

Rainer Bühling

Die EU und die Ukraine

Das Dilemma des strategischen Defizits



Nomos

C·A·P

Die Reihe
„Münchner Beiträge zur europäischen Einigung“
wird herausgegeben von

Prof. Dr. Dr. h.c. Werner Weidenfeld,
Centrum für angewandte Politikforschung (C·A·P), München

Rainer Bühling

Die EU und die Ukraine

Das Dilemma des strategischen Defizits



Nomos

C·A·P

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: München, Univ., Diss., 2018

ISBN 978-3-8487-5403-8 (Print)

ISBN 978-3-8452-9573-2 (ePDF)

1. Auflage 2018

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort des Herausgebers

Die Europäische Union befindet sich in einem zunehmend instabilen Zustand: Bastionen, welche noch vor zehn Jahren unter den Mitgliedsstaaten als unverrückbare Grundpfeiler des Zusammenhalts galten, wie beispielsweise eine stetig fortschreitende Integration oder die Bereitschaft zum Kompromiss bzw. zur Solidarität, werden erschüttert und sogar in Teilen aufgebrochen. Vielfältige Krisen schlagen tiefe Kerben in das System und dringen bis zum Wertegerüst der Union vor. Der Fokus verschiebt sich dabei immer stärker von wirtschaftspolitischen Thematiken in Richtung außen- und sicherheitspolitischer Problemstellungen, während zudem die Grenzen der Bereiche mehr und mehr verschwimmen. Das Resultat sind starke interne wie externe Dynamiken, welche auf ein strategisch nur rudimentär vorbereitetes institutionelles Gefüge treffen.

Anhand der Ukraine-Krise legt die Studie von Rainer Bühling zum einen den Weg in die Krise dar, welcher durch die Integrationskonkurrenz zwischen Brüssel und Moskau bestimmt wird, und beleuchtet zum anderen detailliert die Reaktion der EU während der Krise. Obwohl die Administration der EU eine Vielzahl von Möglichkeiten bietet, einem Krisengeschehen zu begegnen, überwiegen die nationalen Befindlichkeiten, was dafür sorgt, dass fast ausschließlich intergouvernementale Gremien das Geschehen dominieren: die Mitgliedsstaaten machen sich das Regime *sui generis* im Bereich der GASP zunutze und lassen die supranationalen Organe bei der Entscheidungsfindung weitgehend außen vor. Anstelle einer EU-Strategie und des Rückgriffs auf bestehende supranationale Institutionen der GASP und der GSVP bestimmen Ad-hoc-Reaktionen das Verhalten der Union, welche durch den Europäischen Rat von Gipfeltreffen zu Gipfeltreffen entschieden werden. Auch die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst werden hauptsächlich mit administrativen Aufgaben betraut.

Die Studie leistet einen hervorragenden Beitrag zur strategischen Debatte innerhalb der politischen Wissenschaft und liefert eine Definition eines strategiefähigen Akteurs verbunden mit den Anforderungen an das notwendige Handlungssystem auf Ebene der EU. Der Autor berücksichtigt bei seiner Analyse die Besonderheiten der außen- und sicherheitspolitischen Krisensituation sowie die damit verbundenen Dynamiken und nationalen Präferenzen. Seine Forschungsleistung besteht darin, mittels greif-

barer Erkenntnisse aus einem realen Konfliktfall in der direkten Peripherie der Europäischen Union Defizite aufzuzeigen und Rückschlüsse aus der außen- und sicherheitspolitischen Interessenvertretung der Union in Belastungssituationen zu ziehen.

Der Autor hat im Zuge seiner Ausbildung zum Marineoffizier an der Ludwig-Maximilians-Universität München Politische Wissenschaft mit den Nebenfächern Neuere und Neueste Geschichte und Soziologie mit dem Abschluss des Magister Artium studiert. Nach mehreren Dienstjahren, welche durch Verwendungen im internationalen Rahmen geprägt waren, kehrte er zum Promotionsstudium an die Universität zurück. Die vorliegende Studie wurde am Geschwister-Scholl-Institut für Politische Wissenschaft der Ludwig-Maximilians-Universität München im Jahr 2018 als Dissertation eingereicht.

Die „Münchner Beiträge“ sollen wirklich fundierte Impulse zur strategischen Problemlösung bieten. Das gelingt Rainer Bühling auf bemerkenswerte Weise. Die Arbeit zeichnet sich durch umfassende Quellen- und Literatúrauswertung, methodische Präzision und sprachliche Genauigkeit aus.

All denen, die zur Realisierung dieser Veröffentlichung beigetragen haben, sei an dieser Stelle herzlich gedankt. Mein besonderer Dank gilt Prof. Dr. Klaus H. Goetz, unter dessen intensiver und kundiger Betreuung die vorliegende Studie verfasst wurde.

Prof. Dr. Dr. h.c. Werner Weidenfeld
Direktor des Centrums für angewandte Politikforschung
der Ludwig-Maximilians-Universität München

Danksagung

Im vorliegenden Buch vereinen sich auf der einen Seite mein langjähriges Interesse an Strategie verbunden mit europäischer Politik – vor allem dem Politikbereich der Außen- und Sicherheitspolitik – sowie auf der anderen Seite die Erfahrungen aus der operativen Praxis als Offizier im europäischen In- und Ausland. Dass mein Promotions-Projekt überhaupt realisiert werden konnte und in der jetzigen Form vorliegt, ist auch der vielseitigen Unterstützung zu verdanken, die ich in der Zeit meiner Arbeit hierzu erfahren durfte.

Herr Professor Klaus H. Goetz steht als mein Doktorvater all jenen, denen ich danken möchte, voran. Er hat mir die Chance gegeben, das selbst gewählte Thema entwickeln und zur Vollendung führen zu können. Dabei begleitete er mich in jeder Phase immer mit kritischem Rat und eindrucksvollem Engagement, das weit über das erwartete Ausmaß hinausging. Die Intensität der Betreuung und Förderung hat es mir ermöglicht, einen weitaus tiefer greifenden Einblick sowohl in die handwerklichen Anforderungen des wissenschaftlichen Arbeitens als auch in die Disziplin der Politischen Wissenschaft an sich zu erhalten, als ich es mir zu Beginn vorstellen konnte. Dadurch war es mir möglich, einen wissenschaftlichen Reifeprozess zu durchlaufen, welcher mich nachhaltig im besten Sinne beeinflusst hat.

Herrn Professor Werner Weidenfeld möchte ich für die Übernahme des Zweitgutachtens danken sowie für die Aufnahme der Arbeit in seine wissenschaftliche Reihe. Das positive Feedback und der anhaltende Austausch motivieren mich zusätzlich, der Thematik treu zu bleiben und „Strategie“ in neue Richtungen zu denken.

Herrn Professor Alexander Libman danke ich für die Bereitschaft, als Prüfer an meiner Disputation mitzuwirken, und für das Interesse an der Thematik sowie am gewählten Zugang hierzu.

Ein besonderer Dank gilt meiner Frau Anna und unseren Kindern, die mich während dieses Projekts mit unglaublichem Verständnis und endlosem Entgegenkommen unzählige Nachmittage, Abende und Wochenenden am Schreibtisch verweilen ließen und mich immer unterstützten. Außerdem danke ich meiner Mutter, die sich mit dem Hintergrund ihrer Erfahrung als Germanistin die Mühe gemacht hat, das Manuskript und schließlich die Endfassung Korrektur zu lesen.

Danksagung

Dafür und für noch viel mehr meinen herzlichen Dank an die gesamte Familie!

Rainer Bühling

Rosenheim, im August 2018

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	17
1.1	Zentrale Fragestellung der Arbeit	17
1.2	Erkenntnisinteresse	19
1.3	Literatur und Forschungsstand	21
1.4	Theorie	24
1.5	Forschungsdesign und Methode	28
1.5.1	Forschungsdesign	28
1.5.2	Methode	34
1.6	Überblick über die folgenden Kapitel	36
1.6.1	Analyse	36
1.6.2	Barrieren europäischer Integration: die Ukraine-Krise als Analysegegenstand	40
2.	Strategiefähigkeit im multiplen System der EU	45
2.1	Strategie und grand strategy	46
2.1.1	Strategiebegriff und seine Facetten	46
2.1.2	Der Einfluss von Europa- und EU-Strategie der Nationalstaaten auf Unionsstrategien	56
2.2	Die Strategiefähigkeit der Europäischen Union	61
2.3	Implementierung einer Europäischen Sicherheitsstrategie als Grundlage für eine künftige praktische Umsetzung im Bereich der GASP	66
2.3.1	Die Verbindlichkeit von gemeinschaftlichen EU- Strategien im Bereich der GASP unter Berücksichti- gung nationaler Interessen	73
2.3.2	Anreize zur gemeinschaftlichen Koordination der na- tionalen außen- und sicherheitspolitischen Strategien	79
2.4	Politikkoordination im intergouvernementalen Regime der GASP	83
2.5	Zusammenfassung	90

3.	Dynamiken Europäischer Integration und “The New Intergovernmentalism”	92
3.1	Annäherung an den europäischen intergouvernementalen Ansatz	93
3.2	Der “New Intergovernmentalism” nach Bickerton, Hodson und Puetter	100
3.3	Kritik am New Intergovernmentalism	106
3.3.1	Schimmelfennigs Kritik am NI	108
3.3.2	Die Erwiderung Bickertons et al. auf Schimmelfennigs Kritik	114
3.4	Das System der GASP und “The New Intergovernmentalism”	117
3.5	Zusammenfassung	127
4.	Das institutionelle Geflecht der EU im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik unter Einbeziehung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik	129
4.1	Beziehungen zwischen der EU und den Mitgliedsstaaten im Bereich der GASP und der GSVP	132
4.2	EU-Institutionen in der GASP und die Verteilung der Macht	135
4.2.1	Die vermengten Rollen der Europäischen Kommission	138
4.2.2	Das Europäische Parlament und dessen Einfluss im System der EU	144
4.2.2.1	Die Entwicklung der Bedeutung des EU-Parlaments	144
4.2.2.2	Die Stellung des EU-Parlaments im Bereich der GASP und der GSVP	147
4.2.3	Der Europäische Rat und der Rat der EU als strategische Machtzentren der Union	150
4.2.3.1	Der Rat der Europäischen Union	153
4.2.3.2	Der Europäische Rat	155
4.3	Institutionelle Beziehungen im Bereich der GASP unter Einbeziehung der GSVP	159
4.4	Die politische und die militärische Ebene der GASP	167
4.4.1	Die politische Ebene	169
4.4.2	Die militärische Ebene	173
4.5	Die fachliche und die politische Ebene der GASP	176
4.6	Die Beziehung zwischen der EU und der NATO	183
4.7	Handlungsinstrumente der GASP	188

4.7.1	Politische Instrumente der GASP	188
4.7.2	Thematische und Geographische Instrumente aus der <i>security policy toolbox</i>	196
4.7.3	Exekutive Instrumente des europäischen Krisenmanagements	203
4.8	Zusammenfassung	213
5.	Die Ukraine zwischen Westintegration und eurasischer Anbindung	216
5.1	Übergang von der Sowjetunion in die Nachfolgestaaten und deren integrative Verflechtungen	217
5.1.1	Erbstreitigkeiten zwischen Russland und der Ukraine	220
5.1.2	Sicherheitspolitische Problemfälle bei der Auflösung der UdSSR	223
5.2	Der stückweise Weg der Ukraine in Richtung Westen – Von der Konsolidierung der ehemaligen Blockstaaten bis zur „Revolution in Orange“	226
5.2.1	Neue Distanz zwischen Ost und West und die „Revolution in Orange“	229
5.2.2	Die Beziehungen der Ukraine zu EU-Mitgliedsstaaten	233
5.3	Die Integrationskonkurrenz zwischen EU und erstarktem Russland	238
5.4	Russland- und Ukrainestrategien der EU	240
5.4.1	GASP-Strategie und Partnerschaftsabkommen der EU mit Bezug zu Russland	243
5.4.2	Die strategische Partnerschaft EU-Russland	248
5.4.3	GASP-Strategie und Partnerschaftsabkommen der EU mit Bezug zur Ukraine	252
5.4.4	Die Europäische Nachbarschaftspolitik und die Ukraine – Schritte in Richtung Assoziierung	256
5.5	Zusammenfassung	260
6.	Der gewaltsame Konflikt: die überforderte Strategiefähigkeit der EU	262
6.1	Das Assoziierungsabkommen EU-Ukraine	263
6.1.1	Von der Agenda bis zur Paraphierung	263

6.1.2	Von der Paraphierung bis zum Stopp der Unterzeichnung	271
6.1.3	Russlands aggressiver Akt und die geteilte Unterzeichnung des Abkommens	281
6.2	Die Rolle der NATO in der sicherheitspolitischen Dimension der Ukraine-Krise	288
6.3	Reaktionen der EU auf die offene Konfrontation zwischen Russland und der Ukraine	295
6.3.1	Restriktive Maßnahmen der Union und Hilfsmaßnahmen für die Ukraine	295
6.3.2	Auswertung der Maßnahmen der Europäischen Union gegen Russland	333
6.4	Zusammenfassung	339
7.	Der Integrationsstand innerhalb der GASP: eine strategiefähige Krisenplattform auf europäischer Ebene	341
7.1	Zentrale Ergebnisse	341
7.2	Einordnung in den Literaturstand	347
7.3	Politische Bewertung	352
8.	Literatur- und Quellenverzeichnis	361
8.1	Literaturverzeichnis	361
8.2	Quellenverzeichnis	380
8.2.1	Dokumente Europäischer Rat	380
8.2.2	Gemeinsame Dokumente Europäischer Rat und Rat der Europäischen Union	381
8.2.3	Dokumente Rat der Europäischen Union	382
8.2.4	Dokumente Europäische Kommission/ Kommission der Europäischen Gemeinschaften	388
8.2.5	Dokumente Rat der Europäischen Union und Europäische Kommission	390
8.2.6	Dokumente Europäisches Parlament	390
8.2.7	Dokumente Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union	391
8.2.8	Dokumente Europäischer Auswärtiger Dienst	392
8.2.9	Dokumente Europäische Union	392
8.2.10	Dokumente Europäische Gemeinschaften	393
8.2.11	Andere Dokumente	393

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	‘Old’ vs. ‘New’ Intergovernmentalism in der GSVP	126
Tabelle 2:	Ukrainische Soldaten in Afghanistan	291
Tabelle 3:	Chronologische Gegenüberstellung der Ereignisse mit den Reaktionen der EU	298

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Das Trilemma der Integration	93
Abbildung 2: Crisis Response Cycle	168
Abbildung 3: Das Konzept der Konfliktintensität	170

1. Einleitung

1.1 Zentrale Fragestellung der Arbeit

Die Europäische Union ist ein Mehrebenenakteur mit einer stark funktionalen Ausdifferenzierung, vor allem im Bereich der Sicherheitspolitik. Das Handeln ergibt sich aus einem dynamischen System der Abstimmung auf unterschiedlichen Ebenen, worin hauptsächlich die EU-Akteure sowie die Mitgliedsstaaten involviert sind. Dies zeigt sich während der Ukraine-Krise anschaulich in der Resonanz der Union auf das Krisengeschehen.

Auf diese Beobachtung begründet stellt sich die Frage nach der institutionellen Organisation des Multiebenensystems der EU im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) unter Einbeziehung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) sowie der Wirkung von belastenden, externen Einflüssen auf diesen Apparat. Für die Betrachtung des Handlungssystems der Union wird aufgrund der hohen Dynamiken der New Intergovernmentalism (NI) als theoretischer Ansatz herangezogen. Weiterhin wird überprüft, ob die EU unter den existierenden Voraussetzungen als strategiefähiger Akteur zu bewerten ist und ob ihrem Krisenreaktionsverhalten während der Ukraine-Krise eine Strategie der Union zugrunde liegt.

Als eine besondere Herausforderung hinsichtlich einer strategischen Vorgehensweise bei einer ganzheitlichen Krisenreaktion erscheint die auf Seiten der EU vorgenommene dimensionale Spaltung in eine wirtschaftliche und eine sicherheitspolitische Komponente. Der aus den Integrationsinteressen im eurasischen Raum resultierende Systemkonflikt zwischen der EU und Russland, welcher in der Ukraine-Krise zum Ausdruck kommt, beinhaltet aus Sicht der Union durch die hierbei zutage tretende dimensionale Verschränkung zusätzlich einen nach innen gerichteten Konflikt: die beiden Dimensionen Wirtschaft und Sicherheit bilden zwei Teilsysteme der EU ab. Diese weisen durch ihr weit auseinander liegendes Integrationsniveau Probleme bei der Kompatibilität auf, woraus verschiedene Konfliktlagen auf Seiten der Union resultieren.

Bislang verlief die unterschiedliche Weiterentwicklung in den beiden Integrationsbereichen mit ihrer jeweiligen Geschwindigkeit parallel, da keine tiefer greifende Verknüpfung notwendig war. Zusätzlich war auch die Orientierung in den beiden Bereichen eine unterschiedliche. Während im

1. Einleitung

Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklung ein Binnenraum geschaffen wurde, der sich auf die Mitgliedsstaaten der Union konzentrierte, stellt in Bezug auf die sicherheitspolitische Dimension weiterhin die Einbindung in den Westen und die Mitgliedschaft der meisten Unionsstaaten in der NATO eine belastungsfähige Sicherheitsgarantie dar. Zwar ist die NATO nicht Kern der Beobachtung, allerdings muss sie aufgrund ihrer sicherheitspolitischen Dominanz auf dem Gebiet der EU und ihrer Rolle in den Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten sowie zu Russland mit berücksichtigt werden, da aus dem Ergebnis Rückschlüsse auf die sicherheitspolitische Integration innerhalb der Union gezogen werden können. Die Analyse und deren Ergebnis werden sich zur zweiten, der sicherheitspolitischen, Dimension hin auflösen und es soll die Frage der Strategiefähigkeit der EU in diesem Bereich geklärt werden.

Die Betrachtung der Akteure und die Untersuchung des europäischen Verhaltens während des Krisenverlaufs lassen sich aufgrund der dimensional Verschränkungen und der hohen Dynamiken der Krise unter Hinzuziehung der herkömmlichen integrationstheoretischen Ansätze nicht ausreichend durchführen. Zum einen zwingt das dimensional verschränkte Vorgehen der russischen Seite der Union eine externe dynamische Komponente auf und zum anderen entstehen innerhalb der EU eigene interne Dynamiken, was im empirischen Teil der Untersuchung belegt werden soll. Dabei liegt folgende Kernfragestellung zugrunde: Wieso verbleibt die Europäische Union im Integrationskonflikt um die Ukraine mit ihren Maßnahmen auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Handlungsoptionen, um auf die aufkommenden sicherheitspolitischen Problemstellungen zu reagieren?

Der anscheinende Verbleib in den geschlossenen Handlungssystemen der jeweiligen Teilsysteme führt weiterhin zu der berechtigten Frage, wie und in welchem Maße die unterschiedlichen Akteure innerhalb der EU sowie auf supranationaler Ebene strategiefähig sind. Wenn die Europäische Union in der Lage sein möchte, eine erklärte Interessensphäre nicht nur anzubinden bzw. zu assoziieren, sondern auch im Konkurrenzfall zu behaupten und den Raum der eigenen Interessen notwendigenfalls zu schützen, bedarf es dafür eines systemumfassenden Regulierungsregimes, durch welches verbindliche Ziele formuliert und Handlungen abgestimmt werden können.

Ist es der EU während der Ukraine-Krise gelungen, diese unterschiedlich angelegten Handlungssysteme so zu verknüpfen, dass von einer gemeinsamen Strategie gesprochen werden kann? Wenn ja, auf welcher Ebene fand dies statt und durch welchen Akteur wurde diese Strategie vorgegeben?

Der zentrale erklärende Anspruch dieser Dissertation, auf welchen die Klärung der vorangestellten Fragen abzielt, ist es,

- den Integrationsstand innerhalb der Europäischen Union hinsichtlich einer gemeinschaftlichen Krisenreaktion in der eigenen Interessensphäre zu ergründen;
- die Handlungsdefizite auf supranationaler Ebene, welche sich aus den unterschiedlichen Integrationsständen der Bereiche Wirtschafts- und Sicherheitspolitik ergeben, offenzulegen.

Dazu werden die Funktionsmechanismen während der Ukraine-Krise, welche durch die Integrationskonkurrenz zwischen der Europäischen Union und Russland verursacht werden, und deren Wechselwirkung analysiert.

1.2 Erkenntnisinteresse

Die Erweiterung der Europäischen Union kennt bislang nur die friedliche Ausbreitung auf der Grundlage einer freiwilligen Angliederung an den Binnenraum. Auch bei den sehr weit gefassten Assoziierungsabkommen¹ gab es bislang keinen Einfluss von außen, der eine Anbindung an die EU verhindern wollte.

Der hauptsächliche Beweggrund, sich zusammen- oder an die EU anzuschließen, war der Mehrwert des stabilen und prosperierenden Wirtschaftsraums, später erweitert durch eine stabile, gemeinsame Währung. Sicherheitsgarantien suchten die Mitgliedsstaaten der EU genauso wie die assoziierten Staaten vielmehr in militärischen Bündnissen, wie der NATO. Die Voraussetzung für die Inanspruchnahme der NATO-Schutzzusage, wie sie

1 *Geschlossene Assoziierungsabkommen: 20. Juli 1963: Die EG unterzeichnet das Assoziierungsabkommen mit 17 afrikanischen Staaten und Madagaskar in Jaunde (Jaunde-Abkommen); 12. September 1963: Die EWG unterzeichnet das Assoziierungsabkommen mit der Türkei; 4. März 1969: Die EG schließt ein Assoziierungsabkommen mit Tunesien und Marokko; 30. Juni 1970: Das Assoziierungsabkommen der EG mit Malta wird unterzeichnet; 19. Dezember 1972: Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens der EG mit Zypern; 16. Dezember 1991: Unterzeichnung neuer Assoziierungsabkommen (Europa-Abkommen) und Interimsabkommen mit Polen, Ungarn und der CSFR; 1. Februar 1995: Die Assoziationsabkommen mit Bulgarien, Rumänien, der Slowakischen Republik und der Tschechischen Republik treten in Kraft; 15. November 1995: Das Europa-Mittelmeer-Assoziationsabkommen mit Marokko wird paraphiert; 20. November 1995: Die Europäische Union unterzeichnet ein Assoziierungsabkommen mit Israel; 10. Juni 1996: Unterzeichnung eines Assoziierungs-Abkommens mit Slowenien; 27. März 2015: Assoziierungsabkommen zwischen der EU und Georgien und Moldau; 27. Oktober 2015: Die EU schließt ein Assoziierungsabkommen mit dem Kosovo.*

1. Einleitung

der Artikel 5 des NATO-Vertrags vorsieht, ist allerdings eine Mitgliedschaft im Verteidigungsbündnis, die dann das jeweilige Staatsgebiet (unter Berücksichtigung einiger Besonderheiten) als den zu verteidigenden Raum definiert. Die Schutzzusage umfasst somit nicht den Schutz der Interessensphäre der Mitglieder. Dafür haben die Mitgliedsstaaten auf nationalstaatlicher Ebene – der jeweiligen Gesetzgebung und anderen internationalen Verpflichtungen entsprechende – Instrumente, um für die eigenen Interessen, je nach Maßgabe und Reglement, einzustehen.

Wie verhält es sich jedoch bei europäischen Interessen, die auf Ebene der EU beschlossen und umgesetzt werden, wenn eine freiwillige Umsetzung der Ziele innerhalb der erklärten Interessensphäre auf Widerstand von außen stößt?

Diese Beobachtung lässt sich erstmals im Verlauf der geplanten Assoziierung der Ukraine mit der EU machen: Russland, welches eigene Integrationsinteressen in Bezug auf die Ukraine hat, stellt sich dem Assoziierungsvorhaben der EU entgegen. Während der eskalierenden Entwicklung der Krise verlässt die russische Seite dabei das anvisierte Feld der Wirtschaftspolitik und erweitert die bisherige Vorgehensweise um sicherheitspolitische Instrumente und Druckmittel bis hin zur bewaffneten Auseinandersetzung. Zu dem Zeitpunkt, als das ursprüngliche Spielfeld durch fremdbestimmte Einflüsse verlassen wird, ist die EU scheinbar nicht in der Lage, erstens ihren dominierenden Anspruch auf die gesamte Interessensphäre zu behaupten und zweitens den Schritt in die andere Dimension mit zu vollziehen. Sie verbleibt im Rahmen der Reaktionen bei Maßnahmen aus der Wirtschaftspolitik.

Um diesbezüglich eine Aussage über das System der EU treffen zu können, ist es erforderlich, die Vorgehensweise der Institutionen und Organe der EU, die formell dazu in der Lage sein sollten, einen solchen Schritt mit zu vollziehen, im Kontext der Krisenbelastung genauer zu betrachten. Dabei stellt sich in Bezug auf die Konfrontation mit Russland in erster Linie die Frage nach den Ursachen der Integrationskonkurrenz mit der EU. Um festzustellen, welches Ausmaß die angestrebte Integration sowohl von Seiten der Union als auch von Seiten Russlands hat und ob gegebenenfalls auch eine sicherheitspolitische Dimension vorgesehen ist, welche die andere Seite als direkte Bedrohung werten könnte, ist ein Abgleich der beiderseitigen Interessen notwendig. Aus Sicht der Ukraine ist wiederum von Bedeutung, welche Gründe für eine Hinwendung zu einer der beiden Seiten sprechen.

Einen Schwerpunkt bilden die Mittel, welche aus den unterschiedlichen Dimensionen den konkurrierenden Seiten zur Verfügung stehen und in

welchem Umfang sie davon Gebrauch machen können, was das Aktions- und Reaktionsverhalten der beteiligten Parteien erklärt.

Von der Beantwortung der Kernfragestellung wird folglich ein Einblick in den tatsächlichen Entwicklungsstand der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU und ihrer Organe und Instrumente hinsichtlich deren Einsatzes zur Wahrung und Vertretung der Interessen der EU erwartet. Für den Zugang zum Thema verfolgt diese Arbeit deshalb einen erklärenden Ansatz, wobei die Ukraine Krise als Fallstudie dient.

Während der Ukraine-Krise bietet sich die Chance, die verschiedenen Körper der Union und deren Krisenbelastbarkeit zu betrachten, womit ein Rückschluss auf die Tragfähigkeit der Kooperation innerhalb der EU möglich wird. Auf der Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse erfolgt anschließend eine theoretische Einordnung, wobei die Annahme zugrunde liegt, dass das Verhalten der Akteure wegen der auftretenden Verschränkung des wirtschaftlichen mit dem sicherheitspolitischen Teilsystem nicht mit den bestehenden Theorien zu erklären ist.

1.3 Literatur und Forschungsstand

In der Literatur zur Europäischen Integration tritt stetig die kontrovers diskutierte Frage auf, wie viel Europa denn das richtige Maß sei. Diese fortlaufende Debatte spiegelt sich ebenfalls in dieser Arbeit durch die darin verankerte Auseinandersetzung zwischen den Ansätzen der Gemeinschaftsmethode und denen der intergouvernementalen Methode wider.

Aus Sicht der Gemeinschaftsmethode sind intergouvernementale Integrationsschritte suboptimale Second-Best-Lösungen und nehmen deshalb lediglich den Stellenwert von Wegbereitern für die eigentlichen supranationalen Integrationsschritte ein. Trotzdem kann aufgrund der hohen Hürden und der daraus resultierenden langen Vorlaufzeit für einen gemeinschaftlichen Ansatz nicht auf die intergouvernementale Methode verzichtet werden.

Diese Thematik wurde unlängst anhand der getroffenen Maßnahmen während der Euro-Finanzkrise diskutiert und hat dadurch die Debatte befeuert (vgl. Schorkopf 2015, S. 93f.). Es zeigte sich in dieser Krise, dass nun vielmehr der Europäische Rat als Organ die Entscheidungsfindung übernommen hatte anstelle der strukturell dafür vorgesehenen Kommission.

Die Notwendigkeit zum schnellen und fallbezogenen Handeln veranlasste die Bundeskanzlerin Angela Merkel in ihrer Rede anlässlich der Eröffnung des 61. Akademischen Jahres des Europakollegs Brügge dazu, die

Gemeinschaftsmethode um die intergouvernementale Methode zu ergänzen, wofür sie den Begriff der „Unionsmethode“ einführte. Auf diese Form von europäischem Vorgehen wird inzwischen jedoch nicht nur in Krisenzeiten, sondern auch in anderen Feldern nationaler europolitischer Debatten zurückgegriffen (vgl. Die Bundeskanzlerin 2010).

Aufgrund der Vormachtstellung der Unionsmethode gehen einige wissenschaftliche Bewertungen sogar so weit, die Stärkung und partielle Wiedereinführung des Konsensprinzips mit dem Vertrag von Lissabon als gescheitert anzusehen (vgl. Sarrazin und Kindle 2012, S. 216).

Die Linse, durch welche die Veränderungen im europäischen System betrachtet werden sollen, bietet der von Bickerton, Hodson und Puetter entwickelte New Intergovernmentalism: die Erklärung der Tendenz in Richtung Integration erfolgt in diesem Ansatz ohne eine „Supranationalisierung“ der Post-Maastricht-Phase.

Tatsächlich bringt die Auflösung der Säulenstruktur der Union durch den Vertrag von Lissabon erhebliche Probleme mit sich: der Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik wird teilweise ebenfalls in das supranationale System eingeordnet, es gelten dafür aber besondere Regeln. De facto ist dies nach wie vor das intergouvernementale Musterthema innerhalb der EU und bildet damit eine der beiden Dimensionen ab, welche in dieser Arbeit näher betrachtet werden. Die andere Dimension ist der Bereich der Gemeinsamen Handelspolitik, einem exklusiven Kompetenzbereich der Union (vgl. Schorkopf 2015, S. 99f.).

Diese Trennung tritt auch in der Ukraine-Krise deutlich hervor. Sie wird als ein Defizit und somit als Begründung für den Methodenpluralismus angeführt, der sich zusehends etabliert. In einer Rede aus dem Jahr 2012 greift der ehemalige Präsident der EG-Kommission, Jacques Delors, diesen Punkt auf: „Today, we find ourselves with a *sui generis* [Hervorhebung im Original] system that draws on both the community and the intergovernmental methods“ (Delors 2013, S. 171).

Das Gerüst des politischen Handelns der Europäischen Union leitet sich allerdings von den strategischen Vorgaben und Interessen ab. Das bedeutet zum einen eine gemeinschaftliche Interessenbildung und anschließend eine langfristige gemeinschaftliche Umsetzung. Voraussetzung hierfür ist, dass der Akteur seine Zielsetzungen kennt und seine Strategie danach ausrichtet. Ebendies kann aber auf Ebene der Union aufgrund der komplizierten gemeinschaftlichen Willensbildung und der ungleichen Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen Bereichen zu Problemen im ganzheitlichen Handeln führen (vgl. Feichtinger 2010, S. 86f.). Ein sichtbares Ergebnis hiervon sind die vielen Teilstrategien, wie die „EU-Strategie zur

Terrorismusbekämpfung“, die jeweils mit einer Super-Strategie, in diesem Fall der „Europäischen Sicherheitsstrategie“, verknüpft werden. Allerdings bedingen die verschiedenen Teilsysteme der EU, dass zudem mehrere Super-Strategien nebeneinander existieren.

Um Prioritäten festzulegen, ist es deshalb notwendig, sich an einem übergeordneten Ziel der politischen Gemeinschaft zu orientieren (vgl. ebd., S. 86). Durch die außergewöhnlich hohe Ausdifferenzierung der sogenannten Europäischen Strategien ist es jedoch sehr schwer, eine gemeinschaftliche übergeordnete Ebene oder eine Leitlinie zu identifizieren. Deshalb erwecken weder das Handlungssystem der EU noch der interregional verflochtene Policy-Mix den Eindruck eindeutiger Vorrangstellungen, welchen eine strategische Planung folgt (vgl. Bendiek und Kramer 2009a, S. 11).

Die Ergebnisse zeigen, dass die damit verbundenen politischen Zielsetzungen deshalb nur vage formuliert sind und eine Zuteilung der Mittel für die strategische Umsetzung auf eine relativ beliebige Weise vorgenommen wird. Ein Bereich, in dem dies in besonderem Maße auftritt, ist der Bereich der Sicherheitspolitik (vgl. Feichtinger 2010, S. 86f.).

Für eine richtungsweisende Koordination im Rahmen einer ausgebildeten Strategiefähigkeit muss ein Akteur Führung, Richtung und Strategiekompetenz gleichermaßen auf sich vereinen (vgl. Raschke und Tils 2012, S. 332). Ein Akteur, der zwar in der Lage ist, Strategien zu entwickeln, dem aber die Handlungsmöglichkeiten zur Umsetzung fehlen, ist hingegen lediglich strategiekompetent (vgl. ebd., S. 330).

Eine wichtige Rolle nimmt aus diesem Grund die Bereitstellungsebene der Ressourcen ein. Im Fall der GASP sind das die Nationalstaaten. Damit verbunden ist auch die folgende Frage des nationalen Engagement der Mitgliedsstaaten betreffend, auf welche an späterer Stelle noch näher eingegangen wird: “Does Italy represent the EU when it sends soldiers to Lebanon following the war between Israel and Hezbollah? Or does it just represent itself? Under what circumstances can we say that the EU acts as an independent actor in the global arena? Or is it always a more complex, composite actor?” (Hallenberg 2008, S. 1).

Eine generelle Antwort darauf scheint nicht leicht zu finden, da die Vorgehensweise von Fall zu Fall variiert. Was für dieses Beispiel gilt, trifft für das gesamte europäische Projekt zu. Werner Weidenfeld (vgl. 2014, S. 107) beschäftigt sich in „Europa. Eine Strategie“ mit ebenjener strategischen Ratlosigkeit, welche er in den Zusammenhang mit einem grundsätzlichen Klärungsbedarf über die Sicherung der Handlungsfähigkeit der Europäischen Union stellt: „Die Achillesferse Europas ist zu überwinden: das strategische Defizit“ (ebd., S. 108).

1. Einleitung

Die vorliegende Dissertation soll sich an dieser Debatte beteiligen. Anhand der Ukraine-Krise werden die Akteure der EU sowie der Mitgliedsstaaten betrachtet und deren Entscheidungen nachvollzogen, welche während des Krisenverlaufs als Reaktionen der Union getroffen wurden. Das Ergebnis soll die Systematik der EU-Krisenbewältigung in diesem Fall offenlegen und einen Einblick in das Krisenmanagement der EU ermöglichen. Im Fokus stehen dabei sowohl die theoretischen Möglichkeiten und die Krisenkapazitäten auf der einen Seite als auch die praktische Umsetzung und die erforderlichen Abstimmungen über die verschiedenen Ebenen hinweg.

1.4 Theorie

Ausgehend von diesen Betrachtungen, denen die Gemeinschaftsmethode bzw. deren Erweiterung, die Unionsmethode, zugrunde liegt, stellen die vorherrschenden Teilsysteme und deren unterschiedlicher Integrationsstand offenbar ein Hindernis dar. Strukturell wirkt sich das durch die Verlagerung der Entscheidungsmechanismen von den gemeinschaftlichen Organen Kommission und Parlament hin zum intergouvernemental dominierten Rat aus.

Nach Aussage des NI war dies das Produkt politischer Entscheidungen nationaler Regierungen, motiviert durch ein Gefühl des Eigennutzes, da dadurch eine künftige Ausweitung der Kompetenzen der Kommission und des Europäischen Gerichtshofes beschränkt werden sollten. Die nationalen Regierungen fungieren somit als *keyplayer* europäischer Integration. Dabei liegt die Betonung auf deren Rolle als Konsens-Schmiede auf dem Gebiet der gemeinsamen strategischen Grundsätze, was den koordinierten Einsatz dezentraler politischer Mittel erfordert (vgl. Bickerton et al. 2015a, S. 1f.).

Frank Schimmelfennig ist ein Hauptkritiker dieses neuen Ansatzes. Er verweist in seiner Kritik zum einen auf eine mögliche Anwendung des Liberalen Intergouvernementalismus auf die neuerlich integrierten Politikfelder, wie die innere und äußere Sicherheitspolitik, zum anderen nennt er Alternativen, allen voran die Postfunktionalismustheorie von Hooghe und Marks, hinter die seiner Ansicht nach die des NI zurückfalle (vgl. Schimmelfennig 2015a, S. 727f.).

Die von Moravcsik und Schimmelfennig (vgl. 2009, S. 70) vertretene Erklärung der Zusammenarbeit auf Ebene der EU mittels des Liberal Intergovernmentalism (LI) ist, dass die staatlichen Präferenzen durch themenspezifische Präferenzfunktionen zur Bewältigung der Globalisierung getrieben werden, und nicht auf der Grundlage einer möglichen Kopplung

politischer Belange. Sie räumen weiterhin ein, dass der LI nicht dazu geeignet sei, die von Tag-zu-Tag Entscheidungsfindung zu erklären und sie deshalb vornehmlich in Bereichen zur Anwendung kommt, in welchen Institutionen nur eine unverhältnismäßig geringe Rolle spielen. Daraus wird allgemein interpretiert, dass der LI nur einschränkt bei der Erklärung von vertragsbasierten Prozessen eingesetzt werden kann (vgl. ebd., S. 73).

Das Augenmerk der Arbeit liegt auf den Akteuren und Prozessen innerhalb der Europäischen Union, weshalb hinsichtlich des Erkenntnisinteresses die Auswahl einer Theorie aus dem Bereich der europäischen Integration angemessen ist.

Für die theoretische Auseinandersetzung sind die oben angeführten Dynamiken während des Krisenverlaufs eine bestimmende Größe. Trotz der dadurch verursachten starken Veränderungen ist es dennoch erstrebenswert, eine autonome Theorie als Ausgangspunkt der Betrachtung zu wählen, die den Kerndimensionen der Analyse in den wichtigen Punkten eine konsistente Erklärung bietet. Eine weniger zu bevorzugende Alternative bestünde darin, einen Wechsel der theoretischen Ansätze in Bezug auf die unterschiedlichen Phasen der politischen Entwicklung vornehmen zu müssen. Dies wäre z.B. notwendig, wenn am Schluss der Beobachtung eine Transformation in ein anderes System stünde.

Die Hauptschwierigkeit in der theoretischen Veranlagung ist es, den Wechsel und die Verschränkung zwischen der wirtschaftlichen und der sicherheitspolitischen Dimension ausreichend zu berücksichtigen. Zudem ist die unterschiedliche Betroffenheit der EU-Mitgliedsstaaten ein Indikator für eine heterogene Situation innerhalb des Systems, was sich durch die jeweiligen Präferenzen bei der Wahl der Mittel aus den unterschiedlichen Optionen darstellt. Darüber hinaus herrschen zwei ungleiche politische Systeme vor, ein Umstand, der zusätzliche externe Einflüsse auf den Integrationsraum beinhaltet.

Die traditionellen Ansätze, welche die verschiedenen Phasen der europäischen Integration erklären, kommen spätestens an dem Punkt, an welchem sich der Wechsel von der wirtschaftlichen Dimension in die sicherheitspolitische vollzieht und sich somit die Spielregeln und die Logik ändern, an die Grenze ihrer Erklärungskraft. Der *form follows function* Grundsatz des Neofunktionalismus beispielsweise zeigt sich an dieser Stelle zu unflexibel, da sich die permanent auftretenden Dynamiken nicht institutionalisieren lassen. Zusätzliche Einflussnahme sowie der Druck von außen finden dort ebenfalls nicht ausreichend Beachtung. Der bestehende Unterschied in Bezug auf den Fortschritt der wirtschaftlichen und der sicherheitspolitischen Integration lässt hier zudem keinen *spill over* erkennen. Vielmehr verleitet

diese augenscheinliche Differenz zur Annahme, dass die jeweiligen Fortschritte nach einem bereichsbezogenen Abwägen mit der Zielsetzung einer Nutzenmaximierung von Seiten der Mitgliedsstaaten erzielt werden. Eine Abgabe von Kompetenzen im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik ist deshalb ungleich schwerer zu erreichen, da dies, anders als im Bereich der wirtschaftlichen Regulierung, eine Einschränkung der internationalen Mitgestaltung bedeutet. Kurz gesagt: während eine Wirtschaftsunion als eine Stärkung der eigenen Position wahrgenommen wird, da dadurch Hemmnisse abgebaut werden und international das Marktgewicht steigt, wird eine vergleichbare Architektur sicherheitspolitischer Art als eine Schwächung der eigenen nationalstaatlichen Position gewertet. Übersetzt in eine theoretische Einordnung befindet sich der Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik somit nach wie vor auf einem intergouvernementalen Niveau.

Bezogen auf den klassischen intergouvernementalen Ansatz, der in die Periode vor dem Vertrag von Maastricht einzuordnen ist, sind aber die außen- und sicherheitspolitischen Integrationsfortschritte ein Beiwerk des wirtschaftlichen Integrationswillens. Das Ziel dieser Prozesse sieht der klassische Intergouvernementalismus oder auch „Old Intergovernmentalism“ (OI) lediglich als eine vertrauensbildende und konfliktverhütende Positionierung im Bereich der Außenpolitik an, um eine Untergrabung der wirtschaftlichen Integration zu vermeiden. Die Prozesse der Beratungen und der daraus resultierenden Übereinstimmungen, welche zum grundlegenden Standard der „von Tag-zu-Tag“ Entscheidungsfindung auf allen Ebenen geworden sind, versteht dieser Ansatz vornehmlich als negative Integration (vgl. Smith, Michael E. 2015, S. 117). Als positive Integration hingegen wird das Ergebnis von Verhandlungen zwischen den Mitgliedsstaaten wahrgenommen, was sich anschließend als Integrationsleistung etabliert. Dahingehend überschreibt Andrew Moravcsik ein ganzes Kapitel seines Aufsatzes „Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergouvernementalist Approach“ mit „Liberalism, National Preference Formation and the Demand for Integration“ (vgl. Moravcsik 1993, S. 473).

Im Ergebnis hat diese Sichtweise folgerichtig zum Vertrag von Maastricht und der Gründung der Europäischen Union geführt, die seither einen bemerkenswerten Zuwachs an Mitgliedern und Aufgabenbereichen zu verzeichnen hatte. Allerdings wurde im Vertrag außerdem vereinbart, dass sich die großen neuen Tätigkeitsfelder außerhalb des traditionellen supranationalen Entscheidungsregimes etablieren sollten. Das bedeutet, dass eine fortschreitende Integration in diesen Bereichen nicht zwangsläufig eine weitere Abgabe nationaler Souveränitäten an die supranationale Ebene erfordert

(vgl. Bickerton et al. 2015, S. 1). An dieser Stelle kommt die Erklärungskraft des Old Intergovernmentalism ins Wanken, da er ein Stagnieren der Integrationsleistung oder gar Rückschritte auf diesem Gebiet nicht vorsieht und als schädlich betrachtet. Mit Blick auf die „neuen“ Betätigungsfelder der EU wird jedoch schnell deutlich, dass etablierte gemeinschaftliche Gremien an Einfluss verloren haben: während die Kommission beispielsweise noch zwischen Anfang der 80er Jahre bis Mitte der 90er Jahre bei der Vervollständigung des gemeinsamen Binnenmarktes signifikant an Einfluss gewann, verschob sich in den Jahren 2008 bis 2012 mit der Hinwendung zu außen- und sicherheitspolitischen Schwerpunkten das Gewicht in Richtung des Europäischen Rates (vgl. ebd., S. 2).

Für eine einheitliche theoretische Auseinandersetzung ist es daher erforderlich, diese Entwicklung als neue Phase der Integration zu begreifen – und nicht nur als eine zeitweilige Abweichung von der supranationalen Norm – welche sich in den erweiterten Aufgabenbereichen seit der Unterzeichnung des Vertrags von Maastricht zunehmend wiederfindet.

Christopher J. Bickerton, Dermot Hodson und Uwe Puetter beschäftigen sich genau mit dieser Beobachtung und entwickeln derzeit einen neuen Ansatz, der diese Kombination aus supranationaler und intergouvernementaler Wechselwirkung als operatives Handlungsmerkmal im Sinne einer positiven und etablierten Form der Vergemeinschaftung zu erklären in der Lage ist und sie nicht als ein notwendiges Übel auf dem Weg zu mehr Supranationalität ansieht. Sie nennen ihren Ansatz „The New Intergovernmentalism“.

Obwohl diese Herangehensweise sich gegenwärtig in der Entwicklung, genauer gesagt in der Phase der kritischen Auseinandersetzung, befindet, ist der Ansatz so weit fortgeschritten, dass er zur Erklärung des Ausschnittes der Europäischen Integration, mit welchem sich diese Arbeit beschäftigt, aussagekräftig angewendet werden kann. Um einer potentiellen Verfeinerung bei der Darstellung den nötigen Raum zu geben, erfolgt außerdem über die eigentliche Betrachtung hinaus eine Auseinandersetzung mit der bislang erfolgten Kritik an diesem Ansatz im ausgewählten Bereich der gemeinschaftlichen Krisenreaktion im Fall der Ukraine-Krise.

1. Einleitung

1.5 Forschungsdesign und Methode

1.5.1 Forschungsdesign

Aus konzeptioneller Sicht wurde, ausgehend vom empirischen Puzzle, welches die Kernfragestellung aufwirft, der Ansatz einer Fallstudie gewählt, deren Gegenstand die Organe der Europäischen Union unter dem Einfluss der Krise sind.

Die zentrale Problematik der eindimensionalen Krisenreaktion der EU wird in der Analyse genauer betrachtet. Ziel dieser Vorgehensweise ist es, die strategische Ursache dafür zu offenbaren und einen Rückschluss auf die Zusammensetzung der Entscheidungsfindung der Union und deren zugrunde liegender Systematik zu ermöglichen. Der theoretische Zugang zur Problematik wird durch das neue theoretische Modell des New Intergovernmentalism ermöglicht.

Für die empirische Fragestellung spielen bei der Betrachtung der Krise drei Hauptakteure eine maßgebliche Rolle. Die folgenden Ausgangsthesen sind mit den Akteuren und deren Handlungsweisen während der Krise verbunden. Strukturell gliedern diese sich in eine wirtschaftliche und eine sicherheitspolitische Dimension:

1. Russland scheint es möglich, die wirtschaftliche und die sicherheitspolitische Dimension zu verknüpfen. Moskau macht sich dies zunutze, um außerhalb des europäischen Handlungskatalogs Tatsachen zu schaffen.
2. Bei der EU laufen die Dimensionen bestenfalls parallel. Hier ist es nicht schlüssig, wie es in der sicherheitspolitischen Dimension aussehen soll, während die wirtschaftliche seit Jahrzehnten gewachsen ist.
3. Die sicherheitspolitische Dimension im Sinne eines Schutzraumes für die Europäische Union wird sehr stark durch die NATO geprägt und repräsentiert.
4. In der Ukraine (als Beobachtungsgegenstand) liegt die unterschiedliche Verknüpfung oder die Präferenzbildung an der jeweiligen politischen Ausrichtung. Hierbei gibt es drei Blöcke zu unterscheiden:
 - a) Diejenigen, welche sich an Russland orientieren und sich diesem Gravitationszentrum annähern und eine Verknüpfung von sicherheits- und wirtschaftspolitischer Dimensionen zu russischen Bedingungen wollen.
 - b) Diejenigen, welche sich eine wirtschaftliche Integration in die EU vorstellen können und sich dem Westen annähern wollen.

In der sicherheitspolitischen Dimension ist ein Beitritt zur NATO denkbar.

- a) Diejenigen, welche beides zu gewissen Teilen oder auch in einer Kombination wollen – eventuell unterscheiden sich die Positionen durch die Präferenz unterschiedlicher Konstellationen.

Auf den Raum der Europäischen Union bezogen sind im Kontext des Integrationskonflikts um die Ukraine die Ereignisse ab Inkrafttreten der Osterweiterung am 1. Mai 2004 von tiefgreifender Bedeutung. Zu diesem Zeitpunkt dehnt sich die Interessensphäre der Union faktisch das erste Mal in Richtung Osten auf das ehemalige Einflussgebiet der Sowjetunion aus – wenn man von der Integration des Gebiets der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik absieht.² Dabei reicht nicht alleine der Blick auf den Raum der EU, sondern es muss auch die zeitliche Nähe der NATO-Beiträge eine Berücksichtigung finden: alle Länder der EU-Osterweiterung von 2004 sind – entweder im selben Jahr kurz vor ihrem EU-Beitritt oder bereits seit 1999 – dem Bündnis beigetreten. Dieser Umstand spielt für die Union zunächst keine wesentliche Rolle, im russischen Kontext wiederum in erheblichem Maße, und macht es darum notwendig, einen Überblick zu liefern, inwieweit die Beziehung zwischen den beiden supranationalen Institutionen EU und NATO institutionalisiert ist. Das Ergebnis bietet ein Bild darüber, in welchem Umfang die angestrebten Sicherheitsleistungen der Europäischen Union auf supranationaler Ebene eigenständig vollzogen werden können.

Wie schon während des Kalten Krieges bleibt auch nach dessen Ende das Verhältnis zwischen Westen und Osten durch die Strukturen, die sich in den Dekaden der Konfrontation ergeben haben, geprägt. Die Beschäftigung mit den strukturellen Barrieren und Verschränkungen ist für die Kernfragestellung bezüglich der zu erwartenden Integrationsleistung, welche ein Staat in den unterschiedlichen Formen der Anbindung – bis hin zur vollwertigen Mitgliedschaft – erwarten kann, bedeutsam. Damit verbunden ist ebenfalls die Notwendigkeit von Schutzmechanismen für die eigene Interessensphäre aus Sicht der EU.

2 *Die erste Osterweiterung vom 1. Mai 2004 umfasste die Staaten Estland, Lettland und Litauen aus dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion, die ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten Polen und Ungarn, die Teilrepublik Slowenien der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (SFRJ) sowie die aus dem Gebiet der ehemaligen Tschechoslowakischen Republik (ČSR) hervorgegangenen Staaten Tschechien und Slowakei. Außerdem sind an diesem Tag auch Malta und Zypern der EU beigetreten.*

Nach dem Wortlaut des Artikels 21 des Vertrags von Lissabon gehört es unter anderem zu den gemeinschaftlichen Zielen, „den Frieden zu erhalten, Konflikte zu verhüten und die internationale Sicherheit zu stärken“. In dieser Absichtserklärung sind die Parallelen zur Charta der Vereinten Nationen (VN) deutlich erkennbar. Was bleibt, ist zunächst jedoch die Frage, wie dies ohne eigene Sicherheitskräfte, Polizei oder Militär umgesetzt werden soll und welchen Einfluss die supranationalen Organe ausüben können. Auch hierin finden sich Parallelen zu den VN, wobei diese allerdings lediglich über einen Generalsekretär verfügen und nicht den Anspruch erheben, ein eigenes Parlament sowie eine regierungsähnliche Kommission zu haben, zumal die Ziele der EU nicht rein bewahrender Natur sind. Die Organe der EU verfolgen klar gesteckte, eigennützige Vorhaben. Dazu zählt auch die Erweiterung des Binnenraums und die Ausweitung der Handelsbeziehungen – also Interessen offensiver Art, welche zuvor seit dem Vertrag von Amsterdam als verbindliche Vorgaben – in diesem Fall gemeinsame Strategien – auf höchster Ebene formuliert werden.

Da trotz ihrer Verbindlichkeit eine Umsetzung der Strategien nicht zwangsläufig gewährleistet und im Wesentlichen von der Bereitschaft der einzelnen Mitgliedsstaaten abhängig ist, bedarf es zunächst einer Überprüfung der generellen Strategiefähigkeit der Europäischen Union. Um hierbei zu einer zufriedenstellenden Bewertung zu gelangen, sind einerseits ein fundiertes Verständnis und andererseits eine angemessene Definition eines Strategie-Begriffs, welche auf die Europäische Union zur Anwendung kommen können, erforderlich. Dies bildet die Grundlage für die Überprüfung, ob das Vorgehen der Union während der Ukraine-Krise ein strategisches sein kann oder nicht.

Anschließend richtet sich das Augenmerk auf die Ukraine-Krise als eine Fallstudie. Anhand dieses Beispiels wird das dort praktizierte Krisenreaktionsverhalten der EU betrachtet, damit der Bezug zwischen theoretischer strategischer Planung und praktischer Umsetzung untersucht werden kann.

Obwohl das Geschehen in der Ukraine und insbesondere Russland als Akteur eine wesentliche Rolle spielen, liegt der Fokus der Arbeit auf Seiten der EU-Akteure. Im Mittelpunkt steht das Interesse daran, wie die EU den hohen Dynamiken der Krise sowie den besonderen und nur schwer vorhersehbaren Herausforderungen auf Grundlage ihrer Strategien begegnet. Da sich Krisen in der Regel nicht nach demselben Muster wiederholen, wurden in die Untersuchung nicht mehrere Fälle aufgenommen, sondern ein qualitatives Vorgehen bevorzugt, welches sich auf die hierbei vorgefundenen Begebenheiten konzentriert. Die Aussagekraft der gewonnenen Erkenntnisse ist daher nur in Teilen auf andere Krisenszenarien übertragbar.

Zur Berücksichtigung des komplexen Beziehungsgeflechts zwischen den beteiligten Parteien dieser Einzelfallstudie wird dem eigentlichen Untersuchungszeitraum der Krise ein Beobachtungszeitraum vorangestellt, welcher es ermöglicht, den Fall in seinen Kontext zu setzen. Hieraus ergibt sich über die normativen Verbindlichkeiten zwischen den Akteuren hinaus ein tiefergehendes Bild die gegenseitigen Erwartungshaltungen und die Befindlichkeiten untereinander betreffend, welche in den wechselseitigen Bemühungen mitschwingen.

Die Auseinandersetzung zwischen der EU und Russland um die Ukraine teilt sich in drei identifizierbare Etappen auf, dominiert durch unterschiedliche Wege der gegenseitigen Annäherung, die auf teils gravierende Veränderungen, politische Einschnitte und Entwicklungen zurückzuführen sind. Um eine strukturierte Vorgehensweise zu gewährleisten, werden zunächst diese Phasen identifiziert und dadurch die jeweiligen Zeitpunkte der strukturellen Veränderungen im internationalen System definiert. Das Ziel dessen ist es, ein Verständnis für die zugrunde liegende Logik im Verhalten der beteiligten Akteure – die Europäische Union und deren Einzelstaaten, die ehemalige Sowjetunion und aus den Reihen der Nachfolgestaaten Russland sowie die Ukraine – zu entwickeln.

1. Phase: Übergang von der Sowjetunion in die Nachfolgestaaten – integrative Verflechtungen

So klar, wie die systemischen Beziehungen aufgrund der Blockbildung bis zum Ende der Sowjet-Ära erschienen, so unklar waren zunächst die völkerrechtlichen Verflechtungen nach deren Ende. Bei der Beschäftigung mit den verschiedenen Integrationsinteressen die Ukraine betreffend darf deshalb nicht ausgeblendet werden, dass nach dem Ende der Sowjetunion die integrativen Beziehungen und die daraus resultierenden gegenseitigen und internationalen Verpflichtungen der Nachfolgestaaten Ukraine und Russische Föderation auf völkerrechtlicher Ebene (nach dem Ende der Sowjetunion) nicht automatisch beendet waren. In der Übergangszeit entschieden sich die betroffenen Staaten vielmehr für eine gemeinschaftliche Vorgehensweise bei der Nachfolgeregelung, nicht zuletzt aufgrund des starken Bestrebens Russlands, eine regionale Integration im ehemaligen Sowjetraum zu erhalten, und schlossen sich zur Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) zusammen (vgl. Zimmermann 2000, S. 374).

Die Betrachtung dieser ersten Phase ist in einem ersten Schritt für das Verständnis des russischen Interesses an der Ukraine relevant. Der Beobachtungszeitraum reicht hierbei vom Ende der Sowjetunion bis zum

1. Einleitung

eigentlichen Analysezeitraum, der Ukraine-Krise. In einem zweiten Schritt ist diese Phase außerdem für die Europäische Union von Interesse: wenn der Blick auf die Betroffenheitsstruktur der Mitgliedsstaaten fällt, so haben die östlichen Mitglieder, wie auch die Ukraine, ihre Erfahrungen mit Moskau im System der Sowjetunion gesammelt und die Periode der Auflösung der UdSSR und des Warschauer Paktes selbst durchlaufen. In Anbetracht dessen muss schon zu diesem Zeitpunkt näher auf die Befindlichkeiten der baltischen Staaten eingegangen werden, um später die Brücke zu der starken sicherheitspolitischen Betroffenheit während der Ukraine-Krise schlagen zu können. Gleichzeitig steht auch die mit der Kernfrage verbundene Fragestellung nach dem gemeinschaftlichen Vorgehen der Europäischen Union auf dem Weg zum Assoziierungsabkommen und während der darauf folgenden Krise im Fokus.

Der Blick richtet sich demzufolge überprüfend auf die zugrunde liegende strategische Unterfütterung der Assoziierung sowie deren Umsetzungsmöglichkeiten durch die Organe der EU.

2. Phase: Von der Konsolidierung der ehemaligen Blockstaaten bis zur „Revolution in Orange“ – der stückweise Weg der Ukraine in Richtung Westen

Nach dem Ende der Sowjetunion machten die ehemaligen Blockstaaten schon bald von der gewonnenen Freiheit Gebrauch und verfolgten eigene außenpolitische Ziele. Es war wenig verwunderlich, als sich die baltischen Staaten sowie auch Polen schnell vom ungeliebten Moskau ab und zu den westlichen Nachbarn hin wandten. Aber auch die Ukraine und Russland selbst tasteten ihre Möglichkeiten in alle Richtungen ab. Der Umfang jedoch, mit dem eine immer größere Anzahl von Staaten ihrem alten Partner im Osten den Rücken kehrte, und die damit einhergehende Erweiterung von NATO und EU in Richtung der russischen Domäne waren dem wiedererstarkenden Moskau zunehmend ein Dorn im Auge. Spätestens mit der ersten Wahl Wladimir Putins zum Präsidenten im Jahr 2000 zeichnete sich deshalb eine Umkehr in der Annäherung zwischen West und Ost ab und Russland entschied sich endgültig für einen eigenen hegemonialen Standpunkt.

Trotz wirtschaftlichen Aufschwungs war und ist der russische Markt dem der EU weit unterlegen und vor allem für die westlich und südlich gelegenen ehemaligen Sowjetstaaten deutlich unattraktiver. Ebenso verhielt es sich auf dem Gebiet der Sicherheitsleistungen, wo Russland mit seinem veralteten Militärapparat dem weltweit stärksten und modernsten

Militärbündnis gegenüberstand, in welchem sich die westlichen Streitkräfte versammelten. Die Verflechtungen zwischen dem Raum der NATO und dem der EU treten zudem immer deutlicher in den Vordergrund und lassen in Russland vor allem reaktionäre Kräfte aufhorchen, welche zunehmend fordern, dass Moskau sich diesen Entwicklungen entgegenstellen müsse. Von da an ist eine zunehmende Einmischung in die innerstaatlichen Prozesse durch Russland in der Ukraine zu beobachten, wie z.B. anhand der Präsidentschaftswahl im Winter 2004/05.³

Viele wissenschaftliche Betrachtungen gehen bei den Entwicklungen, die zum Ukraine-Krieg führten, über diese Begebenheiten hinweg und sehen diese nur als verzögernde Episode auf dem Weg Janukowytschs zur Präsidentschaft nach den Wahlen im Jahr 2010. Dabei ist die Phase, bekannt als die „Revolution in Orange“, mehr als ein Protest gegen den Wahlbetrug bei den Präsidentschaftswahlen. Primär ist in ihr ein erster öffentlicher Massenprotest für eine außenpolitische Ausrichtung des Landes hin zu einem der bestimmenden Pole der bipolaren Interessensphäre, bestehend aus EU und Russland, impliziert. Auf friedlichem Weg, unter anderem, weil es noch keine gewaltsame Einflussnahme von außen auf das Geschehen gab, setzten die Demonstranten eine Wiederholung des letzten Wahlganges durch und ermöglichten auf diese Weise schließlich den Sieg des als pro-westlich geltenden Oppositionsduos, bestehend aus dem Präsidenten Wiktor Juschtschenko und der Ministerpräsidentin Julija Tymoschenko. Dies machte allen voran dem Realpolitiker Putin klar, dass es nicht mehr ausreichen würde zu versuchen, die politische Elite des Landes zu kontrollieren, sondern dass auch das Volk von einer aktiven Mitsprache Gebrauch machen werde. Der Blick auf die „Revolution in Orange“ und ihren Verlauf ist für die zukünftigen Ereignisse während der Ukraine-Krise dahingehend relevant, da sich dort zeigt, dass Putin daraus seine Lehren ziehen wird.

3. Phase: Offene Integrationskonkurrenz um die Ukraine zwischen EU und erstarktem Russland – die Ukraine-Krise

Der Zeitraum der dritten Phase ist der empirische Analysezeitraum und das analytische Kernstück der Arbeit. Dieser reicht vom Beginn der Verhandlungen über das Assoziierungsabkommen bis zu dem als Minsk II bekannt gewordenen Abkommen. Die Komplexität dieses Abschnitts der Ukraine-Krise wird auf Schlüsselereignisse vereinfacht, aus denen aussagekräftige Rückschlüsse auf die von Seiten der EU getroffenen Maßnahmen sowie zur

3 Siehe Kap. 5.2.1

1. Einleitung

Betroffenheitsstruktur innerhalb der Union gezogen werden können. Die ausgewählten Ereignisse werden dabei auf ihre Wechselwirkung hin untersucht. In der Betrachtung stehen relevante Ereignisse in der Ukraine, die damit verbundenen von Russland ausgehenden Handlungen und die Reaktionen seitens der Europäischen Union.

Durch die Einbeziehung des Zeitraums im Vorfeld der Krise wird es möglich, den Kontext des Integrationskonflikts zu ermessen, welcher zwischen der EU und Russland um die Ukraine ausgetragen wird. Darüber hinaus entsteht ein Bild der Vorgehensweise der Union und deren strategische Versäumnisse beim Assoziierungsvorhaben.

1.5.2 Methode

Der Entscheidung für den Fall der Ukraine-Krise liegt eine positive Fallauswahl zugrunde: zum einen befindet sich die Ukraine in der erklärten Interessensphäre der EU und die Annäherung beider Seiten ist auf mehreren Politikfeldern weit vorangeschritten, zum anderen bestehen zu Beginn der Krise umfangreiche Kriseninterventionskonzepte der Union, welche potentiell im Raum der EU-Interessen zum Einsatz kommen könnten. Aus diesen Gründen bietet sich anhand des gewählten Falls die Gelegenheit, die gemeinschaftliche Krisenreaktion der Union in ihrer direkten Nachbarschaft und zugleich in einem angestrebten Expansionsraum zu betrachten.

Maßgeblich werden die europäischen Reaktionen während der Krise durch den Europäischen Rat und den Rat der Union bestimmt. Diese Gremien tagen allerdings in geheimen Sitzungen. Damit die politischen Entscheidungsprozesse dennoch so weit wie möglich nachvollzogen werden können und dadurch ein Rückschluss auf den Integrationsstand des Handlungssystems der EU gezogen werden kann, wird hierbei ein qualitativer Ansatz gewählt.

Zunächst werden das Handlungssystem der GASP und das institutionelle Geflecht im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik analysiert. Der Fokus richtet sich dabei erstens auf die institutionellen Beziehungen und die Besonderheiten im Bereich der GASP, zweitens auf die verschiedenen Ebenen dieses Bereichs sowie drittens auf die zur Verfügung stehenden Handlungsinstrumente.

Anschließend folgt im empirischen Teil der Arbeit die Untersuchung, inwieweit die strategische Vorgehensweise der EU auf den theoretischen Grundlagen aufbaut. Im Zuge dessen erfolgt eine Auswertung der zu den jeweiligen Entscheidungen der EU-Krisenreaktion verfügbaren, öffentlich

zugänglichen Dokumenten der Union. Im Schwerpunkt sind dies Verordnungen und Beschlüsse zu Sanktionen, Erklärungen der EU-Staats- und Regierungschefs, Schlussfolgerungen des Europäischen Rates und des Rates nach Gipfeltreffen, Tagungen und Sondertagungen, Erklärungen und Bemerkungen des jeweiligen Präsidenten des Europäischen Rates, Presseveröffentlichungen sowie Hintergrundinformationen.

Auch während des für den Zusammenhang der politischen Entscheidungen wichtigen Beobachtungszeitraums sowie bei den Geschehnissen im Verlauf der Ukraine-Krise führt die Auswertung verschiedener Quellen zu einem Gesamtbild der Ereignisse und legt so weit wie möglich die Beziehungen zwischen den Interessenparteien offen. Die besondere Herausforderung besteht hierbei darin, die gezielten Falschinformationen der teilweise gesteuerten medialen und propagandistischen Konfliktbeeinflussung zu erkennen und die Faktenlage herauszufiltern, welche den Institutionen der Union zu deren Entscheidungsfindung verholfen hat. Hierzu zählen die von der Union veröffentlichten Dokumente, Presseberichterstattungen sowie wissenschaftliche Betrachtungen verschiedener Sachverhalte.

Die hierbei vorgenommene Aufteilung der Beobachtung in drei Phasen dient sowohl dem allgemeinen Verständnis, indem die Krise dadurch in einen Kontext eingebunden wird, als auch dem speziellen Erkenntnisinteresse, da sich die empirische Ausrichtung auf den Zeitraum der Krise selbst konzentriert.

Dazu ist es notwendig, von den jeweiligen Geschehnissen aus in beide Richtungen des Zeitstrahls zu blicken, wobei die Konsequenzen, die als Antwort auf das russische Verhalten von Seiten der EU gewählt werden, im Fokus stehen. Ein Beispiel hierfür sind die auf internationalen Druck zustande gekommenen Abkommen zwischen der Ukraine und Russland, darunter z.B. die Abkommen von Minsk, welche allerdings nur eine mäßige bis gar keine Umsetzung finden. Dadurch bedingen sich erneute Reaktionen der EU. In den herangezogenen Quellen aus den Publikationsdiensten der Europäischen Gemeinschaften bzw. der Union spiegelt sich sowohl der Stand der europäischen Integration wider als auch, durch die Verordnungen während der Ukraine-Krise, die Reaktionen der EU auf das russische Vorgehen in der Ukraine.

Diese Herangehensweise erlaubt es, eine Trennung zwischen den unterschiedlichen Wahrnehmungsebenen zu ermöglichen, die Beobachtungen faktenbasiert zu ordnen und sowohl die Vorkommnisse zwischen Russland und der Ukraine zu beschreiben als auch das Vorgehen der EU auf der Grundlage eines erklärenden Anspruchs zu analysieren. Die Zusammenführung der Schlüsselereignisse mit den entsprechenden Reaktionen und die

1. Einleitung

damit verbundene Verschränkung der beiden Ebenen verspricht trotz der schematischen Vereinfachung der Krise eine konsistente Zusammenführung des analytischen Frameworks.

Die Kernfragestellung und die theoretische Auseinandersetzung mit dem hervortretenden strukturellen Charakter der Europäischen Union während der Ukraine-Krise haben außerdem dazu geführt, die herkömmlichen Integrationstheorien für diesen Fall als nicht aussagekräftig genug zu bewerten. Durch die empirische Analyse der Ereignisse in der Ukraine-Krise wird somit ein Bild der Handlungsmechanismen innerhalb der Europäischen Union erarbeitet, welches gleichzeitig eine Anwendung des in der Entwicklung befindlichen Ansatzes des New Intergovernmentalism darstellt.

Die Arbeit soll jedoch keine neuen Erkenntnisse in den Beziehungen der drei beteiligten Akteure gewinnen oder eine Aussage über deren künftige Positionierung im internationalen System treffen. Das Kerninteresse liegt auf den Funktionsmechanismen innerhalb der Europäischen Union, deren Mitgliedsstaaten, den unterschiedlichen Integrationsständen der Bereiche Wirtschafts- und Sicherheitspolitik und der strategischen Perspektiven der Union.

Das ausgewählte Thema vereint die Sphäre der wirtschaftlichen Integration mit internem und externem Krisenmanagement der Union, wobei die Grenzen zwischen *high-* und *low-politics* aufgrund der dimensionsübergreifenden Ausdehnung verschwimmen. Anhand einer realen Krise lassen sich die Organe und Normen der Europäischen Union auf ihre Belastbarkeit überprüfen. Dadurch werden Rückschlüsse auf den tatsächlichen Stand der Integration ermöglicht, die anhand der in der Praxis angewendeten Verfahren gewonnen werden können.

1.6 Überblick über die folgenden Kapitel

1.6.1 Analyse

Im Fokus der Analyse steht die Auseinandersetzung zwischen der Europäischen Union und Russland, begründet durch die gegensätzlichen Integrationsbemühungen um die Ukraine. Für diese Arbeit ist dabei das Vorgehen der Union empirisch von zentralem Interesse, welches zum einen durch den Einfluss von außen und zum anderen durch die Verschränkung der Dimensionen unter Druck gerät.

Aus Sicht der Union beginnt die offizielle Beanspruchung der Interessensphäre schon Ende der neunziger Jahre. Kurz nach Inkrafttreten des

Vertrags von Amsterdam im Mai 1999 erließ der Rat bereits im Dezember desselben Jahres die sogenannte „Gemeinsame Strategie des Europäischen Rates für die Ukraine“. In dieser durch die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten intergouvernemental ausgearbeiteten Leitlinie findet sich der starke Ausdruck: „Die EU erkennt die auf Europa gerichteten Bestrebungen der Ukraine an und begrüßt, daß die Ukraine sich für Europa entschieden hat“ (Europäischer Rat 1999b, S. 2). Dadurch wird zum Ausdruck gebracht, dass die Union von nun an einen gewissen Anspruch auf eine Westorientierung der Ukraine erhebt.

Die ebenfalls an einer Integration interessierte russische Seite teilt eine solche Sichtweise naturgemäß nicht und verfolgt weiterhin ihre eigenen Bestrebungen, was den Anlass dafür bietet, den Ukraine-Konflikt unter dem Gesichtspunkt einer Integrationskonkurrenz der beiden hauptsächlichen Gravitationszentren Moskau und Brüssel, inmitten derer sich die Ukraine befindet, zu betrachten. Dabei sollen vor allem die Organe der EU im Fokus der Beobachtung stehen und weshalb diese sich unter den gesetzten Prämissen im erklärten Raum der eigenen Einflussnahme in ihrem Krisenreaktionsverhalten auf Instrumente der wirtschaftlichen sowie diplomatischen Dimension beschränken.

In Bezug auf die Ukraine geht es in erster Linie darum, die Erwartungen an die Europäische Union zu definieren, welche sich während der sich zuspitzenden Konflikte – über die bewaffneten Auseinandersetzungen mit den prorussischen Kräften bis hin zur Annexion der Krim durch Russland – ergeben. Infolgedessen ist auch das Vorgehen Russlands von großer Bedeutung, da Moskau ab einem bestimmten Punkt den Rahmen der wirtschaftlichen Konkurrenz verlässt und dazu übergeht, sich Maßnahmen aus dem Bereich der sicherheitspolitischen Instrumente zu bedienen, wodurch die verschiedenen Handlungsdimensionen verknüpft werden.

Der analytische Teil der Arbeit dient dazu festzustellen, inwieweit die Union diesen Schritt nachvollzieht und wieso und an welcher Stelle sie die ursprüngliche Vorgehensweise beibehält und bei einer eindimensionalen Handlungsweise verharret, immer vor dem Hintergrund der Frage, ob die eigenen Belange und deren Raum Schutz bedürfen und ob dieser gewährleistet werden soll und kann. Wichtig ist dabei die Rekonstruktion des erfolgten Entscheidungsgangs und aus welchem supranational oder intergouvernemental geprägten Gremium dieser entstammte.

Grundsätzlich kommt den unterschiedlichen Dimensionen von Seiten der Union formal ausreichend Beachtung zu, was bereits die Aufteilung des Assoziierungsabkommens in einen politischen und einen wirtschaftlichen Teil verdeutlicht und eine Unterscheidung dieser beiden Sphären anerkennt.

Umso mehr steht die Eindimensionalität der Reaktionen auf das russische Vorgehen auf dem Prüfstand. In diesem Zusammenhang stellt das Europäische Parlament im Juni 2015 sogar fest, dass die Gesprächskanäle mit Russland langsam versiegen und „verurteilt die willkürliche Maßnahme, EU-Politikern und -Beamten den Zutritt zum russischen Staatsgebiet zu verwehren, und betont, dass die russische Führung wiederholt gegen das Völkerrecht verstößt, weltweite Standards verletzt und Transparenz verhindert; und erachtet diesen Akt als kontraproduktiv und schädlich für die bereits dürftigen Kommunikationskanäle zwischen der Europäischen Union und Russland“ (Europäisches Parlament 2015a, S. 6). Deshalb fordert das Parlament „die EU und ihre Mitgliedstaaten erneut auf, die Bestimmungen und Instrumente des Vertrags von Lissabon in vollem Maße zu nutzen, um die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU noch vorausschauender und strategischer zu gestalten“ (ebd., S. 7).

Aus dieser Kritik lässt sich zum einen ableiten, dass die Kompetenzen auf Seiten der EU nicht im Schwerpunkt bei den supranational strukturierten Institutionen liegen, und zum anderen, dass im Handeln der Union Defizite sichtbar sind, die bereits innerhalb des Systems erkannt wurden und die es aufzuarbeiten gilt. Auf russischer Seite ist das Vorgehen hingegen viel pragmatischer ausgerichtet, getreu des v. Clausewitz'schen Mottos, „daß der Krieg ein wahres politisches Instrument ist, eine Fortsetzung des politischen Verkehrs, ein Durchführen desselben mit anderen Mitteln“ (v. Clausewitz 1853, S. 24).

Letztendlich ist anzunehmen, dass sich hinter den getroffenen Maßnahmen zwei grundlegend verschiedene Weltanschauungen verbergen, die sich auch in den jeweiligen politischen Systemen spiegeln. Auf der einen Seite ist im Vorgehen eine Akzeptanz impliziert, die auch den Fall berücksichtigt, selbst die unterlegene Seite zu sein. Beim Eintritt eines solchen Falles werden die weiteren Maßnahmen im eigenen Interesse durch diese veränderten Bedingungen bestimmt. Auf der anderen Seite steht eine Zielvorgabe, die zu erreichen im Zentrum des Handelns steht. Die Wahl der Mittel ist dabei auf dasjenige, welches der anderen Seite überlegen ist, ausgerichtet.

In der Ukraine-Krise treffen diese Systeme aufeinander und lenken die Aufmerksamkeit in Richtung einer möglichen oder nicht vorhandenen Kompatibilität der Vorgehensweisen. Von besonderer Bedeutung ist dabei der Zeitraum der Entwicklung der Gegensätze, welcher hinsichtlich der Konfrontation auch einen Reaktionszeitraum für die sich zuspitzende Konkurrenz der beiden Pole bestimmt.

Der erste Teil des empirischen Abschnitts dieser Dissertation richtet sich aus diesem Grund auf die Ursachen und die Herleitung des Konflikts. Der

Rolle Russlands kommt eine ebenso zentrale Gewichtung zu wie derjenigen der EU und deren Beziehung zur NATO, dem traditionellen Gegenspieler Moskaus. Darauf aufbauend folgt eine vertiefte exemplarische Analyse der Ukraine-Krise, deren Fokus auf den Maßnahmen der EU während der Auseinandersetzung zwischen den drei Hauptakteuren EU, Russland und Ukraine liegt. Die Erkenntnisse daraus sollen abschließend eine Aussage über das Handlungssystem der Union und die Wege der politischen Entscheidungsfindung, die im Zusammenhang mit der Krise stehen, ermöglichen.

Im zweiten Teil richtet sich das Augenmerk aus empirischer Sicht auf die Institutionen und Organe der EU, welche die Akteure im Sinne der im Vertrag von Lissabon festgelegten Regelung für die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) sind. Besonders die abverlangte Reaktion auf eine mehrdimensional verknüpfte Konfrontation scheint die Akteure der Union vor große Herausforderungen zu stellen: diese Situation tritt so für die EU erstmalig zu Tage.

Die europäische Integration schreitet, basierend auf einem Konsens zielgerichteter Nutzenmaximierung auf gemeinschaftlichem Niveau im Rahmen der Europäischen Union, seit Jahrzehnten voran. Folgerichtig stellt die wirtschaftliche Zusammenarbeit in der EU auch den Bereich mit der höchsten Vergemeinschaftung dar. Außer der Bereitschaft der Nationalstaaten zu einem Zusammenschluss trug auch die Abwesenheit von konkurrierenden Integrationsinteressen zu diesem Umstand bei.

Die Lage änderte sich bei den Assoziierungsbemühungen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine: Widerstand gegen diese neuerliche Ausweitung des Einflusses der EU kam von Seiten Russlands, welches eigene Interessen in und mit der Ukraine erklärte.

Dadurch vollzog sich ein Wechsel vom eigentlichen Hauptschauplatz einer ökonomischen Annäherung hin zu einer eskalierenden sicherheitspolitischen Auseinandersetzung – einem Gebiet, auf dem die Integrationsfortschritte innerhalb der EU weit weniger entwickelt und konsolidiert sind. Gleichwohl lassen sich im entstandenen Konflikt für ein ganzheitliches Vorgehen die unterschiedlichen Dimensionen der Wirtschafts- und Sicherheitspolitik nicht weiterhin voneinander getrennt betrachten.

Die vertiefte exemplarische Analyse der Ereignisse in dieser Arbeit ermöglicht eine Erklärung der Dynamiken und Spannungen während der Konfrontation zwischen den beiden Gravitationszentren Moskau und Brüssel. Dadurch soll ein Rückschluss auf den Entwicklungsstand der GSVP und zur Handlungsfähigkeit der EU getroffen werden können, welcher ebenfalls die Rolle der NATO bemisst. Dem formalen Funktionssystem der

1. Einleitung

Organe der EU und den Anknüpfungspunkten zur NATO wird im Anschluss die erfolgte Krisenreaktion aus dem ersten Teil gegenübergestellt.

Es liegt nahe, dass eine Zunahme von Integrationskonflikten mit anderen regionalen Hegemonien anzunehmen ist, weswegen eine Untersuchung der europäischen Mechanismen in Bezug auf solche Situationen vor dem Hintergrund der Ursachen der Integrationskonkurrenz von weiterführendem Nutzen sein kann. Aufgrund der großen Ausdehnung der Europäischen Union erstreckt sich der heutige Anteil an unmittelbaren Nachbarstaaten – und damit die Interessen- und Einflussosphäre der EU – hauptsächlich auf Staaten, welche bereits eine regionale Einbindung aufweisen.

1.6.2 Barrieren europäischer Integration: die Ukraine-Krise als Analysegegenstand

Die Europäische Union ist das Ergebnis eines langen und umfangreichen Integrationsprozesses, welcher sich bislang über 28 Nationalstaaten erstreckt und viele weitere Nachbar- und Drittstaaten nicht unberührt lässt. Der durchschlagendste Erfolg des Zusammenschlusses liegt nach wie vor in der wirtschaftlichen Dimension.

Durch die zunehmende Verflechtung der Nationalökonomien bis hin zur Schaffung eines gemeinschaftlichen Binnenmarktes gelang darüber hinaus eine stete politische Annäherung der europäischen Staaten, die zu der längsten Friedensperiode auf dem Kontinent geführt hat. Basierend auf dem Schuman-Plan vereinbarten Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande im Jahr 1951, ihre Kohle- und Stahlindustrie für 50 Jahre unter eine gemeinsame Verwaltung zu stellen und sie somit nicht länger zu Kriegszwecken gegeneinander einzusetzen. Dazu schufen sie die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS). Bereits im Folgejahr unterzeichneten dieselben sechs Gründungsstaaten den Vertrag zur Errichtung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG). Der Erfolg der Gemeinschaften, die bereits sowohl eine wirtschaftliche als auch eine sicherheitspolitische Dimension miteinander verbanden, führte im Jahre 1957 dazu, dass die Mitgliedsstaaten ihre Beziehungen ausweiten wollten: mit dem Vertrag von Rom wird die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) gegründet (vgl. Weidenfeld 2015, S. 71-73).

Das langfristige Ziel war ein gemeinsamer Markt und mit ihm eine Freizügigkeit im grenzüberschreitenden Verkehr von Personen, Waren und Dienstleistungen sowie eine weiterführende politische Annäherung. Die unterzeichnenden Länder zeigten damit einen „festen Willen, die Grundlagen