

AUSLANDSINFORMATIONEN

Sonderausgabe

in Kooperation mit

Frankfurter Allgemeine

Spielball oder Spielmacher?

Europa auf der
internationalen Bühne

AUSLANDSINFORMATIONEN

Sonderausgabe 2021

Liebe Leserinnen und Leser,

„lange hieß die historische Aufgabe, den Frieden in Europa, vor allem zwischen Frankreich und Deutschland, zu sichern“, schreibt Wolfgang Schäuble in seinem Buch „Grenzerfahrungen“. Heute dagegen laute die zentrale Mission, in einer globalisierten, sich rasant wandelnden Welt mit einer gänzlich veränderten Mächtekonstellation das besondere europäische Modell zu bewahren: die Verbindung von Freiheit und sozialer Gerechtigkeit, von Fortschritt, Wohlstand und Nachhaltigkeit, von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und universellen Menschenrechten.

Was aber muss vor dem Hintergrund zunehmender globaler Spannungen getan werden, damit dies auch tatsächlich gelingt? Wie kann sich das „besondere europäische Modell“ in einer Welt behaupten, die verstärkt durch die Großmachtkonkurrenz zwischen den USA und China sowie das Erstarren autoritärer Kräfte geprägt wird? Und welche Entscheidungen müssen getroffen werden, damit Europa – gerade auch als Akteur auf der internationalen Bühne – zukunftsfest wird und Lösungen bietet für die drängenden Probleme unserer Zeit?

Das Bewusstsein für die Bedeutung dieser Fragen ist in der europäischen Politik durchaus vorhanden. Nicht umsonst kündigte EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen bei Amtsantritt an, eine „geopolitische Kommission“ führen zu wollen. Die durch das Coronavirus ausgelöste globale Gesundheitskrise hat die Debatte über das außenpolitische Selbstverständnis Europas noch zusätzlich befeuert. Einfache Antworten gibt es dabei nicht. Die Aufgaben, die vor Deutschland und Europa liegen, sind komplex – und ihre Bewältigung erfordert abwägendes und entschlossenes Handeln gleichermaßen. Das wird auch in dieser Sonderausgabe der Auslandsinformationen deutlich, die in Kooperation mit der Frankfurter Allgemeinen Zeitung entstanden ist und die Rolle Europas in der Welt aus unterschiedlichen Blickwinkeln beleuchtet.

Geboten ist eine außenpolitische Positionsbestimmung aus vielerlei Gründen: China baut seinen wirtschaftlichen und politischen Einfluss weltweit aus, die Rivalität zwischen der Volksrepublik und den USA verstärkt sich. Dabei geht es nicht nur um handfeste ökonomische Interessen, sondern auch um Wertvorstellungen und Prinzipien und damit um die Frage nach der zukünftigen Ausgestaltung der internationalen Ordnung. Hier kann eine neutrale Haltung für Europa keine Option sein. Die enge Partnerschaft mit den USA, die auch eine Wertepartnerschaft ist, bleibt zentral – wenngleich die außenpolitischen Interessen und Prioritäten der transatlantischen Partner auch unter einem Präsidenten Biden nicht notwendigerweise deckungsgleich sind.

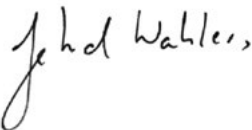
Der globale Systemwettbewerb zwischen liberalen Demokratien und autoritären Mächten wird auch in Regionen ausgetragen, die geografisch weit entfernt sein mögen, deren Entwicklung unsere Interessen aber dennoch betrifft: Lateinamerika, Subsahara-Afrika und insbesondere der Indopazifik. In all diesen Regionen gibt es Staaten, die in Europa einen Partner sehen – und die doch in der jüngeren Vergangenheit von der EU und ihren Mitgliedstaaten mitunter enttäuscht wurden.

Gefordert ist die EU auch in der unmittelbaren Nachbarschaft: durch Russlands aggressive Außenpolitik und den damit zusammenhängenden Konflikt in der Ostukraine, durch die politische Instabilität im Nahen Osten sowie in Nordafrika. Dazu kommen Herausforderungen wie der Klimawandel, die Migrationspolitik und die rasante technologische Entwicklung, insbesondere die Digitalisierung. Jenseits rein sicherheitspolitischer Aspekte stellt sich die prinzipielle Frage, auf welchen Grundsätzen und Regeln die digitale Welt zukünftig beruhen soll und wer dabei die Standards setzt.

All dies unterstreicht die Notwendigkeit eines handlungsfähigen Europas und einer Europäischen Union, die trotz zum Teil unterschiedlicher Auffassungen ihrer Mitgliedstaaten in der Lage ist, kohärente außenpolitische Strategien zu entwickeln und zu verfolgen. Dabei muss es auch darum gehen, international mehr Verantwortung zu übernehmen und sicherheits- und verteidigungspolitisch mehr zu leisten, was entsprechende militärische Fähigkeiten unabdingbar macht. Gleichzeitig müssen wir unsere Ambitionen so ausrichten, dass sie mit unseren Mitteln auch erreichbar sind. Es geht also von vornherein darum, realistische Ziele zu definieren und zu verfolgen.


Will die EU in Zukunft wirksam für ihre Interessen und politischen Vorstellungen eintreten, muss sie auf der internationalen Bühne eine aktivere und eigenständigere Rolle einnehmen. Sie muss sich als globaler Akteur verstehen, der neben seinem zweifellos vorhandenen ökonomischen Gewicht auch auf politischer Ebene einen entsprechenden Gestaltungswillen zeigt. Sind die Europäer – Politiker und Wähler – bereit, die dafür notwendigen politischen Weichen zu stellen?

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.


Ihr


Dr. Gerhard Wahlers ist Herausgeber der Auslandsinformationen (Ai), stellvertretender Generalsekretär und Leiter der Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung (gerhard.wahlers@kas.de).


Spielball oder Spielmacher? Europa auf der internationalen Bühne

6 
Keine Äquidistanz
In der Rivalität zwischen Amerika und China
kann Europa nicht der unbeteiligte Dritte sein
[Klaus-Dieter Frankenberger](#)


8 
Die EU als globaler Akteur und
transatlantischer Partner
Warum das Bündnis mit den USA unersetzlich
ist – und die Europäische Union ihre Haltung
gegenüber China konkretisieren muss
[Lars Hänzel](#)


11 
Mehr tun, aber nicht ohne die Nato
Die angestrebte Autonomie der EU soll
nicht die Allianz schwächen
[Thomas Gutschker](#)

13 
„Souveränität der EU“
Gefahren eines unerfüllbaren Versprechens
[Peter Fischer-Bollin](#)


16 
„Europa muss mehr können“
Konfliktforscher präsentieren Gutachten
[Johannes Leithäuser](#)


18 
Eine Frage der Identität
Die EU als globaler Akteur in einer
veränderten Weltordnung
[Hardy Ostry](#)


21 
Die Sprache der Macht lernen
Mehrere Staaten, darunter Deutschland und
Frankreich, haben eine neue Idee ins Gespräch
gebracht, um die EU militärisch zu stärken
[Thomas Gutschker](#)

24 
Durchbruch beim Kampfflugzeug
Deutschland, Frankreich und Spanien kommen
voran beim FCAS. Ein Prototyp soll 2027 fliegen.
Aber stehen die Grünen dahinter?
[Michaela Wiegel](#)

26 
Europa schmiedet Chip-Allianz
Industriekommissar Breton will modernste
Chip-Fabriken in die EU holen
[Hendrik Kafsack / Stephan Finsterbusch](#)

29 
Machtausbau auf fremdem Terrain
Gestärkt durch die Krise, denkt die
Europäische Union über ihre Zukunft nach
[Thomas Thiel](#)

32 
Neue Abhängigkeiten
Europäische Verwundbarkeit im
Nahen Osten und in Nordafrika
[Canan Atilgan](#)



35 **Äi**
Zwischen Konfrontation
und Annäherung
Die EU aus der Sicht Russlands und
der Länder der östlichen Nachbarschaft
[Jan Philipp Wölbern](#)

38 **Äi**
Europäische Autonomie im Indopazifik?
Europas sicherheitspolitische Gretchenfrage
im indopazifischen Raum
[Isabel Weininger](#)

41 **Ɔ**
Australien wirft EU Protektionismus vor
Das internationale Echo auf das Klimapakete fällt
geteilt aus. Zwei große Staaten reagieren kaum
[Christoph Hein/Hendrik Ankenbrand/
Winand von Petersdorff](#)

44 **Äi**
Geopolitischer Spielball
oder Gestaltungsakteur?
Die EU im Spannungsfeld zwischen
den USA und der Volksrepublik China
[Peter Hefe](#)

47 **Ɔ**
Marktzugang und Waffe
Das Abkommen der EU mit China ist nicht der
große Wurf, den man sich erhofft hatte
[Friederike Böge](#)

49 **Ɔ**
Reale Menschenrechtspolitik
Gegenüber Russland und China muss
Europa seine Werte offensiver vertreten
[Reinhard Vesper](#)

51 **Äi**
Europa als Sehnsuchtsort,
Helfer, Unterdrücker
Zu den komplexen Wahrnehmungen
unseres Kontinents in Afrika
[Stefan Friedrich](#)

54 **Ɔ**
„Das Geld kommt bei den Falschen an“
Der Kampf gegen Fluchtursachen kommt
in Westafrika nur schleppend voran.
Die Corona-Pandemie könnte erste Erfolge
wieder zunichtemachen
[Martin Franke](#)

57 **Äi**
Die EU, was ist das?
Zur lateinamerikanischen Wahrnehmung
eines (teilweise) abwesenden Wertepartners
in schwierigen Zeiten
[Johannes Hügel/Jan Woischnik](#)



[Frankfurter Allgemeine Zeitung, 19.02.2021, Nr. 42, S. 1](#)

Keine Äquidistanz

In der Rivalität zwischen Amerika und China
kann Europa nicht der unbeteiligte Dritte sein

[Klaus-Dieter Frankenberger](#)

Es ist eine Binsen: In der Welt verschieben sich die geopolitischen und ökonomischen Kräfteverhältnisse. Auch die Wiederkehr der Großmachtkonkurrenz ist mittlerweile Allerweltswissen. Bei ihr geht es nicht nur, aber doch im Kern um die Rivalität zwischen den Vereinigten Staaten, dem wankenden Platzhalter, und China, der aufsteigenden Groß- und potentiellen Weltmacht. Und so fragen sich daher immer mehr Europäer, wo ihr Platz ist in dieser Rivalität, die umfassend ist und immer schärfer wird: Ist er an Amerikas Seite, in der Mitte oder an der Seite des Herausforderers, der Staatskapitalismus mit kommunistischer Herrschaft kombiniert?

Viele Europäer sind der Auffassung, China werde in zehn Jahren die Vereinigten Staaten als stärkste Macht abgelöst haben. Nicht zuletzt die inneramerikanische Entwicklung hat zu dieser Einschätzung beigetragen. Das heißt nicht, dass sie der Propaganda Pekings auf den Leim gingen, die das chinesische Modell als dem westlichen überlegen anpreist. Die Wirtschaftsdaten sind auch so eindeutig – globale ökonomische Dominanz ist das strategische Ziel der chinesischen Führung.

Sollte es in den kommenden Jahren zu einem ernsthaften Konflikt zwischen China und Amerika kommen – ausgelöst etwa von einer Eskalation in und um Taiwan –, dann wären laut einer Umfrage des European Council on Foreign

Relations zwei Drittel der Deutschen dafür, dass unser Land eine neutrale Haltung einnimmt. Neutralität wäre auch ihre Präferenz in einem amerikanisch-russischen Konflikt. Kann Neutralität wirklich der Platz sein für Deutsche und für Europäer im Allgemeinen? Wenn es um globale und regionale Stabilität geht, um ordnungspolitische Grundprinzipien, darum, nach wessen Regeln die technologische Infrastruktur der Zukunft aufgebaut wird? Zweifellos würden viele am liebsten Schiedsrichter sein und nicht Partei in einem Konflikt, an der jene Macht beteiligt wäre, von deren Schutzgarantie immer noch unsere Sicherheit abhängt. Man hat noch das Wehklagen im Ohr, als Donald Trump mit einem Ende dieser Garantie drohte. Europäische „Autonomie“ oder „Souveränität“ würde an der Abhängigkeit von Amerika, von seinem Schutz und seinem weltpolitischen Engagement, auf lange Sicht nichts ändern.

Nun ist nicht mehr Trump Präsident, sondern der Favorit der allermeisten Europäer, Joe Biden; derjenige, der Allianzen reparieren will und der internationale Kooperation und Multilateralismus nicht nur für ein antiamerikanisches Komplott hält. Biden will eine Koalition der Demokratien zusammenstellen, will deren Abwehrkräfte gegen innere und äußere Bedrohungen stärken, gekrönt von einem „Gipfel der Demokratien“.

Diese Übung in demokratischer Resilienz zielt auf die wirtschaftliche und geopolitische Expansion Chinas. Der Adressat selbst sieht es so. Deswegen hat Peking ja während des Interregnums in Washington den Europäern Zugeständnisse gemacht, um das chinesisch-europäische Investitionsabkommen über die Bühne zu bringen – vor Antritt des neuen Präsidenten und seiner Mannschaft. Einem transatlantisch, westlich koordinierten Ansatz hat Peking so erst mal die Luft entzogen. Aus chinesischer Sicht zahlte sich taktische Flexibilität aus, um das strategische Ziel zu erreichen. Ein paar Steine aus einer „westlichen Front“ kann man immer herausbrechen.

Die Regierung Biden hat begriffen, dass sie ohne Partner und Bündnisse die globalen Herausforderungen, zu denen Chinas Aufstieg gehört,

nicht bewältigen kann. Für die umworbenen Partner gilt das ebenso. Oder glauben wir wirklich, wir könnten China Paroli bieten und unsere Interessen verteidigen, sollte es zu einem ernsten Streit und Konflikt kommen? Von unseren militärischen Fähigkeiten ganz zu schweigen.

Europäische und amerikanische Interessen sind nicht immer und nicht überall kongruent. Das war während des Kalten Kriegs nicht anders. Auch damals gab es Meinungsverschiedenheiten über den Atlantik hinweg. Aber die verblassten im Angesicht einer klaren ideologischen, politischen und militärischen Bedrohung. China fordert uns auf andere, nicht weniger machtpolitische Weise heraus. Im Falle Deutschlands ist es sogar so, dass unser wirtschaftlicher Erfolg auch von der Politik und Entwicklung der weltgrößten Diktatur abhängt. Diese Abhängigkeit von einem Systemantagonisten schränkt den Handlungsspielraum ein – China erwartet Wohlverhalten oder sucht es zu erzwingen.

Wenn der demokratische Westen herausgefordert wird, werden Europäer, werden Deutsche nicht als interessierte Dritte bestehen und ihre Interessen wahren können. Dafür und für die Gestaltung der Ordnung bleibt das Bündnis mit Amerika unerlässlich. Wenn Amerika sich wie zuletzt von der Gestaltungsaufgabe dispensiert, füllen autoritäre Regime das Vakuum. Wenn aber Amerika Partnerschaft anbietet, sollten wir uns zusammentun – und uns bewusst sein, dass wir allein nicht genug strategisches Gewicht aufbringen. Wir sind nicht Bauern oder Handlanger in Amerikas Konflikten. Doch es liegt auch an uns, ob der Westen sich behauptet.

Klaus-Dieter Frankenberger ist Mitglied der politischen Redaktion der F.A.Z. und war von 2001 bis 2020 verantwortlich für Außenpolitik.

Alle Rechte vorbehalten © Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt am Main. Vervielfältigungs- und Nutzungsrechte für F.A.Z.-Inhalte erwerben Sie auf www.faz-rechte.de



Die EU als globaler Akteur und transatlantischer Partner

Warum das Bündnis mit den USA unersetzlich ist – und die Europäische Union ihre Haltung gegenüber China konkretisieren muss

Lars Hänsel

Die Rahmenbedingungen für die EU als globaler Akteur haben sich in den vergangenen Jahren stark verändert. Aus den Entwicklungen im unmittelbaren Umfeld, etwa in der östlichen Peripherie, mit Bezug auf Russland, in der Arktis oder im Mittelmeerraum, aber auch aus den globalen Machtverschiebungen ergibt sich eine neue Dringlichkeit, die Rolle der EU sowie ihre Interessen im globalen Kontext zu definieren und ihre Handlungsfähigkeit zu stärken. Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen betont deshalb immer wieder die globale Rolle der EU und ruft zu einer strategisch ausgerichteten außenpolitischen Kultur auf. Gleichzeitig ist die Handlungsfähigkeit der EU aber nach außen durch unterschiedliche nationalstaatliche

Interessen sowie eingeschränkte Kompetenzen der Institutionen auf intergouvernementaler Ebene begrenzt.

Die transatlantischen Beziehungen bleiben ein Hauptfaktor für die Gestaltung der Außenbeziehungen der EU. Dies gilt schon allein deshalb, weil es weltweit keinen anderen Wertepartner von diesem Gewicht gibt. Wenn die EU also ihre Interessen und Werte weltweit vertreten möchte, ist eine enge transatlantische Partnerschaft von vitalem Interesse. Kerninteressen wie die Klimapolitik, die Stärkung des multilateralen Systems oder die globale Bewältigung der COVID-19-Pandemie lassen sich ohne die USA nicht effektiv verfolgen. Doch auf welchen

transatlantischen Partner mit welchen Prioritäten muss sich die EU in Zukunft einstellen?

Kollektives Aufatmen

Die transatlantischen Beziehungen haben in den vergangenen Jahrzehnten sehr unterschiedliche Phasen durchlaufen. In der jüngeren Vergangenheit war es nicht zuletzt die strategische Neubewertung Asiens und vor allem Chinas unter Barack Obama, welche in Europa zu der Frage geführt hat, inwiefern die USA überhaupt weiterhin an engen transatlantischen Beziehungen interessiert seien. Gleichzeitig konnten wichtige gemeinsame Projekte wie TTIP auch unter Präsident Obama nicht erfolgreich umgesetzt werden. Die Verunsicherung hat während der Präsidentschaft Donald Trumps zugenommen.

Die Wahl Joe Bidens zum Präsidenten hat in Europa zwar zu einem kollektiven Aufatmen geführt. Allerdings ziehen sich auch in dieser neuen Atmosphäre wichtige Linien durch, insbesondere der Fokus der US-Außenpolitik auf Asien und vor allem China. Biden führt die harte Haltung Trumps gegenüber China fort und hat dafür breite Unterstützung über alle politischen Lager.

Neu sind jedoch mindestens zwei Punkte in Bezug auf China, aus denen sich Chancen für eine neue transatlantische Kooperation ergeben:

1. Die Auseinandersetzung mit China wird als Auseinandersetzung konkurrierender Gesellschaftsmodelle (Demokratie vs. Autokratie) gesehen – und nicht primär als Auseinandersetzung um Handels- und Wirtschaftsfragen wie noch unter Präsident Trump. Das rückt EU und USA als Demokratien näher zusammen und unterstützt das Bemühen der EU, demokratische Werte wie auch Menschenrechte global zu stärken.
2. Der Wert von Partnerschaften wird von Präsident Biden wieder als sehr hoch betrachtet, sei es im bilateralen oder multilateralen Kontext. Auch das bringt die transatlantischen Partner wieder näher zusammen. Diese Partnerschaften haben dennoch aus Washingtoner

Perspektive vor allem eine funktionale Bedeutung – nicht zuletzt bei der Bewältigung der Herausforderung eines aufstrebenden Chinas.

Die EU muss sich bei der Gestaltung der transatlantischen Beziehungen also vor allem auf diese Sichtweise in Washington einstellen. Die transatlantischen Beziehungen könnten so zunehmend zur Funktion der Beziehung USA-China werden. Dies hätte eine Reihe von ambivalenten Konsequenzen für die EU. Bei der Bewertung der Beziehungen aus Washingtoner Perspektive wird immer wieder die Frage im Raum stehen, was die transatlantischen Beziehungen zur Bewältigung der Herausforderungen durch China beitragen können: auf den Konfliktfeldern Technologie, Handel und Wirtschaft sowie zunehmend auch im Bereich Sicherheit. Das bedeutet beispielsweise, dass langfristig die auch durch die USA immer wieder eingeforderte Übernahme von mehr Verantwortung für die eigene Sicherheit und die Nachbarschaft der EU zwar eine notwendige, aber letztlich noch keine hinreichende Voraussetzung für eine profilierte Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten darstellt. Weitergehende Überlegungen der EU zu einem sicherheitspolitischen Engagement im asiatisch-pazifischen Raum sind ein erster Schritt in diese Richtung. Es bleibt aber die Frage, was die EU tatsächlich substanziell leisten kann.

Für eine transatlantische Kooperation zu China gibt es eine Reihe von Anknüpfungspunkten und Chancen. Gleichzeitig gibt es fundamentale Unterschiede: Sehen die USA das Verhältnis zu China vor allem als Auseinandersetzung zwischen rivalisierenden Großmächten (häufig als Nullsummenverhältnis), so gilt dies für die EU nicht in gleicher Weise. Das bedeutet, dass bei allem Dialog grundsätzliche Differenzen bleiben werden, die es gut zu managen gilt.

Will die EU ein relevanter Partner sein, muss sie ihre Position gegenüber China und vor allem ihre praktische Politik gegenüber der Volksrepublik auf verschiedenen Feldern noch weiter klären und sich stärker koordinieren, sowohl innerhalb der EU als auch im transatlantischen Dialog. Das wird die EU indes vor weitere Probleme stellen.

Der Umgang mit China ist innerhalb der Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und verstärkt Konfliktlinien, etwa zwischen Ost- und Westeuropa. Auf Brüsseler Ebene gab es in jüngster Vergangenheit einige Bewegungen in Bezug auf China. Dazu gehört das Bemühen, der Belt and Road Initiative Chinas substanziell etwas entgegenzusetzen – etwa durch die Weiterentwicklung der Asia-EU Connectivity Strategy von 2018 hin zu einer globalen Konnektivitätsstrategie unter Einbeziehung Afrikas und Lateinamerikas.

Wichtig ist eine verstärkte Verständigung der EU mit den transatlantischen Partnern USA und Kanada. Wie in der Kommunikation vom Dezember 2020 zu einer umfassenden „New EU-US agenda for global change“ schon angekündigt, wurde auf dem EU-US-Gipfel im Juni 2021 von Kommissionspräsidentin von der Leyen und US-Präsident Biden ein EU-US Trade and Technology Council gegründet. Ziel ist es, gemeinsam Möglichkeiten für transatlantische Kooperation zu schaffen, um die technologische und industrielle Führerschaft auszubauen und bilateralen Handel und Investitionen zu stärken.

Neue Chancen

Wichtige Anknüpfungspunkte ergeben sich auch im multilateralen Rahmen, wo durch das erneuerte Engagement der USA gemeinsame Positionen sowie das Bemühen um Reform und Stärkung der Institutionen und Normen wieder neue Impulse erhalten könnten. Die EU-Kommission hat dazu im Februar 2021 erst ihre Vorstellungen in einer Mitteilung zur „Stärkung des Beitrags der EU zum regelbasierten Multilateralismus“ vorgelegt. Ein gemeinsames Vorgehen hat auch Auswirkungen auf das Verhalten Chinas in multilateralen Institutionen und trägt zum Zurückdrängen chinesischer Ambitionen bei. Besonders greifbar ist dies im Menschenrechtsrat, wo die Positionen von EU und USA eng beieinanderliegen. Neue Chancen bestehen auch darin, in verschiedenen Gremien gemeinsam auf potenzielle – etwa afrikanische und lateinamerikanische – Partner und Regionalgruppen zuzugehen, um gemeinsame Positionen voranzubringen.

Gleichzeitig wird aber auch unter Präsident Biden deutlich, dass die Interessen der USA mit denen europäischer Staaten nicht immer identisch sind: Das gilt etwa aktuell bei der Zurückhaltung der USA (und Chinas), wenn es um Forderungen nach einem Pandemievertrag geht. Auch die amerikanische Kehrtwende bei der Frage der Aussetzung des Schutzes der Urheberrechte für Vakzine und andere COVID-19-Produkte (sogenannte TRIPS-Waiver) hat auf europäischer Seite für Verärgerung gesorgt. Nach wie vor gibt es auch keine Bewegung innerhalb der WTO bei der – vor allem von den USA seit Jahren behinderten – Wiedereinsetzung eines Streitschlichtungsmechanismus. Im Hintergrund stehen hier nicht zuletzt Fragen unfairer Handelspraktiken Chinas.

Inwiefern ein stärkeres globales Engagement der EU, in enger Partnerschaft mit den USA und anderen bilateralen und multilateralen Partnern und mit einer differenzierten Positionsbestimmung gegenüber China, von den Bürgern in der EU mitgetragen wird, wird sich auch an der vor allem von Frankreich vorangetriebenen Konferenz zur Zukunft Europas zeigen. Eine breite politische Unterstützung für eine stärker global und strategisch handelnde EU ist alles andere als sicher. Insofern muss auch die Vermittlung der Notwendigkeit einer solchen politischen Ausrichtung integraler Teil der Stärkung der Handlungsfähigkeit der EU sein.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die EU ihre globale Rolle ohne die USA nicht effektiv spielen kann. Das transatlantische Verhältnis wird jedoch zunehmend von der Frage bestimmt sein, was die EU in Bezug auf China in die transatlantischen Beziehungen einbringen kann. Dies birgt neue Chancen, etwa in der multilateralen Kooperation, aber auch Konfliktpotenzial. Auch der Umgang mit diesem Konfliktpotenzial entscheidet darüber, wie effektiv und glaubwürdig die EU als transatlantischer Partner und globaler Akteur auftreten kann.

Dr. Lars Hänsel ist Leiter der Abteilung Europa und Nordamerika der Konrad-Adenauer-Stiftung.



Quelle: © Francisco Seco, Reuters.

[Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.02.2021, Nr.48, S.4](#)

Mehr tun, aber nicht ohne die Nato

Die angestrebte Autonomie der EU soll nicht die Allianz schwächen

Thomas Gutschker

Wie viel „strategische Autonomie“ braucht die Europäische Union? Das ist die Grundfrage, wenn die Staats- und Regierungschefs am Freitag über ihre gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik sprechen, erstmals seit zwei Jahren wieder. Der französische Präsident Emmanuel Macron hat diese Debatte in den vergangenen zwei Jahren forciert, sie hat auch schon die Außen- und Verteidigungsminister beschäftigt. Die vorbereiteten Schlussfolgerungen beschreiben nun den vorläufigen Konsens, der sich dabei herausgeschält hat.

Die Staats- und Regierungschefs bekennen sich zu einer „strategischeren Vorgehensweise“, sie wollen „die Fähigkeit der Europäischen Union erhöhen, autonom zu handeln“. Angesichts der wachsenden globalen Instabilität „muss die EU

mehr Verantwortung für ihre Sicherheit übernehmen“. Schon im nächsten Absatz folgt das Bekenntnis zur Nato: „Wir setzen uns dafür ein, eng mit der Nato zusammenzuarbeiten.“ Mit der Regierung von Joe Biden will man auch bei Sicherheit und Verteidigung einen „engen Dialog“ führen. Die Zusammenarbeit werde von einer stärkeren Europäischen Union in diesem Feld profitieren.

Die meisten EU-Staaten wollen die beiden Institutionen nicht gegeneinander ausspielen, schließlich gehören 24 von ihnen auch der Allianz an. Sogar Macron hat sich zuletzt bei der Sonderausgabe der Münchner Sicherheitskonferenz ausdrücklich zum Bündnis bekannt, nachdem er im November 2019 dessen Hirntod erklärt hatte. „Ich bin davon überzeugt, dass die Nato ein neues

politisches Momentum braucht und eine Klärung ihres strategischen Konzepts“, sagte er in München. Das sieht auch die Bundesregierung so. Trotzdem gibt es eine fundamentale Differenz: Während Berlin die Vereinigten Staaten auf lange Sicht in Europa halten will, hätte Paris nichts dagegen einzuwenden, wenn Europa sich ganz auf eigene Füße stellte.

Damit dieser Eindruck am Freitag gar nicht erst aufkommt, hat Ratspräsident Charles Michel den Generalsekretär der Allianz, Jens Stoltenberg, zu der Videokonferenz eingeladen. Der hatte bei der virtuellen Sicherheitskonferenz für „strategische Solidarität“ geworben. Angesichts der Bedrohung durch Cyber-Angriffe, Russlands „destabilisierendes Auftreten“ und Terrorismus sollten Amerika und Europa zusammenhalten. Das wird auch jetzt seine Botschaft sein. Der Nato-Generalsekretär will sich für eine enge strategische Abstimmung einsetzen.

Dazu gehört auch die Bewältigung des Klimawandels; die Allianz will ihren Beitrag leisten, damit der CO₂-Fußabdruck des Militärs kleiner wird. Ein komplizierteres Thema ist China. Die Nato betrachtet Pekings Aufstieg zunehmend als Bedrohung, während die EU gerade ein Investitionsabkommen mit Peking ausgehandelt hat. Über all das soll nun intensiver geredet werden, weil beide Institutionen ihre Strategie überprüfen. Stoltenberg überarbeitet das Nato-Konzept, die EU feilt an ihrem „strategischen Kompass“. Beides soll im nächsten Jahr zu einem Abschluss kommen.

In der Praxis arbeiten beide Institutionen schon enger zusammen als früher. Das hatten sie vor dem Nato-Gipfel 2018 vereinbart, die Liste mit gemeinsamen Projekten ist seither auf 74 gewachsen. So nehmen EU-Vertreter als Beobachter an Stabsübungen der Allianz teil. Die Nato wiederum setzt darauf, dass die EU in Straßen, Brücken und Schienenstrecken investiert, die auch ihre militärische Mobilität erhöhen – besonders, wenn es um einen Vormarsch nach Osten geht. Dafür gibt es einen Topf im EU-Haushalt, ebenso für Verteidigungsprojekte. Unter deutscher Ratspräsidentschaft wurde im Herbst ein

Mechanismus dafür vereinbart, dass sich auch Drittstaaten an EU-Rüstungsprojekten beteiligen können.

Gleichwohl steht die Kooperation immer noch vor einer unüberwindlichen Hürde: dem Konflikt um Zypern. In der Nato sperrt sich die Türkei gegen jede vertragliche Bindung mit der EU, an der die Republik Zypern beteiligt ist. Umgekehrt spielen die Zypriener ihre Macht als EU-Mitglied aus. Das führt schon seit Jahrzehnten zu Blockaden, zuletzt bei der EU-Mission „Irimi“, die das Waffenembargo gegen Libyen überwachen soll. In Brüssel hätte man gerne mit der Nato kooperiert, auch weil dem Einsatz chronisch Schiffe und Flugzeuge fehlen. Doch das verhinderte Ankara, zumal sich der EU-Einsatz vor allem gegen türkische Lieferungen richtet. Er soll trotzdem verlängert werden.

Dr. Thomas Gutschker ist politischer Korrespondent der F.A.Z. für die Europäische Union, die NATO und die Beneluxstaaten mit Sitz in Brüssel.

Alle Rechte vorbehalten © Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt am Main. Vervielfältigungs- und Nutzungsrechte für F.A.Z.-Inhalte erwerben Sie auf www.faz-rechte.de



„Souveränität der EU“

Gefahren eines unerfüllbaren Versprechens

Peter Fischer-Bollin

Die COVID-19-Pandemie, verursacht durch ein sich global ausbreitendes Virus, hat einige Schwachstellen der EU bei Abhängigkeitsverhältnissen in Politik und Lieferketten offengelegt und damit die bereits zuvor existierende Debatte über eine Souveränität der EU befeuert. Dass die Lieferung von Schutzmasken, medizinischem Material und zuletzt Impfstoffen zum Instrument des globalen Systemwettbewerbs um politischen und wirtschaftlichen Einfluss gemacht wurde, war Treibstoff für die Debatte. Es wurde der verständliche Wunsch genährt, endlich von globalen Mächten und fernen Akteuren unabhängig zu werden.

Deshalb müssen wir die begonnene Debatte um „europäische Souveränität“ fortsetzen. Ist europäische Souveränität überhaupt erreichbar? Gibt es „gute“ (europäische) und „schlechte“ (nationale) Souveränität?

Deutschland und die Europäische Union befinden sich in einem wachsenden globalen Wettbewerb um Werte, Wohlstand, Einfluss und Sicherheit. Der Wettbewerbsdruck hat sogar zugenommen, wofür es drei wesentliche Triebkräfte gibt: die Erosion globaler US-amerikanischer Macht (die US-Präsident Biden bisher nicht umgekehrt hat), der wirtschaftliche Aufstieg Chinas mit der Machtkonzentration bei der Kommunistischen Partei und die innere Schwächung westlicher Gesellschaften und Ordnungsmodelle, die sich ihrer Werte nicht mehr sicher sind.

Wir müssen uns darüber klar werden, wie wir unsere Widerstandsfähigkeit stärken und unsere Position als Raum der Freiheit, des Wohlstands und der Sicherheit halten oder ausbauen können. Mehr eigene Beiträge sind unumgänglich. Begriffe wie „strategische Autonomie“ (Macron) oder „europäische oder strategische Souveränität“

stehen als Ziele im Raum. „Autonomie“ wurde als sich von den USA abgrenzend (miss-)verstanden und hat Schaden bei den transatlantischen Partnern angerichtet – nicht nur im Trump-Lager. Der Begriff geriet in den Hintergrund und nun diskutiert man intensiver über die „Souveränität“, die Europa für seine Sicherheit, den digitalen Raum, seine Wirtschaft oder gar die Gesundheit anstreben soll, um „unabhängig“ zu werden.

Sicherheitspolitik als Kernbereich staatlicher Souveränität

Aber ist das Streben nach „Souveränität“ das richtige Mittel europäischer Politik? Erreichen wir so Freiheit, Sicherheit und Wohlstand für die EU-Bürger? Souveränität bezieht sich seit dem 18. Jahrhundert auf den Nationalstaat und dessen Anspruch, nach innen und außen unabhängig und nur dem eigenen Willen unterworfen zu sein. Diesen Anspruch nun auf „Europa“ – oder vielmehr auf die EU – zu übertragen, klingt moderner, als es ist. Eine solche Souveränität der EU ist nicht absehbar, da die Grundlage der europäischen Integration die begrenzte Übertragung von nationalstaatlicher Souveränität auf gemeinschaftliche Institutionen war.

Das wird bei der Außen- und Sicherheitspolitik besonders deutlich, die (nicht nur) die EU-Mitgliedstaaten als Kernbereich ihrer Souveränität begreifen. Kooperation ist erlaubt und gewollt, aber die Letztentscheidung liegt bei den Staaten. Bei der Frage, ob Frankreich seinen ständigen Sitz im VN-Sicherheitsrat als EU-Sitz begreift, hat es die Grenzen klar zugunsten der nationalen Souveränität gezogen. Eine Änderung wäre selbst von einem 2022 wiedergewählten Präsidenten Macron nicht zu erwarten. Für die Sicherheit Europas ist entscheidend, in gemeinsame militärische Fähigkeiten und Zukunftstechnologien zu investieren. Sicherheitspolitische Willensbildung muss zu einer gemeinsamen Position und gemeinsamem Handeln führen. Das würde europäische Interessen im transatlantischen Bündnis stärken – erst recht gegenüber äußeren Bedrohungen. Die USA werden für Europas Sicherheitsinteressen weiterhin unverzichtbar sein, aber zur Sicherung des

freiheitlichen Modells und eines fairen globalen Wettbewerbs brauchen wir auch andere demokratische Mächte wie Kanada, Australien, Japan oder Indien. Sie erwarten eine starke, handlungsfähige und handelnde EU.

Ähnliches gilt für den digitalen Bereich: Hier muss Europa mehr in Innovation und Umsetzung investieren. Europa muss seine digitale Zukunft selbst gestalten können. Dazu gehört, einerseits weltweit anerkannte Standards für das digitale Zeitalter zu setzen. Andererseits muss Europa es schaffen, seine Werte in kommerziell erfolgreiche Geschäftsmodelle und Produkte zu übersetzen. Die EU-Datenschutzgrundverordnung und die Größe des Binnenmarktes haben überall auf der Welt Prozesse angestoßen, den Datenschutz im digitalen Zeitalter neu zu regeln. Der starke EU-Binnenmarkt und die gemeinsame Handelspolitik machen unsere Wirtschaft und Werte erfolgreich.

Innereuropäische Gefahren

Die Welt ist also immer vernetzter, was überkommene Konzepte wie „Unabhängigkeit“, „Autonomie“ oder „Souveränität“ weniger denn je zulässt. Entsprechend irritiert schauen außereuropäische Partner auf die europäische Debatte und erwarten eher Taten als Floskeln. Es gibt jedoch auch innereuropäische Gefahren: Gerade die populistischen und nationalistischen Bewegungen und Parteien in der EU haben die vermeintliche „Wieder“-Erlangung der Souveränität von der „Brüsseler Herrschaft“ zu ihrem Ziel erkoren. „Take back control“ ist nicht nur der Schlachtruf der erfolgreichen Brexit-Kampagne gewesen, sondern wird in der Sache von linken wie rechten Nationalisten in Europa zur Mobilisierung genutzt. Zugleich hegen die Gesellschaften Mittel-, Ost- und Südosteuropas Widerwillen gegen eine weitere Übertragung von erst seit 1990 gewonnener Souveränität. Insofern liegen in der Souveränitätsdebatte zwei Gefahren im Innern: Einerseits kann damit der Plan eines europäischen Superstaats und damit das Ende des Nationalstaats beschworen werden – ein hochgradig emotionalisierendes Thema. Andererseits werden Erwartungen an

Souveränität mit eigener Entscheidungsgewalt geweckt, die nur enttäuscht werden können. Wut und Enttäuschung haben das Image der EU bereits geschädigt – weiteren Schaden sollten wir unbedingt vermeiden!

Deshalb sollten wir unsere politischen, kommunikativen und wirtschaftlichen Energien gezielt einsetzen – und unsere Verteidigungs- sowie Innovationsfähigkeit, unseren Binnenmarkt und nicht zuletzt unsere demokratische Handlungsfähigkeit stärken. Das ist realistisch, dient unseren Interessen und kann die Unterstützung der Bürgerinnen und Bürger gewinnen. Letzteres ist die zentrale Machtressource in einer freiheitlichen Demokratie. Eine gute Gelegenheit hierfür könnte die Konferenz zur Zukunft Europas sein, die Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen vorgeschlagen hatte und die im Mai 2021 ihre Arbeit aufnahm. Sie sollte ein Ort der Positionsbestimmung sein: ein Ort für Beiträge, europäische Werte- und Ordnungsvorstellungen zu bewahren und diese erfolgreich und effektiv zur Stärkung unserer Interessen auf internationaler Ebene einzubringen.

Dieser Beitrag ist eine aktualisierte Fassung eines Artikels, der im Dezember 2020 auf [n-tv.de](https://www.n-tv.de) erschienen ist.



Dr. Peter Fischer-Bollin ist Leiter der Hauptabteilung Analyse und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung.



[Frankfurter Allgemeine Zeitung, 09.06.2021, Nr. 130, S.4](#)

„Europa muss mehr können“

Konfliktforscher präsentieren Gutachten

Johannes Leithäuser

Europa und damit auch Deutschland müssen sich nach Ansicht der führenden deutschen Friedensforschungsinstitute stärker als „Ordnungsmacht von globalem Rang“ engagieren, statt in der Rolle eines „weltpolitischen Zaungastes“ zu verharren. Bei der Vorstellung des jährlichen Friedensgutachtens sagte die Geschäftsführerin des Hessischen Instituts für Friedens- und Konfliktforschung Nicole Deitelhoff: „Europa muss mehr können und können wollen.“ Die vier Konfliktforschungs-Denkfabriken weisen der EU die Aufgabe zu, für die Gewaltkonflikte in Osteuropa (Ukraine) und im Südkaukasus (Armenien/Aserbaidschan) eine „belastbare Strategie der Konfliktbearbeitung“ zu entwickeln.

In den Empfehlungen des Gutachtens heißt es, die EU habe „das wirtschaftliche Potential

und das diplomatische Gewicht, um friedenspolitische Akzente zu setzen – und auch zivile Handlungsspielräume gegenüber Russland“. Deitelhoff sagte, es sei womöglich an der Zeit, gegenüber Moskau „den Joker Nord Stream 2 zu spielen“, wenn Russland sich in Bezug auf den Osten der Ukraine weiterhin aggressiv verhalte.

Auch gegenüber China empfiehlt das Jahresgutachten ein aktiveres Handeln der EU. Einerseits solle Europa „die Kooperationspotentiale in ausgewählten Politikfeldern wie etwa in der Wirtschafts- und Umweltpolitik nutzen“, andererseits aber sei „die Volksrepublik China auf Kernnormen und Grundprinzipien der internationalen Ordnung zu verpflichten“. Europa könne zwischen den Großmächten China und Amerika vermitteln. Deitelhoff sagte, gegenwärtig

entstehe eine „einseitige Bedrohungsspirale zwischen China und dem Westen“. Wie es im Gutachten heißt, hänge die höhere außenpolitische Handlungsfähigkeit der EU allerdings auch davon ab, dass sie in ihren Mitgliedstaaten entschieden und erfolgreich gegen „nationalistische Bestrebungen, Demokratieabbau und Missmanagement“ vorgehe. Das gehöre überdies in den nach außen gerichteten Aufgabenkatalog, wo der Multilateralismus gestärkt und demokratische Institutionen in den „fragilen Staaten im Globalen Süden“ gestützt werden müssten.

Die Friedensforscher zählen aktuell 120 Gewaltkonflikte auf der Erde, von denen die gewalttätigsten unter anderem in Afrika südlich der Sahara verzeichnet werden. Allerdings würden weiterhin mehr als ein Drittel aller Gewaltopfer auf der Welt in Afghanistan registriert; insgesamt sei eine „konstante sehr hohe Konfliktlage“ festzustellen.

Johannes Leithäuser ist politischer Korrespondent der F.A.Z. in Berlin.

Alle Rechte vorbehalten © Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt am Main. Vervielfältigungs- und Nutzungsrechte für F.A.Z.-Inhalte erwerben Sie auf www.faz-rechte.de



Quelle: © John Tjys, Reuters.

Eine Frage der Identität

Die EU als globaler Akteur in einer veränderten Weltordnung

Hardy Ostry

Unzweifelhaft ist die Europäische Union derzeit von Zerrissenheit geprägt. Eine veränderte, geopolitisch herausfordernde Zeit fällt zusammen mit einer inneren Spannung auch unter den Mitgliedstaaten, sodass sich das Projekt der europäischen Integration – wieder einmal – die Frage nach seiner Finalität und damit auch nach seiner Identität stellen muss. Klar ist: Will die EU auf internationaler Ebene bestehen, bleibt ihr keine andere Wahl, als die Rolle als globaler Akteur – mit allen damit verbundenen Schwierigkeiten – anzunehmen.

Neue Unübersichtlichkeit

Mehr als eineinhalb Jahre nach Beginn der Coronapandemie ist wie im Brennglas allenthalben deutlich geworden, wie sehr sich die Welt verändert hat, welche globalen Machtverschiebungen eingesetzt haben und wie verletzlich

letzlich Nationalstaaten und Staatenbündnisse wie die EU sind. Eine neue Unübersichtlichkeit herrscht vor: Waren die Kräfteverhältnisse zu Beginn der 1990er Jahre mit den USA als einzig verbliebener Supermacht noch klar, ist die Weltordnung heute unübersichtlicher. Einzelne Krisen und Ereignisse, teilweise schleichend verlaufende Prozesse sowie demografische Aspekte haben dazu beigetragen, dass sich die Weltordnung in ein multipolares System verwandelt hat. Insbesondere der endgültige Aufstieg Chinas zur Großmacht scheint dabei eine für Europa wie die EU neue Realität darzustellen, mit der diese offensichtlich noch umzugehen lernen müssen. Wengleich die Biden-Administration mit Blick auf die EU und das gemeinsame Bündnis der NATO wohlthuend andere Töne als ihre Vorgängerin anschlägt, bleibt auch der 46. Präsident mit seinen Interessenlagen klar und deutlich und fordert Brüssel wie die europäischen

Hauptstädte heraus. Hinzu kommen Herausforderungen in der unmittelbaren Nachbarschaft der EU wie durch die Türkei, die Instabilität in der MENA-Region, die Perspektiven für den Westbalkan sowie das Verhältnis zu Russland. All diese Ereignisse und Faktoren unterstreichen schlaglichtartig, dass die EU keine andere Wahl hat, als die Herausforderung, eine neue globale Rolle anzunehmen, zu akzeptieren. Nicht zuletzt, weil es mitunter darum geht, Europas Wohlstand und noch mitführende Rolle im weltweiten Handel abzusichern.

Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen hat dies bereits früh mit ihrer pointierten Aussage als Anspruch formuliert, indem sie von einer „geopolitischen Kommission“ sprach. Dennoch, und das ist auch Teil einer wahrhaftigen Bestandsaufnahme, tut sich Brüssel – und die Mitgliedstaaten – schwer damit, diesen Anspruch auch kohärent und konsequent durch Politik zu untermauern.

Spaltungen und Spannungen

So offensichtlich und klar die äußeren Parameter für eine globale Rolle der EU sprechen, so ähnlich klar und überzeugend indizieren jedoch auch endogene Faktoren, dass die EU diese Rolle nicht nur deklaratorisch annehmen, sondern auch politisch erwirken muss. Die vergangenen Jahre haben in Brüssel immer wieder Spaltungen und Spannungen provoziert, die sich nicht durch die üblichen Brüsseler Kompromissformeln haben auflösen lassen. Ein prominentes Beispiel dafür ist die Frage des Umgangs mit Flüchtlingsströmen insbesondere über das Mittelmeer. Das Dublin-System hatte über Jahre die südlichen EU-Mitgliedstaaten benachteiligt, aber erst die Ereignisse der Jahre 2015 und 2016 führten allen vor Augen, dass es dringend einer Reform bedarf. Auch nach der Vorstellung des Asyl- und Migrationspaktes der Kommission vor gut einem Jahr ist es nicht gelungen, Einigkeit darüber herzustellen, wie das Recht auf Asyl, eine faire Auf- bzw. Kostenteilung, effektive Rückführung und menschenwürdiger Außengrenzschutz auf einen Nenner zu bringen sind. Die Konsequenz: Da das Problem auf Unionsebene nicht unmittelbar lösbar scheint, fordern einige

Länder, die einzelnen Mitgliedstaaten sollten sich dessen annehmen. Dies wiederum würde den Anspruch der Europäischen Union an sich infrage stellen und letztlich auch den Schengen-Raum unterminieren, abgesehen von der Glaubwürdigkeit, die die EU einbüßen würde.

Ein weiteres Beispiel verweist auf das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit, in dessen Kontext es in den vergangenen Jahren insbesondere mit Blick auf Polen und Ungarn immer wieder scharfe Konflikte gab, die bis zur Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren gegen die betroffenen Länder geführt haben. Dem Beobachter mag skurril vorkommen, dass die Frage nach dem Rechtsstaat bei einem Akteur wie der EU, die nicht müde wird, sich als Interessen-, aber auch Wertegemeinschaft zu bezeichnen, überhaupt gestellt werden muss. Die Dringlichkeit der Frage erschließt sich jedoch, wenn man bedenkt, dass die Kommission beispielsweise im Bereich der Nachbarschafts- und Erweiterungspolitik wiederholt und mit gewisser stoischer Haltung die Einhaltung ebenjener Rechtsstaatsprinzipien einfordert, diese beziehungsweise deren Umsetzung offensichtlich aber im Inneren der EU zumindest umstritten sind. Die EU kann jedoch nur dann nach außen glaubwürdig als Vertreter rechtsstaatlicher Standards auftreten, wenn diese auch im Inneren erfüllt werden.

Ein drittes Beispiel aus der jüngsten Vergangenheit mag am besten illustrieren, wo und wie innere, EU-systemisch angelegte Regeln mit der globalen Realität kollidieren und sich die EU selber ein Bein stellt: Ausgerechnet das oftmals als exemplarisch geltende EU-Wettbewerbsrecht hatte 2019 die geplante Siemens-Alstom-Fusion scheitern lassen. Margrethe Vestager, die damalige Wettbewerbskommissarin, schob entsprechenden Plänen einen Riegel vor mit der Begründung, die dadurch entstehende Marktmacht der beiden Akteure verletze das europäische Wettbewerbsrecht. Die Begründung war und ist in sich schlüssig, solange man allein den EU-Binnenmarkt in den Blick nimmt. Sie scheitert jedoch am globalen Realitätscheck, bedenkt man, dass beide Unternehmen zusammen nur in etwas halb so groß waren wie die China Railway Rolling Stock Corporation, der

weltweit größte Konkurrent. Schlussfolgerung hier: Das europäische Wettbewerbsrecht hat fälschlicherweise den globalen Wettbewerb noch nicht im Blick.

Diese drei Fälle dokumentieren exemplarisch, wo Anspruch und Wirklichkeit in der EU derzeit auseinanderklaffen. Zugleich verdeutlichen sie aber auch gerade in ihrer Zusammenschau, dass die Fragen nach dem Selbstverständnis der EU nach außen und die Vorstellung dessen, was ihr innerstes Selbstverständnis, ihre Identität, ausmacht, auf das Engste miteinander verwoben sind.

Im Laufe der Geschichte der europäischen Integration gab es immer wieder Bruchstellen: Zeiten, in denen durch äußere, nicht unmittelbar zu beeinflussende Ereignisse die Parameter neu eingestellt werden mussten. Die umfangreichen Vertragswerke von den Römischen Verträgen von 1957 bis zum Vertrag von Lissabon 2009 sind dafür beredtes Zeugnis. Die, die bei diesen Vertragsreformen dabei waren, würden wohl nur sehr bedingt der heutigen Generation empfehlen, die Verträge wieder zu öffnen. Anpassungen sind mit Blick auf viele Bestandteile der EU-Verträge bereits jetzt unterschwellig möglich. Selbst die immer wieder ins Feld geführte Forderung nach Mehrheitsentscheidungen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik ist insofern wohlfeil, weil es sie auf absehbare Zeit schlichtweg nicht geben wird. Entscheidend wird in den nächsten Jahren nicht sein, welche Artikel reformiert werden, sondern ob die EU und ihre Mitgliedstaaten die neue globale Rolle für die EU akzeptieren und vorantreiben.

Dr. Hardy Ostry ist Leiter des Europabüros der Konrad-Adenauer-Stiftung in Brüssel.



[Frankfurter Allgemeine Zeitung, 07.05.2021, Nr. 105, S. 4](#)

Die Sprache der Macht lernen

Mehrere Staaten, darunter Deutschland und Frankreich, haben eine neue Idee ins Gespräch gebracht, um die EU militärisch zu stärken

[Thomas Gutschker](#)

Braucht die Europäische Union eine schlagkräftigere Truppe für militärische Einsätze? Darüber haben die EU-Verteidigungsminister am Donnerstag diskutiert, erstmals seit anderthalb Jahren wieder persönlich in Brüssel. Die Initiative dazu ging von 14 Mitgliedstaaten aus, darunter Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien, also die militärischen Schwergewichte. Sie warben für eine „first entry force“, eine Eingreiftruppe für ein „sofortiges, kurzfristiges Einsatzszenario“. Die solle zunächst aus einer Heereskomponente in Brigadestärke und einer Marinekomponente bestehen, zusammen 5000 Mann. Später könne sie um Luftwaffe und Unterstützungskräfte ergänzt werden.

Der Vorschlag stammt aus einem vier Seiten langen Diskussionspapier, das der F.A.Z. vorliegt. Es ist ein Beitrag der 14 Staaten zur Stärkung der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Die Debatte darüber läuft unter dem Stichwort „strategischer Kompass“. Im vorigen Jahr haben die Geheimdienste der Mitgliedstaaten erstmals eine gemeinsame Bedrohungsanalyse erstellt. Jetzt geht es um die Konsequenzen daraus, und zwar auf vier Feldern: Krisenmanagement, Widerstandsfähigkeit, Verteidigungsindustrie und Partnerschaften. Das Papier bezieht sich aufs Krisenmanagement, das Thema der Verteidigungsminister am Donnerstag.

Beim Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) haben die 14 Staaten damit offene Türen eingelaufen. „Wir müssen lernen, die Sprache der Macht zu sprechen“, sagt ein hoher Beamter und zitiert damit Josep Borrell, den EU-Außenbeauftragten. „Wenn wir ein wichtiger Sicherheitsdienstleister werden wollen, dann brauchen wir diese Fähigkeit einer schnellen Eingreiftruppe.“ Die Größenordnung von 5000 Soldaten sei zwar „ein ambitioniertes Ziel“, doch könne man es erreichen. Es sei zu prüfen, ob nicht die Battlegroups, über welche die EU bisher verfügt, in der Eingreiftruppe aufgehen könnten. Zwei Battlegroups halten die Mitgliedstaaten stets für EU-Einsätze vor: eine im Norden und eine im Süden der Union. Jede davon besteht aus einem Infanteriebataillon und weiteren Unterstützungskräften, insgesamt mindestens 1500 Soldaten aus mehreren Staaten. Seit 2007 gibt es sie, alle sechs Monate wird rotiert. Eingesetzt wurden sie jedoch noch nie. Frankreich drang wiederholt darauf; Paris hätte die Truppe für die Bekämpfung von Terrorgruppen in der Sahelzone gut gebrauchen können. Deutschland war das jedoch stets zu heikel, Berlin wollte eigentlich nur multinationale Kräfte ausbilden. Andere, wie die Osteuropäer, verwiesen auf die Kosten. Für die kommen nämlich immer die Truppensteller auf, während bei gemeinsam vom Rat beschlossenen Einsätzen die Kosten umgelegt werden können. So ließ die Bereitschaft immer mehr nach, die Führung einer Battlegroup zu übernehmen. Zuletzt musste die Bundeswehr ihren Einsatz sogar um drei Monate verlängern, weil sich kein Nachfolger fand.

Für die meisten Kampfeinsätze sind Battlegroups außerdem zu klein. Wenn die EU jetzt über Einheiten in Brigadestärke nachdenkt, ist die NATO das Vorbild. Die baute nach der russischen Eroberung der Krim eine schnelle und hochmobile Eingreiftruppe auf. Diese sogenannte „Speerspitze“ mit rund 5000 Mann soll binnen weniger Tage verlegt werden können – um einen möglichen Angriff abzuschrecken. Auch diese Truppe ist multinational, die Führung rotiert jährlich. Für die 21 EU-Staaten, die zugleich in der NATO sind, wäre es einfacher, wenn beide Organisationen ihre Anforderungen vereinheitlichen. Zwölf

dieser Doppelmitglieder stehen hinter dem Vorschlag einer EU-Eingreiftruppe. Allerdings ist kein Land aus Ostmitteleuropa dabei. Diese Staaten stehen dem Ausbau reiner EU-Fähigkeiten skeptisch gegenüber.

Die Beratung darüber hat am Donnerstag freilich erst begonnen, sie wird in den nächsten Monaten weitergehen. Falls sich kein Konsens herausbildet, kann man sich im EAD auch vorstellen, dass nicht alle Staaten an einer neuen Truppe teilnehmen. Es würde reichen, wenn sie eine Gruppe der Willigen damit beauftragen. Davon wurde zwar noch nie Gebrauch gemacht, doch bietet der EU-Vertrag ausdrücklich diese Option. Der Wunsch nach mehr Flexibilität und schnelleren Entscheidungswegen ist Teil der Debatte über ein besseres Krisenmanagement. Es geht auch darum, wie sich der Prozess der Truppenstellung für militärische Einsätze beschleunigen lässt. Und wie die EU Truppen nicht bloß ausbilden, sondern auch ausrüsten kann. Dafür gibt es inzwischen einen eigenen Fonds mit fünf Milliarden Euro, die Europäische Friedensfazilität.

Einerseits sind das strategische Grundsatzfragen. Andererseits findet die Debatte aber nicht im luftleeren Raum statt. Die EU unterhält derzeit sechs militärische Einsätze, davon drei zur Ausbildung in Mali, der Zentralafrikanischen Republik und Somalia. Demnächst könnte ein weiterer dazukommen. Man prüfe eine weitere Ausbildungsmission in Mosambik, sagte der Außenbeauftragte Borrell am Donnerstag. Die Regierung dort hat die EU um Hilfe gebeten, nachdem Terroristen im März die Stadt Palma im Norden überfielen. In der Nähe befindet sich eines der größten Gasfelder der Welt, der französische Konzern Total baut dort eine Flüssiggasanlage. Dutzende Menschen wurden bei dem Angriff getötet, auch Ausländer. Die Terrorgruppe „Islamischer Staat“ bezichtigte sich der Tat. Die Regierung befürchtet, dass Terroristen die ganze Provinz unter ihre Kontrolle bringen und dort ein Kalifat errichten.

Im EAD sind die Planungen angelaufen, sie könnten der Testfall werden für ein besseres Krisenmanagement. Das betrifft auf jeden Fall

die Ausrüstung: „Sollten wir im zweiten Halbjahr einen Einsatz in Mosambik starten, dann wäre es sinnvoll, dies mit begleitenden Maßnahmen aus der Friedensfazilität zu begleiten“, sagt der hohe EU-Beamte. Vielleicht geht es aber auch noch um mehr. Der Beamte beschreibt ein mögliches Szenario für eine neue, größere EU-Eingreiftruppe so: „Es geht darum, diese Eingreiftruppe schnell zu entsenden, wenn zum Beispiel die legitime Regierung eines Landes befürchtet, dass Terroristen die Macht übernehmen.“ Er formuliert das ganz allgemein, aber es beschreibt exakt die Lage in Mosambik.

Dr. Thomas Gutschker ist politischer Korrespondent der F.A.Z. für die Europäische Union, die NATO und die Beneluxstaaten mit Sitz in Brüssel.

Alle Rechte vorbehalten © Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt am Main. Vervielfältigungs- und Nutzungsrechte für F.A.Z.-Inhalte erwerben Sie auf www.faz-rechte.de



[Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18.05.2021, Nr. 113, S. 2](#)

Durchbruch beim Kampfflugzeug

Deutschland, Frankreich und Spanien kommen voran beim FCAS.
Ein Prototyp soll 2027 fliegen. Aber stehen die Grünen dahinter?

[Michaela Wiegel](#)

Das teuerste Rüstungsprojekt Europas kommt voran. Nach langem Ringen über die Zuständigkeiten beim 300-Milliarden-Euro-System FCAS (Future Combat Air System) haben Deutschland, Frankreich und Spanien ihren Streit beigelegt. Besonders in Paris wurde am Montag über die „grundsätzliche Einigung“ gejubelt. Verteidigungsministerin Florence Parly sagte, dass „Frankreich, Deutschland und Spanien eines der wichtigsten Instrumente für ihre und Europas Souveränität im 21. Jahrhundert schaffen“. Nun sei gesichert, dass ein Prototyp des künftigen Kampfflugzeugs abheben werde. „Der Demonstrator des Kampfflugzeugs der Zukunft wird 2027 fliegen und den Weg für ein Flugzeug öffnen, das 2040 in Betrieb genommen werden kann“, äußerte sie.

Das Verteidigungsministerium in Berlin sprach von einer „bruchfreien Fortführung“ des Projekts. Nun liegt es am Bundestag, die weitere Finanzierung sicherzustellen. Vom 21. Juni an sollen die Abgeordneten über eine Vorlage in einer Höhe von 25 Millionen Euro beraten. Insgesamt wird die nächste Entwicklungsphase mit 3,5 Milliarden Euro veranschlagt. Deutschland, Frankreich und Spanien sollen jeweils ein Drittel tragen, hieß es aus Paris. Die Kosten für den Prototyp sind dabei noch nicht mit eingerechnet. Zunächst sollen das Kampfflugzeug sowie die zugehörigen Drohnen und Informationssysteme weiterentwickelt werden. Wenn alles nach Plan läuft, beginnt 2024 die zweite Phase. 7000 neue Arbeitsplätze sollen in den drei Ländern zusätzlich geschaffen werden.

Die jetzt bekannt gewordene Einigung sieht vor, dass Dassault bei der Entwicklung des Kampfflugzeuges die Federführung übernimmt. Die Triebwerke werden in einer Kooperation des französischen Unternehmens Safran und der deutschen MTU entstehen. Es gelte das Prinzip des „besten Athleten“, heißt es in Paris. Wichtig sei dabei, dass es keine sogenannten Black Boxes geben darf, also Bereiche, in denen den Partnern kein Einblick gewährt wird. In Frankreich war die Sorge mit Blick auf MTU groß, denn das Münchner Unternehmen arbeitet mit Rolls-Royce zusammen.

In Paris atmet man nun erleichtert auf, denn teils wähte man sich schon vor einem Déjà-vu aus den Achtzigerjahren. Damals sollte das Kampfflugzeug Rafale in einem Gemeinschaftsprojekt mit Deutschland und Großbritannien entstehen. Doch wenige Monate nach Vertragsunterzeichnung Ende 1984 scheiterte das Vorhaben am Streit über Systemführerschaft und Arbeitsanteile. Frankreich machte im Alleingang weiter, während Deutschland und Großbritannien den Eurofighter entwickelten. In den vergangenen Monaten hatten sich die Verhandlungen zum FCAS von Neuem an Fragen der Arbeitsteilung, des intellektuellen Eigentums (Patente) und der Nutzungsrechte aufgerieben. Präsident Emmanuel Macron und Bundeskanzlerin Angela Merkel sprachen im Februar bei einem Gipfeltreffen des deutsch-französischen Sicherheitsrates ein Machtwort. Trotzdem schleppten sich die Verhandlungen dahin.

Dass Spanien seit 2019 sich dem Projekt angeschlossen hat, soll die Gespräche nicht erleichtert haben. Zugleich müssen die drei Länder die Konkurrenz Großbritanniens fürchten, das für sein Kampfflugzeugsystem Tempest Schweden und Italien gewonnen hat. Das Misstrauen zwischen französischen und deutschen Rüstungsindustriellen erschwerte die Verhandlungen weiter. Bei Dassault wurde offen der Verdacht laut, dass Deutschland in der Frage der Patentrechte und des Know-hows industrielle Errungenschaften Frankreichs vereinnahmen wolle. Bei einer Anhörung vor dem Senat im März äußerte Dassault-Chef Eric Trappier: „Und wenn Sie mich

auf andere Partner ansprechen: Nicht ich habe mich für Deutschland entschieden. Es war der französische Staat.“

Das wohl größte und teuerste europäische Rüstungsprojekt der nächsten Jahrzehnte war kurz nach der Wahl Emmanuel Macrons am 13. Juli 2017 beim ersten Besuch von Bundeskanzlerin Angela Merkel im Elysée-Palast vereinbart worden. In Paris wird Tempo gemacht, weil man die Entscheidung über die nächste Entwicklungsphase noch vor den Bundestagswahlen erzielen will. Präsident Macron blickt mit gewissem Unbehagen auf eine mögliche Regierungsbeteiligung der Grünen, da er nicht sicher ist, dass sie voll hinter dem Milliardenprojekt stehen.

Der verteidigungspolitische Sprecher der Grünen, Tobias Lindner, sagte der F.A.Z.: „Immerhin scheint eine lange Hängepartie mit der Grundsatzeinigung für die nächste Entwicklungsphase zu einem Ende gekommen zu sein. Es reicht aber nicht allein aus, dass es eine Einigung gibt; sie muss auch inhaltlich tragfähig sein.“ Wichtig sei es, dass die Rahmenbedingungen stimmten und Fehler wie beim europäischen Transportflugzeug A400M nicht wiederholt würden. Man werde sich in den kommenden Wochen die Details der Einigung „sehr gründlich anschauen“. Das betreffe sowohl Fragen der jeweiligen Arbeitsanteile der Programmationen als auch des geistigen Eigentums an den Entwicklungsergebnissen. Einen Automatismus, so Lindner weiter, werde es nicht geben, trotz des europäischen Charakters des Projekts.

Michaela Wiegel ist politische Korrespondentin der F.A.Z. für Frankreich mit Sitz in Paris.

Alle Rechte vorbehalten © Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt am Main. Vervielfältigungs- und Nutzungsrechte für F.A.Z.-Inhalte erwerben Sie auf www.faz-rechte.de



[Frankfurter Allgemeine Zeitung, 26.04.2021, Nr. 96, S. 15](#)

Europa schmiedet Chip-Allianz

Industriekommissar Breton will modernste Chip-Fabriken in die EU holen

Hendrik Kafsack/Stephan Finsterbusch

Thierry Breton macht Tempo, um Europa in der Chip-Industrie wieder nach vorn zu bringen. Ende dieser Woche wird der EU-Industriekommissar Vertreter führender Halbleiterkonzerne aus Amerika und Asien sprechen, um die Möglichkeit auszuloten, milliardenschwere Investitionen an Land zu ziehen. Er will in der EU den Bau neuer Fabriken für die Fertigung der modernsten Chip-Generationen in Gang setzen und damit technologische Lücken zur Konkurrenz in Übersee schließen.

Auf diese Weise will die Kommission sicherstellen, dass in der EU in Zukunft genügend Chips für das vernetzte Fahren, die Industrie 4.0, Smartphones, Künstliche Intelligenz und Supercomputer gefertigt werden. „Die Chip-Knappheit, unter der momentan die Autoindustrie

leidet, belegt, wie dringend wir unsere Lieferketten widerstandsfähig machen müssen“, sagt Breton im Gespräch mit der F.A.Z.

Im Blick hat er vor allem die Produktion von Chips mit Strukturen, die Tausende Mal feiner sind als ein menschliches Haar. Diese sogenannten 5-, 3- und 2-Nanometer-Chips werden derzeit nur von Asiaten und Amerikanern hergestellt. Breton will das ändern. „Wir wollen europäische Kapazitäten für das Design und die Produktion der leistungsstärksten und energieeffizientesten Prozessoren aufbauen“, sagt er. „Dafür wollen wir die Industrie und die Staaten im Rahmen der europäischen Halbleiter-Allianz zusammenbringen, um die nötigen Investitionen anzustoßen.“ Modell sei die europäische Batterie-Allianz, in der sich zahlreiche Unternehmen zusammengeschlossen haben,

um mit staatlichen Hilfen die gesamte Wertschöpfungskette in der EU aufzubauen. Auch sie kommt aber letztlich nicht ohne Beteiligung internationaler Unternehmen wie Tesla oder der chinesischen Unternehmen CATL und Svolt aus. Für die Chip-Produktion kämen Intel, aber auch TSMC und Samsung ins Spiel, heißt es in der Europäischen Kommission.

So steht auf der Agenda von Breton am Freitag ein Treffen in Brüssel mit dem Vorstandsvorsitzenden des amerikanischen Branchenprimus Intel, Pat Gelsinger. Am selben Tag wird er nach Informationen der F.A.Z. per Videokonferenz mit einem ranghohen Vertreter des taiwanischen Unternehmens TSMC reden, Nummer drei der Branche und der größte Auftragsfertiger für Mikrochips der Welt. Darüber hinaus ist offenbar auch ein Gespräch mit der koreanischen Samsung-Gruppe vorgesehen, dem zweitgrößten Chip-Hersteller der Welt.

Breton hat kein Problem, asiatische und amerikanische Unternehmen mit ins Boot zu holen, solange er die Bedingungen definieren kann. „Europa ist nicht naiv“, sagt er. „Wir wollen uns aber auch nicht isolieren.“ Die EU werde Brücken zu internationalen Partnern bauen, „aber mit uns im Fahrersitz“, betont der Franzose. Diese Botschaft soll auch das Treffen mit Gelsinger und dem Vertreter von TSMC aussenden. Eine Woche später sind die Europäer an der Reihe. Dann spricht Breton mit den Chefs des europäischen Halbleiterherstellers NXP und des niederländischen Fabrikaurüsters ASML, Kurt Sievers und Peter Wennink.

Denn die gesamte Chip-Industrie investiert derzeit so viel Geld wie noch nie. Angesichts der jüngsten Engpässe bei Auslieferungen von Halbleitern an Computer-, Telekom- und Autohersteller wird die Branche nach Angaben der Semico Research Corp die Investitionen 2021 um 13 Prozent auf rund 120 Milliarden Dollar erhöhen. TSMC erklärte, rund 28 Milliarden Dollar zu investieren. Samsung plant, bis 2030 im Schnitt jährlich 10 Milliarden Dollar in neue Anlagen zu stecken. Intel richtet sich gerade komplett neu aus.

Das amerikanisch-asiatische Branchenzentrum steht nicht nur für die drei größten Chip-Produzenten der Welt, es stellt derzeit auch die modernsten Chips her. Die kaum daumengroßen elektronischen Bausteine sind mit Milliarden winzigster Schalter bestückt. Sie werden in den neuesten Laptops, Smartphones und Geräten der KI verbaut. Zusammen Erlösen Intel, TSMC und Samsung etwa ein Drittel des rund 500 Milliarden Dollar großen Umsatzes der Chip-Industrie. Europa kommt nach Angaben des Branchenverbandes Esia derzeit auf knapp 10 Prozent.

Hiesige Unternehmen wie Infineon, NXP und ST-Microelectronics sind auf Halbleiter für die Industrie, Autos, den Maschinenbau und Telekommunikationsausrüster spezialisiert. Sie zeigten bislang wenig Interesse am Bau von Chips mit Abmessungen, die kleiner sind als 10 Nanometer, für die es besondere Fabriken und Maschinen braucht. Einer der wenigen Fabrikaurüster, der solche Maschinen heute schon herstellt, ist ASML. Das Auftragsbuch ist voll, die Fertigung läuft auf Hochtouren, der Wert des Unternehmens an der Börse ist mit 275 Milliarden Dollar derzeit doppelt so groß wie der von Infineon und NXP zusammen. Seine modernsten Maschinen liefert ASML bislang nach Amerika und Asien.

Breton will das ändern. Der Kommissar plant im Rahmen der gerade angekündigten Digitaloffensive der EU, bis zum Jahr 2030 mindestens 20 Prozent der modernsten Halbleiter in Europa fertigen zu lassen. Dafür aber sind riesige Investitionen erforderlich. So soll sich das Gespräch des Kommissars mit dem Intel-Chef unter anderem um die Pläne der Amerikaner drehen, eine neue Chip-Fabrik in Europa zu errichten. Dabei geht es nicht um die Erweiterung bestehender Werke in Irland und Israel, wie Gelsinger klargestellt hat. Vielmehr habe Intel den Bau einer Megafabrik auf dem europäischen Festland im Blick. Der Bau wird dem Vernehmen nach um einiges größer sein als der größte Chip-Standort Europas, das Silicon Saxony in Dresden.

In Amerika und Asien werden solche Fabriken bereits errichtet – zu Kosten von je 10 bis 20

Milliarden Dollar. Dafür haben die Regierungen der jeweiligen Länder Milliarden-Staatshilfen bereit- oder in Aussicht gestellt. TSMC hat den Bau einer Großfabrik in Arizona bereits gestartet, Samsung lotet den Bau eines solchen Werkes in Texas derzeit aus. Und Europa arbeitet daran, hier mithalten zu können, und stellt dafür Beihilfen im zweistelligen Milliarden-Euro-Bereich in Aussicht.

Hendrik Kafsack ist Wirtschaftskorrespondent der F.A.Z. in Brüssel.

Stephan Finsterbusch ist Wirtschaftsredakteur der F.A.Z.

Alle Rechte vorbehalten © Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt am Main. Vervielfältigungs- und Nutzungsrechte für F.A.Z.-Inhalte erwerben Sie auf www.faz-rechte.de



[Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.05.2021, Nr. 108, S. 12](#)

Machtausbau auf fremdem Terrain

Gestärkt durch die Krise, denkt die Europäische Union über ihre Zukunft nach

[Thomas Thiel](#)

Die EU kam bisher gut durch die Pandemie, so gut, dass sie seit dem Wochenende schon wieder systematisch über ihre Zukunft und neue sozialpolitische Aufgaben nachdenkt (F.A.Z. vom 10. Mai), die eigentlich nicht ihr Metier sind. Zukunft heißt in der EU Wachstum durch Krise, und weil man diesmal nicht so ausgelaugt, sondern mit soliden Geländegewinnen aus der Krisenzone kommt, kann man die Fühler schon wieder austrecken.

Das schien lange anders. Als die Pandemie hereinbrach, lag Brüssel wie eine Insel im Nebelmeer. Corona war der Moment der totgesagten Nationalstaaten. Die Brüsseler Institutionen mussten ohnmächtig verfolgen, wie die Länder

ihre Grenzen hochzogen, als hätte es den Schengen-Raum nie gegeben, und bei der Beschaffung und Verteilung von Schutzmasken die europäische Solidarität in den Wind schlugen. Die EU-Gesundheitsbehörde reagierte spät und zeigte sich schlecht gerüstet. Wo die EU etwas unternahm, wie beim Ankauf von Schutzmasken, ging es erst einmal schief.

Vergleichbare Fehler ließen sich auch Nationalstaaten und Weltbehörden nachsagen, zumal föderale Systeme reagierten schwerfällig auf das Virus. Mit der EU ging man aber besonders scharf ins Gericht. Im Stil des Pannenberichts wurde kommentiert, wie sie die medizinische Gefahr unterschätzte und bei den Verhandlungen

um Impfstoffe unnötig Zeit verstreichen ließ. Den europäischen Kommissaren wurden die zahlreichen Appelle an die Länder zum Abbau des Gesundheitssystems vorgerechnet, die nun dazu führten, dass in Intensivstationen Leben gegeneinander aufgerechnet werden mussten.

Kurz: Der EU wurde der baldige Erschöpfungstod vorhergesagt, nach einer Serie von Krisen sollte das Virus nun der Sargnagel sein. Das war vorschnell und unterschätzte den Stand der Integration. Sollte man der EU überhaupt das Versagen auf dem Gesundheitssektor vorhalten, für den sie gar keine Zuständigkeit hat? Man kann es also auch anders sehen. Das eigentlich Erstaunliche ist dann, wie der niederländische Historiker Luuk van Middelaar in einem gerade auf Deutsch erschienenen Buch („Das europäische Pandämonium“, Suhrkamp) schreibt, dass man von der EU Tätigkeit auf einem Gebiet erwartete, für das sie kein Mandat hat, während man ihr sonst vorhält, ihre Kompetenzen zu weit auszulegen.

Den Brüsseler Institutionen scheint bewusst gewesen zu sein, dass man ihnen den Hinweis, man sei für Corona eigentlich nicht zuständig, nicht verzeihen hätte. Das Virus war ein Test auf die Reaktionsgeschwindigkeit der Union in der Ereignispolitik. Hier zeigte sich, dass die EU als politischer Akteur weiterhin schwerfällig agiert, obwohl sie seit dem Vertrag von Maastricht zunehmend Kompetenzen dafür beansprucht.

An der Entwicklung des Impfstoffs hat sie trotz finanzieller Beihilfen relativ geringen Anteil. Der privatwirtschaftliche Sektor, der aus wirtschaftlichen Gründen die präventive Entwicklung von Impfstoffen versäumt hatte, handelte schneller als staatliche Institute für angewandte Forschung, und der Europäische Forschungsraum ist ohnehin in fragmentarischem Zustand.

Die Pandemie war für die EU eine Bewährungsprobe auf unbekanntem Terrain. Je länger die Krise dauerte, desto selbstbewusster zog sie die Initiative an sich und lieferte den Nachweis, dass sie – mit den bekannten Unzulänglichkeiten – auf historische Momente zu reagieren weiß. Dass die Anschaffung von 500 Millionen Dosen Impfstoff

für alle Europäer ihr überlassen wurde, ist keine schlechte Bilanz für eine Behörde, die dafür weder eine Abteilung noch die Zuständigkeit hat. Das Corona-Hilfspaket, finanziert durch zentrale Schuldenaufnahme, wurde schließlich als Krönungsakt gefeiert, obwohl es zunächst nur 750 Milliarden Euro an Verbindlichkeiten bedeutet.

Die ökonomisch potenten Mitgliedstaaten fürchten seither, das Hilfspaket bereite einer Schuldenunion den Weg, die nach dem Vertrag von Maastricht verboten ist (sonst hätte Deutschland nicht zugestimmt), aber nun einen Präzedenzfall habe. Diese Befürchtung ist nicht unberechtigt, die wirtschaftlichen Folgen von Corona werden nicht auf sich warten lassen, und die EU hat ihren Machtzuwachs bislang häufig auf klandestinem Weg erreicht: durch rechtliche Integration, die Vertragsbefugnisse überschreitet, über die der den EU-Institutionen freundlich gesinnte Europäische Gerichtshof aber schützend die Hand hielt.

Sprichwörtlich ist die Monnet-Methode: Man überlastet die Institutionen mit Aufgaben, die sie, wie sich in der Krise zeigt, nicht erfüllen können, und nutzt den Krisenmoment, um ihnen weitere Kompetenzen zuzuweisen, ad infinitum. Dieses Spiel wiederholt sich nun auf verbesserter Grundlage. War es vor der Euro-Krise noch kaum vorstellbar, dass die Europäische Zentralbank Staatsanleihen in Billionenhöhe aufkaufen würde, weil sie damit die Bedingung des Maastricht-Vertrags, kein politischer Akteur zu sein, unterlaufen hätte, so verursachte die Auflage eines Programms (PEPP) zum Ankauf von Staatsanleihen und Wertpapieren im Volumen von Hunderten Milliarden Euro keine der Euro-Krise vergleichbaren Debatten mehr.

Die öffentliche Diskussion kreist um das Für und Wider der Schuldenaufnahme und flaut ab, wenn es um die Konditionen geht. Das ist aber keine weniger interessante Frage, schließlich geht es hier auch darum, ob die EU ihrem Anspruch sozialpolitisch gerecht werden kann – oder die sozialen Folgen nur an die Länder abschiebt. Dasselbe gilt für die von EZB mobilisierten Milliarden, die primär zugunsten von Banken, eigentlich insolventen Unternehmen und Aktienbesitzern

verteilt werden und die soziale Kluft zur Mittel- und Unterschicht vertiefen, wie im Immobiliensektor sichtbar wird.

Mit viel Optimismus könnte man nun darauf hoffen, dass diese Nebenfolgen auf dem Zukunftsgipfel, der die Bürger beteiligen will, eine Rolle spielen. Ganz unabhängig davon wäre es an der Zeit, die konkreten Schritte genauer unter die Lupe zu nehmen, die dem jeweiligen Machtgewinn folgen.

Thomas Thiel betreut das Ressort Forschung und Lehre in der Feuilletonredaktion der F.A.Z.

Alle Rechte vorbehalten © Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt am Main. Vervielfältigungs- und Nutzungsrechte für F.A.Z.-Inhalte erwerben Sie auf www.faz-rechte.de

Neue Abhängigkeiten

Europäische Verwundbarkeit im Nahen Osten und in Nordafrika

Canan Atilgan

Die europäische Nahost- und Nordafrikapolitik hat seit dem Barcelona-Prozess 1995 verschiedene Phasen durchlaufen. Die anspruchsvollen Ziele, einen Raum des „Friedens und der Stabilität“, des „gemeinsamen Wohlstands“ und der „Verständigung zwischen den Kulturen“ zu schaffen, konnten allerdings nicht erreicht werden. Vielmehr vergrößerte sich die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit mit Blick auf das Traumbild eines gemeinsamen euro-mediterranen Raumes.

Heute gehören der Nahe Osten und Nordafrika zu den weltweit konfliktreichsten Regionen, in denen sich interne Unruhen, zwischenstaatliche Streitigkeiten sowie regionale Konflikte gegenseitig verschärfen. Gewaltsam ausgetragene Bürgerkriege haben sich im Zuge der wachsenden Rivalitäten zwischen Regional- und Großmächten zu endlosen Stellvertreterkriegen entwickelt,

die hunderttausenden Menschen das Leben gekostet und Millionen vertrieben haben. Der demokratische Aufbruch in der Region vor einer Dekade hat nicht die erhofften Veränderungen gebracht. Im Schatten der COVID-19-Pandemie verschärfen sich politische Unsicherheit sowie soziale und wirtschaftliche Probleme und setzen die Regierungen weiterhin unter Druck.

Unter dem Eindruck dieser Herausforderungen betreibt Europa vornehmlich Krisenmanagement, um negative außen-, sicherheits- und gesellschaftspolitische Auswirkungen aus dieser konflikterschütterten Nachbarschaft abzuwenden. Seit 2015 hat sich insbesondere die Migrationsfrage zur dominierenden Angelegenheit in der europäischen Politik gegenüber der Region entwickelt. Zugleich hat Migration die Verflechtung von Innen- und Außenpolitik, die außenpolitischen Schwächen, aber auch die Divergenzen innerhalb

der EU-Mitgliedstaaten mit Blick auf eine einvernehmliche Vision für die Region offengelegt. Dieser Ansatz hat nicht nur verhindert, die Beziehungen zu der Nachbarregion neu zu überdenken, sondern hat Europa angreifbar gemacht.

Europas erodierende Gestaltungsmacht

Es ist ein neues Abhängigkeitsverhältnis entstanden. Europa ist heute bei Themen wie Migration und Sicherheit auf die Zusammenarbeit mit seinen Nachbarn angewiesen. Waren zuvor die südlichen Nachbarn in einer Bittstellerposition gegenüber Europa und mussten dessen Konditionen in der Entwicklungszusammenarbeit stillschweigend akzeptieren, können sie heute die Migrationsfrage nutzen, um Druck auf die europäischen Nachbarn auszuüben. Die Türkei nutzte beispielsweise die zeitweise Öffnung ihrer Grenzen zu Griechenland für Flüchtlinge als Mittel, um Europa zu Zugeständnissen in anderen Fragen zu bewegen. Auch Marokko gibt immer wieder zu Spekulationen mit Blick auf seine Kooperationsbereitschaft Anlass. Ebenso sind Andeutungen aus anderen Ländern bezüglich der hohen Zahl von Migranten und deren Bereitschaft, sich auf irregulären Routen nach Europa aufzumachen, ein Beleg für die Verwundbarkeit Europas.

Darüber hinaus ist eine wachsende Bereitschaft in den Ländern der Region zu beobachten, europäische Kooperationsangebote zurückzuweisen. Tunesien ist derzeit das einzige Land in der Nachbarschaft, mit dem offiziell Verhandlungen für eine vertiefte und umfassende Freihandelszone (Deep and Comprehensive Free Trade Area) geführt werden. Allerdings sind auch diese in den letzten Jahren ins Stocken geraten. Somit bleibt das attraktivste Partnerschaftsangebot der EU hinter den Erwartungen zurück. Es wirkt zu bürokratisch und ist zu langfristig angelegt. Aus der Perspektive der Partnerländer werden ihre Bedürfnisse und Prioritäten nicht ausreichend berücksichtigt. Im Wesentlichen geht es dabei um das Prinzip der Konditionalität, das die südlichen Nachbarn immer weniger zu akzeptieren gewillt sind.

Europa ist außen- und wirtschaftspolitisch auch nicht mehr die einzige Option. Die Region Nahost

und Nordafrika hat sich in den letzten Jahren zunehmend zu einer Bühne entwickelt, auf der regionale und globale Rivalitäten ausgefochten, geopolitische Einflussphären abgesteckt und strategische Allianzen geschlossen werden. Dabei umwerben neue Akteure wie China, Russland, die Golfstaaten oder die Türkei die Länder der Region mit attraktiven, unkontingierten Kooperationsangeboten. Dies sind willkommene Alternativen für viele Staaten im Nahen Osten und in Nordafrika, die auf eine Diversifizierung ihrer Beziehungen bedacht sind. Zugleich bedeuten neue Akteure und neue Allianzen eine Veränderung in der regionalen Machthierarchie. Waren es in der Vergangenheit europäische Gelder, europäische Investitionen und europäische Kooperationsangebote, so sind es heute Gelder vom Golf, chinesische Investitionen oder russische Waffen, auf die diese Länder zurückgreifen können.

Die Gestaltungsmacht Europas im Nahen Osten und Nordafrika erodiert. Dies ist besonders beunruhigend, da die Entwicklungen in dieser direkten Nachbarschaft auch immer Auswirkungen auf Europa haben und die Europäer in dieser Region am besten ihren Einfluss geltend machen könnten. In der südlichen Nachbarschaft wird sich entscheiden, ob Europa seine globale außen-, sicherheits- und wirtschaftspolitische Macht und Relevanz unter Beweis stellen kann.

Auf der Suche nach einer neuen Agenda

Aktuell gibt es wenig Hoffnung, dass Europa eine Initiative zur Erhöhung seiner Bedeutung starten könnte. Die gegenwärtigen internationalen und regionalen Rahmenbedingungen erschweren einen solchen Vorstoß. Der hierfür notwendige politische Wille, die Vision und das Durchsetzungsvermögen lassen sich im europäischen Diskurs ebenfalls nicht erkennen. Das spiegelt sich in der jüngsten EU-Strategie für den südlichen Mittelmeerraum vom Februar 2021 wider. Die sogenannte Joint Communication identifiziert zusätzlich zu den traditionellen Themen wie Migration, Rechtsstaatlichkeit und Sicherheit einige wenige neue wie Digitalisierung oder Klimawandel. Vorgesehen sind darüber hinaus sieben Milliarden Euro im Zeitraum von 2021 bis

2027. Dadurch erhofft sich die EU, dass bis zu 30 Milliarden Euro private und öffentliche Investitionen in die Region fließen. Ob sich solche Hoffnungen erfüllen lassen, bleibt fraglich. Hinweise darauf, welchen konkreten Beitrag Europa zur politischen Stabilisierung der Region oder zur Lösung der Konflikte und Krisen leisten kann, beinhaltet die Strategie nicht. Ebenso wenig finden sich darin Anhaltspunkte darüber, wie sich Europa in der Region geopolitisch positionieren will.

Diese wichtigen Fragen bleiben weiterhin den Mitgliedstaaten überlassen. Damit wird einer weiteren Bilateralisierung der europäischen Außenpolitik Vorschub geleistet. Divergierende Interessen und unterschiedliche nationale Präferenzen der Mitgliedstaaten machen einen kohärenten europäischen Ansatz vorerst unmöglich. Das Fehlen einer proaktiven europäischen Rolle wird von anderen Staaten wie der Türkei, China und Russland ausgefüllt. Deren Vorstellungen vom Nahen Osten und von Nordafrika speisen sich auch aus den eigenen – autoritären – Staats- und Gesellschaftsvorstellungen, was zu einer langfristigen Systemkonkurrenz und damit negativen Auswirkungen für die Europäische Union in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft führen könnte.

Wenn Europa langfristige und nachhaltige Wege finden will, um in der eigenen Nachbarschaft relevant zu bleiben und die Zukunft mitzugestalten, dann braucht es nicht nur finanzielle Anreize, umfangreiche Programme und vielfältige Initiativen, sondern eine positive Agenda und vor allem ein neues Narrativ für die Region: ein Gegenkonzept zum aktuellen Bild des südlichen Mittelmeers als Region mit vielen Problemen, als Pufferzone oder Grenze – hin zu einer Wahrnehmung des Nahen Ostens und Nordafrikas als Nachbarregion mit Potenzialen und Chancen.

Dr. Canan Atilgan ist Leiterin der Abteilung Naher Osten und Nordafrika der Konrad-Adenauer-Stiftung.



Zwischen Konfrontation und Annäherung

Die EU aus der Sicht Russlands und der Länder
der östlichen Nachbarschaft

Jan Philipp Wölbern

Schwieriges Verhältnis: Russland und die EU

Das Verhältnis zwischen Russland und der EU hat sich im Laufe der letzten Jahre stetig verschlechtert. Gleiches gilt für das Bild der EU in russischen Medien und Meinungsumfragen sowie letztlich auch innerhalb der russischen Führungselite. Das Ergebnis einer Studie aus dem Jahr 2017 zu russischen (stereotypen) Bildern von der EU dürfte unverändert gültig sein. Demnach wird die EU vielfach als feindseliger sowie dekadenter und schwacher, gleichzeitig aber auch herablassender Akteur dargestellt. Vor diesem Hintergrund wird die konfrontative Haltung der russischen Führung gegenüber der EU nachvollziehbar, denn gegenüber einem als schwach

wahrgenommenen Akteur lassen sich die eigenen nationalen Interessen bei bewusster Missachtung des (Völker-)Rechts – beispielsweise die Annexion der Krim – wesentlich leichter durchsetzen.

Andererseits ist Russland an einem Ausbau der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit der EU vor allem im Energiesektor interessiert, da ein Gutteil der russischen Gas- und Ölexporter auf dem EU-Markt verkauft wird. Schließlich muss berücksichtigt werden, dass das dennoch oft zurückweisende Verhalten Russlands gegenüber der EU teilweise taktischer Natur ist. Der Verweis der russischen Seite auf die Alternative einer engeren wirtschaftlichen und politischen

Zusammenarbeit mit China – die durchaus stattfindet – dient auch als Druckmittel gegenüber der EU und dem Westen insgesamt, der den Aufstieg Chinas mit wachsender Sorge beobachtet. Bei nüchterner Betrachtung der „Alternative China“ ist jedoch auch der russischen Seite klar, dass Russland gegenüber China allein in einer schwächeren Position wäre.

Unterschiedliche Sichtweisen: Die Länder der östlichen Partnerschaft und die EU

Die sechs Länder der östlichen Partnerschaft der Europäischen Union – Belarus, Moldau, die Ukraine, Georgien, Armenien und Aserbaidschan – verstehen sich untereinander nicht als „Staatenbund“. Sie eint jedoch die strategische Lage, sich als ehemalige Sowjetrepubliken jeweils zur Europäischen Union und zur Russischen Föderation positionieren zu müssen. In der Form, in der die östliche Partnerschaft 2009 gegründet wurde, gibt es sie allerdings nicht mehr. Aserbaidschan und Belarus haben sich faktisch daraus verabschiedet.

Aserbaidschan hat bei gleichzeitiger Fortdauer der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit der EU mit der schrittweisen Errichtung eines autoritär-diktatorischen Systems den wertebegründeten Entwicklungsweg hin zu Demokratie und Rechtsstaat verlassen. Der „Sündenfall“ mit Blick auf das Verhältnis des Landes zur EU war zweifellos der Krieg gegen Armenien um Bergkarabach im Herbst 2020. Ungeachtet der komplizierten rechtlichen Bewertung des Konfliktes hat ein Mitgliedsland der östlichen Partnerschaft in einem Konflikt mit einem anderen Land der Staatengruppe offen auf den Einsatz militärischer Gewalt gesetzt. Das widerspricht dem auf friedlicher Konfliktlösung gründenden Gedanken der östlichen Partnerschaft.

Belarus unter der Führung Alexander Lukaschenkos, der in den Jahren vor 2020 eine „multi-vektorale Außenpolitik“ verfolgte und damit eine Art Äquidistanz zur EU und zu Russland zu wahren versuchte, hat mit der brutalen Niederschlagung der Proteste nach den manipulierten Präsidentschaftswahlen im Sommer 2020 und

der gewaltsamen Unterdrückung der Demokratiebewegung mit zehntausenden Inhaftierungen und Repressionen gegenüber der Zivilgesellschaft die Phase der – bedingten – Annäherung an die EU beendet. Sie wird in der Propaganda des Regimes als Feindbild aufgebaut. Anfang Juli 2021 erklärte Minsk, die Teilnahme an der östlichen Partnerschaft gänzlich auszusetzen, was einem Austritt gleichkommt. Auch wirtschaftlich löst Lukaschenko das Land – sei es willentlich oder notgedrungen – seitdem weiter von den bestehenden Verbindungen zum Westen. Gesprächs- und Vermittlungsangebote der EU ließ Minsk stets unbeantwortet.

Von den verbliebenen Ländern der östlichen Partnerschaft steht **Armenien** etwas abseits der Entwicklung. Es hat kein Assoziierungsabkommen mit der EU geschlossen und steht der Russischen Föderation wohlwollender gegenüber als dies aus westlicher Perspektive wahrgenommen wird. Derzeit muss das Land zudem den faktischen Verlust Bergkarabachs innenpolitisch verarbeiten. Die Enttäuschung über die Untätigkeit der EU im jüngsten Krieg mit Aserbaidschan ist deutlich zu spüren. Brüssel spielte hier keine nennenswerte politisch-diplomatische Rolle.

Demgegenüber richten sich die Republik Moldau, die Ukraine und Georgien stärker auf die EU aus als zuvor. Tatsächlich haben die drei Länder durchaus Fortschritte bei der Umsetzung des 2014 geschlossenen Assoziierungsabkommens mit der EU vorzuweisen. Die **Ukraine** konnte trotz weiterhin bestehender gravierender Probleme im Bereich der Justiz und der Korruptionsbekämpfung zweifellos Erfolge verzeichnen, beispielsweise bei der Dezentralisierung. Mit dem friedlichen Machtwechsel nach den Präsidentschaftswahlen 2019 hat die ukrainische Demokratie zudem ihren ersten größeren Belastungstest seit 2014 bestanden. Nicht zuletzt ist das Land in seiner Verteidigungsfähigkeit inzwischen weitaus robuster als noch 2014, was den politischen und militärischen Preis im Falle weiterer Aggressionen von außen deutlich in die Höhe treiben würde. In **Georgien** sind ebenfalls Fortschritte bei den Reformen zu beobachten. Die fortwährenden Auseinandersetzungen

zwischen Regierung und Opposition außerhalb des parlamentarischen Rahmens und die von der EU – zuletzt vom Präsidenten des Europäischen Rates Charles Michel persönlich – vermittelten Kompromisse zeigen allerdings, dass das Wechselspiel von Regierung und Opposition gestört ist. In der **Republik Moldau** ist binnen eines Jahres sogar eingetreten, was selbst optimistische Beobachter noch im Sommer 2020 für unwahrscheinlich gehalten hätten: Mit Maia Sandu wurde Ende 2020 eine proeuropäische, reformorientierte und persönlich integre Präsidentin ins höchste Staatsamt gewählt und im Parlament haben die Reformkräfte seit den Wahlen vom 11. Juli 2021 die absolute Mehrheit der Sitze.

Mit Blick auf das Verhältnis zur EU ist es der erklärte Wille der Ukraine, Georgiens und der Republik Moldau, den Annäherungskurs fortzusetzen. Jüngst wurden die drei Außenminister in Brüssel als das „Assoziierte Trio“ vorgestellt; der ukrainische Außenminister Dmytro Kuleba unterstrich bei der Gelegenheit, „dass es für unsere drei Länder keine Alternative zur europäischen Integration gibt“. Umgekehrt, so Kuleba, müsse die EU „unsere drei Länder als ein ernsthaftes Projekt zur Sicherung von Frieden und Wohlstand in Europa wahrnehmen“. Es müsse positive Signale vonseiten der EU geben, dass die Türen für weitere Integrationsschritte offen stünden. Das schließt immerhin die Möglichkeit einer „differenzierten“ Integration nicht aus, wie sie in jeweils unterschiedlicher Form mit dem Vereinigten Königreich oder den Mitgliedern der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) besteht, eine Integration unterhalb der Schwelle der Mitgliedschaft. Für letztere gibt es derzeit wohl kaum entsprechende Mehrheiten in den Hauptstädten der EU, zumal die Frage zuerst mit Blick auf die Länder des Westbalkans beantwortet werden müsste.

Dr. Jan Philipp Wölbern ist Referent für Osteuropa in der Abteilung Europa, Nordamerika und Multilateraler Dialog der Konrad-Adenauer-Stiftung.



Quelle: © Reuters.

Europäische Autonomie im Indopazifik?

Europas sicherheitspolitische Gretchenfrage im indopazifischen Raum

Isabel Weininger

Am 19. April 2021 hat der Rat der Europäischen Union „Schlussfolgerungen zu einer EU-Strategie für die Zusammenarbeit im indopazifischen Raum“ veröffentlicht, die noch in diesem Jahr von der Kommission zu einer ausformulierten Strategie weiterentwickelt werden sollen. „Wenn wir ein geopolitischer Akteur sein wollen, müssen wir sowohl als ein politischer als auch als ein sicherheitspolitischer Akteur in der Region wahrgenommen werden, nicht nur als Partner in der Entwicklungszusammenarbeit, im Handel oder bei Investitionen.“ So erklärte der Hohe Vertreter der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik, Josep Borrell, das neue Engagement der EU im Indopazifik bei einer Reise nach Jakarta im Juni. Doch kann die EU ein sicherheitspolitischer Akteur im Indopazifik werden?

Reaktion auf globale Machtverschiebungen

Die jüngsten EU-Schlussfolgerungen für die Zusammenarbeit im Indopazifik wie auch die im Dezember 2020 eingegangene strategische Partnerschaft der EU mit dem Verband Südostasiatischer Nationen (ASEAN) verstehen sich als konzeptionelle Antwort auf globale Machtverschiebungen. Zum einen ist die Bereitschaft der USA, sich gemeinsam mit Europa und anderen Partnern für den Erhalt der regelbasierten Ordnung einzusetzen, in den vergangenen Jahren deutlich gesunken. Gleichzeitig nimmt ein immer offensiver agierendes China zunehmend Einfluss auf internationale Organisationen, schafft politische Abhängigkeiten und stärkt seine Fähigkeiten zur Machtprojektion in strategisch bedeutsamen Gebieten wie

dem Südchinesischen Meer. Angesichts dieser Entwicklungen kann sich Europa nicht auf die Rolle eines kommentierenden Beobachters beschränken. Vielmehr erhebt es den Anspruch, gestaltender Akteur zu sein und sowohl die eigenen als auch die Interessen seiner Partner in der Region durchzusetzen. Wirtschaftlich ist die EU bereits ein wichtiger Investor und Entwicklungspartner im Indopazifik. Sie ist nach China außerdem der zweitgrößte Handelspartner von ASEAN, und ASEAN ist nach den USA und China der drittgrößte Handelspartner der EU außerhalb Europas. Nun will die EU auch außen- und sicherheitspolitisch in der Region präsent sein. Die Schlussfolgerungen des EU-Rates zu einer neuen Indopazifik-Strategie spiegeln dieses Ziel wider.

Anrainer des Indopazifiks erkannten die Relevanz der Region mit Blick auf Wachstumsmärkte, Handelsrouten, Wirtschafts- und Infrastrukturverbindungen, aber auch für die eigene Sicherheit bereits im vergangenen Jahrzehnt. Unterschiedliche Konzepte Japans, Australiens und Indiens, aber auch der USA und von ASEAN prägten die Diskussion um inklusive und exklusive Konzepte. Beispielsweise zielte das US-amerikanische Konzept des „Free and Open Indo-Pacific“ der Trump-Administration auf die Eindämmung Chinas ab, während ASEAN eine neutrale und inklusive Strategie verfolgt, die China miteinschließt, um den südostasiatischen Staaten Blockfreiheit zu sichern. Das verspätete europäische Interesse am Indopazifik und der Versuch einer autonomen Positionierung der EU äußern sich nun erstmals in den Schlussfolgerungen des Rates.

Die Diskussion um ein europäisches Konzept zum Indopazifik nahm insbesondere im vergangenen Jahr wieder an Fahrt auf, als drei europäische Länder hierzu Strategiepapiere veröffentlichten. Frankreich, das neben Großbritannien mit seinen Überseegebieten und ehemaligen Kolonien in der Region als etablierte maritime Sicherheitsmacht gilt, verabschiedete im Jahr 2019 ein sicherheitspolitisches Strategiepapier des Verteidigungsministeriums zum Indopazifik. Deutschlands Leitlinien der

Bundesregierung folgten im September 2020, das *Policy Memo* der Niederlande erschien zwei Monate später. Deutschland und Frankreich hatten während der jeweiligen EU-Ratspräsidenschaften eine europäische Antwort forciert. Nun soll bis 2022 auch ein strategischer Kompass der EU verabschiedet werden, um die Rolle als Sicherheits- und Verteidigungsakteur weiter auszubauen. Basierend auf den bereits bestehenden Papieren der EU zu Asien, darunter der strategische Ausblick der EU zu China (2019), die EU-Indien-Strategie (2018), die EU-Konnektivitätsstrategie (2018) sowie die erweiterte EU-Sicherheitszusammenarbeit in und mit Asien (2018), könnte die Indopazifik-Strategie für eine deutlich höhere Kohärenz des europäischen Handelns in der Region sorgen.

Die EU als sicherheitspolitischer Akteur?

Betrachtet man die Schlussfolgerungen des Rates, so liegt der Schwerpunkt auf den Themen Partnerschaften, Multilateralismus und Diversifizierung. In diesem Sinne hebt der Rat die Bedeutung der regionalen Partnerschaft mit gleichgesinnten Ländern des Indopazifiks, etwa Japan, Australien und Indien, wie auch von regionalen Organisationen wie ASEAN oder informellen Austauschformaten hervor. Als zentrale Politikfelder der EU-Strategie werden Sicherheit, Konnektivität sowie Forschung und Innovation definiert. Zur Lösung globaler Herausforderungen wie Klimawandel und maritime Sicherheit will die EU beitragen und dabei für die Einhaltung von Menschenrechten, internationalem Recht sowie der liberalen Handelsordnung eintreten. Sicherheitspolitisch verwendet die EU im Entwurf der neuen Indopazifik-Strategie zunächst also einen breiteren und inklusiveren Ansatz, im Gegensatz zu den militärisch und sicherheitspolitisch fokussierten Konzepten Frankreichs oder der USA. Der Rat nimmt die besorgniserregende Dynamik und den intensiven geopolitischen Wettbewerb in der Region wahr, schließt sich aber keinem der Blöcke an, sondern verdeutlicht autonome strategische Interessen – beispielsweise sichere Handelsrouten – und seine eigene Handlungsfähigkeit als globaler Akteur. Zu den übergreifenden Themen

der maritimen Sicherheit, Cyberkriminalität und Desinformation wird die wertebasierte Zusammenarbeit mit gleichgesinnten Partnern und Organisationen im Bereich Sicherheit und Verteidigung anvisiert – auch durch Operationen und Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU.

Die EU betreibt mit einer Indopazifik-Strategie also keine strategische Neuausrichtung, sondern versucht, Prioritäten und Partnerschaften in der Region zu verdeutlichen und zu stärken. China gegenüber bleibt das Papier unklar, denn es benennt den Wettbewerber nicht wie in vorherigen Veröffentlichungen als „strategischen Rivalen“. Es wird auch keine europäische Flotte im Indopazifik geben, aber maritime Sicherheit und die militärische Präsenz einzelner Mitgliedstaaten wie diejenige Frankreichs und Deutschlands vor Ort werden unterstützt. Die EU bleibt also bei ihrem Leisten: Nicht-traditionelle Sicherheitsbedrohungen wie Klimawandel, Cyberattacken, Desinformation, Terrorismus oder Pandemien sind die Bereiche, in denen Europa sich sicherheitspolitisch engagiert und mit Ländern in der Region verstärkt zusammenarbeiten will. Aktives militärisches Engagement wird von den Mitgliedstaaten selbst übernommen. So beteiligt sich Frankreich regelmäßig an regionalen Sicherheitsformaten und Operationen im Südchinesischen Meer und hat 2019 einen Flugzeugträger in die Region entsandt. Deutschland entsandte im August 2021 die Fregatte Bayern für eine siebenmonatige Präsenz- und Ausbildungsfahrt in den Indopazifik. Kooperation und Unterstützung, nicht Großmächte-Gerangel, sind die favorisierten Wege der EU. Das Angebot einer normbasierten und verlässlichen Partnerschaft in unterschiedlichen Themen und Formaten macht die EU zum flexiblen und pragmatischen außen- und sicherheitspolitischen Mitspieler in der Region.

Insgesamt geht es also doch um eine politische Botschaft: dass die Sicherheit im Indopazifik auch für die Sicherheit Europas wichtig ist. Auch wenn die EU nicht selbst als sicherheitspolitischer Akteur eingreifen will, bietet sie Formate der Unterstützung und Kooperation auf Augenhöhe

an und zeigt durch gemeinsame Schlussfolgerungen des Rates Einigkeit aller EU-Mitgliedstaaten, die sich in der Region für die internationale Ordnung, Multilateralismus und Menschenrechte einsetzen. Diese sicherheitspolitische Botschaft sollte für die Partner in der ausformulierten Strategie noch deutlicher greifbar gemacht werden.

Die EU kann sich als außen- und sicherheitspolitischer Akteur im Indopazifik nur glaubwürdig behaupten, wenn sie ihre Kapazitäten und Ressourcen bündelt und sich zu gemeinsamen Werten bekennt. Denn natürlich stehen hinter der EU als supranationaler Organisation nationale Interessen und unterschiedliche Bedrohungswahrnehmungen. Sicherheitspolitisch mag die unmittelbare Nachbarschaft, wie etwa Russland oder der Nahe Osten, bedrohlicher wirken. Aber dass uns Herausforderungen im Indopazifik, wie die Beeinträchtigung von Handelsketten, Naturkatastrophen und Pandemien oder Völkerrechtsverstöße im Südchinesischen Meer, direkt betreffen können, ist unbestreitbar.

Isabel Weininger ist Leiterin des Auslandsbüros Kambodscha und Referentin in der Abteilung Asien und Pazifik der Konrad-Adenauer-Stiftung.



[Frankfurter Allgemeine Zeitung, 16.07.2021, Nr. 162, S. 18](#)

Australien wirft EU Protektionismus vor

Das internationale Echo auf das Klimapakete fällt geteilt aus. Zwei große Staaten reagieren kaum

[Christoph Hein / Hendrik Ankenbrand / Winand von Petersdorff](#)

Australiens Regierung hat mit Schärfe auf den Klimavorstoß der Europäischen Union geantwortet. „Wir sind sehr besorgt, dass die geplante Kohlendioxid-Abgabe an der Grenze nur eine neue Form des Protektionismus ist, die den weltweiten Freihandel unterminiert und den australischen Arbeitsmarkt belastet“, sagte Handelsminister Dan Tehan. Der neue stellvertretende Ministerpräsident Barnaby Joyce sekundierte: Der Plan der EU sei „ein wunderbarer Weg, schlicht eine neue Steuer einzuführen“. Joyce fuhr fort: „Streichen Sie das Wort ‚Kohlendioxid‘ und übrig bleibt nur ‚Zoll‘. Das Ganze heißt, dass die EU nicht an die Grundlage des Freihandels glaubt.“

Die Ablehnung kommt zu einem Zeitpunkt, zu dem Canberra und Brüssel eigentlich auf die Zielgerade eines Freihandelsvertrages einbiegen wollten. Zeitgleich mit ihrer harten Kritik werben die Australier allerdings um das Wohlwollen der EU – sie brauchen ihre Stimmen, um in letzter Sekunde zu verhindern, dass das Great Barrier Reef nächste Woche in China auf die Liste der bedrohten Weltkulturerbestätten der UNESCO gesetzt wird. Das würde das australische Milliarden-Dollar-Geschäft mit dem Tourismus empfindlich belasten.

Doppelte Belastung für Australien

Die Australier fürchten, gleich doppelt belastet zu werden: zum einen auf den Direkt-Export von Stahl- und Aluminiumprodukten im Wert von rund 20 Milliarden australischen Dollar (12,7 Milliarden Euro) nach Europa. Zum anderen in noch höherem Maße für den Import der EU aus China: Dort wird Stahl aus australischem Erz und australischer Koks Kohle gekocht und nach Europa geliefert. Die großen Rohstoffkonzerne Australiens drängen ihre Abnehmer schon länger, auf eine klimaschonendere Produktion umzustellen, um selbst Strafabgaben zu vermeiden. „Eine Verringerung des Ausstoßes von Treibhausgas wird nicht durch höhere Handelsbarrieren erreicht“, warnte Tehan. „Sie wird nur durch den Abbau von Kosten und die Beschleunigung der Einführung grüner Technologie rund um die Erde erzielt, insbesondere in den Entwicklungsländern. Wir wollen Anreize schaffen, nicht bestrafen, wenn es um die Verringerung von Emissionen geht.“

Aus den Vereinigten Staaten kommen spärliche Reaktionen von offizieller Seite, die im Tenor eher positiv ausfallen. Ein Sprecher des Weißen Hauses sagte, die Regierung würde das europäische Klimaprogramm analysieren, befürwortete aber generell die Grenzausgleich-Steuer für Güter, die hohe externe Klimakosten verursachen. Hier deutet sich ein Sinneswandel in der amerikanischen Regierung an. Der Klima-Botschafter John Kerry hatte im Frühjahr noch argumentiert, dass eine solche Grenzabgabe für besonders klimaschädliche Produkte nur das letzte Mittel sein dürfe, weil sie den globalen Handel belaste.

Mehrere Faktoren spielen eine Rolle dabei, dass das Weiße Haus den EU-Vorstoß nun in milderem Licht sieht. Seit Anfang Juli arbeitet ein ranghohes Gremium aus Vertretern der EU und der USA an einer gemeinsamen Klimapolitik, das dafür gesorgt hat, dass Washington früh eingeweiht war. Zudem sind Lieferungen aus den Vereinigten Staaten in die EU kaum betroffen. Nur einige Aluminium- und Stahlexporte würden durch die Klimasteuer belastet. Schließlich gibt

es in der Demokratischen Partei und im Weißen Haus Sympathie für eine solche Grenzabgabe. Sie drückt sich aus im jüngsten von Demokraten verfassten Haushaltsplan zur Stärkung der Infrastruktur: Er enthält eine sogenannte Verschmutzungsgebühr für Importe.

Der Entwurf muss allerdings noch zahlreiche legislative Hürden überwinden. Eine Klimaabgabe fügte sich ein in den erklärten Plan der Biden-Regierung, die heimische Industrie vor globaler Konkurrenz zu bewahren, die ihrer Industrie weniger strenge Auflagen auferlegt. Bidens Klima-Zarin Gina McCarthy sagte auf einer Bloomberg-Veranstaltung, dass die Regierung eine eigene Grenzsteuer nicht ausschliesse. Die Diskussion sei sicherlich nicht abgeschlossen. Eine solche Abgabe biete auch Chancen. Eine umfassende CO₂-Steuer will die amerikanische Regierung aber nicht verhängen. Biden sei dagegen, weil sie weniger reiche Haushalte treffen könnte, sagte McCarthy.

Auch in China soll an diesem Freitag der lange angekündigte Emissionshandel starten. Der genaue Start ist allerdings noch unsicher und ist nach Testversuchen in verschiedenen Städten im Land schon mehrmals verschoben worden. Das System zum Handel von Verschmutzungsrechten ist das größte der Welt und soll einen wichtigen Beitrag leisten, dass der größte Emittent China das Versprechen halten kann, das Staatspräsident Xi Jinping im vergangenen Herbst der Welt gegeben hat. Danach will die Volksrepublik, die derzeit mehr Kohlenstoff ausstößt als die Vereinigten Staaten, Europa und Japan zusammen, bis zum Jahr 2060 kohlenstoffneutral sein. Ihren Höchststand sollen die Emissionen bis zum Jahr 2030 erreichen.

China startet Emissionshandel

Dazu muss die zweitgrößte Volkswirtschaft radikal und schnell umgebaut werden. Bisher bezieht diese immer noch fast 60 Prozent ihres Energiebedarfs aus dem Verbrennen von klimaschädlicher Kohle. Die regenerativen Energien und die Atomkraft werden in China zwar so schnell und massiv ausgebaut wie in keinem anderen Land

auf der Welt. Doch weil der Energiebedarf des Landes durch das anhaltend hohe Wachstum der Wirtschaft stark steigt, entstehen weiter immer neue Kohlekraftwerke.

Zu Beginn werden an der Emissionshandelsbörse in Schanghai 2225 Unternehmen aus dem chinesischen Energiesektor teilnehmen. Diese stoßen im Jahr 4 Milliarden Tonnen Kohlendioxid aus. Sie sind für 40 Prozent des Ausstoßes in China verantwortlich und für etwa ein Siebtel der weltweiten Emissionen, die durch das Verbrennen fossiler Energieträger erzeugt werden. Die Unternehmen bekommen eine Menge an Emissionen vorgegeben, die sie nur dann überschreiten dürfen, wenn sie von Wettbewerbern Mengen dazukaufen. Innerhalb von fünf Jahren sollen Unternehmen aus sieben weiteren Branchen in den Handel aufgenommen werden, etwa dem Chemie- und dem Stahlsektor. Kritiker sagen, dass die zu Beginn vorgegebenen Grenzwerte viel zu hoch seien und den Unternehmen keinen echten Anreiz zum Sparen von Emissionen geben würden.

Dr. Christoph Hein ist Wirtschaftskorrespondent der F.A.Z. für Südasiens / Pazifik mit Sitz in Singapur.

Hendrik Ankenbrand ist Wirtschaftskorrespondent der F.A.Z. für China mit Sitz in Schanghai.

Winand von Petersdorff-Campen ist Wirtschaftskorrespondent der F.A.Z. mit Sitz in Washington, D.C.

Alle Rechte vorbehalten © Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt am Main. Vervielfältigungs- und Nutzungsrechte für F.A.Z.-Inhalte erwerben Sie auf www.faz-rechte.de



Geopolitischer Spielball oder Gestaltungsakteur?

Die EU im Spannungsfeld zwischen den USA und der Volksrepublik China

Peter Hefele

Das neue geopolitische „Theater“

Nachdem die europäische Kolonialherrschaft in Asien in den 1960er Jahren zu Ende gegangen war, haben sich die europäischen Mächte weitgehend als politische Gestaltungsakteure aus der Asien-Pazifik-Region zurückgezogen. Kontinuierlich enger wurden hingegen die außenwirtschaftlichen Verflechtungen mit dieser Region im Zuge verschiedener Wellen der Globalisierung – eine Entwicklung, die maßgeblich durch die Verbindung europäischer und asiatischer Märkte vorangetrieben wurde. Politisch-strategisch blieben diese Beziehungen allerdings „unterbelichtet“. Das änderte sich erst in den 2000er Jahren, als insbesondere der Aufstieg Chinas zu massiven Verschiebungen der bisherigen Machttektonik führte – nicht nur in der Region Asien und Pazifik.

Diese „geopolitische Achsenzeit“ hat zu neuartigen Handlungszwängen geführt und berührt das politische Selbstverständnis der Europäischen Union im Kern. Im Vergleich zu anderen Ländern und Staatenbündnissen hat es recht lange gedauert, bis auf der Ebene außenpolitischer Konzeptionen eine Anpassung erfolgte. Und ob diese bereits angemessen und ausreichend materiell unterlegt sein wird, muss sich in den nächsten Jahren erst noch erweisen.

Sichtbarer Ausdruck dieser neuen Sichtweise sind die jüngsten außenpolitischen Strategie-papiere und Leitlinien zum Indopazifik, die durch verschiedene europäische Länder und durch den Europäischen Rat veröffentlicht wurden und die einen neuartigen Anspruch der EU, als globaler Partner und strategischer Gestaltungsakteur

zu wirken, widerspiegeln. Dieser Anspruch beschränkt sich nicht rein geografisch auf den Raum zwischen dem Horn von Afrika und den Kurilen im Nordost-Pazifik. Die Konzepte integrieren bewusst auch globale Handlungsebenen und Themen wie etwa den Klimawandel und gehen damit über klassische, meist territorial definierte Konzepte hinaus.

Die Realisierung eines solchen Handlungsanspruchs bleibt allerdings untrennbar gebunden an das bisherige strategische Rückgrat europäischer Sicherheit – die Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten von Amerika. Mit der Wahl der Biden-Administration sind die Hoffnungen auf eine Wiederbelebung der transatlantischen Achse deutlich gestiegen. Doch muss den Europäern immer bewusst sein, dass das pazifische „Theater“ aus US-amerikanischer Sicht Priorität hat. Denn die umfassende Systemkonkurrenz zwischen der traditionellen und der aufsteigenden Großmacht – zwischen *pax americana* und *pax sinica* – entscheidet sich in diesem Raum. Und der Ausgang und das Management dieses Konflikts werden den Charakter des globalen Systems in den nächsten Jahrzehnten nachhaltig prägen. Die entscheidende Frage lautet daher, ob und wie jenseits einer möglichen bipolaren Konfliktordnung noch andere Akteure einen (moderierenden) Einfluss ausüben und ihre eigenen Interessen effektiv werden durchsetzen können. Vor dieser Herausforderung steht im Übrigen nicht nur die EU. Auch die ASEAN-Staaten, die aufgrund ihrer geografischen Lage noch viel unmittelbarer und vielfältiger vom sino-amerikanischen Konflikt betroffen sind, sehen sich einem solchem Dilemma gegenüber.

Europas Dilemma

Für die EU sind mögliche Konsequenzen eines solchen Konflikts eher indirekter und eher wirtschaftlicher Art. Aufgrund ihrer schwachen politisch-militärischen Stellung in dieser Region wird die EU auch in absehbarer Zukunft kaum als maßgeblicher Akteur selbst in Konflikte eingreifen können, sondern ist auf dortige Partner angewiesen. Gerade für Deutschland stellt sich aufgrund seines bisherigen

außenwirtschaftlichen Erfolgsmodells aber die dringende Frage einer außen- und sicherheitspolitischen Neujustierung, die eine realistische – Politik und Wirtschaft gleichermaßen umfassende – Risikoanalyse beinhaltet.

Veränderte Rahmenbedingungen und eigener Anspruch erzwingen deshalb ein beinahe revolutionär neues Selbstverständnis der EU als außenpolitischer Akteur und eine neue „Gleichung von Politik und Wirtschaft“. Erste Fortschritte im Sinne einer ressortübergreifenden Politikkoordination der Union sind in den letzten Jahren erzielt worden. Am ambitioniertesten ist hier die vergemeinschaftete Handelspolitik, bei der ein breiter Konsens und ein vergleichsweise effizientes Instrumentarium auf Seiten der EU-Kommission bestehen. In anderen Politikfeldern, wie einer gemeinsamen Außen-, Sicherheits- und Militärpolitik, bleiben die Fortschritte hinter den Erwartungen zurück und werden innerhalb des aktuellen Verfassungsrahmens der Union wohl kaum den Anforderungen gerecht werden. Umso wichtiger werden deshalb neue Aktionsformen wie flexible themenzentrierte Bündnisse innerhalb der EU und mit externen Partnern sein. Wie erfolgreich solche Handlungsformen sind, wird sich zuerst beim Umgang mit der Volksrepublik China zeigen, dem Lackmустest für die außenpolitische Positionierung der EU. Hier ist der Handlungsdruck innerhalb der EU und angesichts der steigenden Erwartungshaltung bei transatlantischen wie pazifischen Partnern am größten.

Trotz einiger negativer Beispiele ist es China bislang nicht gelungen, Europa im Sinne eines *divide et impera* systematisch zu spalten oder im Sinne einer Juniorpartnerschaft bzw. zumindest einer Äquidistanz im Konflikt mit den USA zu instrumentalisieren. Viel eher hemmend mit Blick auf eine wirkliche Handlungsfähigkeit der EU ist die Tatsache, dass sich die EU mit der neuen Zauberformel „Partner, Wettbewerber und Systemrivale“ nur scheinbar eine flexible „Strategie“ gegeben hat. Bei näherem Hinsehen hat dieser Ansatz eine gravierende Schwäche: Er gründet auf der Hoffnung, es handle sich bei den drei „Handlungsrollen“ um grundsätzlich gleichgeordnete Optionen, die von der EU auch noch maßgeblich

selbst gewählt werden könnten. Hier schwingt noch die langjährige Illusion weiter, man könne Politikfelder, wie etwa Sicherheits- und Wirtschaftspolitik, sauber getrennt behandeln – und mit jeweils spezifischen Instrumenten und Philosophien. Doch Logik und Erfahrung zeigen, dass sich der Umgang mit China gerade nicht durch diese Möglichkeit auszeichnet. Denn ein totaler, wenn nicht sogar totalitärer Politikansatz, der jeglicher chinesischen Politik im Innern wie Äußeren zugrunde liegt, schließt solche scheinbaren Wahl- und Handlungsmöglichkeiten überwiegend aus. Zudem besitzt die EU gar nicht die Mittel, das eine oder andere Rollenverhalten der Gegenseite substantiell zu beeinflussen.

Der Eindruck bleibt, dass mit diesem „verbalen Dreiklang“ eher der Versuch unternommen wird, unangenehme Dilemmata und Entscheidungen zu kaschieren, auszusitzen oder auf die lange Bank zu schieben. Das wird aber nicht gelingen, denn vieles spricht für eine sich beschleunigende Eskalationsdynamik in Richtung Systemrivalität, was mit eher eingeschränkten Handlungsoptionen auf Seiten der EU einhergehen dürfte. Es wird in diesem Zusammenhang spannend zu beobachten sein, welche Akzentverschiebungen in den jeweiligen nationalen Chinapolitiken eintreten werden, sei es durch den Austritt Großbritanniens oder die Wahlen in Deutschland und Frankreich im Herbst 2021 bzw. Frühjahr 2022.

Auswege und Handlungsoptionen

Allen diesen Unkenrufen zum Trotz durchläuft Europa gegenwärtig aber doch einen beachtlichen außenpolitischen Reifeprozess. Erste Konturen eines realistischen außen- und sicherheitspolitischen Handlungsfeldes lassen sich erkennen. Sowohl in der Erwartung von außen als auch als realistische interne Option zeichnet sich eine Arbeitsteilung innerhalb des nordatlantischen Bündnisses ab, etwa bei regionalen Verteidigungslasten oder thematischen Kompetenzen.

Dabei könnten wesentlich besser als bisher potenzielle komparative Vorteile der EU als ganzer wie auch einzelner Mitgliedstaaten realisiert werden, basierend auf einem gemeinsamen

Wertekonsens. Schon heute zeichnet sich immer mehr eine „variable Geometrie“ von handlungswilligen EU-Mitgliedern und externen Partnern ab, um dem Teufelskreis des kleinsten gemeinsamen Nenners bei Gemeinschaftsentscheidungen zu entrinnen. Das gilt nicht nur für den engen Verbund mit dem ehemaligen EU-Mitglied und NATO-Partner Großbritannien, sondern mehr denn je in Zukunft auch für Allianzen mit Partnernationen etwa im Pazifik.

Es wird und muss durchaus Felder der Zusammenarbeit mit systemischen Rivalen und Konkurrenten, allen voran der Volksrepublik China, bei globalen Krisen geben. Erfolgreich kann ein solcher Ansatz aber nur sein, wenn er auf einem stabilen Gerüst wertegebundener Partnerschaften im atlantischen wie pazifischen Raum steht.

Dr. Peter Hefe ist Leiter der Abteilung Asien und Pazifik der Konrad-Adenauer-Stiftung.



[Frankfurter Allgemeine Zeitung, 06.01.2021, Nr. 4, S. 1](#)

Marktzugang und Waffe

Das Abkommen der EU mit China ist nicht der große Wurf, den man sich erhofft hatte

[Friederike Böge](#)

Die Europäische Union hat sich nicht gerade den besten Zeitpunkt für ihre Einigung auf ein Investitionsabkommen mit China ausgesucht. Der Abschluss kam drei Wochen vor dem Amtsantritt von Präsident Joe Biden, der die Europäer zum Schulterschluss im Umgang mit China aufgefordert hatte. Der chinesische Machthaber Xi Jinping hoffte, noch vor diesem Schulterschluss Sand ins Getriebe der transatlantischen Beziehungen streuen zu können.

Mit dem Handschlag der EU krönt Xi Jinping zudem ein Jahr der Repression nach innen und der Aggression nach außen. Seht her, ruft er seinen Gegnern zu, trotz aller Kritik an der Verfolgung der Uiguren, dem Vertragsbruch in Hongkong,

den Kriegsdrohungen gegen Taiwan und trotz aller amerikanischen Bemühungen, China zu isolieren, ist der Partei-Staat international ein gefragter Partner. Aus dem gleichen Grund ist China im November gemeinsam mit 14 weiteren Staaten schon der größten Freihandelszone der Welt, RCEP, beigetreten. In Peking hat sich die Überzeugung durchgesetzt, dass die Verlockung des chinesischen Marktes so unwiderstehlich sei, dass sich die Anwärter auf einen erleichterten Zugang gegeneinander ausspielen ließen. Es liegt nun an Brüssel, Washington und auch an Berlin, sicherzustellen, dass Xi Jinpings Rechnung nicht aufgeht.

Es gibt durchaus nachvollziehbare Gründe, warum die EU es nicht für geboten hielt, mit dem

Investitionsabkommen so lange zu warten, bis eine mit Amerika abgestimmte China-Strategie zustande kommt. Bis dahin dürften viele Monate, wenn nicht Jahre vergehen. Auch dann werden amerikanische und europäische Interessen nicht deckungsgleich sein. In Brüssel verweist man zudem darauf, dass die Amerikaner im vergangenen Jahr bereits ihr eigenes Handelsabkommen mit China geschlossen hätten und dass die EU nun lediglich gleichziehe.

Die eigene Handlungsfähigkeit demonstriert zu haben ist angesichts der Vielstimmigkeit der europäischen China-Politik vielleicht schon ein Wert an sich. Nicht von der Hand zu weisen ist auch das Argument, dass Chinas Bekenntnisse zu mehr Transparenz bei Subventionen und gegen erzwungenen Technologietransfer allen ausländischen Unternehmen zugutekomme, vorausgesetzt, Peking halte sich an seine Versprechen. Genau daran aber sind Zweifel angebracht.

Allen voran die Bundeskanzlerin drang auf einen Abschluss vor dem Ende der deutschen EU-Ratspräsidentschaft. Weder ihr portugiesischer Nachfolger in Brüssel noch ein künftiger Bundeskanzler hätte das Projekt vermutlich mit ähnlich viel Engagement vorangetrieben. Zum einen profitieren deutsche Unternehmen mehr als alle anderen von den zugesagten Marktöffnungen. Zum anderen teilt nicht jeder der Anwärter auf die Kanzlerschaft Merkels Sicht auf China.

Das Abkommen ist aber nicht der große Wurf, den die EU sich zu Anfang der Verhandlungen vor sieben Jahren erhofft hatte. Es sieht Erleichterungen beim Marktzugang in Sektoren wie Elektroautos, Krankenhauswesen und Telekommunikation vor, kommt aber mit viel Wenn und Aber daher. Zudem mangelt es an Hebeln, Pekings Zusagen im Streitfall einzufordern. Die Erfahrung zeigt, dass man auf Chinas Bekenntnisse zu Öffnung und Multilateralismus nicht viel geben kann. Als das Land 2001 der Welthandelsorganisation beitrug, bekannte es sich dazu, „so bald wie möglich“ dem Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen beizutreten. Das ist bis heute nicht passiert. Die neue Wirtschaftspolitik, die China gerade verkündet hat,

zeigt in die entgegengesetzte Richtung. Erklärtes Ziel ist es, China unabhängiger vom Ausland zu machen. Pekings Interesse an ausländischen Investitionen wird in dem Maße abnehmen, in dem chinesische Unternehmen in der Lage sind, selbst tätig zu werden. Staatsunternehmen, die schon jetzt für Marktverzerrungen und Überkapazitäten verantwortlich sind, sollen weiter gestärkt werden.

Zugleich setzt Xi Jinping auf Wirtschaftspolitik als Waffe. Es gehe darum, „die Abhängigkeit globaler Lieferketten von China zu erhöhen, um wirkungsvolle Vergeltungs- und Abschreckungsmöglichkeiten gegen Liefersperrern ausländischer Mächte zu entwickeln“. Angesichts solcher Worte sollte sich die EU fragen, ob eine stärkere wirtschaftliche Integration mit China das richtige Signal ist. Das gilt wiederum vor allem für Deutschland, dessen Abhängigkeit vom chinesischen Markt besonders groß ist.

Zweifel darf man auch daran haben, dass China seiner Zusage nachkommt, „sich fortgesetzt und nachhaltig darum zu bemühen“, die beiden Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation zur Abschaffung der Zwangsarbeit zu ratifizieren. Deshalb der EU einen Ausverkauf ihrer Werte vorzuwerfen, wie manche das tun, geht aber an der Realität vorbei. Niemand dürfte ernsthaft erwarten, dass China sich darauf einlässt, unabhängige Gewerkschaften zuzulassen oder der Zwangsarbeit im eigenen Land ein Ende zu setzen. Um den Druck auf China zu erhöhen, braucht es zusätzliche Instrumente und einen langen Atem. Die neuen Sanktionsregelungen gegen Menschenrechtsverstöße, die die EU-Außenminister im Dezember vereinbart haben, sind dafür kein schlechter Anfang.

Friederike Böge ist politische Korrespondentin der F.A.Z. für China, Nordkorea und die Mongolei.

Alle Rechte vorbehalten © Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt am Main. Vervielfältigungs- und Nutzungsrechte für F.A.Z.-Inhalte erwerben Sie auf www.faz-rechte.de



[Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.02.2021, Nr. 40, S. 1](#)

Reale Menschenrechtspolitik

Gegenüber Russland und China muss
Europa seine Werte offensiver vertreten

[Reinhard Veser](#)

Giftanschläge auf politische Gegner, Strafverfahren gegen Oppositionelle, Polizeigewalt und willkürliche Festnahmen bei friedlichen Demonstrationen – aus diesen Gründen wird in der EU gerade über neue Sanktionen gegen Russland gesprochen. Hunderttausende Uiguren in Xinjiang als Zwangsarbeiter in Lagern, Unterdrückung der tibetischen Kultur, offener Bruch internationaler Verträge beim Vorgehen gegen Hongkongs Demokratiebewegung, Kriegsdrohungen gegen Taiwan – und die EU freut sich trotzdem, dass sie mit China gerade ein Investitionsabkommen unterzeichnen konnte.

Die Europäer sind weit davon entfernt, eine klare Linie gegenüber autoritären Staaten zu verfolgen, in denen die Menschenrechte nicht viel

oder gar nichts zählen. Das ist nicht verwunderlich. Die liberalen Demokratien sind eine kleine Minderheit unter den Staaten. Es ist deshalb unvermeidlich, dass sie zur Wahrung ihrer Interessen Beziehungen mit allen Schattierungen des Unrechts und Grauens pflegen, Handel treiben, Kompromisse eingehen, manchmal sogar Bündnisse schließen. Vertreter einer als Realpolitik bezeichneten Schule belassen es gerne bei dieser Feststellung: Die Weltpolitik ist kein Ponyhof. Am anderen Pol der außenpolitischen Debatten stehen Menschenrechtler, die in jedem Deal mit Diktatoren einen unverzeihlichen Sündenfall sehen.

Oft werden interessengeleitete Realpolitik und idealistische Menschenrechtspolitik als Gegensätze

dargestellt. Es wäre gut, wenn sich in der europäischen Politik die Erkenntnis durchsetzen würde, dass dem nicht so sein sollte: Eine Außenpolitik, mit der die Position Europas in der Welt auf Dauer gewahrt bleibt, muss die Forderung nach Achtung der Menschenrechte und Einhaltung demokratischer Grundsätze stets deutlich vorbringen. Denn sie sind die Grundlagen dessen, was das Leben auf diesem Kontinent attraktiv macht: des wirtschaftlichen Erfolgs, der sozialen Sicherheit, der Freiheit, den eigenen Lebensentwurf zu verfolgen. Diese Fundamente unseres Lebens werden von unterschiedlichen Seiten bedroht: von innen durch Populismus und Nationalismus, von innen wie von außen durch den Islamismus, und von außen durch autoritäre Mächte wie Russland und China.

Die beiden Mächte versuchen – auf unterschiedliche Weise – Einfluss auf Politik, Gesellschaft und Wirtschaft in der EU und bei ihren Verbündeten zu erlangen; beide versuchen dabei, die Grundlagen der europäischen Demokratien zu unterminieren. Während die russische Führung vor allem auf Destruktion setzt, wollen Chinas Kommunisten beeinflussen, was gesagt werden darf. Noch betrifft das nur Themen, die unmittelbar die chinesische Politik betreffen: Tibet, Xinjiang, Taiwan, Hongkong; und noch wirken diese Versuche oft so durchsichtig und tölpelhaft, dass sie das Gegenteil zu bewirken scheinen. Aber es gibt Beispiele dafür, dass es sich um eine reale Gefahr handelt. Einer der Punkte, mit denen China voriges Jahr wirtschaftliche Strafmaßnahmen gegen Australien begründete, waren „feindlich gesinnte Medienberichte“.

Die beste Verteidigung gegen diese äußere Bedrohung der europäischen Demokratien ist es, wenn die EU und die Regierungen der Mitgliedstaaten Menschenrechtsverletzungen ohne Rücksicht auf die Empfindlichkeiten autoritärer Herrscher öffentlich ansprechen. Selbst wenn das den Uiguren und den verprügelten russischen Demonstranten nicht unmittelbar hilft, wird damit weiter reichenden Machtansprüchen der chinesischen Diktatur und des russischen Regimes entgegengetreten.

Das bedeutet nicht, dass eine Kooperation mit Moskau oder Peking nicht möglich wäre. Im Gegenteil: Sie ist in vielen Fragen wünschenswert und in manchen unabdingbar. Eine wirksame Klimapolitik oder Rüstungskontrolle etwa sind ohne China und Russland nicht denkbar. Enge wirtschaftliche Beziehungen können allen Seiten Wohlstandsgewinne bringen und zudem sicherheitspolitisch stabilisierend wirken. Aber die Position Europas (und seiner Unternehmen) in diesen Beziehungen ist umso stärker, je offensiver es für seine Werte eintritt – und je realistischer es seine Politik am Charakter dieser Regimes ausrichtet. Wirtschaftliche Beziehungen sind mit ihnen nicht ohne geopolitische Komponente zu haben. Sie muss deshalb immer bedacht werden. Wenn man politisch nicht frühzeitig gegensteuert, kann die alte Losung „Wandel durch Handel“, aus der die Hoffnung auf die Demokratisierung autoritärer Regimes durch Wirtschaftsbeziehungen sprach, auch in die andere Richtung wirken.

Eine an solchen Linien ausgerichtete Außenpolitik kann in der Realität nie frei von Widersprüchen, Inkonsequenzen und schmerzlichen Kompromissen sein. In der konkreten Ausgestaltung kann sie gegenüber unterschiedlichen Ländern sehr unterschiedlich aussehen. Das wirtschaftlich aufsteigende, technologisch fortschrittliche China stellt die EU vor Herausforderungen anderer Art als die stagnierende russische Rohstoff-Autokratie. Die Möglichkeiten, die die Europäer im Verhältnis zu beiden haben, sind unterschiedlich. In beiden Fällen aber gilt: Sie nutzen sie nicht selbstbewusst genug.

Reinhard Veser ist Politikredakteur der F.A.Z.

Alle Rechte vorbehalten © Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt am Main. Vervielfältigungs- und Nutzungsrechte für F.A.Z.-Inhalte erwerben Sie auf www.faz-rechte.de



Europa als Sehnsuchtsort, Helfer, Unterdrücker

Zu den komplexen Wahrnehmungen unseres Kontinents in Afrika

Stefan Friedrich

Wenn die Frage gestellt wird, wie Europa in Afrika wahrgenommen wird, kann es darauf keine einfache Antwort geben. Zu vielfältig und divers sind die Perzeptionen; zu mannigfaltig die prägenden Erfahrungen. Für die Flüchtlinge, die danach streben, über das Mittelmeer nach Europa zu gelangen, ist der alte Kontinent ein Sehnsuchtsort, der ihnen und ihren Familien Hoffnung auf ein besseres Leben verspricht. Für viele Vertreter der Zivilgesellschaft in Afrika steht Europa für gut gemeinte Entwicklungshilfe, die danach trachtet, die nicht selten schwierigen Governance-Strukturen auf dem Kontinent in Richtung wahrer Demokratie zu verbessern – einer Demokratie, in der Regierungswechsel möglich sind und sich eine freie Zivilgesellschaft auch in Reibung

zur herrschenden Elite entwickeln kann. Aber gerade dieses Ziel europäischer Entwicklungszusammenarbeit betrachtet mancher Präsident in Afrika als Fortsetzung der Bevormundung durch den alten Kontinent mit anderen Mitteln. Hinzu kommt die aktuelle Diskussion um Restitution und Wiedergutmachung von Kolonialverbrechen; hier wird Europa an seine eigene, nicht immer ruhmvolle Vergangenheit erinnert.

Dabei gibt sich Europa zweifellos Mühe, seine vielfältigen Beziehungen zu Afrika gerade zum jetzigen Zeitpunkt weiter zu intensivieren. Dass die erste Auslandsreise der neuen Präsidentin der EU-Kommission, Ursula von der Leyen, im Dezember 2019 nach Addis Abeba – dem Sitz der Afrikanischen Union – geführt hat, war ein

deutliches Zeichen in diese Richtung. Und dieses Zeichen wurde von vielen afrikanischen Politikern auch tatsächlich als solches wahrgenommen und begrüßt.

Die EU in der Kritik: Agrar-, COVID-, Versöhnungspolitik

Auch der Entwurf für eine neue Strategie für die Entwicklung der bilateralen Beziehungen soll die gestiegene Bedeutung Afrikas in den Außenbeziehungen der EU hervorheben. Jedoch wird von afrikanischer Seite vielfach kritisiert, dass dieser Vorschlag ohne Beteiligung der afrikanischen Seite vorgelegt worden sei und damit legitime Interessen Afrikas nicht ausreichend berücksichtigt würden. Ein afrikanischer Diplomat in Brüssel brachte es auf den Nenner: „Es sollte Partnerschaft geben, bei der nicht eine Seite der anderen vorschreibt, was zu tun ist.“

Ein zentraler Bereich, der immer wieder von afrikanischer Seite kritisiert wird, ist die Agrarpolitik der EU. So hat der ehemalige VN-Generalsekretär Kofi Annan schon vor Jahren einen Witz wiedergegeben, wonach die EU „ausreichend Subventionen an die eigenen Bauern verteilt, um jede Kuh in Europa einmal erster Klasse um die Welt fliegen zu können und immer noch Geld übrig zu haben.“ Und er ergänzte: Landwirtschaftssubventionen in den reicheren Ländern stellen eine „Herausforderung“ für Afrika dar. So wird berichtet, dass 90 Prozent des in Ghana in Supermärkten verkauften Hühnerfleisches nicht aus heimischer Produktion stammen, sondern aus der EU und den USA importiert sind. Aber auch darüberhinausgehend wird Kritik an Europa geübt. So sagte der CEO von Casablanca Finance City, Said Ibrahim, mit Blick auf die mangelhafte Integration des afrikanischen Marktes recht resigniert und durchaus auch selbstkritisch: „In der Vergangenheit sagten wir, dass die europäischen Länder nur in Afrika seien, um unsere natürlichen Ressourcen auszubeuten, heute nehmen sie unsere menschlichen Ressourcen aufgrund des Mangels an afrikanischen Märkten und innerafrikanischer Integration.“

Auch in der aktuellen COVID-Krise wird Europa immer wieder kritisiert. Obwohl man durchaus anerkennt, dass die EU mit Team Europe einen enormen Beitrag zur COVAX-Initiative leistet, mit der Impfstoffe insbesondere für ärmere Länder weltweit bereitgestellt werden, haben hohe Repräsentanten aus Südafrika und Kenia in den vergangenen Monaten auch den Vorwurf der „Impfstoff-Apartheid“ (*vaccine apartheid*) in den Raum gestellt. Dies bezieht sich nicht zuletzt darauf, dass 75 Prozent aller Impfdosen weltweit bislang (Sommer 2021) in nur zehn Ländern verabreicht worden sind. Dieser Vorwurf, der sich nicht allein gegen Europa, sondern den gesamten Westen richtet, wurde auch vom Generaldirektor der WHO, dem Äthiopier Tedros Adhanom Ghebreyesus, geteilt.

Wird hier versucht, eine historische Analogie für aktuelle Herausforderungen anzuführen, gibt es auch zunehmend die Notwendigkeit, Geschichte aufzuarbeiten. Die aktuellen Bemühungen Deutschlands, seine historische Schuld gegenüber den Hereros und Nama für begangenes Unrecht während der Kolonialzeit im heutigen Namibia aufzuarbeiten, stoßen dort auch auf Widerstände. Zu divers sind auch hier die Interessen und die Perspektiven. So konnten die sechs Jahre andauernden Verhandlungen zwischen den Regierungen Deutschlands und Namibias zwar kürzlich zu einem erfolgreichen Ende geführt werden. Manche Vertreter der betroffenen Volksstämme lehnen dieses Abkommen jedoch als „PR-Coup“ ab: „Das sogenannte Aussöhnungs-, nicht Wiedergutmachungsabkommen, ist ein PR-Coup Deutschlands und ein Akt des Verrats durch die namibische Regierung.“

Blick auf die Gegensätze

Jenseits der hohen Politik jedoch gibt es durchaus Positives zu vermelden. Eine kürzliche, nicht-repräsentative Umfrage unter afrikanischen Stipendiaten der Konrad-Adenauer-Stiftung in Deutschland hat sehr positive Rückmeldungen ergeben. So antworteten die Stipendiaten auf die spontane Frage, was sie mit Europa assoziieren und wie sie Europa wahrnehmen: „Europa ist ein Kontinent mit sehr hoch entwickelten Ländern

und einem sehr hohen Organisationsniveau insbesondere auf Ebene der Regierungen“; „Europa ist ein Ort der Macht und der Hochtechnologie“; „ein Ort vielfältiger Möglichkeiten und herausragender Bildungsqualität“. Eine Stipendiatin sprach mit vergleichendem Blick davon, dass sich die beiden Kontinente sowohl in Klima als auch wirtschaftlicher Situation fundamental unterscheiden und es sich bei ihnen letztlich um Nachbarkontinente handele, die gegensätzlicher nicht sein könnten. Vielleicht ist es gerade das, was die Wahrnehmung Europas durch Afrika letztlich lenkt: der Blick auf das eigentlich Gegensätzliche.



Dr. Stefan Friedrich ist Leiter der Abteilung Subsahara-Afrika der Konrad-Adenauer-Stiftung.



Quelle: © Hani Amara, Reuters.

[Frankfurter Allgemeine Zeitung, 05.07.2021, Nr. 152, S. 5](#)

„Das Geld kommt bei den Falschen an“

Der Kampf gegen Fluchtursachen kommt in Westafrika nur schleppend voran. Die Corona-Pandemie könnte erste Erfolge wieder zunichtemachen

[Martin Franke](#)

Vor drei Jahren erzählte Mustapha Sallah der F.A.Z. von seiner Odyssee durch Afrika. Er wurde in Tripolis als Sklave verkauft, floh durch Libyen und wurde wieder festgenommen. Der damals 26 Jahre alte Gambier träumte von einem Leben in Deutschland, wohin er von Libyen aus über das Mittelmeer aufbrechen wollte. Sallah wollte Informatik studieren und seine Familie in Westafrika finanziell unterstützen. Erst in seiner zweiten Gefangenschaft verabschiedete er sich vom Mythos Europa und überlegte, wie er Gleichgesinnte im eigenen Land von der gefährlichen Flucht abhalten könnte. Nach seiner Rückkehr nach Gambia gründete er die Organisation

„Youth Against Irregular Migration“. Seitdem tourt Sallah durch das Land und versucht jüngere Menschen davon abzuhalten, ihr Leben aufs Spiel zu setzen.

Zwischen 2014 und 2017 machten die Gambier eine der größten Einwanderergruppen über die Mittelmeerroute aus, die in der Heimat auch als „backway“ bezeichnet wird. Auch deswegen sind in dem Land Organisationen und Selbsthilfegruppen entstanden, die als Netzwerke für Rückkehrer dienen und gleichzeitig diejenigen warnen sollen, die gen Norden wollen. Rückkehrer hätten es schwer, sich wieder in

die gambische Gesellschaft zu integrieren, sagt Sallah. Viele sähen in ihnen Verlierer, die es nicht geschafft hätten, mit dem gesammelten Geld nach Lampedusa zu kommen und ihre Familien aus der Ferne zu unterstützen.

Sallah sagt, dass er seit seiner Rückkehr viele getroffen habe, denen er den Wunsch von Europa ausreden konnte. Doch nicht alle lassen sich überzeugen – denn die Möglichkeiten in der Heimat sind begrenzt. „Viele junge Leute wollen ihr Business starten, aber ihnen wird der Zugang verwehrt“, sagt Sallah. Die Regierung, die von der EU Geld erhalten habe, stelle zu wenig Mikrokredite aus. „Das Geld für Projekte kommt bei den Falschen an.“ Sallah glaubt, dass in nächster Zeit wieder viele Richtung Europa aufbrechen könnten. Die Corona-Krise habe den für Gambia wichtigen Tourismussektor schachmatt gesetzt, die Strände und Küsten seien leer. „Durch die Medien erfahren wir die Todeszahlen in Europa. Einige junge Leute denken hier, dass in Europa viele gestorben sind und nun Arbeitsplätze frei werden“, sagt Sallah.

Die politischen Verhältnisse in Gambia haben sich in den vergangenen Jahren verändert. Der langjährige Diktator Yahya Jammeh war nach einer verlorenen Wahl 2017 ins Exil nach Äquatorialguinea gegangen. Der Demokrat Adama Barrow, einst selbst Migrant in Europa, wurde zum Präsidenten gewählt. Die Zahl der Migranten aus Gambia ist seitdem gesunken. Potentielle Ausreisende können nicht mehr behaupten, sie würden in ihrem Land von einem Diktator und dessen Schergen verfolgt.

Präsident Barrow hat freilich wenig Interesse daran, dass die vielen Gambier im Ausland nach Hause kommen. Knapp ein Viertel des Staatshaushaltes setzt sich aus den Rücküberweisungen zusammen. 2019 erklärte die gambische Regierung ein Moratorium für Abschiebungen aus der EU, das mehrere Monate später wieder aufgehoben wurde. Flugzeuge mit Rückkehrern kommen in der Hauptstadt Banjul aber trotzdem nicht an. Ähnlich ist die Situation im benachbarten Senegal, wo es seit 2018 keinen Abschiebeflug aus Europa gab.

Laut Ingo Badoreck, dem Leiter des Rechtsstaatsprogramms Westafrika der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) in Dakar, ist Fluchtursachenbekämpfung in Westafrika kein populäres Thema. Vielmehr stehe es bei den Deutschen und Europäern auf der Agenda. Badoreck lobt das deutsche Engagement in der Region, betont aber auch, wie wenig Einfluss Berlin oder Brüssel auf die wirtschaftliche Situation in den Ländern hätten. Das Marktpotential sei nach wie vor gering, die deutsche Wirtschaft mache um den Kontinent (noch) einen großen Bogen. Etwa 1800 deutsche Firmen befänden sich in Afrika. Allein das Außenhandelsvolumen zwischen Deutschland und der Slowakei ist größer als mit Subsahara-Afrika insgesamt. Badoreck erzählt, dass in diesem Monat eine Gruppe deutscher Mittelständler nach Senegal reisen wolle. „Wenn es gut läuft, schaffen sie ein paar hundert Arbeitsplätze in den nächsten Jahren.“ Das deckt nicht einmal ansatzweise den Bedarf.

300 000 Senegalesen strömen auf den Arbeitsmarkt – jedes Jahr. Viele junge Leute finden nach dem Studium keinen Job. „Das Problem ist der Akademisierungswahn, die Ausbildung von Menschen an den Arbeitsplätzen vorbei“, sagt Badoreck. Nur etwa jeder Dritte fände eine Anstellung im formellen Sektor. Laut Badoreck müsste eine Lehre wie in Deutschland geschaffen werden, die formalisiert und anerkannt ist und an der nicht der Makel des Bildungsverlierers haftet. Wer in Senegal beispielsweise als Kfz-Mechaniker arbeitet, hat in der Regel keine Ausbildung genossen. Trotzdem mangelt es an technischen Arbeitskräften. In den Hochschulen werden solche Fähigkeiten nicht vermittelt.

Khadim Diop, Präsident des senegalesischen Nationalrats für Jugendliche, sieht das größte Problem in den fehlenden Berufsperspektiven. Die Regierung in Senegal versuche zwar, durch Projekte und Programme gegen Migration vorzugehen. Das Land brauche dafür aber auch die Hilfe der entwickelten Länder. Auch Diop will in Gambia junge Leute dazu motivieren, im Land zu bleiben, „um die wirtschaftlichen Möglichkeiten hier anzupacken“. Wegen der Folgen der Corona-Pandemie versuchten die Jungen nun aber verstärkt, irregulär nach Europa zu migrieren.

Laut Badoreck von der Konrad-Adenauer-Stiftung gehen vor allem diejenigen, die gebildet sind und ausreichend finanzielle Mittel haben. Menschen aus Senegal wählen die Passage über den Atlantik nach Teneriffa. Auch Gambier legen vornehmlich von Mauretanien ab, um die Kanaren zu erreichen, seitdem die Landroute nach Libyen über das Drehkreuz Agadez fast komplett geschlossen sein soll. Die Kanarischen Inseln sind inzwischen zum wichtigsten Tor nach Europa geworden. Nach Angaben des spanischen Innenministeriums landeten im ersten Quartal dieses Jahres 117 Prozent mehr Migranten auf den Kanaren als im gleichen Zeitraum des Vorjahres. Ministerpräsident Pedro Sánchez hat sich im April nach Senegal begeben, auch er will die Fluchtursachen bekämpfen.

Für den KAS-Büroleiter Badoreck ist bei der Fluchtursachenbekämpfung noch ein anderes Thema zentral, das von deutscher und europäischer Seite im Dialog mit Afrika umgangen werde: die Demographie. Afrika – wenngleich es einige Ausnahmen gibt – ist der Kontinent mit dem größten Bevölkerungswachstum. Derzeit beheimatet er mehr als 1,3 Milliarden Menschen. 2050 könnten es doppelt so viele sein, 2100 mehr als vier Milliarden. Vor allem Nigeria, Kongo, Äthiopien und Tansania werden dazu beitragen (zusammen mit Indien und Pakistan). Andere Länder wie Kenia, Ruanda, Ghana und die Elfenbeinküste haben heute schon mittlere Werte erreicht.

„Es kann nicht sein, dass dieses wichtige Thema vermieden wird“, sagt Badoreck. Zwar habe die Afrikanische Union 2017 ein Gipfeltreffen dazu abgehalten. Aber weder die Bundesregierung noch die Afrikaner selbst sprächen öffentlich darüber. Man müsste an den nationalen Programmen etwa im Familienministerium ansetzen, findet Badoreck. Programme zur Familienplanung könnten auch über die Entwicklungszusammenarbeit angeboten werden. Laut Demographen ist das Bevölkerungswachstum Afrikas ein heikles Thema. Sinkt die Fertilitätsrate und steigt gleichzeitig der Anteil der arbeitenden Bevölkerung, können Länder daraus einen wirtschaftlichen Nutzen ziehen. Die

Zeit, um von der sogenannten demographischen Dividende zu profitieren und einen Wohlstand zu schaffen, bevor zu viele alte Menschen zu ernähren sind, wird jedoch knapp.

Badoreck sagt, dass Gelder aus der deutschen Entwicklungszusammenarbeit an konkretere Ziele in Westafrika geknüpft werden müssten. Der 2015 von der Europäischen Union in Valletta beschlossene Nothilfefonds für Afrika mit insgesamt 1,8 Milliarden Euro käme vielerorts an falscher Stelle an. 2015 sagte der damalige EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker, die europäischen Länder müssten mit „unseren Partnerländern in Afrika zusammenarbeiten, um die Ursachen von irregulärer Migration anzugehen und wirtschaftliche Chancen, Gleichstellung, Sicherheit und Entwicklung zu fördern“.

Laut Badoreck seien aber gerade in Senegal viele Millionen Euro der europäischen und deutschen Hilfgelder als Budgethilfe „unkonditioniert“ im Staatshaushalt gelandet und „zeigen nicht ihren direkten Mehrwert“. So wisse man nicht, ob Europa damit indirekt die Prestigeprojekte des Präsidenten Macky Sall finanziere. Sall, der in der eigenen Bevölkerung wegen hoher Arbeitslosigkeit unter Druck steht, lässt etwa gerade ein neues Stadion außerhalb der Hauptstadt bauen – für umgerechnet Hunderte Millionen Euro. Den Menschen vor Ort hilft das nicht.

Martin Franke ist Redakteur vom Dienst bei FAZ.NET.

Alle Rechte vorbehalten © Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt am Main. Vervielfältigungs- und Nutzungsrechte für F.A.Z.-Inhalte erwerben Sie auf www.faz-rechte.de



Quelle: © David Mercado, Reuters

Die EU, was ist das?

Zur lateinamerikanischen Wahrnehmung eines (teilweise) abwesenden Wertepartners in schwierigen Zeiten

Johannes Hügel / Jan Woischnik

Ein Kontinent unter Druck

Im vergangenen Jahr haben sich viele der altbekannten strukturellen Konflikte in Lateinamerika im Kontext der Coronapandemie verstärkt. Als globaler Hotspot der Pandemie läuft der Kontinent Gefahr, um viele Jahre in seiner Entwicklung zurückgeworfen zu werden. Gründe hierfür sind die durch die Pandemie verschärften wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, beispielsweise extreme Wirtschaftseinbrüche, Staatsverschuldung, gestiegene Armutsraten und eine verheerende Bildungskrise. Ohnehin schwache demokratische Institutionen haben weiteren Schaden erlitten, das Misstrauen in die Institutionen ist durch ein fast generell zu beobachtendes Missmanagement der Gesundheitskrise gestiegen und der politische und gesellschaftliche Konsens erodiert.

In vielen Ländern Lateinamerikas macht sich der Frust der Bevölkerung über die aktuelle Notlage bemerkbar. Die Tatsache, dass man wie keine andere Weltregion derart dramatische Infektionsraten vorzuweisen und tödliche Verläufe der COVID-19-Pandemie zu beklagen hat, genau wie die nun noch stärker wahrgenommene allgemein fehlende sozioökonomische Teilhabe haben das Frustrationspotenzial erheblich erhöht. Die Verzweiflung breiter Teile der Bevölkerung, die von der Hand in den Mund leben, führte zu Massenprotesten, zu Forderungen nach einer neuen Verfassung wie in Chile oder einem radikalen Wahlausgang wie in Peru, denen oft populistische Heilsversprechen zugrunde liegen. Hierbei schwingt immer wieder die Utopie mit, dass man grundlegende strukturelle Defizite durch wohlklingende Verfassungsartikel oder

gar die Ausarbeitung einer neuen Verfassung beseitigen könne. Außerdem existiert mitunter die trügerische Hoffnung, dass über den im letzten Jahrzehnt gewonnenen digitalen Zugang zum „globalen Dorf“ positive rechtsstaatliche, wirtschaftliche und soziale Verhältnisse aus anderen Regionen der Welt einfach auf Lateinamerika übertragen werden könnten. Dies aber wird der Komplexität des Kontinents mit seiner offenkundig fehlenden regionalen Integration und den von Korruption und Gewalt geprägten Gesellschaften nicht gerecht.

Die sichtbare Abwesenheit Europas

In dieser Gemengelage wirkt die Frage nach der Wahrnehmung Europas und der Europäischen Union fast ein wenig fehl am Platz, da bis heute für viele Menschen die Frage des Überlebens eng mit der Beschaffung und Sicherstellung von Impfstoffen zusammenhängt. Und hier muss man ganz klar sagen, dass sich vor allem China und Russland als Helfer in der Not präsentieren konnten. Noch bevor die am stärksten betroffenen Länder der Region ab März 2021 vergünstigte Vakzine über den globalen Verteilungsmechanismus COVAX (COVID-19 Vaccines Global Access) erhielten, wurden den Corona-geplagten Regierungen der Region in großem Umfang chinesische und russische Impfstoffe angeboten. Nicht verwunderlich ist es daher, dass viele Länder in Lateinamerika ihre Beziehungen zu China während der Pandemie ausgebaut haben. Der ecuadorianische Staatspräsident Guillermo Lasso beispielsweise hob bei seiner Rede anlässlich der ersten 100 Tage seiner Regierung hervor, dass er eines seiner Wahlversprechen – die Impfung von rund der Hälfte der Bevölkerung, etwa neun Millionen Menschen – nur dank der chinesischen Impfstoffe einhalten konnte. Sich „eine Entwicklung Lateinamerikas ohne China vorzustellen, ist undenkbar“, so der Präsident. Die Präsenz und Unterstützung Europas und der USA beim Kampf gegen die Pandemie lief aus Sicht der Region in dieser Hinsicht gegen Null.

Was an diesem Beispiel deutlich wird, lässt sich momentan durchaus auf das Gesamtbild der Wahrnehmung Europas in Lateinamerika

übertragen. Wenn es darauf ankommt, bleibt die Europäische Union als Staatengemeinschaft oft ein auf sich und Europa beschränktes Idealbild. Europa mag in den Köpfen vieler Lateinamerikaner eine kulturelle Relevanz als Tourismus- oder Auswanderungsregion besitzen, vielleicht auch noch als Gemeinschafts- und Friedensprojekt bestaunt werden. Politisch und im Alltagsgeschehen bleibt es aber weit davon entfernt, Einfluss auf die tatsächlichen Probleme der Bevölkerung zu haben.

Europa erscheint in den Augen vieler Menschen – die Wahrnehmung hängt dabei sicherlich von der sozioökonomischen und kulturellen Verortung des Befragten ab – nicht so relevant wie China und die USA. Und dies trotz enger wirtschaftlicher Verflechtungen und der Tatsache, dass die EU zweitgrößter Handelspartner der Region ist. Für die Eliten der MERCOSUR-Mitgliedstaaten Brasilien, Argentinien, Uruguay und Paraguay hängt dies sicherlich auch mit einer tief sitzenden Enttäuschung zusammen. Über 20 Jahre hinweg verhandelte man mit der EU über ein Handelsabkommen, das die beiden Regionen zur größten Freihandelszone der Welt machen würde. Trotz grundsätzlicher Einigung wird es aber aufgrund innereuropäischer Ränkespiele und wahlstrategischer Überlegungen auf nationaler Ebene bisher nicht ratifiziert.

Die EU tritt durchaus als wirtschaftlicher *player* und Verbündeter in Menschenrechtsfragen in der Region in Erscheinung. Dies ist dann der Fall, wenn einstimmige Resolutionen oder Sanktionen gegen Regierungen ausgesprochen werden, denen klare Menschenrechtsverletzungen wie im Falle Venezuelas vorgeworfen werden können oder undemokratisches Handeln wie im Falle Boliviens. Allerdings ist auch und gerade dieses Prinzip der Einstimmigkeit der EU in außenpolitischen Belangen ein enormer Hemmschuh. Die tatsächliche Wirkung europäischen Engagements und auch entwicklungspolitischen Handelns bleibt oft hinter den Erwartungen zurück und lässt das Bild eines zahnlosen Tigers aufkommen. Das Anprangern von Menschenrechtsverletzungen, Korruption, Drogenkriminalität und Gewalt steht oft einer zu wenig realistischen,

den regionalen Gegebenheiten nicht genügend angepassten Entwicklungs- und Handelspolitik gegenüber, die die Verhältnisse und das tägliche Leben vor Ort nicht wesentlich, konkret und sichtbar für den sogenannten kleinen Mann verbessern.

Der lachende Dritte in Lateinamerika ist China – und dies nicht zuletzt aufgrund einer systematischen Nutzung von Freiräumen im entwicklungspolitischen Bereich, die der Volksrepublik aufgrund eines oft signifikanten Desinteresses westlicher Akteure wie der USA und Europas eröffnet wurden. Beispielsweise hat der chinesische Staatspräsident Xi Jinping Lateinamerika häufiger besucht als die US-Präsidenten Obama und Trump zusammen. Direktinvestitionen und strategische Infrastrukturkäufe Chinas in Lateinamerika im Kontext der Seidenstraßeninitiative übersteigen in den letzten Jahren bei Weitem das europäische und amerikanische Engagement. Die Pandemiezeit nutzte das Reich der Mitte bisher durch eine erfolgreich praktizierte Impfdiplomatie und konnte so neben Russland sein Ansehen und seinen Einfluss in der Region stärken. Allerdings wird zuletzt auch immer deutlicher, dass Russland viele der versprochenen Impfstofflieferungen nicht im vereinbarten Zeitrahmen leisten kann und die Effektivität der chinesischen Impfstoffe im Vergleich zu den hochwertigen europäischen Produkten deutlich geringer ist.

Umdenken gefordert

Das hier gezeichnete Bild der Wahrnehmung Europas mag in seiner Dramatik überraschen, spiegelt jedoch die Lebenserfahrung vieler Menschen in ganz Lateinamerika wider, für die Europa ein wünschenswertes Ideal, aber eben auch ein im Lebensvollzug oft unbedeutender Partner bleibt.

Die in den vergangenen Jahren immer wieder postulierte Idee der natürlichen werte- und geschichtsbasierten Partnerschaft zwischen Europa und Lateinamerika sollte daher weiterentwickelt werden. Die unterschiedlichen lateinamerikanischen Länder sind aufgrund ihrer oft interessengeleiteten Politik und strukturellen Verfasstheit sowie spätestens mit dem verstärkten

Auftreten und Selbstverständnis Chinas in der Region aber nicht mehr einfach nur ein Wertepartner unter vielen. Vielmehr muss Europa begreifen, dass es allerhöchste Zeit ist, Lateinamerika wirtschaftlich und kulturell praxisorientierte Alternativen anzubieten, um attraktiv und wirkungsvoll zu bleiben und damit chinesischen Modellen entwicklungspolitischer Einflussnahme entgegenzutreten.

Eine erweiterte transatlantische Partnerschaft im Zusammenspiel mit der neuen US-Regierung unter Präsident Joe Biden könnte dabei einen Anfang bilden. Im Wahlprogramm von CDU/CSU zur Bundestagswahl 2021 wurden Lateinamerika und die Karibik explizit in diesem Kontext der westlichen Wertepartner aufgeführt. Jedoch wird nur das konkrete „Zeugnis vor Ort“, also Maßnahmen, die eine positive Wirkung auf die Verhältnisse der Menschen in Lateinamerika haben, das lateinamerikanische Bild Europas verbessern.

Große Hoffnungen werden dabei auf gemeinsame Bemühungen für den Klimaschutz und die Entwicklung eines weltweiten nachhaltigen Wirtschaftsmodells in Kombination mit einer fortschreitenden Digitalisierung gesetzt. Letztere schließt die Einbindung größerer Bevölkerungsschichten in die demokratischen Prozesse, die Stärkung der politischen Institutionen und den ortsunabhängigen Ausbau von Bildung und Partizipation mit ein. Der European Green Deal stößt in Lateinamerika dabei auf große Resonanz, da er durch entsprechende strategische Investitionen und Fortbildungsangebote die Schaffung von rund drei Millionen neuen Arbeitsplätzen verspricht, die gerade dem regionalen und lokalen Bereich zugutekommen und somit auch die dringend notwendigen Dezentralisierungsbemühungen unterstützen würden.

Johannes Hügél ist Referent in der Abteilung Lateinamerika der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Dr. Jan Woischnik ist Leiter der Abteilung Lateinamerika der Konrad-Adenauer-Stiftung.

ISSN 0177-7521
37. Jahrgang
Sonderausgabe 2021



Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Klingelhöferstraße 23
10785 Berlin
Telefon (030) 269 96-33 88
www.auslandsinformationen.de
[www.fb.com/internationalreports](https://www.facebook.com/internationalreports)
www.twitter.com/auslandsinfo
www.instagram.com/auslandsinfo
auslandsinformationen@kas.de

Herausgeber:
Dr. Gerhard Wahlers

Chefredakteur:
Dr. Sören Soika

Redaktion:
Dr. Canan Atilgan
Thomas Birringer
Dr. Stefan Friedrich
Benjamin Gaul
Dr. Lars Hänsel
Dr. Peter Hefele
Frank Priess
Sabina Wölkner
Nils Wörmer
Dr. Jan Woischnik

Redaktionelle Betreuung:
Fabian Wagener

Unter Mitwirkung von:
Valentin Carl, Tim Knauth, Leonie Lieske,
Sarah Müller und Lyn Westphal

Gekennzeichnete Artikel geben nicht unbedingt
die Meinung der Redaktion wieder.

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-
Stiftung e.V. dient ausschließlich der Information.
Sie darf nicht zum Zwecke der Wahlwerbung
verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-,
Landtags- und Kommunalwahlen sowie für
Wahlen zum Europäischen Parlament.

Einzelheftpreis: 10 €. Im Abonnement
günstiger. Für Schüler und Studenten wird ein
Sonderrabatt gewährt. Für weitere Informa-
tionen und Bestellungen wenden Sie sich bitte
an: auslandsinformationen@kas.de

Bankverbindung:
Commerzbank Bonn
IBAN DE43 3804 0007 0103 3331 00
BIC COBADEFFXXX

Das Copyright für die Ai-Beiträge liegt bei den
Auslandsinformationen (Ai).

Das Copyright für die Beiträge aus der F.A.Z.
liegt bei der Frankfurter Allgemeine Zeitung
GmbH, Frankfurt am Main.

Titelfoto:
Der Präsident des Europäischen Rates Charles
Michel, der Präsident des Europäischen Parla-
ments David-Maria Sassoli, der griechische
Ministerpräsident Kyriakos Mitsotakis und die
Präsidentin der Europäischen Kommission
Ursula von der Leyen auf einem Flug über das
griechisch-türkische Grenzgebiet in der Region
Evros, Griechenland, im März 2020.

© Dimitris Papamitsos, Büro des griechischen
Ministerpräsidenten, via Reuters.

Alle weiteren wie jeweils gekennzeichnet.

Gestaltung/Satz:
racken GmbH, Berlin



auslandsinformationen.de
fb.com/internationalreports
twitter.com/auslandsinfo
instagr.am/auslandsinfo