

Antonio Missiroli:

The EU and its changing neighbourhood

Stabilization, integration and partnership

Roland Dannreuther (Hg.): European Union Foreign and Security Policy. Towards a neighbourhood strategy. London 2004, S. 12–26

Antonio Missiroli beleuchtet in diesem Beitrag die Methoden der Annäherung der EU an ihre neue Nachbarschaft und die zugehörigen Hintergründe. In dieser Hinsicht erscheinen ihm zwei dieser Annäherungspolitiken besonders erwähnenswert. Die erste zielte auf (regionale) Stabilisierung und die zweite auf Integration durch einen bilateralen Prozess ab.

Der Erste, typisch für die Sicherheitspolitik einer regionalen Macht, wurde gegenüber der ehemaligen jugoslawischen Föderation gewählt und war bis zum nachfolgenden Integrationsansatz leider nur mit geringem Erfolg gekrönt. Als ersten wirklichen und erfolgreichen Stabilitätspakt bezeichnet er den „Balladur Pakt“, eine vorbeugende Diplomatie in ehemaligen kommunistischen Ländern Europas, deren Endstatus eine politische Erklärung und über 100 bilaterale Vereinbarungen waren und die daraufhin von der OSZE weiterentwickelt wurde. Als Grund für den späteren relativen Erfolg des Stabilitätspakts wird das Angebot einer möglichen EU-Mitgliedschaft als „Zuckerl“ angeführt.

In Kontrast dazu steht der viel erfolgreichere zweite methodische Ansatz der EU mit dem Ziel der Integration nach Erfüllung von Vorbedingungen. Die Erweiterung wird für die Union als eine eigene Art der Sicherheitspolitik bezeichnet, da durch die Weitergabe von Grundsätzen, Rechten und Pflichten der Union instabilen Verhältnissen entgegengewirkt wurde und die neuen Mitglieder durch ihre Interessen und Eigenarten die Bandbreite der gemeinsamen Politikbereiche verbreitert und so die EU zumindest in den bisherigen drei Erweiterungs-

runden als internationalen Akteur gestärkt haben.

Die derzeitige Erweiterung kann jedoch mit den vorhergehenden nicht verglichen werden, da sie sowohl in ihrem Umfang, in ihrer Reichweite als auch ihrem Charakter grundlegende Unterschiede aufweist: Aufgrund der strengen „Kopenhagener Kriterien“ sind eigentlich nur sechs Kandidaten für die Eröffnungsverhandlungen der vierten Erweiterungsrunde ernannt worden, aber unter dem Druck von einigen Mitgliedsstaaten der Union wurde auch Bewerber, die die Kriterien nicht erfüllt hatten, der Status eines „Beitrittskandidaten“ zuerkannt. Dadurch wurde nicht nur der methodische Ansatz einer Annäherung durch Integration unter vorheriger Erfüllung von Bedingungen vereitelt, sondern auch eine Zone der Exklusivität errichtet und eine gefährliche Art der Ausgrenzung von Ländern, die sich nicht im Stande sehen, die Kriterien der EU zu erfüllen, heraufbeschworen. Auch durch die Involvierung von ungelösten Spannungen wie zum Beispiel der Frage der Bënes-Dekrete der Nachkriegs-Tschechoslowakei und durch die mögliche Zurückversetzung der angegebenen Termine der nächsten Erweiterung wegen des Erweiterungsschocks der laufenden Erweiterungsrunde wurden neue Kohäsionsprobleme geschaffen.

Das Problem der zwei beschriebenen Hauptansätze der EU gegenüber ihrer Nachbarschaft ist es, dass sie mehr reaktiv als proaktiv sind und, um effektiv zu arbeiten, immer ein endgültiges Ziel als „Zuckerl“ deklarieren müssen, da sie sonst ihren Reiz verlieren würden. Als großes Vorbild in die richtige Richtung könnte in dieser Hinsicht vielleicht die Partnerschaft für den Frieden dienen. Vorschläge, wie sich die Union diesen Schwierigkeiten stellen könnte, werden hierbei ebenfalls gebracht. Da wäre einmal auszuloten, wie weit sich die Union in Bezug auf ihre innere Handlungsfähigkeit überhaupt noch strecken kann. Man sollte auch über Möglichkeiten nachdenken, statt Integration bi- und/oder multilaterale Kooperationen und Partnerschaften anzubieten,

die einen ähnlichen Grad an Stabilisierung und Zusammenarbeit bringen könnten. Die Schwierigkeit dabei würde darin liegen, den Bewerbern Vorbedingungen zu stellen, was meist nur durch eine angebotene Mitgliedschaft möglich ist. Um eine Ineffektivität zu vermeiden, wäre hierbei auf eine Abstimmung der Besonderheiten der Handelnden und Themen zu achten.

Der Autor verweist in diesem Beitrag auch auf die verschiedenen Partnerschafts- und Kooperationsvereinbarungen der EU, den Barcelona-Prozess, die zwiespältigen Verhandlungen der EU mit der Türkei und die vielen multilateralen und bilateralen Vereinbarungen mit Regionen, die sich weit außerhalb der unmittelbaren Nachbarschaft der Union befinden.

Der zukünftige Status Norwegens, Islands und der Schweiz gestaltet sich so, dass die Entscheidung über die Art der Partnerschaft einzig und allein bei diesen Länder selbst liegt, da alle bereits voll im europäischen Binnenmarkt integriert, mit Ausnahme der Schweiz auch Teil des Schengenlandes und von der restlichen EU-Bevölkerung voll akzeptiert sind. Zusammenfassend kann man sagen, dass hier alle von der EU gesetzten Kriterien bereits erfüllt sind und teilweise, besonders in Norwegen, nach anfänglicher Ablehnung eines Beitritts ein Meinungsumschwung zugunsten der EU erkennbar ist.

Zu einem EU-Zugang der restlichen Balkanstaaten (außer Kroatien und Slowenien) ist ebenfalls das letzte Wort noch nicht gesprochen, jedoch wird das Faktum, dass einige dieser Bewerber zukünftig auch NATO-Mitglieder sein werden, die Entscheidung beeinflussen. Im Falle einer möglichen EU-Mitgliedschaft stellen sich die Fragen der Belastbarkeit der EU und der Akzeptanz der Balkanstaaten seitens der derzeitigen EU-Mitglieder, die aus heutiger Sicht durchaus als gering bezeichnet werden kann. Die EU könnte für diese Kandidaten einen besonderen Status wie den eines „verbündeten Mitglieds“ finden, was eine vielschichtige EU mit sich brächte, aber für diese Staaten auch

greifbare Zuwendungen und eine größere Integration in die „europäische Familie“, ohne die EU mit den Risiken zu sehr zu belasten. Wie auch immer steht die Union in dieser Hinsicht vor der Wahl, eine solide Erweiterung mit all ihren vorhersehbaren Kosten (für beide Seiten) durchzuführen oder dem Kurzzeitinteresse nachzugeben und die Balkanstaaten hinzuhalten, um den größtmöglichen Profit aus einer möglichen vollen Integration zu lukrieren.

In Bezug auf die neuen östlichen Nachbarn, die durch die derzeitige Erweiterungsrunde vor der Türe der Union stehen und sich durch ihre besonderen Beziehungen Russland als eine Schnittstelle zwischen Moskau und Brüssel anbieten, nämlich die Ukraine, Weißrussland und Moldawien, treffen die grundsätzlichen Bedenken gegenüber den Balkanstaaten größtenteils ebenfalls zu. Die Zugehörigkeit zu Europa ist hier vor allem geografisch zu sehen.

Zusammenfassend sieht der Autor die größte zukünftige Herausforderung für die Union und ihre weitere Handlungsfähigkeit darin, ihren stärksten Anreiz eines möglichen vollen EU-Beitritts maßvoll sowie auf die Eigenheiten und Tugenden der Handelnden abgestimmt einzusetzen, wobei die Anreize aber ausreichend sein müssen, um geeignete Vorbedingungen stellen zu können. Dies bedeutet eine viel stärkere Betonung des Prozesses der Angleichung gegenüber dem Endziel der Integration.

Christian Eder