

MAI 2011

Entwicklungsperspektiven der Europäischen Union als globaler Akteur

Möglichkeiten und Grenzen europäischer Außen- und Sicherheitspolitik im 21. Jahrhundert

Bonn, 21. Februar 2011

Moderation:
Drs. Siebo M.H. Janssen

Herausgeber:

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)
Godesberger Allee 149
53175 Bonn

Kölner Forum für
Internationale Beziehungen und
Sicherheitspolitik e.V. (KFIBS)
Balthasar-Neumann-Platz 24G
50321 Brühl

Verantwortlich:
Sascha Arnautović, KFIBS
Martin Weinert, FES

Text: Kristina Hölscher



Europa – „ökonomisch ein Riese, politisch ein Zwerg“. Diese These stellte Professor Dr. Stefan Fröhlich von der Universität Erlangen-Nürnberg bei einer Veranstaltung der Reihe „Köln-Bonner Gesprächskreis zur Außen- und Sicherheitspolitik“, die vom Kölner Forum für Internationale Beziehungen und Sicherheitspolitik e.V. (KFIBS) und der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) gemeinsam ausgerichtet wird, am 21. Februar 2011 in Bonn auf die Probe.

Professor Fröhlich, Autor des Buches „Die Europäische Union als globaler Akteur: Eine Einführung“ (2008), begründete eingangs seines Vortrags seine oben zitierte These. Ökonomisch sei die Europäische Union (EU) unumstritten ein wichtiger Akteur, denn in wirtschaftlichen Fragen habe die EU ein sehr starkes Gewicht. Im Gegensatz dazu müsse man die Zuschreibung einer „Zwergenrolle“ in politischer Hinsicht mittlerweile relativieren. Fröhlich führte einige Erfolge der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) an, um zu zeigen, dass die EU insgesamt an politischem Einfluss gewonnen habe. Dazu zählen beispielsweise die Partnerschaften mit osteuropäischen Ländern, die in den vergangenen Jahren zu Erweiterungsrounds geführt haben. Auch die Entstehung und Etablierung der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP), die sich zum Ziel gesetzt hat, einen Ring stabiler, befreundeter Staaten um die EU herum aufzubauen, könne als Erfolg gewertet werden. Betrachtet man weiterhin den Aufbau anderer Organisationen, wie zum Beispiel die Afrikanische Union (AU) oder das südamerikanische – regionale – Wirtschaftsbündnis „Mercosur“, so werde deutlich, dass die EU auch in anderen Regionen eine Vorbildfunktion besitze.

Professor Fröhlich betonte, dass die EU in Bezug auf die Außen- und Sicherheitspolitik durchaus gut aufgestellt sei, da sie über ein breites Spektrum außenpolitischer Instrumente verfüge sowie bilaterale und multilaterale Beziehungen pflege. Auf wirtschaftlicher Ebene kämen differenzierte Förderprogramme für Drittstaaten hinzu.

Trotz allem sei die EU auf globaler Ebene ein Akteur, der lediglich reagiere. Ein Konfliktmanagement, wie es vor allem die Vereinigten Staaten von Amerika fordern, weise die Union derzeit nicht auf. Fröhlich verwies an dieser Stelle auf eine große Schwäche der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik: Das Einstimmigkeitsprinzip aller Mitgliedstaaten stelle nach wie vor ein großes Problem dar. Dieses sei auch durch den Vertrag von Lissabon, der im Dezember 2009 in Kraft trat, nicht zufriedenstellend gelöst worden. Die entstandenen institutionellen Veränderungen hätten bislang nur geringe Auswirkungen gehabt. So gibt es zwar

inzwischen eine Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, allerdings seien die politischen Handlungsmöglichkeiten Catherine Ashtons weiterhin recht eingeschränkt. Diese Problematik hänge auch damit zusammen, dass viele EU-Mitgliedstaaten nach wie vor nicht bereit seien, auf ihre Souveränität in diesem Politikfeld zu verzichten. Dies bezog der Referent insbesondere auf die großen Länder der Union, die derzeit oftmals lieber eigene als europäische Interessen verfolgen würden. Eng verknüpft sei hiermit auch immer die Frage der Finanzierung von gemeinsamen europäischen Maßnahmen. Für eine Stärkung der GASP wäre neben dem Verzicht auf Souveränitätsrechte auch eine Erhöhung des Budgets notwendig. Eine weitere Schwierigkeit stelle die mangelnde Effizienz, die durch Überlappung von Handlungskompetenzen entstehe, dar. Zudem gäbe es innerhalb der EU in diesem Bereich nach wie vor keine politische Führung.

Fröhlich betonte, dass daher weitere Flexibilisierungen in der GASP notwendig seien. Als Lösungsmöglichkeit nannte er hier das Prinzip „coalition of the willing“. Dieser Ansatz zielle darauf ab, dass EU-Staaten, die sich auf eine gemeinsame Strategie verständigen können und wollen, zusammenarbeiten, ohne Rücksicht auf andere Mitgliedstaaten zu nehmen, die der jeweiligen Maßnahme skeptisch gegenüberstehen. Auf kritische Nachfrage, ob dies nicht zu einem „Europa der zwei Geschwindigkeiten“ führen könne und ob diese Entwicklung wünschenswert sei, verwies Fröhlich auf europäische Beispiele und andere internationale Organisationen. Bereits durch das Schengener Abkommen oder die Wirtschafts- und Währungsunion sei dieser Politikstil praktiziert worden. Zudem würden auch andere globale Akteure wie die NATO nach diesem Prinzip arbeiten.

Professor Fröhlich sieht in dieser Form der Flexibilisierung die einzige Möglichkeit für Europa, den bevorstehenden Herausforderungen angemessen zu begegnen. In diesem Kontext brachte er die Notwendigkeit zum Ausdruck, die europäisch-amerikanischen Beziehungen zu vertiefen, um so ein Gegengewicht zu aufstrebenden Mächten wie China und Russland zu schaffen. Ferner müsse die EU ihr außenpolitisches Gewicht weiter ausbauen und es anschließend in internationalen Foren (G-20, Doha-Runde usw.) einbringen. Bezogen auf die Beziehungen zu den USA bezeichnete Fröhlich es als völlig legitim, dass die EU eigene Positionen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik entwickle, die sich an manchen Stellen von der US-amerikanischen Sichtweise abgrenzten. Dies sei durch den Emanzipationsprozess, den die EU nach dem Zusammenbruch der Ostblockstaaten zu Beginn der 1990er-Jahre durchlebt habe, unumgänglich.

In der Diskussion im Anschluss an den Vortrag wurde das Verhalten der EU in Bezug auf die aktuelle Konfliktlage in Nordafrika thematisiert. Der Kritik einer Teilnehmerin, dass die EU in Person von Catherine Ashton zu wenig in der Sache unternommen habe, widersprach Fröhlich nicht. Allerdings machte er auch deutlich, dass Europas Einflussmöglichkeiten in Ägypten – im Gegensatz zu denen der USA – als gering einzuschätzen seien. Zudem seien die europäischen Mittel für solche Konflikte sehr begrenzt.

Insgesamt wurde durch die Veranstaltung deutlich, dass die EU eine Zivilmacht ist, die die Förderung von Menschenrechten und Demokratie zum Ziel hat. Zwischenstaatliche Beziehungen spielen in diesem Konzept eine bedeutende Rolle, militärische oder klassische machtpolitische Instrumente hingegen nicht. In ihrem Konfliktmanagement setzt die EU also auf „soft power“. Mit Bezug auf das Veranstaltungsthema lässt sich die EU durchaus als globaler Akteur bewerten, denn auch ihr politischer Einfluss ist in den letzten Jahren gewachsen. Allerdings beschäftigt sich Europa derzeit überwiegend mit Konflikten an der eigenen Peripherie. Um die Anerkennung als globaler Akteur auszuweiten, wäre aktives Konfliktmanagement auch in anderen Regionen gefordert. Fröhlich machte in diesem Zusammenhang jedoch darauf aufmerksam, dass dafür vielen EU-Mitgliedstaaten der politische Wille fehle. Im Gegensatz dazu stehe die USA, die den Anspruch habe, weltweit präsent zu sein und die globale Politik aktiv mitzugestalten.

An dieser Stelle stellt sich jedoch auch die Frage, wie die europäische Öffentlichkeit einen solchen Politikstil bewerten würde. Um das Potenzial eines globalen Akteurs weiter auszubauen, sei für die EU die Zusammenarbeit mit der NATO nach Ansicht von Professor Fröhlich unabdingbar. Durch die sogenannte Berlin-Plus-Vereinbarung aus dem Jahr 2002 wurde das gemeinsame militärische Handeln festgelegt. Inzwischen wird eine weitere Vereinbarung („Berlin Plus in reverse“) diskutiert. Bei dieser geht es vor allem um das gemeinsame Handeln bei nichtmilitärischen Maßnahmen. Wie bereits erwähnt, verfügt die Union in diesem Zusammenhang über einen breiten Instrumentenkasten.

Ein geeintes Vorgehen setzt jedoch interne Einigkeit voraus. Mit Blick auf den Türkei-Zypern-Konflikt wird deutlich, dass die EU auch weiterhin interne Probleme lösen muss, um auf globaler Ebene noch aktiver und effizienter agieren zu können.

Prof. Dr. Stefan Fröhlich,

Jahrgang 1958, ist Professor für Internationale Politik am Institut für Politische Wissenschaft der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg. Schwerpunkte in Forschung und Lehre sind der europäische Integrationsprozess, hier insbesondere die europäische Außen- und Sicherheitspolitik, die transatlantischen Beziehungen sowie die Theorien der Internationalen Beziehungen. Aufseiten der Akteure liegt ein besonderes Augenmerk auf den Außenpolitiken der BRD, der USA, Frankreichs und Großbritanniens sowie auf internationalen Organisationen, insbesondere NATO, UN, WTO und IWE.

