

Einführung in das politische System der Europäischen Union  
WS 2012/13

# **Macht, Ohnmacht oder doch vielleicht Moral?**

Die europäische Außenpolitik  
zwischen Ambition und Frustration

# Die Ziele der EU-Außenpolitik sind breit...

- die Wahrung der gemeinsamen Werte, der grundlegenden Interessen, der Unabhängigkeit und der territorialen Unversehrtheit der Union,
- die Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und den Grundsätzen des Völkerrechts,
- die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit...,
- die Förderung nachhaltiger Entwicklung und Armutsbekämpfung...,
- die Förderung der weltwirtschaftlichen Integration und Abbau internationaler Handelshemmnisse,
- die Entwicklung internationaler Maßnahmen im Bereich Umweltschutz,
- humanitäre Hilfe bei Naturkatastrophen und von Menschen verursachten Katastrophen,
- die Förderung multilateraler Zusammenarbeit und einer verantwortungsvollen Weltordnungspolitik.

(Art. 21, ToL)

## ... ebenso die Bereiche der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik...

- Umweltaußenpolitik (Kyoto-Prozess)
- Handelspolitik (Verhandlungen in der WTO, bilaterale Verhandlungen)
- Sicherheitspolitik (Polizeimissionen in post-Jugoslawien EULEX, uni- und minilateraler Interventionen, Vermittlung in Palästina, Georgien, Beobachtermission, Bekämpfung Piraterie)
- Entwicklungspolitik (EuropeAid)
- Fischereipolitik
- Einsatz für Menschenrechte, IStGH
- Humanitäre Hilfe, Katastrophenschutz

# ... aber was bedeuten Sie? Die Debatte

## Supermacht Europa

- Zunehmende Interessensdivergenzen mit USA (Umwelt, Wirtschaft, Sicherheit)
- Spill-over Prozess
- European Security Strategie
- Petersberg-Aufgaben, Battle-Groups
- GSVP
- Gründung des EAD

Glynn Morgan

## Ohnmächtiges Europa

- Fehlen jeglicher Hardware
- Strategische Dissonanz
- Free-Rider im kantianischen Paradies Ewigen Friedens
- Zu reich, zu bequem
- Keine wirkliche Herausforderung

Robert Kagan

## Normative Macht Europa

- Zivilisierende historische Erfahrungen
- Europa als Rollenmodell für den Rest der Welt
- Wertebasierte, nicht-militarisierte Außenpolitik
- „Force for good“

Helene Sjursen

**Was ist theoretisch und empirisch plausibel?**

# Ökonomische Theorie der Außenpolitik als Orientierungshilfe

1. Politisches Handeln als Investition
2. Drei Grundformen außenpolitischen Investierens
  - Außenpolitik als hegemoniale Investition
  - Außenpolitik als freiwillige Unterordnung (bandwagoning)
  - Außenpolitik als Bildung von Gegenmacht (balancing)

# Hegemoniale Außenpolitik großer Staaten

- Jede große Macht investiert (militärische oder ökonomische) Ressourcen, um der Umwelt ihre Spielregeln (Rechtsnormen, Verhaltensweisen) aufzuerlegen
  - Beispiele USA nach 1945: Vereinte Nationen, IWF, Weltbank etc.; Britisches Commonwealth, etc.
- Konkurrierende Großmächte betreiben den Export eigener ordnungspolitischer Vorstellungen
  - Beispiel: Kalter Krieg, USA (und der Westen) vs. SU (und der Osten)
- Europa ist eine Großmacht mit zumindest regionalen Ambitionen, die sich in Konkurrenz zu den USA verhalten



- Abgeleitete These: Europäische Außenpolitik ist zwangsläufig auf einem Kollisionskurs zu US-Vorstellungen.

# Nicht-hegemoniale Außenpolitik kleiner Staaten

Ressourcenschwache Staaten verfügen nicht über die Fähigkeit hegemonietauglicher Investitionen

- Zu erwartender Nutzen übersteigt Investitionskosten

## Alternative Optionen: Balancing oder Bandwagoning

Balancing: mehrere Kleine bilden Gegenmacht zu einem Großen

(Beispiel: Israel vs. arabische Staaten, europäische Alliierte vs. Nazi-Deutschland, arabische Staaten vs. Iran)

Bandwagoning: Kleine ordnen sich einem Großen unter  
(Beispiel: westliche Alliierte und USA nach WW2)



Abgeleitete These: EU bleibt Juniorpartner der USA

# Das Problem der Übertragbarkeit außenpolitischer Theorie auf die EU

## Europäische Mehrebenenaußenpolitik

### Nationale Außenpolitiken

- Politik nationaler Regierungen (z.B. Intervention Mali)

### Intergouvernementale Außenpolitik

- Zwischen Regierungen konsentrierte Politiken (z.B. GASP)

### Supranationale Außenpolitik

- Von der Kommission geprägt (z.B. Handelspolitik, Entwicklungspolitik)



EU ist kein Staat, sondern eine Mehrebenenstruktur mit institutionell bedingter Eigenlogik



# Die drei Ebenen in der Nahaufnahme: Strategische Dissonanz in nationalen Außenpolitiken

- Frankreich versucht, EU als eigenständige außenpolitische Macht zu etablieren, um die Machtstellung der USA auszubalancieren. Alternative zur NATO?
- Großbritannien, Polen und viele osteuropäischen Staaten befürworten amerikanische Präsenz in Europa, um Russland draußen und Deutschland eingebunden zu halten. NATO als zentrales Element eigener Sicherheit
- Deutschland sucht enge Beziehungen zu Russland auch auf Kosten Polens und des Baltikums (NorthStream)



**Und was ist das Europäische Interesse?**

# Die drei Ebenen in der Nahaufnahme:

## Koordinierte Macht in der vergemeinschafteten Außenpolitik

### **Handelspolitik**

- EU als gewichtiger Akteur in der WTO und in bilateralen/interregionalen Handelsverhandlungen: EU der größte Exporteur und der zweitgrößte Importeur der Welt
- mehr als 1/5 des globalen Handels
- Kommission monopolisiert die Handelspolitik (mit Mandat der Mitgliedstaaten)
- Nationalstaatsanaloge Politik durch Konzentration von Kompetenzen

### **Entwicklungshilfe**

- Der weltweit größte Geber für Entwicklungshilfe; mehr als die Hälfte der globalen Entwicklungshilfe

# Die drei Ebenen in der Nahaufnahme:

## Ehrgeizige Ziele in der intergouvernementalen Kooperation...

- Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik: zielt darauf ab, dass Europa mit einer Stimme spricht
- Petersberg-Aufgaben (1992): Ausrüstung der EU mit Material und Personal; Ziel u.a.: innerhalb von 60 Tagen bis zu 60.000 Soldaten für einen Einsatz von mindestens einem Jahr überall auf der Welt bereitstellen zu können
- Europäische Sicherheitsstrategie (Revision 2008): Bekämpfung des Terrorismus, Stärkung der Menschenrecht, Umweltschäden, Migration, illegaler Handel, illegale Migration usw.
- Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) (2010): Bekenntnis zur Verteidigungsunion, Solidaritätsklausel

# Die drei Ebenen in der Nahaufnahme:

... aber schwache Institutionen intergouv'tl Kooperation

- Entscheidungsfindung im Rat (Einstimmigkeit in allen relevanten Bereichen – Resolutionen, Entscheidungen über gemeinsame Standpunkte und Handlungen)
- so gut wie keine Rolle für die Kommission, das EP (nur Informationsrechte) und den EuGH
- Multiple Sprecher:
  - „EU-Außenminister“ mit Doppelfunktion (Vize-Präsident Kom, Hoher Repräsentant der Union für die GASP)
  - Keine Richtlinienkompetenz, keine eigenen militärischen und kaum polit. Ressourcen
  - Europäischer Auswärtiger Dienst (EAD) konkurriert mit nat'l Ministerien



„Expectation-capabilities gap“ (C. Hill)

# Fazit: politikfeldspezifische Investitionsstrategie

## Sicherheitspolitik:

- a) Globales Bandwagening mit den USA
- b) Hegemoniale Politik im Nachbarschaftsraum (ENP) incl militärischer Interventionen unter französisch-britischer Führung (Libyen, Mali)

## Handelspolitik

- a) Co-hegemonial bei Gründung der WT
- b) Balancing in der WTO aufgrund hoher politikfeldspezifischer Machtressourcen

## Umweltaußenpolitik

- a) gescheiterter Versuch hegemonialer Politik aufgrund zu geringer Machtressourcen
- b) Zu geringe Investitionsbereitschaft

# Was bleibt von der „force for good“?

## Politischer Einsatz

- gegen die Todesstrafe
- Für Menschenrechte
- Für eine saubere Umwelt
- Für Verrechtlichung (IStGH)
- Rollenmodell für Integrationsprozess im Rest der Welt

Oder ist das alles nur interessenbasierte Politik?

# Empfohlene Literatur

- Sjursen, Helene, 2005: Security and Defence, in: Walter Carlsnaes/Helen Sjursen/Brian White (Hrsg.), Contemporary European Foreign Policy. Sage Publishers: London u. a., S. 59-74
- Smith, Michael E. 2004: Toward a Theory of EU foreign policy-making: Multi-level Governance, Domestic Politics, and National Adaptation to Europe's Common Foreign and Security Policy, in: JEPP 11:4, 740-758.
- Stetter, Stephan (2007). EU Foreign and Interior Policies: Cross-Pillar Politics and the Social Construction of Sovereignty. London/New York: Routledge.
- Kagan, Robert (2002) Power and Weakness, *Policy Review*, No. 113 (June and July 2002)