



Europäische Union – intern stabilisiert, extern konfrontiert

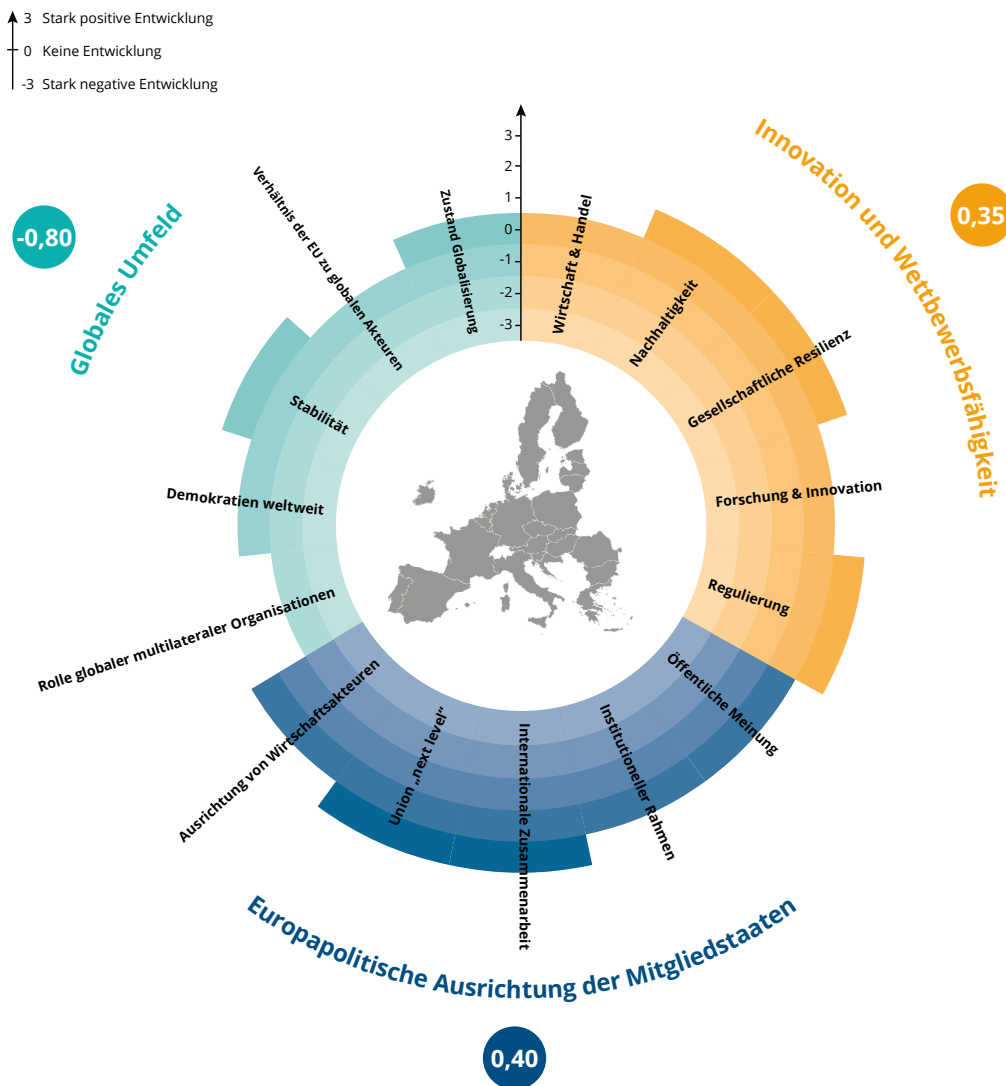
Ergebnisse der Panorama-Analyse 2025

Philipp Burkhardt, Tim Peter

- › Die Ergebnisse der diesjährigen Panorama-Analyse, die die Entwicklungen im Jahr 2024 gegenüber 2023 beobachtet, zeigen, dass die Europäische Union bei verhältnismäßiger innerer Stabilität vor großen Herausforderungen steht – insbesondere mit Blick auf das globale Umfeld.
- › Auf der einen Seite entwickeln sich die europäische Wirtschaft und Innovationslandschaft weniger dynamisch. Auf der anderen Seite herrscht weiterhin institutionelle Stabilität trotz zunehmender EU-Skepsis in einigen Ländern.
- › Das globale Umfeld der EU verschlechtert sich zunehmend, wobei kein Indikator eine positive Entwicklung im Vergleich zum Vorjahr zeigt.
- › Die EU benötigt institutionelle Reformen, Regulierungsabbau sowie Investitionen in Sicherheit und Verteidigung, die gleichzeitig Innovationsschübe auslösen. Wie Äsop in der Fabel über den Fünfkämpfer möchte man den Akteuren zurufen: „Hic Rhodus, hic salta! (Hier ist Rhodos, hier springe!)“ – Die EU muss hier und jetzt beweisen, dass sie es kann.

Inhaltsverzeichnis

Stagnation in ruhigem Fahrwasser	3
Problem erkannt, Gefahr nicht gebannt	3
Auflösungserscheinungen des globalen Umfelds	4
Handlungsempfehlungen für Deutschland und die EU	5
Methode	6



Die Panorama-Analyse der Konrad-Adenauer-Stiftung ist eine multithematische Standortbestimmung der Entwicklung der Europäischen Union und ihres Umfelds im Jahresvergleich. Sie umfasst drei Dimensionen: (i) Innovation und Wettbewerbsfähigkeit, (ii) Europapolitische Ausrichtung der Mitgliedstaaten, (iii) Globales Umfeld. Diesen liegen jeweils fünf Indikatoren zugrunde, die sich wiederum auf mehreren Kriterien pro Indikator gründen. Im Folgenden werden die Hauptergebnisse der Panorama-Analyse 2025 präsentiert.

Stagnation in ruhigem Fahrwasser

Im Jahresvergleich lässt sich für die Dimension Innovation und Wettbewerbsfähigkeit spiegelbildlich zur letzten Panorama-Analyse eine gemischte Bilanz ziehen. Auf der einen Seite zeigt sich beim Indikator Wirtschaft & Handel für das Jahr 2024 die Ruhe vor dem Sturm, der mit den globalen Verwerfungen der aktuellen Trump-Präsidentschaft aufzieht. Andererseits schafft es die EU noch nicht, als Reaktion ihre eigene wirtschaftliche Attraktivität zu steigern. So ging beispielsweise der Bestand ausländischer Direktinvestitionen tendenziell zurück.

Auch der Bereich Forschung und Innovation stagniert weiterhin mit starken regionalen Unterschieden. Während die nordischen Länder und die Niederlande Fortschritte verzeichnen konnten, verlangsamte sich insgesamt die Aufholjagd der EU gegenüber Innovationsvorreitern wie Südkorea, Kanada, den USA und Australien. Damit einher geht ein weiterhin vergleichsweise schwieriger Zugang zu Wagniskapital. Ausgerechnet die wachsende geopolitische Unsicherheit könnte zum Investitionstreiber werden, um Europa insbesondere bei Schlüsseltechnologien etwa in den Bereichen Künstliche Intelligenz, Cloud und Raumfahrt unabhängiger zu machen.

Auf der anderen Seite zeigt sich wie in der letzten Panorama-Analyse ein positiver Trend im Bereich Nachhaltigkeit. Der Anteil erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch steigt weiter, ebenso wie das Volumen veräußerter Wertpapiere, die in die Kategorie Nachhaltig fallen. Die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (engl.: Sustainable Development Goals, SDGs) verlangsamte sich jedoch in der EU im Vergleich zum Vorjahr mit einzelnen Rückschritten im Bereich Gesundheit und Wohlergehen (SDG 3).

Europas Trumpf bleibt eine ausgeprägte gesellschaftliche Resilienz mit einem soliden Arbeitsmarkt und einer im Vergleich zu anderen Wirtschaftsräumen relativ gleichen Einkommensverteilung. Zum ersten Mal in der Panorama-Analyse zeigt der Indikator Regulierung eine positive Entwicklung. So ist das Volumen der Staatshilfen im EU-Binnenmarkt im Vergleich zu den Interventionen während des Energiepreisschocks und der Covid-19-Pandemie deutlich zurückgegangen. Gleichzeitig hat sich die Staatlichkeit insbesondere in den Mitgliedstaaten Osteuropas weiter konsolidiert, wobei Maßnahmen zur Steigerung der Regierungseffizienz in der gesamten EU ihre Wirkung noch nicht entfalten konnten.

Europas Trumpf
bleibt die gesellschaftliche Resilienz.

Problem erkannt, Gefahr nicht gebannt

Die europapolitische Ausrichtung der Mitgliedstaaten hat sich im Vergleich zum Vorjahr nur unwesentlich verändert. Entgegen manch intuitiver Erwartung zeichnet sich jedoch ein schwach positiver Trend ab.

Im Bereich der öffentlichen Meinung wird die allgemeine Zufriedenheit mit der EU, die laut Umfragen des Eurobarometers auf ein Allzeithoch gestiegen ist, von einem Erstarken EU-skeptischer Kräfte kontrastiert. Insbesondere in Italien, Frankreich, Österreich, den Niederlanden und Ungarn hält der Trend der EU-Skepsis an. Stellt man auf die Annahme der Bedeutung des deutsch-französischen Motors für die Handlungsfähigkeit der EU auf Ebene der Mitgliedstaaten ab, so ist insbesondere die Quasi-Blockade durch extrem rechte und extrem linke Kräfte in Frankreich beunruhigend. Nach wie vor bleiben die Möglichkeiten der Bürgerpartizipation auf EU-Ebene beschränkt.

Der institutionelle Rahmen der EU bleibt insgesamt stabil. Während die Herausforderungen im Abstimmungsverhalten im Europäischen Rat und Rat der Europäischen Union bestehen bleiben, ist ein Rückgang der Vertragsverletzungsverfahren zu beobachten. Allerdings offenbaren die EU-Institutionen strukturelle Defizite in kritischen Bereichen wie der Außen- und Sicherheitspolitik.

Auf internationaler Bühne zeichnet sich ebenfalls ein leicht positiver Trend ab. Die globale Präsenz der EU ist angesichts der Konflikte in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft gestiegen. Trotz gegenläufiger Absichten und Erklärungen fehlt der EU allerdings die Durchschlagskraft, um als maßgeblicher geopolitischer Akteur aufzutreten.

Die Entscheidungsträger auf EU-Ebene sind sich bewusst, dass es institutioneller Reformen bedarf, um den aktuellen Herausforderungen als Union begegnen zu können. Allerdings fehlt es an Lösungsvorschlägen, die von allen Mitgliedstaaten getragen werden.

Es bedarf institutioneller Reformen.

Der Indikator Ausrichtung von Wirtschaftsakteuren ist leicht positiv zu bewerten. So zeichnet sich bei der Integration des Binnenmarkts und bei der innereuropäischen Mobilität im Vergleich zum Vorjahr ein positiver Trend ab. Die positiven Entwicklungen in diesen Bereichen stehen weiterhin im Kontrast zur mangelnden fiskalischen Solidität. Ein effektiver Schuldenabbau und eine Reduzierung der Haushaltsdefizite im Rahmen der Maastricht-Kriterien müssen konsequenter verfolgt werden.

Auflösungserscheinungen des globalen Umfelds

Das globale Umfeld der EU verschlechtert sich zunehmend. Kein unter dieser Dimension untersuchter Indikator verzeichnet im Vorjahresvergleich eine positive Entwicklung. Das verstärkt insgesamt auch die inneren Herausforderungen, vor denen die EU steht.

Besonders die multilateralen Organisationen stehen vor großen Aufgaben. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat die wenigsten Resolutionen seit 1991 verabschiedet – trotz sich verschärfender internationaler Krisen und Konflikte. Die Handlungsfähigkeit der Welt handelsorganisation (WTO) hat sich bereits vor der Zollpolitik der Trump-Administration stark verschlechtert. Mittlerweile ist sogar das Most-Favoured-Nation-Prinzip der WTO faktisch ausgesetzt. Der Austritt der USA aus der Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat deren Handlungsfähigkeit stark eingeschränkt. Hinsichtlich der Umsetzung der Sustainable Development Goals (SDGs) sind deutliche Abweichungen von den Zielvorgaben zu beobachten und auch der Umsetzungsstand des Pariser Klimaabkommens ist als unzureichend einzustufen.

Internationale Organisationen stehen unter Druck.

Was den Zustand der Demokratien weltweit betrifft, lassen sich ebenfalls negative Entwicklungen konstatieren. Zwar blieb die Anzahl politisch freier Länder im Jahresvergleich nahezu gleich, doch steht die Demokratie als Staatsform zunehmend unter Druck. Das hängt u. a. mit wachsendem Autoritarismus, Desinformation und auch dem Einfluss autoritärer Staaten in multilateralen Organisationen zusammen.

Der Indikator Stabilität misst vorrangig sicherheitspolitische Kriterien. Insgesamt stieg die globale Anzahl gewalttätiger Konflikte – sowohl durch staatliche als auch durch nichtstaatliche Akteure – und auch die terroristische Bedrohung nahm insbesondere in Europa zu. Allerdings zeigt sich im Vergleich zum Vorjahr insgesamt keine signifikante Zunahme von politischer Gewalt. Die Anzahl fragiler Staaten blieb ebenfalls ungefähr gleich.

Das Verhältnis der EU zu globalen Akteuren hat sich vor allem wegen des Wechsels der US-Administration verschlechtert. Der Ton zwischen Washington und seinen europäischen Verbündeten hat sich verschärft – die Debatten der vergangenen Monate sind eine Fortschreibung dieser negativen Entwicklungen.

Die geopolitische Unsicherheit schlägt sich auch im Investitionsklima nieder mit einem deutlichen Rückgang der globalen Nettozuflüsse von ausländischen Direktinvestitionen. Die gleichbleibende Mobilität von Gütern und Personen kann die Nachteile durch rückgängige internationale Investitionen insgesamt nicht ausgleichen.

Handlungsempfehlungen für Deutschland und die EU

Zur Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit muss die EU wieder zu ihren Wurzeln, der Reduzierung von Hürden der Binnenmarktintegration, zurückfinden. Dabei ist nicht nur ein Regulierungsabbau, sondern ein Regulierungsrückbau notwendig. Die Omnibus-Pakete und die Binnenmarktstrategie sind erste Schritte in diese Richtung. Darüber hinaus sollten Ausgaben im Bereich Verteidigung und Resilienz so gestaltet werden, dass nicht nur herkömmliche Technik skaliert, sondern auch Forschungs- und Innovationsprogramme in Europa gefördert werden. Das kann Spillover-Effekte für andere Wirtschaftszweige generieren. Auch im Handelsbereich besteht nun für die EU die Chance, sich als regelbasierter, verlässlicher Akteur – insbesondere im Vergleich zu den jüngsten Entwicklungen unter der Trump-Präsidentschaft – zu präsentieren und eine ambitionierte globale Handelsagenda voranzutreiben.

Das globale Umfeld der EU verschlechtert sich schneller, als die Strukturen innerhalb der EU wirksame Lösungsansätze zulassen. Zwar sind strukturelle Defizite den Akteuren bekannt. Aber gerade der kritische Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik veranlasst Mitgliedstaaten immer wieder, auf Ad-hoc- und Ausweichformate zurückzugreifen, um absehbare Blockaden zu umgehen. Daher bedarf es dringend institutioneller Reformen, gerade was die Entscheidungsfindung innerhalb des Rats betrifft. Nur dann kann die EU als geopolitischer Akteur auftreten. Die Befürchtung kleiner Staaten, bei wichtigen Entscheidungen übergangen zu werden, muss politisch begleitet und ernst genommen werden. Allerdings sind die sicherheitspolitischen Kosten von Blockaden, die zur Handlungsunfähigkeit führen können, größer als die politischen Kosten von qualifizierten Mehrheitsentscheidungen.

Die Zufriedenheit, in einem Mitgliedstaat der EU zu leben, ist auf einem Allzeithoch. Gleichzeitig gewinnen EU-feindliche und EU-skeptische Parteien immer mehr politischen Raum. Ein Schlüssel zur Lösung dieses Widerspruchs könnte in der Bereitstellung mehr partizipativer Elemente auf EU-Ebene sein. Diese Instrumente lösen das Phänomen der EU-Skepsis nicht auf, verringern aber die wahrgenommene Distanz zwischen Brüssel und den eigenen Lebensumständen, auf die insbesondere rechtspopulistische Parteien immer wieder rekurrieren.

Das regelbasierte
Vorgehen der EU
eröffnet Chancen.

Methode

Die Konrad-Adenauer-Stiftung möchte mit der Panorama-Analyse eine jährliche multithematische Standortbestimmung der EU und ihres Umfelds ermöglichen. Zu diesem Zweck wurden mit externen und internen Expertinnen und Experten aus unterschiedlichen Sektoren drei Bereiche (Dimensionen) identifiziert, die für die EU von besonderer Bedeutung sind: (i) Innovation und Wettbewerbsfähigkeit, (ii) Europapolitische Ausrichtung der Mitgliedstaaten, (iii) Globales Umfeld. Diese Dimensionen wurden anhand von qualitativen sowie quantitativen Indikatoren analysiert, die unter anderem auf internationalen Rankings und Indizes, auf Einschätzungen von Expertinnen und Experten der Konrad-Adenauer-Stiftung sowie auf Berichten und Daten internationaler Organisationen und Think Tanks basieren. Dabei wird die Veränderung des jeweiligen Indikators beziehungsweise der jeweiligen Dimension im Jahresvergleich auf einer Skala von -3 bis +3 erhoben.

Impressum

Die Autoren

Philipp Burkhardt ist Länderreferent in der Abteilung Europa und Nordamerika. Nach seinem Studium der Politikwissenschaft arbeitete er zwei Jahre als wissenschaftlicher Mitarbeiter der Konrad-Adenauer-Stiftung in Israel, bevor er zwei Jahre in der Abteilung Naher Osten und Nordafrika als Länderreferent tätig war.

Tim Peter ist Referent für die Wettbewerbsfähigkeit Europas in der Konrad-Adenauer-Stiftung. Seinen Master in International Relations absolvierte er an der Universität Bremen und der Jacobs University.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Philipp Burkhardt

Europa / Nordamerika
Europäische und Internationale Zusammenarbeit
T +49 30 / 26 996-3729
philipp paul.burkhardt@kas.de

Tim Peter

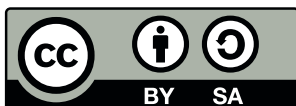
Wettbewerbsfähigkeit Europas
Analyse und Beratung
T +49 30 / 26 996-3826
tim.peter@kas.de

Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

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

Herausgeberin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2025, Berlin
Gestaltung: yellow too, Pasiek Horntrich GbR
Satz: Janine Höhle, Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.
Hergestellt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

ISBN 978-3-98574-305-6



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)

Bildvermerk Titelseite
© 1xpert, stock.adobe.com