



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Die Entwicklung der GASP als multilateraler Akteur im internationalen Institutionengefüge – Konstanten und Divergenzen der Europäischen Außenpolitik im 21. Jahrhundert“

verfasst von / submitted by

Stefanie Kermer, BA

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien, 2016 / Vienna 2016

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaft UG 2002

Betreut von / Supervisor:

emer. Ao. Univ.-Prof. Dr. Otmar Höll

*Für Hannes,
dessen unvergleichlicher Charakter und dessen Abenteuerlust mir immer Inspiration und
Vorbild sein werden.*

DANKE

An dieser Stelle möchte ich mich bei all jenen bedanken, die mich während meines Studiums und während der Masterarbeit begleitet und unterstützt haben:

Zuallererst möchte ich mich bei meinen Eltern, Brigitte Amlacher und Fritz Kermer bedanken, die mir bis heute in allen Vorhaben und Abenteuern immer mit Rat und Tat zur Seite gestanden sind. Auch bei meiner Tante, Ulrike Steiner, möchte ich mich für die bedingungslose Unterstützung bedanken. Mein besonderer Dank gilt meinem Vater, der mir immer ein großes Vorbild war, und ohne dessen Unterstützung ich mein Studium in dieser Form nicht hätte abschließen können.

Des Weiteren möchte ich mich an dieser Stelle bei Denise Kracher-Tiapal bedanken, ohne die meine Zeit in Wien nur halb so lustig gewesen wäre. Mögen wir noch im Altersheim stundenlang Zusammensitzen bis uns alle Lachmuskel wehtun.

Ein weiterer Dank geht an Dominique Bielen, die von einer Studienkollegin zur engen Freundin wurde, und ohne die sowohl das Studium als auch meine Freizeit überaus langweilig und ereignislos gewesen wäre. Es ist schön, Freunde kennenzulernen, von denen man weiß, dass sie einen lange Zeit auch über das Studium hinaus begleiten werden.

Ein besonderer Dank gilt meinem Betreuer Prof. Dr. Höll, dem ich an dieser Stelle herzlich für die Beratung und wissenschaftliche Unterstützung im Rahmen dieser Masterarbeit danken möchte.

INHALTSVERZEICHNIS

1. EINLEITUNG	11
1.1. INHALTLICHE EINGRENZUNG DES ZU UNTERSUCHENDEN THEMENGEBIETES.....	16
1.2. FORSCHUNGSSTAND UND ERKENNTNISINTERESSE	22
1.3. FRAGESTELLUNG UND HYPOTHESEN.....	26
1.4. METHODE	27
1.4. AUFBAU DER ARBEIT	28
2. THEORETISCHER BEZUGSRAHMEN.....	31
2.1. (NEO-)REALISMUS	33
2.2. (NEO-)INSTITUTIONALISMUS	35
2.3. INTERGOUVERNEMENTALISMUS.....	37
2.4. KONSTRUKTIVISMUS.....	39
3. BEGRIFFSBESTIMMUNGEN	43
3.1. EUROPÄISCHE AUßENPOLITIK	43
3.2. EUROPÄISIERUNG.....	44
3.3. DAS INTERNATIONALE SYSTEM	45
4. TEIL I – ENTWICKLUNG UND STRUKTUR DER GASP	47
4.1. PHASE I – DIE HISTORISCHE ENTWICKLUNG DER EUROPÄISCHEN AUßENPOLITIK BIS ZUM VERTRAG VON MAASTRICHT	47
4.1.1. Von der Schumann-Erklärung zu den Fouchet-Plänen.....	48
4.1.2. Die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ)	50
4.2. PHASE II – INSTITUTIONALISIERUNG DER GEMEINSAMEN AUßEN- UND SICHERHEITSPOLITIK – DIE WICHTIGSTEN INTEGRATIONSSCHRITTE VON MAASTRICHT BIS LISSABON.....	55
4.2.1. Institutionalisierung der GASP durch den Vertrag von Maastricht.....	57
4.2.2. Weiterentwicklung der GASP durch die Folgeverträge von Amsterdam und Nizza	59

4.2.3. Die Europäische Sicherheitsstrategie (ESS)	63
4.3. PHASE III – DIE INSTITUTIONELLE AUSDIFFERENZIERUNG DER GASP DURCH DEN VERTRAG VON LISSABON	67
4.4. DIE WICHTIGSTEN INSTITUTIONEN UND AKTEURE DER GASP UND DER GSVP	70
4.5. KONZEPTIONIERUNG UND PRIORITÄTENSETZUNG DER GASP UND DER GSVP IM GLOBALEN KONTEXT	74
4.6. ZWISCHENFAZIT	82
5. TEIL II – DIE EUROPÄISCHE UNION ALS AKTEUR IM INTERNATIONALEN KONTEXT	87
5.1. DIE EINBETTUNG DER EU ALS AKTEUR IM INTERNATIONALEN INSTITUTIONENGEFÜGE	88
5.1.1. Die EU und die UNO	89
5.1.2. Die EU und die NATO.....	93
5.1.3. Die EU und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)	95
5.2. DIE EUROPÄISCHE AUßENPOLITIK ZWISCHEN INTERNEM SELBSTANSPRUCH UND EXTERNER ERWARTUNGSHALTUNG	98
5.2.1 Die „Capability-Expectations Gap“	99
5.3. DIE ROLLE DER EUROPÄISCHEN UNION IM INTERNATIONALEN MACHTGEFÄLLE	103
5.3.1. Das Konzept der „smart power“ von Joseph Nye Jr.	106
5.3.1. Internationaler Machtfaktor EU	108
5.4. ZWISCHENFAZIT	112
6. AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN UND AUSBLICK.....	117
7. CONCLUSIO	127
8. BIBLIOGRAPHIE	133
8.1. INTERNETQUELLEN.....	143
9. ANHANG	147
9.1. ABSTRACT	147

Tabelle der in dieser Arbeit verwendeten Abkürzungen:

AStV	Ausschuss der Ständigen Vertreter
CEG	Capability-Expectations Gap
COREPER	Comité des Représentants Permanents
EAD	Europäischer Auswärtiger Dienst
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
ECOSOC	UN Economic and Social Council (<i>deutsch</i> : Wirtschafts- und Sozialrat)
EEA	EU External Action (<i>deutsch</i> : Auswärtiger Dienst)
EG	Europäische Gemeinschaft
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
EUMC	European Union Military Committee
EUMS	EU Military Staff (<i>deutsch</i> : Militärstab der EU)
EUNAVFOR MED	European Union Naval Force – Mediterranean
EUPM	European Union Police Mission
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GSVP	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
IS	Islamischer Staat
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
NATO	North Atlantic Treaty Organization (<i>deutsch</i> : Nordatlantikvertrags-Organisation)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PJZS	polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
PSK	Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee
SCHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
UNO	United Nations Organisation (<i>deutsch</i> : Vereinte Nationen)
WEU	Westeuropäische Union

1. EINLEITUNG

“Als Zusammenschluss von 25 Staaten mit über 450 Millionen Einwohnern, die ein Viertel des Bruttosozialprodukts (BSP) weltweit erwirtschaften, ist die Europäische Union, der zudem ein umfangreiches Instrumentarium zur Verfügung steht, zwangsläufig ein globaler Akteur. [...] Die zunehmende Konvergenz europäischer Interessen und die Stärkung der gegenseitigen Solidarität haben die EU zu einem glaubwürdigeren und handlungsstarken Akteur werden lassen. Europa muss daher bereit sein, Verantwortung für die globale Sicherheit und für eine bessere Welt mit zu tragen.“ (EUROPÄISCHE SICHERHEITSSTRATEGIE, Brüssel, den 12. Dezember 2003)¹

Quo vadis, Europa? – Diese Frage wurde in den letzten Jahrzehnten nicht nur einmal gestellt, und sie wird auch heute und in Zukunft nicht das letzte Mal gestellt werden. Das sich fortlaufend verändernde „Projekt Europäische Union“ hat den europäischen Kontinent in der zweiten Hälfte des 20. und im beginnenden 21. Jahrhundert geprägt wie kein anderes. Aber nicht nur innerhalb Europas war die Entstehung der Europäischen Union prägend für die politische Struktur der einzelnen Mitgliedsländer, sondern sie entwickelte sich auch im internationalen System zu einem Akteur, der gestaltend mit- und einwirken konnte. Wenn die EU nun also heute als internationaler Akteur angesehen werden kann, welche Art von Akteur ist sie, und in welcher Art und Weise tritt sie im internationalen System als Akteur auf? Kann sich die EU als supranationale Organisation in einem System behaupten, dass nach wie vor von Nationalstaaten geprägt ist? Der Wille zur Übernahme von mehr Verantwortung im internationalen System hat die Europäische Außenpolitik seit Ende des Kalten Krieges geleitet und dafür gesorgt, dass dieser Bereich auf europäischer Ebene in den letzten 25 Jahren verstärkt ausgebaut und weiterentwickelt wurde. Die Frage, die heute zu stellen ist, ist, ob es der EU im Laufe ihrer bisherigen Entwicklung gelungen ist, Anspruch und Realität miteinander zu verbinden und mithilfe ihrer zugesprochenen außenpolitischen Instrumente und Institutionen als internationaler Akteur aufzutreten. Diese

¹ Vgl. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf> (Zugriff: 04.04.2016)

Überlegungen sind in Folge für die vorliegende Arbeit inhaltlich richtungsweisend, denn es soll hier der Versuch unternommen werden, festzustellen, inwieweit es gelungen ist, sich als relevanter Akteur im internationalen System gegenüber anderen Organisationen und vor allem gegenüber den dominierenden Nationalstaaten zu positionieren und tatsächlich Verantwortung übernehmen zu können.

Ein wesentlicher Teil der Analyse ist neben der Betrachtung der aktuellen Situation vor allem die Entwicklung der Europäischen Union im Bereich der Außenpolitik, denn ohne einem Verständnis für die bisherige Entwicklung kann für die aktuelle Lage keine ausreichende Beurteilung abgegeben werden.

Die Europäische Integration ist bis heute ein Prozess, den es in so einer Form in Europa noch nicht gegeben hat. Ausschlaggebend war von Anfang an der Wunsch vieler europäischer Nationalstaaten, die Sicherheitslage endgültig zu stabilisieren und halten zu können, denn historisch gesehen war Europa bis dahin jahrhundertlang geprägt durch kriegерische Auseinandersetzungen, die in zwei großen katastrophalen Weltkriegen gipfelten. Nach dem zweiten Weltkrieg war es somit an der Zeit, den Kontinent Frieden und Stabilität zu geben, und es wurden Verträge zwischen den einzelnen Nationalstaaten unterzeichnet, um diese Ziele zu erreichen. Neben der wirtschaftlichen Zusammenarbeit der Mitgliedsländer in einem gemeinsamen Wirtschaftsraum, war darüber hinaus auch die politische Kooperation wichtig. Die wirtschaftliche Vormachtstellung, die sich die EG bzw. die EU seit dem zweiten Weltkrieg erfolgreich erarbeitet hatte, sollte sich auch auf politischer Ebene widerspiegeln: „The development of the European Union (EU) towards a political system sui generis has gone along with an increasing international presence” (Lavenex/Schimmelpfennig 2009: 791). Aus diesem Eigenverständnis heraus war der Ausbau der politischen Kooperation der Mitgliedsländer der EG/EU im Bereich der gemeinsamen Außenpolitik ein wesentlicher Teil des europäischen Integrationsprozesses.

In den Anfangsjahren war primär die wirtschaftliche Komponente zentral für das Handeln der Europäischen Gemeinschaften im internationalen System. Mit dem Anwachsen der EG zu einer der wichtigsten Wirtschaftsgemeinschaften und zu einem der wichtigsten Wirtschaftsräume der Welt wurde auch die politische Dimension des auswärtigen Handelns immer zentraler und notwendiger. Die Europäische Gemeinschaft

war bereit, im internationalen System mehr Verantwortung zu übernehmen und, neben seiner bis dahin etablierten Eigenschaft als globale Wirtschaftsmacht, auch als politische Macht von der Internationalen Gemeinschaft wahrgenommen zu werden. Im Zuge ihrer bisherigen Entwicklung hat die EG/EU daher bis heute unterschiedliche Instrumente und Herangehensweisen in allen Bereichen des auswärtigen Handelns entwickelt, um ihre Interessen im globalen System verfolgen und erreichen zu können. Die EU als Wirtschaftsmacht versucht vor allem durch bilaterale und multilaterale Handelsabkommen mit den wichtigsten internationalen Partnern eine erfolgreiche Außenwirtschaftspolitik zu betreiben um ihre Interessen in Bereichen wie der Rohstoff- und Energieversorgung, des Wirtschafts- und Handelswachstums und der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zu verfolgen (Weiß 2015: 263). Auf politischer Ebene befinden sich die internationalen Interessen der EU und ihrer Mitgliedsstaaten vor allem im Bereich der Demokratieförderung, Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe und die europäische Nachbarschaftspolitik (Lavenex/Schimmelpfennig 2009: 791). Auch wenn die unmittelbare Nachbarschaft enorm wichtig ist für die EU sollen all diese außenpolitischen Instrumente bzw. Vorhaben der EU somit nicht nur in der direkten Nachbarschaft der EU sondern auch global in unterschiedlichen Regionen der Welt für Sicherheit und Stabilität sorgen.

Historisch gesehen sind die außenpolitischen Beziehungen seit Stunde null ein wesentlicher Teil der Europäischen Union. Die Grundidee einer Europäischen Gemeinschaft nach dem zweiten Weltkrieg war selbst ein Endprodukt außenpolitischer Beziehungen, das es ohne das Bestreben der internationalen Gemeinschaft, besonders der alliierten Siegermächte, nicht gegeben hätte. Das damalige Ziel war es, Deutschland bzw. das nach seiner Spaltung verbleibende West-Deutschland in die westliche Staatengemeinschaft zu integrieren und zu verhindern, dass der deutsch-französische Konflikt ein weiteres Mal aufbricht und den Kontinent ein weiteres Mal in einen verheerenden Krieg führt: „The goal was to limit national sovereignty and transfer power over crucial policy domains [...] in order to fundamentally resolve the enmity between European nations, which had led to two world wars and to tens of millions of casualties.” (Keukeleire/Delreux 2014: 2). Die auf diesem Grundgedanken fußende Errichtung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) 1952, mit Beteiligung der sechs westeuropäischen Staaten Belgien, Deutschland (BRD),

Frankreich, Italien und Luxemburg, und die etwas später, 1957, gegründete Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) sind die entscheidenden Ausgangspunkte für die beginnende Institutionalisierung der Europäischen Union. War sie anfangs noch geprägt durch eine reine außenpolitische Kooperation unter den Mitgliedsländern und eine Wirtschaftsgemeinschaft, so wurde mit der Zeit immer mehr Wert auf eine institutionelle Ausformung und auf eine vertragliche Gebundenheit der Gemeinschaft gelegt.

Ein wichtiger Faktor für die Weiterentwicklung der EU in diesem außenpolitischen Bereich der Kooperation untereinander war aber nicht nur die Entwicklungen innerhalb der Gemeinschaft, sondern ebenso ausschlaggebend für die voranschreitende Integration waren auch die Veränderungen des internationalen Systems nach Ende des Ost-West-Konflikts.

Mit Ende des dualen Blocksystems zwischen dem kapitalistischen Westen und dem kommunistischen Osten veränderte sich nicht nur die machtpolitische Dynamik des internationalen Systems, sondern es veränderte auch das Rollenverständnis für die sich darin befindenden Akteure. Nicht nur die Nationalstaaten, sondern auch internationale und supranationale Organisationen wie die EU mussten also in diesem neu definierten System ihre eigene Rolle finden:

„Im Lichte neuer Bedrohungen für die innere wie äußere Sicherheit, der permanenten latenten Gefahr eines amerikanischen Disengagements auf dem Kontinent sowie der eigenen Anziehungskraft an der Peripherie der erweiterten Union wachsen die Anforderungen an eine von den Mitgliedstaaten getragene, alle Facetten umfassende europäische Außenpolitik.“ (Fröhlich 2014: 21).

Die Veränderungen des internationalen Systems nach Ende des Ost-West-Konflikts erforderten demnach für die Staaten Europas eine Neudefinierung nicht nur ihrer eigenen Rolle als Nationalstaat im internationalen System, sondern auch ihrer Rolle als Teil der Europäischen Union. Vor allem der Status der Europäischen Union als eine “emerging economic superpower“ (Hill/Smith 2011: 11) bedurften nicht nur auf wirtschaftlicher sondern auch auf politischer Ebene die vermehrte Übernahme von Verantwortung auf internationaler Bühne.

Gerade in dieser Zeit war die politische Herausforderung auf internationaler Ebene groß, denn nach Ende des Ost-West-Konflikts veränderte sich das internationale Machtverhältnis ausgehend von einer bipolaren Struktur während des Kalten Krieges hin zu einer unipolaren Ordnung mit den USA als einzig verbleibende Supermacht bis Anfang der 2000er Jahre. Mit Beginn des 21. Jahrhunderts ist jedoch auch die unipolare Ordnung unter der alleinigen Dominanz der USA in weiten Teilen nicht mehr haltbar. Vielmehr erscheint das heutige System als multipolar mit einer Vielzahl von neuen Akteuren auf internationaler Ebene.

Mit diesen systemischen Veränderungen traten folglich auch andere Konfliktformationen wieder in den Vordergrund, die durch die Blockbildung während des Kalten Krieges lange Zeit überlagert waren. Während des Kalten Krieges war die nukleare Bedrohung und der bipolare Konflikt zweier konträrer Gesellschaftssysteme noch strukturgebend und bestimmend für das internationale System und für den europäischen Kontinent. Nach Ende des Ost-West-Konflikts begann in Europa aber nicht eine Zeit des anhaltenden und stabilen Friedens, „vielmehr wurde das eindimensionale Bedrohungsbild eines globalen intersystemaren Nuklearkrieges in seiner Bedeutung als strukturbildendes Element der internationalen Beziehungen von einem breiten Fächer komplexer, interdependenter Konflikt- und Problemzusammenhänge abgelöst.“ (Rinke 2007: 108). Diese neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen und die Veränderung der Konfliktsituationen im Internationalen System stellen die EU bis heute vor die Frage, wie sie als einheitlicher Akteur auf dem internationalen Parkett auftreten und effektiv handeln kann, um ihre eigenen Ziele zu erreichen und ihre Interessen durchzusetzen: „Ob als eigenständiger Akteur bzw. Partner gegenüber Russland, regionale Ordnungsmacht, Vermittler in Friedensprozessen, Brücke zwischen OECD- und Dritter Welt oder Welthandelsmacht – Aktionsradius und Erwartungshorizont haben sich für die Union dramatisch verändert.“ (Fröhlich 2014: 21) Leitgedanke hinter einer intensiveren Kooperation der Mitgliedsstaaten im Bereich der Außenbeziehungen war und ist bis heute vor allem die Stärkung der EU nicht nur als zentraler wirtschaftlicher Akteur, sondern vor allem auch als zentraler politischer Akteur in einem multipolaren internationalen System.

Ausgehend von diesem Eigenverständnis erfordert die Analyse der Europäischen Außenpolitik nun im Grunde zwei zentrale Perspektiven, wie sie auch in dieser Arbeit vorzufinden sein werden, und ohne die kein Anspruch auf Vollständigkeit gestellt werden kann. Zum einen ist da die interne Ebene mit Blick auf die Entwicklung der GASP im Rahmen des Europäischen Integrationsprozesses, die Frage nach den wichtigsten Integrationsschritten, dem institutionellen Rahmenwerk, den wichtigsten Akteuren. Zum anderen gibt es die externe Ebene mit Blick auf die Rolle der EU im internationalen System, einhergehend mit der Frage nach der Rolle der EU bei den wichtigsten internationalen Organisationen und die Frage nach der Rolle der EU in Hinblick auf das Auftreten und das Eingreifen der EU im Rahmen internationaler Konflikte. Nur der Einbezug beider Ebenen mit all ihren Aspekten kann zu einer umfassenden Analyse des gemeinsamen europäischen auswärtigen Handelns führen und die Frage nach einer Einschätzung der EU als internationaler Akteur beantworten.

1.1. INHALTLICHE EINGRENZUNG DES ZU UNTERSUCHENDEN THEMENGEBIETES

Das Policy-Feld der europäischen Außenpolitik ist seiner Natur nach ein Feld das geprägt ist durch seine ausgeprägte Multidimensionalität, das heißt, dass es grundsätzlich sehr schwierig ist, eine umfassende Analyse in diesem Bereich zu erstellen. Wichtig ist daher, dass der Anspruch besteht, sich nicht nur auf eine Dimension zu fokussieren, sondern zu Versuchen, mehrere Facetten der europäischen Außenpolitik zu fassen und in die Analyse miteinzubeziehen (Keukeleire/Delreux 2014).

Genau diesem Anspruch versucht die vorliegende Arbeit gerecht zu werden. Im Kern sollen hierbei vor allem drei Dimensionen ausschlaggebend sein: zum einen die *Historische*, in der beleuchtet werden soll, welche Faktoren dazu geführt haben, diesen Bereich im Zuge des europäischen Integrationsprozesses weiter auszubauen und zu vertiefen. Das Entstehen einer europäischen außenpolitischen Kooperation, die allerdings zu diesem Zeitpunkt noch außerhalb der institutionellen Struktur der EG staatgefunden hat, beginnt im Wesentlichen mit der Errichtung der Westeuropäischen Union 1954, mit dem Ziel, zum einen die Integration Westdeutschlands als Bundesrepublik Deutschland voranzutreiben und zum anderen, die liberalen

demokratischen westeuropäischen Staaten in Hinblick des beginnenden Ost-West-Konflikts gegenüber den Staaten Osteuropas, die sich im Einflussbereich der kommunistischen UdSSR befanden, zu stärken. Ihr Hauptziel sollte grundsätzlich nicht ein militärisches Bündnis sein, denn die europäische Sicherheitspolitik lag zu diesem Zeitpunkt weiterhin eindeutig bei der NATO, sondern ein Beistandspakt, eine Plattform der Kooperation unter Führung der NATO.² Erst Anfang der 1970er Jahre kommt es im Bereich Außenpolitik zu einer erstmaligen Kooperation ausschließlich europäischer Staaten im Rahmen der EG, und zwar in Form der Europäischen politischen Zusammenarbeit (EPZ). Diese blieb jedoch bis Mitte der 1980er Jahre lediglich eine lose Kooperationsmöglichkeit der Mitgliedsländer, und wurde erst mit der Implementierung der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) 1986 erstmals vertraglich bindend fixiert. Erst mit dem Vertrag von Maastricht 1992 wurde die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) erstmals als solche formuliert und auch vertraglich bindend formuliert. Dieses geschah hauptsächlich als direkte Reaktion auf die veränderte sicherheitspolitische Lage nach Ende des Ost-West-Konflikts und des Aufkeimens bedrohlicher Konflikte der direkten Nachbarschaft der Europäischen Union (vgl. Keukeleire/Delreux 2014: 46f.).

Ausgebaut wurde die GASP in weiterer Folge im Rahmen des Vorantreibens der Europäischen Integration durch die europäischen Verträge von Amsterdam, Nizza und Lissabon, die neue Organisationsstrukturen und Entscheidungsebenen hinzufügten. Im Zuge ihrer institutionellen Erweiterung wurde der GASP mit dem Vertrag von Nizza erstmals auch eine eigenständige militärische Komponente hinzugefügt. Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) sollte als integraler Bestandteil der GASP diese durch die Hinzunahme militärischer Kapazitäten die GASP erweitern und somit die Handlungsfähigkeit der EU in internationalen Einsätzen erhöhen und stärken³.

Eine zweite Dimension, die es zu untersuchen gilt, ist neben der historischen die *Europäische*, die vor allem für die inner-europäische Funktionalität ausschlaggebend ist. In dieser Hinsicht ist hauptsächlich die inhaltliche und analytische Auseinandersetzung mit den europäischen Institutionen, den wichtigsten Akteuren und

² Vgl. <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/politiklexikon/18478/westeuropaeische-union-weu> (Zugriff: 31.10.2015)

³ Vgl. <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/177003/gemeinsame-sicherheits-und-verteidigungspolitik-gsvp> (Zugriff: 31.10.2015)

den Handlungsweisen der GASP entscheidend. Die zeitliche Eingrenzung des zu untersuchenden Materials bezieht sich, neben den Blick auf die inhaltliche Entwicklung der GASP bis Anfang der 1990er Jahre, hauptsächlich auf das Zeitfenster beginnend mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht 1992 bis hin zur Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon 2009. Vor allem jene Periode ist zentral für die Institutionalisierung der Gemeinsamen Europäischen Außen- und Sicherheitspolitik, denn sie beinhaltet alle wesentlichen Integrations- und Entwicklungsschritte in diesem Bereich, und muss daher in der Analyse der europäisch-institutionellen Ebene besonders berücksichtigt werden.

Die Krisensituationen der 2000er Jahre mit dem Terroranschlag 2001, dem darauf folgenden Irakkrieg 2003, dem seit 2011 andauernden Syrienkonflikt, dem 2010 beginnenden Arabischen Frühling und dem seit 2014 bis heute andauernden Ukraine Konflikt, sowie darüber hinaus die instabilen Krisenregionen in Afrika und dem erweiterten arabischen Raum, stellen die Europäische Union in Hinblick auf eine gemeinsame außenpolitische Strategie bis heute vor enorme Herausforderungen und erhebliche Problemstellungen. In der Reaktion auf solche Konfliktsituationen kommt es innerhalb der Mitgliedsstaaten häufig zu unterschiedlichen Meinungen und unterschiedlichen Vorgehensweisen, die oft eine gemeinsame europäische Strategie verhindern bzw. erheblich verzögern. Ein wesentlicher Grund dafür ist vor allem die Doppelrolle, die die Mitgliedsländer der Union ausüben, und die in solchen Situationen immer wieder herausgefordert wird. Zum einen haben sich die einzelnen Nationalstaaten durch ihren Beitritt zur Europäischen Union und durch das unterzeichnen der europäischen Verträge dazu verpflichtet die Europäische Integration in diesem Bereich mitzutragen, was bedeutet, die europäische Ebene im Bereich der auswärtigen Angelegenheiten stärker miteinzubeziehen, zum anderen liegen immer noch nur begrenzte Kompetenzen im Bereich der internationalen Beziehungen bei der EU und die Mitgliedsländer behalten weitestgehend ihren nationalen Einfluss. Dieses liegt unter anderem auch daran, dass die Mitgliedsländer der EU nicht nur unterschiedliche politische Interessen, sondern auch wirtschaftliche Interessen in unterschiedlichen Bereichen der Welt aufweisen und deshalb auch eine Konsensfindung auf europäischer Ebene oft schwierig ist, wenn diese unterschiedlichen Interessen aufeinander treffen. So dürfen speziell die historisch gewachsenen internationalen Beziehungen einiger Mitgliedsstaaten im internationalen Kontext

ebenfalls nicht außer Acht gelassen werden (Hill/Smith 2011:10). Eine Vielzahl der europäischen Staaten haben aufgrund ihrer Vergangenheit als ehemalige Kolonialmächte Verbindungen zu zahlreichen Regionen und Ländern der Welt, woraus sich sowohl unterschiedliche Interessen als auch unterschiedliche Handlungsweisen in den internationalen Beziehungen ergeben.

In dieser Hinsicht führt nun also jene Doppelrolle als Nationalstaat auf der einen und als Mitgliedsland der Europäischen Union auf der anderen Seite wiederholt dazu, dass es bei Konflikt- und Krisensituationen, trotz vieler Erfolge auch oft herbe Rückschläge gegeben hat und bis heute gibt. Vor allem die unterschiedlichen nationalen und internationalen Interessen der einzelnen Mitgliedsländer verhinderten in der Vergangenheit und verhindern bis heute häufig eine ergebnisorientierte und effektive Zusammenarbeit innerhalb der Union. Hinzu kommt, dass durch die intergouvernementale Struktur der GASP die Verhandlungen oft zu lange dauern und bis zur Entscheidungsfindung zu viel Zeit vergeht, und so oft lediglich Minimalkonsense erzielt werden können. Vor allem die 2004 und 2007 erfolgten weitreichenden Ost-Erweiterungen der EU und die mittlerweile erreichte Größe der EU mit 28 Mitgliedsländer verstärkt dieses Problem, da dadurch die Heterogenität der Union schlagartig vergrößert wurde, und ist daher eine enorme Herausforderung für die intergouvernemental geprägte Handlungsweise der GASP (Müller-Brandeck-Bocquet 2007: 121). Diese Tatsachen lassen die EU als einheitlichen Akteur oft unzureichend erscheinen und führen dazu, dass sie als ein solcher Akteur nur selten anerkannt wird.

Eine dritte und ebenso entscheidende Dimension ist die *Internationale*, denn sie bildet den generellen Aktionsrahmen für eine europäische Außenpolitik. Gerade im Zuge der fortschreitenden Globalisierung und der gleichzeitigen Internationalisierung von Konfliktsituationen weltweit ist es neben der internen Entwicklung der GASP im Zuge des europäischen Integrationsprozesses und den sich daraus ergebenden Problemfeldern, ebenso unerlässlich, die Rolle der EU als Akteur in den wichtigsten internationalen Institutionen zu beleuchten. Besonders hervorzuheben sind in dieser Hinsicht drei internationale Organisationen: die Vereinten Nationen (UNO⁴), die NATO (North Atlantic Treaty Organization) und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Es wurden speziell diese drei Organisationen für die Analyse der

⁴ engl. United Nations Organization

Thematik in der vorliegenden Arbeit ausgewählt, da sie in den aktuell schwelenden Krisenherden, mit denen sich die internationale Gemeinschaft und ins besonderem die EU derzeit beschäftigen muss, die engsten Kooperationspartner der Europäischen Union darstellen, sei in der direkten Nachbarschaft oder international in unterschiedlichen Regionen der Welt.

Die Zusammenarbeit zwischen der EG/EU und den Vereinten Nationen beginnt bereits in den frühen 1960er Jahren mit der Eröffnung eines Informationsbüros der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft am Hauptsitz der UN in New York. Bereits 1974 wurde der Europäischen Gemeinschaft (EG) der Status eines Beobachters der Generalversammlung der Vereinten Nationen zuerkannt⁵, was auch die Etablierung einer ständigen diplomatischen Vertretung der EG bei der UN als erste internationale Organisation beinhaltete. Die EU ist

nicht nur politisch sondern auch finanziell gesehen ein wichtiger Partner für die UN, denn neben der einheitlichen Vertretung der EU sind auch alle 28 Mitgliedsländer der EU Mitglieder der UN, unter anderem auch 2 der 5 Vetomöchte im UN-Sicherheitsrat, und auch finanziell gesehen beteiligt sich die EU als Ganzes und die einzelnen Mitgliedsländer an einem Großteil des jährlichen Budgets der unterschiedlichen UN-Programme (Gareis 2013: 112). Grundsätzlich basieren die engen Beziehungen zwischen der UN und der EU auf den gemeinsamen Zielen und Werten, die sowohl in der UN wie auch in der EU formuliert wurden und vorwiegend aus gemeinsamen humanitären Werten und dem Ziel der Friedenssicherung bestehen. Obwohl die Systeme der EU und der UN grundsätzlich institutionell wenig vergleichbar sind, handelt es sich bei beiden um internationale Akteure, deren Arbeitsweisen und Zielsetzungen darauf ausgerichtet sind, mithilfe der internationalen Staatengemeinschaft auf Basis internationaler Kooperation erreicht werden zu können (Gareis 2013: 111f.).

Im Gegensatz dazu ist die Zusammenarbeit der EU mit der NATO hauptsächlich sicherheitspolitischer Natur. Bereits in den Anfängen der Europäischen Union kommt es in den 1950er Jahren zu einer engen Kooperation zwischen der NATO und der EU. Den Rahmen für die von beiden Seiten angestrebte strategische Partnerschaft bildet die

⁵ “The General Assembly, wishing to promote co-operation between the United Nations and the European Economic Community, requests the Secretary-general to invite the European Economic Community to participate in the sessions and work of the General Assembly in the capacity of observer.” General Assembly Plenary meeting 11th October, 1974; (<http://daccess-ods.un.org/TMP/797562.301158905.html>) (Zugriff: 29.10.2015)

gemeinsame Erklärung der Beiden zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik von 2002 und die „Berlin-Plus-Vereinbarung“⁶ von 2003 (Ehrhart 2015: 551). Die Entwicklung der GSVP als eigenständige verteidigungspolitische Komponente der EU soll die NATO keineswegs ersetzen sondern zusätzlich ergänzen, sie soll aber ebenso, auch wenn die Verpflichtungen der Mitgliedschaft einzelner EU Mitgliedsländer, die auch Mitglied der NATO sind, respektiert werden, dennoch unabhängig von ihr agieren und operieren (von Ondarza 2015: 705).

So dient also die Kooperation zwischen der EU und der NATO im Rahmen des Berlin-Plus-Abkommens als Ergänzung der europäischen Sicherheitsstruktur, da sie auch europäische Länder in die sicherheitspolitische Zusammenarbeit miteinschließt, die zwar Mitglieder der NATO aber keine Mitglieder der EU sind.⁷

Ein weiterer enger Kooperationspartner der EU in der europäischen Nachbarschaft ist die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Die OSZE bzw. ihr Vorgänger, die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), ist hauptsächlich nach Ende des Ost-West Konflikts ein wichtiger regionaler sicherheitspolitischer Partner der Europäischen Union, zumal unter anderem alle europäischen Länder sowie alle Nachfolgestaaten der Sowjet-Union und die USA Mitglieder der Organisation sind.⁸ Die Grundlage der Zusammenarbeit bildet die Schlussakte von Helsinki, unterzeichnet im August 1975, sowie Folgeabkommen, die während des Helsinki-Prozess unterzeichnet wurden. Dabei handelt es sich zwar nicht um rechtlich bindende, sondern lediglich um rein politische Vereinbarungen der Zusammenarbeit beider Institutionen, die im Laufe der jahrelangen Kooperation immer weiter ausgebaut und vertieft wurden. Diese Intensivierung der Zusammenarbeit erfolgte vor allem auch durch den andauernden Integrationsprozess innerhalb der EU in diesem Policy-Feld, weshalb auch nach und nach die „die sicherheitspolitisch-programmatische und operative Vernetzung beider Institutionen“ (Ehrhart 2005: 461)

⁶ Die Berlin-Plus-Vereinbarung ist die Basis der Kooperation der EU und der NATO die aus der in Berlin staatfindenden NATO-Konferenz 1996 und wurde am 17.März 2003 unterzeichnet. Sie bildet die Grundlage für ein militärisches Handeln der EU in regionalen Krisensituationen bei gleichzeitigem Nichteingreifen der NATO als Ganzes. Dabei werden der EU militärische Mittel und der Zugang zu operationalen Planungskapazitäten der NATO zur Verfügung gestellt. (vgl. Howorth, Jolyon 2011: 205).

⁷ vgl. http://www.nato.diplo.de/Vertretung/nato/de/04/Zusammenarbeit_EU/Zusammenarbeit_20mit_20der_20EU.html (Zugriff: 02.11.2015)

⁸ vgl. http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/OSZE/Uebersicht_node.html (Zugriff: 03.11.2015)

zugenommen hat. Die OSZE ist für die Europäische Union vor allem ein wichtiger Partner in sicherheitspolitischer Hinsicht, die gemeinsame Zusammenarbeit findet sowohl in Form von Konsultation auf politisch-strategischer Ebene wie auch in Form von Kooperation und Koordination auf operativer Ebene statt, wobei hier vor allem friedenssichernde bzw. –erhaltende sowie krisenstabilisierende Maßnahmen im Vordergrund stehen (Ehrhart 2005).

Gerade die aktuellen Krisensituationen in der Ukraine, in Syrien und im restlichen arabischen Raum machen somit sichtbar, dass heute durch die voranschreitende Internationalisierung von Krisensituationen vorwiegend auf multilaterale Kooperationsformen zurückgegriffen wird. Das Zusammenspiel von internationalen Organisationen und Nationalstaaten wird in der heutigen Zeit daher immer wichtiger, und es scheint, als ob internationale und supranationale Organisationen auch in Zukunft einen wichtigen Handlungsrahmen für einzelne Nationalstaaten bieten könnten. Daher ist die internationale Ebene des europäischen auswärtigen Handelns für die Analyse der GASP und der GSVP zentral und muss einen wesentlichen Teil der Untersuchung einnehmen, um den Anspruch der Vollständigkeit stellen zu können.

1.2. FORSCHUNGSSTAND UND ERKENNTNISINTERESSE

Das grundsätzliche Erkenntnisinteresse bezieht sich im Rahmen dieser Arbeit vor allem auf die Frage, welche Rolle die Europäische Union im internationalen System einnimmt und mit welchen Mitteln sie bis heute institutionell ausgestattet wurde, um eine solche überhaupt einnehmen zu können. Die Frage hierzu ergibt sich hauptsächlich daraus, dass die Europäische Union seit Ende des Ost-West-Konflikts erheblich an Einflussbereich und Gewicht als internationaler Akteur dazugewonnen hat, sowohl wirtschaftlich als auch politisch. Deshalb gehört der Bereich der europäischen Außenbeziehungen zu den zentralen Bereichen europäischer Politik. Wie bereits eingangs erwähnt war die Interaktion und die Kooperation der EU mit Drittstaaten ihrer direkten Nachbarschaft oder wichtigen internationalen Partnern seit jeher ein wesentlicher Bestandteil der europäischen Politik. Waren diese zunächst hauptsächlich auf wirtschaftliche Beziehungen konzentriert, so veränderten sich mit der stetigen

Intensivierung des Europäischen Integrationsprozesses auch die externen Handlungsweisen der europäischen Außenbeziehungen. Die europäischen Verträge der 1990er bzw. 2000er Jahren, von Maastricht 1992 bis Lissabon 2009, machten es für die Europäische Union möglich, verstärkt als einheitlicher internationaler Akteur zu agieren (Smith 2000: 614).

Die europäischen Außenbeziehungen als wissenschaftlicher Untersuchungsgegenstand stellen aufgrund mehrerer Faktoren eine besondere Herausforderung dar, hauptsächlich aber dadurch, dass dieses Politikfeld mehr als jedes andere geprägt ist durch seine enorme Multidimensionalität. Hinzu kommt darüber hinaus, dass dieses Politikfeld nicht nur intern mit unterschiedlichen Faktoren konfrontiert ist, sondern auch eine externe international Komponente miteinbezogen werden muss, die bei vielen anderen Politikbereichen der EU für eine Analyse nicht direkt relevant ist. Diese externe Analyseebene steigert daher noch zusätzlich die Komplexität des Bereiches und macht dessen wissenschaftliche Bearbeitung erheblich schwieriger. Auch wenn die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union in seiner heutigen Form noch ein relativ junger Politikbereich Europäischen Integrationsprozesses ist, ist er dennoch ein Bereich, der aufgrund seiner Zentralität der europäischen Politik bereits häufig wissenschaftlich bearbeitet ist.

Einige der zentralen Autoren, die sich bereits über mehrere Jahre mit der europäischen Außenpolitik und ihren unterschiedlichen Facetten beschäftigen sind unter anderem Christopher Hill, Simon J. Nuttall, und Michael Smith. In der bisherigen wissenschaftlichen Analyse des Themas konnten sich vor allem drei grundsätzliche Diskurse herauskristallisieren: den „post-sovereign/postmodern EU“-Diskurs, den „EU-as-a-model“ Diskurs und den „normative power EU“ Diskurs (Cebeci 2012: 566). Allerdings wird kritisiert, dass in allen Diskursen die EU grundsätzlich als Idealtypus der internationalen Beziehungen angenommen wird, obwohl es häufig zu Unterschieden in Theorie und Praxis kommt. Smith fügt dem zusätzlich noch eine weitere Diskurs-Ebene hinzu – die Frage, welchem Macht-Typus die EU zuzuordnen ist. Ist die EU nun als zivile Macht oder als militärische Macht im internationalen System einzuordnen (Smith 2006)? Oder muss sie ausgehend von ihrer institutionellen Einzigartigkeit gar als „smart power“ (Nye 2011) eingeordnet werden?

Diese Uneinigkeit der Definition führte bisher auch dazu, dass es noch nicht möglich war, für den Bereich der europäischen Außenpolitik einen allgemein gültigen theoretischen Bezugsrahmen zu schaffen. Trotz der Vielzahl von bereits durchgeführten wissenschaftlichen Untersuchungen des vorliegenden Gegenstandes ist es aber bisher noch nicht gelungen, eine einheitliche Theorie zu finden, vor allem, weil es dieser Bereich aufgrund seiner Komplexität kaum zulässt. Die unterschiedlichen Auslegungsmöglichkeiten und Herangehensweisen an die Thematik, vor allem bedingt durch die enorme Multidimensionalität, machten es nicht möglich, einer einzigen Theorie die Erklärungshoheit zuzusprechen. Auch in dieser Arbeit muss daher auf ein breites Spektrum von unterschiedlichen Theoriesträngen der Europäisierung und den Internationalen Beziehungen zurückgegriffen werden, da es unmöglich erscheint, alle Ebenen der europäischen Außenpolitik anders zu fassen und wissenschaftlich-analytisch zu bearbeiten.

Obwohl auf allen bisher genannten Diskursebenen schon zahlreiche wissenschaftliche Beiträge zu der Thematik vorhanden sind, gibt es derzeit verhältnismäßig wenig verknüpfenden Diskurs zweier entscheidender Ebenen: der Europäischen und der Internationalen. Auch Karen E. Smith ist sich dieser Problematik bewusst und fordert mehr akademisches Interesse an der Verknüpfung von interner und externer Dimension europäischer Außenpolitik (Smith, 2003). In dieser Hinsicht soll in der vorliegenden Arbeit der Versuch unternommen werden, diesen von Karen Smith geäußerten Kritikpunkt aufzunehmen und beide Ebenen in der Analyse zusammenzuführen. Natürlich kann nicht immer Rücksicht auf das große Ganze genommen werden, wenn es darum geht, einzelne Aspekte und Teilbereiche der europäischen Außenpolitik zu beleuchten, aber für eine Analyse der Gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik in seiner Ganzheit, scheint es unumgänglich, diese durchzuführen ohne alle betroffenen Ebenen, intern und extern, miteinzubeziehen.

Das Themengebiet wurde so ausgewählt, dass die GASP als eine Policy-Einheit der Europäischen Union betrachtet werden soll, dabei aber nicht nur die europäische Dimension der fortschreitenden Integration in diesem Bereich beleuchtet werden soll, sondern auch die Außenwirkung der europäischen Außenbeziehungen und ihrer Perzeption in der internationalen Gemeinschaft ein wesentlicher Bestandteil der

Analyse sein soll. Dieser einander bedingende Dualität der Dimensionen wird auch im Aufbau der vorliegenden Arbeit Rechnung getragen und daher wurde in dieser Arbeit der Hauptteil der Analyse in zwei Abschnitte geteilt: im Ersten Abschnitt wird sich die Untersuchung zuerst mit der Entwicklung der Europäischen Außenpolitik im Zuge des Integrationsprozesses beschäftigen, zeitlich gesehen neben einem kurzen historischen Abriss hauptsächlich mit den institutionellen Entwicklungen seit dem Vertrag von Maastricht 1992. Zum besseren Verständnis wurde diese Entwicklung in unterschiedliche Phase eingeteilt. Darüber hinaus soll ein Überblick gegeben werden, welche Institutionen und Akteure für diesen Politikbereich zentral sind, und welche Handlungsweisen ihnen im Laufe des Integrationsprozesses zugesprochen werden. In dieser Hinsicht steht lediglich die europäische und nicht die nationalstaatliche Ebene der Mitgliedsländer im Fokus der Analyse. Es soll in diesem ersten Schritt gezeigt werden, mit welchen Mitteln die Gemeinsame europäische Außenpolitik im Rahmen der europäischen Verträge bisher ausgestattet wurde und dient somit darüber hinaus als Grundlage für den zweiten Teil der Arbeit, der die externe Dimension dahingehend untersuchen soll, welchen Stellenwert solch eine europäische Außenpolitik hat und welche Rolle von der EU im internationalen System eingenommen werden kann. Dazu ist es wichtig, vor allem die Zusammenarbeit der EU mit anderen wichtigen internationalen Organisationen zu betrachten, aber auch, wie das Zusammenspiel dieser Organisationen in Anbetracht von auftretenden Krisen- und Konfliktsituationen funktioniert. Dabei ergibt sich auch eine weitere Frage, der versucht werden soll, in dieser Arbeit nachzugehen, nämlich die einerseits nach der Eigendefinition der europäischen Außenpolitik und den Idealvorstellungen, die sich die EU grundsätzlich zum Ziel gesetzt hat, und andererseits nach dem realen Output, welches die EU im Stande ist tatsächlich im Rahmen ihrer derzeitigen institutionellen Ausformulierung zu leisten. Dieser Widerspruch bzw. der Unterschied von Anspruch und Realität wird nach Konzeption von Christopher Hill auch als „Capability-Expectations Gap“ (Hill 1993) bezeichnet und wird auch in dieser Arbeit ein Bestandteil der Analyse sein. Genau dieser Kontrast zwischen Anspruch und Wirklichkeit macht dieses Politikfeld der Europäischen Union so extrem spannend und macht es in Anbetracht der Entwicklungen und der Veränderungen, mit denen das internationale System in den letzten Jahren konfrontiert wurde, zu einem hochinteressanten und überaus aktuellem Untersuchungsgegenstand.

1.3. FRAGESTELLUNG UND HYPOTHESEN

Aus der für diese Arbeit festgelegten inhaltlichen Eingrenzung des zu untersuchenden Themengebiets ergibt sich nun folgende Forschungsfrage:

Unter welchen Gesichtspunkten kann die Europäische Union im Zuge der Entwicklung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik im internationalen Institutionengefüge des 21. Jahrhunderts als relevanter agierender Akteur bezeichnet werden?

Basierend auf der oben genannten Forschungsfrage ergeben sich für die weitere Analyse des Themas folglich vier zu überprüfende Hypothesen:

- 1) Der intergouvernementale Charakter der GASP schwächt die Effektivität einer gemeinsamen Handlungsweise der Mitgliedsstaaten im außen- und sicherheitspolitischen Bereich.
- 2) Die Entwicklung der GASP stärkt die Rolle der EU als zivilen Akteur im internationalen System.
- 3) Die Entwicklung der GSVP stärkt die Definition der EU als militärischer Akteur.

1.4. METHODE

Die Methode dient in der empirischen Forschung grundsätzlich als Regelwerk für ein wissenschaftliches Vorgehen und ermöglicht somit ein systematisches regelgeleitetes Arbeiten (Titscher et al. 1998: 25) in der Analyse der für das Thema ausgewählten relevanten primären Datenquellen. Ein methodisches Vorgehen verfügt dazu über ein gewisses Maß an Instrumenten und Verfahren, um die Analyse des Forschungsgegenstandes anzuleiten.

Die methodische Herangehensweise in dieser Arbeit soll grundsätzlich ein qualitativ-hermeneutisches bzw. diskursives Vorgehen sein. Angepasst an die Struktur der vorliegenden Arbeit wurden zuerst eine historisch-deskriptive Methodik, und später eine induktive Methodik für die Bearbeitung des Themas angewandt.

Als wesentliche Arbeitsmethode dient die Literaturrecherche, die hauptsächlich die Analyse von Primär- und Sekundärliteratur beinhaltet. Als Primärliteratur werden dem Thema der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik entsprechend relevante Verträge, Gesetzestexte, Richtlinien, Pressemitteilungen und Publikationen, sowohl von Regierungen und Ministerien der nationalen wie von verschiedenen entscheidungsrelevanten Institutionen der europäischen Ebene herangezogen. In dieser Hinsicht steht hier vor allem die Europäische Ebene im Fokus der Analyse.

Als Sekundärliteratur werden vor allem wissenschaftliche Texte und Artikel dienen, die vor allem aus fachrelevanten Zeitschriften und anderen Publikationen entnommen werden. Außerdem basiert der Korpus aus Sekundärliteratur hauptsächlich auf wissenschaftlicher Fachliteratur in Form von Büchern, die sich mit der Thematik eingehend beschäftigen.

Die Analyse des für diese Arbeit gewählten Themas soll aber nicht nur durch die qualitative Inhaltsanalyse allein erfolgen, sondern soll darüber hinaus mit Hilfe eines qualitativ geführten Experteninterviews als zusätzliche Quelle ergänzt werden. Als Experte wurde Herr Univ.-Doz. Dr. Erwin A. Schmidl, Leiter des Instituts für Strategie und Sicherheitspolitik der Landesverteidigungsakademie Wien ausgewählt, der sich Aufgrund seiner Jahrelangen Tätigkeit und Forschungsarbeit im Bereich der Sicherheitspolitik besonders für ein Interview zum Thema der Arbeit eignet. Das

Interview wurde am 19.02.2016 am Institut der Landesverteidigungsakademie durchgeführt und mit dem Einverständnis des Experten elektronisch aufgezeichnet.

1.4. AUFBAU DER ARBEIT

Die vorliegende Arbeit teilt sich ausgehend von der Thematik und der sich daraus ergebenden Forschungsfragen grundlegend in folgende Kapitel:

Kapitel I hat zunächst einen kurzen Überblick über die Thematik gegeben und es wurde kurz der Forschungsstand dargestellt und eine inhaltliche Eingrenzung der gewählten zu untersuchenden Thematik vorgenommen. Außerdem wurden die sich aus der inhaltlichen Eingrenzung ergebenden Forschungsfragen sowie die weiterführenden Hypothesen, die für die wissenschaftliche Bearbeitung des Themas essentiell sind, und die für die Bearbeitung ausgewählte Methodik vorgestellt. Die für die vorliegende Arbeit ausgesuchte methodische Herangehensweise dient in erster Linie somit als analytischer Rahmen für die Beantwortung der zuvor bereits formulierten Forschungsfragen und Hypothesen. Kapitel II der Arbeit beschäftigt sich darauf aufbauend mit dem theoretischen Bezugsrahmen, der für das Thema passend zusammengestellt wurde, und ist somit das theoretische Rahmenwerk für die wissenschaftliche und inhaltliche Analyse. Die dafür ausgewählten relevanten Forschungsansätze und Theorien werden kurz dargestellt und in einem weiteren Schritt an das Thema der Arbeit inhaltlich angepasst. In Kapitel III sollen dann kurz einige der Begrifflichkeiten, die für diese Arbeit relevant sind, beschrieben werden.

Der Hauptteil der Analyse unterteilt sich prinzipiell in zwei Teilbereiche. Zunächst beschäftigt sich Teil I mit der europäischen Dimension der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP). Diese beschäftigt sich zuerst mit der Entwicklung der GASP bis heute, und wurde dafür in drei Phasen unterteilt beginnend mit dem Zeitraum bis zum Vertrag von Maastricht, die Zeit zwischen dem Vertrag von Maastricht 1992 bis zur Unterzeichnung des Vertrages von Lissabon 2009, die eine Vielzahl wichtiger Reformschritte beinhaltet, und schließlich Phase drei, der Zeitraum von Lissabon bis heute. Neben der Darstellung der wichtigsten Entwicklungsschritte der GASP wird in weiteren Unterkapiteln darüber hinaus ein Blick auf die derzeit bestehende institutionelle Konstrukte und die wichtigsten Akteure Bezug genommen.

Teil II des Hauptteils beschäftigt sich weiterführend und darauf aufbauend mit der internationalen Dimension der europäischen Außenpolitik. Zunächst wird die Zusammenarbeit der Europäischen Union mit drei der wichtigsten internationalen Partnerorganisationen dargestellt, der UNO, der NATO und der OSZE. Darüber hinaus wird in einem weiteren Unterkapitel der Frage nachgegangen, ob in der internationalen Präsenz der EU eine Ungleichheit zwischen Anspruch und Wirklichkeit identifiziert werden kann. Dafür wird unter anderem auf die Konzeption der „Capability-Expectations Gap“ von Christopher Hill Bezug genommen und zur inhaltlichen Analyse herangezogen. Ein weiteres Unterkapitel soll sich dann darüber hinaus mit der Frage beschäftigen, welcher Akteur die EU im internationalen System ist und welcher sie tatsächlich sein kann. Dazu wird, neben anderem auch auf die Konzeption von „Soft“- und „Hard Power“ von Joseph Nye zurückgegriffen

Zum Abschluss der vorliegenden Arbeit folgt schließlich noch ein abschließendes Fazit der aus der Analyse hervorgegangenen Forschungsergebnisse und es soll ebenfalls noch ein kleiner Ausblick gegeben werden. Die letzten Kapitel der Arbeit enthalten darüber hinaus noch eine Auflistung der verwendeten Bibliographie und ein Verzeichnis der in der Arbeit verwendeten Internetquellen.

2. THEORETISCHER BEZUGSRAHMEN

Das komplexe Beziehungsgeflecht der Europäischen Union im Allgemeinen und speziell im Bereich der GASP lässt aufgrund seiner Mehrebenen-Struktur kaum zu, eine wissenschaftliche Analyse aus der Sichtweise einer einzigen theoretischen Schule heraus zu bearbeiten. Daher ist es erforderlich auf mehrere Theoriestränge zurückzugreifen, um einen breiten theoretischen Bezugsrahmen herstellen zu können. Eine theoretische Schule alleine ist bei weitem nicht in der Lage, die Multidimensionalität des Themas in seiner Ganzheit zu erfassen. Aufgrund dessen wird im Zuge der vorliegenden Arbeit und in Anbetracht des zu untersuchenden Themenfeldes im Sinne des analytischen Eklektizismus (Katzenstein/Sil 2008) ein Theorie-Netzwerk bestehend aus vier unterschiedlichen Theorien der Internationalen Beziehungen und der Europäischen Integration gebildet. Dieser Schritt folgt dabei der Grundannahme, dass ein komplexes Thema wie die Gemeinsame Europäische Außen- und Sicherheitspolitik mithilfe nur einer theoretischen Betrachtungsweise nur unzureichend erklärt werden kann, gerade auch, weil bestimmte Theorieansätze grundsätzlich an historische und zeitlich begrenzende Faktoren gebunden sind, d.h. sie entstehen immer im Kontext ihrer jeweiligen Zeit in der sie entstanden sind (vgl. Höll 2014⁹). Gerade wenn ein Bereich der Europäischen Integration analysiert wird trifft dieser Aspekt besonders zu, denn es wird nicht nur ein bestimmter Politikbereich in einer bestimmten Zeit und einem bestimmten Kontext untersucht, sondern ein Prozess über mehrere Jahrzehnte steht im Fokus der Analyse, der im Laufe der Entwicklung durch unterschiedliche Integrationsschritte und somit durch unterschiedliche Einflüssen und Kontextualisierungsphasen geprägt wurde. Bieling und Lerch formulieren diese Eigenheit des Europäischen Systems ähnlich: „Theorien der Europäischen Integration beschäftigen sich mit einem ‚moving target‘: einem politischen Phänomen, das sich parallel zur wissenschaftlichen Beschreibung und Beobachtung immer wieder verändert und transformiert.“ (Bieling/Lerch 2012: 9) Im gleichen Maße kommt es auch immer wieder zu Veränderungen bzw. Neu-Interpretationen der klassischen Gründungstheorien der Europäischen Integration, die im Laufe der Jahre eine wiederkehrende Renaissance erfahren, um sich immer wieder den aktuellen

⁹ Höll, Otmar (2014) : Vorlesung M4: Internationale Politik, Universität Wien, Folie 41,

Entwicklungen des Europäischen Integrationsprozesses bis heute erklärungs- theoretisch anpassen zu können (Wessels/Gläser 2012: 362f.).

Obwohl die bereits etablierten Theorien der internationalen Politik in sich abgeschlossen wirken mögen, sind diese jedoch immer idealtypisch zu betrachten, und es gibt daher in der analytischen Praxis dennoch immer wieder Graubereiche, vor allem im Feld der internationalen Beziehungen und der Europäischen Integrationsforschung, in denen sich die unterschiedlichen theoretischen Erklärungsansätze durchaus auch überschneiden (vgl. Höll 2014¹⁰). Darüber hinaus ergibt sich aus einer analytisch-eklektischen Herangehensweise die Möglichkeit, komplexe kausale Zusammenhänge und Prozesse im realpolitischen Anwendungsfeld zu erstellen, auch ohne zugleich den Anspruch stellen zu müssen, eine allumfassende Theorie bilden zu müssen, vielleicht besser und umfassender erklären zu können als in Betrachtung einer einzigen theoretischen Denkschule (Katzensteiner/Sil 2008: 118).

Anwendung findet daher in dieser Arbeit ausgehend von dieser vorliegenden Grundannahme einer eklektisch-integrativen theoretischen Herangehensweise ein eigens zusammengestellter theoretischer Bezugsrahmen aus vier zentralen Theorieschulen, bestehend aus dem Realismus, dem Neo-Institutionalismus, dem Intergouvernementalismus sowie dem Konstruktivismus. Auch wenn in der getroffenen Auswahl auf den ersten Blick auch durchaus untereinander konkurrierende Theoriekonzepte für die Analyse ausgewählt wurden, so besteht dennoch der Anspruch, in dieser Arbeit ein eigenes angepasstes, bereichs- spezifisches theoretisches Analysekonzept zu bilden, um die unterschiedlichen Aspekte und Ausprägungen der internen europäischen wie auch der externen internationalen Ebene im Bereich einer gemeinsamen Außenpolitik im Rahmen der vorliegenden Forschungsfrage fassen zu können. Lediglich so eine spezifisch an den Untersuchungsgegenstand angepasste Theoriebildung kann in der Lage sein, die verschiedenen Ebenen in der Analyse miteinander in Verbindung zu stellen, denn die Vielschichtigkeit der Arbeitsweisen des EU-ropäischen Mehrebenensystems, ebenso wie Komplexität des internationalen System, haben bis heute keine einheitliche theoretische Erklärungsweise zugelassen.

¹⁰ Höll, Otmar (2014) : Vorlesung M4: Internationale Politik, Universität Wien, Folie 41,

Im Folgenden soll nun näher auf die für die Analyse der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ausgewählten Theorieansätze einzeln eingegangen und der Thematik inhaltlich angepasst werden, um einen geeigneten theoretischen Bezugsrahmen herzustellen, um eine eingehende und umfassende Bearbeitung der gewählten Thematik sicherstellen zu können.

2.1. (NEO-)REALISMUS

Die neorealistische Schule ist vor allem hilfreich, um das Mächteverhältnis und das Verhalten der Akteure im internationalen Kontext zu begreifen, zu denen sowohl die Mitgliedsländer der Europäischen Union als Nationalstaaten, als auch mittlerweile die EU als Ganzes gehören. Aus realistischer Sicht wird das internationale System als anarchisches Selbsthilfesystem verstanden in dem eine dauerhafte Integration eher unwahrscheinlich ist, es aber punktuell dennoch zu Kooperation zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten kommen kann. Aus dieser Selbsthilfestrategie der Staaten ergeben sich bei Veränderungen des Systems vermehrt Anreize zur Kooperation, um Machtstrukturen zu stabilisieren und den eigenen Machtverlust auszugleichen (wie z.B. nach Ende des Ost-West Konflikts) (vgl. Holzinger et al. 2005: 262). Vor allem das anarchische internationale System und die internationale Machtverteilung sind die wichtigsten Strukturelemente der realistischen Schule, d.h. die Struktur des internationalen Systems ergibt sich in Bezug auf die Mächteverteilung vordergründig aus bestimmten Merkmalen der einzelnen Staaten. Folglich definieren diese Merkmale die Struktur des Internationalen Systems (u.a. auch die Polarität des Systems) und beeinflussen im Umkehrschluss wiederum das Handeln der sich darin befindenden handelnden Akteure (vgl. Ulbert 2003: 398). In Anbetracht des über Jahre hinweg voranschreitenden Integrationsprozesses der Europäischen Union kommt es vor allem aus liberaler-theoretischer Sicht immer wieder zu der Annahme, dass die klassischen realistischen Schulen der Internationalen Beziehungen mit ihren Grundthesen nicht mehr in der Lage wären, das europäische System zu erklären. Die aus realistischer Sicht zentrale Prämisse des souveränen staatlichen Handelns sei im Zuge der Kompetenzabgabe an eine supranationale Organisation nicht mehr gegeben (Reichwein 2015: 101ff.). Es scheint im ersten Moment nun also nicht richtig, den Neorealismus als

erklärendes Element in die Theoretische Analyse miteinzubeziehen, allerdings kann er in Anbetracht der eklektischen Vorgehensweise in dieser Arbeit, wenn auch nicht für das große Ganze, aber durchaus für einen Teilbereich der Europäischen Außenpolitik erklärend sein, nämlich für seine sicherheitspolitische Komponente, die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP).

Aus Sicht des Neorealismus ergeben sich gerade in Bezug auf Europa und die Europäische Union durch das Ende des Ost-West-Konflikts neue Anreize für eine verstärkte zivile, aber auch eine verstärkte militärische Kooperation, gerade mit Rücksicht auf den Wunsch vieler europäischer Staaten, ihre Machtmittel gegenüber den USA als einzig verbliebene Weltmacht zu steigern und die eigene sicherheitspolitische Autonomie gegenüber den USA auszubauen. Die Veränderungen des internationalen Systems gaben den europäischen Staaten neue Anreize, ihre Machtposition innerhalb des Systems neu zu gestalten und ihre Position im internationalen System neu zu definieren. Vor allem kleinere Staaten sahen einen Vorteil darin, ihre Machtposition mit Hilfe der Europäischen Union zu stärken und im internationalen System als Akteur an Signifikanz dazu zu gewinnen. Auch die Bedrohungsszenarien für einzelne Staaten veränderten sich (weg von klassischen zwischenstaatlichen Konflikten hin zum verstärkten Aufkommen von internationalem Terrorismus) und waren Ursache zu einer verstärkten Zusammenarbeit auf Basis einer rationalen Kosten-Nutzen Kalkulation für alle beteiligten Mitgliedsstaaten der EU. (Reichwein 2015: 100ff.)

Dadurch, dass es also im Bereich der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit in den letzten Jahren zu einer Steigerung des Integrationsgrades gekommen ist, kann der neorealistische Ansatz im Kontext der Erfahrungen mit der schwierigen sicherheitspolitischen Lage der 1990er und des beginnenden 21.Jahrhunderts international und in der europäischen Nachbarschaft dazu beitragen, die sicherheitspolitische Aspekte der Europäischen Außenbeziehungen und den institutionellen Ausbau der GSVP zu erklären. Vor allem in Zusammenhang mit den vermehrten militärischen Einsätzen auf internationaler Ebene, die sich mit der Implementierung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU ergaben, kann eine neo-realistische Betrachtungsweise in der Analyse erklärend wirken (Keukeleire/Delreux 2014: 322).

Der Neorealismus folgt im Zuge dessen hauptsächlich also einem bestimmten Erklärungsansatz, und zwar dem der ‚balance-of-power‘ Argumentation, angeleitet durch Kenneth Waltz. Er meint damit, dass alle Staaten im internationalen System an sich danach streben würden, eine gewisse Balance im Machtgefüge herzustellen, um ihre eigene Macht gegenüber den anderen Staaten erhalten zu können. Dadurch ergibt sich vor allem für kleinere Staaten das Bedürfnis Selbst-Hilfe-Strategien zu entwickeln, um einen eventuellen Machtgewinn anderer Staaten zu verhindern und damit die Balance im internationalen System zu erhalten (Waltz 1993, Reichwein 2015). Aus dieser Motivation heraus hätten sich vor allem die Europäischen Staaten, die im Kalten Krieg eine untergeordnete Rolle im bipolaren System spielten, dominiert von den beiden Mächten USA und UdSSR, nach dessen Ende eine Möglichkeit gesucht, ihre Position im sich verändernden internationalen System zu stärken – „Balance-of-power theory leads one to predict that other countries, alone or in concert, will try to bring American power into balance.“ (Waltz, 1993: 53). Daraus ergab sich für die europäischen Staaten die Notwendigkeit eines Zusammenschlusses basierend auf einer rationalen Kosten-Nutzen-Rechnung im Rahmen der GSVP im Sinne einer verstärkten militärischen Zusammenarbeit, welches vor allem schwächeren und kleineren Staaten die Möglichkeit gab, im neuen multipolaren internationalen System ihre Macht als Akteur zu stärken und auszubauen und ihre Existenz zu sichern (Reichwein 2015: 103).

2.2. (NEO-)INSTITUTIONALISMUS

Der Institutionalismus als Interdependenztheorie eignet sich grundsätzlich gut, um die außenpolitischen Handlungsweisen der EU zu erklären, vor allem in Hinsicht darauf, dass die Außenpolitik der EU im Bereich des internationalen Völkerrechts und im erweiterten Handlungsrahmen der UN angesiedelt ist. Der Leitgedanke besteht darin, auch auf internationaler Ebene völkerrechtliche Normen und Strukturen zu schaffen, die kriegsvermeidende Wirkung haben und eine weitest gehende friedliche Konfliktaustragung ermöglichen. Interdependenz entsteht in diesem Fall durch wechselseitige Abhängigkeiten, durch transnationale Verflechtungen. Folglich entstehen für nationale Akteure Anreize zur Regulierung, Kooperation, Verhaltenskontrolle und Bestrafung von Regelverletzungen. So ein zweckrationales

Handeln soll folglich den Einsatz militärischer Macht einschränken. Dadurch verringere sich das Sicherheitsdilemma, denn Staaten können nun auch abseits militärischer Macht Stärke beweisen, je nach ihrer Wettbewerbsfähigkeit innerhalb der internationalen Arbeitsteilung (Filzmaier et al. 2006).

Der Glaube an eine friedliche zwischenstaatliche Konfliktaustragung durch die Beteiligung inter- bzw. supranationaler Organisationen gilt grundsätzlich als übergeordnete Handlungsstruktur. Konflikte können zwar nicht vollständig vermieden werden, deswegen muss durch die Schaffung von Kooperationsmodellen für eine friedliche Konfliktregelung gesorgt werden. Als eines der Leitprinzipien dient der Begriff „*Function follows form*“ – politische Organisationen sollten errichtet werden, um anschließend die gesellschaftliche Integration herbeizuführen. Ausschlaggebend hierfür ist vordergründig die Anerkennung der Transnationalisierung in Bereichen wie Politik, Wirtschaft, Kommunikation usw. Es bestehe deswegen die Notwendigkeit der internationalen staatlichen Kooperation sowie der Institutionenbildung und „Weltinnenpolitik“, beruhend auf der unwiderruflichen Verflechtung im sozioökonomischen Bereich denen eine angepasste politische Steuerung mittels supranationaler Organisationen gegenübergestellt werden muss, um die Steuerung des entstandenen Systems aufrecht zu erhalten. Eine voranschreitende Internationalisierung auf verschiedenen Ebenen bedingt also einen notwendigen Institutionalismus (Filzmaier et al. 2006: 81).

Beruhend auf den Ausführungen kann somit der Institutionalismus in der Analyse der GASP als erklärendes Moment für die internationale Ebene der europäischen Außenpolitik eingesetzt werden. Die Zusammenarbeit der Europäischen Union mit wichtigen Organisationen des internationalen Systems steht hier vor allem im Fokus der Analyse. Vor allem die Zusammenarbeit mit der UN gilt als richtungsweisend für die außenpolitischen Ziele der EU, da sowohl die UN als auch die EU die Werte bzw. Grundsätze des Völkerrechts als Basis ihres internationalen Handelns ansehen, welches vor allem in der Zusammenarbeit im Bereich der internationalen Entwicklungshilfe und Friedenssicherung sichtbar wird. Aber auch in anderen Bereichen, wie der GSVP, setzt die EU häufig auf die Kooperation mit internationalen Organisationen, wie zum Beispiel der NATO und der OSZE als wichtigste Partner. Diese Kooperationsformen dienen hauptsächlich dazu, um nationalstaatliche Handlungsspielräume und

Einflussfaktoren auf internationaler Ebene zu vergrößern (Keukeleire/Delreux 2014: 324), auch wenn dabei gleichzeitig ein gewisser Verlust der eigenen Autonomie miteinhergeht und in Kauf genommen wird.

2.3. INTERGOUVERNEMENTALISMUS

Der Intergouvernementalismus als theoretischer Ansatz teilt sich grundsätzlich in zwei Stränge auf, den realistischen Intergouvernementalismus nach Stanley Hoffmann und der liberale Intergouvernementalismus nach Andrew Moravcsik. Für die eingehende Analyse der GASP können beide Varianten erklärend sein, wobei in dieser Arbeit hauptsächlich auf den liberalen Intergouvernementalismus nach Andrew Moravcsik Bezug genommen wird. Der realistische Intergouvernementalismus, sowie ihn Hoffmann formuliert hat, folgt der Annahme, dass die beteiligten Staaten des europäischen Integrationsprozesses grundsätzlich die Hauptakteure sind, und deren Regierungen die Vermittlerrolle der nationalen und internationalen Ebene übernehmen. Dabei kommt es nur zu einer voranschreitenden Integration und somit zu einer Kooperation untereinander, wenn eine Konvergenz der unterschiedlichen nationalen Interessen hergestellt werden kann (Steinhilber 2012: 141).

Der liberale Intergouvernementalismus geht in seiner Formulierung durch Moravcsik ergänzend zur realistischen Perspektive von Hoffmann davon aus, dass nationalstaatliche Akteure zentral für die innerstaatliche Präferenzbildung sind und damit den Integrationsprozess auf europäischer Ebene erheblich beeinflussen: „Liberal IR theory elaborates the insight that state-society relations—the relationship of states to the domestic and transnational social context in which they are embedded—have a fundamental impact on state behavior in world politics.“ (Moravcsik 1997: 513).

Moravcsik vertritt die These, dass die Regierungen die GASP als Instrument zur besseren Verfolgung ihrer außenpolitischen Interessen nutzen und das supranationale Institutionen dabei nur einen eng begrenzten Einfluss auf die Formulierung und Umsetzung der gemeinsamen Außenpolitik haben. (vgl. Holzinger et al. 2005: 252) Dabei ist die Vorgehensweise also durch nationale Interessen und den sich daraus ergebenden intergouvernementalen Verhandlungen zwischen den Mitgliedsstaaten der

Union bestimmt. Diese Verhandlungsfähigkeit der Staaten untereinander ist Kern der außen- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit innerhalb der EU (Keukeleire/Delreux 2014: 323), denn dieser Politikbereich ist in im Zuge des Integrationsprozesses im Unterschied zu anderen Politikbereichen der europäischen Zusammenarbeit als intergouvernemental konzipiert worden.

Der liberale Intergouvernementalismus zählt zu den staatszentrierten Ansätzen der Integrationstheorien und geht grundsätzlich davon aus, dass ein Staat, also die Regierung, nicht nur auf internationaler Ebene in Konkurrenz mit anderen steht, sondern sich auch nach innen auf nationalstaatlicher Ebene gegen konkurrierende Akteure behaupten muss. Ist ein Nationalstaat also Teil einer supranationalen Einheit, wie der Europäischen Union, ergibt sich daraus für die Regierung eine gewisse Handlungs dualität – eine nationale und eine europäische, und versteht es im besten Fall, beide Ebenen für sich und seine Interessen zu nutzen. Dabei kann durch den Transfer von bestimmten Policies von der nationalen auf die europäische Ebene ein Machtzuwachs erreicht werden, da dadurch zusätzliche Ressourcen generiert werden können, die die Regierung nach innen gegenüber ihren nationalen Konkurrenten stärken (Andreatta 2011: 32).

Darüber hinaus wird auch die außenpolitische Zusammenarbeit mit dem daraus gezogenen Nutzen erklärt, den die GASP zumindest auf internationaler Ebene mit sich bringt. Die Kooperation geht für viele Mitgliedsstaaten mit einem erheblichen Einflussgewinn einher, den sie unilateral alleine nicht hätten, von dem vor allem kleinere Staaten profitieren. Die größeren Staaten mit viel unilateraler Handlungsmacht sind in dem Prozess der Vergemeinschaftung eher zurückhaltend und skeptisch. Staaten mit großem Handlungsspielraum profitieren aber nichts desto trotz durch die Verringerung ihrer Kosten. Die GASP als Institution selbst kann zwar in ihrer derzeitigen Form von sich aus supranational keine gemeinsamen Ziele ohne die Zustimmung aller Mitgliedsstaaten schaffen, aber sie stellt einen Kooperationsrahmen dar, der eine Transaktionskostensenkung für die beteiligten Akteure senkt und die Erwartungsverlässlichkeit für alle Akteure erhöht. Die Nationalstaaten bleiben trotz Kooperation in erster Linie Konkurrenten um internationale Macht und Einfluss, deshalb sind die Spielräume für eine erfolgreiche gemeinsame Außenpolitik von vornherein beschränkt (vgl. Holzinger et al. 2005: 253). Seit dem Ende des Ost-West Konflikt ergeben sich für die Europäische Union darüber hinaus auch noch zusätzliche

Anreize für eine Kooperation aus dem Kontext der sich verändernden globalen Machtstrukturen im internationalen System, und innerhalb dessen sich Europa behaupten muss (Filzmaier et al. 2006).

Auf europäischer Ebene ist mitunter ein weiteres erklärendes Argument des liberalen Intergouvernementalismus zentral für die Analyse – die Frage nach dem Grad der Integration im Bereich der GASP, und hier wird klar, dass der liberale Intergouvernementalismus diesen durchaus gut beschreiben kann. Wie bereits eingangs erwähnt ist der Bereich der außen- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit der EU-Mitgliedsstaaten bis heute geprägt durch die zum großen Teil beibehaltene Souveränität der Staaten, d.h. es kommt zwar zu einer Form der Kooperation auf europäischer Ebene, der Integrationsgrad bleibt aber aufgrund der Organisationsstruktur mit der Beibehaltung der nationalen Entscheidungskompetenz gering. Der mit dem Vertrag von Maastricht als intergouvernemental angelegte Policy-Bereich benötigt zur Entscheidungsfindung Einstimmigkeit aller 28 Mitgliedsländer, was im Umkehrschluss bedeutet, legt ein Mitgliedsland ein Veto ein, kommt es zu keinem Beschluss. Dieses Argument macht daher leider auch deutlich, dass es sich in dem Entscheidungsfindungsprozess der GASP hauptsächlich um einen Entscheidungsfindungsprozess nach Minimalprinzip handelt und daher auch seine Aussagekraft oft als eher schwach einzustufen ist (Keukeleire/Delreux 2014: 232).

2.4. KONSTRUKTIVISMUS

In dieser Arbeit wird vor allem auf die konstruktivistische Theoriebildung nach Alexander Wendt zurückgegriffen. Der Konstruktivismus eignet sich in dieser Analyseform vornehmlich dazu, um die strukturelle Ebene des staatlichen Handelns zu erklären, wie es auch unter anderem der Realismus in gleichem Maße versucht. Wie auch der Realismus bezieht sich der Konstruktivismus nach Wendt vorwiegend auf die Struktur des internationalen Systems als Analyseebene und versucht, „Phänomene der internationalen Politik aus der Struktur des internationalen Systems heraus zu erklären“ (Ulbert 2003: 396). Im Zentrum der Analyse stehen hier aber nicht nur materielle sondern hauptsächlich immaterielle Gründe für das Handeln von Akteuren im

Mittelpunkt der Analyse. Wendt sieht in seiner theoretischen Konstruktion nicht die Anarchie des internationalen Systems als handlungsleitend an, sondern seiner Meinung nach lassen sich aus diversen kulturellen Hintergründen der Akteure in ihrer Interaktion untereinander Handlungsmuster ableiten, die das eigene staatliche Handeln beeinflussen und leiten (Ulbert 2003: 395ff.). Zentral für Wendt in seiner theoretischen Konstruktion ist aber vor allem das Verhältnis zwischen Akteuren und Strukturen, die sich selbst bedingen, also kodeterminiert sind. Zum einen beeinflussen Strukturen das Handeln der Akteure, und zum anderen determinieren das Handeln und die Merkmale der Akteure die Strukturen in denen sie handeln. Diese Strukturen bilden dann die Rahmenbedingungen für die soziale Interaktion der Akteure, und sind nicht von vornherein festgelegt sondern werden immer wieder durch das Handeln der Akteure zum einen reproduziert, aber zum anderen auch verändert. Eine seiner zentralen Annahmen geht davon aus, dass „internationale Institutionen tatsächlich in der Lage sind, staatliche Identitäten und Interessen zu beeinflussen“ (Ulbert 2003: 401).

Angewendet auf die Europäische Union kann nun darauf geschlossen werden, dass sich das Konstrukt und die Rahmenbedingungen der Europäischen Union und den damit einhergehenden europäischen Werten und Zielen positiv auf das Handeln der Akteure, d.h. der einzelnen Mitgliedsländer auswirkt und sie zu einem gemeinsamen Handeln leitet. Die konstruktivistische Sicht kann also in dieser Arbeit dazu dienen, vor allem die Bereiche der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zu erklären, in denen es ein starkes Eigeninteresse der Akteure gibt, im europäischen Kontext vermehrt auf eine enge Zusammenarbeit zu setzen. Der Konstruktivismus kann also vor allem hilfreich sein um zu analysieren, warum sich die Mitgliedsstaaten in vielen Bereichen, nicht in allen, dazu entschlossen haben, ihre nationale Souveränität und Kompetenzen an eine supranationale Ebene abzugeben und damit auf ihre eigenen Machtmittel in diesen Bereichen zu verzichten. Im Zentrum der Analyse stehen aus konstruktivistischer Sicht aber nicht rationale Beweggründe sondern andere Dimensionen wie Identitäten, Werte und Rollenbilder die als zentrale Einflussfaktoren für die EU Außenpolitik angesehen werden und somit für diese auch konstitutiv sind, vor allem in der Formung der nationalen Interessen der Mitgliedsländer (Keukeleire/Delreux 2014: 326).

In dieser Hinsicht steht hauptsächlich die Analyse der EU als normative Kraft im internationalen System im Vordergrund, speziell in Hinsicht auf die wertegeleitete Konzipierung der EU Außenpolitik. Diese normativen Faktoren sind bis heute die

zentralen Bausteine, die das auswärtige Handeln bestimmen, und gelten für die voranschreitende Integration in diesem Bereich als zentrale erklärende Faktoren. An ihre Grenzen stößt die EU in ihrer Definition als „normative Kraft“ lediglich wenn diese wertegeleitete Politik in Konkurrenz zu nationalen Interessen steht. (Keukeleire/Delreux 2014: 326ff.)

Der Konstruktivismus eignet sich somit zusammenfassend gut für die Analyse der GASP in dieser Arbeit, da er in der Lage ist zu erklären, warum es in bestimmten Situationen zu einer gut funktionierenden Zusammenarbeit im außenpolitischen Bereich kommt, und warum es in anderen auftretenden Konfliktsituationen, auf die die EU reagieren muss, diese Kooperation scheitert und welche normative Faktoren in dem einen oder dem anderen Fall für Erfolg und Misserfolg ausschlaggebend sind.

3. BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

Bevor mit einer ausführlichen Analyse des ausgewählten Themengebietes begonnen wird, sollen zuerst noch kurz verschiedene Begrifflichkeiten, die sich aus der vorliegenden Thematik ergeben, kurz diskutiert und definiert werden. Dabei handelt es sich um Begriffe, die für die Untersuchung des vorliegenden Themas vorab themenspezifisch eingegrenzt und angepasst werden.

3.1. EUROPÄISCHE AUßENPOLITIK

Die Europäische Außenpolitik ist eines der zentralen Politikfelder der Europäischen Union und ist gleichzeitig eines jener Politikfelder mit der höchsten Komplexität. Das europäische auswärtige Handeln gliedert sich grundsätzlich in unterschiedliche Teilbereiche, die mit divergierenden Handlungsweisen ausgestattet wurden, manche funktionieren intergouvernemental, manche hingegen sind supranational organisiert, und weisen dadurch auch einen unterschiedlichen Grad an Integration auf. So gibt es Bereiche, wie die Gemeinsame Handelspolitik zum Beispiel, die eines der ältesten Policy-Bereiche der Europäischen Union darstellt, und durch ihre supranationale Organisation einen relativ hohen Grad an Integration und Zusammenarbeit aufweist, und andere Bereiche, wie eben die GASP oder die GSVP, die einen vergleichsweise niedrigen Level an Integration auf europäischer Eben aufzeigen, da sie intergouvernemental organisiert sind. Grundsätzlich unterteilt sich das auswärtige Handeln der Europäischen Union in drei wesentliche Gebiete: die Gemeinsame Handelspolitik, die Gemeinsame Entwicklungspolitik und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Das auswärtige Handeln der EU wurde grundsätzlich als wertgebunden konzipiert, d.h. das jegliches auswärtige Handeln der EU geleitet wird durch die in Artikel 2 des EU-Vertrags für die Gemeinsamen Bestimmungen¹¹ festgelegten Grundsätzen von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechte und Grundfreiheiten, Solidarität und durch die Grundrechte des Völkerrecht und der UN Charta (vgl. Frenz 2011: 1451f.).

¹¹ Vgl. <https://dejure.org/gesetze/EU/2.html> (Zugriff: 17.11.2015)

Wie bereits eingangs erwähnt gliedert sich das auswärtige Handeln der EU in verschiedene Bereiche. Ein wesentlicher Teil ist die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union. Als eine der wichtigsten Handelsmächte und als größter Binnenmarkt der Welt waren nicht nur die europäische binnen-Kooperation unter den Mitgliedsländern sondern auch die globale wirtschaftliche Zusammenarbeit mit anderen wichtigen Märkten des globalen Handels die Grundpfeiler des Eigenverständnisses der Europäischen Union. Vor allem der Ausbau der Wettbewerbsfähigkeit und das Erschließen wichtiger Märkte wird hauptsächlich mit Hilfe von Freihandelsabkommen umgesetzt¹². Trotz der Zentralität des Auswärtigen Handelns wird dieser Bereich in der Definition der Europäischen Außenpolitik nicht behandelt, sondern es wird lediglich die GASP für den Definitionsrahmen ausschlaggebend sein. Auch andere Policies wie die Nachbarschaftspolitik und die Erweiterungspolitik der EU werden nicht oder nur am Rande in die Analyse miteinbezogen.

3.2. EUROPÄISIERUNG

Der Prozess der Europäisierung beginnt bereits mit den Anfängen der Europäischen Union, damals noch als Europäische Gemeinschaft, mit den Verträgen von Rom 1954. Ursprünglich als friedenspolitisches und wirtschaftliches Projekt konzipiert, kam es im Laufe der Jahre auch in vielen anderen Policy-Bereichen zu einer immer enger werdenden politischen Kooperation auf europäischer Ebene, die auch im Rahmen der Institutionalisierung immer weiter voranschreitet, und einen hohen Grad an rechtlicher Verbindlichkeit beinhaltet. Dabei ist es wichtig, diesen Prozess nicht als einen linearen Prozess zu verstehen, sondern als einen dynamischen Prozess (Radelli 2004), der sich in unterschiedlichen Policy-Bereichen mit einem unterschiedlichen Grad der Integration und einem unterschiedlichen Zeithorizont der Umsetzung durchgesetzt hat. Einen wichtigen Beitrag zur Begriffsbestimmung von Europäisierung hat Claudio Radaelli in seinen Arbeiten Anfang der 2000er Jahre, mit dem Versuch der Präzisierung des Begriffs der Europäisierung, um ihn somit auch von anderen Begrifflichkeiten wie Integration besser abzugrenzen (Knodt/Corcaci 2012: 136) und definiert den Begriff folgendermaßen:

¹² Vgl. http://europa.eu/pol/comm/index_de.htm (Zugriff: 19.11.15)

„Europeanisation consists of processes of a) construction, b) diffusion and c) institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, ‘ways of doing things’ and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the EU policy process and then incorporated in the logic of domestic (national and subnational) discourse, political structures and public policies.” (Radaelli 2004)

Er geht davon aus, dass durch die Kooperation der Mitgliedsstaaten auf europäischer Ebene in den einzelnen Politikbereichen gewisse Handlungsmuster entstehen, die sich dann in Folge rückwirkend auf das einzelne Handeln der Mitgliedsländer auswirken, jene beeinflussen und somit unweigerlich Assimilation hergestellt wird. Diese Vorgehensweise ist nicht nur auf europäischer Ebene zu beobachten, sondern kann auch im auswärtigen Handeln der EU mit Drittstaaten festgestellt werden, vor allem wenn es um die EU Erweiterungspolitik oder Assoziierungsabkommen mit einzelnen Ländern geht. Dabei kommt es vor allem im Bereich der Verhandlungsstrategien dazu, dass bestimmte Anreize zu schaffen, um Drittstaaten dazu zu bringen, EU Vorgaben einzuhalten und gegebenenfalls auch selbst zu übernehmen (vor allem im Bereich Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung, Menschenrechte) (Knodt/Corcaci 2012) und leiten somit Assimilierungsvorgänge ein, die sich mit den grundsätzlichen außenpolitischen Zielen der Union decken, wie Demokratie- und Stabilitätsförderung, Einhaltung der Menschenrechte und ähnliches.

3.3. DAS INTERNATIONALE SYSTEM

Das System der internationalen Beziehungen ist zum einen definierbar durch zwischenstaatliche Beziehungen, zum anderen, wenn es etwas weiter gefasst wird, definierbar als ein Geflecht aus unterschiedlichsten Beziehungen, die sich aus der Interaktion zwischen allen Arten von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren ergeben. Dabei kann es sich sowohl um politische, wirtschaftliche, kulturelle als auch militärische Beziehungen handeln, die sich zwischen Nationalstaaten und/oder internationalen oder supranationalen Organisationen ergeben können. Durch die breitere Auslegung der relevanten Akteure, die im internationalen System agieren, werden zu

diesen mittlerweile nicht mehr nur einzelne Nationalstaaten sondern auch mittlerweile internationale Organisationen wie die UNO oder die EU gezählt (Schmidt 1995: 440ff.). Als Akteur wird grundsätzlich ein in der Politik handelndes Individuum oder ein Kollektivakteur (Regierung, Interessensverband) bezeichnet (Schmidt 1995: 21), somit gilt jeder Staat und jede Organisation, die sich am internationalen System beteiligt, grundsätzlich als Akteur im Internationalen System.

4. TEIL I – ENTWICKLUNG UND STRUKTUR DER GASP

4.1. PHASE I – DIE HISTORISCHE ENTWICKLUNG DER EUROPÄISCHEN AUßENPOLITIK BIS ZUM VERTRAG VON MAASTRICHT

Der Zusammenschluss der über Jahrhunderte durch Konflikte getrennten Staaten des europäischen Kontinents war nach Ende des zweiten Weltkrieges ein Projekt ohne Vorbild. Zu diesem Zeitpunkt war für alle Beteiligten noch nicht klar, in welche Richtung sich eine solche Union entwickeln sollte. Wichtig in der Anfangszeit, in der die Auswirkungen von zwei Weltkriegen noch deutlich zu spüren war, war die Prämisse, den europäischen Kontinent zu befrieden und zu stabilisieren. Den Siegermächten war es auf der einen Seite wichtig, den immer wieder aufkeimenden Konflikt zwischen Deutschland und Frankreich dauerhaft zu lösen und auf der anderen Seite war es notwendig, das massiv angeschlagene Nachkriegsdeutschland wieder in die internationale Gemeinschaft zu integrieren, sowohl wirtschaftlich als auch politisch. Dabei war es vor allem den USA wichtig, nach aufkommen des Ost-West-Konflikts, die Bundesrepublik Deutschland als wichtigen Partner gegenüber der Sowjetunion zu positionieren (Keukeleire/Delreux 2014). Wichtige Schritte um diese beiden Ziele zu erreichen waren zum einen der NATO-Beitritt Deutschlands und zum anderen die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), ein europäischer Wirtschaftsverbund, dem neben Deutschland und Frankreich auch andere europäische Staaten angehörten, wie Italien, Belgien, Luxemburg und die Niederlande. Die durch den Vertrag von Paris 1951 gegründete Montanunion war neben den beiden anderen europäischen Gemeinschaften der Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäische Atomgemeinschaft (EAG)¹³, der Grundstein für die später entstandene Europäische Gemeinschaft und die Europäische Union: „Die Zusammenlegung der Kohle- und Stahlproduktion wird sofort die Schaffung

¹³ Vgl.

http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Lexikon/Pdf/Europaeische_Gemeinschaften.pdf
(Zugriff: 01.12.2015)

gemeinsamer Grundlagen für die wirtschaftliche Entwicklung sichern - die erste Etappe der europäischen Föderation“ (Schuman-Erklärung, 9. Mai 1950)¹⁴.

Die wirtschaftliche Kooperation der Mitgliedsländer war somit von Anfang an ein unumstößlicher Grundpfeiler der supranationalen Zusammenarbeit, ist der Bereich, der bis heute einen der höchsten Integrationsgrade auf europäischer Ebene erreicht hat. Im Bereich der politischen Integration gab es im Unterschied zur wirtschaftlichen Integration differierende Ansichten über die weitere Fortentwicklung der Gemeinschaft. Dass es auch zu einer gewissen politischen Integration auf europäischer Ebene zwischen den Mitgliedsstaaten kommen soll und muss, war aber unumgänglich und auch gewünscht, Streitpunkt war lediglich, in welchem Ausmaß dies geschieht. Eine gemeinsame und koordinierte Außenpolitik sollte vor allem die internationale Identität der Europäischen Union formen und dem Wunsch dienen, nicht nur als wichtiger wirtschaftlicher sondern auch als politischer Akteur im internationalen System wahrgenommen zu werden (Whitman 1998).

4.1.1. Von der Schumann-Erklärung zu den Fouchet-Plänen

Die Entwicklung der politischen Union muss prinzipiell als ein dynamischer Prozess verstanden werden und beruht somit auf unterschiedlich ausgeprägten und asymmetrischen Integrationsschritten.¹⁵ Im Bereich der Außenpolitik gab es von Anfang an Überlegungen für eine Zusammenarbeit der Mitgliedsländer, vereinzelte Initiativen zu einer verbindlichen Kooperation wurden zu Beginn aber noch abgelehnt (Algieri 2012: 35). Als eine der ersten Initiativen für einen Ausbau der politischen Zusammenarbeit galt der Pleven-Plan von 1950, benannt nach dem damaligen französischen Ministerpräsidenten René Pleven. Er war eine Reaktion auf den im Rahmen der NATO-Verhandlungen gescheiterten französischen Einspruch gegen die amerikanische Unterstützung der deutschen Wiederaufrüstung. Der Plan hatte die Etablierung einer europäischen Armee zum Ziel mit der gleichzeitigen Einsetzung des Amtes eines europäischen Verteidigungsministers. So wurde versucht, die Armee

¹⁴ Vgl. http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_de.htm (Zugriff: 01.12.2015)

¹⁵ Vgl. http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:hINxZTUqG5YJ:www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Lexikon/Pdf/Politische_Union.pdf+&cd=7&hl=de&ct=clnk&gl=at (Zugriff: 01.12.2015)

Deutschlands für die Westeuropäische Verteidigung zu nutzen, sie aber gleichzeitig auch unter eine supranationale Kontrollinstanz zu stellen (Sutton 2011: 64ff.). Der Vorschlag zu einer eigenen europäischen Armee sah vor, dass alle beteiligte Staaten bestimmte Kontingente stellen sollten, der Rest der nationalen Armeen dabei aber weiterhin unter nationaler Kontrolle verblieben, aber auf ein nötiges Minimum reduziert werden sollten (Sutton 2011: 67). Der Plan war von Anfang an umstritten, vor allem Großbritannien unter Premierminister Winston Churchill war dagegen, und er wurde auch nach etlichen Änderungen schließlich von der französischen Nationalversammlung 1954 aufgrund eines befürchteten Souveränitätsverlustes endgültig abgelehnt (Beck 2012: 41).

1960 gab es einen weiteren Versuch für eine Vertiefung der politischen Integration und auch dieses Mal basierte er auf einem Vorschlag Frankreichs. Auf Initiative Charles de Gaulle wurden Vertragsverhandlungen mit den sechs Mitgliedern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zur Etablierung einer Europäischen Politischen Union durchgeführt und ausgehandelt. Ein eigens dafür eingerichtetes Komitee unter der Leitung des damaligen französischen Botschafters Christian Fouchet sollte sich mit der Vorgehensweise der zukünftigen diplomatischen sowie politischen Zusammenarbeit der Mitgliedsländer befassen. Ergebnis dieser Verhandlungen waren zwei Vorschläge, Fouchet-I, veröffentlicht im Oktober 1960, und Fouchet-II, veröffentlicht im Jänner 1962 (Algieri 2010: 35f). Inhaltlich beruhten diese Vorschläge vor allem auf der außenpolitischen Zusammenarbeit, aber auch andere Policies, die bisher nicht im Kompetenzbereich der Europäischen Gemeinschaft lagen, sollten in Zukunft Teil des europäischen Integrationsprozesses werden, wie etwa Wissenschaft oder Kultur. Die Umsetzung der von der Kommission ausgearbeiteten Entwürfe scheiterte hauptsächlich an der Ausrichtung des Aufbaus einer solchen Union. Die französische Regierung bevorzugte eine intergouvernementale Zusammenarbeit wohingegen vor allem die Benelux-Staaten einen föderalen Charakter bevorzugt hätten. Aber auch wenn die Fouchet-Pläne zu diesem Zeitpunkt scheiterten, so waren sie und ihre festgelegten Ziele einige Jahre später dennoch Grundlage für die in den 1970er Jahren etablierte Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) (Hill/Smith 2000: 47).

4.1.2. Die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ)

Die internationalen politischen Entwicklungen und die überaus positive Entwicklung des Europäischen Wirtschaftsraumes führten Ende der 1960er Jahre dazu, dass innerhalb der europäischen Gemeinschaft wieder vermehrt über eine Aufnahme des politischen Integrationsprozesses im Bereich der Außenpolitik nachgedacht und diskutiert wurde. Vor allem die politischen Umbrüche in Frankreich mit dem Rückzug von de Gaulle und der Wahl Georges Pompidou führten hinsichtlich des europäischen Integrationsprozesses zu neuen, wichtigen Impulsen. Als Richtungsweisend galt in diesem Zeitraum vor allem die deutsch-französische Zusammenarbeit zwischen dem französischen Präsidenten Pompidou und dem deutschen Kanzler Willy Brandt bei den europäischen Treffen in Den Haag 1969 und in Paris 1972 (Wessels 2008: 76). Der Wunsch nach einer erweiterten politischen Zusammenarbeit auf europäischer Ebene ging hauptsächlich mit der wachsenden global-wirtschaftlichen Bedeutung der EG einher. Die Mitgliedsländer waren sich bewusst, dass man mit wachsender ökonomischer Bedeutung auch zur vermehrten Übernahme von politischer Verantwortung verpflichtet sei, und man wollte diese auch mit Selbstbewusstsein gegenüber den damals vorherrschenden zwei Großmächten übernehmen. Das Treffen der Staats- und Regierungschefs der EWG in Den Haag im Dezember 1969 und der im Jahr darauf vorgelegte Davignon Bericht¹⁶ vom Oktober 1970 bestätigten diesen eingeleiteten Kurswechsel weg von einer reinen Wirtschaftsunion hin zu einer politischen Union. Als Basis des Den Haager Kommuniqués und des darauf folgenden Luxemburger Berichts, ein Bericht des ersten Treffens der Außenminister der EG Mitgliedsländer im Juli 1970, galten die Fouchet-Pläne, die Jahre zuvor noch gescheitert waren, auf deren inhaltlichen Grundlagen nun aber erneut eine politische Zusammenarbeit der Mitgliedsländer verhandelt wurde (Algieri 2010: 36). Wichtigste Punkte dabei waren zum einen das Bekenntnis zur Übernahme von Verantwortung im Rahmen der Internationalen Gemeinschaft beruhend auf dem bisherigen wirtschaftlichen Erfolg der Gemeinschaft: „Seiner Verantwortung bewußt [sic!], die ihm auf Grund seiner wirtschaftlichen Entwicklung, seines Industriepotentials und

¹⁶ Davignon Bericht: Der Davignon Bericht wurde von allen sechs EG-Außenministern am 27. Oktober 1970 unterzeichnet und war ein Bekenntnis zu einer verstärkten politischen Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaften im Bereich der internationalen Politik, vgl. http://www.cvce.eu/de/obj/davignon_bericht_luxemburg_27_oktober_1970-de-4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5.html (Zugriff: 21.03.2016)

seines Lebensstandards zukommt, ist das geeinte Europa gewillt, seine Anstrengungen zugunsten der Entwicklungsländer zu steigern, um vertrauensvolle Beziehungen zwischen den Völkern herzustellen“¹⁷, und zum anderen die Betonung einer werteorientierten koordinierten Politik der Gemeinschaft: „Das geeinte Europa muß [sic!] auf dem gemeinsamen Erbe der Achtung der Freiheit sowie der Menschenrechte fußen und demokratische Staaten mit frei gewählten Parlamenten in sich vereinigen.“¹⁸ Eckpunkte dieser politischen Koordination der Außenpolitik aller EG-Mitgliedsstaaten waren zum einen die regelmäßig geplanten Treffen der EWG-Außenminister, die mindestens alle sechs Monate stattfinden sollten, mit dem Ziel, sich in Fragen internationaler Belangen zu konsultieren und gegebenenfalls Standpunkte zu harmonisieren und ein gemeinsames Vorgehen zu diskutieren. Des Weiteren waren darüber hinaus die Errichtung eines Politischen Komitees bestehend aus den Leitern der diversen politischen Abteilungen der nationalen Außenministerien angeordnet, um die Ministertreffen vorzubereiten, und gegebenenfalls Arbeitsgruppen einzusetzt um sich mit besonderen Fragen der koordinierten Außenpolitik beschäftigt (Algieri 2010: 36; Luxemburger Bericht 1970).

Ein weiterer Schritt zur Etablierung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit war das Treffen der Staats- und Regierungschefs im Oktober 1972 in Paris, bei dem die Forderung nach einem koordinierten Auftreten der Europäischen Gemeinschaft am internationalen Parkett ein weiteres Mal konkretisiert wurde. Vor allem die Werteorientierung einer solchen wurde erneut betont und schließlich im Kopenhagener Bericht 1973 im Dokument über die Europäische Identität festgehalten: „In dem Wunsch, die Geltung der rechtlichen, politischen und geistigen Werte zu sichern, zu denen sie sich bekennen, in dem Bemühen, die reiche Vielfalt ihrer nationalen Kulturen zu erhalten, im Bewußtsein [sic!] einer gemeinsamen Lebensauffassung, die eine Gesellschaftsordnung anstrebt, die dem Menschen dient, wollen sie die Grundsätze der repräsentativen Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit, der sozialen Gerechtigkeit, die das Ziel des wirtschaftlichen Fortschritts ist, sowie der Achtung der Menschenrechte als die Grundelemente der europäischen Identität wahren.“¹⁹ Diese Werteorientierung und die

¹⁷ Erster Bericht der Außenminister an die Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedstaaten vom 27. Oktober 1970 (Luxemburger Bericht),

<http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Lexikon/Pdf/EPZ.pdf> (Zugriff: 15.12.2015)

¹⁸ ebenda

¹⁹ Dokument über die europäische Identität (Kopenhagen, 14. Dezember 1973),

http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Basis/Organe/ER/Pdf/Dokument_Identitaet.pdf (Zugriff: 15.12.2015)

Berufung auf die Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen als Bezugsrahmen für eine eigene europäische Außenpolitik sind somit der Grundstein für die Europäische Politische Zusammenarbeit bis zur Gründung der GASP und dienen darüber hinaus auch der GASP als Leitprinzipien.

Dieses Konzept der Leitprinzipien ist zum einen ein durchaus wichtiger und essentieller Schritt hin zu einer koordinierten europäischen Außenpolitik, auf der anderen Seite war diese in ihrem weiteren Bestehen ihre größte Schwäche – die EPZ war von Anfang an ohne ein regelndes, rechtliches Rahmenwerk ausgestattet, sie war lediglich ein Leitfaden von Prinzipien, an denen sich die Mitgliedsländer in außenpolitischen Belangen orientieren konnten. Zu Beginn der 1970er Jahre wurde der Wille für die Koordinierung der nationalen Außenpolitiken zugunsten einer gemeinsamen europäischen Identität noch getragen durch den gleichzeitigen Integrationsschub im Bereich der institutionellen Fortentwicklung der Europäischen Gemeinschaft, wie die Einführung der Direktwahl zum Europäischen Parlament oder die Errichtung des Europäischen Rates, und der voranschreitenden Erweiterung der EG. Die schwierigen Entwicklungen im internationalen System und das Auftreten konkreter Krisensituationen Ende der 1970er Jahre, wie die etwa sowjetische Invasion in Afghanistan, zeigten schnell die Grenzen einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik auf. Neben der durch den intergouvernementalen Charakter der EPZ langwierigen Konsensfindung, um sich auf eine gemeinsame Position zu einigen, waren vor allem die unterschiedlichen nationalen Interessen der größte Stolperstein in der Erarbeitung einer einheitlichen Vorgehensweise in der Reaktion auf auftretende Krisensituationen (Algieri 2010: 38f.).

Um diese sichtbar gewordenen Schwachstellen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit auszumerzen, wurden in den 1980er Jahren einige durchaus weitreichende Reformversuche unternommen. Der London Bericht vom Oktober 1981 war der erste Versuch einer Reformierung, und beinhaltete die Verbesserung der Operationalisierung der EPZ, vor allem im Bereich der Ministertreffen. Kritisiert wurden speziell die fehlende konkrete Agenda-Setzung mit Rücksicht auf Dringlichkeit und Wichtigkeit der Themen der Treffen und die verhältnismäßig lange Dauer der Findung einer gemeinsamen Vorgehensweise bzw. die durchaus fehlende

Koordinierung zwischen den Mitgliedsländern in der diplomatischen Praxis. Darüber hinaus wurde in dem Bericht zum ersten Mal die institutionelle Trennung der EPZ und des restlichen EG Institutionen-Apparates hinterfragt und auch die veränderte Rolle des Europäischen Parlaments anerkannt. Daraus ergaben sich schließlich die Vorschläge zum einen des Zusammenschlusses der Treffen der Außenminister im Rahmen der EPZ und dem Ministerrat im Rahmen der EG sowie zum anderen zur Verbesserung der Reaktion auf Krisenfälle mit der Möglichkeit der Einberufung eines Notfall-Meetings der Außenminister innerhalb von 48 Stunden (Whitman 1998: 84f.).

Diese institutionelle Annäherung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit und der Europäischen Gemeinschaft waren Teil der Anfang der 1980er Jahre neu entflammten Debatte um die weitere Vertiefung des europäischen Integrationsprozesses. Diese beruhten hauptsächlich auf die sich verändernden Entwicklungen des internationalen Systems, wie die Verschärfung des Ost-West-Konflikt zwischen den USA und der UdSSR, die Falkland-Krise zwischen Argentinien und Großbritannien 1982, und andere andauernde Konfliktherde im Nahen Osten und in Südafrika. Auf deutsch-italienische Initiative wurde 1981 ein erster Entwurf für die Europäische Akte, mit der erneut formulierten Forderung nach einer Übernahme einer stärkeren Rolle im internationalen System, präsentiert. Die Genscher-Colombo Initiative vom November 1981, benannt nach dem damaligen deutschen Außenminister Heinz-Dietrich Genscher und dem italienischen Außenminister Emilio Colombo, beinhaltet erstmals auch die Andeutung einer sicherheitspolitischen Komponente als Teil einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik, welche nicht bei allen Mitgliedsstaaten auf offene Ohren stieß. Die Konfliktsituationen der 1980er Jahre führten schlussendlich dazu, dass es vermehrt Bemühungen für eine Veränderung und institutionelle Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft gab und fortschreitend intensiviert wurden (Algieri 2010: 40f.).

Der Charakter und die institutionelle Gestaltung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit war bis zu diesem Zeitpunkt außerhalb des institutionellen Rahmenwerks der EG angesiedelt und als informell und unverbindlich zu bezeichnen. Sie erhielt erst mit der Umsetzung der Einheitlichen Europäischen Akte, unterzeichnet im Februar 1986 und in Kraft getreten am 1. Juli 1987, ihre erste institutionelle Verankerung in den Vertragsbestimmungen der EG unter Titel III der EEA, „Vertragsbestimmungen über die Europäische Zusammenarbeit in der Außenpolitik“,

Artikel 30²⁰. Die Ausformulierung der Ziele der zukünftigen Zusammenarbeit basieren darin auch weiterhin auf gemeinsamer Kooperation und gegenseitiger Information der Mitgliedsländer, allerdings wird erstmals vertraglich festgehalten, dass vermehrt Rücksicht auf die Standpunkte der anderen Mitgliedsländer in der eigenen Ausformulierung seiner Stellungnahmen zu außenpolitischen Themen zu nehmen ist, und die Wichtigkeit gemeinsamer europäischer Standpunkte betont werden muss. Das in Kraft tretende der Einheitlichen Europäischen Akte gilt als wichtigster Grundstein für die ein paar Jahre später eintretende Gründung einer politischen europäischen Union, bei der auch die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik eine tragende Rolle zukommen soll (Kernic 2007: 50f.). Als eine weitere wichtige Neuerung durch die EEA gilt auch der erstmals festgelegte Miteinbezug des Europäischen Parlaments, durch die Verpflichtung der regelmäßigen Unterrichtung über die Fortschritte der außenpolitischen Zusammenarbeit, und der direkte Einbezug der Kommission in die Arbeitsweise der europäischen Außenpolitik: „Die Kommission wird an der Arbeit der Europäischen Politischen Zusammenarbeit in vollem Umfang beteiligt.“²¹ Konkret bedeutet dies in der Praxis, dass bei den mindestens viermal jährlich stattfindenden Treffen der Außenminister zukünftig auch ein Mitglied der Kommission anwesend ist und aktiv teilnimmt und somit Teil des koordinativen Prozesses der Europäischen Politischen Zusammenarbeit wird.

Auch wenn die EPZ ein wichtiger und notwendiger Schritt hin zu einer vertieften politischen Union der Mitgliedsstaaten war, so blieb sie dennoch im Zuge ihrer Implementierung außerhalb des institutionellen Rahmenwerks der EG, denn sie wurde nicht im Rahmen der europäischen Gründungsverträge von Rom und Paris verankert (Whitman 1998: 87). Die Verankerung der Außenpolitischen Komponente innerhalb der europäischen Struktur wurde erst mit dem Vertrag von Maastricht und der damit einhergehenden institutionellen Neustrukturierung im Zuge der Gründung der Europäischen Union verwirklicht.

²⁰ Vgl. http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Basis/Vertraege/Pdf/EEA_1986.pdf (Zugriff: 15.12.2015)

²¹ Vgl. ebenda

4.2. PHASE II – INSTITUTIONALISIERUNG DER GEMEINSAMEN AUßEN- UND SICHERHEITSPOLITIK – DIE WICHTIGSTEN INTEGRATIONSSCHRITTE VON MAASTRICHT BIS LISSABON

Die Zweite Phase ist mitunter der wichtigste Entwicklungsschritt der GASP, denn im Gegensatz zur ersten Phase wurde die GASP mit der Gründung der Europäischen Union zu einem integrativen Teil des europäischen politischen Systems als eine von drei Säulen der neugestalteten Struktur. Das folgende Unterkapitel soll sich nun mit der Zeit zwischen den Verträgen und Maastricht 1992 und Lissabon 2009 beschäftigen, ein Zeitraum, der für die Entwicklung der GASP im Rahmen der EU als entscheidend angesehen werden muss, da die GASP in dieser Zeit erhebliche Entwicklungsschritte durchlaufen ist.

Seit dem Ende des zweiten Weltkrieges 1945 war die bipolare Weltordnung mit den verbliebenen Weltmächten USA und UdSSR beherrschend für die Dynamik des internationalen Systems. Die Umbrüche der späten 1980er Jahre und schließlich der Zerfall der UdSSR zwischen 1989 und 1991 stellte vor allem die sicherheitspolitische Landschaft des europäischen Kontinents vor erhebliche Herausforderung und läutete auch für das, bis dahin relativ stabile, internationale System eine neue Periode ein. Der europäische Kontinent und vor allem die EG-12 Staaten wurden mit neuen außen- und sicherheitspolitischen Fragen in ihrer direkten Nachbarschaft konfrontiert und mussten reagieren. Das bisherige System der EPZ stellte sich in Anbetracht der neuen Situation schnell als höchst ineffizient und in der Praxis nicht praktikabel heraus, hauptsächlich bedingt dadurch, dass die Europäische Politische Zusammenarbeit auf keinerlei vertraglich festgelegten institutionellen Rahmenbedingungen beruhte und daher auch für die Mitgliedsländer nicht bindend war. Das hatte zur Folge, dass es in der Reaktion auf internationale Krisensituationen, wie zum Beispiel der Golfkrise, zu nicht-koordinierten diplomatischen Alleingängen einzelner Mitgliedsländer kam und von einer gemeinsamen europäischen außenpolitischen Position bzw. Vorgehensweise keine Rede gewesen sein konnte (Algieri 2010: 45). Der relativ informelle Charakter der EPZ machte es möglich, dass es pro forma zwar Vorgaben seitens der EG zur außenpolitischen Koordinierung der nationalen Positionen der Mitgliedsländer in internationalen Angelegenheiten gab, es aber auch keine Konsequenzen gab, wenn sich

ein Land geleitet durch seine nationalen Interessen nicht an diese Vereinbarung gehalten hat.

Dennoch machten die sicherheitspolitischen Veränderungen des internationalen Systems es dringend notwendig, dass sich die Mitgliedsländer der EG darüber verständigen mussten, welche Rolle sie in diesem sich drastisch verändernden System einnehmen wollen, und es war auch damals schon allen bewusst, dass sie enger miteinander Zusammenarbeiten mussten, um sich im internationalen System gegenüber anderen wichtigen Staaten, vor allem gegenüber den USA, durchsetzen zu können. Die Frage der internationalen Positionierung der europäischen Staaten war in diesem Zeitraum eine der zentralsten Zukunftsfragen der weiteren Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft. Die Umbrüche des internationalen Systems wurden als Chance wahrgenommen, die es den EG-12 ermöglichte, ihre politische Rolle auszuweiten und an ihre Rolle als bereits etablierte globale Wirtschaftsgrößmacht anzupassen.

Die Einheitliche Europäische Akte war der erste ernsthafte Versuch, die Europäische Gemeinschaft von einer ökonomischen zu einer politischen Union auszuweiten, ein Vorhaben, das in den Jahren zuvor bereits mehrmals gescheitert war. Vor allem die Mitgliedsländer Frankreich und Deutschland unterstützten die Bemühungen einer Fortentwicklung der politischen Union auf europäischer Ebene, in der neben einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungspolitik vor allem auch eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik eine wichtige Rolle spielen sollte (Algieri 2010: 46). Die EEA stellte auch erstmals einen direkten Bezug zwischen außenpolitischen und sicherheitspolitischen Agenden her und sollte somit nicht nur zur Konsolidierung der verschiedenen Positionen innerhalb der EG-Mitgliedsländer dienen, sondern der sicherheitspolitische Aspekt sollte vor allem zur Entwicklung einer außenpolitischen Identität Europas wesentlich beitragen (Algieri 2010: 42). Die Entwicklungen rund um die EEA innerhalb der EG und die enormen Veränderungen des internationalen Systems führten schlussendlich zur Neuausrichtung der Europäischen Gemeinschaft unter neuem Namen und neuer institutioneller Ausgestaltung – die Gründung der Europäischen Union mit dem Vertrag von Maastricht 1992.

4.2.1. Institutionalisierung der GASP durch den Vertrag von Maastricht

Die Verhandlungen zur Neuausrichtung der Europäischen Gemeinschaft begannen bereits im April 1989 mit den ausgearbeiteten Vorschlägen Jaques Delors, dem damaligen Präsident der Kommission, zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Damit einhergehend wurden auch erneut Forderungen nach Verhandlungen über eine erweiterte politische Union wieder aufgenommen.²² Vor allem die neuen politischen Konstellationen innerhalb Europas nach Ende des Kalten Krieges und nach dem Zerfall der UdSSR und das über die Jahre entstandene Demokratische Defizit der bisher etablierten EU-Institutionen begünstigten den Reformwillen der Mitgliedsländer. Am Gipfeltreffen von Rom im Oktober 1990 wurden zwei intergouvernementale Regierungskonferenzen einberufen, wobei sich die eine mit der Wirtschafts- und Währungsunion, die andere mit der Politischen Union beschäftigen sollte. Beide sollten in den folgenden Monaten der luxemburgischen und der niederländischen Ratspräsidentschaft im darauffolgenden Jahr stattfinden. Zähe Verhandlungen gab es unter anderem im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Uneinigkeit gab es im Wesentlichen darüber, welche Kompetenzbereiche eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik im Rahmen der neu gegründeten Europäischen Union zugesprochen bekommen würde, welchen Stellenwert die sicherheitspolitische Komponente auf europäischer Ebene haben werde und inwiefern sie überhaupt Teil einer Gemeinsamen Außenpolitik sein sollte (Algieri 2010: 46f.) Vor allem die damals vorherrschenden sicherheitspolitischen Herausforderungen galten vorwiegend als Motor für das Voranschreiten der Etablierung der GASP im Rahmen des neuen institutionellen Gebildes der Europäischen Union.

Im April 1991 legte die luxemburgische Ratspräsidentschaft den ersten Vertragsentwurf vor, der daraufhin zwischen den Mitgliedsländern kontrovers diskutiert und einige Male verändert wurde, um auch noch die letzten Differenzen zufriedenstellend zu beseitigen. Die zähen Verhandlungen mündeten dann im Dezember 1991 in der Einigung der Staats- und Regierungschefs der EG über das neue Vertragswerk, welches schließlich am 7. Februar 1992 von allen im niederländischen Maastricht unterzeichnet wurde und

²² Vgl. <http://www.cvce.eu/de/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/454e5549-ca83-45d7-a97d-3d3683c72cbb> (Zugriff: 04.01.2016)

im November 1993 schlussendlich in Kraft trat²³. Die Europäische Union galt fortan als Dachorganisation der Europäischen Gemeinschaften und regelte die institutionellen Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene. Mit der Unterzeichnung des Vertrags von Maastricht wird die Europäische Politische Zusammenarbeit im Bereich der Außenpolitik von der GASP, der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, abgelöst. Ziel der GASP war

„die Behauptung ihrer Identität auf internationaler Ebene, insbesondere durch eine gemeinsame Außen und Sicherheitspolitik, wozu auf längere Sicht auch die Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gehört, die zu gegebener Zeit zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte“ (Vertrag über die Europäische Union, 1992, Artikel B²⁴).

Bereits in der Formulierung der Zielvorstellungen des Vertrages über die Europäische Union wird sichtbar, dass zum ersten Mal auch die gemeinsame Sicherheitspolitik ein wichtiger integraler Teil der gemeinsamen Außenpolitik der EU sein sollte, ein Bereich, der bisher im Rahmen der EPZ noch ausgeklammert war. Bisher war die sicherheitspolitische Kooperation der europäischen Staaten ausschließlich im Rahmen der WEU und im erweiterten Sinne im Rahmen der NATO angesiedelt. Daran sollte sich mit dem Vertrag von Maastricht vorerst auch nichts ändern, die getroffene Formulierung lässt allerdings bereits darauf deuten, dass es in Zukunft in dieser Hinsicht sehr wohl zu Veränderungen hinsichtlich der Entwicklung eigener sicherheits- und verteidigungspolitischer Kapazitäten im Rahmen der EU kommen sollte.

Grundsätzlich gilt festzuhalten, dass mit dem Vertrag von Maastricht der gemeinsamen Außenpolitik der Europäischen Union ein neuer Stellenwert innerhalb des neu gestalteten europäischen Systems zugesprochen wurde. Der Vertrag von Maastricht begründete das neu geschaffene 3-Säulen-System der EU: die erste Säule beinhaltete die Europäischen Gemeinschaften, also jene Bereiche, die aus den Europäischen Gründungsverträgen hervorgehen (EG und EURATOM), die zweite Säule beinhaltete die neu etablierte Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), die dritte Säule

²³ Vgl. <https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/171540/20-jahre-vertrag-von-maastricht-31-10-2013> (Zugriff: 04.01.2016)

²⁴ Vgl. Treaty on European Union OJ C 191, 29.7.1992, p. 1–112, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT> (Zugriff: 04.01.2016)

die Polizeiliche- und Justizielle Zusammenarbeit (PJZS). Diese Zuteilung zeigt, dass die GASP seit dem Vertrag von Maastricht ein zentrales Element der Europäischen Union darstellt und für die weitere Entwicklung der EU enorme Bedeutung besitzt. Im Gegensatz zur ersten Säule, die supranational, geprägt durch das Mehrstimmigkeits-Prinzip, organisiert wurde, waren die beiden anderen Säulen intergouvernemental ausgerichtet, d.h. es gilt das Verfahren der Regierungszusammenarbeit und es braucht in der Entscheidungsfindung der Einstimmigkeit der Mitgliedsländer. Das bedeutet gleichzeitig auch, dass der Europäische Rat alleinige Entscheidungskompetenz besitzt und die Kommission und das Europäische Parlament keinerlei Mitsprache in dieser Hinsicht haben.²⁵ Der intergouvernementale Charakter der GASP machte sich darüber hinaus auch dadurch bemerkbar, dass Entscheidungen und Beschlüsse häufig lediglich Konsensbeschlüsse waren und daher die Effektivität der GASP nur gering gegeben war. Diesem Defizit wurde versucht mit zahlreichen Reformen in den darauffolgenden Jahren entgegenzutreten.

4.2.2. Weiterentwicklung der GASP durch die Folgeverträge von Amsterdam und Nizza

Die Verträge von Amsterdam 1997 und Nizza 2001 führten in einigen Bereichen der EU zu institutionellen Veränderungen. Auch die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik wurde durch sie erneuert bzw. institutionell erweitert. Der Vertrag von Maastricht integrierte vertraglich zwar zum ersten Mal die gemeinsame Außenpolitik in den politischen Korpus der EU, allerdings wurde die GASP institutionell nicht mit wesentlich mehr Kompetenzen ausgestattet als ihr Vorgänger die EPZ. Grundsätzlich gilt in der GASP, wie auch schon in der EPZ, das Beschluss-Prinzip der Einstimmigkeit, womit dem Rat die alleinige Beschlusskompetenz zugesprochen wird: „Der Rat trifft die für die Festlegung und Durchführung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erforderlichen Entscheidungen auf der Grundlage der vom Europäischen Rat festgelegten allgemeinen Leitlinien.“ (Vertrag über die Europäische Union, Titel V/Artikel J.8(2)²⁶) Im Unterschied zur Kommission, die auch weiterhin am Arbeitsalltag der GASP beteiligt ist, hat laut Vertrag von Maastricht das

²⁵ Vgl. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV%3Axy0026> (Zugriff: 04.01.2016)

²⁶ Vgl. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT> (Zugriff: 05.01.2016)

Parlament lediglich geringe bis gar keine Möglichkeit zur direkten Beteiligung, es kann lediglich Anfragen und Empfehlungen zu außenpolitischen Fragen an den Rat schicken. Ein weiteres Problem neben dem offensichtlichen demokratischen Defizit der GASP, das auch weiterhin bestand, war die weitest gehende Ineffizienz ihrer Handlungsweise. Gerade der Jugoslawien-Krieg Anfang der 1990er Jahre machte diese Problematik deutlich sichtbar. Die EU musste sich den Vorwurf machen lassen, dass die in Krisensituationen angewandte „Deklarationspolitik“ im Rahmen der GASP für „zu reaktiv und tatenlos“ (Jopp/Barbin 2014: 288) erklärt wurde. Es zeigte sich, dass die Europäische Union, durch die eingeschränkten Handlungsinstrumente ihrer außenpolitischen Komponente, weder politisch noch militärisch in der Lage war, als Akteur in die Entwicklungen in ihrer direkten Nachbarschaft einzugreifen (Weidenfeld 2013: 208). Diese Rückschläge und die weiteren sicherheitspolitischen Destabilisierungen der direkten Nachbarschaft der EU (Balkan und Osteuropa), sowie das Aufkeimen weiterer internationaler Konflikte (wie z.B. der andauernde Nahost-Konflikt) verstärkte innerhalb der EU das Bewusstsein über notwendige Reformschritte der GASP. Gerade der sicherheitspolitische Aspekt der europäischen Außenpolitik war zu diesem Zeitpunkt treibende Kraft für die Veränderung durch die Reformverträge von Amsterdam 1997 und Nizza 2001. Auch innenpolitische Umbrüche unterstützten die aufkeimende Reformdynamik auf europäischer Ebene. Ein wichtiger Impuls hierzu war die veränderte Haltung Großbritanniens zum europäischen Integrationsprozess, die bisher eher skeptisch und zurückhaltend ausfiel. Der Regierungswechsel von den EU-skeptischen Konservativen Partei zur pro-europäischen Labour Party nach den Wahlen im Mai 1997 veränderte die Einstellung Großbritanniens gegenüber dem voranschreitenden Europäischen Integrationsprozesses (Dover 2010: 246) und machte somit weitere umfassende Reformen möglich, die sich zwar noch nicht im Vertrag von Amsterdam, aber dann im Vertrag von Nizza auf den Bereich der GASP auswirkten.

Eine wichtige Neuerung, die im Zuge des Vertrags von Amsterdam unternommen wurde, war die vertragliche Aufnahme der Petersberg-Aufgaben, die bisher ausschließlich der Westeuropäischen Union zugeordnet waren. Die *Petersberg-Aufgaben* wurden im Rahmen einer Konferenz der WEU-Mitgliedsländer 1992 definiert und umfassten gewisse Aspekte der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit zwischen der WEU, der NATO und der EU. Sie enthielten Aufgaben wie humanitäre

Rettungseinsätze, Kampfeinsätze zur Krisenbewältigung, Stabilisierung und Friedenserhaltung, gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen und militärische Beratung und Unterstützung²⁷. *Mit Auflösung der WEU gingen schließlich ihre vollständigen Kompetenzen über auf die EU.*

Ein zweiter wichtiger Reformschritt war die Etablierung des neuen Amtes des Hohen Repräsentanten der GASP, das in dieser Form bis zum Vertrag von Lissabon existierte, der fortan gleichzeitig in Personalunion den Posten des Generalsekretärs des Rates innehaben sollte²⁸. Dies war insofern ein wichtiger Schritt, da nun erstmals ein längerfristiges Amt der auswärtigen Repräsentation der europäischen Außenpolitik geschaffen wurde, denn bis dahin wechselte der Vorsitz halbjährlich. Erster Hoher Repräsentant der GASP wurde der ehemalige NATO-Generalsekretär Javier Solana aus Spanien von 1999-2009. Dem Amt des Hohen Repräsentanten wurde institutionell eine neu eingerichtete Planungs- und Analyseeinheit zur Seite gestellt, die ihn in seiner Arbeit unterstützen sollte.

Der nach Unterzeichnung des Vertrages von Amsterdam stattfindende Gipfel von Saint Malo im Dezember 1998 fand bereits unter den Vorzeichen des Kurswechsel der britischen Regierung nach den Wahlen 1997 statt und spiegelte den gesteigerten Reform- und Weiterentwicklungswillen Großbritanniens bezüglich der EU wider. Auf französisch-britische Initiative hin wurde der „Saint Malo Prozess“ eingeleitet, der die Sicherheitspolitik zukünftig stärker in den Fokus der Gemeinsamen außenpolitischen Zusammenarbeit stellen sollte. Wichtig dabei war es, der GASP eine starke europäische sicherheitspolitische Komponente hinzuzufügen ohne zur gleichen Zeit die Beziehungen zur NATO (Dover 2010: 247), und in dieser Hinsicht vor allem die Beziehungen zu den USA, zu belasten. Der Aufbau eines eigenen europäischen sicherheitspolitischen Aktionsrahmens erfolgte lediglich unter der Bedingung, nicht in Konkurrenz zur NATO zu stehen. Weiteres Konfliktpotential in der Etablierung eigener Verteidigungskapazitäten war die Befürchtung, eventuell Auslöser eines erneut Aufkeimenden Konfliktes zwischen den NATO-Ländern und den Ländern des Warschauer Paktes zu werden. Unter Berücksichtigung dieser Bedingungen stimmte auch Deutschland einer intensivierte sicherheitspolitischen Zusammenarbeit im

²⁷ Vgl. http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/petersberg_tasks.html?locale=de (Zugriff: 05.01.2016)

²⁸ Vgl. http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Europa/Aussenpolitik/GASP/GeschichteGASP_node.html (Zugriff: 05.01.2016)

Rahmen der EU zu. Somit war neben der Kooperation der beiden militärischen Schwergewichte Europas, Frankreich und Großbritannien, auch die Beteiligung Deutschlands an diesem Projekt essentieller Faktor für die weiteren Entwicklungen der sicherheits- und verteidigungspolitischen Zusammenarbeit auf europäischer Ebene (Dover 2010: 248).

Die Erklärung von Saint Malo beinhaltet also im Wesentlichen die Forderung, dass die EU ein eigenständiges militärisches, mit der NATO nicht in Konkurrenz stehendes, sondern ein diese ergänzendes, Instrument bräuchte, um den sicherheitspolitischen Herausforderungen aktiv und effektiv entgegenzutreten zu können. Deshalb soll es nun bei sicherheitspolitischen Fragen, die nicht alle Mitgliedsländer der NATO betreffen sondern nur die europäischen Staaten, die gleichzeitig Mitgliedsländer der EU sind, die Möglichkeit geben, auf die bereits bestehenden analytischen und strategischen Ressourcen der NATO und der WEU zurückgreifen zu können, um den Ländern der EU die Möglichkeit zu geben, auf Situationen zu reagieren, die die NATO als Ganzes nicht betrifft.²⁹

Ein für die GASP weiterer wichtiger institutioneller Reformschritt war der Vertrag von Nizza 2001. Der geringe Zeitraum zum gerade ein paar wenige Jahre zuvor beschlossenen Vertrag von Amsterdam war Ausdruck der aufkeimenden Hochkonjunktur der Reformwilligkeit der Mitgliedsländer in diesen Jahren. Wie bereits erwähnt war vor allem die britische Beteiligung Antriebskraft in dieser Hinsicht. Der Vertrag von Nizza fügte der GASP institutionell und organisatorisch weitere Dimensionen hinzu. Wichtigste Änderung war die Reformierung des Abstimmungsverfahrens in gewissen Bereichen. Es herrscht grundsätzlich in allen außen- und sicherheitspolitischen Fragen weiterhin das Prinzip der Einstimmigkeit, d.h. alle Mitgliedsländer müssen einer außenpolitischen Aktion der EU einstimmig zustimmen. Veränderungen gab es lediglich in Angelegenheiten, die die „innenpolitische Komponente“ der Handlung betrafen, sprich, wie und in welchem Maße solche außenpolitischen gemeinsamen Aktionen ausgestaltet und organisiert werden sollten. In diesem Fall galt seit dem Vertrag von Nizza das Mehrheitsprinzip, d.h. es wurde im Abstimmungsverfahren eine qualifizierte Mehrheit zur Beschlussfindung benötigt (Dover 2010: 250). Um den Rat in seiner Arbeit zur

²⁹ Vgl. Franco-British summit - Joint declaration on European defense, Saint-Malo, 4 December 1998, <http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html> (Zugriff: 05.01.2016)

Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zu unterstützen wurde darüber hinaus das Politische und Sicherheitspolitische Komitee als Nachfolger des bis dahin bereits bestehenden Politischen Komitees gegründet, das zum einen den Rat bei der Festlegung und der Durchführung seiner außenpolitischen Agenden unterstützt und „unter der Verantwortung des Rates die politische Kontrolle und strategische Leitung von Operationen zur Krisenbewältigung“ (Vertrag von Nizza/Artikel 25)³⁰, wahrnimmt.

4.2.3. Die Europäische Sicherheitsstrategie (ESS)

Die ersten Jahre des neuen Jahrtausends stellten die westliche Welt vor neue Herausforderungen. Vor allem die destabilisierte Sicherheitslage nach Ende des Kalten Krieges ließen global immer wieder neue (und alte) Krisenherde (erneut) entstehen. Europa war vor allem mit den instabilen Krisenregionen südlich des Mittelmeerraumes im Nahen Osten und in Nordafrika, sowie den Bürgerkriegen am Balkan nach Zerfall Jugoslawiens konfrontiert. Aber auch eine neue Dimension des internationalen Terrorismus als Ausdruck religiösen Extremismus und andere globale Krisenherde, wie die Bürgerkriege im Kongo oder in Mali, stellten die EU und ihrer Mitgliedsländer vor enorme sicherheitspolitische Herausforderungen. Vor allem nach den Anschlägen des 11. Septembers 2001 in New York wurde der Kampf gegen den internationalen Terrorismus in das Zentrum der europäischen Sicherheitspolitik gerückt. Besonders die Anschläge von Madrid 2004 und London 2005 waren Katalysator für eine intensivere Diskussion über die Zukunft der europäischen sicherheitspolitischen Zusammenarbeit. Zwar war Europa immer wieder mit Akten des Terrorismus in seiner jüngeren Geschichte konfrontiert worden, wie durch organisierte Gruppierungen wie die IRA in Irland, die RAF in Deutschland oder die ETA in Spanien, aber diese dramatische Radikalisierung durch religiösen Fanatismus, mit dem übergeordneten Ziel größtmöglichen Schaden anzurichten, und die Individualisierung des Terrorismus war auch für Europa eine neue und erschreckende Bedrohungslage ihrer inneren Sicherheit (Haine 2004: 56).

³⁰ Vgl. Vertrag von Nizza zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=DE> (Zugriff: 05.01.2016)

Daher wurde innerhalb der EU versucht, die Weiterentwicklung der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik so rasch als möglich voranzutreiben, mit dem Wunsch und dem Ziel, zukünftig besser auf diese neuen Herausforderungen reagieren zu können. Die Verträge von Amsterdam und Nizza, sowie die Zusammenarbeit mit der NATO im Zuge der „Berlin-Plus-Vereinbarungen“ waren zwar wichtige Schritte in der Reformierung der Effizienz und in der Erweiterung der Handlungsfähigkeit GASP, es wurde aber dennoch immer wieder deutlich, dass die beschlossenen Maßnahmen immer noch unzureichend waren, wenn es für die Europäische Union notwendig war, als beteiligter Akteur aktiv zu Handeln. Die Faktoren „Sicherheit“ und Verteidigung“ waren somit fortan entscheidend für die Verhandlungen und Diskussionen über die weitere Entwicklung einer gemeinsamen Außenpolitik auf europäischer Ebene.

Ein wichtiges Element des außenpolitischen Handelns der EU ab 2003 war daher in dieser Hinsicht die *Europäische Sicherheitsstrategie (ESS)*. Sie ist seit ihrer Implementierung konzeptionelles Fundament der sicherheitspolitischen Ausrichtung der europäischen Außenpolitik (Weidenfeld 2013: 211) und wurde mitunter als Reaktion auf die Irakkrise 2003 entwickelt. Die unterschiedlichen Reaktionen der EU-Mitgliedsländer auf die amerikanische Offensive im Irak ließen ein weiteres Mal die Einigkeit in der Findung einer gemeinsamen europäischen außenpolitischen Handlungsweise vermissen und die abweichende Vorgehensweise der einzelnen Mitgliedsländer förderten ein weiteres Auseinanderdriften der EU Länder in dieser Frage. Deshalb wurde der damalige Hohe Vertreter für die GASP Javier Solana damit beauftragt, ein Strategiepapier für ein zukünftiges außen- und sicherheitspolitisches europäisches Vorgehen auszuarbeiten (Jopp/Barbin 2014: 290). Die ESS definiert im Zuge dessen folgende *zentrale Bedrohungen für Europa*: 1) der internationale Terrorismus³¹, und dabei hauptsächlich der religiös motivierte Extremismus, stehen hierbei im Hauptaugenmerk der Bedrohungsszenarien für die EU Länder, und zwar sowohl als potenzielle Anschlägeziele wie auch als Orte logistischer Stützpunkte. 2) die ständig ansteigende Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, wobei hauptsächlich das Wettrüsten im Nahen Osten die vornehmliche Gefährdung in dieser Hinsicht darstellt. 3) die immer wieder aufkeimenden regionalen Konflikte³², denn diese würden nicht nur direkte bzw. indirekte Auswirkungen auf europäische Interessen haben. Sie

³¹ Vgl. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf> (Zugriff: 07.01.2016)

³² Ebedna.

fördern einerseits das Entstehen von Terrorismus und Extremismus, das unkontrollierte Aufkeimen von organisierter Kriminalität, wie Drogen-, Frauen- und Waffenhandel, andererseits haben regionale Konflikte oft den Zusammenbruch von Staaten zur Folge. Dieser dadurch entstehende unkontrollierbare Raum bietet in weiterer Folge unterschiedlichen nichtstaatlichen Akteuren die Möglichkeit diesen Raum zu füllen. 4) Die angesprochenen direkten und indirekten Interessen betreffen in diesem Fall nicht nur sicherheitspolitische Aspekte sondern auch andere strategisch wichtige außenpolitische Faktoren wie die Energiesicherheit für Europa, die eventuell durch die destabilisierte Lage im Nahen Osten und im arabischen Raum gefährdet werden und 5) eine verstärkte Migration, die aus demselben Grund für die EU zum zentralen Thema werden könnte (Weidenfeld 2013: 211).

In Anbetracht der in dem Dokument über die ESS definierten zentralen Bedrohungen für die EU und ihre Mitgliedsländer wurden im Zuge dessen *drei wesentliche Ziele* für eine intensivere Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen auf europäischer Ebene dargelegt: 1) Zuerst wird die Abwehr der zuvor formulierten Hauptbedrohungen genannt und sollte in Zukunft oberstes Ziel der europäischen Gemeinschaft sein, und zwar zum einen mit Hilfe des größtmöglichen Engagements zur Bekämpfung der Verbreitung von Waffen, etwa durch internationale Verträge und schärfere Kontrollbestimmungen, zum anderen mit der Beteiligung der EU an der Beilegung regionaler Konflikte und der Förderung von Demokratie und der Bekämpfung der internationalen organisierten Kriminalität³³. 2) Zweitens wird die Stärkung der Sicherheit in der direkten europäischen Nachbarschaft als besonders wichtig für das Erreichen der Zielvorstellungen angesehen, wobei hier vor allem die Länder des Balkans, die zu diesem Zeitpunkt gerade erneut im Krieg miteinander befinden, aber auch die Länder der ehemaligen Sowjet-Union zu sehen sind, und dessen innere Stabilität erheblich zur europäischen Stabilität beitragen³⁴. Für die EU und ihre Mitgliedsländer ist es in dieser Hinsicht also essentiell, einen die EU umschließenden Sicherheitsgürtel durch eine stabile Nachbarschaft zu fördern und so die Sicherheitslage innerhalb Europas zu stärken. 3) Das dritte Ziel entspricht vor allem dem Wunsch der EU zu einer verstärkten Zusammenarbeit der internationalen Staatengemeinschaft unter dem Banner der UNO und im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen, die Leitfaden

³³ Vgl. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=URISERV:r00004> (Zugriff: 01.04.2016)

³⁴ Vgl. ebenda

für die internationalen Beziehungen sein sollte, um vor allem einen wirksamen Multilateralismus und eine stabile Weltordnung zu sichern³⁵.

Diese formulierten Ziele sind für die EU allerdings nur zu erreichen, wenn es auf europäischer Ebene zu einer Reihe von Maßnahmen kommt. Konkret werden neben der Forderung nach einer intensiveren Zusammenarbeit der Mitgliedsländer und nach einer kohärenteren Politik, zum einen die Gründung einer eigenen europäischen Verteidigungsagentur zur Bündelung der militärischen und humanitären Kapazitäten auf europäischer Ebene, zum anderen die Errichtung von europäischen Hilfsprogrammen und eines europäischen Entwicklungsfonds vorgeschlagen, die alle in Verbindung mit den anderen bereits bestehenden Elementen des auswärtigen Handelns der EU (wie Entwicklungs-, Umwelt- und Handelspolitik) zum Erreichen der Ziele beitragen sollen³⁶. Zentral war für die EU in diesem Fall somit, dass die EU als Akteur im internationalen System sich dem Multilateralismus im aktiven Handeln auf internationaler Ebene verpflichtete und die geforderten globalen Maßnahmen zu Stabilisierung der globalen Sicherheitslage nur im Rahmen von Vereinbarungen, Abkommen und Verträgen im Rahmen der UN Charta zu treffen sind und stattfinden können (Haine 2004: 59).

Die Irak-Krise 2003 war unter diesen Gesichtspunkten also ein zentraler Auslöser für neue Initiativen zu weiteren Reformen der GASP. War die Krise zu Beginn für eine Reihe von europäischen Staaten noch ein spaltendes Element, so kann doch gesagt werden, dass die daraus resultierende Versuch, eine eigenständige Sicherheitsstrategie für die EU und ihre Mitgliedsstaaten zu finden, für die weitere Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik ein entscheidender Baustein war: „die Irak-Krise war ausschlaggebend dafür, dass die europäischen Staats- und Regierungschefs ein gemeinsames Bewusstsein für die Notwendigkeit entwickelten, in internationalen Sicherheitsfragen strategisch zu denken. Hinzu kam die allgemeine Erkenntnis, dass ein uneiniges Europa machtlos ist.“ (Haine 2004: 59). Entscheidend für diese Erkenntnis war vor allem die Zusammenarbeit der drei „Großen“, Frankreich, Großbritannien und Deutschland, die trotz ihrer Differenzen in ihrer Position zum Irak-Krieg die Notwendigkeit einer gesamt-europäischen Sicherheitsstrategie ernst nahmen und förderten. Die im Dezember 2003 von allen Staats- und Regierungschefs

³⁵ Vgl. ebenda

³⁶ Vgl. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=URISERV:r00004> (Zugriff: 01.04.2016)

unterzeichnete und vom Europäischen Rat verabschiedete Europäische Sicherheitsstrategie umfasste zum ersten Mal festgeschriebene Prioritäten sowie dargelegte Handlungsmöglichkeiten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik wie auch der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (Jopp/Barbin 2014: 290).

4.3. PHASE III – DIE INSTITUTIONELLE AUSDIFFERENZIERUNG DER GASP DURCH DEN VERTRAG VON LISSABON

Basierend auf diesen Entwicklungen innerhalb der europäischen Außenpolitik, schließt sich eine weitere und bis heute andauernde Phase, die Ausdifferenzierung der GASP mit dem Vertrag von Lissabon und deren Auswirkung auf das gegenwärtige außenpolitische Handeln der EU. Nachdem sich die ersten Beiden Phasen mit den Zeiträumen vom Beginn der EG bis zum Ende des Kalten Krieges und zur Etablierung der GASP mit Maastricht und mit den darauf folgenden Reformverträgen von Amsterdam und Nizza und der sich veränderten globalen Sicherheitslage beschäftigt haben, wird die dritte Phase nun den Zeitraum vom Vertrag von Lissabon 2007 bis heute aufgreifen und darstellen. Der Vertrag von Lissabon ist ein weiterer entscheidender Entwicklungsschritt der GASP, im Zuge dessen es zu einer weiteren institutionellen Ausdifferenzierung kommt (Jopp/Barbin 2014: 291), und ist jener Entwicklungsschritt, der bis heute Gültigkeit besitzt.

Die Jahre nach dem letzten Reformvertrag von Nizza waren gekennzeichnet durch eine ungebrochene Dynamik in der politischen Debatte über die weitere Entwicklung der Europäischen Union. In Anbetracht der innenpolitischen und außenpolitischen Veränderungen in und außerhalb Europas der 2000er Jahre gab es in dieser Zeit eine im Vergleich zuvor nie dagewesene Zustimmung zum europäischen Integrationsprozess. In allen politischen Bereichen der EU wurde der Versuch unternommen, die europäische Gemeinschaft auf ein neues Level zu heben. Der nächste gedachte Entwicklungsschritt war für viele Beteiligte eine einheitliche europäische Verfassung, gültig für alle Mitgliedsländer in gleichem Maße. Die institutionelle und territoriale Expansion sollte vorangetrieben werden, um die EU auch in Zukunft erfolgreich zu machen. Vor allem die Zustimmung und das Engagement der britischen Regierung, die bis dahin dem

Motto „Weniger ist Mehr“ in Europafragen gefolgt waren, und immer von der Befürchtung geleitet waren, zu große Teile ihrer nationalen Souveränität an eine supranationale Organisation zu verlieren, und das Zusammenspiel mit den beiden anderen wichtigen Mitgliedsländern Frankreich und Deutschland begünstigten den rasanten Anstieg der gewünschten Vertiefung des Integrationsprozesses (Haine 2004, Dover 2010, Weidenfeld 2013, Jopp/Barbin 2014).

Nachdem der Vertrag über eine Verfassung für Europa am 29. Oktober 2004 in Rom von allen Staats- und Regierungschefs feierlich unterzeichnet wurde, scheiterte er im Folgenden doch noch im Zuge des Ratifizierungsprozesses an den nationalen Referenden in den Niederlanden und in Frankreich und erlangte nie Rechtsgültigkeit³⁷. Nach einer Reflexionsphase und einer erneuten Überarbeitung und teilweisen Neuformulierung, wurde 2007 der Vertrag von Lissabon vorgestellt, der die EU ein weiteres Mal einschneidend institutionell verändern sollte.

Der Vertrag von Lissabon, am 13. Dezember 2007 unterzeichnet und am 01. Dezember 2009 in Kraft getreten, verlieh der Europäischen Union erstmals eigenständige Rechtspersönlichkeit und hatte das Ziel, das demokratische Defizit zu verringern und sollte die bisher geltenden EU Verträge (Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft) modifizieren und institutionell an die Herausforderungen der Gegenwart anpassen. Inhaltlich orientierte sich der Vertrag Großteils an den bereits ausgehandelten aber abgelehnten Verfassungsentwurf, in einigen wenigen Punkten, vor allem die, die den institutionellen Bereich beinhalteten wurde er dennoch leicht verändert³⁸. Der Vertrag von Lissabon sollte die Europäische Union nicht nur bürgernäher, demokratischer machen und in ihren institutionellen Abläufen effizienter gestalten, sondern er sollte auch die unterschiedlichen Bereiche des europäischen auswärtigen Handelns enger miteinander verknüpfen und deren Ressourcen und Aufgabenbereiche bündeln (Weidenfeld 2014: 212). Dieser Reformwille im Bereich der GASP und der ESVP/GSVP war Ausdruck der Wichtigkeit der sicherheitspolitischen Themen innerhalb der EU und ihrer Mitgliedsländer und zeigte somit, dass die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik mittlerweile von der Peripherie ins Zentrum der europäischen Tagespolitik gerückt ist (Dover 2010: 251).

³⁷ Vgl. <http://www.eu-info.de/europa/eu-vertraege/EU-Verfassung/> (Zugriff: 07.01.2016)

³⁸ Vgl. https://www.bmlfuw.gv.at/umwelt/eu-international/vertrag_lissabon.html (Zugriff: 07.01.2016)

Mit dem in Kraft treten des Vertrags gab es für die Handlungsfähigkeit der GASP zwei zentrale institutionelle Veränderungen. Zum einen wurden die bisher voneinander getrennten Positionen des Hohen Vertreters und des EU-Kommissars für Außenbeziehungen zusammengefügt und das Amt des „Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik“ geschaffen. Dieses Amt bekleidete seit 2009 Catherine Ashton bis sie nach der EU-Wahl 2014 von der ehemaligen italienischen Außenministerin Federica Mogherini abgelöst wurde³⁹. Das Amt des Hohen Vertreters war seit dem Vertrag von Lissabon nun auch an das Amt des Vizepräsidenten der Kommission im Bereich der Außenbeziehungen gekoppelt und hatte gleichzeitig in dieser „Doppelhut“ unter anderem den Vorsitz des Rates für Auswärtige Angelegenheiten inne. Darüber hinaus wurde mit dem Vertrag von Lissabon der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) gegründet, der den Hohen Vertreter in seiner Arbeit unterstützen sollte, mit dem Ziel, von diesem Zeitpunkt an das „corps diplomatique“ der Europäischen Union zu repräsentieren. Er nahm schließlich mit 1. Jänner 2011 seine Arbeit auf⁴⁰. Die Errichtung des EAD mit Sitz in Brüssel sollte einen Schritt hin zu einer Zentralisierung der europäischen Außenpolitik darstellen und den Integrationsprozess in diesem Bereich vertiefen.

Trotz aller institutionellen Reformen behält der Bereich der GASP auch nach dem Vertrag von Lissabon weiterhin seinen intergouvernementalen Charakter, d.h. die nationalen Außen- und Verteidigungsministerien der Mitgliedsländer und der Europäische Rat bleiben die wichtigsten Institutionen und Entscheidungsorgane, bindender und einfacher wird aber die konkrete Zusammenarbeit und die Solidarität in Krisensituationen. Diese wurde bis dahin meistens und vorwiegend bilateral ausgehandelt, etwa in Bereichen der polizeilichen Kooperation im Bereich der illegalen Kriminalität und dem Grenzschutz. Mit dem Vertrag von Lissabon wird nun erstmals festgehalten, dass es in allen sicherheitspolitischen Bereichen, die wichtig sind für die innere Sicherheit der EU Regelungen auf europäischer Ebene geben soll, die z.B. die Kooperation in polizeilichen und sicherheitspolitischen Fragen, vor allem im Bereich der Bekämpfung des Terrorismus, Asyl- bzw. Migration oder etwa den Grenzschutz tangieren (Dover 2010: 251).

³⁹ Vgl. <https://www.parlament.gv.at/PERK/GL/EU/H.shtml> (Zugriff: 07.01.2016)

⁴⁰ Vgl. http://www.eeas.europa.eu/background/about/index_en.htm (Zugriff: 07.01.2016)

4.4. DIE WICHTIGSTEN INSTITUTIONEN UND AKTEURE DER GASP UND DER GSVP

Der folgende Teil der Arbeit soll nun kurz die wichtigsten Akteure und Institutionen, die im Bereich der GASP tätig sind und eine zentrale Rolle in ihrer Funktionsweise einnehmen, skizzieren:

• ***Der Europäische Rat***

Der Europäische Rat, also das Gremium der 28 Staats- und Regierungschefs aller EU-Mitgliedsländer, gilt als der entscheidende Akteur im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Laut Artikel 26 des Vertrages über die Europäische Union⁴¹ werden vom Rat, der mindestens zwei Mal pro Jahr zu einem Gipfel zusammentrifft, alle strategischen Interessen, alle Ziele und alle allgemeinen Leitlinien der GASP sowie auch der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) festgelegt. Sollten unerwartete internationale Entwicklungen auftreten, kann der Präsident des Europäischen Rates zusätzlich außerordentliche Sitzungen einberufen, um sich mit den anderen Mitgliedsländern abzusprechen und das weitere gemeinsame Vorgehen zu koordinieren. Beschlüsse, die im Rat getroffen werden, müssen Anhand des Prinzips der Einstimmigkeit erfolgen (Artikel 31 EUV-L).

Mit dem Vertrag von Lissabon wurde das Amt des Präsidenten des Europäischen Rates neu geschaffen und er erhält in dieser Funktion unter anderem auch die die Außen- und Sicherheitspolitik betreffende Kompetenzen. Er wird vom Rat mit qualifizierter Mehrheit auf eine Amtszeit von zweieinhalb Jahren gewählt und soll für die Koordinierung des Vorgehens der EU in allen außenpolitischen Fragen verantwortlich sein. Ergänzend zum Hohen Vertreter und nicht in Konkurrent zu ihm repräsentiert er die EU ebenfalls in außenpolitischen Fragen innerhalb der ihm zugesprochenen Befugnisse. Da er im Falle einer unerwartet auftretenden Entwicklung in der internationalen Politik auch die Befugnis hat, außerordentliche Treffen des Rates einzuberufen, ist er in der strategischen Vorgehensweise der GASP als ein zentraler Akteur anzusehen. Der mit dem Vertrag von Lissabon neu entwickelte Krisenmechanismus und die Schaffung des Amtes des Präsidenten des Rates zeigen in

⁴¹ Vgl. Konsolidierte Fassung des Vertrages über die Europäische Union 6655/08, Brüssel, am 15. April 2008

der Analyse der neu eingeräumten Befugnisse vor allem, dass dies eine direkte Reaktion auf das bisher ineffiziente Krisenmanagement der EU ist, und dadurch versucht wird, die Krisenreaktionsfähigkeit der Union deutlich zu verbessern. (Algieri 2010: 53f.)

- ***Der Rat für auswärtige Beziehungen***

Im Rahmen des Ministerrates der EU beschäftigt sich der Rat für auswärtige Beziehungen mit allen Fragen der GASP sowie der GSVP, und setzt sich aus allen AußenministerInnen der EU-Mitgliedsländer zusammen. Der Ministerrat tagt in der Regel einmal monatlich und findet, seit 2014, unter der Leitung der Hohen Vertreterin Frederica Mogherini statt. Beschlüsse finden hauptsächlich unter Berücksichtigung und im Rahmen der vom Europäischen Rat beschlossenen allgemeinen Leitlinien statt. Der Ministerrat gilt somit als das zentrale Gestaltungsorgan (Algieri 2010: 56) im Bereich der auswärtigen Politik der EU und dessen Beschlüsse sind verantwortlich für das konkrete außenpolitische Handeln der EU, in den Bereichen Außen-, Verteidigungs- und Sicherheitspolitik, Handel, Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe. Im Bereich der Außenpolitik hat der Rat darüber hinaus die Befugnis, zivile und gegebenenfalls auch militärische Aktionen in die Wege zu leiten um auftretende Krisensituationen zu reagieren und im Rahmen der Ziele der EU umzusetzen.⁴²

- ***Hoher Vertreter/Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik***

Das Amt des Hohen Vertreters, der Hohen Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik wurde bereits mit dem Vertrag von Amsterdam 1997 eingeführt, und schließlich mit dem Vertrag von Lissabon namentlich angepasst und institutionell erweitert. Mit dem Vertrag von Lissabon werden die zuvor unterschiedlichen Ämter des Hohen Vertreters und des Kommissars für Außenbeziehungen in „Doppelhut“ unter ein Amt zusammengefasst. Bis 2009 wurde dieses Amt durchgehend vom ehemaligen NATO-Generalsekretär Javier Solana bekleidet. Seit 2009 gab es bis heute zwei Personen, die in das Amt des Hohen Vertreters, der Hohen Vertreterin, gewählt wurden. Von 2009-2014 war die Britin Catherine Ashton Hohe Vertreterin der EU für Außen- und

⁴² Vgl. <http://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/configurations/fac/>

Sicherheitspolitik, 2014 folgte ihr die ehemalige italienische Außenministerin Federica Mogherini in das Amt nach. Der Hohe Vertreter/ die Hohe Vertreterin gilt nach außen hin als Vertreter der EU in allen außenpolitischen Fragen, die diesen Bereich betreffen, und gilt als Mittler und Ansprechpartner für Dritte im politischen Dialog auf internationalem Parkett. Er/Sie vertritt die EU und ihre außenpolitische Position auch auf internationalen Konferenzen und in internationalen Organisationen (EUV-L/Art. 27/2). Auf europäischer Ebene fungiert der Hohe Vertreter/ die Hohe Vertreterin auch als Vize-PräsidentIn der Europäischen Kommission, führt den Vorsitz im Rat „Auswärtige Angelegenheiten“ und ist verantwortlich für die Umsetzung der im Rat und im Europäischen Rat erlassenen Beschlüsse (EUV-L/Art. 27/1). Um ihn/sie in seiner/ihrer Arbeit zu unterstützen, wurde dem Hohen Vertreter/ der Hohen Vertreterin der Europäische Auswärtige Dienst unterstellt.

- ***Der Europäische Auswärtige Dienst***

Die Errichtung des Europäischen Auswärtigen Dienst erfolgte mit dem 2009 in Kraft getretenen Vertrags von Lissabon und nahm am 01. Jänner 2011 seinen Dienst auf. Der Europäische Auswärtige Dienst fungiert als diplomatischer Dienst der Europäischen Union mit Sitz in Brüssel und besteht aus Beamten der mit Fragen des außen- und sicherheitspolitischen Bereichs betrauten Abteilungen des Generalsekretariats des Rates und der Kommission, sowie Mitglieder der nationalen diplomatischen Dienste der EU-Mitgliedsländer. Die Organisation und die generelle Arbeitsweise des EAD werden grundsätzlich durch die Beschlüsse des Ministerrats und des Europäischen Rates bestimmt, den Vorsitz hat der/die amtierende Hohe Vertreter/Hohe Vertreterin inne (EUV-L/Art. 27/3). Grundsätzlich besteht der EAD aus fünf Direktoraten, die sich mit unterschiedlichen Regionen der Welt befassen. Zusätzlich zum Hauptquartier in Brüssel gehören dem EAD auch noch 140 Delegationsstandorte weltweit an. Diese sind hauptsächlich für die Umsetzung der EU-Außenpolitik in den jeweiligen Drittstaaten verantwortlich und organisieren und überprüfen die Umsetzung konkreter durch den Rat in Brüssel beschlossener Aktionen der GASP und der GSVP. Zusätzlich dazu gibt es auch vereinzelt Verbindungsbüros und Delegationsstandorte bei internationalen Organisationen wie der UN oder der Afrikanischen Union.⁴³

⁴³ Vgl. http://www.eeas.europa.eu/background/organisation/index_en.htm (Zugriff: 10.01.2016)

- ***Ausschuss der ständigen Vertreter (AStV/COREPER)***

Der Ausschuss der ständigen Vertreter der Regierungen der Mitgliedsländer unterstützt den Rat in seiner Arbeit, bereitet vor allem dessen Arbeit vor und führt die von ihm getroffenen Beschlüsse und sich daraus ergebenden Aufträge schließlich durch (Algieri 2010: 58). Die wesentliche Arbeit findet in den jeweiligen dafür eingerichteten Arbeitsgruppen und Ausschüssen statt, auch müssen jegliche Vorschläge, mit denen sich der Rat befassen soll und ihm vorgelegt werden, durch einen dieser Ausschüsse zur Begutachtung gehen⁴⁴. Der Ausschuss der ständigen Vertreter besteht aus den jeweiligen nationalen EU-BotschafterInnen der einzelnen Mitgliedsländer, und tagt wöchentlich, um die Arbeit des Rates und der Mitgliedsländer im Bereich der GASP und der GSVP zu koordinieren und zu strukturieren (Dover 2010: 252).

- ***Das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK) und die Ratsarbeitsgruppen***

Das politische und Sicherheitspolitische Komitee ist das zentrale supranationale Koordinationsforum für alle Fragen im Bereich der GASP und der GSVP für die EU Mitgliedsländer. Es ist das wichtigste Gremium der EU zur Koordinierung und Festlegung der EU-Außenpolitik der EU-Mitgliedsländer in Brüssel und ist somit das operative Steuerungs- und Kontrollgremium der GASP.⁴⁵ Institutionell gesehen untersteht das Politische und Sicherheitspolitische Komitee dem Europäischen Auswärtigen Dienst. Da es durch den stetigen Ausbau der GASP und der GVSP auf europäischer Ebene ebenfalls zu einer Zunahme der Arbeitsbelastung für das PSK kam, wurde mit dem Vertrag von Lissabon das EAD als ein weiteres Instrument der GASP hinzugefügt, um das enorme Arbeitspensum mit größtmöglicher Effizienz zu bewältigen (Algieri 2010: 61). Im Falle einer international auftretenden Krisensituation, auf die die EU reagieren muss, fungiert das PSK als operatives Gremium, das „unter Verantwortung des Europäischen Rates und des Hohen Vertreters die politische Kontrolle und strategische Leitung von Krisenbewältigungsoperationen“ (EUV-L/Art. 38) wahrnimmt. Im Rahmen dieser Krisenreaktionen auf supranationaler Ebene kann der Rat das PSK auch dazu ermächtigen, während der Dauer der Aktion auch

⁴⁴ Vgl. http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Europa/Aussenpolitik/GASP/AkteureGASP_node.html (Zugriff: 10.01.2016)

⁴⁵ Vgl. http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Europa/Aussenpolitik/GASP/AkteureGASP_node.html (Zugriff: 11.01.2016)

eigenständige Beschlüsse zu fassen, die die strategische Leitung der Operation betreffen. Grundsätzlich ist das PSK laut Artikel 38 des Vertrags von Lissabon damit beauftragt, auch wenn keine direkten Krisensituationen auftreten, die internationale Lage im Bereich der GASP zu beobachten, zu analysieren und den Rat in seiner Festlegung der auswärtigen Politiken durch jeweilige Einschätzungen und Stellungnahmen zu beraten und zu unterstützen. Um diese Aufgaben zu erfüllen ist das PSK für die Koordination, die Kontrolle und die Überwachung der im Bereich der GASP eingesetzten Arbeitsgruppen zuständig und verantwortlich. Darüber hinaus repräsentiert das PSK den bevorzugten politischen Dialog mit der EU, und ist auch für die NATO das bevorzugte Gremium wenn es um die konkrete Zusammenarbeit mit der EU im Bereich der GSVP geht.⁴⁶ Im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU ist das PSK auch für die Arbeit des Militärausschusses (EUMC) und des Militärstabs der Union (EUMS) verantwortlich, gibt auf der einen Seite als Input Leitlinien vor und erhält auf der anderen Seite als Output Stellungnahmen und Empfehlungen zu bestimmten Themen, um diese dann zu verarbeiten und wiederum an den EAD und den Hohen Vertreter weiterzugeben. Somit ist das PSK, unter Leitung des Rates und unter Berücksichtigung der Arbeiten des EUMC und des EUMS, als die politische Führung der militärischen Fähigkeiten der EU zu bezeichnen.⁴⁷

4.5. KONZEPTIONIERUNG UND PRIORITÄTENSETZUNG DER GASP UND DER GSVP IM GLOBALEN KONTEXT

Die Vorangegangenen Kapitel dieser Arbeit beschäftigten sich nun zum einen mit der Entwicklung der GASP im Rahmen des Europäischen Integrationsprozesses, zum anderen mit der institutionellen Ausdifferenzierung der GASP in Anbetracht ihrer zentralen Akteure und Institutionen auf europäischen Ebene seit in Kraft treten des Vertrags von Lissabon 2009. Das folgende Kapitel soll sich darüber hinaus mit der Frage beschäftigen, in welcher Weise sich die EU nun in konkreten Aktionen als außenpolitischer Akteur auf der internationalen Bühne in den letzten Jahren präsentiert

⁴⁶ Vgl. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV%3Ar00005> (Zugriff: 13.01.2016)

⁴⁷ Vgl. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV%3Ar00005> (Zugriff: 13.01.2016)

hat. Somit soll daher nun ein Blick auf die von der EU unternommenen konkreten Aktionen geworfen werden, mit Hilfe derer sich die EU im Rahmen ihrer Konzeption einer gemeinsamen auswärtigen Politik als eigenständiger Akteur im internationalen System präsentiert und agiert.

Die Ereignisse nach Ende des Kalten Krieges und der damit einhergehende Umbau des internationalen Systems und den Umbrüchen am europäischen Kontinent stellten die neu gegründete Europäische Union vor ihre ersten außenpolitischen Bewährungsproben. Vor allem die instabile Lage am Balkan und die Neuordnung der Nachfolgestaaten der Zerfallenen UdSSR in Osteuropa stellten für die EU eine besondere Herausforderung dar. In diesem Zusammenhang war der Bosnienkrieg Anfang der 1990er Jahre die erste internationale Krise in direkter Nachbarschaft, bei der die EU die Möglichkeit hatte, als agierender Akteur aufzutreten. Aber hier zeigten sich relativ schnell zwei zentrale Probleme der EU Außenpolitik, die den Widerspruch zwischen Anspruch und Wirklichkeit der GASP deutlich hervorhob. Zum einen wurde in der Anfangsphase des Konflikts, in der die EU die Position des Vermittlers zwischen den Konfliktparteien einnehmen wollte, auf europäischer Ebene geprägt durch die Uneinigkeit der Positionen der Mitgliedsländer, was unweigerlich dazu führte, dass die EU auf die Geschehnisse des Balkans zu langsam und zu passiv reagieren konnte und dadurch in ihrem Anliegen, die Krise durch diplomatische Bemühungen zu stabilisieren, mehr oder weniger gescheitert ist. Auch die Uneinigkeit zwischen den USA, die falls sie intervenieren sollten ein militärisches Eingreifen bevorzugten, und der EU, die den diplomatischen Weg als zielführend erachteten, führte schließlich dazu, dass der Konflikt sich nahezu ungehindert fortsetzen konnte: „Die Erkenntnisse aus der bosnischen Tragödie waren für die gesamte internationale Gemeinschaft sehr ernüchternd, insbesondere jedoch für Europa.“ (Haine 2004: 47). Neben der Ineffizienz der Europäischen Außenpolitik in ihrer gemeinsamen Entscheidungsfindung, ausgelöst durch ihren stark geprägten intergouvernementalen Charakter, war vor allem die Frage der militärischen Kapazität der EU eine zweite zentrale Problematik für die EU als Akteur. Die GASP war mit ihrer institutionellen Ausdifferenzierung zu dieser Zeit noch nicht in der Lage, auf sicherheitspolitische Krisensituationen, die in direkter Nachbarschaft zum eigenen Gebiet stattfanden und auch die Sicherheitslage innerhalb der EU bedrohen hätte können, angemessen zu reagieren. Zu dieser Zeit lag die sicherheitspolitische

Verantwortung bei der NATO und der WEU, die EU selbst hatte zu dieser Zeit noch keine ausreichenden Kompetenzen (Haine 2004: 46f.).

Die schmerzhaften Erkenntnisse über die Ineffizienz der europäischen Außenpolitik in der Realität des Bosnien-Krieges und des darauf folgenden Kosovo-Konflikts sorgten folglich dafür, dass die sowohl die außenpolitische wie auch immer häufiger die sicherheitspolitische Komponente des europäischen auswärtigen Handelns ins Zentrum der Reformanstrengungen gestellt wurden. Entscheidend für die weitere Entwicklung in diesen Politikbereich waren die Reformverträge von Amsterdam und Nizza, aber am stärksten beeinflusste die 2003 verabschiedete Europäische Sicherheitsstrategie (ESS) das außenpolitische Agenda-Setting der EU. Vor allem die Balkan-Krisen in Bosnien und im Kosovo und der Terror-Anschlag am 11.09.2001 in New York galten als treibende Kraft des gesteigerten Interesses der EU und ihrer Mitgliedsländer zur endgültigen Aufnahme einer eigenständigen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der GASP. Umgesetzt wurde dieses Vorhaben zunächst durch die Übernahme der Petersberg-Aufgaben und die Errichtung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) als integraler Bestandteil der GASP mit dem Vertrag von Nizza. Zur gleichen Zeit wurden auch andere verteidigungspolitische Instrumente dem institutionellen Korpus der GASP auf supranationaler Ebene hinzugefügt, wie etwa der Militärstab der EU oder der Militärausschuss. 2004 wurden diese ein weiteres Mal erweitert, zum einen durch spezielle europäische Krisenreaktionskräfte, den sogenannten EU-Battlegroups, und zum anderen die Europäische Verteidigungsagentur (Cottey 2013: 111). Die EU-Battlegroups bestehen aus Einsatzkräften der nationalen Militärs der Mitgliedsländer und bestehen in ihrer Gesamtstärke aus ca. 1500 bis 2500 Soldaten. Sie sollen im Falle einer auftretenden Krisensituation unter der Verantwortung des Europäischen Rates innerhalb von wenigen Tagen einsatzbereit sein und repräsentieren somit die militärische Krisenreaktionskraft der EU⁴⁸.

Seit 2003 gab es im Rahmen der GASP und der GSVP rund 32 militärische und zivile Missionen der EU in unterschiedlichen Regionen der Welt, die jede für sich mit unterschiedlichen Ausprägungen diverse Ziele der EU Außenpolitik verfolgen sollten.

⁴⁸ Vgl. <http://www.bundesheer.at/facts/factsheets/battlegroups.shtml> (Zugriff: 14.01.2016)

17 dieser Missionen sind aktuell noch aktiv, elf zivile und sechs militärische Operationen (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: *ongoing and completed EU missions and operations (since 2003)*

ongoing		completed	
<i>Civilian missions</i>	<i>Military operations</i>	<i>civilian missions</i>	<i>Military operations</i>
- EUBAM RAFAH Palestinian Territories (since 2005) - EUSEC RD Congo (since 2005) - EUPOL COPPS Palestinian Territories (since 2006) - EUPOL Afghanistan (since 2007) - EULEX Kosovo (since 2008) - EUMM Georgia (since 2008) - EUCAP NESTOR Djibouti, Somalia, Seychelles, Tanzania (since 2012) - EUCAP SAHEL Niger (since 2012) - EUBAM Libya (since 2013) - EUAM Ukraine (since 2014) - EUCAP SAHEL Mali (since 2014)	- EUFOR ALTHEA Bosnia Herzegovina (since 2004) - EU NAVFOR ATALANTA Somalia (Since 2008) - EUTM Somalia (since 2010) - EUTM Mali (since 2013) - EUMAM RCA Central African Republic (since 2015) - EUNAVFOR MED Mediterranean (since 2015)	- EUPOL PROXIMA FYROM (2003-2004) - EUPM BiH (2003-2012) - EUJUST THEMIS Georgia (2004-2005) - AMM Monitoring Mission Aceh/ Indonesia (2005-2006) - EUPOL Kinshasa DR Congo (2005-2007) - EUJUST LEX Iraq (2005-2013) - EUPAT FYROM (2006) - EUPOL DR Congo (2007-2014) - EU SSR Guinea Bissau (2008-2010) - EUVASEC South Sudan (2012-2014)	- CONCORDIA FYROM (2003) - ARTEMIS DR Congo (2003) - EUFOR RD Congo (2006) - EUFOR TCHAD Tchad/RCA (2008-2009) - EUFOR RCA Central African Republic (2014-2015)

(Quelle: missions and operations – European Union External Action, eigene Darstellung)⁴⁹

Grundsätzlich besteht das europäische auswärtige Handeln aus vielen unterschiedlichen Instrumenten und in unterschiedlichen Ausprägungen, diese sind allerdings nicht immer Bestandteil der GASP im speziellen, sondern sind hauptsächlich in der ersten Säule der EU angesiedelt und befinden sich somit unter Verantwortung der Kommission, wie die europäische Handelspolitik, Entwicklungshilfe und die europäische Nachbarschaftspolitik (Missiroli 2004: 69). Die Aufwertung der GASP durch die Aufnahme der ESVP/GSVP als integralen Bestandteil gegenüber den anderen

⁴⁹ Vgl. <http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/> (Zugriff: 04.04.2016)

Instrumenten der europäischen Außenpolitik zeigt nun also, dass die sicherheitspolitische Komponente zu Beginn der 2000er Jahre eine zentrale Rolle im politischen Diskurs der EU einnimmt. Die Krisensituationen des internationalen Systems zu diesem Zeitpunkt lassen für die EU und ihre Mitgliedsländer Herausforderungen entstehen, die für die Reaktionsfähigkeit ein hohes Maß an Flexibilität und Anpassung erfordern, was im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses somit dazu geführt hat, dass versucht wurde, in Fragen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik solche Instrumente zu schaffen, die diese neuen Anforderungen bewältigen können (Missiroli 2004: 78).

Die ersten wichtigsten operativen Anwendungen der neuen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Jahr 2003 waren die zwei Polizeimissionen *EUPM* in Bosnien und Herzegowina und *Proxima* in Mazedonien sowie die beiden militärischen Krisenbewältigungsmissionen *Concordia* in Mazedonien und *Artemis* in der Demokratischen Republik Kongo. Sie sind vor allem Ausdruck einer der wichtigen Zielsetzungen der Europäischen Union im Rahmen der ESS, und zwar die nachhaltige Stabilisierung der Länder in der direkten Europäischen Nachbarschaft, vor allem am Balkan, und die Befriedung regionaler Konflikte, die die regionale Instabilität fördern und so folglich auch die sicherheitspolitische Lage der Europäischen Union gefährden könnten. Die Ziele der durchgeführten Polizeimissionen in Bosnien und Herzegowina und Mazedonien dienten in diesem Sinne vorwiegend dem Aufbau eines unabhängigen und entpolitisierten Polizeiapparats, der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und Korruption und dem Aufbau von stabilen nationalen Institutionen, Kapazitäten und einer ausreichenden staatlichen Finanzierung der örtlichen Polizei (Lindstrom 2004: 134f.).

Die Operation *Concordia* in Mazedonien war hingegen im Rahmen der ESVP die erste militärische Operation der EU in ihrer direkten Nachbarschaft, und wurde im Jänner 2003 auf Ersuchen des damaligen Präsidenten der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien eingeleitet. Sie sollte die bis dahin von der NATO geführte Operation *Allied Harmony* ablösen, und sollte die erste Operation sein, die mit gemeinsamen Mitteln der NATO und der EU im Bereich Logistik und Planung im Sinne der gemeinsamen Zusammenarbeit der beiden Organisationen durchgeführt wurde. Die militärische Operation wurde Ende 2003 beendet und von der Polizeimission *Proxima* in der Region abgelöst. Die erste internationale Militär-Operation der EU war die

ebenfalls 2003 eingeleitete Operation Artemis in der Demokratischen Republik Kongo. Sie war auch im Gegensatz zur Mission Concordia die erste Mission der Europäischen Union, die ohne Mittel der NATO durchgeführt wurde. Allerdings kam es im Verlauf der Operation auf internationaler Ebene zu einer Unterstützung der EU-Mission durch andere nicht-europäische Länder, wie Südafrika, Kanada und Brasilien. Ziel der Mission war es, die die Sicherheitslage des Landes zu stabilisieren und die humanitäre Lage zu verbessern, um vor allem die Sicherheitslage für die Zivilbevölkerung zu verbessern. Die begrenzten Kapazitäten der europäischen Einsatztruppe führten im Herbst 2003 dazu, dass die Mission durch UN-Friedenssicherungstruppen abgelöst wurde (Lindstrom 2004: 140ff.).

Die ersten Erfahrungen zeigten, dass die Europäische Union sehr wohl in der Lage war, als Akteur im Rahmen der Krisenintervention auf internationaler Ebene aufzutreten, allerdings wurde auch sichtbar, dass sich die operativen Fähigkeiten der EU in diesem Bereich noch in einem relativ frühen Entwicklungsstadium befanden und im Aufbau waren. Vor allem im operativen Bereich gab es noch etliche Herausforderungen, wie etwa die Reichweite, die Kommunikation und die Durchhaltefähigkeit der europäischen Kriseninterventionskapazitäten, die doch erhebliche Lücken in der Durchführung aufgewiesen haben und somit einer weiteren Reformierung und Verbesserung bedurften (Lindstrom 2004: 145ff.).

Ein anderer wichtiger Eckpunkt der Zielsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie der EU, neben der Stabilisierung der direkten Nachbarschaft, war die Bekämpfung des internationalen Terrors, die vor allem nach den Anschlägen vom 11. September 2001 als eine der Hauptbedrohungen für die europäische Sicherheit angesehen wird. Die sich aus den Anschlägen in den USA von 2001 ergebene Irak-Krise von 2003 gilt zu diesem Zeitpunkt als erste große Bewährungsprobe für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union. Hier zeigte sich vor allem die enormen Schwachpunkte und Grenzen der gemeinsamen Außenpolitik, da die grundlegenden Aspekte ihrer Handlungsfähigkeit, die die GASP eigentlich ausmachen sollen (Kohärenz, Konsens und Flexibilisierung), im Laufe der Krise kaum bis gar nicht gegeben waren (Roloff 2006: 229). Vor allem die unterschiedliche Unterstützung der Mitgliedsländer für die von den USA verfolgte Irak-Politik und der teilweise eklatante Widerspruch der amerikanischen Haltung mit der Position der Vereinten Nationen,

gerade in Hinblick auf die von der EU befürworteten multilateralen Prinzipien der internationalen Beziehungen im Rahmen der UN Charta, führten zu einer tiefen Lagerbildung innerhalb Europas. Die Erfahrungen aus der Irak-Krise führten schließlich dazu, dass die EU gemeinsame Ziele und Herausforderungen formulieren musste, an denen sich in Zukunft das gemeinsame Vorgehen der Mitgliedsländer zu orientieren hatte, und mündeten schließlich in der ESS und dem Bekenntnis der EU zum „effektiven Multilateralismus“ (Roloff 2006: 232), und wurden später im neu gestalteten institutionellen Rahmen des Vertrages von Lissabon fortgesetzt. Die Reformen in den Jahren nach der Irakkrise dienten vor allem dem Ausbau der Handlungsfähigkeit der EU, um auf internationale Krisen besser und schneller reagieren zu können. Bereits in den militärischen Kriseninterventionsmissionen der EU zum Schutz der Flüchtlingscamps im Tschad und in der Zentralafrikanischen Republik 2008 zeigten, dass die Weiterentwicklung der operativen Kapazitäten Wirkung zeigten und in den Missionen zuvor auftretende Probleme, wie zum Beispiel im Bereich der Logistik, Großteils überwunden werden konnten (Howorth 2011: 207). Auch der Einsatz der EU-Marinetruppen im Kampf gegen die Piraterie vor der Küste Somalias (EU NAVFOR Atlanta), der in Kooperation und mit technischer Unterstützung anderer Nationen sowie der NATO und unter Leitung der EU stattfand, zeigt bis heute eine Stabilisierung und Verbesserung der Sicherheitslage in der Region, und kann somit im Sinne eines derzeitigen Zwischenfazit als Erfolg für den Einsatz von europäischen Kriegsschiffen gewertet werden⁵⁰.

Neben den von der EU geführten, teils bereits beendeten und teils immer noch andauernden, militärischen Missionen, ist die EU bisher vornehmlich als ziviler Akteur in der Reaktion auf international auftretende Krisensituationen tätig. Das auftreten als international agierender ziviler Akteur ist grundsätzlich der Kern der europäischen Außenpolitik. 21 der 32 seit 2003 von der EU eingeleiteten internationalen Operationen bis heute waren ausschließlich zivile Assistenzeinsätze (*siehe Tabelle 1*). Sie folgen den Zielen der EU-Außenpolitik im Sinne der Friedenssicherung, der Stabilisierung und der Demokratisierung der internationalen Staatengemeinschaft zur Festigung einer multilateralen Weltordnung. Konkret bedeutet das, dass die unterschiedlichsten von der

⁵⁰ Vgl.

http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pPKU1PjUzLzixJIqIDcxu6Q0NSCHKpRaUpWqV5yfm5iTmahfkO2oCAAxKqO7/ (Zugriff: 15.01.2016)

EU eingeleiteten zivilen Missionen als Hilfseinsätze zur Unterstützung der örtlichen Strukturen konzipiert wurden, mit dem Ziel, am Einsatzort, durch Beobachtung und Beratung beziehungsweise Schulung, den (Wieder-) Aufbau fester staatlicher und ziviler Strukturen zu unterstützen. Dazu wird ein festgelegtes Kontingent von EU-Personal, abgestimmt auf die Bereiche die in den jeweiligen Einsatzorten benötigt werden, die in der Rekonstruktion und der Stabilisation des „nation-building-Prozesses“ assistieren sollen (Howorth 2011: 208), an den jeweiligen Einsatzort entsendet.

Ein wichtiger Aspekt des zivilen Krisenmanagements der EU ist vor allem der Assistenzeinsatz von gut ausgebildeten Fachkräften der EU im Bereich der Polizei, der Justiz und der Zivilverwaltung in den Partnerländern vor Ort⁵¹. Um dem zivilen Krisenmanagement einen konkreten inhaltlichen Bezugsrahmen zu geben, wurden von Seiten der EU zivile Planziele (die Santa Maria de Feira Conclusions, die Civilian Headline Goals 2008 und die Civilian Headline Goals 2010⁵²) formuliert. Mit diesen Planzielen sollte die inhaltliche sowie die operative Ausgestaltung von zivilen Hilfseinsätzen in Krisenregionen festgelegt und definiert werden. Ähnlich wie bei den militärischen Missionen, wurden auch bei den zivilen Missionen während der Durchführung etliche operative Schwachpunkte in der Bereitstellung ziviler Fähigkeiten relativ schnell sichtbar. Eines der größten identifizierten Probleme in diesem Bereich ist hauptsächlich der übergeordnete strategische Rahmen der Missionen, der sich aus der relativ allgemein gehaltenen Formulierung der Planziele auf europäischer Ebene und aus den unterschiedlichen internationalen Interessen einzelner Mitgliedsländer in den diversen Regionen der Welt ergibt. Ein anderes, zusätzliches Problem ist darüber hinaus auch die Finanzierungs- und Ressourcenbereitstellung durch die Mitgliedsstaaten⁵³, denn die personellen Ressourcen, d.h. die Beamten und Experten, die in die Krisenregionen geschickt werden, rekrutieren sich vollständig aus den nationalen Kapazitäten der EU-Mitgliedsländer. Der unmittelbare Erfolg der durchgeführten zivilen Missionen hängt also zu einem großen Teil davon ab, welches personelle Kontingent in diesem Moment von den einzelnen Staaten zur Verfügung gestellt werden kann, um genug Personal vor Ort zu haben die somit in der Lage sind, die festgelegten Ziele auch umzusetzen⁵⁴. Viele Missionen können ihr erhofftes Potenzial oft nicht

⁵¹ Vgl. <http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/CSS-Analysen-87-DE.pdf> (Zugriff: 15.01.2016)

⁵² Vgl. http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/civilian_headline_goals/index_en.htm (Zugriff: 15.01.2016)

⁵³ Vgl. <http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/CSS-Analysen-87-DE.pdf> (Zugriff: 15.01.2016)

⁵⁴ Vgl. <http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/CSS-Analysen-87-DE.pdf> (Zugriff: 15.01.2016)

vollständig ausschöpfen, weil es zum einen eine enorme Inkohärenz in der nationalen Rekrutierung gibt, d.h. in der Auswahl der nationalen Experten, die von den Mitgliedsländern bereitgestellt werden, und zum anderen eine nicht ausreichend koordinierte Planung und die Logistik der durchgeführten Einsätze vorhanden ist (Howorth 2011: 208).

4.6. ZWISCHENFAZIT

Dieser erste Teil der Analyse hat sich nun in einem ersten Schritt mit der europäischen Komponente der EU-Außenpolitik beschäftigt. Bis hierhin kann festgehalten werden, dass sich die Europäische Union bereits seit ihren Anfängen mit der politischen Komponente einer gemeinsamen Union beschäftigt, welche auch eine gemeinsame Außenpolitik beinhaltet. Der europäische Integrationsprozess muss aber in den verschiedensten Bereichen unterschiedlich analysiert werden, denn es ist klar zu sehen, dass der Bereich der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, beispielsweise im Vergleich zur europäischen Wirtschaftspolitik, ein Bereich ist, der erst relativ spät in der Entwicklung der Europäischen Union Zentralität gewonnen hat. Dies liegt hauptsächlich an zwei wesentlichen Ursachen: Zum einen war der Grundgedanke einer europäischen Staatengemeinschaft von Beginn an zwar auch ein Projekt, dass irgendwann ebenfalls zu einer politischen Union führen sollte, aber der wesentliche Fokus der Zusammenarbeit nach dem zweiten Weltkrieg lag vor allem auf der wirtschaftlichen Komponente. Sie sollte einerseits die zwei konkurrierenden Großmächte Deutschland und Frankreich wirtschaftlich aneinander binden, und so verhindern, dass der bereits über Jahrzehnte hinaus andauernde Konflikt zwischen den beiden Ländern, der so oft Auslöser für kriegerische Auseinandersetzung war, den europäischen Kontinent ein weiteres Mal in einen Krieg mit desaströsen Folgen stürzen sollte. Zum anderen ist die Außenpolitik eine wesentliche Kompetenz von Nationalstaaten, weshalb auch innerhalb der europäischen Gemeinschaft die Bereitschaft, diese zentralen Kompetenzen auf europäische Ebene zu heben, nicht immer, bzw. nur in verhaltenem Maße gegeben war. Diese beiden Faktoren waren somit Grund dafür, dass die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik erst sehr spät im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses stattgefunden hat, und vor

allem letzterer bis heute die Ursache ist für das Festhalten der Mitgliedsländer an den intergouvernementalen Charakter der GASP.

Die Argumentation über die bisher unternommenen Entwicklungsschritte hat gezeigt, dass die institutionelle Ausgestaltung vor allem von dem beschränkenden Verhalten der einzelnen Mitgliedsländer geprägt ist. Bereits in den Anfängen der Europäischen Gemeinschaften wurde über eine tiefer gehende politische Union nachgedacht. Erste Initiativen, die in diese Richtung gehen sollten, waren Anfang der 1950er Jahre der Pleven-Plan, sowie Anfang der 1960er Jahre die Fouchet-Pläne. Vor allem die Fouchet-Pläne beinhalteten erstmals konkrete Ausformulierungen über die Ausweitung des Integrationsprozesses auf Bereiche, die bis dahin immer noch im Kompetenzbereich der Mitgliedsländer waren. Unter anderem beinhalteten diese Pläne erstmals auch die Absicht, den Bereich der Außenpolitik auf europäischer Ebene zu koordinieren. Aber auch wenn alle Initiativen zu dieser Zeit noch am Widerstand der Mitgliedsländer gescheitert waren, so ebnete die Diskussion darüber doch den Weg zu einer intensiveren Auseinandersetzung mit einer gemeinsamen Außenpolitik der EU. Die internationalen Entwicklungen in den späten 1970er und 1980er Jahren beeinflusste die Entwicklung der GASP zusätzlich, denn es wurde den Verantwortlichen bewusst, dass die EG aufgrund ihrer wirtschaftlichen Größe auch auf politischer Ebene mehr Verantwortung übernehmen muss, um als relevanter Akteur im internationalen System wahrgenommen zu werden. So wurde in einem ersten Schritt 1976 die Europäische Politische Zusammenarbeit initiiert, die mit der Einheitlichen Europäischen Akte Anfang der 1980er Jahre erweitert wurde. Beide resultierten aus dem Wunsch der Gemeinschaft nach einer erweiterten politischen Zusammenarbeit, die der globalen wirtschaftlichen Bedeutung der EG entsprach. Wichtig in diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass beide Schritte unumstritten wichtig waren für die weitere Entwicklung der GASP, dass sie aber auch gekennzeichnet waren durch formale Ungebundenheit und durch eine fehlende Integration in die Vertragsstruktur der EG. Der außen- und sicherheitspolitische Bereich ist seit dem Vertrag von Maastricht zwar Teil der europäischen Institutionsstruktur, er verbleibt aber in der Kompetenzverteilung vorwiegend auf nationalstaatlicher Ebene, d.h. die Entscheidungsebene wurde nicht auf die europäische Ebene gehoben, sondern wird intergouvernemental gestaltet, was

bedeutet, dass die wichtigsten Entscheidungsträger in diesem Bereich die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsländer sind.

Ein weiterer zentraler Aspekt, der die europäische Außenpolitik seit Implementierung der EPZ bis heute prägt, ist ihre starke, wertgebundene Ausrichtung und die Unterstellung des außenpolitischen europäischen Handelns der Prinzipien des internationalen Völkerrechts und der UN-Charta. In dieser Hinsicht zeigt sich vor allem das Bekenntnis der Europäischen Union zum Multilateralismus und zu einem multipolaren internationalen System. Dieses wertgeleitete auswärtige Handeln zeigt sich immer wieder auch in Hinsicht auf die internationalen Hilfs- und Kriseneinsätze der EU. Ein Zusammenhang kann vor allem mit den überwiegend zivilen Einsätzen der EU im Ausland hergestellt werden, da diese Einsätze hauptsächlich Ziele beinhalten, die den nation-building-Prozess begünstigen, und von Prinzipien der Demokratie, der Menschenrechte und des Völkerrechts angeleitet wird.

Die Analyse der bisherigen internationalen Einsätze, in Form der durchgeführten zivilen und militärischen Missionen der EU haben gezeigt, dass durchaus viele Erfolge identifiziert werden können. Vor allem die Missionen am Balkan, die teilweise bereits über zwei Jahrzehnte in unterschiedlichen Formen durchgeführt werden, sind für die Stabilisierung der Sicherheitslage und dem Wiederaufbau staatlicher und wirtschaftlicher Strukturen von wesentlicher Bedeutung gewesen.

Allerdings zeigen die Erfahrungen aus den bisher durchgeführten Missionen auch, dass nicht nur institutionell, bedingt durch die intergouvernementale Ausrichtung der GASP und der GSVP, sondern auch operational oft erhebliche Schwachstellen in der Umsetzung von EU-Missionen auftreten.

Zusammenfassend kann nun gesagt werden, dass der Kern des Problems in vielerlei Hinsicht der intergouvernementale Charakter der GASP bleibt, und darüber hinaus die noch in weiten Teilen fehlende vollständige Bereitschaft der Mitgliedsländer, sich aktiv an einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik zu beteiligen, um die Kohärenz unter den Mitgliedsländern in diesem Policy-Bereich erheblich zu steigern, und auch genügend nationale Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um die Effizienz von gemeinsamen EU-Missionen, zivil oder militärisch, sicherzustellen. Allein der Wille und die Absicht, eine gemeinsame Außenpolitik zu verfolgen, ist und wird auch in

Zukunft zu wenig sein, um die Rolle der EU als relevanten und auch für seine Partner verlässlichen Akteur zu stärken und zu festigen.

5. TEIL II – DIE EUROPÄISCHE UNION ALS AKTEUR IM INTERNATIONALEN KONTEXT

Nach der eingehenden Betrachtung der europäischen Ebene der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, bei der vor allem die wichtigsten Evolutionsschritte in ihrer Entwicklung und die wichtigsten Institutionen und Akteure im Mittelpunkt der Analyse standen, soll nun der Fokus im zweiten Abschnitt des Hauptteils auf der internationalen Ebene liegen. Dazu wird im ersten Unterkapitel dieses Abschnitts der Fokus primär auf der Analyse der Zusammenarbeit der EU mit anderen wichtigen internationalen Organisationen liegen, die zum einen für die internationale Handeln der EU wichtig sind, wie die UNO, und zum anderen zentral sind für die sicherheitspolitische Zusammenarbeit am europäischen Kontinent, wie die NATO und die OSZE. Alle drei Organisationen bieten wesentliche Arenen und Plattformen für das auswärtige Handeln der EU mit Drittstaaten.

In einem weiteren Schritt soll dann noch einmal die Akteursdimension der europäischen Außenpolitik genauer beleuchtet werden, und der Frage nachgegangen werden, wie die Konzeptualisierung der GASP in ihrer derzeitigen Form im Verhältnis zum internationalen System eingeordnet werden kann. Zu diesem Zweck wird über den theoretischen Bezugsrahmen, der für diese Analyse ausgewählt wurde, hinaus auf zwei unterschiedliche Konzepte zurückgegriffen, die sich ebenfalls mit der Rolle der EU im internationalen System beschäftigen. Zunächst soll in einem ersten Schritt der von Christopher Hill definierte Begriff der „Capability-Expectations Gap“ auf die GASP und die GSVP angewandt werden, um herauszufinden, ob auch heute noch ein Unterschied zwischen Selbstanspruch und Erwartung der EU an sich selbst und der Internationalen Gemeinschaft an die EU festgestellt werden kann. In einem nächsten Schritt wird dann der Versuch unternommen, mithilfe des Konzepts von „hard“ und „soft power“ von Joseph Nye Jr. die EU als außenpolitischer Akteur im internationalen Machtgefüge einzuordnen. Beide gewählt sollen somit dazu beitragen, die EU als agierenden Akteur im internationalen System analysieren und ihrer Rolle bestimmen zu können.

5.1. DIE EINBETTUNG DER EU ALS AKTEUR IM INTERNATIONALEN INSTITUTIONENGEFÜGE

Die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren des internationalen Systems, und vor allem die Kooperation mit anderen internationalen Organisationen ist für das Gelingen der Europäischen Außenpolitik von entscheidender Bedeutung. Die gemeinsame europäische Außenpolitik ist geprägt durch einen hohen Grad an Multilateralismus, nicht nur auf europäischer sondern auch auf internationaler Ebene. Gerade die Entwicklung der GASP seit dem zweiten Weltkrieg zeigt immer wieder, dass die EU im Rahmen ihres außenpolitischen Handelns hauptsächlich die Kooperation mit anderen zentralen Akteuren des internationalen Institutionengefüges sucht. Das hat zum einen den Grund, dass die Europäische Union als eigenständiger Akteur nicht immer über ausreichend Eigenmittel verfügt hat, um effektiv Handeln zu können, zum anderen liegt der Grund aber auch darin, dass die Europäische Union ihre Außenpolitik per Selbstdefinition dem Multilateralismus zugeschrieben hat. In Artikel 21 der Allgemeinen Bestimmungen über das auswärtige Handeln der Union im Vertrag von Lissabon wird festgehalten, dass eine wichtige Priorität der zukünftigen Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sein soll, Beziehungen zu Drittländern und zu regionalen beziehungsweise internationalen Organisationen, die die gleichen Grundsätze teilen, auszubauen und enge Partnerschaften aufzubauen (Art. 21 EUV-L). Diese Zusammenarbeit betrifft unterschiedliche Bereiche der internationalen Zusammenarbeit, vor allem aber die Bereiche Handel, nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit und Umweltpolitik, und eben auch die sicherheitspolitische Zusammenarbeit auf internationaler Ebene. Gerade dieser Bereich ist in den letzten Jahren mit den enormen Umbrüchen der internationalen Systems zu einem zentralen Aspekt der internationalen Kooperation geworden.

Im Folgenden soll nun die Zusammenarbeit mit drei wichtigen internationalen Organisationen analysiert werden, die für das auswärtige Handeln der EU sowohl international als auch regional von höchster Bedeutung sind.

5.1.1. Die EU und die UNO

Die Europäische Union und die Vereinten Nationen sind bereits seit den Anfängen der Europäischen Union nach dem Zweiten Weltkrieg eng miteinander verbunden. Dies liegt mitunter daran, dass sich diese beiden Organisationen grundsätzlich auf ein ähnliches Wertekonstrukt stützen und eine ähnliche Ansicht einer stabilen Weltordnung basierend auf den Prinzipien des Multilateralismus miteinander teilen. Ein Bekenntnis der EU zum Wunsch einer engen Partnerschaft mit der UNO ergibt sich allein schon daraus, dass die EU ihr auswärtiges Handeln unter die Doktrin des internationalen Völkerrechts und der UN-Charta stellt. Die Zusammenarbeit der beiden Organisationen gründet sich zum einen auf das Teilen einer ähnlichen Weltordnung und eines ähnlichen Wertesystems, beinhaltet zum anderen darüber hinaus auch die Formulierung gemeinsamer Interessen und Zielvereinbarungen, die vor allem durch Prinzipien der Demokratie, der Friedenssicherung und der Entwicklung angeleitet werden (Gareis 2013: 111). Die Partnerschaft zwischen der EU und der UNO besteht aber nicht allein in Form von gemeinsamen Interessen und Absichtserklärungen, sondern sie wurde bis heute auch institutionell gefestigt. Die Europäische Union, damals noch in Form der EG, besitzt seit 1974 als erste internationale Organisation den Status als beobachtendes Mitglied in der Generalversammlung und im Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC) der Vereinten Nationen, und hat seitdem, geleitet durch die Kommission, ebenfalls eine permanente Diplomatische Vertretung im Hauptquartier in New York, sowie in allen anderen UN- Sekretariaten in Genf, Nairobi, Paris, Rom und Wien. Seit dem Vertrag von Lissabon, mit dem die EU vollen Rechtsstatus erlangt hat, hat die Union nun auch die Befugnis, ihre Mitgliedsländer einheitlich im Rahmen der UN zu Vertreten. Dadurch wurde die Vertretung der EU bei den Vereinten Nationen nicht mehr der Kommission, sondern dem neu gegründeten Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) eingegliedert (Gareis 2013: 112). Die diplomatische Repräsentation der EU erfolgt nun primär entweder durch den Hohen Vertreter/die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, durch den Präsidenten des Europäischen Rates, der Europäischen Kommission oder einer Delegation der EU⁵⁵. Auch wenn der Beobachterstatus mit der veränderten Rechtspersönlichkeit der EU grundsätzlich gefestigt und aufgewertet wurde, hat die EU bis heute keinerlei aktives Stimmrecht in den wichtigsten

⁵⁵ Vgl. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV%3Arx0034> (Zugriff: 30.01.2016)

Entscheidungsgremien der UN, der Generalversammlung und dem Sicherheitsrat, was somit bedeutet, dass die EU als eigenständiger Akteur zwar passiv im Rahmen der UN auftritt, aber die einzelnen Mitgliedsländer der EU immer noch die zentralen Akteure im System der UN sind (Fröhlich 2014: 204).

Die EU sieht die Vereinten Nationen als ein wichtiges Rahmenwerk für das Handeln aller relevanter Akteure des internationalen Systems, nicht zuletzt deswegen, weil die Prinzipien der Vereinten Nationen zu einem erheblichen Teil auch die Entwicklung der EU selbst beeinflusst und geleitet haben. Daher ist vor allem die EU daran interessiert, die Organisation zu stärken, denn sie erachtet es für wichtig, eine effektive globale Organisation zu haben, die für eine stabile Weltordnung sorgt, damit die Union ihre eigenen Interessen in den unterschiedlichsten Bereichen, seien es ökonomische oder politische, bestmöglich verfolgen zu können. Im Gegenzug hat auch die UNO seit Ende des Ost-West-Konflikts ein gesteigertes Interesse an einer Partnerschaft mit einer handlungsfähigen EU, die die UN in den Bereichen der Friedenssicherung und der internationalen Sicherheit unterstützt (Gareis 2013: 111).

Die Irakkrise 2003 stellte eine besondere Herausforderung für die Institutionen dar. Auf der einen Seite bewirkte sie eine weitgehende interne Spaltung der einzelnen Mitgliedsländer der EU, begründet in ihrer unterschiedlichen Haltung gegenüber einem europäischen Eingreifen an der Seite der USA, und zum anderen wurde die UNO als internationaler Akteur und Verfechter einer multilateralen Weltordnung, durch das eigenständige Handeln der USA enorm geschwächt. Die USA, deren Außenpolitik bis dahin immer noch geprägt war durch eine unilaterale und realistische Weltsicht, hatte sich, nach den Anschlägen des 11. Septembers 2001 und dem infolgedessen vom damaligen amtierenden Präsidenten George W. Bush ausgerufenen „Kampf gegen den Terrorismus“, geleitet von ihren eigenen machtpolitischen wie auch wirtschaftlichen Interessen, über die von der UN verfolgten Prinzipien des Multilateralismus bereits zum zweiten Mal, nach dem gemeinsamen Kosovo-Einsatz der USA und der NATO 2001 (Fröhlich 2014: 184), hinweg- und durchgesetzt. So wurde die fehlende Zustimmung des UN-Sicherheitsrates für einen Einsatz der USA und ihrer Verbündeten ignoriert und der Irak angegriffen. Erst als es um die Stabilisierung und den Wiederaufbau des Landes ging, wurde die UN wieder als Partner herangezogen und mit dem nation-building-Prozess betraut (Schnabel 2004: 195f.).

Zur gleichen Zeit wurde innerhalb der EU verstärkt über die eigene Rolle als internationaler Akteur diskutiert. Der Kosovo Krieg 2001 und vor allem die Nachwirkungen der Irakkrise 2003 waren Auslöser für die EU, das gemeinsame Auftreten am internationalen Parkett zu überdenken und neu zu definieren. Hierbei spielte vor allem das zivile sowie das militärische Krisenmanagement eine wesentliche Rolle. Mit dem Ausbau der GASP, und vor allem mit dem Ausbau der ESVP/GSVP mit den Verträgen von Amsterdam und Nizza und die Übernahme der Petersberg-Aufgaben, rückte die sicherheitspolitische Komponente der Außenpolitik nun vermehrt in den Mittelpunkt des auswärtigen Handelns der EU. Im Bereich des zivilen und militärischen Krisenmanagements war international nicht nur die Zusammenarbeit mit der NATO, sondern auch die mit der UNO essentiell für den Einsatz in unterschiedlichen Regionen der Welt, und zwar hauptsächlich als Partner in der Bereitstellung von humanitären, militärischen, politischen und wirtschaftlichen Mitteln, die für einen erfolgreichen Ausgang der gemeinsam geleisteten Friedensmissionen nötig sind (Schnabel 2004: 196). Aus diesem Grund wurde die institutionelle Zusammenarbeit zwischen den beiden Organisationen seit Beginn der 2000er Jahre Schritt für Schritt intensiviert und ausgebaut. 2003 wurde auch eine gemeinsame Deklaration⁵⁶ unterzeichnet, in der die gemeinsamen Aktivitäten im Bereich der Planung, des Trainings, der Kommunikation und der optimalen Vorgehensweise skizziert und dargestellt werden sollten (Hansen 2007: 241). Außerdem wurde ein weiteres Mal das Bekenntnis der EU zum internationalen Multilateralismus und die Wichtigkeit der UN im internationalen System bekräftigt:

„Das Engagement der Europäischen Union für den Multilateralismus ist ein Grundprinzip ihrer Außenpolitik. Angesichts der Notwendigkeit einer internationalen Zusammenarbeit zur Bewältigung zahlreicher globaler Herausforderungen hat die EU ein klares Interesse an der Förderung der ständigen Weiterentwicklung und Verbesserung der Instrumente der Weltordnungspolitik. [...] Daher wird in den kommenden Jahren das Engagement Europas für den Multilateralismus - und für die Vereinten Nationen als Dreh- und Angelpunkt des multilateralen Systems – mit ausschlaggebend dafür sein, inwieweit das institutionelle Gefüge, das in den Jahren nach

⁵⁶ Vgl. „Die Europäische Union und die Vereinten Nationen: ein Plädoyer für den Multilateralismus“ (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TEXT/HTML/?uri=URISERV:r00009&from=DE>) (Zugriff: 08.04.2016)

dem Zweiten Weltkrieg errichtet wurde, immer noch als Fundament des internationalen Systems dienen kann.“

In dieser Erklärung haben sich beide Organisationen der intensiven Partnerschaft im internationalen Kontext des Krisen- und Friedenmanagements verschrieben. Nach Unterzeichnung der gemeinsamen Absichtserklärung gab es bereits 2003 dann sowohl in der Europäischen Nachbarschaft am Balkan als auch international in Afrika und dem Nahen Osten erste gemeinsame Missionen im Bereich des Krisenmanagements, des „nation-buildings“ und der Friedenssicherung.

Ein Aspekt, der in den letzten Jahren einmal mehr, einmal weniger diskutiert wurde, ist die Frage, ob die EU selbst einen permanenten Sitz im UN-Sicherheitsrat haben sollte. Diese Diskussion ergibt sich primär daraus, dass schon seit längerem die Forderung nach einer Reformierung des Sicherheitsrates gibt, weil er von vielen als nicht mehr vereinbar mit den aktuellen Verhältnissen des internationalen Systems übereinstimmt. Aus dieser Diskussion heraus ergibt sich folglich auch für die EU die Frage, ob sie nicht auch, bei einer Reformierung, einen Anspruch auf Repräsentation erhalten solle, nachdem die EU und ihre Mitglieder einen wesentlicher Faktor innerhalb des UN-Systems sind⁵⁷, denn die EU ist größter Beitragszahler des UN-Budgets. Dieses Vorhaben scheitert bis jetzt unter anderem an zwei entscheidenden Punkten. Zum einen müsste die EU für einen Anspruch auf einen permanenten Sitz im Sicherheitsrat mindestens Rechtspersönlichkeit besitzen. Darüber hinaus geht das UN-System grundsätzlich von einer Kooperation zwischen Nationalstaaten aus, und auch wenn die EU seit dem Vertrag von Lissabon 2007 Rechtspersönlichkeit erlangt hat, qualifiziert sie das in ihrer derzeitigen Form keineswegs als eigenständiger Staat (Gareis 2013: 121ff.). **Dieses Argument bestätigt auch Dr. Schmidl, der seinerseits argumentiert, dass die EU in ihrer derzeitigen Form laut Charta nicht für eine Mitgliedschaft vorgesehen ist, da die UNO grundsätzlich von einer Kooperation zwischen Nationalstaaten ausgeht (Schmidl 2016: Minute 16-17).** Zum anderen stellt sich bis heute das Problem, dass die intergouvernemental gestaltete europäische Außenpolitik weiterhin von den einzelnen Nationalstaaten dominiert wird, und es so auch intern bereits nicht zugelassen wird, dass die EU Eigenständigkeit in diesem Politikbereich erhält (Gareis 2013: 121ff.).

⁵⁷ Vgl. <http://www.welt.de/print-welt/article261208/EU-fordert-staendigen-Sitz-im-Sicherheitsrat.html> (Zugriff: 04.04.2016)

Darüber hinaus merkt Dr. Schmidl an, dass wenn man der EU einen Sitz in der Generalversammlung zusprechen sollte, dann sollten auch andere Organisationen, wie beispielsweise die Afrikanischen Union und andere Organisationen, ebenfalls im Rahmen der UN auftreten dürfen, denn warum sollten diese Länder ein doppeltes Auftreten der Europäischen Länder auf der einen Seite als EU, und auf der anderen Seite als Nationalstaaten tolerieren, wenn sie selbst diese Möglichkeit nicht zugesprochen bekommen (Schmidl 2016: Minute 16-17).

5.1.2. Die EU und die NATO

Ein weiterer wichtiger und enger Partner der EU im Bereich des auswärtigen Handelns ist die NATO, vor allem im Bereich der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit. Diese ergibt sich vornehmlich daraus, dass viele Mitgliedsländer der EU auch Mitglieder der NATO sind und somit eine Doppelmitgliedschaft innehaben (Beck 2012: 86). Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges gab es eine enge Kooperation zwischen der NATO und der EG/EU mit einer von allen Seiten breit akzeptierten Aufgabenteilung: während sich die EG hauptsächlich um die wirtschaftliche Integration der Länder des europäischen Kontinents bemühte, die zum wirtschaftlichen Aufschwung und zu gesteigerten Wohlstand führen sollte, war die NATO mit der Stabilisierung beziehungsweise der Aufrechterhaltung der europäischen Sicherheitslage betraut. Eine starke NATO, vor allem unter Einbezug der Nuklearmacht USA, war für die Stabilisierung des Ost-West-Konflikts in Europa gegenüber der Sowjetunion entscheidend. Dies war für die EG von entscheidender Bedeutung, da es ihr selbst in dieser Zeit nicht gelungen war, über ihre immer enger werdende wirtschaftspolitische Integration hinaus auch im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik signifikante Integrationsfortschritte zu erlangen. Als einziges Instrument wurde 1955 die Westeuropäische Union gegründet, die zwar institutionell ausgeformt wurde, operativ aber nie zum Einsatz kam (Gareis 2013a: 127). Mit den Veränderungen des internationalen Systems nach Ende der dualen Blockstruktur als Ordnungsprinzip kam es auch zu Veränderungen in dem Verhältnis zwischen der NATO/USA und der EU. Die EU war in dieser Zeit entschlossen, ihren Integrationsprozess, der sich bisher vorwiegend auf den wirtschaftlichen Bereich beschränkt hatte, auch auf den politischen Bereich auszudehnen und zu verstärken, um international nicht nur als wichtige ökonomische Macht, sondern auch in gleichen Maße

als politische Macht etablieren zu können und global mehr Verantwortung zu übernehmen. Dazu gehörte demgemäß auch der Außen- und Sicherheitspolitische Aspekt der politischen Kooperation auf europäischer Ebene. Es veränderte sich aber nicht nur die Struktur des Systems, sondern auch die Bedrohungsszenarien für die Sicherheitslage änderten sich erheblich, und waren geprägt durch Terrorismus, Extremismus, die Proliferation von Massenvernichtungswaffen, Staatenzerfall und Migrationsbewegungen (Woyke 2007: 225). Diese neuen Herausforderungen betrafen aber nicht nur die Nationalstaaten alleine, sondern es war auch nötig, dass sich Organisationen wie die NATO an die veränderte Lage anpassten, und sie sind somit auch ein Grund dafür, weshalb vor allem die Bereiche Friedenssicherung und Intervention seitdem zu den Kernaufgaben der NATO gehören (Cottey 2013: 161). Die plötzliche Abwesenheit des bis dahin für die NATO übergeordneten Gegenspielers, der Warschauer Pakt, hat somit „auch für die NATO einen Transformationsprozess eingeläutet, welcher zur Definition neuer Aufgaben in einem sich wandelndem Sicherheitsumfeld führte“ (Blanck 2005: 57).

Zur gleichen Zeit unterzog sich auch die EU einer Wende und verstärkte massiv die Integration des außen- und sicherheitspolitischen Bereichs. Dazu gehörte unter anderem auch die Etablierung eigener sicherheitspolitischer Institutionen und das Schaffen eigener Mittel, um als sicherheitspolitischer Akteur am internationalen Parkett auftreten zu können. Diese neue europäische Komponente sollte aber nicht in Konkurrenz zur NATO entwickelt werden, sondern war auf eine enge Kooperation aufgebaut, denn die EU war und ist bis heute noch nicht vollständig in der Lage, auf genügend Eigenmittel zurückzugreifen, um in Kriseneinsätzen eigenständig zu handeln. Deshalb gibt es vor allem operativ, wie auch koordinativ, eine enge Zusammenarbeit beider Organisationen. Bereits am Balkan wurde diese „europäische Gewaltenteilung“ sichtbar: während die NATO in Bosnien und im Kosovo, nach dem Scheitern der diplomatischen Bemühungen der UN und der EU, militärisch in den Konflikt eingriffen, wurde der Peacekeeping- und der Nationbuilding-Prozess wieder hauptsächlich der Europäischen Union überlassen (Cottey 2013: 172). Einem Auftrag, dem die EU bis heute in unterschiedlichen Missionen in der Region nachgekommen ist.

Im Wesentlichen beruht die Zusammenarbeit der NATO und der EU auf dem Konsultationsprinzip und einer daraus resultierenden strategischen Partnerschaft.

Sowohl die EU als auch die NATO haben in den jeweiligen Institutionen ständige Vertretungen, die die Zusammenarbeit beider Organisationen koordinieren. Zum einen hat sowohl die EU im militärischen Hauptquartier SHAPE (Supreme Headquarters Allied Powers Europe) ein Verbindungselement, zum anderen gibt es ebenso im EU-Militärstab ein von der NATO entsendetes Verbindungsteam. Darüber hinaus finden regelmäßige Treffen zwischen Vertretern der EU und der NATO auf unterschiedlichen Ebenen statt. Mit Unterzeichnung der Berlin-Plus-Vereinbarung 2003 wurde darüber hinaus festgehalten, dass die EU im Falle einer Krisenintervention auf Mittel und auf militärische Fähigkeiten der NATO zugreifen kann, wenn es die Situation erforderlich machen sollte⁵⁸.

Mit dem Ausbau der GASP, und im Speziellen der GSVP, wurden vor allem die militärischen Handlungsmöglichkeiten der EU selbst erheblich erweitert. Seit dem Vertrag von Lissabon verfügt die EU über eigene Planungs- und Führungsfähigkeiten (eigener Militärstab, EU-Battlegroups, strategische und operative Einheiten für zivile Einsätze), die unabhängig von der NATO arbeiten, und von fünf Hauptquartieren innerhalb der EU geführt werden. Im Falle einer Zusammenarbeit beider Organisationen im Rahmen der „Berlin-Plus Vereinbarung“, bei der die EU auf NATO-Mittel zurückgreift, werden die Operationen „automatisch vom NATO-Allied Command Operations in Mons geführt“⁵⁹

5.1.3. Die EU und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

Eine weitere Organisation, die in der europäischen Sicherheitsarchitektur eine zentrale Rolle spielt, und somit auch für die EU ein wichtiger Partner ist, ist die OSZE. Wie bei der NATO gibt es auch hier eine Vielzahl an Mitgliedern, die sowohl Teil der EU als auch Teil der OSZE sind. Die Zusammenarbeit beider Organisationen reicht zurück bis zu Beginn des Helsinki-Prozesses⁶⁰ in die späten 1960er bzw. frühen 1970er Jahren, zu

⁵⁸ Vgl.

http://www.nato.diplo.de/Vertretung/nato/de/04/Zusammenarbeit_EU/Zusammenarbeit_20mit_20der_20EU.html (Zugriff: 02.02.2016)

⁵⁹ Vgl. ebenda

⁶⁰ Der Helsinki-Prozess umfasst eine dreiteilige Konferenzreihe über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, und stellt während des Kalten Krieges ein wichtiges Forum für die Ost- und Westmächte des Blocksystems dar. Die Konferenz wird mit einem Gipfel am 03.07.1973 eröffnet, ein weiterer Gipfel findet im September desselben Jahres statt, und wird schließlich mit der Unterzeichnung der Schlussakte

diesem Zeitpunkt noch als Zusammenarbeit zwischen der EG (im Rahmen der bis dahin ausgebildeten EPZ) und der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). Diese verlief damals aber noch relativ asymmetrisch, denn zu diesem Zeitpunkt war die EG bereits ein institutionell ausdifferenziertes Gebilde mit supranationalen Strukturen, wohingegen die KSZE ein eher loses Netzwerk von Konferenzen war, deren Output hauptsächlich politische Deklarationen ohne vertragliche Bindung waren (Ehrhart 2005: 462). Dennoch war die Zusammenarbeit beider Organisationen wichtig, denn vor allem die OSZE war am Kontinent zentral für die Stabilisierung der Sicherheitslage und für den Spannungsabbau zwischen den Ost- und Westmächten während des Kalten Krieges.

Aus diesen ersten gemeinsamen positiven Erfahrungen ergibt sich auch nach dem Ende des Ost-West-Konflikts weiterhin ein beidseitiger Wunsch einer andauernden Kooperation, denn sowohl die neu gegründete EU als auch die neu entstandene OSZE zogen enorme Vorteile aus einer engen Zusammenarbeit für ihre eigenen sicherheitspolitischen Agenden. Zum einen war die EU für die OSZE ein Vorbild für ihre weitere institutionelle Ausgestaltung Anfang der 1990er Jahre, und zum anderen wurde die EU ein erheblicher finanzieller und politischer Machtfaktor, vor allem durch ihre erhebliche Erweiterung seit den 1990er Jahren, durch die viele Mitgliedsländer der OSZE nun auch Mitgliedsländer der EU wurden. Dies hatte das Ergebnis, dass fast die Hälfte der Mitgliedsländer durch die EU gestellt wurde und auch fast zwei Drittel des Haushaltsbudgets von den Mitgliedsländern der EU kam. Gleichwohl bot auch die OSZE für die EU einen geeigneten Handlungsrahmen für die neuen sicherheitspolitischen Bestrebungen der EU im Rahmen der GASP. Gerade die Stabilisierung der Sicherheitslage der direkten europäischen Nachbarschaft war für die EU eine dringende Priorität (Ehrhart 2005).

Durch die Veränderung der europäischen Sicherheitslandschaft nach Ende des Kalten Krieges und die nahezu zeitgleich verlaufenden institutionellen Erweiterungen der EU, der NATO und der OSZE, wandelte sich auch die Aufgabenteilung. Der sicherheits- und verteidigungspolitische Aspekt wurde zusehends von der EU, im Rahmen der ESVP, bzw. von der NATO übernommen, wodurch sich die OSZE in dieser Zeit hauptsächlich auf zivile Feldoperationen zu spezialisieren begann. Aber auch wenn die EU in dieser Zeit eine Erweiterung ihrer Kompetenzbereiche in der europäischen

in Helsinki im Juli 1975 abgeschlossen. (vgl. Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa Schlussakte, Helsinki 1975, <http://www.osce.org/de/mc/39503?download=true>) (Zugriff: 06.04.2016)

Sicherheits- und Verteidigungspolitik erfuhr, machte die Deckungsgleichheit in der formulierten Zielsetzung beider Organisationen, in Bereichen wie Terrorismusbekämpfung, Verringerung der Proliferation von Massenvernichtungswaffen oder Bekämpfung organisierter Kriminalität, eine weitere enge Zusammenarbeit mit der OSZE erstrebenswert. Vor allem für das Ziel der Stabilisierung der Sicherheit in Europa ist die OSZE ein wichtiges „gesamteuropäisches Forum für Sicherheitsfragen“ (Ehrhart 2005: 465) für die Länder der EU und die Länder der direkten europäischen Nachbarschaft.

Heute besteht eine enge Zusammenarbeit sowohl auf der Politischen Ebene wie auch auf Arbeitsebene, in Form von regelmäßigen Konsultationen der OSZE Troika⁶¹ und der EU im Rahmen von diplomatischen Beziehungen, auf Ministerebene oder im Rahmen des Sicherheitspolitischen Komitees der EU. Zusätzlich dazu sind beide Organisationen in der jeweilig anderen bei wichtigen Treffen repräsentiert und es gibt regelmäßigen Austausch zwischen dem Generalsekretär der OSZE und dem Hohen Vertreter der EU für auswärtige Angelegenheiten oder anderen hohen Repräsentanten der EU⁶².

⁶¹ OSZE Troika: Die Troika wurde mit dem Helsinki-Gipfel 1992 gegründet. Sie setzt sich aus dem aktuellen, dem vorangegangenen und dem nachfolgenden Vorsitz der OSCE zusammen, und soll ein Element der Kontinuität innerhalb der Führung der OSZE darstellen. Dabei obliegt es dem jeweiligen Vorsitzland, in welcher Form und in welcher Intensität dieses Forum der Konsultation und der Kooperation genutzt wird. 2016 gehören Deutschland (als Vorsitzland), Serbien (als vormaliges Vorsitzland) und Österreich (als nachfolgendes Vorsitzland) der Troika an; vgl. <http://www.osce.org/magazine/171776> (Zugriff: 04.04.2016) und http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/OSZE/DEU-OSZE-Vorsitz_node.html (Zugriff: 04.04.2016)

⁶² Vgl. <http://www.osce.org/networks/111481> (Zugriff: 09.02.2016)

5.2. DIE EUROPÄISCHE AUßENPOLITIK ZWISCHEN INTERNEM SELBSTANSPRUCH UND EXTERNER ERWARTUNGSHALTUNG

Während sich die vorangegangenen Kapitel vorwiegend mit dem Aufbau und der Ausgestaltung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union auf europäischer sowie auf internationaler Ebene beschäftigt haben, werden sich nun die kommenden zwei Unterkapitel der vorliegenden Arbeit überwiegend der Konzeptualisierung der Europäischen Außenpolitik im Rahmen der GASP und der GSVP widmen. In diesem Zusammenhang gehen die nächsten beiden Unterkapitel also der Frage nach, welcher Akteur die EU im internationalen System sein möchte, und als welche Art von Akteur sie von der internationalen Gemeinschaft wahrgenommen wird. Die Analyse der Akteursdimension ist in der Hinsicht wichtig, als dass sie eine umfassende Analyse des gemeinsamen auswärtigen Handelns der EU vervollständigt. Um diesen Aspekt der europäischen Außenpolitik zu beleuchten, wird über die in dieser Arbeit bereits vorgenommen theoretische Rahmenbildung hinaus auf zwei spezifische Konzeptionen zurückgegriffen, und diese dadurch erweitert. Dabei wird das erste Konzept zunächst in die Analyse miteinfließen, um zu erkennen, ob eine Diskrepanz zwischen innerem Selbstanspruch und äußerer Erwartungshaltung ausgemacht werden kann. Des Weiteren wird dann in Folge das Konzept der „intelligenten Macht“ von Joseph Nye angewandt, um zu sehen, wie die EU im internationalen Machtgefälle einzuordnen ist.

In diesem Kapitel wird sich die Argumentation zunächst damit auseinandersetzen, welchen Selbstanspruch die EU an ihre auf europäischer Ebene konzipierte gemeinsame Außenpolitik stellt, und welche Erwartungen, die auf internationaler Ebene an sie gestellt wird, sie tatsächlich zu erfüllen in der Lage ist und auch weiterhin sein wird. Der Zusammenbruch der Sowjetunion hatte für das internationale System weitreichende Folgen. Die USA war nun die alleinige verbliebene Großmacht, und es war zu dieser Zeit noch unklar, wer auf der anderen Seite der Waage das entstandene Vakuum füllen würde, um das Gleichgewicht des Systems beizubehalten (Hill 1993: 312).

Auch für die EU selbst war die Zeit nach Ende des Ost-West-Konflikts wichtig in ihrer ganzheitlichen Entwicklung, und somit auch in ihrer Entwicklung eines gemeinsamen Auftretens im internationalen System. Die Bemühungen um eine essentielle

Reformierung der allgemeinen Strukturen und der institutionellen Ausformung der EG zeigten sich mit der Unterzeichnung des Vertrages von Maastricht, mit dem die Europäische Gemeinschaft nicht nur mit der EU einen neuen Namen erhielt, sondern den wirtschaftlichen nun auch verstärkt politische Kompetenzbereiche der supranationalen Ebene hinzugefügt wurde. Die veränderte Sicherheitslage am europäischen Kontinent, durch den Wegfall der Sowjetunion als primäre Ordnungsmacht in Ost- und Südosteuropa, wurde für die EU schnell zu einem wichtigen Thema, denn der Anfang der 1990er Jahre aufflammende Konflikt am Balkan machte die Notwendigkeit einer handlungsfähigen Union deutlich sichtbar, nicht nur, um einen Konflikt in der direkten Nachbarschaft stabilisieren, sondern auch, um dadurch die eigene Sicherheit im Inneren gewährleisten zu können (Beck 2012: 42f.). Zur Zeit des Jugoslawien-Konflikts war das außenpolitische Eingreifen der EG/EU noch äußerst ineffektiv und war nicht in der Lage, auf die politischen und sicherheitspolitischen Herausforderungen des Konflikts ausreichend mit eigenen Mitteln und Kapazitäten intervenieren und reagieren zu können (Nielsen 2013: 725). Dieser Aspekt führte schließlich in den folgenden Jahren zu regelmäßigen Reformierungen des außenpolitischen Bereichs europäischer Politik (Algieri 2010: 90ff.).

5.2.1 Die „Capability-Expectations Gap“

Einen wichtigen Zugangspunkt zu dieser Frage leistete Christopher Hill bereits Anfang der 1990er Jahre mit seiner Konzeptualisierung der „Capability-Expectations Gap“ (CEG) in Bezug auf die internationale Rolle der EU (Hill 1993). Einer der zentralen Ausgangspunkte für Hill in seiner Konzeptualisierung der CEG war das Ende der Zeit des Kalten Krieges in Europa und die Suche der EG/EU nach einer neu definierten Rolle nicht nur auf dem Europäischen Kontinent sondern auch auf internationaler Ebene. Im Kontext dieser damaligen Entwicklungen sind die Ausführungen Hills zur CEG von 1993 zu sehen, welche aber auch heute noch, auch wenn sich der Kontext bis heute doch etwas verändert hat, durchaus für die Analyse der EU als internationaler Akteur immer noch anwendbar sind.

Um also eine „Capability-Expectations Gap“ in der Europäischen Außenpolitik ausfindig zu machen, fußt Hill seine Konzeptualisierung auf der Bildung unterschiedlicher Kategorien, die auf das europäische auswärtige Handeln angewandt

Tabelle 2: *Present and future functions of the EU in the international System*

<i>present functions:</i>	<i>conceivable future functions:</i>
- The stabilizing of western Europe - Managing world trade - Principal voice of the developed world in relations with the south - Providing a second western voice in international diplomacy	- A replacement for the USSR in the global balance of power - Regional pacifier - Global intervenor - Mediator of conflicts - Bridge between rich and poor - Joint supervisor of the world economy

werden. Dabei unterscheidet er in seiner Analyse zwei Arten von Kategorien bzw. Funktionen: zum einen gibt es gewisse Funktionen,

(Quelle: eigene Darstellung - Christopher Hill, 1993, "The Capability-Expectations Gap")

die die EU bereits in der Lage ist zu erfüllen bzw. bis dato erfüllt hat, und zum anderen identifiziert er konkrete Funktionen, die die EU in Zukunft möglicherweise erfüllen wird können bzw. Funktionen von denen erwartet wird, dass sie die EU in Zukunft erfüllen wird

oder soll. Die erste Kategorie von Funktionen, die die EU bereits erfüllt hat (siehe Tabelle 2 – *present functions*), sind laut Hill: 1) die Stabilisierung des westlichen Europas, die die EU bzw. die EG seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges bisher erfolgreich durchführen konnte, und das sowohl in politischer wie auch vor allem in wirtschaftlicher Hinsicht; 2) das ‚managen‘ des Welthandels, was in dieser Hinsicht bedeutet, dass die EU als ein zentraler Akteur des Welthandelssystem auftritt und eine wichtige Ordnungsmacht in diesem darstellt; 3) der erste Ansprechpartner der „entwickelten Welt“ für die Länder des globalen Südens zu sein, und zwar dadurch begünstigt, dass zwischen vielen Ländern der EU und Ländern des globalen Südens historisch gewachsene Beziehungen bestehen, die auch heute noch in den diplomatischen Beziehungen positiv genutzt werden können; 4) als zweite westliche Kraft in den Internationalen Beziehungen aufzutreten, d.h. neben der USA als zweiter Ansprechpartner für dritte Parteien zu sein um im Konfliktfall als Mediator zu fungieren (Hill 1993: 310f.).

Die zweite Kategorie von Funktionen (siehe Tabelle 2 - *conceivable future functions*), sind jene, von denen angenommen wird, dass sie die EU in Zukunft als wachsende geopolitische Macht in der Region und im internationalen System übernehmen wird: 1) als

Ersatz für die UdSSR zu dienen um die Balance des internationalen Systems gegenüber den USA zu halten, 2) als regionale Befriedungsmacht für die europäische Nachbarschaft, 3) als ein in auftretenden globalen Krisensituationen eingreifender Akteur, 4) als ein Mediator in Konflikt- und Krisensituationen, 5) als eine Verbindung bzw. Brückenschlag zwischen den ärmeren und den reicheren Ländern des globalen Südens und des globalen Nordens, und 6) als ein gemeinschaftlicher „Supervisor“ der globalen Ökonomie (Hill 1993: 312-315).

Diese Kategorisierung der bereits erfüllten und der noch zu erfüllenden Funktionen einer EU als zentraler außenpolitischer Akteur sind für Hill insofern wichtig, als dass sie die Möglichkeit eröffnen, die europäische Außenpolitik konkret an ihren Handlungen und an den Ansprüchen, die sie an sich selbst stellt und die an sie von außen gestellt werden, zu messen. Die Divergenz zwischen Anspruch und Realität der außenpolitischen Kapazitäten und der außenpolitischen Präsenz der EU im internationalen System bezeichnet Hill folglich darauf aufbauend die „Capability-Expectations Gap“: „The above tasks – which the Community will certainly be expected to perform by many influential insiders and outsiders – pose a serious challenge to the actual capabilities of the EC, in terms of its abilities, its resources, and the instruments at its disposal“ (Hill 1993: 315). Um die Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit der europäischen Außenpolitik verringern zu können, hält Hill zwei Wege für möglich: zum einen der Ausbau der EU-Kapazitäten im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, um ein effektives und rasches gemeinsames Handeln der Union sicherzustellen und zu gewährleisten, oder aber zum anderen die Möglichkeit, dass sich nicht die Kapazitäten der EU in Hinblick auf deren Einsatz im internationalen System erhöhen, sondern dass die Ansprüche der internationalen Gemeinschaft wie auch die der EU an sich selbst sinken, und erst dadurch die CEG verringert werden kann (Hill 1997).

Die Ansprüche, die an die EU gestellt werden, entstehen vor allem aus der Tatsache, dass die EU durch ihre mittlerweile erlangte Größe in vielen Bereichen zu einem der führenden „Global Player“ geworden ist. Sie ist als Binnenmarkt für 28 Staaten eine der weltweit größten Wirtschaftsmächte, sie beheimatet mit den Euro eine der zentralen Handels- und Weltreservewährungen und sie hat mit einer Bevölkerungszahl von knapp

über 500 Millionen Bürger und Bürgerinnen 7% der Weltbevölkerung⁶³ im Vergleich zu ihrer Wirtschaftsleistung von 23% des weltweit erwirtschafteten BIPs. Diese Faktoren sind ausschlaggebend für die globale Rezeption der EU in der Welt, und sind somit auch mitunter ausschlaggebend für die Rolle, die der EU von außen gemäß ihrer wirtschaftlichen und politischen Macht zugesprochen wird. Auch die EU selbst misst sich an diesen Fakten, und daraus ergibt sich auch der eigene Ansporn, neben einem wirtschaftlichen auch ein politischer Global Player im internationalen System zu werden und zu sein wenn sie es mitgestalten will.

Auch die neuen Herausforderungen der voranschreitenden Globalisierung und die damit entstandenen neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen, wie der internationale Terrorismus, die Proliferation von Massenvernichtungswaffen, die Internationalisierung der organisierten Kriminalität sowie der Klimawandel und die weltweite Energiesicherung, verlangen vorrangig nach europäischen statt nach nationalen Lösungen (Schmalz 2007: 92). Die EU stattete deshalb über die Jahre die GASP bzw. die GSVP mit immer mehr institutionellen Mitteln aus, um diesen umfangreichen Aspekten der globalisierten Welt des 21. Jahrhunderts effektiv entgegenzutreten zu können. Vor allem der Ausbau der militärischen Handlungsfähigkeiten wurde sukzessive erweitert, um die Effizienz in Krisen- und Konfliktinterventionen erheblich auszubauen. Somit ist in dieser Hinsicht ein Fortschritt im Bereich der GASP auszumachen, denn das europäische auswärtige Handeln gestaltet sich heute nicht mehr nur aus politischen Absichtserklärungen, sondern hat durch die institutionelle Ausgestaltung vor allem operativ-gestaltende Handlungsfähigkeit gewonnen (Schmalz 2007: 101).

Geht man nun von der anfänglichen Kategorisierung der Fähigkeiten der EU im Bereich der Außenpolitik von Hill aus, dann kann durchaus festgehalten werden, dass die von ihm identifizierte „Capability-Expectations Gap“ mit dem stetigen Ausbau der GASP und der GSVP, als militärische Einsatzdimension der europäischen Außenpolitik, doch ein wichtiger Schritt in Richtung Verringerung der Kluft von Seiten der EU unternommen wurde. Gerade die Zeit Anfang der 2000er Jahre brachte eine Welle der Reformbereitschaft im Zuge der eine große Weiterentwicklungsdynamik im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik entstanden ist, die vor allem im Bereich der

⁶³ Vgl. http://europa.eu/about-eu/facts-figures/economy/index_de.htm (Zugriff: 14.02.2016)

Sicherheits- und Verteidigungspolitik zahlreiche Veränderungen auf europäischer Ebene vorgenommen wurden.

Zur gleichen Zeit muss aber auch festgestellt werden, dass die EU noch nicht dort angekommen ist, wo sie in der Lage ist, ihren eigenen Ansprüchen wie auch den Ansprüchen, die international an sie gestellt werden, gerecht zu werden, denn trotz der Erweiterung der institutionellen Kompetenzen ist sie dennoch noch nicht in der Lage, mit einer Stimme zu sprechen und als einheitlicher Akteur zu handeln, da die nationalstaatliche Dominanz der einzelnen Mitgliedsländer in diesem Politikbereich der EU immer noch dominierend sind. Auch wenn die EU in weiten Teilen bereits eng miteinander vernetzt und verflochten ist, zwingt der intergouvernementale Charakter der GASP die EU oft dazu, sich den 28 nationalen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitiken anzupassen (Schmalz 2007: 104f.). Sowohl der Kosovo-Konflikt 1999 als auch der Irakkrieg 2003, wie auch der aktuelle Syrien-Konflikt und der inkohärente Umgang der EU-Mitgliedsländer mit den Auswirkungen des Arabischen Frühlings machten deutlich, dass die bis dahin gewonnen institutionellen Mittel noch nicht ausreichen, um dauerhaft als effektiver einheitlicher Akteur im internationalen System aufzutreten, die gewonnen Lehren daraus hatten aber andererseits auch den Effekt, dass sie Antriebskatalysatoren für weitere Reformanstrengungen waren und somit zur weiteren Entwicklung in diesem Politikfeld beigetragen haben (Schmalz 2007: 104f.).

5.3. DIE ROLLE DER EUROPÄISCHEN UNION IM INTERNATIONALEN MACHTGEFÄLLE

Das internationale System ist grundsätzlich definiert als ein System des Mächteverhältnisses der in ihm befindlichen agierenden Akteure. Die in diesem System befindenden Akteure agieren grundsätzlich in Ausübung unterschiedlicher, ihnen zur Verfügung stehender Machtinstrumente. Um das Handeln eines einzelnen Akteurs analysieren und erklären zu können, müssen auch die unterschiedlichen Spielarten von Machtausübung in der Arena des internationalen Systems in die Analyse miteinbezogen werden. Das nächste Unterkapitel wird sich nun ausgehend von den Ausführungen der vorhergehenden Kapitel über die Fähigkeiten der Europäischen Union im Bereich der

Außen- und Sicherheitspolitik, und über die Ausführungen zum Konzept der „Capability-Expectations Gap“ von Christopher Hill hinaus nun der Frage widmen, welche Art von Macht die EU in den internationalen Beziehungen darstellt und welche Machtmittel ihr zur Verfügung stehen, um diese international ausüben zu können.

In der bisher vorhandenen Literatur, die sich mit dem Aspekt von Macht im Internationalen System beschäftigt, sind für das 21. Jahrhundert vor allem zwei Denkschulen zentral von Bedeutung, und sind auch in dieser Arbeit, in unterschiedlicher Ausprägung, Teil des theoretischen Analyserahmens: der Realismus und der Liberalismus. Während Vertreter des Realismus weiterhin davon ausgehen, dass das internationale Mächtegefüge nur unter der Führung der Großmacht USA funktioniert, gehen Vertreter der liberalen Denkweise bereits davon aus, dass das internationale System längst die Schwelle hin zu einer multipolaren Weltordnung überschritten hat. Um handelnde Akteure im internationalen Machtgefüge definieren zu können, werden häufig Konzeptionen und Begriffe wie „hard power“ und „soft power“ als bestimmende Faktoren für die Festlegung von Machtstellungen herangezogen. Über dieses kategorisierende Denkmuster hinaus versucht Joseph Nye Jr. mit seiner Definition von „intelligenter Macht“ eine Brücke zwischen den immer noch vorherrschenden Denkweisen des Realismus und des Liberalismus zu schlagen, und plädiert aus dieser Annahme heraus für einen „realistischen Liberalismus der intelligenten Machtausübung“ (Nye 2010: 332).

Die Europäische Union und die Bestimmung ihrer Rolle im internationalen System gestalten sich als schwierig. Dies ist vorwiegend dem Umstand geschuldet, dass die EU einen Akteur darstellt, der sich in seiner besonderen Form irgendwo im Niemandsland zwischen Staat und internationaler Organisation befindet, und der durch seine unterschiedliche Ausprägung in weiten Teilen seiner Politikbereiche nicht leicht in seiner Ganzheit beurteilt werden kann. Gerade in der Zeit nach dem Ende des Kalten Krieges fällt es oft schwer, die Rolle der EU als Akteur im internationalen System zu definieren. Während der Zeit des Ost-West-Konflikts war die Stellung der EG im internationalen Mächteverhältnis erheblich einfacher einzuordnen. Die beiden dominierenden Mächte des internationalen Systems waren klar definiert, die USA und die UdSSR hielten die bipolare Machtverteilung über Jahrzehnte hinweg in Balance,

und Europa war in dieser Hinsicht zwar wichtig für die Stabilität des Systems, verblieb aber in ihrer Rolle als zentraler strategischer Schauplatz.

Aus realistischer Sicht liegt die schwache Machtstellung Europas während dieser Zeit vor allem darin begründet, dass die europäischen Staaten, anders als die USA und Russland, Großteils darauf verzichteten, ihre militärischen Kapazitäten nach Ende des Zweiten Weltkrieges erneut aufzubauen und sich wieder als militärische Großmacht und dadurch als Global Player im internationalen System zu positionieren (Kagan 2004: 25). Das Fehlen ausreichender militärischer Macht der europäischen Staaten machte Europa in den Augen des Realismus zu einem schwachen Akteur. Das Bekenntnis Europas zur internationalen Diplomatie, zum Multilateralismus innerhalb internationaler Organisationen, und die geringen Ausgaben im Bereich der Verteidigung und der Militärausgaben konnten seine Machtstellung auch nach Ende des Kalten Krieges nicht verbessern, denn auch nach den enormen systemischen Veränderungen blieb die Bedeutung von militärischer und geopolitischer Macht die definierende Komponente des internationalen Systems. Gerade die 1990er Jahre bestätigten die militärische Schwäche Europas, denn die europäischen Staaten waren alleine nicht in der Lage, den Konfliktherd am Balkan, der nach Ende der sowjetischen Herrschaft entstanden war und der in zwei Kriegen in Bosnien und im Kosovo gipfelte, einzudämmen (Kagan 2004: 28f.). Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts war international die Hoffnung groß, dass sich die EU, nach dem Wegfall der Sowjetunion, neben den USA als zweite Weltmacht positionieren könne, und auch innerhalb der EU selbst war der Anspruch gegeben, ihre Machtposition im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zu erweitern. Die fehlende Anstrengung der EU zum Ausbau und zur Bündelung ihrer militärischen und geopolitischen Handlungsmittel, und die daraus entstehende Abhängigkeit zur USA im sicherheitspolitischen Bereich, führten (Kagan 2004) aber schlussendlich dazu, dass sich alleine die USA als verbliebene internationale Großmacht in einem nunmehr unipolaren System der Machtverhältnisse vorerst durchsetzen konnte. Daran konnten auch die, von Seiten der EU unternommenen Reformen und institutionellen Erweiterung nur wenig ändern, denn die Konflikte des bisherigen 21. Jahrhundert in Syrien, die Terroranschläge in europäischen Großstädten und die instabile Lage der arabischen Welt durch den Aufstieg des Islamischen Staat vor den Toren Europas haben gezeigt, dass die militärische Macht der EU auch heute noch zu schwach ausgeprägt ist, um im Sinne des

Realismus effektiv als Großmacht auftreten zu können. Allerdings ist die EU aus realistischer Sicht prinzipiell nur unzureichend als relevanter Akteur einzuordnen, da die einzigartige Struktur der EU der staatszentrierten klassischen Machtstruktur grundsätzlich widerspricht, allein deswegen, weil sie viele als supranationale Organisation Fähigkeiten besitzt, die eigentlich der Staat alleine inne haben muss, und aber dennoch nicht als eigenständiger Staat definierbar ist (Smith 2011: 145).

Die reine Definition einer internationalen Macht durch den Faktor der militärischen Macht wäre daher für eine Analyse der EU zu kurz gegriffen. Für das außenpolitische Auftreten im internationalen System sind neben „hard power“ ebenso auch „soft power“ Kapazitäten wichtig. Als „soft power“ Kapazitäten gelten grundsätzlich drei Mittel: Kultur, politische Werte und Außenpolitik (Nye 2006)⁶⁴. Wichtig in diesem Zusammenhang ist, dass es kaum möglich ist, harte und weiche Machtmittel voneinander zu trennen, und nur das eine oder das andere für die Definition eines Akteurs zu gebrauchen. So kann sowohl militärische Macht (Nye 2010: 86), als auch zum Beispiel wirtschaftliche Macht über beide Ausprägungen verfügen (Nye 2010: 129), und im Umgang mit anderen Akteuren zum Erreichen der eigenen Ziele eingesetzt werden. Es wäre also zu einseitig, Akteure wie die USA und die EU entweder dem einen oder dem anderen zuordnen zu wollen, denn beide Akteure verfügen in unterschiedlichen Ausprägungen und in unterschiedlichen Bereichen sowohl harte als auch weiche Machtinstrumente, um ihre Außenpolitik zu gestalten. Die Verlagerung von Macht weg von staatlichen hin zu diffusen nichtstaatlichen Akteuren und die diversen Herausforderungen der Globalisierung auf unterschiedlichen Ebenen führen im Unterschied zum bisher bestehenden System, wie es bis in die 1990er Jahre hin bestand, heute dazu, dass die reine Ausübung militärischer Gewalt nicht mehr ausreicht, um auf die se Herausforderungen reagieren zu können (Nye 2010: 18f.).

5.3.1. Das Konzept der „smart power“ von Joseph Nye Jr.

Um die neue Machtverteilung des internationalen Systems des 21. Jahrhundert einschätzen zu können, müssen dementsprechend ebenso neue Formen der Machtausübung definiert werden. Einen wichtigen Beitrag in dieser Hinsicht leistete vor allem der amerikanische Politikwissenschaftler Joseph Nye Jr., der 2004 das Konzept

⁶⁴ Vgl. <http://foreignpolicy.com/2006/02/23/think-again-soft-power/> (Zugriff: 07.03.2016)

der „intelligenten Macht“ in die Diskussion einbrachte, welches dazu beitragen sollte, harte und weiche Macht miteinander zu verbinden, um für die Akteure situationsbedingt passende Strategien für unterschiedliche Zusammenhänge zu finden, die sowohl Mittel der weichen wie auch der harten Machtausübung miteinander kombinieren (Nye 2010: 15f.). Die Notwendigkeit einer solchen verbindenden Strategie sieht er vor allem dadurch als unumgänglich an, da er die Verteilung der Macht in der Welt des 21. Jahrhunderts auf drei Ebenen verortet: zum einen auf Ebene der militärischen Macht, die sich grundsätzlich weiterhin als unipolar unter der Führung der USA gestaltet, zum anderen auf Ebene der multipolar geprägten wirtschaftlichen Macht, und zuletzt auf Ebene der transnationalen Beziehungen, in der hauptsächlich nichtstaatliche Akteure agieren und die über eine diffuse und fluktuierende Machtverteilung verfügt (Nye 2010: 17). In diesen, durch Nye definierten, Rahmenbedingungen des internationalen Systems des 21. Jahrhunderts agieren nun die relevanten Akteure mit den ihnen zur Verfügung stehenden unterschiedlichen „Spielarten von Macht“. Eine davon ist die militärische Macht, die nach wie vor wichtig für das Handeln der Akteure ist. Diese verfügt sowohl über Handlungsweisen von harter und weicher Macht, je nachdem ob die zur Verfügung stehenden Mittel entweder repressiv oder nicht-repressiv eingesetzt werden, um gewünschte Verhaltensänderungen zu erzielen. Die Ereignisse seit der Jahrtausendwende zeigen deutlich, dass der Einsatz militärischer Macht keineswegs Null und Nichtig geworden ist, denn Ereignisse wie im Irak, in Afghanistan, in Libyen und in Syrien haben ein militärisches Eingreifen erfordert (Nye 2010: 135).

Neben der militärischen ist auch die wirtschaftliche Macht ein zentrales Mittel der Machtausübung in der globalisierten Welt des 21. Jahrhunderts. Auch hier können ökonomische Ressourcen der agierenden Akteure sowohl harte wie auch weiche Machtmittel eingesetzt werden, um die eigenen Interessen durchzusetzen. Davon ausgehend steht weiche Macht also nicht in Widerspruch zu den anderen identifizierten Spielarten von Macht, und steht laut Nye auch nicht in Konkurrenz der realistischen Machtdefinition, sondern sie „ist einfach eine Spielart von Macht, ein Art und Weise, erwünschte Ergebnisse zu erzielen“ (Nye 2010: 135). Diese Ergebnisse können durch unterschiedliche Ressourcen von weicher Macht erzielt werden, etwa durch Kultur, Werte und Politik, d.h. durch die Übermittlung von Verhaltensweisen und Werten.

Aus seinem Verständnis des Zusammenspiels von militärischer, wirtschaftlicher und weicher Machtspielarten entwickelt Nye darauf aufbauend sein Konzept der „smart

power“, also der intelligenten Macht. Entgegengesetzt der klassischen realistischen Definition der Machtausübung mit dem Ziel der Erweiterung der eigenen Macht, geht das Konzept der intelligenten Machtausübung davon aus, dass es im internationalen System des 21. Jahrhunderts somit nicht mehr nur um die Beibehaltung der eigenen Hegemonie geht, sondern es sich um das Finden von notwendigen Mitteln und Wegen handelt, um „im neuen Kontext der Machtdiffusion [...] Ressourcen zu erfolgreichen Strategien zu bündeln“ (Nye 2010: 299). Es geht also primär darum, Ressourcen und Ziele miteinander zu verbinden, um sie im passenden Kontext und in der geeigneten Zusammensetzung für das Erreichen der festgelegten Ziele einsetzen zu können. Konkret auf das agieren von staatlichen Akteuren bezogen würde das demnach bedeuten, dass Instrumente sowohl harter als auch weicher Macht wie Diplomatie, Technologie, Verteidigung und Entwicklung miteinander vernetzt werden müssen, wie z.B. im Rahmen bilateraler oder multilateraler Abkommen, generieren zu können (Nye 2010: Verträge oder Konventionen, um daraus intelligente Strategien für das staatliche Handeln 302). Im Zuge seines Plädoyers für das Ausüben intelligenter Machtstrategien im 21. Jahrhundert wirbt er zudem für eine ideologische Synthese zwischen Realismus und Liberalismus, die er den „*liberalen Realismus*“ nennt. Nur eine solche liberal-realistische Sichtweise würde die Strategie der „smart power“ ermöglichen, um die neuen Herausforderungen (Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Verbreitung der Demokratie, Ressourcensicherung, Globalisierung, Klimawandel etc.) des sich verändernden internationalen Systems bewältigen zu können.

5.3.1. Internationaler Machtfaktor EU

Was bedeuten nun die verschiedenen Spielarten der Macht für die Europäische Union? Welcher Akteur kann sie durch den Einsatz des ihr zur Verfügung stehenden Spektrums von Machtmittel im internationalen System sein? Wenn man sich die Verteilung von Machtressourcen im 20. Und beginnenden 21. Jahrhundert ansieht, so gab es in diesem Zeitraum erhebliche Verschiebungen zwischen den wichtigsten Akteuren. Bis zum Ersten und in Teilen bis zum Zweiten Weltkrieg waren die Großmächte Europas die bestimmenden Kräfte der internationalen Politik. Mit den verheerenden Niederlagen und den sich daraus ergebenden wirtschaftlichen und politischen Folgen kommt es zu einer Schwächung Europas und zu einem gleichzeitigen Aufstiegs der USA, die sich

während des Kalten Krieges gemeinsam mit der UdSSR die Vormachtstellung sicherten und eine bipolare Weltordnung festigen konnten. Während die USA sich als entscheidender Machtfaktor im internationalen System positionieren konnte, wurde in Europa der Versuch unternommen, die klassische realistische Machtpolitik zu überwinden, und im Sinne des Institutionalismus den Völkerbund, und später die UNO als Ordnungsrahmen für das internationale System zu stärken (Kagan 2004: 19)

Nach Ende des Ost-West-Konflikts war die Hoffnung groß, dass sich das wirtschaftlich starke und vereinte Europa in Form der EU gegenüber den USA als zweite zentrale politische Macht positionieren könne. Zwar war die EU bis zu diesem Zeitpunkt ein erheblicher Machtfaktor was den ökonomischen Bereich betraf, allerdings war die militärische Macht der EU bei weitem nicht ausreichend, um sich gegenüber den USA als starker Akteur behaupten zu können. Die Krisen der 1990er Jahre am Balkan und in weiten Teilen Osteuropas in den ehemaligen Sowjetrepubliken offenbarten die Schwächen des Machbaren für die Kapazitäten der EU und stärkten die USA in ihrer globalen Vormachtstellung. Während die USA ihre unipolare Weltordnung bestätigt sahen, waren die Staaten Europas bestrebt, den Weg hin zum internationalen Multilateralismus unter den Rahmenbedingungen des internationalen Rechts, wie dem Völkerrecht, und supranationalen Organisationen, wie der UNO, im Sinne einer postmodernen Überwindung der klassischen Machtpolitik zu verfolgen (Kagan 2008).

Wenn man heute von der amerikanischen Vorherrschaft spricht, muss man sehen, dass diese zwar in einigen, aber nicht mehr in allen Bereichen festgestellt werden kann. Die Europäische Union kann in weiten Teilen mit den USA in der Verteilung von Machtressourcen als gleichauf betrachtet werden. Gerade im Bereich der Ökonomie und der Währungspolitik ist die EU mit den USA definitiv zu vergleichen. Die Gemeinschaftswährung der EU konnte sich seit seiner Einführung Anfang der 2000er Jahre gegenüber dem Dollar behaupten, und auch in Bereichen der Exportwirtschaft, des Humankapitals und der Wirtschaftsleistung des europäischen Wirtschaftsraumes steht den USA kaum in etwas nach (Nye 2010: 234).

Über die letzten 60 Jahre hinweg gab es von Seiten der EU Bestrebungen, die außen- und sicherheitspolitische Komponente auf europäischer Ebene zu erweitern. Um ihre Machtposition im internationalen System zu stärken, hat sie deshalb im Laufe des europäischen Integrationsprozesses in unterschiedlichen Bereichen der europäischen

Politik Ressourcen aufgebaut, die sowohl auf weicher wie auch harter Macht beruhen: 1) Wirtschaftsmacht (Zugang zum europäischen Markt, Finanzhilfen, wirtschaftliche Sanktionen); 2) Zivile Machtressourcen wie internationale Diplomatie, Zusammenarbeit mit anderen internationalen Organisationen im Bereich der Justiz; 3) Macht der Anziehung (Schaffung von Anreizen zum Beitritt - Vorbildrolle für die Umsetzung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit); 4) Ethische Macht (internationale Förderung von Demokratie, Menschenrechte, Völkerrecht); 5) leichte (Polizeiliche Zusammenarbeit) und schwere militärische Machtressourcen (Militärstab, EU Battlegroups) (Smith 2011: 148). Das auswärtige Handeln der EU setzt sich heute also hauptsächlich aus einer Kombination der oben genannten ihr zu Verfügung stehenden Ressourcen zusammen.

Wenn man sich nun die harten und weichen Mittel der Macht ansieht, die der EU zur Ausübung ihrer Macht zur Verfügung stehen, muss festgestellt werden, dass es keine Eindeutige Definition der EU als militärische oder als zivile Macht geben kann, obwohl sie sich über die Jahre hinweg, basierend auf ihrer Handlungsweise in Konflikt- und Krisensituationen, den Ruf einer Zivilmacht erarbeitet hat (Rummel 2004). Über diese Kategorisierung hinaus kann durchaus das von Joseph Nye entwickelte Konzept der „intelligente Macht“ auf die Außenpolitik der EU angewandt werden, wie er es im Übrigen auch für andere staatliche Akteure fordert. Will man die EU nun als Akteur im internationalen System einordnen, und analysieren, welche Stellung der EU im internationalen Machtgefüge zukommt, muss man sie auf unterschiedlichen Ebenen und in unterschiedlichen Bereichen mit anderen Akteuren vergleichen. Wenn man sich den wirtschaftlichen Bereich ansieht, so muss festgehalten werden, dass auch nach der Schuldenkrise, die die Europäische Union und vor allem die Währungsunion enorm belastet hat, die Europäische Union neben den USA und anderen starken Akteuren wie China, Japan und die aufsteigenden BRIC-Staaten weiterhin eine unangefochtene Stärke aufweist (Nye 2010: 236f.).

Der Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik stellt die EU aus Sicht des Realismus demgegenüber als schwachen Akteur dar, die Frage ist aber, wie wichtig der Ausbau der militärischen Macht für die Außenpolitische Strategie der EU im Ganzen ist, denn grundsätzlich muss anerkannt werden, dass die EU eher einem multilateral-liberalen als einem realistischen Machtverständnis zugesprochen werden kann (Smith 2011: 146). Diese Versuche seitens der EU den Prinzipien des Multilateralismus und

des Liberalismus in seiner Konzeption der Außenpolitik zu folgen, wird grundlegend in den Verträgen und Dokumenten zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sichtbar, die in allen Ausformulierungen den Wunsch nach Kooperation auf unterschiedlichen Ebenen, regional, europäisch und international im Rahmen eines institutionalisierten, multilateralen Systems repräsentieren. Die Verfolgung der Strategie des Multilateralismus zeigen sich auch in den Werten und Zielen, die die EU für ihr auswärtiges Handeln definiert hat, und die hauptsächlich auf Zielen wie Konfliktprävention, regionale Konfliktstabilisierung, „peace-building“ und „peace-keeping“ und die ausschließliche Operation innerhalb des UN-Systems und des Völkerrechts (Smith 2011: 149). Diese Grundeinstellung der EU im Bereich der militärischen Fähigkeiten zeigen ferner, dass sich die EU nicht als militärische Großmacht sondern als zivile Friedensmacht einstuft, und somit auch ihre sicherheitspolitischen Fähigkeiten in diese Richtung weiterhin zu festigen versucht.

Ein zentrales Problem, dass sich aus der Vertiefung des Integrationsprozesses in diesem Bereich ergibt, ist weniger ein externes, sondern vor allem ein internes, denn die EU generiert in ihrem Versuch, Kapazitäten der Nationalstaaten zu imitieren, mitunter ein erhebliches Legitimationsproblem (Smith 2010: 147), da die Kompetenzen in diesem Policy-Feld nach wie vor klar bei den einzelnen Mitgliedsländern liegen. In diesem Faktum liegt vermutlich auch die Antwort auf die Frage, ob die EU jemals ein starker und international relevanter militärischer Machtfaktor im Sinne des Realismus sein kann: solange die Kompetenz weiterhin bei den einzelnen Nationalstaaten liegt, kann dieser Anspruch für die EU nicht gelten. Dieser Aspekt wird auch von Dr. Schmidl bestätigt, der die GASP als einen Politikbereich beschreibt, der sich mit Themen auseinandersetzen muss, die eigentlich unwichtig sind, da die Mitgliedsländer weiterhin Hemmungen haben in wichtigen Bereichen Kompetenzen an die EU abzugeben. Die GASP bliebe so also weiterhin ein Wunschgedanke, der aus Sicht der EU zwar besteht, aber derzeit noch am Anfang der Entwicklung steht (Schmidl 2016: Minute 1-2).

5.4. ZWISCHENFAZIT

Die EU als internationalen Akteur einzuordnen gestaltet sich mitunter als nicht immer leicht, und kann in weiten Teilen auch nicht immer ganzheitlich vorgenommen werden. Vor allem das außenpolitische Auftreten der EU im internationalen System muss im Gegensatz zu anderen Bereichen, wie der Ökonomie, durchaus differenziert betrachtet werden. So wurde in dieser Arbeit eingangs versucht, basierend auf dem Bekenntnis der EU zu einem multilateralen internationalen System, die wichtigsten strategischen Partner der EU in der Bearbeitung von internationalen Krisen- und Konfliktsituationen darzustellen. Die wesentlichsten strategischen Partner sind, neben den zentralen Einzelstaaten in den jeweiligen betroffenen Regionen, vor allem zentrale internationale und regionale Organisationen.

Die UNO ist in dieser Hinsicht besonders hervorzuheben, denn sie ist nicht nur auf operationaler Ebene ein entscheidender Kooperationspartner in diversen Kriseneinsätzen, sondern sie bildet für die Europäische Außenpolitik auch den zentralen, übergeordneten Bezugsrahmen, denn die EU verortet ihr wertorientiertes außenpolitisches Handeln unmissverständlich im Rahmen der UN-Charta und des internationalen Völkerrechts. Dieses Bekenntnis zum UN-System als internationales Ordnungsprinzip gibt es nicht erst seit Implementierung der GASP, sondern besteht bereits seit Aufnahme der EPZ in den 1970er Jahren, und beruht hauptsächlich auf gemeinsamen Interessen, Prinzipien und Zielvereinbarungen beider Organisationen.

Neben der UNO, die auf internationaler Ebene für die EU von Bedeutung ist, gibt es auch auf regionaler, europäischer Ebene zwei zentrale Organisationen, die vor allem für die sicherheitspolitische Komponente der GASP bedeutend sind – die NATO und die OSZE. Gerade die wechselnde Sicherheitslage Europas seit Ende des zweiten Weltkrieges machte es erforderlich, gewisse Kooperationsforen zu entwickeln, um den Kontinent zu stabilisieren. Speziell die NATO war für die EU und ihre Mitglieder essentiell für die interne wie auch die unmittelbare externe Sicherheit, denn jene waren alleine lange auch nach Ende des Zweiten Weltkrieges nicht in der Lage, diese sicherheitspolitischen Aufgaben vollständig alleine zu übernehmen. Und auch wenn die Europäische Union mittlerweile eine Vielzahl eigener militärischer Komponenten hinzugewonnen hat, ist sie momentan noch nicht in der Lage, auf die Kooperation mit der NATO vollständig verzichten zu können. So gibt es auch heute noch im operativen

Bereich immer noch eine enge Zusammenarbeit der EU mit der NATO, in weiten Teilen kann die EU, wenn erforderlich, trotz der bereits erfolgten Entwicklung eigener Kapazitäten, auf strategische Ressourcen der NATO zurückgreifen. Darüber hinaus ist in sicherheitspolitischer Hinsicht auch die OSZE heute ein wichtiger Partner der EU in kontinentaleuropäischen Fragen, denn sie bildet für die Länder Europas ein wichtiges Gesprächs- und Konsultationsforum, vor allem hinsichtlich der Kooperation mit osteuropäischen Staaten, die nicht Teil der EU sind, im Speziellen für die Zusammenarbeit mit Russland.

Die Zusammenarbeit der EU mit anderen internationalen Akteuren ist zunächst also wichtig, um einen ersten konkreten Blick auf das auswärtige Handeln der EU zu geben, es reicht aber noch nicht aus, um die EU als außenpolitischen Akteur einordnen zu können. Eine wichtige Komponente in der Analyse ist darüber hinaus die Frage, ob die EU in ihrer Entwicklung ausreichend Instrumente entwickelt hat, die es ihr ermöglicht, als relevanter Akteur auftreten zu können. Vor allem die Kluft zwischen Selbstanspruch der EU und externer Erwartungshaltung an die EU ist ein wichtiger Aspekt in dieser Hinsicht. Um die Konzeptionierung der EU Außenpolitik unter diesem Gesichtspunkt zu untersuchen, wurde daher auf das Konzept der „Capability-Expectations Gap“, verfasst von Christopher Hill Anfang der 1990er Jahre, zurückgegriffen. Dieses wurde speziell dafür entwickelt, um eine Analyse der europäischen außenpolitischen Kapazitäten vorzunehmen und herauszufinden, ob eine Diskrepanz zwischen dem Anspruch und der Realität im auswärtigen Handeln der EU festgestellt werden kann. Dazu werden Kapazitäten, die der EU zur Verfügung stehen, und Kapazitäten, die ihr in Zukunft zu Verfügung stehen könnten, identifiziert und überprüft. Heute kann gesagt werden, dass die von Hill im Kontext der 1990er Jahre erkannte CEG auch heute noch besteht, auch wenn festgestellt werden kann, dass sie sich aufgrund der enormen Erweiterung der GASP und der GSVP in den letzten zwei Jahrzehnten doch um einiges verringert hat. Dennoch besteht auch weiterhin noch großes Potential, den internen sowie externen Erwartungen vollständig entsprechen zu können.

Nachdem also eine weiterhin bestehende CEG festgestellt werden konnte, wurde in einem darüber hinaus gehenden Schritt der Frage nachgegangen, welche Rolle die EU im internationalen Machtgefüge nun tatsächlich einnimmt. Dazu wurde ein weiteres

Mal auf ein über die vorgenommene theoretische Rahmenbildung hinaus gehendes externes Konzept zurückgegriffen, um die Analyse zu erweitern. Ein zentraler Aspekt hierzu war zunächst, herauszufinden, welche Kategorien von Macht es gibt, und welche Machtmittel den Akteuren zu Verfügung stehen, um ihre Position im internationalen System zu sichern. Hierzu wurde anhand des Konzepts von „hard power“ und „soft power“ von Joseph Nye argumentiert, dass Akteure unterschiedliche harte sowie auch weiche Machtmittel haben, um sie in unterschiedlichen Spielarten von Macht zu ihrem Vorteil einzusetzen, unabhängig davon, ob das im wirtschaftlichen oder politischen Bereich stattfindet. Da für Nye die Kategorisierung in „soft“ und „hard power“ für Nye aber nicht ausreichend für eine Analyse der Akteursdimension im neuen internationalen System des 21. Jahrhunderts ist, entwickelt er Anfang der 2000er Jahre das Konzept der „smart power“. Dieses sollte eine Verbindung zwischen den verschiedenen Spielarten von Macht darstellen, denn jedes Handeln der Akteure setzt sich aus allen möglichen Mitteln von Macht zusammen, und ist nicht einseitig zu sehen und zu kategorisieren (Nye 2004).

Grundsätzlich gilt in Bezug auf die EU festzuhalten, dass sie wirtschaftlich gesehen, ein zentraler Machtakeur im internationalen System ist, und sich auch gegenüber den bisher dominanten USA auf Augenhöhe durchsetzen kann, zum Beispiel im ökonomischen Bereich. Aus realistischer Sicht kann aber, trotz der bisher erreichten Erweiterung der militärischen Instrumente, dennoch kein Einflussgewinn in diesem Bereich erkannt werden. Dies liegt vor allem daran, dass die militärische Komponente, sowohl hinsichtlich der EU in einer Gesamtheit, aber auch in den Mitgliedsstaaten selbst, nach dem zweiten Weltkrieg kontinuierlich zurückgebildet wurde. Grund dafür ist mitunter auch das Bekenntnis der europäischen Staaten zum Multilateralismus, der davon ausgeht, dass Ressourcen nicht mehr nur aus den eigenen Kapazitäten für den Einsatz bereitgestellt werden müssen, sondern von unterschiedlichen Partnern gemeinsam generiert werden. Dies ist, aus konstruktivistischer Sicht, zum einen ein wichtiger Schritt hin zu einer engen strategischen Kooperation und begünstigt dadurch die supranationale Kooperation, zum anderen wird dadurch aber im Sinne der Kostenersparnis eigene Ressourcen zurückgebildet. Ein weiteres Argument besteht darin, dass die multilaterale Ausrichtung der europäischen Außenpolitik den Fokus zunächst auf den diplomatischen, und nicht den militärischen Lösungsweg legt, und

dadurch die militärischen Machtmittel in den Hintergrund rücken. Ein weiteres Argument bringt Dr. Schmidl in die Diskussion ein. Seiner Meinung nach begründet sich die bisher noch schwach ausgebildete Sicherheits- vor allem aber die Verteidigungspolitik auf europäischer Ebene zum einen in der Wahrung der eigenen Interessen der einzelnen Mitgliedsländer, zum anderen auch an der unterschiedlichen subjektiven nationalen Einschätzungen darüber, von wem und von wo eine mögliche Bedrohungslage ausgeht (Schmidl 2016, Minute 7-8).

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die EU in ihrer heutigen Ausprägung keineswegs ausschließlich als ziviler oder militärischer Akteur bezeichnet werden kann. Diese Annahme begründet sich vorwiegend darin, dass der EU bis heute diverse Mittel zur Verfügung stehen, um im internationalen System agieren zu können, die auch genutzt werden. Die Entwicklung der GSVP als militärische Komponente der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ermöglicht es der EU, militärisch auf Konfliktsituationen eingreifen zu können, im Zweifelsfall verbleiben die primären Kapazitäten aber weiterhin bei der NATO (Schmidl 2016, Minute 8).

6. AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN UND AUSBLICK

Nach der eingehenden Analyse unterschiedlicher Aspekte der Europäischen Außenpolitik soll diese Kapitel nun dazu dienen, aktuelle Herausforderungen der GASP darzustellen, einen kurzen Ausblick auf die nächsten Vorhaben zu geben und der Versuch unternommen werden, mögliche weitere Entwicklungen der EU in diesem Bereich darzulegen.

Die europäische Außenpolitik der letzten Jahre musste sich hauptsächlich mit zwei zentralen Konfliktregionen in der direkten Nachbarschaft auseinandersetzen, zum einen der östlichen Nachbarschaft, und hier vor allem mit dem Ukraine-Konflikt, und zum anderen im Süden mit der politisch instabilen Lage in der arabischen Welt und Nordafrikas. Beide Konflikte, aber vor allem letzterer, stellen derzeit die größten Herausforderungen für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU dar. Gerade die instabile Lage vieler einzelner Regionen der arabischen Welt beginnend in Algerien, Libyen, über Syrien, Irak und Afghanistan hinweg, begründen die Gefahr, dass es durch eine ausweitende Destabilisierung der Region zu einem Konfliktkonglomerat durch die Verschmelzung der einzelnen Konflikte kommt, und somit die sicherheitspolitische Lage dramatisch verschlechtert wird (Göler/Zech 2015: 295), was in Folge auch für die europäische Sicherheitslage eine nicht unerhebliche Gefährdung darstellt.

Wenn man sich die Entwicklung der GASP in den letzten Jahren ansieht, kann festgehalten werden, dass es neben einigen Erfolgen auch enorme Rückschläge in diesem Bereich gegeben hat. Diese beziehen sich nicht nur auf den operationalen Bereich, sondern auch auf den institutionellen Bereich. Auch wenn es eine Reihe von Reformen der GASP seit ihrer Implementierung mit dem Vertrag von Maastricht 1992 gegeben hat, so ist und bleibt der institutionelle Rahmen deutlich geprägt durch eine intergouvernementale Arbeitsweise, weshalb also immer noch die einzelnen Mitgliedsländer als der „Schlüssel zur Europäischen Außenpolitik“ (Speck 2016: 38) anzusehen sind. Die institutionellen Änderungen, die mit dem Vertrag von Lissabon initiiert wurden, waren ein wichtiger Schritt für eine besser funktionierende Konsolidierung nicht nur der einzelnen Institutionen auf europäischen Eben, sondern

auch des vermehrten Einbindens der einzelnen Mitgliedsstaaten in den Prozess, um folglich mehr Kohärenz in der Europäischen Außenpolitik zu erlangen und um den negativen Folgen der intergouvernementalen Arbeitsweise besser entgegen zu können (Lehne 2014: 248). Trotz der nicht unerheblichen strukturellen Reformen waren aber darüber hinaus weitere Schritte notwendig, um vor allem die Kohärenz zwischen den Kompetenzen der GASP und den Kompetenzen der übrigen Bereiche des auswärtigen Handelns der EU zu erhöhen. Vor allem die Institutionen des Hohen Vertreters und des Europäischen Auswärtigen Dienstes wiesen im Laufe der Jahre nach Lissabon deutliche Schwachstellen in ihren Arbeitsweisen auf, die es galt schnellstmöglich auszumerzen. Auch die Europäische Sicherheitsstrategie, die von der EU 2003 veröffentlicht, und 2008 modifiziert wurde, musste erneut auf ihre Relevanz untersucht werden, denn in einigen Bereichen konnte die ESS den aktuellen Herausforderungen mit denen die EU konfrontiert ist, inhaltlich und strategisch nicht mehr genügen (Lehne 2014: 258).

Infolgedessen wurde die damalige Hohe Vertreterin Catherine Ashton 2013 auch mit der Überprüfung des EAD beauftragt, mit dem Ziel, die organisatorische Struktur des EAD hinsichtlich einer Verbesserung der internen Arbeitsweise und der Koordination der einzelnen Abteilungen, die Koordination des EAD mit der Kommission und die Stärkung des Hohen Vertreters bzw. der Hohen Vertreterin, in Bereichen wie der Entwicklungszusammenarbeit und der Nachbarschaftspolitik, zu untersuchen (Lehne 2014: 252). Darüber hinaus wurde die seit der Europawahl eingesetzt Hohe Vertreterin Federica Mogherini im Juni 2015 beauftragt, die ESS eines eingehenden Revisionsprozesses zu unterziehen, um eine erneuerte und an die aktuellen Herausforderungen angepasste globale außen- und sicherheitspolitische Strategie für die Europäische Union zu erarbeiten (Helwig/Tannous 2015: 289).

Des Weiteren ist auch eine eingehende Evaluierung der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) ist angesichts der relativ instabilen Situation sowohl in der östlichen wie auch der südlichen Nachbarschaft notwendig. Die ENP sollte mit ihrer Einsetzung 2004 vor allem dem Ziel dienen, einen Ring aus stabilen, demokratischen Staaten um die EU herum zu etablieren, um eine Art Sicherheitszone, die die EU-Außengrenzen umschließen sollte, zu errichten. Wenn man sich allerdings heute die südlich wie östlich gelegenen Nachbarstaaten der EU ansieht, so kann, bis auf wenige Ausnahmen, in keinem Fall von demokratischer Stabilität gesprochen werden, sondern

es ist eher von einem von Instabilität gekennzeichneten „Ring aus Feuer“ (Helwig/Tannous 2015: 291) auszugehen. Während die Staaten im Osten weiterhin mit dem Problem einer relativ schwach ausgeprägten Staatlichkeit und dem destabilisierenden Verhalten Russlands in gewissen Regionen, wie zum Beispiel der Krim oder der Ostukraine, zu kämpfen haben, sind die Staaten im Süden von Nordafrika bis in den arabischen Raum gekennzeichnet durch religiöse, ethnische und politische Konflikte, den Bürgerkrieg in Syrien, und die Ausbreitung der islamistischen Terrormiliz Islamischer Staat (IS) (Speck 2016: 34f.). Die ENP als europäische Strategie der Demokratisierung und der Stabilisierung der direkten Nachbarschaft konnte also bis heute, bis auf wenige Ausnahmen, wie z.B. Moldawien, Tunesien und Georgien, noch nicht ausreichend zur politischen Stabilisierung beitragen (Lehne 2014: 260).

Darüber hinaus muss noch ein weiterer Aspekt angemerkt werden, der für die aktuelle Lage der europäischen Außenpolitik von Bedeutung ist. Die institutionelle Ausgestaltung und die Reformdynamik im Bereich der GASP, und noch weniger im Bereich der GSVP nach der Implementierung des Vertrages von Lissabon 2009, sind seit diesem Zeitpunkt weitestgehend zum Stillstand gekommen ist. Dies liegt hauptsächlich daran, dass die Europäische Union in dieser Zeit ihr Hauptaugenmerk vornehmlich auf die Bewältigung der Wirtschafts- und Währungskrise und später auf die Bewältigung der Schuldenkrise legte, und andere Bereiche dadurch ins Hintertreffen gelangten (Klein/Regelsberger 2013: 271). Erst die Entwicklungen in der Ukraine und die Ereignisse rund um den Arabischen Frühling, und im letzten Jahr der Syrien-Konflikt und die direkt spürbare Auswirkung des Konflikts auf Europa, in Form der dramatisch ansteigenden Flüchtlingsströme über das Mittelmeer, haben die Dringlichkeit eines gemeinsamen außenpolitischen Handels wieder in das Zentrum der europäischen Aufmerksamkeit gerückt.

Der Ukraine Konflikt

Der Ukraine –Konflikt ist der erste Konflikt seit langem, der in der unmittelbaren östlichen Nachbarschaft stattgefunden hat und zeigt deutlich, dass die Östliche

Partnerschaft, die im Rahmen der ENP durchgeführt wurde, in Frage gestellt werden musste. Die Bestrebungen der EU, die Ukraine durch ein bilaterales Assoziierungsabkommen wirtschaftlich näher an die EU heranzuführen, scheiterten mit der plötzlichen Ablehnung des Abkommens durch den damaligen ukrainischen Präsidenten Viktor Janukowitsch am Gipfel zur Östlichen Partnerschaft in Vilnius im November 2013 (Helwig/Tannous 2014: 293f.). Die daraus folgenden heftigen Proteste am Maidan in Kiew und die aggressive Annektierung der Krim durch Russland verschärften den Konflikt und gipfelten in einem bürgerkriegsähnlichen Ausbruch von Kampfhandlungen im Osten der Ukraine zwischen dem ukrainischen Militär und prorussischen Separatisten, die mithilfe russischer Unterstützung den Osten der Ukraine und die Krim besetzen konnten. Der Sturz Janukowitschs und die Einsetzung einer pro-europäischen Übergangsregierung führten schlussendlich im März 2014 zur Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens. Die unterschiedlichen Positionen zur Ukraine-Krise führten zwischen der EU und Russland zu erheblichen Spannungen, vor allem die gewaltsame Besetzung der Halbinsel Krim durch Russland wurde seitens der EU scharf kritisiert und abgelehnt. Als Reaktion auf das aggressive Verhalten Russlands im Laufe des Konflikts reagierte die EU geschlossen mit umfassenden wirtschaftlichen Sanktionen, die seit Juni 2014 und mit einer weiteren Verschärfung seit September 2014 bis heute andauern. Diese EU-Wirtschaftssanktionen umfassen: 1) ein Militärgüterembargo, d.h. ein Verbot des direkten Exports, also die Lieferung und den Verkauf von Militärgütern als auch die Einföhrung von Militärgütern aus Russland in die EU, 2) darüber hinaus besteht auch erweiternd ein Verbot für den Export von so genannten „Dual-Use-Güter“, d.h. alle Art von militärisch nutzbaren Gütern, 3) des Weiteren besteht auch ein Verbot für den Export von aller Art von Öl-Ausrüstung, die in Russland zum Zweck der Förderung von Tiefsee- und arktischen Öl verwendet werden, 4) die Beschränkung des EU-Kapitalmarktes für russische Banken, 5) ein Importverbot für Waren von der Krim-Halbinsel und Sewastopols sowie ein Verbot von technischer Hilfe, Vermittlungs-, Bau- oder Ingenieursdienstleistungen für die Infrastruktur auf der Krim, 6) ebenso bestehen Finanzsanktionen in Form des Einfrierens von Vermögenswerten gegen Anhänger des ehemaligen Janukowitsch-Regimes sowie bestimmte Personen und Organisationen, die sich in der Ostukraine, auf der Krim und von Russland aus aktiv am Konflikt beteiligen, 7) darüber hinaus werden

gegen bestimmte Personen in der Ukraine und in Russland Einreise- und Durchreiseverbote im EU-Schengenraum verhängt.⁶⁵

Die Zusammenarbeit der Europäischen Union im Zuge der Ukraine Kriege kann aus heutiger Sicht grundlegend als Erfolg gewertet werden, und zwar wenn man die gemeinschaftliche Vorgehensweise aller EU-Mitgliedsstaaten ansieht. Obwohl es auch innerhalb der EU sowohl Pro als auch Kontra Positionen zur harten Haltung der EU gegenüber Russland gibt, konnte ein einheitliches und in weiten Teilen gemeinschaftlich geschlossenes Auftreten erreicht werden. Ein wichtiges Mittel für eine Beruhigung des Konflikts und für die Aufrechterhaltung der Gesprächsbasis mit Russland, trotz der weiterhin aufrecht erhaltenen Sanktionsmaßnahmen, war die Durchführung von intensiven Verhandlungen im Rahmen der OSZE in der Vierergruppe des Normandie-Formats, eine semi-offizielle Gesprächsrunde zwischen Repräsentanten aus Frankreich, Deutschland, der Ukraine und Russland, die auf Minister- oder Regierungsebene seit 2014 abgehalten werden, und in deren Rahmen bis heute zwei Abkommen generiert werden konnten (Minsk I und Minsk II), die zur Deeskalation und zur Befriedung des Ukraine-Konflikts führen sollen (Helwig/Tannous 2015:292f.).

Die südliche Nachbarschaft

Die derzeitige Situation der süd-östlichen Nachbarschaftsregion der EU gilt derzeit nicht nur für die internationale Gemeinschaft, sondern insbesondere für Europa, als größte außenpolitische Herausforderung. In der südlichen Nachbarregion der Europäischen Union befinden sich zurzeit gleich mehrere Konfliktherde. Zum einen sind die Staaten des Arabischen Frühlings mit Ausnahme von Tunesien, das sich weitestgehend stabilisieren konnte, weiterhin geprägt durch eine enorme politische sowie staatliche Instabilität, Libyen muss heute mitunter bereits als „failed state“⁶⁶ (Lehner 2014: 256) eingestuft werden. Der Regionalbericht der Bertelsmann-Stiftung

⁶⁵ Vgl. Aktueller Stand der Sanktionen gegen Russland und die Ukraine (WK Österreich) [https://www.wko.at/Content.Node/service/aussenwirtschaft/fhp/Embargos/Aktueller Stand der Sanktionen gegen Russland und die Ukrai.html](https://www.wko.at/Content.Node/service/aussenwirtschaft/fhp/Embargos/Aktueller%20Stand%20der%20Sanktionen%20gegen%20Russland%20und%20die%20Ukraine.html) (Zugriff: 09.03.2016)

⁶⁶ „Als „gescheiterter Staat“ (englisch failed state) wird in seiner allgemeinen Definition ein Staat bezeichnet, der seine grundlegenden Funktionen nicht mehr erfüllen kann“ (siehe [http://www.laenderdaten.de/indizes/failed state index.aspx](http://www.laenderdaten.de/indizes/failed_state_index.aspx)) (Zugriff: 04.04.2016)

bestätigt diese Entwicklung in Libyen: „Ein staatliches Gewaltmonopol existiert nicht mehr, stattdessen kämpfen rivalisierende Milizen um die Vormacht in drei Regionen, in die das Land de facto zerfallen ist“ (Völkl 2016: 5). Libyen ist für die EU in dieser Hinsicht von besonderer Bedeutung, denn es beherbergt derzeit die größte Anzahl von Flüchtlingen aus der Sahel- und der Subsahara Region mit dem Ziel, über das Mittelmeer nach Europa zu gelangen. Die Instabilität in Libyen begünstigt darüber hinaus auch die weitere Verbreitung des IS in dieser Region und ist somit auch für die Europäische Sicherheitslage ein besonders großes Risiko (Helwig/Tannous 2015: 293). Diese Entwicklungen zeigen, dass die während der letzten Jahre durchgeführte Nachbarschaftspolitik in dieser Region mittelfristig die politische und ökonomische Entwicklung der betroffenen Länder nicht erreichen konnte, und auch während des „Arabischen Frühlings“ war sie nur in geringem Maße selbst in der Lage, befriedend auf den Konflikt einzuwirken (Giusti/Fassi 2014: 113).

Im zentralen Fokus der europäischen Außenpolitik steht derzeit aber der bereits über fünf Jahre andauernde Bürgerkrieg in Syrien. Traten die europäischen Staaten im Ukraine-Konflikt noch als gemeinsame Front nach außen hin erfolgreich auf, so kann es in Bezug auf den Syrien Konflikt in weiten Teilen nicht festgestellt werden. Die Positionen der einzelnen Mitgliedsländer der EU zum Syrienkonflikt bleiben weiterhin gespalten und man konnte sich bis heute nicht auf ein gemeinsames Vorgehen einigen. Vor allem das unkoordinierte Vorgehen Frankreichs mit seinen anderen Europäischen Partnern in Syrien erschwerte eine gemeinschaftliche Zusammenarbeit der EU (Speck 2014: 38f.)

Der Syrienkonflikt ist in zweierlei Hinsicht ein erhebliches Sicherheitsrisiko für die EU und für die ganze Region: zum einen könnte der Konflikt noch stärker als es bereits der Fall ist, zur vollständigen De-Stabilisation des arabischen Raumes beitragen, und es besteht die Gefahr, dass sich die einzelnen derzeit noch bestehenden Konfliktsituationen zu einem Konfliktkonglomerat miteinander verbinden (Zech/Göler 2015: 295). Dies ist vor allem dann der Fall, wenn es dem IS gelingt, sein Einflussgebiet auf der arabischen Halbinsel weiterhin auszubauen. Syrien rückte vor allem 2015 als dringende Agenda in den Fokus der Europäischen Union, als die EU-Mitgliedsstaaten plötzlich einen sprunghaften Anstieg der Flüchtlinge aus den arabischen Krisenregionen verarbeiten mussten. Der Syrien-Konflikt hat also im Bereich der GASP nicht nur Einfluss auf das

externe Handeln der EU, sondern ist auch intern eine der großen Herausforderungen der nahen Zukunft.

Das grundsätzliche sicherheitspolitische Umfeld der EU und ihrer direkten Nachbarschaft muss derzeit als hoch-angespannt und die Bedrohungslage als enorm verschärft eingeschätzt werden. Um die Flüchtlingsproblematik in den Griff zu bekommen hat die EU gewisse Einigungen aber bereits erzielen können. Hauptaugenmerk der europäischen Strategie liegt vor allem auf der Bekämpfung des Schlepperwesens und auf die Sicherung der Schengen-Außengrenzen im Mittelmeer, zu dessen Zweck die seit 2014 laufende Frontex⁶⁷-Operation „Triton“ eingesetzt wurde, die die Grenzsicherungsaktivitäten der Mitgliedsländer im Mittelmeer unterstützen sollte (Göler/Zech 2015: 298). Derzeit konzentrieren sich die Operationen vor allem auf die Grenzsicherung in der Ägäis an der Grenze zur Türkei, da diese Region aktuell die Hauptroute für die Flüchtlingsströme darstellt. Im Mai 2015 wurde von Seiten der EU daher zusätzlich zur bereits bestehenden Frontex-Operation und zum Einsatz der NATO, die seit Februar 2016 mit vier Schiffen in der Ägäis Präsenz zeigt⁶⁸, die Mittelmeer-Mission EUNAVFOR MED eingesetzt, mit dem Ziel, vor allem das illegale Schleppernetzwerk über das Mittelmeer einzudämmen (Helwig/Tannous 2015: 294).

Neben Syrien und dem übrigen arabischen Raum ist auch die Zentralafrikanische Region von besonderer Bedeutung für die EU, da auch aus diesen Regionen eine enorme Anzahl von Flüchtlingen Richtung Norden drängt. Die Lage in der Sub-Sahara-Regionen Zentralafrikas, dem Horn von Afrika und der Sahel-Zone gestaltet sich seit Jahren instabil, woran sich auch weiterhin kurzfristig wenig ändern wird (Göler/Zech 2015: 295). Die EU ist in dieser Region seit 2003 mit unterschiedlichen Missionen, die im Rahmen der GSVP durchgeführt wurden, präsent, die hauptsächlich zivil, aber mitunter auch militärisch ausgestaltet waren und sind. Ein Großteil der Einsätze sind

⁶⁷ Frontex: wurde 2005 gegründet und ist die zuständige EU Agentur für die operative Zusammenarbeit an den europäischen Außengrenzen mit Hauptsitz in Warschau. Der Verwaltungsrat besteht neben den jeweiligen Vertretern der EU-Mitgliedsstaaten darüber hinaus auch aus Vertretern der Schengen-Assoziierten Staaten (Island, Liechtenstein, Norwegen, Schweiz). Sie hat das Ziel, alle operativen Aktivitäten der Mitgliedstaaten an den Land-, See- und Flughafen-Außengrenzen der EU zu koordinieren und eine deckende und einheitliche Grenzüberwachung und Personenkontrollen sicherzustellen. (vgl. Bundesministerium für Inneres, http://www.bmi.gv.at/cms/EU_Engagement/agenturen/Frontex.aspx) (Zugriff: 04.04.2015)

⁶⁸ Vgl. <http://www.sueddeutsche.de/politik/fluechtlinge-nato-schickt-sofort-schiffe-in-die-aegaeis-1.2858927> (Zugriff: 10.03.2016)

vorwiegend Beratungs- und Ausbildungsmissionen und dienen als Trainingsmissionen für den nationalen Sicherheitssektor (Militär und Polizei). Die Missionen konzentrieren sich vor allem auf die Zentralafrikanische Republik, Mali und Somalia. Der Einsatz in Somalia ist im Unterschied zu den anderen derzeit laufenden zivilen Missionen aber mit einem robusten Mandat ausgestattet, d.h. sie ist als militärische Mission ausgestaltet (Göler/Zech 2015: 299). Die EU NAVFOR Mission in Somalia wurde eingesetzt, um die örtlichen Behörden in ihrem Kampf gegen die Piraterie im Golf von Aden zu unterstützen. Sie ist der erste Einsatz europäischer Marinekapazitäten und soll die freie Seefahrt in der Region und somit die Handels- und Transportwege für den Güterverkehr zwischen Asien, Afrika und Europa sicherstellen.⁶⁹.

Was sind nun also, ausgehend von den aktuellen Entwicklungen, in Zukunft die zentralen Herausforderungen für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU? Hauptsächlich wird der Fokus der EU auf der östlichen sowie der Südlichen Nachbarschaft liegen müssen, um eine Stabilisierung der Krisenregion, vor allem im arabischen Raum herbeiführen zu können. Betrachtet man die Lage in der Ukraine, so wird die EU wohl ihre derzeitige Strategie der Sanktionspolitik vorerst beibehalten, die bereits bestehenden Sanktionen wurden erst Ende Dezember 2015 durch den EU-Ministerrat erneut um weitere sechs Monate, bis 31. Juli 2016, verlängert⁷⁰. Die Entwicklungen in Syrien und in der arabischen Welt sind schwer vorherzusagen, dennoch wird sich die EU bemühen müssen, mehr Konsens und mehr Kohärenz in ihr gemeinsames auswärtiges Handeln zu bringen um als relevanter Akteur weiterhin wahrgenommen zu werden. Durch den erheblichen Rückzug der USA im arabischen Raum über die letzten Jahre hinweg, hätte die EU die Chance, selbst stärker in der Region aufzutreten, zumal Europa direkt von den Auswirkungen der aufkeimenden Konfliktherde betroffen sein wird (Speck 2016: 35). Dabei muss sowohl in der südlichen wie auch weiterhin in der östlichen Partnerschaft der Fokus klar auf den Aufbau von Staatlichkeit und deren Stabilisierung und demokratischer Liberalisierung liegen.

⁶⁹ Vgl. Einsatz der Bundeswehr am Horn von Afrika (EU NAVFOR Somalia- Operation Atalanta), http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pPKU1PjUzLzixJlqIDcxu6Q0NScHKpRaUpWqV5yfm5iTmahfkO2oCAAxKqQ7/ (Zugriff:10.03.2016)

⁷⁰ vgl. Pressemitteilung 959/15 vom 21.12.2015, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/21-russia-sanctions/> (Zugriff: 04.04.2016)

EU Global Strategy

Zur grundlegenden Ausrichtung der europäischen Außenpolitik wurde 2003 die Europäische Sicherheitsstrategie vorgestellt, deren Zielvorhaben die Politik in diesem Bereich die folgenden Jahre über anleiten sollte. Die Veränderungen der globalen Herausforderungen und die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen der letzten Jahre, machten es erforderlich, die ESS zu erneuern und eine neue an die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen anzupassen. Deshalb wurde die Hohe Repräsentantin Mogherini damit beauftragt, eine neue globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU zu entwerfen. Dabei geht es nicht nur um die sicherheitspolitische Komponente, die weiterentwickelt und ausgebaut werden soll, sondern auch andere Bedrohungen und Herausforderungen wie Terrorismus, Cyber-Kriminalität, organisiertes Verbrechen, Migration und Humanitäre Hilfe und ökonomische Entwicklung sollen einer Revision unterzogen und angepasst werden⁷¹. Ziel ist es hauptsächlich, in allen Bereichen mehr Kohärenz und eine engere Koordination zwischen den Mitgliedsstaaten zu erreichen. Neben der Ausarbeitung der Kernziele, die sowohl kurz- als auch langfristig ausgerichtet sein werden, soll auch eine engere Verschränkung aller Komponenten des auswärtigen Handelns, von Sicherheit- und Verteidigungspolitik, über Nachbarschaftspolitik, bis hin zu Wirtschafts- und Handelspolitik, erzielt und dadurch eine bessere Koordination und ein verbesserter Einsatz der Ressourcen erreicht werden. Somit sollen auch die Beziehungen zu den östlichen und südlichen Regionen der Europäischen Nachbarschaft neu definiert und neue Ziele aufgestellt werden, um in dieser Hinsicht Fortschritte erreichen zu können. Ein Bereich, der in den letzten Jahren zu sehr an den Rand gerückt worden ist, ist die Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Gerade die aktuelle sicherheitspolitische Bedrohungslage an den Außengrenzen der EU wird in den nächsten Jahren von besonderer Bedeutung für die EU sein. Die neue Strategie der EU soll hauptsächlich darauf abzielen, die Sicherheits-, aber vor allem die gemeinsame Verteidigungspolitik der EU und ihrer Mitgliedsländer wieder stärker in den Fokus zu stellen. Dabei ist es zentral, die EU mit mehr Mittel auszustatten, aber auch die Verteidigungsbudgets der einzelnen Mitgliedsländer wieder zu erhöhen, die gerade in den letzten 10-15 Jahren

⁷¹ Vgl. A Global Strategy for the European Union, <http://europa.eu/globalstrategy/en> (Zugriff: 10.03.2016)

flächendeckend enorm gekürzt wurden, um in der Lage zu sein, die Verteidigung der EU und ihrer Außengrenzen wieder selbst in die Hand zu nehmen und sich nicht weiterhin auf die USA oder die NATO zu verlassen⁷².

Die Überprüfung der ESS und die Ausarbeitung der neuen globalen Strategie für die EU ist gerade in Bearbeitung und soll im Juni 2016 dem Europäischen Rat vorgestellt werden.

⁷² Vgl. <http://europa.eu/globalstrategy/en/security-defence> (Zugriff: 10.03.2016)

7. CONCLUSIO

Die vorliegende Arbeit hatte das Ziel, die EU anhand ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik als internationalen Akteur zu analysieren und sollte der Frage nachgehen, ob und wieweit die EU in ihrer heutigen Form in der Lage ist, als ein relevanter Akteur im internationalen System aufzutreten. Um die europäische Außenpolitik in ihrer Ganzheit und ihrer enormen Komplexität fassen zu können, wurde die Analyse auf zwei Ebenen durchgeführt. Zunächst wurde der Fokus auf die europäische Ebene gelegt, zentral in dieser Hinsicht war vor allem die bisherige Entwicklung der GASP im Rahmen des bisherigen Integrationsprozesses, die in dieser Arbeit in drei Phasen unterteilt wurde. Darüber hinaus wurden die wichtigsten Akteure und die zentralen Institutionen, die für den Ablauf der GASP auf europäischer, supranationaler Ebene vorhanden sind, dargestellt. In einem weiteren Schritt wurden dann die Konzeptionierung und die Prioritätensetzung der europäischen Außenpolitik in den letzten Jahren seit ihrer Implementierung untersucht.

Die zweite, für die Analyse ebenso relevante Ebene, war die internationale Ebene, die sich zuerst mit der Einbettung der EU im internationalen Institutionengefüge beschäftigte, und es wurden die wichtigsten internationalen und regionalen Partner der EU dargestellt. Ferner wurde untersucht, welche Rolle der EU anhand der Analyse ihrer aktuell zur Verfügung stehenden Mittel im internationalen System zugesprochen werden kann.

Es hat sich im Zuge der Analyse gezeigt, dass der Bereich der gemeinsamen Außenpolitik ein Bereich ist, der im europäischen Integrationsprozess, trotz seiner Wichtigkeit, im Vergleich zu anderen Policy-Bereichen lange Zeit eher am Rande des supranationalen Bewusstseins der Mitgliedsländer stattgefunden hat. Dies ist mitunter der Grund dafür, warum auch heute noch, nach all den bereits in ihrer Entwicklung unternommenen Reformen, ein vergleichsmäßig geringer Grad an Europäisierung festgestellt werden kann. Zusammenfassend sind dafür hauptsächlich zwei grundlegende Ursachen festgestellt worden. In Anbetracht der historischen Entwicklung der Europäischen Union galt der anfängliche Fokus vor allem der wirtschaftlichen Integration, um den europäischen Kontinent langfristig zu stabilisieren und wirtschaftlich zu stärken, wodurch andere Bereiche zunächst aus dem Prozess

ausgeklammert und erst später beachtet wurden. Ein zweiter Grund, der viel entscheidender in dieser Hinsicht ist, ist die Tatsache, dass die Außenpolitik einen wesentlichen Bestandteil nationaler Souveränität ausmacht, und somit die Mitgliedsstaaten grundsätzlich einer voranschreitenden Integration in diesem Bereich skeptisch und zurückhaltend auftreten. Dies hat bis heute dazu geführt, dass es zwar gewisse Fortschritte in der Supranationalisierung dieses Bereiches gegeben hat, diese aber immer noch stark geprägt ist durch eine intergouvernementale Arbeitsweise, d.h. auch weiterhin zu einem großen Teil im direkten Einfluss- und Entscheidungsbereich der einzelnen Mitgliedsländer stehen.

Es hat sich demzufolge gezeigt, dass der intergouvernementale Charakter ein entscheidender Faktor für die Effizienz, bzw. hauptsächlich für die Ineffizienz der Handlungsweise der GASP ist. Die fehlende Bereitschaft der Mitgliedsländer, dem Bekenntnis der Koordinierung der nationalen Außenpolitiken auf europäischer Ebene ausreichend Taten folgen zu lassen, hat in den letzten Jahren immer wieder dazu geführt, dass, auch trotz gewisser Erfolge, ein kohärentes Vorgehen der EU in der internationalen Krisenbearbeitung nicht bzw. nur gering möglich war. Hauptsächlich verantwortlich dafür waren immer wieder von nationalen Interessen und Agenden geleitete Alleingänge einzelner oder mehrerer Mitgliedsländer, wie es etwa während des Irakkrieges 2003 oder während des Arabischen Frühlings bzw. auch aktuell im Syrien-Konflikt teilweise der Fall war. Wie anfangs angenommen, kann *Hypothese Eins* somit nun nach Abschluss der Untersuchung als verifiziert betrachtet werden. Die These, der intergouvernementale Charakter der GASP schwächt die Effizienz der gemeinsamen Handlungsweise der EU im außen- und sicherheitspolitischen Bereich ist somit anhand der Argumentation dieser Arbeit als erwiesen zu betrachten. Das Ziel, auf europäischer Ebene ein gemeinsames außenpolitisches Vorgehen aller 28 Mitgliedsländer mithilfe des Integrationsprozesses zu etablieren ist bisher in weiten Teilen nicht gelungen, da die entscheidende Kompetenz weiterhin bei den einzelnen Staaten liegt. Ein negativer Effekt der intergouvernementalen Arbeitsweise der GASP ist auch im operationalen Bereich im Rahmen der durchgeführten EU-Missionen auszumachen, denn auch hier kommt es aufgrund nationaler Agenden zu Kohärenzproblemen. Vor allem die fehlende ausreichende Bereitstellung von Ressourcen und personeller Kapazitäten und eine schlechte Koordination untereinander sind zentrale Schwachstellen, die sich aus der derzeitigen institutionellen Ausformung der GASP ergeben.

Darüber hinaus wurde, bezugnehmend auf *Hypothese Zwei*, im Vorfeld der Analyse angenommen, dass die bisherige grundlegende Entwicklung der GASP die Rolle der EU als zivilen Akteur im internationalen System stärkt. Hier zeigt die vorgenommene Argumentation, dass es in dieser Hinsicht zu erheblichen Fortschritten im Laufe ihrer Entwicklung gekommen ist. Gerade seit ihrer Implementierung seit dem Vertrag von Maastricht, wurde sie bis heute immer wieder reformiert und institutionell ausgeweitet. Und auch wenn der intergouvernementale Charakter der Arbeitsweise, der im Zuge der Untersuchung festgestellt werden konnte, einen schwächenden Effekt auf die Effizienz der GASP hat, so kann trotzdem festgehalten werden, dass, durch die bisherige Entwicklung und Erweiterung der GASP, die EU als Akteur im internationalen System bekräftigt und gefestigt werden konnte. Gerade wenn man sich die bisher durchgeführten europäischen Missionen seit 2003 betrachtet, wird sichtbar, dass die EU überwiegend zivile Missionen eingeleitet hat, vor allem mit dem Ziel, durch Ausbildungs- und Schulungseinsätze nationale Sicherheitsstrukturen zu unterstützen und zu stärken, und somit die Sicherheitslage ohne militärisches Eingreifen stabilisieren zu können. Der Fokus der EU speziell auf zivile Missionen kann auf zwei Faktoren zurückgeführt werden. Zum einen beruht die übergeordnete, wertgeleitete Prämisse der Europäischen Außenpolitik grundsätzlich auf der Förderung von Demokratie, Menschenrechte und Entwicklung. Diese Herangehensweise führt somit dazu, dass von Seiten der EU, im Sinne des Multilateralismus, zunächst versucht wird, diplomatisch auf die Krisen- bzw. Konfliktsituation einzuwirken und so eine zufriedenstellende Lösung hervorzurufen. Zum anderen muss festgehalten werden, dass die EU bis Anfang der 2000er Jahre über keine eigenen militärischen Kapazitäten verfügt hat und somit grundsätzlich gar nicht militärisch eingreifen konnte. Beide Faktoren haben bis heute dazu geführt, dass die EU eine Handlungsweise entwickelt hat, die dazu führt, vornehmlich als ziviler Akteur aufzutreten, und aktuell diesbezüglich ausreichend Mittel zur Verfügung hat, um dieser Eigenschaft auch international nachzukommen. Daher wird im Zuge der Untersuchung auch Hypothese zwei als verifiziert betrachtet.

Neben der allgemeinen Außenpolitik, stand für die EU vor allem die Sicherheitspolitik in den letzten Jahren wesentlich im Zentrum ihrer Aufmerksamkeit. Nach den durchaus negativen Erfahrungen der Ineffizienz während der auftretenden Krisen am Balkan in den 1990er Jahren, wuchs innerhalb der Mitgliedsländer die Bedürfnis, auf europäischer

Ebene eine sicherheits- und verteidigungspolitische Komponente der GASP hinzuzufügen und sie dadurch zu erweitern. Gerade in dieser Zeit gab es einen enormen Reformwillen, auch ausgelöst durch die Erfahrungen, die aus der Irakkrise 2003 gezogen werden konnten, und die ein weiteres Mal die Schwächen der GASP offenlegten.

Die Veränderungen nach Ende des Kalten Krieges machten also eine neue Positionierung der EU im internationalen System erforderlich, denn sowohl die Ansprüche an sich selbst, wie auch die Ansprüche der internationalen Gemeinschaft an die Union wuchsen mit dem Anwachsen der wirtschaftlichen Stärke der EU. Ein wichtiger Teil dieser neuen Verantwortung, die die EU übernehmen wollte und sollte, beinhaltete aber eben auch den Ausbau der sicherheitspolitischen Kapazitäten, die bisher hauptsächlich von der NATO übernommen wurden. Darüber hinaus erforderten die neuen Herausforderungen des beginnenden 21. Jahrhunderts von allen Akteuren vor allem sicherheitspolitische Antworten. Aus diesem Grunde wurde die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik mit dem Vertrag von Amsterdam als integraler Teil der GASP implementiert, und die EU somit mit zusätzlichen Kapazitäten ausgestattet, die es ihr fortan erlaubten, wenn nötig auch militärisch reagieren zu können. Folglich wurde in *Hypothese Drei* angenommen, dass sich die bisher vorgenommene Entwicklung der GSVP auf die Definition der EU als militärischen Akteur auswirkt und diese bestärkt. Im Zuge der vorgenommenen Analyse kann diesbezüglich festgestellt werden, dass es einen erheblichen Ausbau der europäischen militärischen Mittel seit der Jahrtausendwende gegeben hat. Dazu wurde neben der vertraglichen Verankerung der GSVP als integraler Bestandteil der GASP vor allem diverse militärische Institutionen der europäischen Ebene hinzugefügt, wie der Militärstab, der Militärausschuss oder die EU-Battlegroups. Das würde den Schluss zulassen, dass die EU dadurch als militärischer Akteur identifizierbar wäre, dennoch sind nicht nur die militärischen Fähigkeiten entscheidend für diese Definition, sondern auch militärische Handlungen. Von 32, seit 2003 durchgeführten internationalen EU-Missionen, waren bis heute lediglich 11 militärische Einsätze, es wurden somit vorwiegend zivile Missionen von der EU eingeleitet. Dieses Verhältnis zeigt also, dass die EU zwar über militärische Ressourcen verfügt, diese auch einsetzt, aber in Summe dieser Anteil noch nicht ausreicht, um die EU als internationalen militärischen Akteur zu bezeichnen, erst recht nicht, wenn man die EU in Relation mit anderen starken

militärischen Akteuren, wie den USA oder Russland, stellt. Somit muss in abschließender Analyse Hypothese Drei falsifiziert werden.

Da die EU aber aufgrund ihrer vorbildlosen Entwicklung immer wieder nötige Reformen bis heute durchgeführt hat, ist nicht vollkommen auszuschließen, dass der europäische Integrationsprozess im Bereich der GASP und der GSVP weiter voranschreitet. Es wäre also durchaus möglich, auch wenn sie es heute noch nicht ist, dass sie sich in Zukunft zu einem relevanten militärischen Akteur entwickeln könnte, vorausgesetzt es besteht die Bereitschaft unter den Mitgliedsländern, Kompetenzen in diesem Bereich an die supranationale europäische Ebene abzugeben.

Bezüglich des theoretischen Gerüsts, das eigens zur Analyse der gewählten Thematik gebildet ist, ist zu sagen, dass alle vier Theorien in unterschiedlichen Bereichen und unterschiedlichen Aspekten der GASP und somit des europäischen auswärtigen Handelns Anwendung finden. So war vor allem der Realismus wie auch der Institutionalismus hilfreich, die Analyse der internationalen Ebene der europäischen Außenpolitik anzuleiten, speziell in Bezug auf die Frage, als welcher Akteur die EU im internationalen System zu sehen ist. Auch das Bekenntnis der EU zum internationalen Multilateralismus und das Handeln der EU im Rahmen der UN-Charta und des Völkerrechts konnten anhand des Institutionalismus erklärt werden. Der Liberale Intergouvernementalismus sowie der Konstruktivismus wurden überwiegend für die Analyse der europäischen Ebene der GASP herangezogen. Vor allem der Liberale Intergouvernementalismus gilt in Bezug auf die institutionelle Struktur der GASP als entscheidender Erklärungsfaktor, denn die nationalen Akteure sind weiterhin die zentralen Entscheidungsträger in diesem Policy-Bereich und es wurden bislang nur in einem vergleichsweise geringem Maße Kompetenzen an die europäische Ebene abgegeben. Ein wichtiger Schritt für die Untersuchung war darüber hinaus, auf zwei ergänzende Konzeptionen zurückzugreifen, zum einen das Konzept von Christopher Hill zur „*Capability-Expectations Gap*“ und zum anderen das Konzept der „*hard power, soft power, smart power*“ von Joseph Nye Jr., um die Frage nach der Einordnung der EU im internationalen System nachgehen zu können.

Zusammenfassend kann nun gesagt werden, dass die Europäische Union in ihrer derzeitigen institutionellen Ausformung, nicht nur auf europäischer Ebene, sondern

auch auf internationaler Ebene als relevanter Akteur im internationalen System des 21. Jahrhunderts einzuordnen ist. Auch wenn der Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik ein Policy-Feld ist, der im Vergleich zu anderen Gebieten einen relativ geringen Europäisierungsgrad aufweist, konnten gerade in den letzten 20 Jahren erhebliche Fortschritte im Integrationsprozess erreicht werden. In Hinblick auf die aktuellen außen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen, mit denen die EU gerade konfrontiert ist, wird man sehen, in welche Richtung die weitere Entwicklung der GASP gehen wird, denn, wie ein Großteil der EU ist auch die GASP ein Bereich, dessen Entwicklungsprozess noch nicht, und vielleicht auch nie, abgeschlossen sein wird. Der europäische Integrationsprozess war von Anfang an asymmetrisch und oft geleitet durch äußere Einflüsse, ein Aspekt, der auch auf die GASP zutrifft, und so wird sich zeigen, ob die derzeitigen Herausforderungen das Potential besitzen, einen weiteren Integrationsimpuls in diesem Bereich zu setzen.

8. BIBLIOGRAPHIE

- Algieri, Franco (2010) *Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU*. Facultas Verlags- und Buchhandels AG, Wien.
- Beck, Thomas (2012) *Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU nach Lissabon*. Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt.
- Bergmann, Jan (Hrsg.) (2015) *Handlexikon der Europäischen Union*. 5. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Bieling, Hans-Jürgen (2010) *Die Globalisierungs- und Weltordnungspolitik der Europäischen Union*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.
- Bieling, Hans-Jürgen/ Lerch, Marika (Hrg.) (2012) *Theorien der Europäischen Integration*. Springer Fachmedien, Wiesbaden.
- Blanck, Kathrin (2005) *Die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik im Rahmen der europäischen Sicherheitsarchitektur*. Springer Verlag, Wien.
- Cebeci, Münevver (2012) *European Foreign Policy Research Reconsidered: Constructing an 'Ideal Power Europe' through Theory?* Millennium - Journal of International Studies, 2012, Vol.40(3), pp.563-583
- Cottey, Andrew (2013) *Security in 21st century Europe*, 2nd Edition. Palgrave McMillan.
- Dover, Robert (2010) *From CFSP to ESDP: the EU's Foreign, Security and Defence Policies*. In: Cini, Michelle/ Nieves Pérez-Solórzano Borragán (2010) *European Union Politics*. 3rd edition, Oxford University Press.

- Erhart, Hans-Georg/ Schmitt Burkhard (Hrsg.) (2004) *Die Sicherheitspolitik der EU im Werden. Bedrohungen, Aktivitäten, Fähigkeiten*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Ehrhart, Hans-Georg (2005) *Die EU und die OSZE*. In: Weidenfeld, Werber/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.) *Jahrbuch der europäischen Integration*, 2005, pp. 460-468
- Ehrhart, Hans-Georg/ Jaberg, Sabine/ Rinke, Bernhard/ Waldmann, Jörg (Hrsg.) (2007) *Die Europäische Union im 21. Jahrhundert. Theorie und Praxis europäischer Außen-, Sicherheits- und Friedenspolitik*. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.
- Ehrhart, Hans-Georg (2015) *Die Europäische Union und die NATO*. In: Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2015) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2015*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Filzmaier, Peter/ Gewessler, Leonore/ Höll, Otmar/ Mangott, Gerhard (2006) *Internationale Politik. Eine Einführung*. Facultas Verlags- und Buchhandels AG WUV, Wien.
- Frenz, Walter (2011) *Auswärtiges Handeln der Union*. In: Frenz, Walter (2011) *Handbuch Europarecht. Band 6: Institutionen und Politiken*. pp 1449-1520. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.
- Fröhlich, Stefan (2014) *Die Europäische Union als globaler Akteur. Eine Einführung*. Springer Fachmedien, Wiesbaden.
- Gareis, Sven/ Hauser, Gunther/ Kernic, Franz (eds.) (2013) *The European Union – A Global Actor?* Barbara Budrich Publishers, Opladen, Berlin & Toronto.
- Gareis, Sven Bernhard (2013) *The European Union at the United Nations: Partners in a Multilateral World?* In: Gareis, Sven/Hauser, Gunther/Kernic, Franz (eds.)

- (2013) *The European Union – A Global Actor?* Barbara Budrich Publishers, Opladen, Berlin & Toronto.
- Gareis, Sven Bernhard (2013a) *The Relationship between the EU and NATO: Complementary Co-operation or Institutional Rivalry?* In: Gareis, Sven/Hauser, Gunther/Kernic, Franz (eds.) (2013) *The European Union – A Global Actor?* Barbara Budrich Publishers, Opladen, Berlin & Toronto.
- Gnesotto, Nicole (Hrsg.) (2004) *Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Die Ersten fünf Jahre (1999-2004).* Institut für Sicherheitsstudien der Europäischen Union, Paris.
- Göler, Daniel/ Jonas, Alexandra (2013) Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik. In: Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2013) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2013.* Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Göler, Daniel/ Zech, Lukas (2015) Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik. In: Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2015) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2015.* Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Haine, Jean-Yves (2004) *Eine Historische Perspektive.* In: Gnesotto, Nicole (Hrsg.) (2004) *Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Die Ersten fünf Jahre (1999-2004).* Institut für Sicherheitsstudien der Europäischen Union, Paris.
- Hansen, Wiebke (2007) *EU-UN Cooperation in Peace Operations: Chances, Concepts and Constraints.* In: Erhart, Hans-Georg/ Jaberg, Sabine/ Rinke, Bernhard/ Waldmann, Jörg (Hrsg.) (2007) *Die Europäische Union im 21. Jahrhundert. Theorie und Praxis europäischer Außen-, Sicherheits- und Friedenspolitik.* VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.

- Helwig, Niklas/ Tannous, Isabelle (2015) *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik*. In: Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2015) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2015*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Hill, Christopher (1993) *The Capability—Expectations Gap or Conceptualising Europe's International Role*. *Journal of Common Market Studies* 31(3): 305—328.
- Hill, Christopher (1997) *‘Closing the Capability-Expectations Gap?’* Paper for the Fifth Biannual International Conference of the European Community Studies Association of the United States, 29 May-1 June 1997, Seattle, Washington.
- Hill, Christopher/ Smith, Karen E. (Eds.) (2000) *European Foreign Policy: Key Documents*. Routledge, London.
- Hill, Christopher/ Smith, Michael (Eds.) (2011) *International Relations and the European Union*. 2nd Edition. Oxford University Press.
- Holzinger, Kathrin/ Knill, Christoph/ Peters Dirk/ Rittberger, Berthold/ Schimmelpfennig, Frank/ Wagner, Wolfgang (2005) *Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte*. Ferdinand Schöningh, Paderborn.
- Howorth Jolyon (2011) *The EU's Security and Defence Policy: Towards Strategic Approach*. In: Hill, Christopher/ Smith, Michael (eds.) (2011) *International Relations and the European Union*. 2nd Edition. Oxford University Press.
- Jopp, Mathias/ Barbin, Jérónimo L.S. (2014) *Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik*. In: Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (2014) *Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration*. 13.Auflage. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

- Jørgensen, Knud Erik (2006) *A multilateralistc role fort he EU?* In: Elgström, Ole/Smith, Michael. *The European Union's Roles in international Politics. Concepts and analysis.* Routledge, Oxon.
- Jørgensen, Knud Erik/Aarstad, Asne Kalland/ Drieskens, Edith/ Laatikainen, Katie/ Tonra, Ben (Eds.) (2015) *The SAGE Handbook of European Foreign Policy.* Volume 1, Sage Publications.
- Jørgensen, Knud Erik/Aarstad, Asne Kalland/ Drieskens, Edith/ Laatikainen, Katie/ Tonra, Ben (Eds.) (2015) *The SAGE Handbook of European Foreign Policy.* Volume 2, SAGE Publications.
- Kagan, Robert (2004) *Macht und Ohnmacht. Amerika und Europa in der neuen Weltordnung.* 1. Auflage, Wilhelm Goldmann Verlag, München.
- Kagan, Robert (2008) *Die Demokratie und ihre Feinde. Wer gestaltet die neue Weltordnung?* Siedler Verlag, München
- Katzenstein, Peter/ Sil, Rudra (2008) *Eclectic Theorizing in the Study and Practice of International Relations.* In: Reus-Smit, Christion/ Snidal, Duncan (Eds.) (2008) *The Oxford Handbook of International Relations.* Oxford University Press.
- Keukeleire, Stephan/Delreux, Tom (2014) *The Foreign Policy oft he European Union.* 2nd Edition. Palgrave McMillan.
- Kernic, Franz (2007) *Die Außenbeziehungen der Europäischen Union. Eine Einführung.* Peter Lang GmbH, Internationaler Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main.
- Kissack, Robert (2013) *The European Union and multilateralism.* In: Jørgensen, Knud Erik/Laatikainen Katie Verlin: *Routledge Handbook on the European Union and International Institutions. Performance, policy, power.* Routledge, Oxon.

- Klein, Nadia/ Regelsberger, Elfriede (2013) Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. In: Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2013) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2013*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Knodt, Michèle/Corcaci, Andreas (2012) *Europäische Integration. Anleitung zur theoriegeleiteten Analyse*. UVK Verlagsgesellschaft mbH, Konstanz und München.
- Lehne, Stefan (2014) *Eine Agenda für Frederica Mogherini – Vorschläge zur Weiterentwicklung der Europäischen Außenpolitik*. *Integration*, 2/2014, p. 247-261
- Lindstrom, Gustav (2004) Im Einsatzgebiet: ESVP-Operationen. In: Gnesotto, Nicole (Hrsg.) (2004) *Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Die Ersten fünf Jahre (1999-2004)*. Institut für Sicherheitsstudien der Europäischen Union, Paris.
- Missiroli, Antonio (2004) ESVP – wie sie funktioniert. In: Gnesotto, Nicole (Hrsg.) (2004) *Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU. Die Ersten fünf Jahre (1999-2004)*. Institut für Sicherheitsstudien der Europäischen Union, Paris.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (2007) *Die Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Erweiterungen und Finalität : Dilemmata des europäischen Integrationsprozesses*. Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 2007, Vol.87(2), pp. 121-126.
- Müller-Graff, Peter-Christian (Hrsg.) (2006) *Die Rolle der erweiterten Europäischen Union in der Welt*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Nielsen, Kristian .L. (2013). 'EU Soft Power and the Capability-Expectations Gap', *Journal of Contemporary European Research*. 9 (5), pp. 723-739.

- Ondarza, Nicolai von (2015) *Strategische Partnerschaft EU-NATO*, In: Bergmann, Jan (Hrsg.) (2015) *Handlexikon der Europäischen Union*, 5. Auflage, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Radaelli, Claudio M. (2004) *Europeanisation: Solution or Problem?* European Integration online Papers (EIoP), Vol. 8, N° 16, pp.1-24.
- Reichwein, Alexander (2015) *Realism and European Foreign Policy: Promises and Shortcomings*. In: Jørgensen, Knud Erik/Aarstad, Asne Kalland/ Drieskens, Edith/ Laatikainen, Katie/ Tonra, Ben (Eds.) (2015) *The SAGE Handbook of European Foreign Policy*. Volume 1, Sage Publications. pp. 99-120.
- Reus-Smit, Christion/ Snidal, Duncan (Eds.) (2008) *The Oxford Handbook of International Relations*. Oxford University Press.
- Schnabel, Albrecht (2004) "The Choice of Multilateralism": Zum Verhältnis EU/UN nach dem Irakkrieg. In: Erhart, Hans-Georg/ Schmitt Burkhard (Hrsg.) (2004) *Die Sicherheitspolitik der EU im Werden. Bedrohungen, Aktivitäten, Fähigkeiten*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Schmidt, Manfred G. (1995) *Wörterbuch zur Politik. Kröners Taschenausgabe*. Band 404, Alfred Kröner Verlag, Stuttgart
- Smith, Karen E. (2003) *Understanding the European Foreign Policy System*. Contemporary European History, 12, pp 239-254.
- Smith, Michael E. (2000) *Conforming to Europe: the domestic impact of EU foreign policy co-operation*. Journal of European Public Policy, 7:4, pp. 613-631.
- Smith, Michael (2006) *Comment: Crossroads or cul-de-sac? Reassessing European foreign policy*, Journal of European Public Policy, 13:2, 322-327.

Smith, Michael (2011) *A liberal grand strategy in a realist world? Power, Purpose and the EU's changing global role*. Journal of European Public Policy, 18 (2), 144-163)

Speck, Ulrich (2016) *Ordnungsmacht oder Spielball? Europa muss verstärkt in eine gemeinsame Außenpolitik investieren*. Internationale Politik, (2) März/April 2016, pp.34-39.

Sutton, Michael (2011) *France and the Construction of Europe, 1944-2007: The Geopolitical Imperative*. Berghahn Books, New York/Oxford.⁷³

Titscher, Stefan/ Wodak, Ruth/Meyer, Michael/ Vetter, Eva (1998) *Methoden der Textanalyse. Leitfaden und Überblick*. Westdeutscher Verlag GmbH, Opladen/Wiesbaden.

Ulbert, Cornelia (2003) *Sozialkonstruktivismus*. In: Schieder, Siegfried/Spindler, Manuela (Hrsg.) *Theorien der Internationalen Beziehungen*. Leske + Budrich, Opladen.

Ulbert, Cornelia/ Weller, Christoph (Hrsg.) (2005) *Konstruktivistische Analysen der internationalen Politik*. Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.⁷⁴

Völkel, Jan Claudius (2016) *Die Dominanz der Barbarei. BTI 2016 — Regionalbericht Naher Osten und Nordafrika*, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2016

Waltz, Kenneth N. (1993) *The Emerging Structure of International Politics*. International Security, Vol. 18, No. 2 (Fall, 1993), pp. 44-79

⁷³

https://books.google.at/books?id=9SerAQAAQBAJ&pg=PA64&lpg=PA64&dq=pl%C3%A9ven+plan&source=bl&ots=RS3gBT6Vlc&sig=_fMIPGamV-KgjxNahu7ObnyvNSI&hl=de&sa=X&ved=0ahUKEwjg6oHbw9vJAhUJuBQKHeRjCZg4FBD0AQgIMAE#v=onepage&q=pl%C3%A9ven%20plan&f=false

⁷⁴

https://books.google.at/books?id=AdMhBAAQBAJ&pg=PA86&lpg=PA86&dq=konstruktivismus+eu+GASP&source=bl&ots=mK3qJ6fpMN&sig=D9T_uUzjStGFF3cKc6GLmvZ3XgY&hl=de&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=konstruktivismus%20eu%20GASP&f=false

- Weidenfeld, Werner (2013) *Die Europäische Union*. 3. Auflage. Wilhelm Fink GmbH & Co Verlags-KG, Paderborn.
- Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2013) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2013*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (2014) *Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration*. 13. Auflage. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2014) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2014*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2015) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2015*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Weiß, Wolfgang (2015) *Außenwirtschaftsbeziehungen*. In: Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.) (2015) *Jahrbuch der Europäischen Integration 2015*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Wendt, Alexander (1992) *Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics*. International Organization, Vol. 46, No. 2. (Spring, 1992), pp. 391-425.
- Wessels, Wolfgang (2008) *Das Politische System der Europäischen Union*. VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.
- Wessels, Wolfgang/ Gläser, Cyril (2012) *Theoretischer Pluralismus und Integrationsdynamik*. In: Bieling, Hans-Jürgen/ Lerch, Marika (Hrsg.) (2012) *Theorien der Europäischen Integration*. Springer Fachmedien, Wiesbaden. S. 361-388.
- Whitman, Richard G. (1998) *From Civilian Power to Superpower? The International Identity of the European Union*. Macmillan Press LTD London.

Woyke, Wichard (2007) USA, NATO und EU. Zum Wandel eines Beziehungsgeflechts seit Ende des Ost-West-Konflikts. In: Erhart, Hans-Georg/ Jaberger, Sabine/ Rinke, Bernhard/ Waldmann, Jörg (Hrsg.) (2007) *Die Europäische Union im 21. Jahrhundert. Theorie und Praxis europäischer Außen-, Sicherheits- und Friedenspolitik*. VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.

8.1. INTERNETQUELLEN

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf> (Zugriff: 04.04.2016)

<http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/politiklexikon/18478/westeuropaeische-union-weu> (Zugriff: 31.10.2015)

<http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/177003/gemeinsame-sicherheits-und-verteidigungspolitik-gsvp> (Zugriff: 31.10.2015)

<http://daccess-ods.un.org/TMP/797562.301158905.html> (Zugriff: 29.10.2015)

http://www.nato.diplo.de/Vertretung/nato/de/04/Zusammenarbeit_EU/Zusammenarbeit_20mit_20der_20EU.html (Zugriff: 02.11.2015)

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/OSZE/Uebersicht_node.html (Zugriff: 03.11.2015)

<https://dejure.org/gesetze/EU/2.html> (Zugriff: 17.11.2015)

http://europa.eu/pol/comm/index_de.htm (Zugriff: 19.11.15)

http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Lexikon/Pdf/Europaeische_Gemeinschaften.pdf (Zugriff: 01.12.2015)

http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/index_de.htm (Zugriff: 01.12.2015)

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:hINxZTUqG5YJ:www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Lexikon/Pdf/Politische_Union.pdf+&cd=7&hl=de&ct=clnk&gl=at (Zugriff: 01.12.2015)

http://www.cvce.eu/de/obj/davignon_bericht_luxemburg_27_oktober_1970-de-4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5.html (Zugriff: 21.03.2016)

<http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Lexikon/Pdf/EPZ.pdf> (Zugriff: 15.12.2015)

http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Basis/Organe/ER/Pdf/Dokument_Identitaet.pdf (Zugriff: 15.12.2015)

http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Basis/Vertraege/Pdf/EEA_1986.pdf (Zugriff: 15.12.2015)

<http://www.cvce.eu/de/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/454e5549-ca83-45d7-a97d-3d3683c72cbb> (Zugriff: 04.01.2016)

<https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/171540/20-jahre-vertrag-von-maastricht-31-10-2013> (Zugriff: 04.01.2016)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT> (Zugriff: 04.01.2016)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV%3Axy0026> (Zugriff: 04.01.2016)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT> (Zugriff: 05.01.2016)

http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/petersberg_tasks.html?locale=de (Zugriff: 05.01.2016)

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Europa/Aussenpolitik/GASP/GeschichteGASP_node.html (Zugriff: 05.01.2016)

<http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html> (Zugriff: 05.01.2016)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=DE> (Zugriff: 05.01.2016)

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf> (Zugriff: 07.01.2016)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=URISERV:r00004> (Zugriff: 01.04.2016)

<http://www.eu-info.de/europa/eu-vertraege/EU-Verfassung/> (Zugriff: 07.01.2016)

https://www.bmlfuw.gv.at/umwelt/eu-international/vertrag_lissabon.html (Zugriff: 07.01.2016)

<https://www.parlament.gv.at/PERK/GL/EU/H.shtml> (Zugriff: 07.01.2016)

http://www.eeas.europa.eu/background/about/index_en.htm (Zugriff: 07.01.2016)

<http://www.consilium.europa.eu/de/council-eu/configurations/fac/> (Zugriff: 09.04.2016)

http://www.eeas.europa.eu/background/organisation/index_en.htm (Zugriff: 10.01.2016)

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Europa/Aussenpolitik/GASP/AkteureGASP_node.html (Zugriff: 11.01.2016)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV%3Ar00005> (Zugriff: 13.01.2016)

<http://www.bundesheer.at/facts/factsheets/battlegroups.shtml> (Zugriff: 14.01.2016)

<http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/> (Zugriff: 04.04.2016)

http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pPKU1PjUzLzixJIqIDcxu6Q0NScHKpRaUpWqV5yfm5iTmahfkO2oCAAxKqO7/ (Zugriff: 15.01.2016)

<http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/CSS-Analysen-87-DE.pdf> (Zugriff: 15.01.2016)

http://www.eeas.europa.eu/csdp/about-csdp/civilian_headline_goals/index_en.htm (Zugriff: 15.01.2016)

<http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/CSS-Analysen-87-DE.pdf> (Zugriff: 15.01.2016)

<http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/CSS-Analysen-87-DE.pdf> (Zugriff: 15.01.2016)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV%3Arx0034> (Zugriff: 30.01.2016)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=URISERV:r00009&from=DE> (Zugriff: 08.04.2016)

<http://www.welt.de/print-welt/article261208/EU-fordert-staendigen-Sitz-im-Sicherheitsrat.html> (Zugriff: 04.04.2016)

http://www.nato.diplo.de/Vertretung/nato/de/04/Zusammenarbeit_EU/Zusammenarbeit_20mit_20der_20EU.html (Zugriff: 02.02.2016)

<http://www.osce.org/de/mc/39503?download=true> (Zugriff: 06.04.2016)

<http://www.osce.org/magazine/171776> (Zugriff: 04.04.2016)

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/OSZE/DEU-OSZE-Vorsitz_node.html (Zugriff: 04.04.2016)

<http://www.osce.org/networks/111481> (Zugriff: 09.02.2016)

http://europa.eu/about-eu/facts-figures/economy/index_de.htm (Zugriff: 14.02.2016)

<http://foreignpolicy.com/2006/02/23/think-again-soft-power/> (Zugriff: 07.03.2016)

https://www.wko.at/Content.Node/service/aussenwirtschaft/fhp/Embargos/Aktueller_Stand_der_Sanktionen_gegen_Russland_und_die_Ukrai.html (Zugriff: 09.03.2016)

http://www.laenderdaten.de/indizes/failed_state_index.aspx (Zugriff: 04.04.2016)

http://www.bmi.gv.at/cms/EU_Engagement/agenturen/Frontex.aspx (Zugriff: 04.04.2015)

<http://www.sueddeutsche.de/politik/fluechtlinge-nato-schickt-sofort-schiffe-in-die-aegaeis-1.2858927> (Zugriff: 10.03.2016)

http://www.einsatz.bundeswehr.de/portal/a/einsatzbw/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK9pPKU1PjUzLzixJIqIDcxu6Q0NScHKpRaUpWqV5yfm5iTmahfkO2oCAAxKqO7/ (Zugriff: 10.03.2016)

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/21-russia-sanctions/> (Zugriff: 04.04.2016)

<http://europa.eu/globalstrategy/en> (Zugriff: 10.03.2016)

<http://europa.eu/globalstrategy/en/security-defence> (Zugriff: 10.03.2016)

https://books.google.at/books?id=9SerAQAAQBAJ&pg=PA64&lpg=PA64&dq=pl%C3%A9ven+plan&source=bl&ots=RS3gBT6Vlc&sig=_fMIPGamV-KgjxNahu7ObnyvNSI&hl=de&sa=X&ved=0ahUKEwjg6oHbw9vJAhUJuBQKHeRjCZg4FBD0AQglMAE#v=onepage&q=pl%C3%A9ven%20plan&f=false

https://books.google.at/books?id=AdMhBAAAQBAJ&pg=PA86&lpg=PA86&dq=konstruktivismus+eu+GASP&source=bl&ots=mK3qJ6fpMN&sig=D9T_uUzjStGFF3cKc6GLmvZ3XgY&hl=de&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=konstruktivismus%20eu%20GASP&f=false

9. ANHANG

9.1. ABSTRACT

Die vorliegende Arbeit hat das Ziel, die EU anhand ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik als internationalen Akteur zu analysieren und soll der Frage nachgehen, ob und wie weit die EU in ihrer heutigen Form in der Lage ist, als ein relevanter Akteur im internationalen System aufzutreten. Um die europäische Außenpolitik in ihrer Ganzheit und ihrer enormen Komplexität fassen zu können, wird die Analyse auf zwei Ebenen durchgeführt. Zunächst wird der Fokus auf die europäische Ebene gelegt, zentral in dieser Hinsicht ist vor allem die bisherige Entwicklung der GASP im Rahmen des bisherigen Integrationsprozesses, die in dieser Arbeit in drei Phasen unterteilt wird. Darüber hinaus werden die wichtigsten Akteure und die zentralen Institutionen, die für den Ablauf der GASP auf europäischer, supranationaler Ebene vorhanden sind, dargestellt. In einem weiteren Schritt werden dann die Konzeptionierung und die Prioritätensetzung der europäischen Außenpolitik in den letzten Jahren seit ihrer Implementierung untersucht. Eine zweite, für die Analyse ebenso relevante Ebene, ist die internationale Ebene, die sich zuerst mit der Einbettung der EU im internationalen Institutionengefüge beschäftigt, und es werden die wichtigsten internationalen und regionalen Partner der EU dargestellt. Ferner wird untersucht, welche Rolle der EU anhand der Analyse ihrer aktuell zur Verfügung stehenden Mittel im internationalen System zugesprochen werden kann.