

# ISS AKTUELL



Gunther Hauser

# Reflexionen über die Zukunft der Europäischen Union

Das Weißbuch der Europäischen Kommission mit  
Szenarien für eine EU der 27 Mitgliedstaaten



**Impressum:**

Medieninhaber, Hersteller, Herausgeber:

Republik Österreich / Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport  
Rossauer Lände 1  
1090 Wien

Redaktion:

Landesverteidigungsakademie  
Institut für Strategie und Sicherheitspolitik  
Stiftgasse 2a  
1070 Wien

Copyright:

© Republik Österreich / Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport  
Alle Rechte vorbehalten

Periodikum der Landesverteidigungsakademie

*März 2017*

Druck

HDruckZ-ASt Stift xxxx/17  
Stiftgasse 2a  
1070 Wien

## **Vorwort**

Die EU befindet sich seit Jahren in einer latenten Krise, welche zuletzt durch die BREXIT-Abstimmung und den möglicherweise folgenden Austritt Großbritanniens aus der Union verschärft wurde. EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker hat daher Anfang März dieses Jahres in einem Weißbuch fünf Zukunftsmodelle für die EU vorgelegt. Weder der Kommissionspräsident noch andere führende Repräsentanten der Union haben sich dabei bisher auf eines dieser Modelle festgelegt. Ziel des Weißbuches soll es vielmehr sein, einen Diskussionsprozess innerhalb der EU zu starten.

Mit der vorliegenden Kurzstudie, die Dr. Gunther Hauser, langjähriger Mitarbeiter des Instituts für Strategie und Sicherheitspolitik, verfasst hat, wollen wir Ihnen in aller Kürze den Gesamtkontext darlegen, in dem das Weißbuch zu begreifen ist. Sie soll zum besseren Verständnis der anstehenden Debatte über die Zukunft der EU beitragen.

Wie immer, sind die Analysen des ISS eine wissenschaftliche Information und stellen in keiner Weise einen offiziellen Standpunkt des BMLVS dar.

Die Mitarbeiter des ISS wünschen eine spannende Lektüre.

*Hofrat Univ.-Doz. Dr. Erwin A. Schmidl*  
*Leiter des Instituts für Strategie und Sicherheitspolitik*

## Einleitung

Im 60. Jahresjubiläum anlässlich der Unterzeichnung der Römer Verträge steht die EU vor den größten Herausforderungen in ihrer Geschichte. Die Zukunft der EU steht auf dem Spiel. Für die EU war es noch nie so herausfordernd und relevant, Weichen für ihre Zukunft zu stellen. So veröffentlichte EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker am 1. März 2017 ein Weißbuch mit fünf Szenarien für die zukünftige Entwicklung der Union mit dem Ziel, einen Diskussionsprozess unter den Mitgliedstaaten über die Neuausrichtung der EU einzuleiten. Auf der Grundlage dieser fünf ausgearbeiteten Szenarien sollen für die EU Entwicklungsmöglichkeiten bis zum Jahr 2025 aufgezeigt werden. Es gilt also zu entscheiden, „welche Zukunft wir für uns selbst, für unsere Kinder und für die Union“ wollen (Zitat, Seite 7). Wird die EU in Nationalstaaterie versinken und sich von geopolitischen Akteuren noch mehr ausspielen lassen, die Rückkehr zum reinen Nationalstaat würde das Projekt EU in kürzester Zeit beenden. Wird die EU auf eine reine Wirtschaftsunion reduziert, ergeben sich ebenso große Herausforderungen für die Mitgliedstaaten, insbesondere wie sie beabsichtigen, die Interessen eines verbliebenen Wirtschaftsraumes abgekoppelt von einem Projekt Politische Union gemeinsam auf globaler Ebene zu definieren und umzusetzen. Das vorliegende Papier setzt sich zum Ziel, ausgehend von den derzeitigen und künftigen Herausforderungen für EU die fünf Szenarien im Detail darzustellen und zu erörtern.

## Ausgangslage

Die sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen haben sich für die EU in den letzten zehn Jahren massiv geändert: der Nahe und Mittlere Osten wurde zunehmend mit Hilfe globaler und regionaler Akteure weitgehend destabilisiert, die „Arabellion“ scheiterte und führte in einigen Staaten wie Libyen und Syrien in ein Chaos. Algerien droht nach der Zeit des derzeitigen Langzeit-Präsidenten Bouteflika eine mögliche Destabilisierung des Landes. Tunesien bleibt zwar relativ stabil, gut ausgebildete junge Menschen strömen jedoch auf einen Arbeitsmarkt, der ihnen keine adäquaten Beschäftigungsmöglichkeiten anbietet. Ägypten bleibt zwar unter Al-Sisi ein relativ stabiles Land, es zählt jedoch mit einer überaus hohen Jugendarbeitslosigkeit und Armutsquote zu jenen Ländern, die sich wieder rasch destabilisieren können. All diese Länder sind folglich mit jungen Menschen und Stämmen konfrontiert, die sich mit Terrornetzwerken solidarisieren.

Die Konflikte in der Ukraine sind von Lösungen noch weit entfernt, jedoch auch weit von jenen Tagen, in denen die Lage am schlimmsten war. Die Krim wurde

de facto russisch, eine Änderung dieses Status erscheint als äußerst unwahrscheinlich. Im Osten der Ukraine wird das Abkommen von Minsk nicht eingehalten. Für Russland gilt es, den Einfluss in Europa und somit auch in der Ukraine zu sichern und zu verhindern, dass sich die Ukraine dem Westen annähert. Die Ostukraine ist auf dem Weg, sich von Kiew zu loszulösen.

Das Verhältnis zwischen der EU und der Türkei hat sich in den letzten Jahren drastisch verschlechtert, nach dem gescheiterten Putschversuch in der Türkei vom Juli 2016 wurden mehr als 40.000 Journalisten, Wissenschaftler, Militärs und Beamte inhaftiert (Vorwürfe: Verbreitung von Terrorpropaganda, Unterstützung von Terroristen). Gerade mit diesen Aktionen und der bereits von der türkischen Regierung angekündigten Wiedereinführung der Todesstrafe ist der Beitrittsprozess in Richtung EU gescheitert. Die Kopenhagener Kriterien aus 1993 bleiben unerfüllt. Im März 2017 kam zudem eine diplomatische Eskalation zwischen Ankara und Den Haag im Zuge der niederländischen Parlamentswahlen hinzu, als sich der erneute Wahlgewinner und bisherige Premier Mark Rutte gegen Wahlauftritte türkischer Minister anlässlich des türkischen Verfassungsreferendums am 16. April 2017 aussprach. Im Zuge der diplomatischen Dispute verglichen vor allem Präsident Recep Tayyip Erdoğan und Außenminister Mevlüt Çavuşoğlu mehrmals die Niederlande und Deutschland, wo es auf kommunaler Ebene wie auch in Hannover am 16. März 2017 Verbote von Wahlkampfauftritten türkischer Politiker gab, mit dem Nationalsozialismus. Çavuşoğlu warnte in Antalya mit Blick auf das niederländische Wahlergebnis vor einem Glaubenskrieg: „Ihr führt Europa einem Glaubenskrieg entgegen. Bald könnten in Europa auch Religionskriege beginnen.“ Erdoğan meinte sogar in Hinblick auf neue Kopftuchregelungen und „Burka-Verbote“ in der EU: „Schande EU! Nieder mit euren europäischen Prinzipien, Werten und der Gerechtigkeit ....! Sie beschwören einen Konflikt zwischen dem Kreuz und dem Halbmond herauf.“ Ein Scheitern des Flüchtlingsabkommens zwischen der EU und der Türkei ist nicht ausgeschlossen.

Der Westbalkan droht, aufgrund wachsender politischer und ethnischer Spannungen erneut instabiler zu werden. Dadurch, dass die EU mit sich selbst derart beschäftigt ist, fehlt auch den Mitgliedstaaten die Aufmerksamkeit, sich verstärkt mit dem Westbalkan zu befassen. Russland ist bestrebt, dieses Vakuum für sich zu nutzen.

Der innere Zusammenhalt in der EU ist heute mehr denn je gefährdet. Die Wirtschaft in den EU-Mitgliedstaaten erholt sich gerade sehr langsam von der globalen Finanzkrise des Jahres 2008, für viele Menschen in Griechenland, Italien, Spanien und Portugal bleibt dieser Prozess nach wie vor ohne wesentliche positive Auswirkung. Zudem betreiben viele

EU-Mitgliedstaaten eine Schuldenpolitik, die mittel- bis langfristig gefährlich ist für die wirtschaftliche und soziale Stabilität.

Seit ihrem Bestehen sieht sich die EU erstmals umfassend mit der Bewältigung der größten Flüchtlings- und Migrationskrise in der jüngsten Vergangenheit konfrontiert. Zudem stieg mit den einhergehenden Gebietsverlusten des „Islamischen Staates“ im Nahen und Mittleren Osten die Anzahl der Terroranschläge auch in der EU exorbitant an, vor allem in den Jahren 2015 und 2016 fanden größere Terroranschläge in Paris, Nizza, Brüssel, Ansbach und Berlin statt.

Die transatlantische Partnerschaft wird erstmals seit 70 Jahren vom neuen US-Präsidenten Donald Trump sowohl wirtschaftlich als auch militärisch in Frage gestellt. Mit Trump gibt es seit 20. Januar 2017 einen US-Präsidenten, der vor allem in den transatlantischen Sicherheitsbeziehungen vehementer als seine Vorgänger mehr Leistung von den europäischen NATO-Verbündeten einfordert. Jahrzehntlang hatten die europäischen Verbündeten die gebetsmühlenartigen Aufforderungen der USA ignoriert, mehr für die Verteidigung Europas auszugeben. Mittlerweile beträgt der Anteil der USA an den NATO-Gesamtausgaben für Verteidigung 75 Prozent. Mit Kanada und Großbritannien eingerechnet beträgt der Anteil dieser drei Länder an den NATO-Verteidigungsausgaben bereits fast 78 Prozent. Die Zeit europäischen Trittbrettfahrens soll laut Trump beendet werden, US-Verteidigungsminister James Mattis drängt die europäischen Verbündeten zur vereinbarten Erreichung von jeweils zwei Prozent des Bruttoinlandsproduktes für Verteidigungsausgaben bis zum Jahr 2024. Zwei Prozent sind das Ziel, jedoch wie sieht es mit der Effizienz aus, wenn zum Beispiel Griechenland sein Wehrbudget von über zwei Prozent überwiegend zu mehr als 70 Prozent für Personalkosten aufwendet? Die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen werden sich zudem mit der Absage an Freihandel seitens der Regierung Trump nachhaltig verändern.

In der EU hat auch als Reaktion auf die Massenmigration nach Europa im Juni 2016 erstmals mit Großbritannien ein Mitgliedsland entschieden, die Union zu verlassen. Die Union wird mit Großbritannien einen großen Nettozahler verlieren, in der Sicherheitspolitik bleibt jedoch Großbritannien über die NATO Europa erhalten. Der „Brexit“ könnte theoretisch den Ausbau der EU zu einer „Sicherheitsunion“ mit verteidigungspolitischen Komponenten beschleunigen, die Schaffung einer „EU-Armee“, wie sie auch von Juncker eingefordert wurde, bleibt jedoch nach wie vor Illusion. Vor allem neutrale Staaten wie Österreich bleiben einem derartigen Projekt äußerst skeptisch gegenüber, zudem wird auf die Unvereinbarkeit der Neutralität mit der Teilnahme in

einem Verteidigungsbündnis hingewiesen. Abgelehnt wird das Projekt „EU-Armee“ auch von NATO-Staaten wie Dänemark und die baltischen Republiken Estland, Lettland und Litauen, die NATO soll keinesfalls als Verteidigungsorganisation durch die EU dupliziert werden. So bleibt für die 22 NATO-Mitglieder der EU sicherheitspolitisch nur eine Möglichkeit: den europäischen Pfeiler der NATO insbesondere verteidigungspolitisch zu stärken. Neutrale und bündnisfreie Länder der EU haben weiterhin die Möglichkeit, sich umfassend in das Krisenmanagement der EU „out of area“ zivil und militärisch einzubringen. In kleinen Schritten bewegt sich die EU ohnehin auf eine engere militärische Zusammenarbeit zu. Folglich haben sich am 6. März 2017 die EU-Außen- und Verteidigungsminister für die Gründung eines neuen Militärzentrums in Brüssel ausgesprochen. Das neue Military Planning and Conduct Centre (MPCC) ist jedoch lediglich eine kleine Stabstelle, sie wird sich vorerst mit der Planung und Führung von militärischen Ausbildungs- und Beratungsmissionen wie in Somalia, Mali und in der Zentralafrikanischen Republik beschäftigen. Das MPCC könnte bereits ein Schritt in Richtung EU-Hauptquartier sein.

Rechtlich bietet der Vertrag von Lissabon auch in der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU (GSVP) Möglichkeiten zu Kooperationen auf unterschiedlichen Ebenen an, die jedoch seitens der Mitgliedstaaten in diesem Bereich und bei der Bewältigung der Flüchtlings- und Migrationskrise kaum genutzt werden. Die Antworten, die dafür notwendig sind, um die EU sinnvoll und mit dem größten nachhaltigen Nutzen für alle Mitgliedstaaten zu entwickeln, können jedoch weder auf Nostalgie noch auf Kurzsichtigkeit beruhen.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden sich ernsthaft die Frage stellen müssen, wie sie sich gemeinsam den globalen Herausforderungen der Zukunft stellen können, vor allem dem Klimawandel, dadurch ausgelöste Massenmigrationsströme, der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Stabilisierung Afrikas und einem nachhaltigen Krisen- und Konfliktmanagement gemeinsam mit Russland, China und den USA im Hinblick auf die Stabilisierung von Regionen in Ost- und Südosteuropa, dem Nahen Osten sowie Ost- und Südasiens. Es reicht nicht mehr, so Juncker, in Zeiten großer Krisen und Konflikte eine „Soft power“ zu sein. Militärisch zeichnen sich derzeit und auch in Zukunft große Aufrüstungsprozesse ab. Nach Angaben des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) werden sich die Verteidigungsausgaben bis 2045 drastisch erhöhen, im „5-Szenarien-Weißbuch“ der EU-Kommission werden dazu im Vergleich folgende Staaten angegeben (Beträge in Milliarden US-Dollar):

	2012	2045		2004	2015
USA	682	1335	USA	28%	24%
China	251	1270	EU-27	26%	22%
Indien	117	654	Japan	11%	6%
Russland	113	295	Großbritannien	5%	4%
Großbritannien	58	108	China	5%	15%
Frankreich	51	87	Indien	2%	3%
Japan	46	67			
Deutschland	46	63			
Brasilien	35	97			

Nicht nur mit dem „Brexit“ nimmt die Bevölkerung der EU ab. Während auf den Territorien der derzeitigen EU-Mitgliedstaaten im Jahr 1900 ca. 25 Prozent der Weltbevölkerung gelebt hatten, wird der Anteil der heutigen EU an der Weltbevölkerung bis zum Jahr 2060 auf weniger als fünf Prozent sinken. Ebenso wird sich die Wirtschaftskraft der EU und ihrer Mitgliedstaaten mit einem globalen Anteil von heute ca. 22 Prozent auf weniger als 20 Prozent bis zum Jahr 2030 verringern.

Erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg besteht ein erhöhtes Risiko, dass es der jüngeren Generation materiell schlechter gehen wird als der Elterngeneration. Die europäischen Gesellschaften altern ziemlich rasch, die Lebenserwartung war in Europa nie so hoch wie heute. Bis 2030 wird Europa mit einem Durchschnittsalter von 45 Jahren die älteste Region der Welt sein. Neue Familienstrukturen, eine sich ändernde Bevölkerungsstruktur, wesentlich neue Arbeitsformen (Digitalisierung) und die Urbanisierung weiter Teile der Bevölkerung in Europa haben Auswirkungen auf die künftige soziale Kohäsion. Während noch vor 50 Jahren ein durchschnittlicher Arbeiter und Angestellter einen Arbeitsplatz ein Leben lang innehatte, liegt derzeit der Schnitt bei mehr als 10 Arbeitsplätze pro Arbeitsleben. Viele der heutigen Arbeitsformen und -plätze hat es vor zehn Jahren nicht einmal gegeben. Der Anteil der westlichen Staaten am globalen Brutto sozialprodukt wird weiterhin abnehmen, folglich veröffentlichte das Szenarienpapier von Juncker Zahlen der Eurostat und der UNO, was den Anteil von Staaten und der EU am globalen Brutto sozialprodukt betrifft:

Die EU bleibt zudem der größte Unterstützer im Bereich Entwicklungs- und humanitäre Hilfe. Die Mitgliedstaaten der EU und die EU-Institutionen gaben nach Angaben der OECD aus 2015 an die 74 Milliarden US-Dollar für derartige Unterstützungsleistungen aus, der Anteil der EU und ihrer Mitgliedstaaten beträgt somit weltweit 56 Prozent! Die USA dagegen besitzen mit 32 Milliarden US-Dollar einen Anteil von 24 Prozent, die Anteile Japans sowie Norwegens und Kanadas belaufen sich auf diesem Gebiet auf 7 Prozent bzw. jeweils auf 3 Prozent.

Um einen festen Kern könnte es in Zukunft verschiedene konzentrische Kreise geben, betonte EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker am 23. Februar 2017 anlässlich eines Auftritts in der belgischen Universitätsstadt Louvain-la-Neuve. Nicht jedes Land, so Juncker, werde bei jedem Gemeinschaftsprojekt mitmachen, wie etwa bei der verstärkten Zusammenarbeit in Verteidigungsfragen oder bei Wissenschaftsprogrammen. Die Idee eines „Europa der zwei Geschwindigkeiten“ hat Deutschlands Bundeskanzlerin Angela Merkel ins Spiel gebracht. Engere Kooperationen einiger Mitgliedstaaten existieren schon heute, so beispielsweise in der Eurozone, der 19 von derzeit noch 28 EU-Staaten angehören. Bereits in der Währungsunion sind einige Staaten bestrebt, Kerneuropa voranzutreiben, so in der Form eines permanenten Präsidenten der Eurogruppe oder eines EU-Finanzministers. Derartige Ideen für eine engere wirtschaftliche Kooperation haben Juncker, Ratspräsident Donald Tusk, Eurogruppenchef Jeroen Dijsselbloem, Zentralbankchef Mario Draghi sowie der damalige EU-Parlamentspräsident Martin Schulz schon 2015 in einem gemeinsamen Bericht propagiert, bisher ist jedoch wenig passiert.

## Die fünf Szenarien

EU-Kommissionspräsident Juncker präsentierte fünf Szenarien einer EU nach dem „Brexit“ mit dem Ziel, den Entscheidungsprozess über die Zukunft der EU zu beschleunigen. Das 32seitige „White Paper on the Future of Europe. Reflections and Scenarios for the EU27 by 2025“ (COM (2017)2025) wird in Kommissionkreisen auch als „Geburtsstunde der EU-27“ bezeichnet. Folgende Szenarien stehen zur Auswahl:

1. Der langsame Reformprozess, der im September 2016 beim Sondertreffen in Bratislava initiiert wurde, wird in Szenario 1 seitens der EU fortgesetzt und adaptiert („Carrying On“). Politische Schwerpunkte liegen dabei in der Ankurbelung von Investitionen in den Bereichen Digitalisierung, Verkehrs- und Energieinfrastruktur, in der Schaffung von Arbeitsplätzen, der Entwicklung von Kapitalmärkten und im nachhaltigen Umgang mit öffentlichen Finanzen, in der Fortsetzung des Abschlusses und der Erweiterung von Freihandelsabkommen mit Partnern, einer verstärkten Zusammenarbeit in den Bereichen Terrorismusbekämpfung (Erhöhung der Bereitschaft der Kooperation nachrichtendienstlicher Fähigkeiten seitens der EU-Mitgliedstaaten), Sicherheit und Verteidigung (hier insbesondere in der gemeinsamen Forschung und Entwicklung, in der gemeinsamen Beschaffung von Fähigkeiten und im Schutz der EU-Außengrenzen – jedoch weiterhin ohne eine gemeinsame Migrationspolitik). Die Geschwindigkeit der Entscheidungsprozesse hängt dabei nach wie vor davon ab, inwieweit Differenzen der EU-27 beigelegt und für alle Mitgliedstaaten tragbare und umsetzbare Kompromisse ausverhandelt werden können.

2. In diesem Szenario wird die EU allmählich auf den Binnenmarkt mit den vier Freiheiten reduziert. Die EU-27 ist in Szenario 2 nicht in der Lage, in den Bereichen Migrationspolitik und Personenfreizügigkeit mehr Kooperationen zu erreichen. Der EU-27 gelingt es ausschließlich, Schlüsselbereiche des Binnenmarktes zu vertiefen (wie die freie Zirkulation von Kapital und Gütern). Kooperationen in neuen Bereichen finden überwiegend auf bilateraler Ebene statt. Differenzen in der EU-27 existieren nach wie vor in den Bereichen Konsumentenschutz, soziale und Umweltstandards sowie Besteuerungen und öffentliche Subventionen. Dieses Szenario beinhaltet das Risiko eines „race to the bottom“. Schwierigkeiten gibt es bei der Erarbeitung neuer Regeln betreffend die Mobilität von Arbeitskräften oder den Zugang zu regulierten Berufen. Als Ergebnis bleiben Freizügigkeiten für Arbeiter und Dienstleistungen nicht voll garantiert. Uneinigkeiten in wirtschaftlichen und fiskalen Fragen gefährden auch die

Einheit des Euro. Der Euro begünstigt zwar den Handelsaustausch, jedoch wachsende Divergenzen und limitierte Kooperationen machen den Euro instabil. Das Risiko der Integrität des Euro und somit seiner Fähigkeit, neuen Finanzkrisen entgegenzutreten, wird größer. Aufgrund zunehmender bilateraler Kooperationen im Bereich Sicherheit und Migration kommt es verstärkt zu Grenzkontrollen. Durch interne Zerwürfnisse in der EU-27 in Fragen des internationalen Freihandels gestaltet sich der Abschluss und die Weiterentwicklung von Handelsverträgen mit Partnern für die Union zu einer großen Herausforderung. Humanitäre und Entwicklungshilfe wird nationale Angelegenheit der Mitgliedstaaten. Die Präsenz der EU in wesentlichen internationalen Foren mit für die globale Sicherheit und Wirtschaft äußerst relevanten Themen (Klimawandel, Bekämpfung der Steuerhinterziehung, die Zukunft des internationalen Handels) ist nicht mehr gegeben, so bleibt eine Mitgestaltung in diesen Bereichen für die EU ausgeschlossen. Rechte, die Bürgerinnen und Bürgern derzeit durch die EU garantiert werden, werden zunehmend eingeschränkt. Die Fähigkeit der EU-27, kollektiv zu agieren, ist äußerst eingeschränkt. Die Freizügigkeit von Personen und Dienstleistungen in der Union ist nicht mehr uneingeschränkt garantiert.

3. In Szenario 3 wird die EU heterogener. Jene EU-Mitgliedstaaten, die sich verstärkt koordinieren wollen z.B. in den Bereichen Steuerpolitik, der inneren und äußeren Sicherheit oder in sozialen Angelegenheiten, kooperieren intensiver. Der gemeinsame Binnenmarkt erweist sich dabei als „Minimalpaket“. Dieses „Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten“ und der „Koalitionen der Willigen“ hätte langfristig Folgen für die EU-Bevölkerung, da der rechtliche Rahmen in unterschiedlichen Lebensbereichen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat variieren wird. Im Verteidigungsbereich könnten jedoch von einer Gruppe von Mitgliedstaaten mehr positive Ergebnisse im Bereich Forschung und industrielle Basis, gemeinsame Beschaffung, integriertere Fähigkeiten und erhöhte militärische Bereitschaft für gemeinsame Missionen außerhalb der EU erreicht werden. Eine zweite Gruppe von Staaten könnte eine erweiterte Zusammenarbeit in den Bereichen Sicherheit und Justiz, und zwar in folgenden Bereichen, erzielen: Kooperation zwischen Polizeikräften und Nachrichtendiensten in Bezug auf den Austausch aller relevanter Informationen im Kampf gegen den Terrorismus und die organisierte Kriminalität. Institutionell werden Geldwäsche, Betrug, Drogen- und Waffenhandel durch eine „Staatsanwaltschaft“ untersucht. Die Einigkeit, einen gemeinsamen Rechts- und Justizraum zu schaffen, würde bei dieser Gruppe von EU-Mitgliedstaaten bestehen. Im Bereich

Besteuerung und soziale Angelegenheiten beschließt ebenso eine Gruppe von Staaten, enger zu kooperieren. Somit kann eine weitere Harmonisierung von Steuervorschriften und von Maßnahmen gegen die Steuerhinterziehung erreicht werden. Vereinbarte Sozialstandards verbessern die Geschäfts- und Arbeitsbedingungen. Die Stärkung des Binnenmarktes durch die EU-27 und der vier Freiheiten bleibt nicht ausgeschlossen. Handelsbeziehungen zu Drittstaaten werden ausgebaut. Die Einheit der EU-27 bleibt gewahrt. Weitere Kooperationen werden für jene, die dies beabsichtigen, ermöglicht. Es gibt jedoch unterschiedliche Standards für Bürgerrechte. Jene Länder, die eine Ausweitung der Bürgerrechte anstreben, können dies veranlassen.

4. Die Staats- und Regierungschefs entscheiden sich dafür, die EU-Integration auf die ihrer Ansicht nach wesentlichen Bereiche zu konzentrieren („weniger, dafür besser“, „doing less more efficiently“). Alles, was nicht dazugehört (wie z.B. Beihilfen für Unternehmen oder regionale Entwicklung) gelangt wieder in die alleinige Kompetenz der Mitgliedstaaten. Im Gegenzug wird etwa in jenen Bereichen, die bei der EU verbleiben, wie z.B. Währungsunion und Schutz der EU-Außengrenzen, die Kooperation intensiviert. Die EU-27 kann folglich schneller und effizienter in ausgewählten Politikbereichen entscheiden, so etwa wie heute bereits in der Wettbewerbspolitik oder der Bankenaufsicht. In den Bereichen Innovation, Handel, Sicherheit, Migration, Grenzschutz und Verteidigung könnte die EU ihre Aktivitäten erhöhen. Die EU entwickelt neue Richtlinien für die Vertiefung des Binnenmarktes in wesentlichen Schlüsselbereichen und intensiviert Forschung und Entwicklung. Typische Beispiele sind hier Kooperationen in den Bereichen High Tech Cluster, Weltraumtechnologie und Errichtung regionaler Energiehubs. Die EU-27 ist weiterhin in der Lage, Handelsverträge mit Drittstaaten abzuschließen. Die Kooperation zwischen Polizei- und Justizbehörden erfolgt bei der Bekämpfung des Terrorismus durch eine Europäische Antiterroragentur (European Counterterrorism Agency). Die Europäische Grenz- und Küstenschutzagentur übernimmt die gesamte Kontrolle der Außengrenzen. Alle Asylanträge werden durch eine einheitliche Europäische Asylagentur (European Asylum Agency) sichergestellt. Gemeinsame Verteidigungskapazitäten werden geschaffen. Die Zusammenarbeit innerhalb der EU wird ausschließlich in jenen Bereichen eingeschränkt, die nicht direkt Auswirkungen auf den Binnenmarkt haben, wie regionale Entwicklung, öffentliche Gesundheit oder auf Teilaspekte der Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Neue Standards für den Konsumentenschutz, den Schutz der Umwelt und den Bereich Gesundheit können nur mit minimalem Konsens erreicht werden. Eine klarere Teilung von Verantwortlichkeiten zwischen der EU und

den Mitgliedstaaten ermöglicht mehr Transparenz im EU-Entscheidungsprozess. Das Risiko in Szenario 3 besteht, dass sich die Mitgliedstaaten nicht einigen können, in welchen Kooperationsbereichen die EU-27 mehr oder weniger Kompetenzen aufweisen sollte.

5. Das letzte Szenario widmet sich der Vision einer umfassenden Integration in allen politischen Bereichen der EU und der EU-27 („Doing much more together“), konkret in folgenden Bereichen: Gemeinsamer Grenzschutz, gemeinsame Verteidigung, gemeinsame Migrationspolitik, mehr Mittel für den Haushalt der Union sowie ein einheitliches Eurozonen-Budget. Die Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten zeigt sich erfolgreicher als je zuvor. Die Eurozone wird gestärkt. Entscheidungen werden schneller erreicht und umgesetzt. Bis 2025 wird sich nach diesem Szenario die EU auf globaler Ebene als einheitliche EU-27 präsentieren und sogar mit einem Sitz in den meisten internationalen Foren vertreten sein. Das Europäische Parlament hat das letzte Wort bei der Genehmigung internationaler Handelsabkommen. Verteidigung und Sicherheit der Union haben Priorität. In voller Komplementarität zur NATO wird eine Europäische Verteidigungsunion geschaffen. Die EU-27 setzt ihre Führung beim Kampf gegen den Klimawandel fort und stärkt ihre Rolle als weltgrößter Bereitsteller humanitärer und Entwicklungshilfe. Die EU geht gemeinsam bei der Bewältigung der Massenmigration vor. Engere Partnerschaften und gezielte Investitionen vor allem in die EU-Nachbarschaft unterstützen wirtschaftliche Innovationsmöglichkeiten und fördern den regulierten Zuzug in die EU. Der EU-Binnenmarkt wird gestärkt, vor allem im Energiebereich. Einige „Silicon Valleys“ entstehen in der EU durch gezielte Investitionen in Innovation und Forschung. Integrierte Kapitalmärkte erleichtern Aufbaufinanzierungen für Klein- und Mittelbetriebe und ermöglichen die Verwirklichung größerer Infrastrukturprojekte in der EU. Innerhalb der Eurozone erfolgt eine größere Koordination in den Bereichen Fiskalpolitik, Sozialstandards und im Besteuerungswesen, sowie bei der EU-Aufsicht über Finanzdienstleistern. Zusätzliche EU-Finanzhilfe fördert die wirtschaftliche Erholung innerhalb der Union und erhöht die Resilienz im Hinblick auf die Bewältigung wirtschaftlicher Schocks auf regionaler, sektoraler und nationaler Ebene. Die EU-Bürgerrechte werden in allen EU-Mitgliedstaaten gestärkt. Eine Wirtschafts-, Finanz- und Fiskalunion wird geschaffen wie im Bericht der Fünf Präsidenten von Juni 2015 vorgeschlagen. Aus dem Europäischen Stabilisierungsmechanismus wird ein Europäischer Währungsfonds (EMF). Dieser untersteht der Kontrolle des Europäischen Parlaments und übernimmt neue Verantwortlichkeiten, um die Europäische Investitionsbank (EIB) bei der Erhöhung



ihrer Finanzen für die dritte Generation des Juncker-Plans zu unterstützen mit dem Ziel, größere Investitionen in der gesamten EU zu ermöglichen.

## Ausblick

Die größte Herausforderung für die EU bleibt mehr denn je deren Zusammenhalt. Die EU braucht dringend Erfolge, so vor allem bei der Bewältigung der Flüchtlings- und Migrationskrise. Es liegt nun an den EU-Mitgliedstaaten, darüber nachzudenken, in welchen Bereichen es mehr und in welchen Bereichen es weniger „Europa“ geben sollte. Ausgehend vom Gipfel von Rom am 25. März 2017 wird nun ein Nachdenkprozess über die Zukunft der EU eingeleitet, der bis zur Europawahl 2019 großteils abgeschlossen werden soll. Das Kommissionspapier ist derzeit der einzige Weg, auf einen konstruktiven Weg in Hinblick auf die künftige Gestaltung der Union zurückzukehren. Die 27 Mitgliedstaaten der EU müssen nun Farbe bekennen, sie können es nicht mehr allein damit belassen, „Brüssel“ für alle Probleme der EU verantwortlich zu machen. Es sind vor allem die Mitgliedstaaten, die entweder die EU schwächen oder stärken. Wäre eine schlanke EU, die sich auf einen Binnenmarkt reduziert, in der es keine gemeinsame Politik betreffend Umweltschutz, Absicherung des Bankensystems oder Mitgestaltung der Globalisierung gibt, besser? Oder doch eine EU, die sich darauf einigt, Probleme in der Sicherheits- oder Asylpolitik gemeinsam zu lösen? Nach vorne oder zurück? Vor allem in welchen Bereichen nach vorne oder zurück? Die EU-Kommission gibt mit ihren fünf Szenarien Fragen vor, die von den Mitgliedstaaten zu beantworten wären. Kein Mitgliedstaat soll das Gefühl haben, von der EU-Kommission bevormundet zu werden. Der Ball liegt nun bei den Hauptstädten der EU-27. Es ist in der EU inzwischen allgemein anerkannt, dass die Union nicht mehr in der klassischen originären Form weitergeführt werden kann, es bedarf tiefgreifender Reformen. Der klassische Dualismus Vertiefung und Erweiterung findet heute nicht mehr statt. Zudem macht ein Erweitern ein Vertiefen ebenso wenig leichter wie ein Vertiefen das Erweitern. Je weniger Entscheidungsmöglichkeiten in der EU jedoch wahrgenommen werden, umso mehr ertönt der „Ruf nach dem starken Mann“ in den EU-Mitgliedstaaten. So sind die Mitgliedstaaten doppelt gefordert, konstruktive Lösungen für komplexe Herausforderungen zu beschließen und umzusetzen.

EU-Kommissionspräsident Juncker betonte in Hinblick auf die fünf Szenarien, dass auch eine Kombination von Teilen der fünf Szenarien möglich wäre, wenn sich die Mitgliedstaaten darauf einigen sollten. Es werden ohne Zweifel unterschiedliche Schwerpunkte, Qualitäten und Geschwindigkeiten der EU-Integration weiterbestehen

(Eurogruppe, die sicherheitspolitische Gemeinschaft der europäischen NATO-Staaten, die „Gruppe der Neutralen“ einerseits bestehend aus den Staaten Irland, Malta und Österreich sowie andererseits Finnland und Schweden als bündnisfreie Staaten). Unterschiedliche Bereitschaften zu Kooperationen bestimmen den jeweiligen Intensitätsgrad der Zusammenarbeit. Für die nächsten Monate wird ein umfassender Diskussionsprozess über die Zukunft der Union erwartet. Darin eingebunden sollen das Europäische Parlament, die Parlamente der Mitgliedstaaten sowie auch zusätzliche Behörden der Mitgliedstaaten und Regionen werden. Mit Ende des Jahres 2017 soll dieser Diskussionsprozess den Europäischen Rat bei der Erstellung erster Schlussfolgerungen unterstützen, der folglich über eine gemeinsame Vorgehensweise bis zu den Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2019 entscheiden soll. Das Schicksal der EU liegt nun wieder in den Händen der Mitgliedstaaten, der Diskussionsprozess ist nun eingeleitet. Die Europäische Kommission wird gemeinsam mit dem Europäischen Parlament und den Mitgliedstaaten eine Serie der „Future of Europe Debates“ durchführen quer durch die Parlamente der EU-27, Städte und Regionen. Kommunikation erweist sich in Zeiten globaler Unsicherheiten relevanter denn je zuvor, auf interinstitutioneller Ebene, zwischen der Europäischen Kommission, dem Europäischen Parlament und den EU-Mitgliedstaaten sowie auch unter Miteinbeziehung der Europaregionen. Die EU soll sich nicht als „Elitenprojekt“ verstanden wissen, sondern vor allem als eine Gemeinschaft, in der die Bürgerinnen und Bürger der EU auf allen Ebenen – von der Wirtschaft bis zur Sicherheit – im Mittelpunkt stehen.



## **Autor**

Mag. Dr. Gunther Hauser ist seit 2010 Leiter des Referats Internationale Sicherheit am Institut für Strategie und Sicherheitspolitik der Landesverteidigungsakademie sowie seit 2002 ständiger Mitarbeiter der Österreichischen Militärischen Zeitschrift. Seit 2006 Stv. Präsident des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit e.V. (W.I.F.I.S.) an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg. Ehrenprofessor an der Donau-Universität Krems.

## **Institut für Strategie & Sicherheitspolitik (ISS)**

Das Institut für Strategie und Sicherheitspolitik wurde 1967/68 als Institut für militärische Grundlagenforschung geschaffen und ist damit das älteste Forschungsinstitut der Landesverteidigungsakademie in Wien. Zum ursprünglichen Auftrag, das moderne Kriegsbild und dessen weitere Entwicklung zu erforschen, militärische Strategien zu vergleichen und den Einfluss der modernen Kriegführung auf die österreichische Landesverteidigung zu untersuchen, kamen inzwischen weitere Bereiche. In die Bereiche Strategie, internationale Sicherheit sowie Militär- und Zeitgeschichte gegliedert, widmen sich die Forscher des Instituts in enger Kooperation mit zivilen und militärischen wissenschaftlichen Institutionen im In- und Ausland der Erforschung aktueller strategischer, sicherheitspolitischer und zeithistorischer Fragen. Die Ergebnisse werden in Form von Publikationen sowie in der Lehre im Ressort und darüber hinaus vermittelt.

Erhalten Sie bereits die regelmäßigen Einladungen zu unseren Vorträgen und Veranstaltungen? Wenn Sie noch nicht auf unserer Verteilerliste stehen, bitten wir um eine kurze Nachricht an [wolfgang.gosch@bmlvs.gv.at](mailto:wolfgang.gosch@bmlvs.gv.at) bzw. um Ihren Anruf unter +43 (0) 50201 10 28301, um Sie in unseren Verteiler aufzunehmen.

ISS: Forschung – Lehre – Meinungsbildung

[www.bundesheer.at/iss](http://www.bundesheer.at/iss)

