

Benita Ferrero-Waldner

Kommissarin für Außenbeziehungen und Europäische
Nachbarschaftspolitik

EUROPA AUF DER WELTBÜHNE – Bilanz und Perspektiven

Check Against Delivery
Seul le texte prononcé fait foi
Es gilt das gesprochene Wort

Humboldt-Universität zu Berlin
Berlin, 28. Oktober 2009

Sehr geehrter Herr Präsident!

Exzellenzen!

Liebe Studentinnen und Studenten!

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Ich freue mich sehr, heute hier bei Ihnen an der Humboldt-Universität zu Berlin zu sein. Die Humboldt-Universität ist zu einem wahren Exzellenzzentrum in Europafragen gereift, und es ist für mich eine große Ehre, mich in die lange Liste großer Namen von Vortragenden einzutragen. Das Thema „Europa als globaler Akteur“ ist ja aktueller denn je. Ich möchte mich daher bei Herrn Prof. Pernice und der Humboldt Universität ganz herzlich für die Einladung bedanken.

Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir stehen dieser Tage vor **wichtigen Weichenstellungen** in Europa. Die Bildung einer neuen Europäischen Kommission nimmt langsam Formen an, darüber hinaus gestalten wir einen wichtigen institutionellen Umbau, der viel Potenzial in sich trägt.

Der Lissabon-Vertrag wird zweifelsohne **große Veränderungen** mit sich bringen. Nicht nur für die europäischen Institutionen selbst, sondern auch für all jene, die mit ihnen arbeiten. Die Vorbereitungsarbeiten für diesen Umbau sind voll im Gange und ich bin zuversichtlich, dass die Staats- und Regierungschefs am morgigen Europäischen Rat den wesentlichen Rahmen dieses neuen Systems vorgeben werden.

Dennoch müssen wir uns über eine Sache im Klaren sein: **Die Welt dreht sich weiter** und gerade die Herausforderungen im außenpolitischen Bereich erwecken nicht den Anschein, auf die institutionellen Überlegungen der Europäischen Union zu warten. Wir stehen heute in einer **multipolaren Welt**. Neben unserem Hauptpartner, den USA, sowie Russland und Japan, haben neue

Akteure die Bühne betreten, wie China, Indien und eine Reihe anderer aufstrebender Schwellenländer.

Daher habe ich in den letzten fünf Jahren als Kommissarin für Außenbeziehungen diese **strategischen Partnerschaften** massiv vertieft, zum Teil durch neue Abkommen, generell aber durch eine deutliche Erweiterung unserer gemeinsamen Agenda zu all jenen Herausforderungen, vor denen wir gemeinsam stehen.

Das ist in unserer eng verflochtenen Welt auch unumgänglich.

So hat die **globale Finanz- und Wirtschaftskrise** Regierungen rund um den Globus gezwungen, wirtschaftliche Konjunkturprogramme und Finanzreformen von historisch beispiellosem Ausmaß durchzuführen. Die Auswirkungen schlagen sich in vielen Bereichen nieder. Wichtig ist jedoch, dass die EU hier dank des starken Binnenmarktes, strenger Wettbewerbsvorschriften, einer stabilen Währung und eines funktionierenden Außenhandels eine treibende Kraft im G-20 Prozess ist, also bei der globalen Bewältigung der Krise. Und der G20-Gipfel in Pittsburgh hat gezeigt, dass unsere internen Vorschläge für neue Finanzregeln – basierend auf dem de Larosière Bericht – auch ein Modell für andere Länder sein können.

Zweitens ist natürlich auch die Bewältigung der **Zwillingsherausforderungen des Klimawandels und der Energiesicherheit** eine absolute Priorität, auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten. Sie werden immer mehr zu Konfliktmultiplikatoren, infolge von Nahrungsmittelknappheit, Landvernichtung (denken Sie an Inselstaaten), erhöhter Migration.

Die EU ist gerade beim **Klimaschutz** Motor einer internationalen Annäherung. Doch die Zeit läuft, um auf der UN-Klimakonferenz in Kopenhagen Ende des Jahres ein umfangreiches und bindendes globales Klimaschutzabkommen abzuschließen. Wir sehen hier bereits positive Entwicklungen in den USA. Unter der neuen Regierung haben sich die Vereinigten Staaten zu einem grünen

New Deal verpflichtet, auch wenn dies intern nicht einfach war und ist.

Gemeinsam müssen wir nun versuchen, aufstrebende Länder dazu zu bringen, bindende internationale Klimaziele zu akzeptieren, allen voran China, Indien und Russland. Mit unseren ambitionierten EU-Zielen – die nicht zuletzt unter deutscher Ratspräsidentschaft ausgearbeitet wurden – nehmen wir hier die Vorreiterrolle ein. Und auch unsere Vorschläge zur **Klimafinanzierung** – wir sind hier die ersten weltweit - sind ein wesentlicher Anstoß zu einer erfolgreichen Einigung in Kopenhagen.

Aber wir müssen uns darüber im Klaren sein, dass die verbleibenden Wochen noch sehr viele Anstrengungen erfordern, um einen internationalen Konsens für einen echten Systemwandel zu erzielen.

Drittens hat auch das Thema **Energiesicherheit** gezeigt, wie sehr sich die internationale Agenda wandelt und wie wichtig eine stärkere Rolle Europas ist. Die Gaskrisen zwischen der Ukraine und Russland haben bewiesen, dass dies im ureigensten europäischen Interesse ist. Es war sehr begrüßenswert und wichtig, dass die Mitgliedstaaten bereit waren, hier im Rahmen der Europäischen Union zu handeln.

Ich habe in den letzten Jahren immer wieder das Thema Energiesicherheit in all meinen außenpolitischen Kontakten rund um den Globus angesprochen, ob in China, Russland, Lateinamerika, im Nahen Osten, oder in unserer östlichen und südlichen Nachbarschaft. Im Mittelpunkt stand dabei immer die **Diversifizierung** der Energiequellen und Energieversorger und Energietransportrouten. Dass unsere Bemühungen Früchte tragen, zeigen nicht zuletzt die **Südkorridor**-Erklärung vom Mai und die konkreten Engagements der Länder des Kaukasus, Zentralasiens, des Maschrek und Ägyptens in dieser Hinsicht, dieser neuen „Energie-Seidenstraße“ neue Impulse zu geben.

Ich glaube jedoch, dass wir in dieser Frage auch innerhalb der Union ambitionierter sein sollten. Nur mit einem echten **Energie-Binnenmarkt** können wir unsere europäische Stärke auch erfolgreich nach außen projizieren. Es wird generell immer offensichtlicher, dass die EU-Außenpolitik dann am effizientesten ist, wenn sie von einer starken Gemeinschaftskompetenz unterstützt wird, so wie der weltgrößte Binnenmarkt die Grundlage für eine starke gemeinsame Handelspolitik bildet.

Der **Lissabon-Vertrag** verankert in dieser Hinsicht zum ersten Mal ausdrücklich eine geteilte Kompetenz zwischen Mitgliedstaaten und der Europäischen Union im Energiebereich, um im Sinne der Solidarität eine Energiepolitik zu führen, die eine sichere Energieversorgung gewährleistet.

Meine Damen und Herren!

Mit dem Anstieg der Weltbevölkerung auf 7,7 Mrd oder mehr Menschen bis 2020 werden all diese Herausforderungen nicht kleiner werden. Denn damit geht ein verstärkter Wettbewerb um natürliche Ressourcen einher – um Energie, Wasser und Land. Das wiederum hat Migrationsdruck, zivile Unruhen, ideologischen Extremismus, religiösen Fundamentalismus und scheiternde Staaten zur Folge.

Unsere multipolare Welt muss daher auch neue Rezepte gegen die **dunklen Seiten der Globalisierung** finden, wie Terrorismus, scheiternde Staaten, neue Piraterie oder die Verbreitung von Nuklearwaffen.

Wenn ich nun kurz auf die brennendsten Krisenherde der Außenpolitik eingehe, möchte ich insbesondere die nuklearen Ambitionen von Iran und Nordkorea sowie die aktuelle instabile Lage in Pakistan und Afghanistan hervorheben. Und auch im Nahen Osten und in unserer östlichen Nachbarschaft gibt es leider genügend Konfliktpotential. Zu all diesen Fragen brauchen wir noch stärkere europäische Lösungsansätze.

Umgekehrt bedeutet eine multipolare Welt aber auch, dass wir uns mehr und mehr auch mit **anderen Weltanschauungen** und Philosophien auseinandersetzen werden müssen. Wir stehen hier aufstrebenden Ländern gegenüber, die zum Teil sehr unterschiedliche Ideen zu Werten wie Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie haben, um es vorsichtig zu formulieren. Daneben sehen wir nicht erst seit dem 11. September 2001 einen **neuen Radikalismus**, der auch vor Europa selbst nicht Halt macht. Umso wichtiger ist ein echter, inhaltsvoller und offener **Dialog der Kulturen**, wie wir ihn seit einigen Jahren betrieben, etwa durch die Allianz der Zivilisationen und einer Reihe anderer europäischer Dialogforen.

Auch wirtschaftlich ändert sich die geographische Balance. Für den „Westen“ - wie ihn Humboldt-Professor Heinrich August Winkler in seinem neuen Werk so monumental beschreibt – wird es immer schwieriger, die globale Agenda zu bestimmen. Eine kürzlich veröffentlichte Goldman-Sachs-Studie prognostiziert, dass in „weniger als 40 Jahren, die Volkswirtschaften der BRIC, also von Brasilien, Russland, Indien und China, größer als jene der G6, also Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Italien, Japan und der USA, sein werden.“

Vor diesem Hintergrund erstaunt es nicht, dass China massiv in Afrika und Lateinamerika investiert – mehr als 1000 chinesische Unternehmen sind allein in Afrika aktiv, auch Russland immer selbstbewusster wird, – und auch Indien (die größte Demokratie der Welt) eine angemessene Stimme und Repräsentanz beansprucht. Man kann sich hier insbesondere die Frage stellen, ob wir bereits in einem **chinesischen Jahrhundert** leben, wie manche dies tun.

Und dennoch, meine Damen und Herren, stehen wir **nicht in einem simplen globalen Wettbewerb**. Globalisierung ist kein Nullsummenspiel um Macht und Ressourcen. Sondern unsere multipolare Welt braucht Spielregeln, ohne die sie nicht funktionieren kann.

Für diese neue Form der **globalen Regierungsführung** (Global Governance) braucht es aber auch Institutionen, die im Stande sind, die heutigen Herausforderungen anzunehmen und die gemeinsamen Spielregeln auch gemeinsam umzusetzen. In diesem Kontext hat das existierende multilaterale Netzwerk schon in den letzten Jahren zunehmend eine Schlüsselrolle in der Gestaltung der internationalen außenpolitischen Agenden eingenommen.

Deshalb müssen wir Europäer uns auch stärker einem internationalen Wettstreit der Ideen in internationalen Foren wie dem UN Sicherheitsrat, des Internationalen Währungsfonds, der Weltbank oder der G8 stellen.

So habe ich schon als österreichische Außenministerin in der UN-Generalversammlung einen **ständigen EU-Sitz** im UN-Sicherheitsrat angedacht. Schon damals sagte ich, dass zuerst der EU-Sitz "neben" den anderen EU-Staaten bestehen sollte, um dann eventuell in Zukunft als geeinte Repräsentanz Europas zu fungieren. Ich freue mich daher sehr, dass der jüngst geschlossene deutsche Koalitionsvertrag genau diese Idee vertritt.

Ähnliches gilt auch für den **IWF und die Weltbank**. Und auch in neuen Foren wie der **G-20**, die die Einbindung neuer großer Akteure sicherstellen, muss die EU mit einer Stimme vertreten sein. In der Zukunft müssen wir eine ernsthafte Diskussion darüber führen, wann und wo uns die Vertretung der Gemeinschaft mehr nützt als die durch Einzelstaaten.

Sehr geehrte Damen und Herren,

Wie gesagt:

Außenpolitik muss heute **sehr breit verstanden** werden. In unserer vernetzten Welt haben auch bisher als „intern“ bezeichnete Politiken wie Energie, Umwelt oder Forschung immense externe Implikationen, und werden umgekehrt durch internationale Entwicklungen unmittelbar beeinflusst. Deshalb stehen diese Themen auch im Zentrum unserer strategischen Partnerschaften.

Die Europäische Union muss sich also mehr als bisher im internationalen Konzert Gehör verschaffen. Nur so können wir die Welt nach unseren Interessen und Werten mitgestalten – nämlich nur, wenn wir verstärkt mit einer Stimme sprechen. Deshalb die Bedeutung der Strukturänderungen des Vertrags von Lissabon, auf den ich noch zu sprechen komme!

Ein globales Europa muss unser politischer Imperativ im 21. Jahrhundert sein!

Wir **beginnen hier aber nicht bei Null**. Wir sind mit einer Union von 27 Mitgliedstaaten und einer halben Milliarde Menschen bereits **der weltgrößte Handelsblock** und mit knapp 60% der globalen Ressourcen der größte Geber an Wirtschafts- und Entwicklungshilfe. Dazu erwirtschaften wir 1/5 des weltweiten Bruttoinlandsproduktes.

Die Europäische Union ist also bereits heute ohne Zweifel ein wichtiger globaler Akteur und Ansprechpartner!

Nehmen wir das Beispiel unserer **transatlantischen Partnerschaft**. Die Tagesordnung des kommenden EU – USA Gipfels zeigt, wie tief und umfassend sich unsere bilateralen Beziehungen entwickelt haben, und wie wichtig die transatlantische Achse auch im globalen Multilateralismus ist. Unser tägliches (!) Handelsvolumen beträgt inzwischen mehr als zwei Mrd €, das ist eine feste Basis. Umgekehrt sehen wir jedoch an schwierigen Themen wie Iran, Irak, Afghanistan und nicht zuletzt im Nahostkonflikt, dass die EU **durchaus couragierter sein** sollte, im eigenen Sicherheitsinteresse zu agieren und eine **Führungsrolle zu übernehmen**, anstatt oft im Windschatten Washingtons mitzuziehen.

Das heißt Europa muss sich nicht nur seiner Rolle als gleichberechtigter Akteur **auf gleicher Augenhöhe** bewusst werden, sondern auch selbstbewusst seine eigene sicherheitspolitische Agenda verfolgen, in Verantwortung für seine eigenen Bürgerinnen und Bürger.

Internationale **Mitsprache ist aber keine Einbahnstraße** – weder für uns noch für andere. Wenn wir Europäer mehr Verantwortung übernehmen wollen – in unserem eigenen Interesse, aber auch im Interesse der internationalen Gemeinschaft – dann müssen wir auch die **notwendige politische Courage aufbringen**.

Außerdem müssen wir **besser als bisher unsere ganze Bandbreite** an außenpolitischen Instrumenten – ob politischer, wirtschaftlicher, finanzieller oder, wenn nicht anders möglich auch militärischer Art – einsetzen.

Wie sehr wir in dieser Hinsicht in unserem außenpolitischen Denken gereift sind, zeigt nicht zuletzt die **Überarbeitung der Europäischen Sicherheitsstrategie**, von ihrem klaren Fokus auf Gefahren wie Terrorismus und Massenvernichtungswaffen im Jahr 2003 zu einer umfassenden Bedrohungsanalyse im Jahr 2008, die unter anderem auch die Konfliktmultiplikatoren Klimawandel und Energiesicherheit berücksichtigt.

Wir haben in den letzten Jahren die **Sicherheitsdimension** der EU-Außenpolitik sukzessive gestärkt. Denken Sie etwa an die Mission Atalanta, die erste Marinemission der EU im Golf von Aden. Hier geht es darum, die postmoderne, staatenlose Piraterie zu bekämpfen und eine Nabelschnur des Welthandels zu sichern - 90% des Welthandels wird ja über die Weltmeere transportiert. Denken sie aber auch an zahlreiche anderem wie zum Beispiel in Dafur am Balkan, in Georgien, EU Pol in Afghanistan oder EU Bam in Raffah.

Diese Beispiele zeigen, dass wir uns von der klassischen Unterscheidung zwischen **hard und soft power** befreit haben. Denn die EU ist heute bereits in wichtigen Bereichen **eine smart power**, die viele Instrumente aus ihrem außenpolitischen Werkzeugkasten intelligent einsetzt; das müssen wir in Zukunft noch stärken!

Noch ein besonderes Wort zur **Europäische Nachbarschaftspolitik**, für die ich eine spezielle Zuständigkeit habe und die ich – wenn Sie mir diesen pädagogischen Vergleich erlauben – von einem zarten Embryo im Jahr 2003 zu einem mittlerweile smarten und manchmal auch etwas rebellischen Teenager großgezogen habe.

Hier nützen wir die **Transformationskraft** der Europäischen Union, um Reformen anzustoßen – von der Ukraine bis in den Kaukasus, vom Libanon bis Marokko – und somit **Wohlstand und Stabilität in und um Europa** zu schaffen.

Wir haben in den letzten 5 Jahren immerhin mit 12 Ländern eine **maßgeschneiderte Reformagenda** aufgestellt. Unsere außenpolitischen Instrumente reichen hier von der Finanzhilfe zum Freihandel, von der Energiepolitik bis zu Sicherheitsmissionen, vom Einsatz für die Menschenrechte zur Vernetzung der Zivilgesellschaft. Auf den Aufbau demokratischer Strukturen legen wir grundsätzlich immer großen Wert. Dieser **rechtsstaatliche Kapazitätsaufbau** ist letztlich die beste "**Hilfe zur Selbsthilfe**".

Zudem haben wir, aufbauend auf der bilateralen ENP, mit der **Union für das Mittelmeer und der östlichen Partnerschaft** zusätzliche Plattformen aufgebaut, die den gemeinsamen Herausforderungen, von Umwelt bis zu eingefrorenen Konflikten, Rechnung tragen. Mit der Schaffung echter Flaggschiff-Projekte wie Meeresautobahnen und der Stärkung der Solarenergie konnten wir bereits erste Erfolge erzielen.

Wichtig dabei ist zu erkennen, dass langfristige politische und wirtschaftliche Beziehungen wie die östliche Partnerschaft, also die "**Leuchtturmfunktion Europas**", keineswegs kurzfristige Kriseneinsätze ersetzen. Sie spielen aber eine Schlüsselrolle bei der Vorbeugung von Krisen sowie beim Aufbau von Vertrauen und wechselseitiger Vernetzung, die es letztlich der EU ermöglichen als effektive Krisenmanagerin aufzutreten.

Sehr geehrte Damen und Herren,

Diese neue Form der smarten Außenpolitik verlangt nach strukturellen Anpassungen, wie sie durch den Vertrag von Lissabon gegeben sind.. Das spiegelt im Übrigen nicht nur den Wunsch unserer internationalen Partner wider, sondern auch einer großen Mehrheit der EU-Bürgerinnen und Bürger.

Lassen Sie mich hier nur **einige wesentliche Punkte** nennen:

Mit dem Vertrag von Lissabon werden beide Funktionen, die von Javier Solana und meine, zusammengeführt in einem **Hohen Repräsentanten** für Außen- und Sicherheitspolitik, der gleichzeitig als **Vizepräsident** der EU-Kommission in die sog. Gemeinschaftsstrukturen eingebunden sein wird. Dies wird es ermöglichen, den unsere gemeinsamen politischen Ziele durch eine besser koordinierte Entscheidungsfindung schneller umzusetzen. Dieser neue HR/VP wird "die Stimme und das Gesicht der EU" in der Welt sein.

Er oder sie wird Zugriff auf die **gesamte Palette** der außenpolitischen Instrumente der GASP und der Gemeinschaft haben und sogar dem Außenministerrat der EU vorsitzen. Eine straffe Vorsitzführung bietet die Möglichkeit, den Schwerpunkt vermehrt von der zeitraubenden internen Koordination verschiedener mitgliedersstaatlicher Positionen auf den **eigentlichen politischen Inhalt** zu lenken.

Das wird die **Effizienz, Kohärenz und Sichtbarkeit** der europäischen Außenpolitik erhöhen.

Unterstützt wird der HR/VP von einem **modernen europäischen diplomatischen Dienst – dem Europäischen Außendienst EAD**, der mit bestqualifizierten Mitarbeitern aus der gesamten EU (d.h. sowohl der Kommission und dem Ratssekretariat als auch den Mitgliedstaaten) das kollektive außenpolitische Know-How der EU bündeln wird. Auch wird er die **Repräsentation der EU** in unseren Partnerländern sichern. Wir haben ja bereits heute mehr als 130

Delegationen der Kommission, die in der ganzen Welt ab dem Inkrafttreten des Vertrages **echte EU-Vertretungen** werden.

Zusammen mit dem neuen **Präsidenten des Europäischen Rates und natürlich dem Kommissionspräsidenten** wird der HR/VP die **außenpolitische Kontinuität** der Union sicherstellen. So können sich Präsident Obama, Präsident Hu und ihre Amtskollegen also in Zukunft auf europäische Partner einstellen, die nicht mehr im Halbjahresrythmus wechseln.

Wobei ich aber auch hinzufüge, dass viel auf die Persönlichkeiten und die **persönliche Chemie** dieser EU-Vertreter untereinander ankommen wird.

Sehr geehrte Damen und Herren!

Was bedeuten diese Vertragsänderungen aber nun in der politischen Praxis?

In der Theorie ist es bekanntlich nicht schwer, jemanden davon zu überzeugen, dass die EU ihr gemeinsames politisches Gewicht in die Waagschale werfen soll.

Der Wunsch nach mehr Europa ist also bei den Menschen für die Außenpolitik klar gegeben. Vielleicht nicht zuletzt deshalb, *„weil wir aus guten Gründen ein selbstkritisches Verhältnis zu unserer eigenen Geschichte entwickelt haben. Nationaler Überschwang ist uns aus diesem Grund fremd geworden“*, wie es Prof. Heinrich August Winkler in seiner neuen „Geschichte des Westens“ auf den Punkt bringt.

In der Praxis sieht das aber manchmal anders aus. Sie können sich vorstellen, dass es nicht immer einfach ist, die Zustimmung von 27 Außenministern zu jedem einzelnen Tagesordnungspunkt zu bekommen. Das wird sich übrigens auch nach Inkrafttreten des Lissabon-Vertrages, trotz aller Verbesserungen, nicht ändern.

Daher hätte ich mir offen gesagt die **Einführung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen auch in der Außenpolitik** gewünscht.

Über diese wichtige prozedurale Frage hinaus müssen wir uns aber **auch einer inhaltlichen Debatte stellen**. Wir brauchen auf europäischer Ebene **klar definierte politische Ziele**, eine Politik, die sich an Resultaten orientiert und über den kleinsten gemeinsamen Nenner hinausgeht, und die wirklich von allen mitgetragen wird! Das heißt auch, härter darauf hinzuarbeiten, unseren nicht unbedeutenden finanziellen Unterstützungen an Drittländer – wir sind ja der größte Geber der Welt - die **größtmögliche politische Hebelwirkung** zu verleihen. Bestes Beispiel dafür wäre der **Nahe Osten**. Aber genau dazu braucht es wiederum den politischen Willen aller Mitgliedstaaten und die Einsicht, dass gemeinsame europäische Interessen über dem kurzfristigen nationalen Erfolg stehen müssen, auch wenn dieser politisch verlockend sein mag.

Sehr geehrte Damen und Herren!

All das zeigt: Der Lissabon Vertrag bietet uns **die große Chance**, die europäische Außenpolitik **effizienter, kohärenter und sichtbarer** zu gestalten und damit die Rolle Europas auf der Weltbühne zu stärken. Wir in der Kommission sind entschlossen, diese Chance voll zu nutzen.

Ich unterstreiche aber nochmals: Eine gemeinsame Europäische Außenpolitik braucht nicht nur eine charismatische Vorsitzführung, effiziente Verfahren und einen **smarten "Policy Mix"**, sondern **robuste und funktionierende supranationale Institutionen**, die imstande sind die Herausforderungen unserer Zeit zu managen.

Aber vor allem: Ein "globales Europa" ist nicht einfach eine Frage institutioneller Reformen. Auch in Zukunft wird ohne den

kollektiven Willen der Mitgliedstaaten einer ehrgeizigen Außenpolitik nicht möglich sein.