



## **QUERDENKERPLATTFORM: WIEN – EUROPA**

[www.querdenkereuropa.at](http://www.querdenkereuropa.at)

# **EINE EUROPÄISCHE PARTNERSCHAFTSPOLITIK IST NOTWENDIG UND MÖGLICH**

## **KURZFASSUNG**

### **EIN ZWISCHENBERICHT DER QUERDENKERPLATTFORM VOR DEM EU-AFRIKA GIPFEL**

**KARL AIGINGER, HEINZ HANDLER<sup>1</sup>**

[karl.aiginger@querdenkereuropa.at](mailto:karl.aiginger@querdenkereuropa.at)

[heinz.handler@querdenkereuropa.at](mailto:heinz.handler@querdenkereuropa.at)

[www.querdenkereuropa.at](http://www.querdenkereuropa.at)

Dieses Projekt wurde unterstützt durch den Zukunftsfonds der Republik Österreich.

**Zukunftsfonds**  
der Republik Österreich

---

<sup>1</sup> Die Autoren danken Christian Breinschmid, Rainer Brunnauer, Jesus Crespo Cuaresma, Dagmar Guttman, Cornelius Hirsch, Anna Kanduth, Michael Landesmann, Irene Langer, Peter Mayerhofer, Atanas Pekanov, Alina Pohl, Franz Sinabell, Gunther Tichy, Fabian Unterlass für Kritik, Beiträge und technische Assistenz. Für den Inhalt sind ausschließlich die Autoren verantwortlich. Eine Reihe von Flash Papers wurde für dieses Projekt erstellt, sie werden auf der Homepage der Querdenkerplattform Wien-Europa publiziert. Eine Ausschreibung von wissenschaftlichen Arbeiten ist erfolgt, und ihre ersten Ergebnisse konnten berücksichtigt werden.



# EINE EUROPÄISCHE PARTNERSCHAFTSPOLITIK IST NOTWENDIG UND MÖGLICH

## KURZFASSUNG<sup>2</sup>

### MOTIVATION

Die Querdenkerplattform: Wien - Europa hat ein Konzept für eine neue Partnerschaftspolitik Europas ausgearbeitet, das bestehende Programme auf europäischer Ebene erheblich ausweitet. Eine ambitionierte, partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Europa, seinen außereuropäischen Nachbarn, internationalen Organisationen und der Zivilbevölkerung würde bei der Bewältigung wichtiger Herausforderungen helfen.

Die entwickelten Leitlinien und Maßnahmen fördern politische Stabilität und wirtschaftliche Dynamik und erhöhen den Wohlstand für alle Beteiligten.

Sie wirken nationalistischen und populistischen Strömungen entgegen, schaffen für Europa einen dynamischen Markt und bremsen illegale Migration.

Eine neue Form der Partnerschaft liegt sowohl im Interesse Europas als auch der Nachbarregionen. Als Nachbarschaft werden in diesem Dokument die außereuropäischen Regionen verstanden, die Europa geografisch nahe liegen, aber keine Absicht oder Aussicht auf einen Beitritt zur EU haben. Diese Region umfasst Afrika (einschließlich Sub-Sahara), den Nahen und Mittleren Osten, das Schwarzmeergebiet und andere Nachfolgestaaten der Sowjetunion. Russland sollte ebenfalls zur europäischen Nachbarschaftspolitik gerechnet werden, auch wenn die aktuelle politische Lage dies erheblich erschwert.

Vordringliches Anliegen ist es, Ungleichheit, Genderdifferenzen und Korruption zu verringern. Bei der Umsetzung sollen – neben Staaten und internationalen Organisationen – Zivilbevölkerung und Jugend einbezogen werden. Auf regionale Besonderheiten und bestehende Strukturen muss Rücksicht genommen werden, indem Akteure aus den Partnerländern aktiv einbezogen werden. Es soll eine Partnerschaft auf Augenhöhe sein. Sie soll zu einer verantwortungsbewussten Globalisierung beitragen und darf die Steuerbelastung in Europa nicht erhöhen.

### IMPULS FÜR DIE EUROPÄISCHE WIRTSCHAFT

Der wirtschaftliche Aufholprozess Europas gegenüber den USA ist in den 1990er-Jahren zum Erliegen gekommen. Die Wirtschaftsleistung lag im Jahr 2016 nur um 5 % höher als vor der Finanzkrise, verglichen mit 12 % in den USA und 60 % in China. Arbeitslosigkeit und Ungleichheit sind gestiegen.

Die meisten Nachbarregionen Europas sind hingegen Wachstumsmärkte geblieben. Der Schwarzmeerraum, Nordafrika, der Mittlere Osten und Sub-Sahara Afrika zeigten jährliche Wachstumsraten von mehr als 3 % (im Schnitt 2000/17 sind es 4.7 %) und Prognosen erwarten

---

<sup>2</sup> Für eine ausführliche Analyse siehe Aiginger/Handler: EUROPEAN PARTNERSHIP POLICY: FOSTERING DYNAMICS AND FIGHTING ROOT CAUSES OF FLIGHT, Policy Crossover Center: Vienna - Europe, Policy Paper 3/2017, Vienna. Und für eine kürzere Fassung TOWARDS A EUROPEAN PARTNERSHIP POLICY WITH THE SOUTH AND THE EAST (EPP), Policy Crossover Center: Vienna - Europe, Working Paper 3/2017, Vienna.



auch zukünftig ein fast doppelt so hohes Wachstum wie in der EU-28. Das ergibt einen dynamischen Exportmarkt und einen attraktiven Standort für die Produktion niedrigpreisiger Güter.

## **POLITISCHE UND WIRTSCHAFTLICHE STABILITÄT**

Die europäische Bevölkerung altert und die Zahl der verfügbaren Arbeitskräfte könnte bis 2030 um 20 Millionen zurückgehen. Eine längere Lebensarbeitszeit, höhere Partizipationsraten und Umschulung können diesen Rückgang nicht vollständig ausgleichen.

Andererseits wird etwa die Bevölkerung Afrikas bis 2050 von aktuell 1,2 Milliarden auf 2 Milliarden Menschen ansteigen. Rund 80 Millionen Menschen werden den Kontinent potenziell verlassen, wenn nicht jährlich 20 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen werden.

Solange das Migrationspotenzial ein Vielfaches des Defizits bei der Arbeitsnachfrage in Europa beträgt werden negative Folgen von Migration spürbar sein. Illegale Migration wird zur Errichtung von Zäunen und hohen Budgetbelastungen durch Sicherheitskräfte führen. Populistische Parteien werden davon profitieren.

Nur wenn benachbarte Länder Beschäftigungsmöglichkeiten für den größten Teil der wachsenden Bevölkerung bieten, können Regeln für legale Migration definiert und durchgesetzt werden. In diesem Fall könnte die Migration der Nachfrage in den Zielländern folgen. Und es könnte eine zirkuläre Migration einsetzen, die Wissenstransfer fördert, aber keinen Brain Drain auslöst.

Europa kann entweder faire Partnerschaften mit seinen Nachbarn entwickeln und die wirtschaftliche und politische Stabilisierung unterstützen. Oder es wird mit politischen Strukturen konfrontiert, die Europa gleichgültig oder sogar feindlich gegenüber stehen. Konflikte in der Nachbarschaft könnten Europa destabilisieren und aus jahrzehntelangen Kämpfen um die regionale Vorherrschaft werden sich neue Hegemonialmächte entwickeln.

## **HISTORISCHE VERANTWORTUNG**

Europa trägt Verantwortung für seine Nachbarschaft. Es hat Länder manchmal auch unter Einsatz unvorstellbarer Gewalt kolonisiert, autokratische Regime geduldet oder eingesetzt. Europa nutzte Ressourcen aus, ohne wirtschaftliche Strukturen zu verbessern oder die Nahrungsmittelversorgung zu sichern. Lokalen Firmen wurde die Existenz entzogen, Modernisierung und Absatzmöglichkeiten in der nahen Umgebung erschwert und ökologische Systeme belastet. Nach Militärinterventionen der USA und der NATO wurde nicht geholfen zivile Regierungen aufzubauen. Entsprechend ist das Bild von Europa in den Nachbarländern trotz seiner Friedensbemühungen und seinem Verzicht auf Gewalt nicht immer positiv.

## **DIE EUROPÄISCHE NACHBARSCHAFT – CHARAKTER UND VIELFALT**

Die europäische Nachbarschaft ist sehr heterogen. Sie umfasst einige Länder mit hohem Pro-Kopf-Einkommen, aber auch extrem arme Regionen. Viele Länder sind reich an Ressourcen, die von einigen Ländern erfolgreich exportiert werden, während andere dafür ausländisches Kapital und Know-How benötigen und Nahrungsmittel importieren müssen. An Arbeits- und Fachkräften mangelt es den Nachbarregionen nicht grundsätzlich. Die Bevölkerung ist - mit Ausnahme von Russland und anderen post-sowjetischen Volkswirtschaften - jung.

Der Rechtsstaat ist gering ausgebildet und Korruption verbreitet. In einigen Ländern dominiert eine Religion, in anderen wird um die Vorherrschaft gekämpft. Es gibt demokratische Systeme (unterschiedlicher Art und Qualität), viele Staaten haben autokratische Strukturen. Die Gleichstellung der Geschlechter fehlt, das Engagement junger Menschen in



Graswurzelbewegungen, sowie die Nutzung des Internets und sozialer Medien sind unterschiedlich. Ungleichheit und die Rolle, die ererbtes Vermögen und Oligarchen in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik spielen, sind hoch.

Für so unterschiedliche Länder kann es keinen homogenen politischen Ansatz geben. Vielfalt und kulturelle Heterogenität bieten aber auch Potenzial für eine wohlfahrtssteigernde Partnerschaft auch auf bilateraler und regionaler Ebene und mit nicht-staatlichen Akteuren.

## **WIE EINE NEUE PARTNERSCHAFTSPOLITIK GESTALTET WERDEN SOLLTE**

Im Zentrum einer neuen Partnerschaftspolitik muss Wissenstransfer und Bildung stehen. Partnerschaftsprojekte müssen einen mehrstufigen Ansatz verfolgen; ökologisch nachhaltige Lösungen müssen absoluten Vorrang bekommen. Und Europa muss für eine bessere Nachbarschaftspolitik vertrauenswürdiger und verlässlicher Partner werden.

### **Wissenstransfer, Immaterielle Investitionen**

- Bildung, Berufsausbildung und Innovation spielen die entscheidende Rolle
- Austauschprogramme für Schulen, Studenten, Lehrer, Internetnutzer und NGOs

### **Mehrstufiger Ansatz**

- Maßnahmen sollen einen dezentralen Ausgangspunkt durch Initiativen vor Ort aufweisen
- Kriterien für Unterstützung muss es geben, mit aktivierendem „mehr für mehr“ Ansatz
- Programme müssen Lernprozesse berücksichtigen und adaptiert werden können

### **Ökologisch und gesellschaftlich nachhaltige Lösungen**

- Dezentrale Energieversorgung und Smart-Cities sind auch Testlabors für Europa
- Graswurzelbewegungen, Jugend, Frauen und NGOs sind in die Umsetzung involviert

### **Europa muss ein verlässlicher Partner werden**

- Erfolg ist von gegenseitigem Vertrauen abhängig
- Von Europa initiierte Hindernisse (Subventionen, Steueroasen) müssen beseitigt werden
- Die Partnerschaften setzen auf Vielfalt und gegenseitiges Lernen
- Langfristige Ziele dürfen wegen der Flüchtlingskrise nicht vernachlässigt werden
- Alle europäischen Länder sollen sich zur Partnerschaftspolitik bekennen, sie ist integraler Bestandteil einer verantwortungsbewussten Globalisierungsstrategie.

## **NEUER SCHWERPUNKT UND BESTEHENDE ANSÄTZE**

Aktuelle Programme Europas und internationale Geldgeber investieren überwiegend in materielle Projekte. Für Wachstum und Wohlstand sind jedoch Bildung, Korruptionsbekämpfung und effizientere Verwaltung wichtiger. Bildung senkt Armut und Kindersterblichkeit und erhöht die Lebenserwartung. Sie wirkt der Überbevölkerung entgegen, forciert Familienplanung und zusätzliche Lebensziele. Bildung und Rechtsstaatlichkeit fördern demokratische Systeme, reduzieren Konflikte und Terrorismuspotential. Daher müssen zukünftige Programme verstärkt auf immaterielle Güter, Institutionen und Rechtsstaatlichkeit abzielen.

Eine neue Nachbarschaftspolitik kann auf bestehenden Initiativen und Erfolgsbeispielen aufbauen. Die Anstrengungen von bi- und multilateralen Vereinbarungen, jene von Projekten internationaler



Organisationen, NGOs und die bisherigen Ansätze der Europäischen Nachbarschaftspolitik sollten ergänzt und koordiniert werden. Als Maßstab für den Erfolg der Politik müssen andere Kennzahlen neben dem Bruttoinlandsprodukt an Bedeutung gewinnen, weil darin zu viele entscheidende Faktoren nicht abgebildet werden.

Dem Vorbild des Fulbright-Programms der USA nach dem Zweiten Weltkrieg und Ansätzen im Erasmus Mundus Programm der EU folgend, sollte ein „Schumpeter-Al-Idrisi Programm“ nicht nur Wissenschaftlern und Studenten Zugang zu europäischen Universitäten ermöglichen, sondern auch neue Formen des Austausches für Fachkräfte, Manager und Experten ermöglichen.

## **DEZENTRALE INITIATIVEN UND INTERNATIONALE VORLEISTUNGEN**

In der Regel wissen Menschen und Organisationen vor Ort besser über ihre Stärken, Möglichkeiten und Probleme Bescheid. Im Idealfall können Maßnahmen der europäischen Partnerschaftspolitik lokale Initiativen weiterentwickeln und Unterstützung bieten. Eine solche Assistenz durch europäische Akteure ist zu bevorzugen, da bereits eine Motivation und der Wille zur Veränderung vorhanden sind. Paternalistischen Tendenzen internationaler Hilfe wird so entgegengewirkt.

Ein wichtiger Teil der Unterstützung der Nachbarschaft liegt im Abbau von Hindernissen, mit denen Europa selbst die Entwicklung der Nachbarn behindert, sowie in der Korrektur von Fehlern in der internationalen Politikkoordination. Dies ist besonders im Bereich der Landwirtschaft der Fall, wo Subventionen und Importbeschränkungen die Agrarproduktion z.B. in Afrika erschweren. Künftige Handels- und Investitionsabkommen sollen Standards nach oben angleichen und nachhaltige Technologien fördern.

Europäische Partnerschaftspolitik muss ein paneuropäisches Projekt sein und darf nicht auf die unmittelbaren Nachbarn abgewälzt werden. Partnerschaftspolitik ist integraler Bestandteil einer zu entwickelnden Globalisierungsstrategie Europas. Sie zielt darauf ab, neben neuen Märkten auch Partner zu finden und die Globalisierung mitzugestalten. Nachhaltiges Wachstum, höherer Wohlstand und demokratische Willensbildung sind langfristige Ziele, die auch angesichts der „Flüchtlingskrise“ nicht aus dem Auge verloren werden dürfen. Die in diesem Text beschriebenen Maßnahmen werden in den Herkunftsländern vieler Flüchtlinge bessere Bedingungen schaffen und so Fluchtgründe bekämpfen.

## **FINANZIERUNGSBEDARF UND AUFKOMMEN**

Europa sollte jährlich rund 100 Mrd. € zusätzlich für partnerschaftliche Projekte mit den Nachbarländern mobilisieren, auch unter Nutzung neuer Finanzierungsinstrumente und privater Mittel. Mit diesen Mitteln werden Projekte zur Armutsbekämpfung, nachhaltige wirtschaftliche Strukturen, aber auch Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit getätigt und bestehende Erfolgsprojekte ausgeweitet. Sicherheitsprogramme sowie die Bekämpfung des Menschen- und Drogenhandels sind darin noch nicht enthalten.

Die Annahme von zusätzlichen 100 Mrd. € (0.5 % des europäischen BIP) mag im Vergleich zu bestehenden Programmen in der Höhe von 10 Mrd. € pro Jahr hoch erscheinen. Sie liegt aber niedriger als die UN-Schätzungen, die für eine Erfüllung der Nachhaltigkeitsziele notwendig wären, und niedriger als die Mittel, die die USA nach dem 2. Weltkrieg für Europa aufgewendet haben. Ein erheblicher Teil der erforderlichen Mittel ist gleichzeitig eine Investition, die auch für Europa Erträge bringt und die Kosten für Sicherheitsapparate, Waffen und Flüchtlingsbetreuung senkt.

Sie orientiert sich auch an der Schätzung, dass alleine in Afrika jährlich zusätzlich 20 Millionen Arbeitsplätze notwendig wären, um die wachsende Bevölkerung zu beschäftigen.



Um die zusätzliche Summe zu mobilisieren, schlagen wir folgende Schritte vor:

- Internationale Organisationen haben vor Jahrzehnten das Ziel vorgegeben, 0,7 % des BIP für Entwicklungsunterstützung auszugeben. Eine Erreichung des Zieles würde aus Europa etwa 30 Mrd. € einbringen. Angesichts der Budgetknappheit wird das Ziel nicht rasch realisierbar sein, und der zusätzliche Aufwand muss bei anderen Ausgaben eingespart werden.
- Dem Vorbild des Europäischen Fonds für Strategische Entwicklung (EFSE) folgend, sollte ein ähnlicher Fonds für die Nachbarschaft eingerichtet werden. Der Europäische Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD), den die Europäische Investitionsbank im September aufgestellt hat, soll mit einem Kapital von 4 Mrd. € über einen geschätzten Hebel von 11 letztlich 44 Mrd. € (u.a. für eine Finanzierung von Projekten in Afrika) erbringen. Auf das Jahr gerechnet und mit zusätzlichen Beiträgen der Mitgliedsländer könnte damit vielleicht ein Drittel der hier angepeilten 100 Mrd. € finanziert werden.
- Eine neue Organisation – unter Beteiligung existierender internationaler Organisationen aber auch von Vertretern der Partnerländer – sollte die Projekte und Mittel für das europäische Partnerschaftsprogramm koordinieren und deren Umsetzung kontrollieren. Neue Finanzinstrumente könnten private und institutionelle Anleger - in einer Phase mangelnder Anlagemöglichkeiten mit geringem Risiko - motivieren, in die europäische Nachbarschaft zu investieren.
- Neben den Beiträgen nationaler Regierungen und privatem Kapital sollte auch der Beitrag internationaler Organisationen für die europäische Nachbarschaft angehoben werden.
- Restbestände aus dem ERP sollten nun ebenfalls in neue Projekte in der europäischen Nachbarschaft fließen.
- Schließlich könnte entschiedenes Vorgehen gegen Steuerflucht und -vermeidung zusätzliches Geld für Investitionen einbringen.

Die Europäische Partnerschaftspolitik entscheidet darüber, ob die Nachbarländer Europa destabilisieren oder ob Europa und seine Nachbarn gemeinsam erfolgreich sind und die Globalisierung mitgestalten können.



## THE POLICY CROSSOVER CENTER: VIENNA-EUROPA

The platform Policy Crossover Center: Vienna – Europe (PCC) is an interdisciplinary discussion platform for developing ideas and solutions for economic, social and ecological problems in Europe. The aim is to provide integrative, open solutions as opposed to “my country first”. Europe is a peace project and should counteract populist and nationalist tendencies through cooperation, economic dynamics and social responsibility. It has a responsibility to its neighbors and could help shape globalization. Empirical and interdisciplinary evidence provides the basis for reforms, which are pluralistic, bottom up, and based on the support of the population, new actors and youth..

### Research Topic 1: "More or less Europe?"

New challenges such as climate change and fighting tax evasion can only be dealt with internationally. Europe-wide regulations can actually lead to a greater scope of action at the national level. Innovative, problem-specific solutions can then be developed based on national priorities due to the fact that international restrictions and leakage effects are eliminated. We demonstrate this in the case of tax regimes, fiscal and climate policy, and for globalization. Best practice examples are regional and research policy..

### Research Topic 2: "Europe taking the lead in responsible globalization"

Globalization has led to overall welfare gains, but the effects vary according to countries and groups. Europe is definitely no loser of globalization, but it did not shape the rules. As the world's largest economic area, given the retreat of the US from globalization, and the quest for leadership by China with its different socio-political model, Europe should switch to a more active role. This would give the chance to promote social and environmental standards as well as European values. A vision of a "responsible globalization" is delineated

### Cooperations

Cooperations partners: European Dialogue, Ökosoziales Forum, Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE), Österreichisches Studienzentrum für Frieden- und Konfliktlösung (ÖSFK), We build Europe, WinQuadrat, Wirtschaftspolitischer Club, WIWIPOL Arbeitsgemeinschaft für wissenschaftliche Wirtschaftspolitik.



Cooperations with organizations and platforms are welcome! A special concern of the Policy Crossover Center is the involvement of youth. The younger generation will decide Europe's future and hence decide upon nationalist versus open solutions.

### Membership

- Analyses, comments, policy briefs and flash papers
- Reading recommendations for articles and books
- Invitation to exclusive discussion rounds and collaboration on central topics
- Newsletters on activities, collaborative projects and members' publications

We offer three types of membership (the membership fee refers to a period of 1 year):

Standard Membership/Persons*	Institutional Membership	Supporters
150 €	1.000 €	10.000 €

\* The first year is free for students, after that the fee is 75 €.

If you are interested, please contact [vanessa.koch@querdenkereuropa.at](mailto:vanessa.koch@querdenkereuropa.at).

### Who we are

Karl Aiginger, Heinz Handler, Anna Kanduth, Vanessa Koch and Alina Pohl. draw up concepts and coordinates, complemented by a core group of 20 experts in economics, social sciences and policy advice.

**Policy Board:** Renate Brauner, Muna Duzdar, Franz Fischler, Erich Foglar, Othmar Karas, Rudolf Kaske, Christian Kerns, Sebastian Kurz, Ferdinand Lacina, Christoph Leitl, Ulrike Lunacek, Hannes Swoboda.

**Scientific Board:** Kenneth Arrow († 2017), Miklos Antal, Marina Fischer-Kowalski, Edeltraud Hanappi-Egger, Geoffrey J.D. Hewings, Heinz Hollenstein, Anton Pelinka.

**Student Board:** Susanna Ulinski, Christina Wieser, Teresa Weiss.