinkommen und das WTO-Recht müssen allerdings so weit aufeinander abgestimmt werden, dass das WTO-Recht nicht der Einhaltung völkerrechtlicher Verpflichtungen entgegensteht. Eine Verankerung von Umwelt- und Sozialstandards im WTO-Recht selbst ist jedoch abzulehnen. Letztere sollten weiterhin im Rahmen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO verhandelt werden, um im Rahmen der WTO keinem Protektionismus „durch die Hintertür“ Vorschub zu leisten.

Internationales Finanzsystem

Die Transaktionen auf internationalen Kapitalmärkten haben sich weitgehend von der Finanzierung internationaler Handelstransaktionen gelöst. Auch ohne Bezug zu Handelstransaktionen kann die Freiheit des Kapitalverkehrs große Wohlfahrtsgewinne mit sich bringen: Die Liberalisierung von grenzüberschreitenden Kapitalströmen ermöglicht es den Unternehmen, Investitionen günstiger zu finanzieren, als dies allein auf dem heimischen Markt möglich wäre. Auch eröffnen sich verbesserte Anlagemöglichkeiten für diejenigen, die Kapital bereitstellen – und damit auch für die Bürger. Gleichwohl lässt sich nicht leugnen, dass gerade das letzte Jahrzehnt eine Serie von Finanzkrisen mit verheerenden Folgen für die krisengeschüttelten Staaten erlebt hat.

Aufgabe der Politik ist es, Rahmenbedingungen zu schaffen, unter denen die Vorteile liberalisierter Finanzströme realisiert, Finanzkrisen aber weitgehend verhindert und ihren Folgen im Fall des Ausbruchs wirksam entgegen gesteuert werden kann. Als drittgrößtem Mitglied im Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank kommt Deutschland eine besondere Verantwortung bei der Gestaltung der internationalen Finanzarchitektur zu. Die Bundesregierung sollte auf eine verstärkte Beobachterrolle des IWF bei der Überwachung von Schulden und ökonomischer Fundamentaldaten der Mitgliedsstaaten drängen.

Auf diese Weise trägt das Institut dazu bei, die Transparenz bezüglich der Risiken nationaler Wirtschafts- und Währungspolitik zu erhöhen und Krisen vorzubeugen. Vor allzu großen Erwartungen an eine erhöhte Transparenz sei allerdings gewarnt: Auch sie werden Finanzkrisen nicht vollkommen beseitigen. Allerdings tragen sie dazu bei, Regierungen, internationale Beobachter und Bürger zu sensibilisieren und leichtfertigen Wirtschaftspolitik vorzubeugen. Gleichzeitig müssen private Investoren und Unternehmen in die Krisenprävention und die Lösung von Krisen einbezogen werden. Schon im Vorfeld muss privaten Investoren klar sein, dass sie das Risiko einer Anlage selbst tragen müssen. Sie dürfen nicht länger nur von den Vorteilen risikoreicher Anlagen in Form von hohen Zinssätzen profitieren. Großzügige bail-outs durch öffentliche Finanzhilfen, mit denen im Fall der Zahlungsunfähigkeit eines Staates private Auslandsgläubiger bedient werden, verzerren die Investitionsanreize und führen zu unvorsichtigen Anlageentscheidungen.

Damit einher geht die Umschichtung der Mittel des IWF. Sie müssen verstärkt zur Behebung vorübergehender Finanzkrisen verwendet werden. IWF-Darlehen sollten im Wesentlichen eine Anstoßfunktion für neue Kreditvergaben an krisengeschüttelte Länder einnehmen. Die Vergabe eines Darlehens setzt allerdings voraus, dass das Land zu einem innenpolitisch und außenwirtschaftlich tragfähigen Reformprogramm bereit ist. Die Finanzierung langfristiger Strukturreformen und Entwicklungshilfeprogramme ist nicht Aufgabe des IWF. Entsprechende Finanzmittel sind durch die Weltbank zu vergeben. Langfristig sollte Deutschland auf die Entwicklung eines geordneten Verfahrens zur Lösung staatlicher Schuldenkrisen hinwirken. Ein solches Verfahren wäre zwar nur bei Zustimmung und Kooperationsbereitschaft des betroffenen Staates umsetzbar. Anders als die bisherige Umschuldungspraxis könnte ein derartiges Verfahren allerdings die Einbindung sämtlicher öffentlicher und privater Gläubiger des betroffenen Staates ermöglichen.

Auslandsinvestitionen

Investitionen deutscher Unternehmen in anderen Staaten sind zum Teil Folge von Standortverlagerungen aus Deutschland. Deutsche Auslandsinvestitionen müssen aber nicht zum Nachteil für das eigene Land erfolgen. Oftmals können deutsche Unternehmen durch Investitionen im Ausland ihre Ertragskraft erhöhen, wovon auch der heimische Standort profitiert. Ausländische Direktinvestitionen sind weit weniger volatil als sonstige Kapitalströme und oftmals mit einem Technologie- und Wissenstransfer verbunden. Das schafft Arbeitsplätze und Wohlstand für die Bevölkerung des Empfängerlandes. Die Förderung deutscher Direktinvestitionen

titionen im Ausland trägt somit positiv zu einer effektiven Entwicklungspolitik bei. Daher liegt die Öffnung von Volkswirtschaften für ausländische Direktinvestitionen im deutschen Interesse. Mangels eines multilateralen Investitionsabkommens kann Deutschland größtmögliche Rechtssicherheit für deutsche Investoren derzeit realistischerweise nur durch den Abschluss von bilateralen Investitionsabkommen erreichen. Mittelfristig sollte aber ein multilaterales Investitionsabkommen Ziel deutscher Politik sein.

Wettbewerb

Auf internationaler ebenso wie auf nationaler Ebene bedürfen Märkte einer Marktordnung, die den Wettbewerb sichert. Die Internationalisierung der Unternehmenstätigkeit findet indessen weiterhin im Rahmen einer Vielzahl einzelstaatlicher beziehungsweise gemeinschaftsweiter Wettbewerbsordnungen statt. Dies führt insbesondere bei internationalen Unternehmenszusammenschlüssen zu Hemmnissen, da die beteiligten Unternehmen einer Vielzahl von Wettbewerbsordnungen unterliegen. Eine solche Situation ist nicht mehr zeitgemäß.

Aufgrund der unterschiedlichen wettbewerbsrechtlichen Philosophien kam es in jüngster Zeit immer wieder zu Spannungen zwischen den USA und der EU. Die Bundesrepublik sollte ihren Einfluss in der EU geltend machen, um die Harmonisierung des europäischen und amerikanischen Kartellrechts voranzutreiben. Da ein „großer Wurf“ durch eine Schaffung eines „Weltkartellrechts“ nicht realistisch ist, sollte die Harmonisierung der unterschiedlichen Wettbewerbsrechte Schritt für Schritt erfolgen. Zunächst sollten sich die Beteiligten auf eine Vereinheitlichung ihrer Verfahren zum Zusammenschluss von Unternehmen (z.B. Anmeldevoraussetzungen, Fristen) und der materiellen Anforderungen verständigen.

Fazit

Deutschland ist wie kaum ein anderes Land in die Weltwirtschaft integriert. Diese Tatsache gilt es zu nutzen, anstatt sie als Bedrohung für das eigene Wirtschaftssystem wahrzunehmen. Wenn Deutschland von der wirtschaftlichen Globalisierung profitieren möchte, muss es allerdings durch binnenwirtschaftliche Reformen die Voraussetzungen schaffen, um sich im internationalen Wettbewerb gut behaupten zu können. Die marktwirtschaftlichen Elemente im Rahmen der sozialen Marktwirtschaft müssen wieder gestärkt und die Eigenverantwortlichkeit der Bürger eingefordert werden. Auf diese Weise kann die deutsche Wirtschaft wieder an internationaler Wettbewerbsfähigkeit gewinnen und dadurch positive Ergebnisse für den Wohlstand des eigenen Landes erzielen. Wenn

Deutschland seine Position als Exportnation und führende Wirtschaftskraft bewahren möchte, muss es zu weitreichenden Reformen vor allem in den Bereichen der Arbeitsmärkte, der Systeme der sozialen Sicherung und der Bildung bereit sein.

Internationaler Austausch über staatliche Grenzen hinweg ist kein Nullsummenspiel. Auf internationaler Ebene sollte sich Deutschland insbesondere in der WTO und der EU für eine Liberalisierung der Märkte einsetzen, da der Export von deutschen Produkten wesentlich dem Wohlstand der Bürger dient. Auch die Entwicklungsländer profitieren von einer Öffnung der Märkte.

Die politische Gestaltung der wirtschaftlichen Globalisierung ist eine große nationale und internationale Herausforderung, mit der viel versprechende Perspektiven einhergehen. Sie zwingt nicht zur Abdankung der Politik und der Regierungen. Vielmehr definiert die Globalisierung ihre Aufgaben neu und ermöglicht neue Chancen, für mehr Wohlstand der Bevölkerung tätig zu werden. In diesem Sinn ist es die Aufgabe deutscher Politik, die Rahmenbedingungen der wirtschaftlichen Globalisierung so zu gestalten, dass eine wirtschaftliche Dynamik entsteht, von der möglichst viele Beteiligten auf internationaler und nationaler Ebene profitieren.

IV. Entwicklungspolitik zwischen Realismus, Pragmatismus und Ethik

Seit Jahren hat Entwicklungspolitik keine politische Konjunktur in Deutschland – ungeachtet der allenthalben zu hörenden Beteuerung, Entwicklungspolitik sei für die Zukunft entscheidend. Das Interesse der Öffentlichkeit an der Dritten Welt ist im Großen und Ganzen gering, sieht man einmal von medial aufbereiteten Katastrophen ab. Zudem gilt in der Politik, die Beschäftigung mit diesem Politikbereich als wenig karriereförderlich. Zwar ist die entwicklungspolitische Lobby aus Nichtregierungsorganisationen (NGO) sehr aktiv, doch ist ihr Einfluss auf die öffentliche Meinung im Vergleich zu den 60er- und 70er Jahren begrenzt. Die Gründe für diese abnehmende Aufmerksamkeit sind sicherlich vielfältig. Eine wichtige Rolle spielt dabei zweifellos die Resignation über die bisherigen Ergebnisse der Entwicklungspolitik. Die größte Enttäuschung ist die Tatsache, dass die Armut in den meisten Regionen nicht deutlich abgebaut werden konnte und eine sich selbst tragende Entwicklung nur in wenigen Staaten stattgefunden hat. Auch wenn dieses Bild zu einseitig ist, denn es lassen sich durchaus Entwicklungserfolge vorweisen, steht fest, dass Entwicklungspolitik die in sie gesetzten Hoffnungen nicht erfüllen konnte. Die Politik trug und trägt durch vollmundige Versprechungen – man denke nur an die aktuelle Ankündigung der UN, die Armut bis zum Jahre 2015 zu halbieren – dazu bei, die Kluft zwischen Realität und Wunschdenken zu vergrößern.

Zur allgemeinen Resignation über die Erfolgsaussichten hat die zunehmende Überforderung der Entwicklungspolitik beigetragen: Parallel zur Entstehung des erweiterten Sicherheitsbegriffes in den achtziger Jahren hat sich eine Art erweiterter Entwicklungspolitikbegriff herausgebildet. Zu den bekannten Symptomen der Unterentwicklung, deren Bekämpfung zu den Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit gehören, wie Armut, mangelhafte Gesundheitssysteme, Infrastruktur etc., sind neue Herausforderungen getreten, die angemessene Reaktionen erfordern. Zu dem immer breiter werdenden Aufgabenspektrum, das an die Entwicklungspolitik heran getragen wird, gehören z.B. die Förderung guter Regierungsführung, die Auflösung staatlicher Ordnungsstrukturen bis hin zum Zerfall von Nationalstaaten, die Konfliktprävention sowie die politische und ökonomische Bewältigung der zahlreichen gewaltsamen Krisen und Konflikte und der Einsatz gegen den internationalen Terrorismus, dem die Entwicklungszusammenarbeit durch die Bekämpfung der Armut und der sozialen Ungleichgewichte den Nährboden entziehen soll. Die Terroranschläge gegen die USA am 11. September 2001 und der darauf folgende Kampf gegen den Terrorismus rückten ge-

rade die außen- und sicherheitspolitischen Aspekte entwicklungspolitischer Aktivitäten in den Vordergrund.

Die Entwicklungspolitik ist daher im Begriff, zum Allround-Instrument der Weltpolitik im 21. Jahrhundert stilisiert zu werden. Das erweiterte Verständnis von Entwicklungspolitik ist grundsätzlich sinnvoll und notwendig, weil es den Blick auf breite Zusammenhänge, auf komplexe Interdependenzen und auf neue Herausforderungen im Nord-Süd-Verhältnis lenkt. So ist beispielsweise die Bewältigung von Globalisierungsfolgen nur vor dem Hintergrund eines umfassenden Problemverständnisses möglich. Die Tendenz, den Aufgabenbereich von Entwicklungspolitik zu erweitern, birgt aber auch das Risiko, in eine Omnipotenzfalle zu geraten. Doch unrealistische Erwartungen führen zu Glaubwürdigkeitsdefiziten. Entwicklungspolitik kann aufgrund ausbleibender Erfolge dadurch delegitimiert werden, die Omnipotenzfalle wird zur Irrelevanzfalle. Die finanziellen Kürzungen bei gleichzeitiger Aufgabenerweiterung und Beibehaltung vollmundiger Rhetorik führt auch dazu, dass deutsche Entwicklungspolitik aus der Sicht ihrer Adressaten, den Entwicklungsländern, immer stärker mit Glaubwürdigkeits- und Legitimitätsdefiziten behaftet ist. Die extensive Aufgabenzuweisung führt weiterhin zu Kompetenzüberschneidungen und Prioritätenkonflikten, wenn nicht organisatorische Reformen mit eindeutigen Kompetenzzuweisungen erfolgen. Soll Entwicklungspolitik glaubwürdig bleiben, ist deshalb eine eindeutige Definition ihres politischen, finanziellen und institutionellen Stellenwertes notwendig.

Gründe für Entwicklungspolitik

Die Entwicklungspolitik Deutschlands und anderer OECD-Staaten besaß seit ihren Anfängen in den 50er Jahren immer unterschiedliche Motive. Sie war beispielsweise Instrument zur Eindämmung des Kommunismus während des Kalten Krieges und verfolgte mit der Hallstein-Doktrin sogar deutschlandpolitische Ziele. Trotz dieser politischen Inanspruchnahme, stellte die ethisch-moralische Verantwortung für Menschen in Not und Armut immer eine wichtige Antriebsfeder dar. Die daraus resultierende Hilfsbereitschaft speist sich letztlich aus einem christlichem Menschen- und Weltbild. Sie erklärt auch das starke Engagement vieler kirchlicher Gruppen und Einzelner in der Entwicklungshilfe. Das ethisch motivierte Verantwortungsgefühl und das Bewusstsein für Menschen in Not zeigt sich in Deutschland in einer seit Jahrzehnten ungebrochen großen Opfer- und Spendenbereitschaft weiter Bevölkerungskreise. Es wäre allerdings unrealistisch, ja sogar naiv anzunehmen, dass Entwicklungspolitik gegenwärtig ausschließlich

von ihrer Wertgebundenheit geleitet wird. Wie alle Politik, sollte auch Entwicklungspolitik aus Werten und Interessen bestehen. Es ist für die Akzeptanz und Legitimation von Entwicklungspolitik in Deutschland erforderlich und sinnvoll, in der öffentlichen Begründung für Entwicklungspolitik nicht ausschließlich auf karitative Momente abzuheben, sondern eigene Interessen zu definieren und zur öffentlichen Diskussion zu stellen. Dies ist durchaus legitim, sofern der Entwicklungsaspekt nicht vollkommen nachrangig wird. Dabei verfolgt deutsche Entwicklungspolitik mindestens vier Oberziele:

- Als einer der größten Handelsstaaten der Welt besitzt Deutschland ökonomische Interessen an Handelspartnern und einer ausreichenden Versorgung mit Rohstoffen und Energieträgern. Ferner entstehen durch die entwicklungspolitische Zusammenarbeit Bindungen und Vertrauen zwischen Geber- und Nehmerland, aus denen oftmals privatwirtschaftliche Geschäftsbeziehungen erwachsen, die für beide Seiten vorteilhaft sein können. Besonders offenkundig ist dieser Sachverhalt, wenn sich im Rahmen der so genannten Public Private Partnership Staat und freie Wirtschaft in einem Entwicklungsland engagieren.
- Die Folgen von Krisen, Konflikten und dem Zerfall von Staaten bedrohen mittelbar die Sicherheit Deutschlands. Organisierte Kriminalität (vor allem im Drogen- und Menschenhandel), Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Flüchtlingsströme und die Zerstörung von Umweltressourcen mit Auswirkungen auf das Klima machen nicht an Grenzen halt, sondern bedrohen gerade in einer globalisierten Welt auch die Sicherheit Deutschlands und Europas. Der 11. September – darin sind sich nahezu alle Beobachter einig – war zwar keine direkte unmittelbare Folge von Armut und Unterdrückung, hat aber blitzlichtartig die Zusammenhänge von Sicherheit, Entwicklung, Globalisierung und Terrorismus erhellt. Entwicklungspolitik kommt im Kampf gegen den transnationalen Terrorismus die Aufgabe zu, den sozioökonomischen Nährboden von Terrorismus durch gerechtere und effizientere Verteilung möglichst gering zu halten. Entwicklungspolitik lässt sich zu Recht als präventive Sicherheitspolitik interpretieren.
- Im Bereich der Förderung von Menschenrechten und Demokratie – als die Staatsform, die am besten die Einhaltung von Menschenrechten garantiert – verbinden sich idealistische Werte und realistische Interessen. Zum einen entspricht es dem Selbstverständnis und dem Grundgesetz, für die von der Weltgemeinschaft definierten Menschenrechte einzutreten und gegen Willkür, Folter und Repression zu arbeiten. Zum anderen zeigt die historische Erfahrung,

dass Demokratien nie gegeneinander Krieg geführt haben. Diese Förderung stabiler demokratischer Verhältnisse ist daher auch Teil einer modernen Sicherheitspolitik mit zivilen Mitteln.

- Entwicklungspolitik kann der deutschen Politik Unterstützung verschaffen, zumal im Rahmen internationaler Zusammenarbeit und Organisationen. Beispielsweise kann dazu die Unterstützung für eine Reform des UN-Sicherheitsrates mit einem möglichen Sitz für Deutschland oder die EU zählen.

Zugespißt läßt sich formulieren, dass Entwicklungszusammenarbeit nur auf der Basis einer ausgewogenen und klaren Mischung aus Eigeninteressen und ethischen Grundlagen glaubwürdig und gegenüber den Partnerländern, aber auch gegenüber der eigenen Bevölkerung vertretbar ist.

Das Konzept der strukturellen Stabilität

Deutschland muss aus wirtschaftlichen Interessen wie auch aus sicherheitspolitischen Erwägungen heraus ein Interesse an politischer Stabilität der Entwicklungsländer haben. Das traditionelle, im Grunde genommen modernisierungstheoretische Paradigma von Entwicklung im Sinne von Armutsreduzierung und Wachstum kann dies nicht leisten. Damit soll keineswegs die Bedeutung der traditionellen Ziele von Entwicklungspolitik wie Armutsreduzierung geleugnet werden, doch kann Entwicklungspolitik langfristig nur dann nachhaltige Erfolge zeitigen, wenn auch in den Entwicklungsländern selber die dafür notwendigen Strukturen bestehen oder mit Unterstützung der Entwicklungszusammenarbeit geschaffen werden. Dies bedeutet, dass Entwicklungspolitik stärker als bisher auf strukturelle Stabilität als Grundvoraussetzung für dauerhaftes erfolgreiches politisches Handeln in allen Bereichen des wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Lebens abzielen muss.

In seinem Kern meint der Begriff strukturelle Stabilität, der in jüngster Zeit vor allem von der deutschen Afrikaforschung diskutiert wird, die Fähigkeit von Gesellschaften, konstruktiv mit Interessengegensätzen und Konflikten umgehen zu können und damit die erforderliche permanente Anpassung an veränderte innere und äußere Herausforderungen, die gerade in Entwicklungs- und Übergangsgesellschaften stark sind, vornehmen zu können. Stabilität wird nicht als ein im Grunde genommen statischer Idealzustand einer bestimmten politischen und gesellschaftlichen Ordnung verstanden, sondern als Fähigkeit zum friedlichen

Wandel, die aber ihren Kern, ihre Struktur trotz aller notwendiger Anpassungen beibehält. Gesellschaften können als strukturell stabil gelten, wenn sie:

- demokratisch verfasst sind und damit allen Gruppen die Chance zur Partizipation einräumen,
- Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte respektiert werden,
- der Staat über effiziente und überlebensfähige Strukturen zur Bewältigung der ihm obliegenden Aufgaben verfügt,
- das wirtschaftliche Handeln marktwirtschaftlich orientiert ist und zu nachhaltigem Wachstum führt und
- das politische Handeln zugleich aber an den Prinzipien sozialer Ausgewogenheit
- und ökologischer Nachhaltigkeit im Sinne der Gewährung ökologischer Sicherheit verpflichtet ist.

Sind diese Bedingungen erfüllt, ist die Chance sehr groß, dass erstens politische Konflikte ohne Gewalt gelöst werden und zweitens Gesellschaften krisenresistent sind. Diese sechs Elemente sind vielfach miteinander verknüpft. Entscheidend für dauerhafte Erfolge bei den ökonomischen und sozialen Zielen ist aber, dass entwicklungspolitisch tragfähige Rahmenbedingungen in den Entwicklungsländern entstehen. Strukturelle Stabilität bedeutet deshalb auch demokratische Stabilität, wobei die konkreten Formen und Verfahren durchaus vom westlichen Konzept abweichen können. Das Konzept trägt mit der Betonung der politischen Faktoren der Erkenntnis seit den 80er Jahren Rechnung, dass stabile politische Rahmenbedingungen – insbesondere Rechtsstaatlichkeit – eine Vorbedingung für wirtschaftliches Wachstum sind.

Wird das Konzept der strukturellen Stabilität ernst genommen, so führt es geradezu zwangsläufig zu einer Politisierung der Entwicklungszusammenarbeit, die wiederum bedeutet, dass Konflikte über Fragen von Demokratie und Menschenrechte zwischen Geber- und Nehmerländern zunehmen werden. Es bleibt die Aufgabe von Politik und Wissenschaft, jeweils länderspezifisch die Institutionen und Verfahren zu entwickeln, die einen Beitrag zur strukturellen Stabilität leisten. Strukturelle Stabilität ist ein anspruchsvolles und noch weiter auszubauendes Konzept, da es stark in die internen Verhältnisse eingreift und eine genaue Analyse vorhandener Interdependenzen erforderlich ist. Zahlreiche bisherige Programme und Projekte der Entwicklungszusammenarbeit – so der Bereich der Demokratie- und Menschenrechtsförderung – lassen sich dabei durchaus in das Konzept integrieren. Humanitäre Hilfe bzw. Projekte mit einem humanitären

Schwerpunkt sind in Notfällen aus ethisch-moralischen Gründen unabdingbar, dürfen aber nicht davon ablenken, dass sie in der Regel nicht in der Lage sind, die oftmals politischen Ursachen der Unterentwicklung zu beseitigen, sondern sogar dazu beitragen können, diese zu perpetuieren.

Die entwicklungspolitische Vision für das Jahr 2010

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach der Zukunft der deutschen Entwicklungspolitik. Wie soll deutsche Entwicklungspolitik im Jahre 2010 aussehen? Unserer Vision zufolge ist die deutsche Entwicklungspolitik durch Orientierung am Konzept der strukturellen Stabilität handlungsfähiger geworden. So konnte sie einen Beitrag zur Entwicklung und Stabilisierung zahlreicher Staaten leisten. Insbesondere ist es gelungen, neue fragile demokratische Systeme und die Staaten, in denen Bürgerkriege beendet werden konnten, zu stabilisieren und die Chancen für Entwicklung zu verbessern. Dazu beigetragen haben auch neue, zentrale Institutionen mit weitreichenden Kompetenzen und eine verbesserte Zusammenarbeit auf europäischer Ebene in der Konfliktbearbeitung und -prävention. Insbesondere sind hier die European Task Force zur Konfliktbearbeitung und -prävention zu nennen sowie Europe Aid. Die längst überfällige Abstimmung der verschiedenen EU-Politiken untereinander und der EU-Politiken mit den nationalen Politiken ist soweit verbessert worden, dass die Wirksamkeit von Maßnahmen der Entwicklungspolitik nicht durch Entscheidungen in anderen Bereichen konterkariert wird.

Auf der globalen Ebene hat sich die deutsche Entwicklungspolitik zu einem Anwalt der Dritten Welt entwickelt. Die Bundesrepublik hat sich aktiv eingebracht in die Diskussionsprozesse um die Reform von IWF, Weltbank, Internationaler Arbeitsorganisation (ILO) und WTO, die als Instrumente der Koordinierung und zur Setzung von weltweit gültigen Standards und Regeln unverzichtbar sind. Gleichzeitig ist die deutsche Entwicklungszusammenarbeit organisatorisch effizienter geworden. Zudem wurde sie auf eine solidere finanzielle Basis gestellt: Die Zuflüsse zum BMZ sind seit Jahren steigend, so dass der Anteil der EZ am Bruttonationaleinkommen (BNE) die 0,5% Marke überschritten hat. Ferner sind die Personalreduzierungen im BMZ weitestgehend rückgängig gemacht worden und auch die Kooperation mit Nichtregierungsorganisationen hat sich verbessert. Bis zum Jahr 2010 haben die Politik der Bundesregierung und die verschiedenen Maßnahmen dazu beigetragen, dass Entwicklungspolitik wieder stärker in das öffentliche Bewusstsein rückt, was zu einer stärkeren Mobilisierung führt und

sich in einer steigenden Zahl von entwicklungspolitischen Initiativen und NGOs niederschlägt.

Strategien und Handlungsempfehlungen

a) Aufstockung der finanziellen Mittel und Ende der Personalreduzierungen

Die fast schon inflationäre Ausweitung der Aufgaben der Entwicklungspolitik steht im Widerspruch zur seit Jahren rückläufigen finanziellen und personellen Ausstattung. Die unter dem Eindruck des 11. September vorgenommene Mittel-erhöhung reicht nicht aus. Auch wenn auf haushaltspolitische Zwänge Rücksicht genommen werden muss, ist mittelfristig eine etappenweise Erhöhung des Anteils der Entwicklungszusammenarbeit am Bruttosozialprodukt erforderlich. Zielgrößen könnten die auf EU-Ebene bereits vereinbarten 0,33% bis 2006 sowie darauf folgend 0,5% im Jahr 2010 sein. Derzeit sollte offen eingeräumt werden, dass das so häufig beschworene 0,7 Prozent-Ziel zumindest mittelfristig nicht zu erreichen ist. Hier ist eine realistischere Zieldefinition notwendig. Das 0,7%-Ziel sollte – auch aus symbolischen Gründen – beibehalten werden, da eine Aufgabe dieses Ziels als langfristiger Perspektive national und international zum Anlass genommen werden könnte, Anstrengungen zur notwendigen Erhöhung der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit zu vernachlässigen. So grundlegend eine ausreichende Ausstattung mit finanziellen Mitteln auch ist, so wichtig ist es auch, die seit Jahren praktizierten linearen Kürzungen der Stellen im BMZ und bei den Durchführungsorganisationen (u.a. Deutscher Entwicklungsdienst DED) rückgängig zu machen.

b) Politische Aufwertung des BMZ

Die seit seiner Gründung im Jahr 1961 strukturell schwache Stellung des BMZ zwischen AA, BMWI und BMF ist trotz der neuen Zugehörigkeit des BMZ zum Bundessicherheitsrat noch keineswegs beseitigt. Das BMZ muss mehr sein als Koordinationsministerium für die vielfältigen Durchführungsinstitutionen. Für ein Ende der historisch bedingten Zersplitterung entwicklungspolitischer Zuständigkeiten ist erstens eine verstärkte institutionelle Eigenständigkeit des BMZ erforderlich. So ist es nicht sinnvoll, dass z.B. die deutsche IWF-Politik allein vom Finanzministerium gemacht wird und die humanitäre Hilfe beim Auswärtigem Amt (AA) angesiedelt ist. Zweitens müssen die zahlreichen entwicklungspolitischen Initiativen der unterschiedlichen Bundesministerien endlich im BMZ zu-

sammengeführt oder zumindest dort federführend koordiniert werden. Drittens bedarf es innerhalb des Institutionengefüges einer engeren Abstimmung von außen-, sicherheits- und entwicklungspolitischen Zielen und Aktivitäten. Insgesamt müssen geeignete Koordinationsmechanismen gefunden werden, wobei dahingestellt sei, ob dies vom Bundeskanzleramt oder interministeriellen Ausschüssen geleistet werden kann. Ziel muss es indessen sein, die Kohärenz der Entwicklungspolitik zu stärken und dabei beispielsweise auch die Vergabekriterien der Hermes-Bürgschaften nochmals zu überprüfen.

c) Überprüfung der Länderliste des BMZ

Eine Schwerpunktsetzung der deutschen Entwicklungspolitik ist mit Blick auf die begrenzten Mittel notwendig. Es ist allerdings zweifelhaft, ob die vom BMZ vorgelegte Liste mit ihrem dreigeteilten Schema Schwerpunkt-, Kooperations- und potentielle Partnerländer sinnvoll ist. Zum einen ist unklar, nach welchen Kriterien die jeweilige Zuordnung erfolgte. Zum anderen schließt die Liste gerade die Staaten, in denen Krisenprävention dringend notwendig wäre, aus dem Kreis möglicher Partnerländer aus. Die von der rot-grünen Bundesregierung aufgestellten Länderlisten des BMZ haben sich daher auch im Lichte der Ereignisse des 11. September als zu starr und unflexibel erwiesen. Hier zeigt sich das offensichtliche Spannungsverhältnis zwischen Konfliktprävention und dem bisherigen entwicklungspolitischen Ansatz der Bundesregierung. Es sind gerade diejenigen Staaten, welche die fünf Vergabekriterien des BMZ nicht erfüllen – Menschenrechte, politische Partizipationsmöglichkeiten aller Bevölkerungsgruppen, Rechtsstaatlichkeit, Entwicklungsorientierung staatlichen Handelns und ein marktwirtschaftlicher Ordnungsrahmen, in denen Krisenprävention notwendig ist. In enger Abstimmung mit dem AA und mit den europäischen Partnern sollte die Liste daher überdacht werden. Zu diskutieren wird dann auch sein, ob es sinnvoll ist, die bisherigen Kooperationsformen weiter zu führen bzw. sich sogar aus einigen Ländern vollständig zurückzuziehen.

d) Intensivierung der Menschenrechts- und Demokratieförderung

Erst mit dem Ende des Ost-West-Konflikts war eine von geostrategischen und ideologischen Interessen unabhängige Politik zur Förderung von Menschenrechte und Demokratie möglich. Die deutsche Entwicklungspolitik hat diese Chance insgesamt genutzt. Dies zeigen auch die obengenannten Vergabekriterien aus dem Jahr 1991. Allerdings ist die Politik gegenüber Staaten, die demokratische Grundsätze und Menschenrechte verletzen, weiterhin selektiv: Kritik und mögliche Sanktionen wie Kreditsperren werden gegen ökonomisch weniger

wichtige und politisch schwächere Staaten verhängt, nicht aber gegenüber interessanten Handelspartnern. Sicherlich bedarf es angesichts der enormen Unterschiede zwischen einzelnen Ländern unterschiedlicher Strategien und Vorgehensweisen (Stichwort „stille Diplomatie“). Doch die Erfahrungen aus der Zeit des Kalten Krieges zeigen ferner, dass eine Unterstützung oder auch intensive Kooperation mit autoritären Staaten nicht nur ethisch fragwürdig ist, sondern sich auch langfristig politisch nicht auszahlt, da die Stabilität dieser Staaten langfristig gefährdet ist. Die Solidarität und Zusammenarbeit mit anderen Staaten allein außenwirtschaftlichen, außenpolitischen und sicherheitspolitischen Interessen nachzuordnen – dies lehren die Erfahrungen des Ost-West-Konflikts – muss früher oder später zu einem Konflikt mit dem Grundverständnis ethischer Verantwortung entwicklungspolitischen Handelns führen.

Eine mögliche Intensivierung der Zusammenarbeit mit bad performers muss mit einer einzelfallabhängigen Entscheidung über die konkrete Vorgehensweise einhergehen. Kritik muss in diesen Fällen mit Dialog verbunden werden. Eine Zusammenarbeit mit autoritären Staaten befindet sich in jedem Falle auf einem schmalen Grat. Hierbei kann Deutschland auf die Erfahrungen und das entsprechende Instrumentarium (z.B. die politischen Stiftungen) zurückgreifen, um den hierzu notwendigen, aber schwierigen politischen Dialog zu organisieren. In den Staaten, in denen es auf der Regierungs- und Parlamentsebene keine geeigneten Ansprechpartner gibt, sollten bewusst oppositionelle, demokratisch orientierte Gruppen gefördert werden. Die Bundesregierung sollte sich im Bereich Demokratie- und Menschenrechtsförderung nicht scheuen, Konflikte über den Umgang mit autoritären Staaten selbst mit Partnerländern auszutragen.

Inhaltlich sollte sich die Förderung von Demokratie und Menschenrechte stärker an der Förderung von effektiven und demokratischen Institutionen ausrichten, die eine gute Regierungsführung (good governance) garantieren können. Institutionen dürfen nicht ausschließlich mit Verfassungsinstitutionen wie Regierung und Parlament gleichgesetzt werden. Sie können vielmehr als grundsätzliche Spielregeln eines politischen Gemeinwesens, einer Gesellschaft bezeichnet werden. Institutionen müssen erstens demokratisch und zweitens effektiv sein. Sie müssen in der Lage sein, zu verhindern, dass es Eliten gelingt, ihre partiellen, egoistischen Interessen auf Kosten der Bevölkerungsmehrheit durchzusetzen. Besondere Bedeutung kommt hier der Rechtsstaatlichkeit zu. Weiterhin sollte die internationale Strafgerichtsbarkeit gestärkt und die bisherige Demokratieförderung kritisch evaluiert werden.

Gemeinsam mit seinen europäischen Partnern sollte Deutschland Initiativen ergreifen, um die Normen des internationalen Rechts bzw. des Völkerrechts dahingehend weiterzuentwickeln, sie an veränderte internationale Rahmenbedingungen anzupassen. Damit muss eine konsequente Reaktion auf die Herausforderung des internationalen Terrorismus möglich werden, ohne dass einerseits die Grundsätze der genannten Normen in Frage gestellt werden. Andererseits bedarf es einer kritischen Überprüfung von Normen, die durch ihre klassische Orientierung am Bild der Staatenwelt vor der Realität nicht-staatlicher Akteure überholt und dadurch unzeitgemäß geworden sind. Ebenfalls sollte eine einheitliche europäische Position die Risiken verdeutlichen, die mit der Unterstützung autoritärer Regime bei gewaltsamen Aktionen gegen die eigene Bevölkerung unter dem Deckmantel der Terrorbekämpfung verbunden sein können.

e) Stärkung und Ausbau der Mechanismen und Instrumente zur Konfliktbearbeitung und -prävention

„Ohne Frieden ist alles nichts.“ Dieser berühmte Satz Willy Brandts fasst kurz und bündig die Erkenntnis zusammen, dass alle Anstrengungen der Entwicklungszusammenarbeit durch gewaltsam ausgetragene Konflikte zunichte gemacht werden können. Die Häufung und die besonders grausame Austragung von vielen aktuellen Konflikten sowie die grenzüberschreitenden Auswirkungen, z.B. durch Flüchtlingsströme, haben gewaltsame Konflikte zum größten Feind von Entwicklung gemacht. In failing oder failed states finden organisierte Kriminalität und Terrorismus dann einen Nährboden sowie Operations- und Rückzugsräume, die auch die Sicherheit Deutschlands und Europas bedrohen.

Die auswärtige Politik und damit auch die Entwicklungspolitik aller Staaten ist gezwungen, auf diese neuen Herausforderungen zu reagieren. Die Schaffung neuer Instrumente und Mechanismen zur Koordinierung der westlichen Politik gegenüber Staaten, die sich in Bürgerkriegen und Zerfallsprozessen befinden, ist dringend notwendig. Folgende Maßnahmen bieten sich an:

- ***Ausbau der Präventionskapazitäten und Entwicklung von Konzepten für den Umgang mit Staaten, in denen akuter Präventionsbedarf besteht.***

Es kommt hierbei darauf an, dass nicht bloß ein möglicher Präventionsbedarf konstatiert wird, sondern dass ein Reaktionsschema für den Umgang mit derartigen Situationen aufgestellt wird. Es muss deutlich werden, welche Akteure mit welchen Maßnahmen auf Krisensituationen reagieren können. Staaten bzw.

Machthaber müssen damit rechnen, dass bei Fehlverhalten sofort ein abgestuftes Sanktionsverfahren in Gang gesetzt wird. Umgekehrt muss es auch berechenbare Anreize geben, ein Fehlverhalten zu ändern, um zum Beispiel Vorzüge der Entwicklungszusammenarbeit zu erhalten oder Sanktionen zu entgehen. In der Konfliktprävention muss international ein funktionierendes System der sticks and carrots angestrebt werden, damit unterschiedliche nationale Politiken sich nicht gegenseitig blockieren. Voraussetzung für ein tragfähiges und realisierbares Konzept ist eine Intensivierung des Dialogs mit Wissenschaft und Forschung, gerade weil die Frage von möglicher Instabilität von Ländern äußerst komplex ist.

- ***Optimierung und Ausbau der militärischen und zivilen Instrumente und Maßnahmen.***

Auf europäischer Ebene ist es im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) erforderlich, die bis zum Jahr 2003 geplante militärische Eingreiftruppe bzw. einen Teil dieser Truppe auch für mögliche humanitäre Interventionen zur Verfügung zu haben. Wie die bisherigen Erfahrungen u.a. mit dem starken deutschen Engagement auf dem Balkan zeigen, bedarf auch humanitäre Hilfe im Extremfall der militärischen Absicherung. Interventionen müssen jedoch die ultima ratio bleiben und sollten im Einklang mit der UN-Charta stehen. Eine Zusammenarbeit mit den regionalen Organisationen oder einzelnen Staaten auf den verschiedenen Kontinenten ist auch auf der militärischen Ebene sinnvoll. Da eine Befriedung gerade der innerstaatlichen Konflikte nicht ohne zivile Mechanismen möglich ist, muss auch dieser Bereich ausgebaut werden. Hierzu gehört auch der weitere Kapazitätsausbau von Polizeikräften, die besonders nach der rein militärischen Befriedung von Konflikten, in denen ein hohes Maß an Unsicherheit besteht und häufig auch rechtsfreie Räume bestehen, zur Aufrechterhaltung von Ordnung und Sicherheit benötigt werden. Weiterhin ist der Zivile Friedensdienst (ZFD) als ein wichtiges Element einer Präventions- und Konfliktnachsorgestrategie zu nennen, der federführend beim Deutschen Entwicklungsdienst angesiedelt ist. Die enge Kooperation zwischen DED und in der Friedens- und Konfliktarbeit engagierten NGOs ist unerlässlich. Hier sind die bisherigen Erfahrungen zu überprüfen und gegebenenfalls die Aktivitäten auszuweiten.

f) Unterstützung beim Aufbau regionaler Organisationen

Vor dem Hintergrund der positiven europäischen Erfahrung mit wirtschaftlicher und politischer Integration und angesichts der weltweiten Tendenz zur Bildung

regionaler Zusammenschlüsse bietet sich für die EU an, mit Regionalorganisationen zusammenzuarbeiten. Die deutsche, europäische und internationale Entwicklungszusammenarbeit sollte diese regionalen Organisationen stärker als bisher durch die Förderung interregionaler Kooperationsprojekte unterstützen. Die Förderung regionaler Kooperation könnte auch ein Zwischenschritt auf dem Weg einer Reintegration von Staaten in die Weltwirtschaft sein.

g) Die Politiken der EU müssen entwicklungspolitisch kohärent sein

Gerade im europäischen Kontext ist für viele Entwicklungsländer ein Abbau von Handelshemmnissen und eine Reform des europäischen Agrarmarktes mindestens genauso wichtig wie Entwicklungszusammenarbeit. Bislang haben sich Deutschland und die EU geweigert, substantielle Marktöffnungen zum Beispiel im Agrarbereich vorzunehmen. Die EU ist von einer kohärenten Dritten-Welt-Politik noch weit entfernt. Die Öffnung der Märkte bedeutet im Einzelfall auch die Bereitschaft, ökonomische Verluste in Kauf zu nehmen, doch kann gerade Deutschland mit seiner exportorientierten Wirtschaft nicht glaubwürdig den Zugang zu den Märkten anderer Staaten einfordern, während es in den Produktsparaten, in denen andere Länder Wettbewerbsvorteile haben, eine Marktabstottungspolitik betreibt oder unterstützt.

Eine Intensivierung der Zusammenarbeit im EU-Rahmen könnte zu einer Optimierung, Kosteneinsparung und Vermeidung von Doppellungen bei Projekten und Programmen beitragen und letztlich auch die Kohärenz zwischen Mitgliedsstaaten und EU stärken. Eine Chance dafür bietet die bereits erfolgte Gründung von Europe Aid als der zentralen Koordinationsstelle für die Entwicklungsprojekte der EU. Deutschland sollte sich für eine Stärkung von Europe Aid einsetzen, wobei allerdings zu beachten ist, dass die notwendige Effizienz gewährleistet wird. Sollten innerhalb der Europäischen Union die Effizienzdefizite in der Implementierung entwicklungspolitischer Projekte behoben werden können, ist eine stärkere Bündelung der entwicklungspolitischen Aktivitäten der EU-Mitgliedstaaten auch im Interesse der kleineren Nehmerländer, die durch die Kooperation mit einer Vielzahl von Geberstaaten oftmals administrativ überfordert sind.

Unerlässlich ist weiterhin, dass die EU-Staaten die Gestaltung ihrer politischen Beziehungen zu Entwicklungsländern stärker aufeinander abstimmen. Denn nur so können Kapazitäten zur Konfliktbewältigung auch sinnvoll eingesetzt werden, die letztlich auch zur Einrichtung einer European Task Force für Konfliktbearbeitung ausgebaut werden könnten. Zum einen erscheint dies angebracht, weil ein

Staat allein kaum in der Lage ist, Konflikte größeren Ausmaßes zu bearbeiten, und zum anderen, weil Alleingänge politisch auch nicht wünschenswert wären. Nicht zuletzt sollte sich Deutschland generell dafür einsetzen, dass der entwicklungspolitische Ansatz der strukturellen Stabilität auch im europäischen Rahmen stärkere Berücksichtigung erfährt.

Mitglieder des „Arbeitskreises Junger Außenpolitiker“

Agüera, Martin	Politikwissenschaftler und Korrespondent in Deutschland und Spanien für Defense News.
Andreae, Dr. Marion Lisette	Leiterin Grundsatz in der Arbeitsstelle „Internationales Marketing für Bildung und Forschung“, DAAD, Bonn.
Bodler, Markus	Doktorand an der Universität Bonn (FB Politische Wissenschaften).
Bierling, Prof. Dr. Stephan	Professor am Institut für Politikwissenschaft an der Universität Regensburg.
Bucerius, Angelika	Politologin und Doktorandin der Universität Frankfurt a.M. (FB Volkswirtschaftslehre).
Fischer, Christian	Student der Rechtswissenschaften an der Universität Münster, Stipendiat der Konrad-Adenauer-Stiftung.
Fitschen, Patrick, M.A.	Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Sicherheitspolitik an der Christian-Albrechts-Universität Kiel.
Hellmann, Prof. Dr. Gunther	Professor am Institut für Vergleichende Politikwissenschaft der Universität Frankfurt a.M.
Kremer, Christian	Stv. Generalsekretär der Europäischen Volkspartei, Brüssel.
Lackamp, Markus, M.A.	Politischer Referent für Verteidigungs- und Entwicklungspolitik, Konrad-Adenauer-Haus, Berlin.
Masala, Dr. Carlo	Privatdozent, Lehrstuhlvertreter am Geschwister-Scholl-Institut der Universität München.
Pösentrup, Markus	Generalsekretär YEPP- Youth of the European Peoples Party.
Schmidt, Prof. Dr. Siegmар	Professor am Institut für Politikwissenschaft in Landau.

Schmies, Christian	Doktorand an der Universität Bonn (FB Rechtswissenschaften).
Steiner, Andreas	Student im Fachbereich Volkswirtschaftslehre, Universität Mannheim.
Schmitz, Markus	Doktorand an der Universität Bonn (FB Geschichtswissenschaften).
Subelack, Thomas	Referent der EVP-ED Fraktion im Europäischen Parlament.
Zarandi, Maik	Student der Regionalwissenschaften an der Universität Köln.

Mitarbeiter der Konrad-Adenauer-Stiftung

Projektleitung

Kamp, Dr. Karl-Heinz	Leiter, Abteilung Planung und Grundsatzfragen Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Augustin
Fischer, Mark C.	Assistant Director, Konrad-Adenauer-Stiftung, Brüssel.
Jacobs, Dr. Andreas	Wissenschaftlicher Mitarbeiter Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Augustin.
Jaksch, Ralf	Pressesprecher der Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin.
Piepenschneider, Dr. Melanie	Leiterin, Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin.
Tewes, Dr. Henning	Leiter, Konrad-Adenauer-Stiftung, Warschau.