

General Editor: Andreas Umland,
Kyiv-Mohyla Academy, umland@stanfordalumni.org

Editorial Assistant: Olena Sivuda, *Drahomanov Pedagogical University of Kyiv, SLS6255@ku-eichstaett.de*

EDITORIAL COMMITTEE*

DOMESTIC & COMPARATIVE POLITICS

Prof. **Ellen Bos**, *Andrássy University of Budapest*
Dr. **Ingmar Bredies**, *University of Regensburg*
Dr. **Andrey Kazantsev**, *MGIMO (U) MID RF, Moscow*
Dr. **Heiko Pleines**, *University of Bremen*
Prof. **Richard Sakwa**, *University of Kent at Canterbury*
Dr. **Sarah Whitmore**, *Oxford Brookes University*
Dr. **Harald Wydra**, *University of Cambridge*

SOCIETY, CLASS & ETHNICITY

Col. **David Glantz**, *"Journal of Slavic Military Studies"*
Dr. **Marlène Laruelle**, *Johns Hopkins University*
Dr. **Stephen Shulman**, *Southern Illinois University*

Prof. **Stefan Troebst**, *University of Leipzig*

POLITICAL ECONOMY & PUBLIC POLICY

Prof. em. **Marshall Goldman**, *Wellesley College, Mass.*
Dr. **Andreas Goldthau**, *Central European University*
Dr. **Robert Kravchuk**, *University of North Carolina*
Dr. **David Lane**, *University of Cambridge*
Dr. **Carol Leonard**, *University of Oxford*
Dr. **Maria Popova**, *McGill University, Montreal*

ADVISORY BOARD*

Prof. **Dominique Arel**, *University of Ottawa*
Prof. **Jörg Baberowski**, *Humboldt University of Berlin*
Prof. **Margarita Balmaceda**, *Seton Hall University*
Dr. **John Barber**, *University of Cambridge*
Prof. **Timm Beichelt**, *European University Viadrina*
Dr. **Katrin Boeckh**, *University of Munich*
Prof. em. **Archie Brown**, *University of Oxford*
Dr. **Vyacheslav Bryukhovetsky**, *Kyiv-Mohyla Academy*
Prof. **Timothy Colton**, *Harvard University, Cambridge*
Prof. **Paul D'Anieri**, *University of Florida*
Dr. **Heike Dörrenbächer**, *Naumann Foundation Kyiv*
Dr. **John Dunlop**, *Hoover Institution, Stanford, California*
Dr. **Sabine Fischer**, *EU Institute for Security Studies*
Dr. **Geir Flikke**, *NUPI, Oslo*
Dr. **David Galbreath**, *University of Aberdeen*
Prof. **Alexander Galkin**, *Russian Academy of Sciences*
Prof. **Frank Golczewski**, *University of Hamburg*
Dr. **Nikolas Gvosdev**, *Naval War College, Newport, RI*
Prof. **Mark von Hagen**, *Arizona State University*
Dr. **Guido Hausmann**, *University of Freiburg i.Br.*
Prof. **Dale Herspring**, *Kansas State University*
Dr. **Stefani Hoffman**, *Hebrew University of Jerusalem*
Prof. **Mikhail Ilyin**, *MGIMO (U) MID RF, Moscow*
Prof. **Vladimir Kantor**, *Higher School of Economics*
Dr. **Ivan Katchanovski**, *University of Ottawa*
Prof. em. **Andrzej Korbonski**, *University of California*
Dr. **Iris Kempe**, *Heinrich Boell Foundation Tbilisi*
Prof. **Herbert Küpper**, *Institut für Ostrecht Regensburg*
Dr. **Rainer Lindner**, *CEEER, Berlin*
Dr. **Vladimir Malakhov**, *Russian Academy of Sciences*

FOREIGN POLICY & INTERNATIONAL AFFAIRS

Dr. **Peter Duncan**, *University College London*
Dr. **Taras Kuzio**, *Johns Hopkins University*
Prof. **Gerhard Mangott**, *University of Innsbruck*
Dr. **Diana Schmidt-Pfister**, *University of Konstanz*
Dr. **Lisbeth Tarlow**, *Harvard University, Cambridge*
Dr. **Christian Wipperfürth**, *N-Ost Network, Berlin*
Dr. **William Zimmerman**, *University of Michigan*

HISTORY, CULTURE & THOUGHT

Dr. **Catherine Andreyev**, *University of Oxford*
Prof. **Mark Bassin**, *Södertörn University*
Prof. **Karsten Brüggemann**, *Tallinn University*
Dr. **Alexander Etkind**, *University of Cambridge*
Dr. **Gasán Gusejnov**, *Moscow State University*
Prof. em. **Walter Laqueur**, *Georgetown University*
Prof. **Leonid Luks**, *Catholic University of Eichstaett*
Dr. **Olga Malinova**, *Russian Academy of Sciences*
Dr. **Andrei Rogatchevski**, *University of Glasgow*
Dr. **Mark Tauger**, *West Virginia University*
Dr. **Stefan Wiederkehr**, *BBAW, Berlin*

Dr. **Luke March**, *University of Edinburgh*
Prof. **Michael McFaul**, *US National Security Council*
Prof. **Birgit Menzel**, *University of Mainz-Germersheim*
Prof. **Valery Mikhailenko**, *The Urals State University*
Prof. **Emil Pain**, *Higher School of Economics, Moscow*
Dr. **Oleg Podvintsev**, *Russian Academy of Sciences*
Prof. **Olga Popova**, *St. Petersburg State University*
Dr. **Alex Pravda**, *University of Oxford*
Dr. **Erik van Ree**, *University of Amsterdam*
Dr. **Joachim Rogall**, *Robert Bosch Foundation Stuttgart*
Prof. **Peter Rutland**, *Wesleyan University, Middletown*
Prof. **Marat Salikov**, *The Urals State Law Academy*
Dr. **Gwendolyn Sasse**, *University of Oxford*
Prof. **Jutta Scherrer**, *EHESS, Paris*
Prof. **Robert Service**, *University of Oxford*
Mr. **James Sherr**, *RIIA Chatham House London*
Dr. **Oxana Shevel**, *Tufts University, Medford*
Prof. **Eberhard Schneider**, *University of Siegen*
Prof. **Olexander Shnyrkov**, *Shevchenko University, Kyiv*
Prof. **Hans-Henning Schröder**, *University of Bremen*
Prof. **Yuri Shapoval**, *Ukrainian Academy of Sciences*
Prof. **Viktor Shnirelman**, *Russian Academy of Sciences*
Dr. **Lisa Sundstrom**, *University of British Columbia*
Dr. **Philip Walters**, *"Religion, State and Society," Oxford*
Prof. **Zenon Wasyliv**, *Ithaca College, New York State*
Dr. **Lucan Way**, *University of Toronto*
Dr. **Markus Wehner**, *"Frankfurter Allgemeine Zeitung"*
Dr. **Andrew Wilson**, *University College London*
Prof. **Jan Zielonka**, *University of Oxford*
Prof. **Andrei Zorin**, *University of Oxford*

* While the Editorial Committee and Advisory Board support the General Editor in the choice and improvement of manuscripts for publication, responsibility for remaining errors and misinterpretations in the series' volumes lies with the books' authors.

Soviet and Post-Soviet Politics and Society (SPPS)

ISSN 1614-3515

Founded in 2004 and refereed since 2007, SPPS makes available affordable English-, German- and Russian-language studies on the history of the countries of the former Soviet bloc from the late Tsarist period to today. It publishes between 5 and 20 volumes per year, and focuses on issues in transitions to and from democracy such as economic crisis, identity formation, civil society development, and constitutional reform in CEE and the NIS. SPPS also aims to highlight so far understudied themes in East European studies such as right-wing radicalism, religious life, higher education, or human rights protection. The authors and titles of all previously published manuscripts are listed at the end of this book. For a full description of the series and reviews of its books, see www.ibidem-verlag.de/red/spps.

Editorial correspondence & manuscripts should be sent to: Dr. Andreas Umland, DAAD, German Embassy, vul. Bohdana Khmel'nitskoho 25, UA-01901 Kyiv, Ukraine. e-mail: umland@stanfordalumni.org

Business correspondence & review copy requests should be sent to: *ibidem*-Verlag, Leuschnerstr. 40, D-30457 Hannover, Germany; tel.: +49(0)511-2622200; fax: +49(0)511-2622201; spps@ibidem-verlag.de.

Book orders & payments should be made via the publisher's electronic book shop at: www.ibidem-verlag.de/red/SPPS_EN/

Authors, reviewers, referees, and editors for (as well as all other persons sympathetic to) SPPS are invited to join its networks at www.facebook.com/group.php?gid=52638198614
www.linkedin.com/groups?about=&gid=103012
www.xing.com/net/spps-ibidem-verlag/

Recent Volumes

108 *Marlène Laruelle (ed.)*

Russian Nationalism, Foreign Policy, and Identity
Debates in Putin's Russia
New Ideological Patterns after the Orange Revolution
ISBN 978-3-8382-0325-6

109 *Michail Logvinov*

Russlands Kampf gegen den internationalen
Terrorismus
Eine kritische Bestandsaufnahme des Bekämpfungsansatzes
Mit einem Geleitwort von Hans-Henning Schröder
und einem Vorwort von Eckhard Jesse
ISBN 978-3-8382-0329-4

110 *John B. Dunlop*

The Moscow Bombings of September 1999
Examinations of Russian Terrorist Attacks
at the Onset of Vladimir Putin's Rule
ISBN 978-3-8382-0388-1

111 *Андрей А. Ковалёв*

Свидетельство из-за кулис российской политики I
Можно ли делать добро из зла? (Воспоминания и
размышления о последних советских и первых
послевоенных годах)
With a foreword by Peter Reddaway
ISBN 978-3-8382-0302-7

112 *Андрей А. Ковалёв*

Свидетельство из-за кулис российской политики II
Угроза для себя и окружающих (Наблюдения и предо-
стережения относительно происходящего после 2000 г.)
ISBN 978-3-8382-0303-4

113 *Bernd Kappenberg*

Zeichen setzen für Europa
Der Gebrauch europäischer lateinischer Sonderzeichen in der
deutschen Öffentlichkeit
Mit einem Vorwort von Peter Schlobinski
ISBN 978-3-89821-749-1

114 *Ivo Mijnsen*

The Quest for an Ideal Youth in Putin's Russia I
Back to Our Future! History, Modernity and Patriotism
according to *Nashi*, 2005-2012
With a foreword by Jeronim Perović
ISBN 978-3-8382-0368-3

115 *Jussi Lassila*

The Quest for an Ideal Youth in Putin's Russia II
The Search for Distinctive Conformism in the Political
Communication of *Nashi*, 2005-2009
With a foreword by Kirill Postoutenko
ISBN 978-3-8382-0415-4

Valerio Trabandt

NEUE NACHBARN, GUTE NACHBARSCHAFT?

Die EU als internationaler Akteur am Beispiel
ihrer Demokratieförderung in Belarus und der Ukraine
2004-2009

Mit einem Vorwort von Jutta Joachim

ibidem-Verlag
Stuttgart

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Bibliographic information published by the Deutsche Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek lists this publication in the Deutsche Nationalbibliografie; detailed bibliographic data are available in the Internet at <http://dnb.d-nb.de>.

Umschlagsbild: EU flags in front of suspension bars of a highway bridge in Liege. Foto: Jean-Etienne Minh-Duy Poirrier. Quelle: <http://www.flickr.com/photos/jepoirrier/1274267541/>. Lizenziert unter der Creative-Commons-Lizenz 2.0 (s. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.0/>)

Anmerkung:

Die Veröffentlichung dieses Buches wäre nicht möglich gewesen ohne die Unterstützung großartiger Menschen. Ich bedanke mich besonders bei meinen Eltern, Axel Niemeyer, Costa Alexander, Hendrik Burse, Kamil Kolata und Dr. Sören Philipps.

∞

Gedruckt auf alterungsbeständigem, säurefreiem Papier
Printed on acid-free paper

ISSN: 1614-3515

ISBN-13: 978-3-8382-0437-6

© *ibidem*-Verlag
Stuttgart 2012

Alle Rechte vorbehalten

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und elektronische Speicherformen sowie die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in or introduced into a retrieval system, or transmitted, in any form, or by any means (electronical, mechanical, photocopying, recording or otherwise) without the prior written permission of the publisher. Any person who does any unauthorized act in relation to this publication may be liable to criminal prosecution and civil claims for damages.

Printed in Germany

Inhalt

	<i>Vorwort von Jutta Joachim</i>	9
	<i>Tabellenverzeichnis</i>	11
I	Einleitung, Analyserahmen und Ausgangsbedingungen	
1	Einleitung	13
	1.1 Leitfragen und Problemstellung	13
	1.1.1 Der Ansatz: Die Akteursqualität der EU	15
	1.1.2 Das Politikfeld: Demokratieförderung	18
	1.1.3 Die untersuchten Drittländer: Belarus und die Ukraine	20
	1.1.4 Vorgehensweise	23
	1.2 Demokratie und Demokratieförderung	25
	1.2.1 Demokratie	27
	1.2.2 Demokratieförderung	30
2	Der theoretische Rahmen der Analyse	35
	2.1 Theorielage und Modelle der EU als internationaler Akteur	35
	2.1.1 Erklärungsansätze der EU in den internationalen Beziehungen	35
	2.1.2 Die EU als internationaler Akteur	36
	2.1.3 Zwei grundlegende Ansätze für den Untersuchungsrahmen	39
	2.2 Kategorien und Indikatoren der Analyse	42
	2.2.1 Präsenz	43
	2.2.2 Eigenständigkeit	45
	2.2.3 Kohärenz	47
	2.3 Schlussbetrachtung und Effektivität des Akteurs	50

3	Die Ausgangsbedingungen der Untersuchung	53
	3.1 Die Zielländer und ihre Verortung in Europa	53
	3.1.1 Entwicklungen in der Ukraine und Belarus und Beziehungen zur EU 1989-2009	53
	3.1.2 Politische und wirtschaftliche Systeme	60
	3.1.3 Beziehungen zu weiteren Akteuren	65
	3.2 Die Instrumente der EU	71
	3.2.1 Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	71
	3.2.2 Die Europäische Nachbarschaftspolitik	74
	3.2.3 Die Östliche Partnerschaft	78
	3.2.4 Das EIDHR und die Finanzierungs- instrumente der ENP	81
II	Analyse	
4	Präsenz	87
	4.1 Interne Präsenz	88
	4.1.1 Ukraine	90
	4.1.2 Belarus	92
	4.2 Externe Präsenz	94
	4.2.1 Ukraine	96
	4.2.2 Belarus	99
	4.3 Fazit und Abschlussbewertung	103
5	Eigenständigkeit	105
	5.1 Die Nutzung des Rahmens der EU am Beispiel Polen	105
	5.1.1 Ukraine	109
	5.1.2 Belarus	112
	5.2 Vertikale Kohärenz	115
	5.2.1 Ukraine	117
	5.2.2 Belarus	120
	5.3 Fazit und Abschlussbewertung	122

6	Kohärenz	123
	6.1 Interinstitutionelle Kohärenz	123
	6.1.1 Ukraine	125
	6.1.2 Belarus	128
	6.2 Handlungskohärenz	130
	6.2.1 Ukraine	133
	6.2.2 Belarus	137
	6.3 Fazit und Abschlussbewertung	141
III	Effektivität der EU: Theoretische und praktische Implikationen	
7	Schlussbetrachtung	143
	7.1 Versuch der Betrachtung von Effektivität	143
	7.1.1 Demokratische Veränderungen in den Nachbarländern	143
	7.1.2 Einschätzung der Effektivität der EU	146
	7.2 Theoretische Implikationen	149
	7.2.1 Ergebnisse der Untersuchung	149
	7.2.2 Schlussfolgerungen für die EU als Akteur	155
	7.3 Praktische Implikationen: Fazit, Ausblick und Empfehlungen	158
IV	Anhang	
	Abkürzungsverzeichnis und Glossar	163
	Literaturverzeichnis	165
	a) Monographien, Aufsätze und Sammelbände	165
	b) Offizielle Dokumente und Reden	191
	c) Zeitungsartikel und Internetquellen	201
	d) Interviews	206

Vorwort

Spätestens seit der Etablierung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Ernennung eines Hohen Repräsentanten diskutieren IntegrationsforscherInnen die Frage, inwiefern sich die Europäische Union (EU) als ein eigenständiger internationaler Akteur begreifen lässt. Die Untersuchung von Valerio Trabandt leistet hierzu einen wichtigen Beitrag. Denn im Unterschied zu bereits vorliegenden Studien, die vor allem nach Indizien für gemeinsames Handeln in internationalen Organisationen und im Rahmen internationaler Verhandlungen suchen, fokussiert der Verfasser die Europäische Nachbarschaftspolitik. Sein Interesse gilt hierbei insbesondere der Demokratieförderung gegenüber zwei Ländern, die als „hard cases“ zu bezeichnen sind: Belarus und Ukraine.

Der Befund der Analyse ist nicht nur für die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Thematik von großer Bedeutung, sondern auch für das politische Handeln der EU richtungsweisend. Zum einen macht er deutlich, dass die Akteursqualität der EU nicht zuletzt von der Nachfrage und der Integrationswilligkeit der Staaten abhängig zu sein scheint. Zum anderen weisen die Ergebnisse auf ein Dilemma hin. Obwohl die EU und allen voran die Kommission um Präsenz und Annäherung bemüht ist, werden ihre Anstrengungen auf Seiten der Bevölkerung kaum wahrgenommen und zum Teil durch Unstimmigkeiten zwischen den Mitgliedsländern, was die Instrumente betrifft, konterkariert. Es bleibt deshalb abzuwarten, welche Impulse von der östlichen Nachbarschaft zukünftig ausgehen. Die eher zaghafte und auch widersprüchlichen Reaktionen seitens der EU auf den Umgang mit Oppositionellen in der Ukraine und die gegenwärtige Finanzkrise, die alle Ressourcen zu fordern scheint, geben wenig Grund für Optimismus. Wegen ihrer Aktualität und der Erkenntnisse ist die hier vorgelegte Studie von Valerio Trabandt dennoch ein Muss sowohl für jene, die sich mit Fragen der Außenwirkung der EU beschäftigen, als auch für OsteuropaexpertInnen.

Jutta Joachim

Hannover, Mai 2012

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Gewählte Kategorien und Indikatoren	52
Tabelle 2: Werte im Index ‚Freedom in the World‘	145
Tabelle 3: Resultate der Analyse, Kategorie Präsenz	152
Tabelle 4: Resultate der Analyse, Kategorie Eigenständigkeit	153
Tabelle 5: Resultate der Analyse, Kategorie Kohärenz	154

I Einleitung, Analyserahmen und Ausgangsbedingungen

1 Einleitung

1.1 Leitfragen und Problemstellung

Was genau charakterisiert eine Union, das nicht auch schon eine Gemeinschaft zu bieten hat? Sind beides nur synonyme Begriffe für dieselbe Institution oder bedeutet eine ‚echte Union‘ nicht vielmehr eine neue Qualität des gemeinsamen Handelns? Für die wichtigste europäische politische Organisation gilt wohl eher letzteres. Dies liegt neben einer generell stärkeren Vergemeinschaftung der verschiedenen Politikfelder vor allem an der seit 1993 im Rahmen der Europäischen Union (EU) neu gestalteten Außenpolitik. Der Vertrag von Maastricht schuf zunächst die ‚Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik‘ (GASP)¹, welche die Außenpolitiken der Mitgliedsstaaten stärker miteinander koordinieren sollte.² Die EU war darüber hinaus bestrebt, in internationalen Verhandlungen und in den Beziehungen zu Drittstaaten³ zunehmend den Platz der oftmals kakophon, konkurrierend oder nebeneinander auftretenden Mitgliedsstaaten einzunehmen. Seitdem fanden in regelmäßigen Abständen weitere Vertiefungen der Integration bezüglich des Außenhandelns statt: Von der regelmäßigen Übernahme der Verhandlerrolle in internationalen Klima- oder Wirtschaftsverhandlungen über die Schaffung eines Hohen Vertreters für Außen- und Sicherheitspolitik bis hin zur Etablie-

1 Die GASP machte im neu geschaffenen Säulenmodell die zweite Säule aus. Eingeholt wurde sie von den bereits bestehenden Gemeinschaftspolitiken sowie der ‚Polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit‘.

2 Eine Absprache der Außenpolitiken fand bereits seit den 70er Jahren mit der ‚Europäischen Politischen Zusammenarbeit‘ (EPZ) statt.

3 Mit Drittstaaten sind Staaten gemeint, die nicht Mitglied der EU sind.

rung eines Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD), der in der EU seit dem Lissabon-Vertrag die Arbeit der neuen Außenbeauftragten unterstützt.⁴

Die Politik der EU als Vertreterin der Mitgliedsstaaten nach außen ist nicht erst seitdem ein wichtiges Thema zahlreicher wissenschaftlicher Untersuchungen. Dabei konzentrieren sich die Forscher vor allem auf die Defizite europäischer Außenpolitik: Etwa die mangelhafte interinstitutionelle und vertikale Kohärenz, das fehlende Sprechen ‚mit einer Stimme‘.⁵ Um die Europäische Außenpolitik (EFP) zu charakterisieren und kategorisieren, wurden zahlreiche Theorien und Ansätze entwickelt.⁶ Der Vielschichtigkeit des Handelns und Wirkens nach außen ist dabei zu verdanken, dass eine große Bandbreite von verschiedenen Phänomenen untersucht wird: Die differenzierte Integration und deren Auswirkung auf die Außenpolitik,⁷ das Auftreten von EU und den Mitgliedsstaaten in internationalen Organisationen und Regimes⁸ sowie Entwicklungen in der Institutionalisierung der EFP und vor allem in den Be-

4 Seit dem 1. Dezember.2009 ist die Britin Catherine Ashton als erste Hohe Vertreterin unter dem Lissabonner Vertrag ‚Quasi-Außenministerin‘ der EU und zugleich Vize-Kommissionspräsidentin.

5 Vgl. etwa Smith (2006). Auf der Agenda der EU, vor allem der Kommission, erscheint diese Problematik ebenfalls. So betont etwa die damalige österreichische EU-Außenkommissarin Benita Ferrero-Waldner (2006c), S. 1, die Wichtigkeit des Aspekts einer einheitlichen, starken Stimme. Zum Fokus vieler Autoren auf die Fehlschläge europäischer Außenpolitik siehe auch Smith (2007), S. 1.

6 Diese unterscheiden sich bereits darin, was sie als EFP betrachten: Während sich gerade angelsächsische Ansätze oft auf eine Untersuchung der GASP und der ESVP (Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik) beschränken (siehe Fröhlich (2008), S. 9), legen andere Forscher einen inklusiveren Maßstab an. In diesem wird die EFP charakterisiert durch die „Außenbeziehungen der EG, die GASP/ESVP, die außenpolitischen Aspekte der dritten Vertragssäule und die nationalen Außenpolitiken der EU-Mitgliedsstaaten“ (Bastian (2006), S. 29). Auch ich möchte diese Definition nutzen und einen breiten Außenpolitikansatz für die vorliegende Untersuchung wählen, was auch dem untersuchten Gegenstand geschuldet ist. Demokratie wird in vielerlei Weise gefördert, nicht nur durch Instrumente der GASP. Vgl. Seite 18 ff. für eine Definition von Demokratieförderung und deren Mechanismen.

7 Vgl. etwa de Neve (2007). Diese Ansätze entstehen auch deshalb, weil gerade in der Außenpolitik deutlich wird, dass die EU nicht immer ein einheitlicher ‚Block‘ von Staaten ist, sondern sich viele Ebenen differenzierter Integration herausgebildet haben, die dem Einfluss der Union schaden können.

8 Vgl. etwa Smith (2006) und Oberthür (1999).

ziehungen zu anderen Staaten. Seit der konstruktivistischen Wende⁹ und der damit einhergehenden veränderten Betrachtungsweise von internationalen Organisationen stellt sich zugleich verstärkt die sehr umstrittene Frage nach der ‚Natur‘, also dem spezifischen Charakter der EU. Dieser soll hier zwar nicht im Vordergrund stehen, doch ist für die Vergleichbarkeit im gewählten Ansatz wichtig, dass die Union weder ein Staat noch eine ‚klassische‘ internationale Organisation ist.¹⁰ Sie ist kein echtes föderales Gebilde, aber auch mehr als ein reines Forum für Diskussion und intergouvernementale Kooperation. Zwar bestimmen und kontrollieren die Mitgliedsstaaten die Unionspolitik, doch repräsentieren Vertreter vor allem der Kommission auf der internationalen Bühne auch die gesamte Union, es bestehen Vergemeinschaftungs-, Sozialisierungs- und Brüsselisierungsprozesse.¹¹ Oftmals tritt sie für ihre Mitgliedsstaaten auf, wird von diesen aber auch kontrolliert und bestimmt. Dieser widersprüchliche Dialog findet sich auch in den Äußerungen der EU-Vertreter wieder.¹²

1.1.1 Der Ansatz: Die Akteursqualität der EU

Um zu untersuchen, inwieweit die EU¹³ als solche Verantwortung für die Mitgliedsstaaten und ihre Grundprinzipien sowie eine wichtige Rolle in bestimmten Zusammenhängen übernimmt, entwickelte Gunnar Sjöstedt schon 1977 den ersten der so genannten Akteurs-Ansätze.¹⁴ Nach der Etablierung der GASP und der Herausbildung einer sichtbareren, klarer definierten EU-Außenpolitik innerhalb der Union entdeckten rund 20 Jahre später einige Forscher die Nützlichkeit dieser Theorie neu und entwickelten konkretisierte Modelle, um die Akteursqualität (AQ) der EU zu untersuchen. Akteursuntersuchungen bieten eine umfassende, theoriegeleitete Analyse der Verfasstheit, der Präsenz sowie der Widersprüche und dem Handeln der Union. Sie erlau-

9 Unter der konstruktivistischen Wende wird die Hinwendung von Forschern der Internationalen Beziehungen zu Ansätzen des Konstruktivismus verstanden. Ein wichtiger Vertreter dieser Theorierichtung ist etwa Alexander Wendt (1992). Siehe hierzu auch Youngs (2001b), S. 6 f.

10 Dies sind die beiden klassischen Kategorien der Internationalen Beziehungen.

11 Vgl. u.a. Fröhlich (2008), S.24, zur Brüsselisierung.

12 Vgl. etwa zum widersprüchlichen Diskurs der Außenkommissarin Ferrero-Waldner Portela (2007), S. 8.

13 In diesem Fall: Die damalige Europäische Gemeinschaft (EG).

14 Vgl. Sjöstedt (1977).

ben somit einen Vergleich der europäischen Außenpolitik in verschiedenen Situationen oder auch mit anderen Akteuren auf der internationalen Bühne. Auf zwei der relativ neuen Ansätze stützt sich auch die vorliegende Analyse, um anhand modifizierter Kategorien der Präsenz, Eigenständigkeit und Kohärenz eine vergleichende Untersuchung durchzuführen. Denn obwohl der Begriff des ‚Akteurs EU‘ häufig und in vielfältigen Kontexten verwendet wird,¹⁵ erschienen bisher erstaunlich wenige theoriegeleitete Untersuchungen, die zum Verständnis des Akteursstatus der EU beitragen oder Erklärungsangebote für eben diesen machen konnten.¹⁶ Dabei ist von Bedeutung, dass die AQ der EU in der hier angewandten Sichtweise entlang von Politikfeldern und geographischen Kontexten variiert. Dennoch versucht die vorliegende Arbeit, einen Beitrag zur theoretischen Debatte zu leisten, indem sie die tendenziellen Auswirkungen einer bestimmten Variablen auf den Grad der Unions-AQ¹⁷ in einem Vergleich beleuchtet: Die der Integrationswilligkeit von Drittländern, beispielhaft dargelegt an der EU-Demokratieförderungspolitik gegenüber Belarus und der Ukraine.

Integrationswilligkeit lässt sich übersetzen in eine Nachfrage nach Akteursqualität der EU. Strebt das untersuchte Drittland eine stärkere Integration mit der Union an, will es also direkt mit der EU interagieren und kooperieren, ist die Nachfrage nach einer aktiven und gemeinsam handelnden EU hoch. Unklar ist jedoch, ob dies nun auch die AQ der Brüsseler Organisation positiv beeinflusst.¹⁸ Genau dies soll in diesem Beitrag beispielhaft analysiert werden: Kann die Integrationswilligkeit eines Nicht-Mitgliedsstaates die Akteursqualität der EU in einem bestimmten Kontext beeinflussen, und wenn ja, wie?

15 Auch führende EU-Politiker beziehen sich direkt auf die Akteursqualität der Union, so etwa Ferrero-Waldner (2006f), S. 5.

16 Die konzeptionellen Arbeiten in diesem Bereich bauen durchaus aufeinander auf, doch fehlt es häufig an der kritischen Überprüfung der Konzepte durch anhand von vergleichbaren, theoretisch fundierten Kriterien strukturierte Fallstudien.

17 AQ bescheide ich der EU anhand von spezifischen Indikatoren, die in Teil 2.2 spezifiziert werden.

18 Übernimmt die Kommission eine wichtige Funktion, was mit dem Grad der Kooperation wahrscheinlicher wird, scheint bisherigen Untersuchungen zufolge die AQ hoch zu sein. Den Zusammenhang von Kommissionsrolle, Mitgliedsstaaten und dem Agieren als kollektiver Akteur beschreibt u. a. Moroff (2008), v. a. S. 202 ff.

Denkbar ist, dass in diesem Zusammenhang verstärkt Partikularinteressen der Mitgliedsstaaten auf den Plan treten könnten, die ein effektives, kohärentes und eigenständiges Handeln der EU verhindern.¹⁹ Diese gegenläufigen Thesen möchte ich hier versuchen einzuordnen. Dabei wird vermutet, dass sich eine erhöhte Nachfrage nach EU-AQ auf der einen Seite in einer hohen externen Präsenz²⁰ widerspiegelt, aber auf der anderen Seite stets die Gefahr einer reduzierten Kohärenz besteht. Verstärkte Interaktionen rufen auch (nationale) Interessen auf den Plan, die mit jenen der EU gerade im untersuchten Politikfeld der Demokratieförderung (DF) in Konflikt treten können. Welche Rolle dabei die Eigenständigkeitsdimension – und der mögliche Rahmen der Politikgestaltung über die Union – spielen können, wird eine weitere interessante Frage sein.

Als Schauplatz für die Beantwortung der Leitfrage dient eine für die Europäische Union zentrale Region: Ihre östliche Nachbarschaft. Hier war Russland auch nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion der zentrale Partner für fast alle Länder und konkurriert nun umso stärker mit dem Einfluss der Europäischen Union. Die Nachbarländer sind auch Erprobungsort einer neuen Politik der Kooperation und Integration. Die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) sollte außerhalb von Diskussionen um erneute Erweiterungen²¹ einen „Ring der Freunde“²² von Ost nach Süd um die Union herum formen und Kooperationen zum beiderseitigen Vorteil mit sich bringen. Sorgen und Befürchtungen, für die lange Zeit beispielhaft Belarus²³ und die Ukraine standen, gaben der EU Impulse für die neu entwickelte Politik.²⁴ Diese wurde im Zuge

19 In diesem Fall würde auch ein höherer Nachholbedarf seitens des Drittlandes für eine erhöhte AQ sprechen.

20 Siehe Teil 2.2.1 sowie 4.2.

21 Vgl. Lynch (2006), S. 163. Die Erweiterungspolitik hatte der EU erlaubt, Reformen in Nachbarländern durch den Anreiz einer zukünftigen Mitgliedschaft in der Union zu erleichtern und anzustoßen.

22 So Romano Prodi, Präsident der Europäischen Kommission 1999-2004, in seiner Rede ‚Das größere Europa‘. Vgl. Prodi (2002), S. 4.

23 In der vorliegenden Arbeit wird die offizielle Bezeichnung ‚Belarus‘ genutzt anstelle des ebenfalls gebräuchlichen ‚Weißrussland‘.

24 Problematiken wie befürchteter Instabilität oder der nunmehr nach Osten verlagerten Grenzsicherung wollte man mit für diese Länder neuen und verstärkten Anreizen für demokratische Reformen sowie mit einem Ansatz sektorspezifischer Kooperation zur Förderung von ‚Good Governance‘ begegnen. Eine genauere Abgrenzung von Demokratieförderung findet anschließend in Teil 1.2 statt.

der 2004er Erweiterung der Union um sieben mittel- und osteuropäische Länder²⁵ zu einer Priorität der Europäischen Union.²⁶ Vor allem in der Nachbarschaft und gerade in der Politik nach Osten entscheidet sich, ob die EU ein Akteur auf der Weltbühne sein kann.²⁷

Doch veränderte sich auch die EU selbst mit der Erweiterung. Vor allem die neuen Mitgliedsstaaten begannen starke nationalstaatliche Positionen gegenüber ihren Nachbarstaaten in die EU zu tragen und die Politiken der Union zu verändern. Worin sich dies äußert und wie das auf die AQ der EU zurückwirkt, wird ein weiterer Untersuchungsaspekt sein – in einem Feld, zu dem die neuen Mitgliedsstaaten engagiert beitragen: Dem der Demokratieförderung.

1.1.2 Das Politikfeld: Demokratieförderung

Dieses Politikfeld wurde ausgewählt, weil die Ergebnisse besonders valide sind, betreffen sie Aspekte, die für die Union selbst konstituierend sind. Die Europäische Union beschreibt sich selbst oft als ‚Soft Power‘, als eine sanfte beziehungsweise Zivilmacht²⁸ und begründet dies unter anderem mit ihrer Entstehungsgeschichte und der Ausrichtung auf Multilateralismus, Aussöhnung und Frieden. Sie beruhe zudem „auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit“²⁹. Gerade die Unterscheidung der Förderung von

25 Polen, Tschechien, die Slowakei, Ungarn sowie die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen. Darüber hinaus traten 2004 der Westbalkanstaat Slowenien sowie Malta und Zypern bei.

26 Vgl. etwa Gromadzki/Lopata/Raik (2005), S. 9. Dennoch untersuchen theoriegeleitete Akteursanalysen bisher überwiegend gemeinschaftliche Politikbereiche und das Auftreten in internationalen Organisationen. Hier liegt also ein zusätzlicher Mehrwert, den diese Untersuchung bietet.

27 Vgl. Gromadzki/Lopata/Raik (2005), S. 49 sowie Weber/Smith/Baun (2007a), S. 230. Dem unterliegt die Prämisse, dass die EU zunächst die sie unmittelbar selbst betreffenden Problematiken und regionalen Herausforderungen zu lösen habe, bevor sie sich auf globaler Ebene glaubwürdig einbringen kann. Interessant sind darüber hinaus die Parallelen, die etwa der damalige Leiter der Generaldirektion Außenbeziehungen (GD RELEX), Landaburu, zwischen der ENP und der EU zieht. Er schreibt, die ENP sei ebenso *mehr* als eine normale Außenpolitik, wie auch die EU *mehr* als ein Staat sei. Vgl. Landaburu (2006), S.2.

28 Zu den Ansätzen vgl. Kapitel 2 sowie die folgenden Fußnoten dieses Abschnitts.

29 Artikel 6 des EU-Vertrags. Siehe etwa im Vertrag von Nizza, Läufer (2004), S. 27. Diese Formel ist auch im Lissabonner Vertrag enthalten, siehe Seite 88.