



Brüssel, den 1.3.2017
COM(2017) 2025 final

WEISSBUCH

ZUR ZUKUNFT EUROPAS

Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien

WEISSBUCH ZUR ZUKUNFT EUROPAS

Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien

1. Einführung

Viele Generationen lang war Europa immer die Zukunft.

Es begann mit der Vision von Altiero Spinelli und Ernesto Rossi, die im Zweiten Weltkrieg als politische Gefangene von den Faschisten auf der Insel Ventotene eingekerkert worden waren. Ihr Manifest *Für ein freies und einiges Europa* zeichnete das Bild eines Ortes, an dem Alliierte und Feinde zusammenkommen, um sicherzustellen, dass Europa nie wieder in seine „alten Absurditäten“ zurückfallen könne.

Vor sechzig Jahren legten die Gründungsväter der EU, inspiriert vom Traum einer friedlichen, gemeinsamen Zukunft, den Grundstein für das ambitionierte europäische Integrationsprojekt. Sie einigten sich darauf, ihre Konflikte lieber am Verhandlungstisch als auf dem Schlachtfeld zu lösen. Sie setzten statt auf Waffen auf die Herrschaft des Rechts. Sie machten den Weg frei für den Beitritt weiterer Länder, auf dass Europa wieder vereint und damit uns alle stärker machen würde.

So konnten wir unsere konfliktgeladene Vergangenheit hinter uns lassen und diese gegen sieben Jahrzehnte Frieden und eine erweiterte Union von 500 Millionen Bürgerinnen und Bürgern eintauschen, die frei in einem der wohlhabendsten Wirtschaftsräume der Welt zusammenleben. Die Bilder von den Gemetzeln in den Schützengräben und Schlachtfeldern in Verdun und eines Kontinentes, der durch den Eisernen Vorhang und die Berliner Mauer geteilt war, konnten wir so ersetzen durch das Bild einer Union des Friedens und der Stabilität.

Die Opfer früherer Generationen dürfen nie in Vergessenheit geraten. Die Menschenwürde, die Freiheit und die Demokratie, die sie hart erarbeitet haben, dürfen wir niemals aufgeben. Selbst wenn das Streben nach Frieden für die Europäer heute etwas anders bedeuten mag als noch für ihre Eltern oder Großeltern, verbinden uns diese zentralen Werte weiterhin.

Die EU ist der Ort, wo Menschen auf vier Millionen Quadratkilometern eine einzigartige Vielfalt an Kulturen, Ideen und Traditionen genießen können. Es ist der Ort, wo sie lebenslange Freundschaften zu anderen Europäerinnen und Europäern geknüpft haben und über Staatsgrenzen hinweg reisen, studieren und arbeiten können, ohne Geld umtauschen zu müssen. Es ist der Ort, wo der Rechtsstaat das Faustrecht ersetzt hat. Es ist der Ort, an dem über Chancengleichheit nicht nur geredet, sondern nach wie vor dafür gekämpft wird.

Und dennoch ist die Union für viele Europäer entweder viel zu weit weg oder viel zu sehr darauf erpicht, sich in ihren Alltag einzumischen. Andere bezweifeln, dass ihnen Europa etwas bringt, und fragen sich, wie Europa ihren Lebensstandard verbessern kann. Zu viele Menschen waren in ihren Erwartungen enttäuscht, als die EU die schwerste Finanz-, Wirtschafts- und Sozialkrise der Nachkriegsgeschichte bewältigen musste.

Es gibt keine Anzeichen dafür, dass sich Europas Herausforderungen künftig verringern. Zwar erholt sich unsere Wirtschaft von der weltweiten Finanzkrise, doch wird dies noch nicht gleichmäßig genug spürbar. Ein Teil unserer Nachbarschaft ist destabilisiert, was zur größten Flüchtlingskrise seit dem Zweiten Weltkrieg geführt hat. Terroranschläge erschüttern das Herz unserer Städte. Neue Weltmächte entstehen, während die alten sich neuen Realitäten stellen müssen. Und im vergangenen Jahr hat einer unserer Mitgliedstaaten per Volksentscheid den Austritt aus der Union beschlossen.

Die gegenwärtige Lage muss die Zukunft der Union nicht unbedingt beschränken. Die Union ist schon oft gestärkt aus Krisen und vergeblichen Möglichkeiten hervorgegangen. Von der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, die in den 1950er-Jahren noch in ihren Anfängen steckenblieb, angefangen über die Wechselkursschocks der 1970er-Jahre bis hin zu den abgebrochenen Beitrittsprozessen und den ablehnenden Referenden in jüngeren Jahrzehnten stand Europa immer am Scheideweg und es hat sich stets angepasst und weiterentwickelt.

Alleine in den vergangenen 25 Jahren haben die Verträge von Maastricht, Amsterdam und Nizza die Union, die ihre Größe mehr als verdoppelt hat, tiefgreifend reformiert und verändert. Der Vertrag von Lissabon und die ein

Jahrzehnt währende Debatte, die ihm vorausging, haben ein neues Kapitel der europäischen Integration aufgeschlagen, das noch weiteres Potenzial in sich birgt.

Wie die Generationen vor uns dürfen auch wir angesichts der vor uns liegenden Aufgaben nicht in der Vergangenheit schwelgen oder kurzfristig denken. Wir sollten vielmehr in der gemeinsamen Überzeugung handeln, dass jeder Einzelne von uns davon profitiert, wenn wir unsere Kräfte bündeln.

Wenn die 27 EU-Staats- und Regierungschefs in Rom das 60-jährige Jubiläum unseres gemeinsamen Projekts feiern, müssen wir unseren Blick deshalb einmal mehr nach vorne richten.

Dieses Weißbuch beschreibt die Faktoren, die den Wandel im nächsten Jahrzehnt prägen, und stellt eine Reihe von Szenarien vor, wie sich Europa bis 2025 entwickeln könnte. Damit stößt es eine Debatte an, die uns dabei helfen soll, uns auf das Wesentliche zu besinnen und neue Antworten auf eine alte Frage zu finden:

Welche Zukunft wollen wir für uns, unsere Kinder und unsere Union?

2. Die Faktoren, die Europas Zukunft prägen

EUROPA IN EINER WELT IM WANDEL

Europa ist der größte Binnenmarkt der Erde mit der Währung, die am zweithäufigsten weltweit genutzt wird. Es ist die führende Handelsmacht und der größte Geber von Entwicklungshilfe und humanitärer Hilfe. Dank Horizont 2020, dem größten multinationalen Forschungsprogramm der Welt, ist Europa in Sachen Innovation führend. Seine Diplomatie hat Gewicht und trägt dazu bei, die Welt sicherer und nachhaltiger zu machen, wie die historische Vereinbarung mit dem Iran über sein Atomprogramm oder die führende Rolle, die die EU in den Verhandlungen über das Pariser Klimaabkommen und bei der Annahme der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung im Rahmen der Agenda 2030 eingenommen hat, zeigen. Dieser Einfluss wird durch unsere enge Zusammenarbeit mit der NATO und unsere aktive Rolle im Europarat untermauert.

Europa ist für viele seiner Partner attraktiv. Auch wenn kurzfristig keine neuen Erweiterungen zu erwarten sind, ist diese Perspektive ein wirksames Instrument, um für Stabilität und Sicherheit an unseren Grenzen zu sorgen. Die EU arbeitet aktiv mit ihren Nachbarstaaten im Osten wie im Süden zusammen. Von unserer verstärkten Partnerschaft mit der Ukraine bis hin zur vielfältigen Kooperation mit unseren afrikanischen Partnern ist die Rolle der EU als positiver globaler Akteur wichtiger denn je.

Dieser Status kann allerdings nicht über eine simple Realität hinwegtäuschen: Das Gewicht Europas nimmt in dem Maße ab, wie andere Teile der Welt wachsen. Im Jahr 1900 lebte rund ein Viertel der Weltbevölkerung in Europa, 2060 werden es weniger als 5 % sein. Keiner unserer Mitgliedstaaten wird dann noch einen Anteil von mehr als 1 % der Weltbevölkerung ausmachen.

Auch Europas wirtschaftliches Gewicht dürfte im Vergleich zu anderen Wirtschaftsräumen zurückgehen und sein Anteil am weltweiten BIP von derzeit rund 22 % auf weit unter 20 % im Jahr 2030 sinken. Aufgrund des rasch anwachsenden Einflusses aufstrebender Volkswirtschaften wird es für Europa immer notwendiger, mit einer Stimme zu sprechen und

Der Aufmarsch von Truppen an unseren östlichen Grenzen, Krieg und Terror im Nahen Osten und in Afrika sowie eine zunehmende Militarisierung in allen Teilen der Welt veranschaulichen deutlich die zunehmenden weltweiten Spannungen. Nie war es notwendiger als heute, sich damit zu befassen, wie Bedrohungen – von großangelegten Cyberangriffen bis hin zu herkömmlicheren Aggressionsformen – verhindert und abgewehrt werden können und wie man sich davor schützen kann. Die NATO wird nach wie vor für die meisten EU-Länder die militärische Sicherheit gewährleisten, aber Europa darf nicht naiv sein, sondern es muss seine Sicherheit selbst in die Hand nehmen. Eine „sanfte Macht“ ist nicht länger machtvoll genug, wenn Gewalt die Regeln außer Kraft zu setzen droht.

Auch wenn die Welt nie kleiner und besser vernetzt war als heute, so weckt die Rückkehr des Isolationismus doch Zweifel an der Zukunft des internationalen Handels und des Multilateralismus. Europas Wohlstand und seine Fähigkeit, auf der Weltbühne für unsere Werte einzustehen, werden gleichwohl auch weiter von seiner Offenheit und seinen engen Verbindungen zu seinen Partnern abhängen. Trotzdem wird es zunehmend schwieriger, für einen freien und fortschrittlichen Handel einzutreten und die Globalisierung zum Wohle aller zu gestalten.

FUNDAMENTALER WANDEL VON WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT

Die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise, die im Jahr 2008 in den Vereinigten Staaten begann, hat Europa bis in seine Grundfesten erschüttert. Dank entschlossenen Handelns hat die Wirtschaft der EU inzwischen wieder angezogen und die Arbeitslosigkeit ist auf ihren niedrigsten Stand seit der „großen Rezession“ gesunken. Diese Erholung ist jedoch nach wie vor nicht gleichmäßig verteilt, weder innerhalb der Gesellschaft noch zwischen den Regionen. Es bleibt deshalb eine dringende Priorität, die Altlasten der Krise – von der Langzeitarbeitslosigkeit bis hin zur hohen öffentlichen und privaten Verschuldung in vielen Teilen Europas – zu überwinden.

Die Herausforderung ist besonders groß für die jüngere Generation. Zum ersten Mal seit dem Zweiten Weltkrieg besteht die Gefahr, dass es der heutigen Jugend schlechter gehen wird als ihren Eltern. Europa kann es sich nicht leisten, die am besten ausgebildete Altersgruppe, die es je hatte, zu verlieren und zuzulassen, dass Ungleichheit ihre Zukunftsaussichten ruiniert.

Diese Entwicklungen haben Zweifel gesät und dazu geführt, dass die soziale Marktwirtschaft der EU und ihr Versprechen, niemanden zurückzulassen und dafür zu sorgen, dass es jeder Generation besser geht als der vorigen, hinterfragt werden. Dies war insbesondere im Euro-Währungsgebiet spürbar und hat die Notwendigkeit gezeigt, die Wirtschafts- und Währungsunion zu vollenden und die Konvergenz der Wirtschaftsleistung und im sozialen Bereich zu stärken. Es wird in den kommenden Jahren sicher nicht einfacher, die Inklusivität, Wettbewerbsfähigkeit und Widerstandsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zu stärken und sie besser für die Zukunft zu rüsten.

Die europäische Bevölkerung altert schnell und die Lebenserwartung ist höher denn je. Mit einem Durchschnittsalter von 45 Jahren wird Europa im Jahr 2030 die „älteste“ Region der Erde sein. Neue Familienstrukturen, die Veränderungen in der Bevölkerung, die Urbanisierung und die größere Diversität des Erwerbslebens werden sich auf den sozialen Zusammenhalt auswirken. Im Laufe von nur einer Generation ist die durchschnittliche Anzahl der Stellen, die ein europäischer Arbeitnehmer in seinem Arbeitsleben antritt, von einem Job fürs Leben auf über zehn angestiegen. Heute sind mehr Frauen erwerbstätig als je zuvor, doch eine echte Gleichheit zwischen den Geschlechtern kann nur erreicht werden, wenn immer noch fortbestehende Hindernisse beseitigt werden. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter schrumpft; Europa muss das Potenzial seiner Talente deshalb vollständig mobilisieren.

Europa hat bereits die fortschrittlichsten Wohlfahrtssysteme, die Lösungen für weltweite gesellschaftliche Herausforderungen bieten können. Seine Wissenschaft steht an der Spitze der weltweiten Forschung im Kampf gegen Krankheiten wie Alzheimer. Doch müssen die sozialen Sicherungssysteme gründlich modernisiert werden, um bezahlbar zu bleiben und mit neuen demografischen Entwicklungen und der Realität im Berufsleben Schritt zu halten.

Dies ist umso wichtiger, als die europäische Gesellschaft derzeit eine tief greifende Digitalisierung durchläuft, die bereits jetzt die Trennlinie zwischen Arbeitnehmern und Selbstständigen, Waren und Dienstleistungen, Konsumenten und Produzenten verwischt. Viele Jobs von heute gab es vor zehn Jahren noch gar nicht. Viele neue Berufe werden in den nächsten Jahren erst entstehen. Die meisten Kinder, die heute eingeschult werden, dürften später einmal einer Beschäftigung nachgehen, die es heute noch gar nicht gibt. Die Herausforderungen aufgrund der zunehmenden Nutzung von Technologie und Automatisierung werden sich in allen Beschäftigungsarten und in allen Branchen bemerkbar machen. Wenn wir die neuen Möglichkeiten optimal nutzen und etwaige negative Auswirkungen mindern wollen, bedarf es großer Investitionen in Kompetenzen und eines Umdenkens hinsichtlich der Ausbildung und der Systeme für ein lebenslanges Lernen. Die Veränderungen der Arbeitswelt erfordern auch neue soziale Rechte.

Gleichzeitig hat sich die EU zu einer ehrgeizigen Dekarbonisierung der Wirtschaft und zur Verringerung schädlicher Emissionen verpflichtet. Wir werden uns außerdem weiterhin einem wachsenden Klima- und Umweltdruck anpassen müssen. Unsere Industrie, Städte und Haushalte müssen die Art und Weise, wie sie funktionieren und sich mit Energie versorgen, ändern. Wir sind in den Bereichen „intelligente Städte“, effiziente Nutzung von Rohstoffen und in der globalen Bekämpfung des Klimawandels führend. Unsere Firmen halten 40 % der weltweiten Patente für erneuerbare Energietechniken. Eine unserer großen Herausforderungen besteht nun darin, innovative Lösungen auf die einheimischen und auf die internationalen Märkte zu bringen.

WACHSENDE BEDROHUNGEN UND SORGEN UM SICHERHEIT UND GRENZEN

Europa ist ein für seine Bürgerinnen und Bürger bemerkenswert freier und stabiler Ort in einer Welt voller Unfrieden und Uneinigkeit. Von den 25 friedlichsten Ländern der Welt befinden sich 15 in der EU. Nichtsdestotrotz hat der kalte Schrecken der jüngsten Terroranschläge unsere Gesellschaften erschüttert. Die zunehmend verschwommene Trennlinie zwischen interner und externer Bedrohung verändert die Art, wie Menschen über persönliche Sicherheit und über Grenzen denken. Dies geschieht paradoxerweise zu einem Moment, in dem es einfacher und selbstverständlicher denn je ist, für seine Arbeit und in der Freizeit um die ganze Welt zu reisen.

Auch die Ursachen der Migration werden vielfältiger, und im Zuge der Auswirkungen von Bevölkerungswachstum, weitverbreiteten Spannungen und Klimawandel wird es zu mehr Migration aus unterschiedlichen Teilen der Welt kommen. Die Flüchtlingskrise, die im Jahr 2015 rund 1,2 Millionen Menschen nach Europa brachte, hat eine Größenordnung wie wir sie seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr gesehen haben. Dies hat eine kontroverse Debatte über Solidarität und Verantwortung zwischen den Mitgliedstaaten ausgelöst und den Anstoß gegeben, sich grundlegende Gedanken über die Zukunft des Grenzmanagements und der Freizügigkeit in Europa zu machen.

Für die 1,7 Millionen Europäer, die täglich in einen anderen Mitgliedstaat pendeln, und für die Hunderte Millionen Menschen, die jedes Jahr mit der Familie, als Touristen oder beruflich durch ganz Europa reisen, sind Grenzen eine Erinnerung an die Vergangenheit. Doch zum ersten Mal, seit Mauern vor einer Generation niedergedrückt wurden, haben die jüngsten Krisen dazu geführt, dass an einigen Grenzen innerhalb Europas vorübergehend wieder Kontrollen eingeführt wurden.

EINE FRAGE VON VERTRAUEN UND LEGITIMITÄT

Die vielfältigen Veränderungen in der Welt und das Gefühl der Unsicherheit, das viele Menschen real empfinden, haben zu einer wachsenden Unzufriedenheit mit der etablierten Politik und mit Institutionen auf allen Ebenen geführt. Häufig findet diese ihren Ausdruck darin, dass staatlichem Handeln mit Gleichgültigkeit und Misstrauen begegnet wird. Das schafft auch ein Vakuum, das nur allzu gern von Populisten und mit nationalistischer Rhetorik gefüllt wird.

Dass Probleme auf „Brüssel“ geschoben und Erfolge grundsätzlich für sich selbst verbucht werden, dass es an Eigenverantwortung für gemeinsame Beschlüsse mangelt und die Schuld gewohnheitsmäßig immer anderen zugeschoben wird, hat bereits Schaden angerichtet. Und die Bürgerinnen und Bürger sind gegen diese offenkundigen Bilder der Uneinigkeit nicht immun.

Noch genießt das europäische Projekt breite Unterstützung, aber nicht mehr bedingungslos. Mehr als zwei Drittel der Europäer betrachten die EU als Hort der Stabilität in einer unruhigen Welt. Mehr als 80 % befürworten die vier Grundfreiheiten der EU. 70 % der Bürgerinnen und Bürger des Euro-Währungsgebiets stehen hinter der gemeinsamen Währung. Und doch ist das Vertrauen der Bürger in die EU ebenso wie das Vertrauen in die nationalen Behörden geschwunden. Rund ein Drittel der Bürgerinnen und Bürger bringt der EU heute Vertrauen entgegen - vor zehn Jahren war es noch die Hälfte.

Die Kluft zwischen Versprechen und Realität ist eine ständige Herausforderung. Dies liegt teilweise daran, dass die EU nicht leicht zu verstehen ist, da es neben der europäischen Ebene auch die Ebene der Mitgliedstaaten gibt. Es wird nicht gut genug erklärt, wer was tut, und der positive Beitrag der EU zum Alltag wird eben nur dann sichtbar, wenn die Geschichte auch vor Ort erzählt wird. Den Menschen ist nicht immer bewusst, dass der Bauernhof in der Nachbarschaft, ihr Verkehrsnetz oder ihre Hochschulen teilweise von der EU finanziert werden.

Auch klaffen die Erwartungen und die tatsächlichen Handlungsmöglichkeiten der EU, diese zu erfüllen, auseinander. So etwa bei der Jugendarbeitslosigkeit: Trotz vieler hochrangiger Gipfeltreffen und hilfreicher EU-Fördermaßnahmen liegen die Handlungsinstrumente und -befugnisse doch weiterhin bei den nationalen, regionalen und lokalen Regierungen. Die Mittel, die auf europäischer Ebene für Soziales zur Verfügung stehen, belaufen sich auf nur 0,3 % von dem, was die Mitgliedstaaten insgesamt in diesem Bereich ausgeben.

In einer Zeit, in der Informationen in einer nie da gewesenen Fülle existieren und diese so leicht zugänglich und trotzdem so schwer zu erfassen sind, wird es immer komplexer, Vertrauen

wiederherzustellen, einen Konsens zu bilden und ein Gefühl der Zugehörigkeit zu schaffen. Durch die Rund-um-die-Uhr-Versorgung mit Nachrichten ist der Informationszyklus schneller geworden, und es ist schwieriger denn je, auf dem neuesten Stand zu bleiben und entsprechend zu reagieren. Heute werden pro Tag mehr Tweets verschickt als vor einem Jahrzehnt in einem ganzen Jahr. Bis 2018 wird etwa ein Drittel der Weltbevölkerung soziale Netzwerke nutzen.

Diese Trends werden sich weiter beschleunigen und damit die Art und Weise, wie Demokratie funktioniert, verändern. Dies eröffnet neue Möglichkeiten, um die öffentlichen Diskussion zu erleichtern und die europäische Öffentlichkeit miteinzubeziehen. Allerdings müssen Europa und seine Mitgliedstaaten schneller reagieren, um mit den Bürgerinnen und Bürgern zu interagieren, müssen mehr Rechenschaft ablegen und müssen gemeinsame Beschlüsse besser und schneller in die Tat umsetzen.

3. Fünf Szenarien für Europa im Jahr 2025

Viele der tiefgreifenden Veränderungen, die Europa derzeit durchläuft, sind unvermeidlich und unumkehrbar. Andere sind schwieriger vorherzusehen und werden unerwartet eintreten. Europa kann sich von diesen Ereignissen treiben lassen oder sie zu gestalten versuchen. Darüber müssen wir jetzt entscheiden.

Die fünf in diesem Weißbuch beschriebenen Szenarien werden dazu beitragen, eine Debatte über die Zukunft Europas zu strukturieren. Sie bieten eine Reihe von Einblicken in eine Union, so wie sie im Jahr 2025 aussehen könnte – je nachdem, welche Entscheidung wir nun gemeinsam treffen.

Ausgangspunkt für jedes Szenario ist, dass die 27 Mitgliedstaaten gemeinsam als Union voranschreiten.

Diese fünf Szenarien sind von bildhaftem Charakter, um das Nachdenken anzuregen. Sie sind keine detaillierten Blaupausen oder politischen Vorgaben. Rechtliche oder institutionelle Prozesse wurden ganz bewusst ausgespart – die Form wird der Funktion folgen.

Allzu oft ist die Diskussion über die Zukunft Europas auf die Wahl zwischen „mehr“ oder „weniger“ reduziert worden. Dieser Ansatz führt in die Irre und ist zu einfach gedacht. Die hier dargelegten Möglichkeiten reichen von der Fortsetzung des Status quo über veränderte Handlungsbereiche und Prioritäten bis zum partiellen oder gemeinsamen Sprung nach vorn. Es gibt zahlreiche Überschneidungen zwischen den einzelnen Szenarien; sie schließen sich daher weder gegenseitig aus noch sind sie erschöpfend.

Das Endergebnis wird zweifellos anders aussehen als die hier dargestellten Szenarien. Die EU der 27 wird gemeinsam entscheiden, welche Kombination aus den verschiedenen Elementen der fünf Szenarien aus ihrer Sicht am besten geeignet ist, um unser Projekt im Sinne unserer Bürgerinnen und Bürger voranzubringen.

Szenario 1: Weiter wie bisher

DIE EUROPÄISCHE UNION KONZENTRIERT SICH AUF DIE UMSETZUNG IHRER POSITIVEN REFORMAGENDA.

Warum und wie?

In einem Szenario, bei dem die EU der 27 an ihrem Kurs festhält, konzentriert sie sich auf die Umsetzung und Aktualisierung ihrer derzeitigen Reformagenda. Dies erfolgt im Sinne der Politischen Leitlinien der Kommission „*Ein neuer Start für Europa*“ von 2014 und der Erklärung von Bratislava, die alle 27 Mitgliedstaaten im Jahr 2016 angenommen haben. Die Prioritäten werden regelmäßig aktualisiert, neu auftretende Probleme sofort angepackt und neue Rechtsvorschriften entsprechend ausgearbeitet.

Die 27 Mitgliedstaaten und die EU-Organe verfolgen somit eine gemeinsame Agenda. Das Tempo der Beschlussfassung hängt davon ab, wie rasch es gelingt, Differenzen auszuräumen, damit gemeinsame langfristige Prioritäten umgesetzt werden können. Die EU-Rechtsvorschriften werden regelmäßig überprüft, um festzustellen, ob sie weiterhin zweckmäßig sind. Veralterte Rechtsvorschriften werden zurückgezogen.

Bis 2025 bedeutet dies:

Die EU der 27 legt den Schwerpunkt weiterhin auf Beschäftigung, Wachstum und Investitionen, indem sie den Binnenmarkt stärkt und mehr in die digitale Infrastruktur sowie die Verkehrs- und die Energieinfrastruktur investiert.

Das Funktionieren der einheitlichen Währung wird weiter verbessert, um das Wachstum anzukurbeln und Schocks mit Ursprung innerhalb und außerhalb der EU zuvorzukommen. Es werden weitere Schritte unternommen, um die Finanzaufsicht zu straffen, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sicherzustellen und Kapitalmärkte weiterzuentwickeln, die die Realwirtschaft besser finanzieren.

Die Reform des Beihilferechts durch die Kommission stellt sicher, dass 90 % der staatlichen Beihilfemaßnahmen in den Händen der nationalen, regionalen und lokalen Behörden liegen.

Die Bekämpfung des Terrorismus wird entsprechend der Bereitschaft der nationalen Behörden zur Weitergabe nachrichtendienstlicher Erkenntnisse verstärkt. Die Verteidigungszusammenarbeit wird in Bezug auf Forschung, Industrie und gemeinsame Beschaffung vertieft. Die Mitgliedstaaten beschließen, bestimmte militärische Fähigkeiten zu bündeln und die finanzielle Solidarität für EU-Einsätze in Drittländern zu verstärken.

In der Außenpolitik wird zunehmend mit einer Stimme gesprochen. Die EU der 27 verfolgt aktiv den Abschluss von Handelsabkommen mit Partnern weltweit, ebenso wie sie dies auch heute schon tut. Das Management der Außengrenzen ist in erster Linie Aufgabe der einzelnen Länder; dank der operativen Unterstützung durch die Europäische Grenz- und Küstenwache wird jedoch die Zusammenarbeit verstärkt. Das Grenzmanagement muss kontinuierlich verbessert werden, um für neue Herausforderungen gewappnet zu sein. Wenn das nicht geschieht, kann es sein, dass bestimmte Länder möglicherweise gezielte Kontrollen an den Binnengrenzen beibehalten wollen.

Der EU der 27 gelingt es, die globale Agenda in einer Reihe von Bereichen positiv zu gestalten, wie etwa beim Klimaschutz, der Finanzstabilität und der nachhaltigen Entwicklung.

Pro und Kontra:

Die positive Agenda führt weiterhin zu konkreten Ergebnissen, wobei gemeinsame Zielvorstellungen die Grundlage bilden. Die sich aus dem Unionsrecht ableitenden Bürgerrechte bleiben gewahrt. Die Einheit der EU der 27 bleibt gewahrt, könnte aber bei ernsthaften Differenzen wieder auf dem Spiel stehen. Nur wenn es den gemeinsamen Willen gibt, in den wirklich wichtigen Bereichen Ergebnisse liefern zu wollen, können wir die Kluft zwischen den Versprechen auf dem Papier und den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger schließen.

Überblick nach Politikbereichen

BINNENMARKT UND HANDEL	WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGS-UNION	SCHENGEN, MIGRATION UND SICHERHEIT	AUSSENPOLITIK UND VERTEIDIGUNG	EU-HAUSHALT	TATSÄCHLICH MÖGLICHE ERGEBNISSE
Der Binnenmarkt wird gestärkt, auch in den Sektoren Energie und Digitales; die EU27 treibt fortschrittliche Handelsabkommen voran	Das Funktionieren des Euro-Währungsgebiets wird weiter verbessert	Die Zusammenarbeit beim Management der Außengrenzen wird schrittweise intensiviert; Fortschritte in Richtung eines gemeinsamen Asylsystems; verbesserte Koordinierung in Sicherheitsfragen	In der Außenpolitik wird verstärkt mit einer Stimme gesprochen; engere Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigung	Teilweise Modernisierung, um der von den 27 vereinbarten Reformagenda Rechnung zu tragen	Positive Agenda bringt konkrete Ergebnisse; Beschlussfassung weiterhin schwer fassbar; tatsächlich mögliche Ergebnisse werden Erwartungen nicht immer gerecht

Mögliche Ausblicke

- Haushalte und Unternehmen erhalten Anreize, um ihren Energieverbrauch zu senken und ihre eigene saubere Energie zu erzeugen. Sie können problemlos den Anbieter wechseln. Die Rechnungen werden im Schnitt niedriger, doch die Hälfte des Betrages geht weiterhin an Anbieter von außerhalb der EU.
- Die Europäer können sich in vernetzten Fahrzeugen fortbewegen, stoßen aber aufgrund rechtlicher und technischer Hindernisse an den Grenzübergängen möglicherweise immer noch auf Probleme.
- In Innenstädten wie auch in ländlichen Gebieten Europas besteht Zugang zu qualitativ hochwertigen Hochgeschwindigkeits-Breitbanddiensten. Der Internet-Handel nimmt zu, doch ist die Lieferung von Produkten aus anderen Mitgliedstaaten weiterhin unverhältnismäßig teuer.
- Die Europäer können fast immer Grenzen passieren, ohne wegen Kontrollen anhalten zu müssen. Verschärfte Sicherheitskontrollen könnten das frühzeitige Erscheinen an Flughäfen und Bahnhöfen erforderlich machen.
- Die EU schließt gezielte, fortschrittliche Handelsabkommen mit gleich gesinnten Partnern wie Japan, Australien, Neuseeland, Lateinamerika ab. Das Ratifizierungsverfahren ist langwierig und verzögert sich häufig durch Diskussionen und Differenzen in einigen nationalen und regionalen Parlamenten.

Szenario 2: Schwerpunkt Binnenmarkt

DIE EUROPÄISCHE UNION WIRD SCHRITTWEISE WIEDER AUF DEN BINNENMARKT AUSGERICHTET.

Warum und wie?

In einem Szenario, in dem die EU27 sich in vielen Bereichen nicht darauf einigen kann, mehr zu tun, richtet sie ihr Augenmerk zunehmend auf die Vertiefung bestimmter zentraler Aspekte des Binnenmarkts. In Bereichen wie Migration, Sicherheit oder Verteidigung gibt es keinen gemeinsamen Willen, stärker zusammenzuarbeiten.

Als Folge davon treibt die EU27 ihre Arbeit in den meisten Politikfeldern nicht weiter voran. Die Zusammenarbeit bei neu auftretenden Herausforderungen, die gemeinsame Interesse betreffen, wird häufig bilateral angegangen. Auch wird die Regulierungslast deutlich verringert, indem für jede neu vorgeschlagene Initiative zwei bestehende Rechtsakte zurückgenommen werden.

Bis 2025 bedeutet dies:

Das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes wird zur „Hauptdaseinsberechtigung“ der EU27. Weitere Fortschritte hängen von der Fähigkeit ab, sich auf die damit verbundenen politischen Maßnahmen und Standards zu einigen. Für den weiterhin zollfreien Kapital- und Warenverkehr erweist sich dies einfacher als für andere Bereiche.

Da der Schwerpunkt in hohem Maße auf dem Abbau von EU-Regulierung liegt, bleiben in Bereichen wie Verbraucher-, Sozial- und Umweltstandards sowie Steuern und Verwendung öffentlicher Subventionen Differenzen bestehen oder verschärfen sich. Dadurch entsteht das Risiko eines „Wettlaufs nach unten“. Auch die Einigung auf neue gemeinsame Vorschriften für die Arbeitnehmermobilität oder den Zugang zu reglementierten Berufen erweist sich als schwierig. Freizügigkeit und freier Dienstleistungsverkehr sind somit nicht vollumfänglich gewährleistet.

Der Euro erleichtert zwar den Handel, doch zunehmende Divergenz und begrenzte Zusammenarbeit führen zu Anfälligkeiten. Infolgedessen werden die Integrität der einheitlichen Währung und ihre Fähigkeit, auf eine neue Finanzkrise zu reagieren, gefährdet.

Die unzureichende Kooperation in Sicherheits- und Migrationsfragen führt dazu, dass Reisende an nationalen Grenzübergangsstellen systematischer kontrolliert werden.

EU-interne Differenzen in Fragen des internationalen Handels erschweren Vertragsabschlüsse mit Partnerländern. Migration und bestimmte außenpolitische Fragen werden in zunehmendem Maße bilateral geregelt. Humanitäre Hilfe und Entwicklungshilfe sind den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen. Die EU ist als Ganzes in einer Anzahl internationaler Foren nicht länger vertreten, da sie sich in Fragen, die für ihre globalen Partner relevant sind, nicht auf einen gemeinsamen Standpunkt einigen kann, wie zum Beispiel, wenn es um den Klimawandel, die Bekämpfung der Steuerhinterziehung, die Nutzung der Globalisierung und die Förderung des internationalen Handels geht.

Pro und Kontra:

Durch die Neuausrichtung der Prioritäten der EU müssen Meinungsunterschiede zwischen EU-Mitgliedstaaten über neue Themen oft bilateral und auf Einzelfallbasis beigelegt werden. Die sich aus dem Unionsrecht ableitenden Bürgerrechte könnten im Laufe der Zeit Einschränkungen erfahren. Zwar mag die Beschlussfassung leichter verständlich sein, doch ist die Fähigkeit zum gemeinsamen Handeln begrenzt. Dies könnte die Kluft zwischen Erwartungen und Ergebnissen auf allen Ebenen vergrößern.

Überblick nach Politikbereichen

BINNENMARKT UND HANDEL	WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGS-UNION	SCHENGEN, MIGRATION UND SICHERHEIT	AUSSENPOLITIK UND VERTEIDIGUNG	EU-HAUSHALT	TATSÄCHLICH MÖGLICHE ERGEBNISSE
Der gemeinsame Waren- und Kapitalmarkt wird gestärkt; die Standards unterscheiden sich weiterhin; Freizügigkeit und freier Dienstleistungsverkehr sind nicht vollumfänglich gewährleistet	Die Zusammenarbeit im Euro-Währungsgebiet ist begrenzt	Keine einheitliche Migrations- und Asylpolitik; weitere Koordinierung in Sicherheitsfragen erfolgt bilateral; Systematischere Binnengrenzkontrollen	Bestimmte außenpolitische Fragen werden in zunehmenden Maße bilateral geregelt; die heutige Verteidigungszusammenarbeit wird weitergeführt	Neuausrichtung zur Finanzierung von Basisfunktionen für den Binnenmarkt	Zwar mag die Beschlussfassung leichter verständlich sein, doch ist die Fähigkeit zum gemeinsamen Handeln begrenzt; neu auftretende gemeinsame Probleme müssen oft bilateral gelöst werden

Mögliche Ausblicke

- Die Luftqualität in Europa ist sehr unterschiedlich, da sich einige Länder entscheiden, Normen und Vorschriften zu Schadstoffemissionen abzuschaffen. In Flüssen, die durch mehrere Staaten fließen, wie Donau oder Rhein, könnte die Wasserqualität je nach Land sehr unterschiedlich sein.
- In Ermangelung EU-weiter Vorschriften und technischer Standards zögern die Europäer, vernetzte Fahrzeuge zu nutzen.
- Systematische Kontrollen an den Binnengrenzen behindern Handel und Tourismus. Einen Arbeitsplatz im Ausland zu finden ist ebenfalls schwieriger, und die Übertragung von Pensionsansprüchen in einen anderen Mitgliedstaat ist keine Selbstverständlichkeit. Wer im Ausland krank wird, muss mit hohen Behandlungskosten rechnen.
- Die EU27 schließt keine neuen Handelsabkommen, da die Mitgliedstaaten sich nicht auf gemeinsame Prioritäten oder eine Gruppenratifizierung einigen können.
- Bürger von Ländern, deren Luftraum verletzt oder die Opfer groß angelegter Cyberattacken ausländischer Mächte wurden, können nur schwer verstehen, warum die EU27 und auch Nachbarländer keine Sanktionen beschließen.
- Die Renationalisierung der Entwicklungshilfe erschwert umfassende Partnerschaften mit afrikanischen Ländern, sie schränkt die wirtschaftlichen Chancen auf einem wachsenden Markt ein und versagt bei der Bekämpfung der eigentlichen Ursachen der Migration.

Szenario 3: Wer mehr will, tut mehr

DIE EUROPÄISCHE UNION ERMÖGLICHT ES MITGLIEDSTAATEN, IN BESTIMMTEN BEREICHEN MEHR ZU ERREICHEN.

Warum und wie?

Bei einem Szenario, bei dem die EU27 weitermacht wie bisher, einige Mitgliedstaaten aber gemeinsam mehr unternehmen wollen, formieren sich eine oder mehrere „Koalitionen der Willigen“, die in bestimmten Politikbereichen zusammenarbeiten. Dies kann Bereiche wie Verteidigung, innere Sicherheit, Steuern oder Soziales betreffen.

Das bedeutet, dass neue Gruppen von Mitgliedstaaten spezifische Rechts- und Finanzregelungen vereinbaren, um ihre Zusammenarbeit in ausgewählten Bereichen zu vertiefen. Wie im Falle des Schengen-Raums oder des Euro kann dies auf dem bestehenden EU-Rahmen aufbauen, setzt aber die Präzisierung von Rechten und Pflichten voraus. Der Status der übrigen Mitgliedstaaten bleibt gewahrt; es steht ihnen unverändert offen, sich im Laufe der Zeit denjenigen anzuschließen, die weiter gehen.

Bis 2025 bedeutet dies:

Eine Gruppe von Mitgliedstaaten beschließt im Rahmen der bestehenden rechtlichen Möglichkeiten eine viel engere Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigung. Dies umfasst eine solide gemeinsame Grundlage für Forschung und Industrie, gemeinsame Vergabeverfahren, stärker integrierte Fähigkeiten und eine erhöhte Bereitschaft der Streitkräfte für gemeinsame Auslandseinsätze.

In den Bereichen Sicherheit und Justiz gehen mehrere Länder einen Schritt weiter und beschließen, die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Nachrichtendiensten auszubauen, indem sie im Kampf gegen organisierte Kriminalität und terrorismusbezogene Aktivitäten all ihre Erkenntnisse teilen. Dank einer gemeinsamen Staatsanwaltschaft ermitteln sie kollektiv in Fällen von Betrug, Geldwäsche sowie Drogen- und Waffenhandel. Sie beschließen, die Schaffung eines gemeinsamen Rechtsraums für Zivilsachen voranzutreiben.

Eine Gruppe von Ländern aus Mitgliedern des Euro-Währungsgebiets und möglicherweise einigen anderen Mitgliedstaaten entscheidet sich für eine deutlich engere Zusammenarbeit vor allem in den Bereichen Steuern und Soziales. Eine stärkere Harmonisierung von Steuervorschriften und Steuersätzen bewirkt geringere Rechtsbefolgungskosten und hält die Steuerhinterziehung in Grenzen. Vereinbarte Sozialstandards bieten den Unternehmen Sicherheit und fördern bessere Arbeitsbedingungen. Die Industrie arbeitet bei einigen hochmodernen Technologien, Produkten und Dienstleistungen enger zusammen und stellt gemeinsam Regeln für deren Nutzung auf.

Die 27 Mitgliedstaaten erzielen weitere Fortschritte bei der Stärkung des Binnenmarkts und seiner vier Freiheiten. Die Beziehungen zu Drittländern, einschließlich Handelsbeziehungen, werden weiterhin im Namen aller Mitgliedstaaten auf EU-Ebene gepflegt.

Pro und Kontra:

Die Einheit der EU mit 27 Mitgliedstaaten wird gewahrt; gleichzeitig können die Länder, die mehr machen wollen, enger zusammenzuarbeiten. Die sich aus dem Unionsrecht ableitenden Bürgerrechte weisen allmählich Unterschiede auf, je nachdem, ob sie in einem Land, das enger mit anderen Ländern zusammenarbeiten will, oder in einem anderen Land ausgeübt werden. Transparenz und Rechenschaftspflicht der verschiedenen Entscheidungsebenen geben allerdings zu Fragen Anlass. Die Kluft zwischen Erwartungen und Ergebnissen schließt sich allmählich in den Ländern, die mehr wollen und mehr tun.

Überblick nach Politikbereichen

BINNENMARKT UND HANDEL	WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGS-UNION	SCHENGEN, MIGRATION UND SICHERHEIT	AUSSENPOLITIK UND VERTEIDIGUNG	EU-HAUSHALT	TATSÄCHLICH MÖGLICHE ERGEBNISSE
Wie im Szenario „Weiter wie bisher“ wird der Binnenmarkt gestärkt und die EU27 treibt fortschrittliche Handelsabkommen voran	Wie im Szenario „Weiter wie bisher“; mit Ausnahme einer Gruppe von Ländern, die die Zusammenarbeit in Bereichen wie Besteuerung und Sozialstandards vertieft	Wie im Szenario „Weiter wie bisher“; mit Ausnahme einer Gruppe von Ländern, die die Zusammenarbeit in den Bereichen Sicherheit und Justiz vertieft	Wie im Szenario „Weiter wie bisher“; mit Ausnahme einer Gruppe von Ländern, die die Verteidigungs-zusammenarbeit mit Schwerpunkt auf militärischer Koordinierung und gemeinsamer Ausrüstung vertieft	Wie im Szenario „Weiter wie bisher“ werden von einigen Mitgliedstaaten für die Bereiche, in denen mehr unternommen werden soll, zusätzliche Haushaltsmittel bereitgestellt	Wie beim Szenario „Weiter wie bisher“ bringt eine positive Agenda auf Ebene der 27 Ergebnisse; einige Gruppen erreichen in bestimmten Bereichen gemeinsam mehr; Beschlussfassung wird komplexer

Mögliche Ausblicke

- Eine Gruppe von Ländern stellt ein Korps von Polizeibeamten und Staatsanwälten zusammen, die bei grenzüberschreitender Kriminalität ermitteln. Sicherheitsrelevante Informationen werden unmittelbar weitergegeben, da die Datenbanken vollständig vernetzt sind. Beweise für Straftaten in einem Land werden automatisch in den anderen Ländern anerkannt.
- In den zwölf Mitgliedstaaten, die eine Harmonisierung ihrer Regeln und Normen vereinbart haben, ist die Nutzung vernetzter Fahrzeuge weit verbreitet. Die gleichen Mitgliedstaaten erarbeiten Regeln, in denen eigentums- und haftungsbezogene Aspekte des Internets der Dinge präzisiert werden.
- Eine Gruppe von Ländern erarbeitet ein gemeinsames „Wirtschaftsgesetzbuch“, in dem gesellschaftsrechtliche, handelsrechtliche und vergleichbare Vorschriften vereinheitlicht werden, sodass Unternehmen jeder Größenordnung einfach über Grenzen hinweg tätig sein können.
- In 21 Mitgliedstaaten können Arbeitnehmer unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Wohnort zusätzliche, zunehmend vergleichbare Arbeitnehmerrechte und Sozialleistungen in Anspruch nehmen.
- Sechs Länder erwerben eine Drohne für militärische Zwecke, die ebenso für die Land- und Seeüberwachung eingesetzt werden kann wie für humanitäre Rettungseinsätze. Ein gemeinsames Verteidigungsprogramm wird eingerichtet um wichtige Infrastruktur vor Cyberangriffen zu schützen.

Szenario 4: Weniger, aber effizienter

DIE EUROPÄISCHE UNION KONZENTRIERT SICH DARAUF, IN AUSGEWÄHLTEN POLITIKBEREICHEN RASCHER MEHR ERGEBNISSE ZU ERZIELEN, UNTERNIMMT IN ANDEREN BEREICHEN ABER WENIGER.

Warum und wie?

In einem Szenario, in dem Einvernehmen darüber besteht, dass bei bestimmten Prioritäten die Zusammenarbeit verbessert werden muss, beschließen die EU27, ihre Aufmerksamkeit und begrenzten Ressourcen auf eine reduzierte Zahl von Bereichen zu konzentrieren.

Dadurch kann die EU27 in den ausgewählten prioritären Bereichen viel rascher und entschiedener handeln. Für diese Bereiche werden der EU27 wirksamere Instrumente an die Hand gegeben, um gemeinsame Entscheidungen unmittelbar umzusetzen und gemeinsame Entscheidungen durchzusetzen, so wie es heute bereits in der Wettbewerbspolitik oder bei der Bankenaufsicht geschieht. In anderen Bereichen ist die EU27 nicht mehr oder in geringerem Umfang tätig.

Bei der Festlegung ihrer neuen Prioritäten bemüht sich die EU27, Versprechen, Erwartungen und Ergebnisse besser aufeinander abzustimmen. Ein typisches Beispiel für diese Diskrepanz ist der jüngste Abgasskandal: Von der EU wird weithin erwartet, dass sie die Verbraucher vor Betrug durch die Hersteller schützt, obwohl sie weder die Befugnisse noch die erforderlichen Instrumente hat, um dies direkt und erkennbar zu tun.

Bis 2025 bedeutet dies:

Die EU27 intensiviert ihre Tätigkeit auf Gebieten wie Innovation, Handel, Sicherheit, Migration, Grenzmanagement und Verteidigung. Sie entwickelt neue Vorschriften und Durchsetzungsinstrumente, um den Binnenmarkt in wichtigen neuen Bereichen zu vertiefen. Sie richtet ihr Augenmerk auf Exzellenz in Forschung & Entwicklung und investiert in neue EU-weite Projekte zur Unterstützung der Dekarbonisierung und Digitalisierung.

Darunter fallen als typische Beispiele weitere Zusammenarbeit im Weltraumbereich, High-Tech-Cluster und die Verwirklichung regionaler Energie-Umschlagplätze. Die EU27 ist in der Lage, rasch über die Aushandlung und den Abschluss von Handelsvereinbarungen zu entscheiden. Die Zusammenarbeit zwischen den Polizei- und Justizbehörden in Sachen Terrorismus erfolgt systematisch und wird durch eine europäische Agentur zur Terrorismusbekämpfung erleichtert.

Das Management der Außengrenzen wird uneingeschränkt von der Europäischen Grenz- und Küstenwache übernommen. Sämtliche Asylanträge werden von einer gemeinsamen Europäischen Asylagentur bearbeitet. Gemeinsame Verteidigungskapazitäten werden eingerichtet.

Auf der anderen Seite wird die EU27 in Bereichen, in denen der Zusatznutzen ihrer Aktivitäten als eher begrenzt wahrgenommen wird oder davon ausgegangen wird, dass Versprechen nicht gehalten werden können, nicht mehr oder nur noch in geringerem Umfang tätig. Hierzu zählen Bereiche wie die Regionalentwicklung, die öffentliche Gesundheit oder Teile der Beschäftigungs- und Sozialpolitik, die für das Funktionieren des Binnenmarkts nicht unmittelbar relevant sind.

Die Beihilfenkontrolle wird zunehmend den nationalen Behörden übertragen. Neue Standards für den Verbraucher-, Umwelt- und Arbeitsschutz werden nicht mehr im Einzelnen harmonisiert; stattdessen wird die Harmonisierung auf ein striktes Mindestmaß begrenzt. In bestimmten Bereichen wird den Mitgliedstaaten größerer Experimentierpielraum eingeräumt. In den auf EU-Ebene geregelten Bereichen wird die Einhaltung der Vorschriften allerdings durch größere Durchsetzungsbefugnisse gewährleistet.

In anderen Bereichen werden weiterhin Schritte zur Konsolidierung des Euro-Währungsgebiets und zur Sicherung der Stabilität der gemeinsamen Währung unternommen. Das Gewicht der EU in der Welt verändert

sich entsprechend der neuen Zuständigkeitsverteilung.

Pro und Kontra:

Letztlich trägt eine klarere Aufteilung der Zuständigkeiten dazu bei, dass die Bürgerinnen und Bürger Europas besser verstehen, was auf EU27- und was auf nationaler und regionaler Ebene geregelt wird. Die sich aus dem Unionsrecht ableitenden Bürgerrechte werden in Bereichen, in denen wir mehr tun wollen, gestärkt, und in anderen Bereichen abgebaut. Dies hilft, die Kluft zwischen Versprechen und Ergebnissen zu schließen, auch wenn in bestimmten Bereichen Erwartungen unerfüllt bleiben. Dies beginnt schon damit, dass der EU27 eine Einigung darüber, welche Bereiche vorrangig sein sollen oder in welchen weniger getan werden soll, wirklich schwerfällt.

Überblick nach Politikbereichen

BINNENMARKT UND HANDEL	WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGS-UNION	SCHENGEN, MIGRATION UND SICHERHEIT	AUSSENPOLITIK UND VERTEIDIGUNG	EU-HAUSHALT	TATSÄCHLICH MÖGLICHE ERGEBNISSE
Gemeinsame Standards beschränken sich auf ein Mindestmaß, doch in auf EU-Ebene regulierten Bereichen wird die Durchsetzung gestärkt; Handelsfragen werden ausschließlich auf EU-Ebene geregelt	Es werden weitere Schritte zur Konsolidierung des Euro-Währungsgebiets und zur Sicherung seiner Stabilität unternommen; die EU27 beschränkt ihre Aktivitäten in manchen Bereichen der Beschäftigungs- und Sozialpolitik	Systematische Zusammenarbeit in den Bereichen Grenzmanagement, Asylpolitik und Terrorismusbekämpfung	Die EU spricht in allen außenpolitischen Angelegenheiten mit einer Stimme; es wird eine Europäische Verteidigungsunion eingerichtet	Wesentliche Neugestaltung, um den auf EU27-Ebene vereinbarten neuen Prioritäten gerecht zu werden	Erste Einigung darüber, welche Aufgaben prioritär oder aufzugeben sind, ist schwierig; sobald das Modell aber umgesetzt ist, mag die Beschlussfassung leichter fassbar sein; die EU handelt rascher und entschiedener in Bereichen, in denen ihr eine größere Rolle zukommt

Mögliche Ausblicke

- Eine europäische Telekom-Behörde ist befugt, Funkfrequenzen für grenzüberschreitende Kommunikationsdienste freizugeben, wie sie beispielsweise für die europaweite Nutzung vernetzter Fahrzeuge erforderlich sind. Sie fungiert als Regulierungsstelle, die die Rechte von Internet- und Mobiltelefonnutzern unabhängig von deren Aufenthaltsort in der EU schützt.
- Eine neue europäische Agentur zur Terrorismusbekämpfung trägt mit der systematischen Beobachtung und Identifizierung Verdächtiger zur Verhinderung und Prävention schwerer Anschläge in europäischen Städten bei. Nationale Polizeibehörden können mühelos auf europäische Datenbanken zugreifen, die biometrische Informationen über Straftäter enthalten.
- Die Europäische Grenz- und Küstenwache übernimmt uneingeschränkt das Management der Außengrenzen.
- Nach wie vor gibt es bei Gehältern, der Sozialgesetzgebung und dem Steuerniveau innerhalb Europas noch erhebliche Unterschiede.
- Von Automobilherstellern getäuschte europäische Verbraucher können sich nunmehr darauf verlassen, dass die EU solche Unternehmen sanktioniert und zu Schadensersatz verpflichtet.

- Landwirte haben dank eines uneingeschränkt funktionierenden europäischen Satellitensystems Zugang in Echtzeit zu erschwinglichen Wetter- und Anbaumanagementdaten.

Szenario 5: Viel mehr gemeinsames Handeln

DIE EUROPÄISCHE UNION BESCHLIESST, AUF ALLEN POLITIKFELDERN VIEL MEHR GEMEINSAM ZU MACHEN.

Warum und wie?

In einem Szenario, in dem Einvernehmen darüber besteht, dass weder die EU27 so, wie sie ist, noch die europäischen Länder allein ausreichend für die aktuellen Herausforderungen gerüstet sind, beschließen die Mitgliedstaaten, in allen Bereichen mehr Machtbefugnisse und Ressourcen zu teilen und Entscheidungen gemeinsam zu treffen.

Infolgedessen arbeiten alle Mitgliedstaaten auf allen Gebieten enger zusammen als je zuvor. In ähnlicher Weise wird auch das Euro-Währungsgebiet auf der Grundlage der Einsicht gestärkt, dass alles, was den an der gemeinsamen Währung beteiligten Ländern zugutekommt, auch für alle anderen vorteilhaft ist. Entscheidungen werden auf europäischer Ebene schneller getroffen und rasch umgesetzt.

Bis 2025 bedeutet dies:

Auf der internationalen Ebene spricht Europa in Handelsfragen mit einer Stimme und ist in den meisten internationalen Foren mit einem Sitz vertreten. Das Europäische Parlament hat bei internationalen Handelsabkommen das letzte Wort. Verteidigung und Sicherheit haben Priorität. In vollständiger Komplementarität mit der NATO wird eine Europäische Verteidigungsunion geschaffen. In Sicherheitsfragen wird routinemäßig zusammengearbeitet. Die EU27 ist im globalen Kampf gegen den Klimawandel nach wie vor führend und baut die Rolle als weltweit größter Geber humanitärer Hilfe und Entwicklungshilfe weiter aus.

Die weitreichende Außenpolitik der EU führt dazu, dass sie ihr gemeinsames Migrationskonzept ausbauen kann. Engere Partnerschaften und mehr Investitionen in Europas Nachbarländern und darüber hinaus erschließen wirtschaftliche Chancen, helfen bei der Steuerung regulärer Migration und beim Vorgehen gegen irreguläre Migrationswege.

Innerhalb der EU27 wird stark und ehrgeizig darauf hingearbeitet, den Binnenmarkt in den Bereichen Energie, Digitalisierung und Dienstleistungen zu vollenden. Dank gemeinsamer Investitionen in Innovation und Forschung entstehen mehrere europäische „Silicon Valleys“, in denen sich Cluster von Risikokapitalgebern, Start-ups, Großunternehmen und Forschungszentren ansiedeln. Vollständig integrierte Kapitalmärkte tragen zur Mobilisierung von Finanzierungsquellen für KMU und wichtige Infrastrukturprojekte in der gesamten EU bei.

Innerhalb des Euro-Währungsgebiets, aber auch in allen anderen Mitgliedstaaten, die sich anschließen wollen, werden fiskalische, soziale und steuerliche Fragen sowie die europäische Aufsicht über den Finanzdienstleistungssektor wesentlich stärker koordiniert. Die EU stellt zusätzliche Finanzmittel zur Verfügung, um die wirtschaftliche Entwicklung anzukurbeln und auf regionaler, sektoraler und nationaler Ebene auf Schocks reagieren zu können.

Pro und Kontra:

Es wird wesentlich mehr und schneller auf EU-Ebene entschieden. Die Bürgerinnen und Bürger genießen mehr Rechte, die sich direkt aus dem Unionsrecht ableiten lassen. Es besteht allerdings die Gefahr, dass sich Teile der Gesellschaft von der EU abwenden, die das Gefühl haben, der EU mangle es an Legitimität bzw. sie hätte den nationalen Behörden zu viel Macht abgenommen.

Überblick nach Politikbereichen

BINNENMARKT UND HANDEL	WIRTSCHAFTS- UND WÄHRUNGS-UNION	SCHENGEN, MIGRATION UND SICHERHEIT	AUSSENPOLITIK UND VERTEIDIGUNG	EU-HAUSHALT	TATSÄCHLICH MÖGLICHE ERGEBNISSE
Der Binnenmarkt wird durch eine Harmonisierung der Standards und eine entschiedener Durchsetzung gestärkt; Handelsfragen werden ausschließlich auf EU-Ebene geregelt	Die im Fünf-Präsidenten-Bericht vom Juni 2015 skizzierte Wirtschafts-, Finanz- und Fiskalunion wird verwirklicht	Wie im Szenario „Weniger, aber effizienter“ systematische Zusammenarbeit bei Grenzmanagement, Asylpolitik und Terrorismusbekämpfung	Wie im Szenario „Weniger, aber effizienter“ spricht die EU in allen außenpolitischen Angelegenheiten mit einer Stimme; eine Europäische Verteidigungsunion wird eingerichtet	Wesentliche Modernisierung und durch Eigenmittel gestützte Aufstockung; eine fiskalische Stabilisierungsfunktion für das Euro-Währungsgebiet wird operationell	Durchweg schnellere Beschlussfassung und entschiedener Durchsetzung; Jene, die der Ansicht sind, dass die EU den Mitgliedstaaten zu viele Kompetenzen genommen hat, stellen Fragen hinsichtlich der Rechenschaftspflicht

Mögliche Ausblicke

- Handelsabkommen werden aktiv vorangetrieben. Sie werden von der EU im Auftrag ihrer 27 Mitgliedstaaten angestoßen, ausgehandelt und zügig ratifiziert.
- Die Europäer nutzen dank EU-weiter Regeln und der Arbeit einer EU-Durchsetzungsagentur in ganz Europa ungehindert vernetzte Fahrzeuge.
- Europäer, die bei einem Projekt für einen EU-finanzierten Windpark in ihrer Gegend mitreden wollen, können nur schwer die zuständige europäische Behörde ausfindig machen.
- Auf Reisen im Ausland erhalten EU-Bürgerinnen und -Bürger von den EU-Botschaften, die in manchen Teilen der Welt die nationalen Botschaften ersetzt haben, konsularischen Schutz und Beistand. Angehörige von Drittstaaten, die nach Europa reisen wollen, können ihre Visumanträge über dasselbe Netzwerk stellen.
- Aus dem Europäischen Stabilitätsmechanismus geht der Europäische Währungsfonds hervor. Dem Fonds, der der Kontrolle des Europäischen Parlaments unterliegt, wird die neue Aufgabe übertragen, die Europäische Investitionsbank bei der Einsammlung der Finanzmittel für die dritte Generation der „Juncker-Offensive“ zu unterstützen, um Investitionen in ganz Europa fördern.

4. Der Weg vor uns

Viel von dem Fortschritt, den man sich vor 60 Jahren in Europa nicht vorstellen konnte, gilt heute als selbstverständlich. Selbst unsere düstersten Tage sind besser als jeder Tag, den unsere Vorväter in Ventotene gefangen gehalten wurden.

Selbst Visionäre, wie sie es waren, hätten sich die dank der EU seither Wirklichkeit gewordenen Freiheiten, Rechte und Chancen nicht vorstellen können. Am Jahrestag eines vereinten Europas ist es an der Zeit, unser Treueversprechen zu erneuern, unseren Stolz wiederzuentdecken und unsere Zukunft zu gestalten.

In allen Dingen ist Wandel unvermeidbar, doch unsere Erwartungen an das Leben und die europäischen Werte, denen wir uns verschrieben haben, bleiben dieselben. Wir wollen eine Gesellschaft, in der Freiheit, Toleranz und Solidarität Vorrang vor allem anderen haben. Wir wollen in einer Demokratie leben, in der unterschiedliche Standpunkte und eine kritische, unabhängige und freie Presse möglich sind. Wir wollen frei unsere Meinung äußern und darauf vertrauen können, dass kein Mensch und keine Institution über dem Gesetz steht. Wir wollen eine Union, in der alle Bürgerinnen und Bürger sowie alle Mitgliedstaaten gleich behandelt werden. Wir wollen für unsere Kinder ein besseres Leben schaffen als wir selbst hatten.

Unabhängig davon, welches der hier vorgestellten Szenarien der Realität am Ende am nächsten kommt – diesen Werten und Hoffnungen werden die Europäer weiterhin verbunden bleiben. Es lohnt sich, für sie zu kämpfen.

Die EU ist ein einzigartiges Projekt, in dem im nationalen und kollektiven Interesse innerstaatliche Prioritäten miteinander verknüpft und Souveränitätsrechte freiwillig gebündelt wurden. Der Weg war nicht immer einfach und nie problemlos, doch die EU hat über all die Jahre hinweg unter Beweis gestellt, dass sie sich selbst reformieren kann und eine wertvolle Errungenschaft ist. Unter dem Motto „in Vielfalt geeint“ ist es der EU und ihren Mitgliedstaaten gelungen, die einzigartigen Stärken und den Reichtum ihrer Nationen zu nutzen und Fortschritte zu erzielen, wie es sie nie zuvor gegeben hat.

In einer unsicheren Welt mögen manche die Aussicht auf eine Selbstisolierung für verlockend halten, doch die Folgen einer Spaltung und Zersplitterung wären gravierend. Die Länder und Bürger Europas würden dann Gefahr laufen, wieder von ihrer von Teilung geprägten Vergangenheit eingeholt und zum Spielball stärkerer Mächte zu werden.

Europa steht nun am Scheideweg. Es gibt ebenso viele Chancen wie Herausforderungen. Dies kann die große Stunde Europas werden – jedoch nur, wenn alle 27 Mitgliedstaaten diese Chance gemeinsam und entschlossen nutzen.

Dieses Weißbuch soll eine ehrliche und umfassende Debatte mit den Bürgerinnen und Bürgern darüber anstoßen, in welche Richtung sich Europa in den kommenden Jahren entwickeln sollte. Jede Stimme sollte gehört werden. Zusammen mit dem Europäischen Parlament und interessierten Mitgliedstaaten wird die Europäische Kommission in den nationalen Parlamenten, Städten und Regionen Europas eine Reihe von „Debatten über die Zukunft Europas“ veranstalten. Die Ideen und die Entschlossenheit von Hunderten Millionen Europäern werden der Katalysator unseres Fortschritts sein.

Das Weißbuch ist der Beitrag der Europäischen Kommission zum Gipfeltreffen in Rom. Wie alle Jahrestage bietet dieser Gipfel in Rom die ideale Gelegenheit, sich die Erfolge der vergangenen 60 Jahre noch einmal vor Augen zu führen. Er sollte aber auch als Beginn eines Prozesses gesehen werden, in dem die 27 EU-Mitgliedstaaten gemeinsam über die Zukunft ihrer Union entscheiden.

Die Europäische Kommission wird in den kommenden Monaten ihren Beitrag zu dieser Debatte leisten, und zwar mit einer Reihe von Diskussionspapieren zu folgenden Themen:

- Ausbau der sozialen Dimension Europas;
- Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion auf der Grundlage des Fünf-Präsidenten-Berichts vom Juni 2015;
- Globalisierung als Chance;
- Zukunft der Verteidigung Europas und
- Zukunft der EU-Finanzen.

Diese Diskussionspapiere werden wie dieses Weißbuch unterschiedliche Ideen, Vorschläge, Optionen oder Szenarien für Europa im Jahr 2015 enthalten, die die Debatte in Gang bringen sollen, ohne jedoch der endgültigen Entscheidung vorzugreifen.

Präsident Juncker wird diese Ideen in seiner Rede zur Lage der Union 2017 weiter ausführen, bevor im Dezember 2017 auf der Tagung des Europäischen Rates erste Schlussfolgerungen gezogen werden können. Dies dürfte dazu beitragen, dass rechtzeitig bis zu den Wahlen zum Europäischen Parlament im Juni 2019 über die weitere Vorgehensweise entschieden werden kann.

Nur unser kollektiver Wille wird Europa voranbringen. Ebenso wie die Generationen vor uns haben auch wir die Zukunft Europas selbst in der Hand.