

## 2 Das Modell der „Stabilisierungsarbeit“

„I describe the EU at its heart, as a giant conflict resolution machine that enables the member-states to tackle cross-border problems on the basis of agreed rules. As it happens, it is also a pretty good description of what global governance should be all about.” (Catherine Ashton 2010b)

„But then, of course, our focus is primarily on the external security policies, where we try to further strengthen the security of Europe by promoting the stability of the rest of the world, and primarily the world that is adjacent to us. And we do that by trying to promote the development of well-governed states. In the periphery, and increasingly, a widely defined periphery of the European Union.” (Carl Bildt 2009a)

### 2.1 Überblick

Das zentrale Thema, das sich als roter Faden durch die Beschreibungen gemeinsamer Sicherheitspolitik zieht, besteht aus der Vorstellung gemeinsamer Sicherheitspolitik als *Stabilisierungsarbeit*. Entsprechend dem der Arbeit zugrundeliegenden Ansatz der *grounded theory* stellt dies die Kernkategorie des rekonstruierten Modells dar. Als Ergebnis des Analyseprozesses wurde ihr ein weit verzweigtes Gerüst an Deutungszusammenhängen zugeordnet, welches die Konzepte *Entstehungszusammenhänge*, *Ausübungsbedingungen*, *Umgehensweisen mit Herausforderungen und Bedrohungen* und *Stabilitätsfaktoren* gemeinsamer Sicherheitspolitik miteinander verbindet. Das zugehörige Modell soll hier zunächst kurz skizziert werden, wobei dem empirischen Stellenwert von Identität entsprechend der Fragestellung besondere Aufmerksamkeit gewidmet wird.

#### 2.1.1 Kernkategorie

Für die Mitglieder des Europäischen Rates ist die Vorstellung einer gemeinsamen Identität ein wesentlicher Aspekt der EU-Sicherheitspolitik<sup>37</sup>. Im Rahmen

---

37 Wie die folgende Passage verdeutlicht, hat sich bezogen auf den Begriff der EU-Sicherheitspolitik im Laufe der Rekonstruktion ein Fokus auf das externe Engagement der EU-

der Stabilisierungsarbeit stellt sie jedoch nur eine ihrer möglichen Umgehensweisen mit sicherheitspolitischen Herausforderungen und Bedrohungen dar.

Der rote Faden des Modells rankt sich stattdessen um die dominierende Erfahrung von gemeinsamer Sicherheitspolitik als Arbeit. Europa gemeinsam zu repräsentieren und der Versuch, als EU mit einer Stimme zu sprechen und eigenständig zu handeln<sup>38</sup>, verlangt den führenden Entscheidungsträgern eine enorme Anstrengung ab. Die Mehrzahl der sicherheitspolitischen Entscheidungen muss im Konsens getroffen werden, der Weg dorthin ist mühsam, langwierig, und vor allem reich an Arbeit<sup>39</sup>. Ziel und Inhalt dieser Arbeit ist einerseits die innere Stabilisierung des nach wie vor ergebnisoffenen Rahmens gemeinsamer Sicherheitspolitik, und andererseits die Förderung einer stabilen Weltordnung für mehr Sicherheit, Frieden und Wohlstand – auch durch ein ziviles und militärisches Engagement in internationalen Krisenregionen. Beide Dimensionen – die innere und die externe Stabilisierungsarbeit – sind auf Grundlage spezifischer *Entstehungszusammenhänge* eng miteinander verwoben und gelten den Entscheidungsträgern als Aufgabe, die sie mehr und mehr zu einem sicherheitspolitischen Engagement in der Welt verpflichtet.

---

Mitgliedstaaten im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der ihr zugeordneten Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) als sinnvoll erwiesen. Deren zunehmend verschwimmende Grenzen zur innereuropäischen Stabilisierungsarbeit werden jedoch stets mitgedacht: „The security and defence policy, we can divide perhaps into two different components: the external security and the homeland defence. And I will leave the homeland defence out of it, but it should not be forgotten. When we discuss the policies that we are discussing here, we are discussing what we would like to do in the outer part of the world, in order to prevent threats from developing against the homeland - that is the half a billion Europeans for which we have an immediate responsibility. The classical homeland defence was a territorial defence“ (Bildt 2009a). Andere Verwendungsweisen des Begriffs werden im Einzelfall zudem kenntlich gemacht.

38 Ungeachtet der politikwissenschaftlichen Diskussion um die Akteursqualität von Staaten und politischen Organisationen, wird die EU von den Entscheidungsträgern grundsätzlich als handelnder Akteur beschrieben (Vgl. Fußnote 64).

39 Steinmeier beschreibt die Mühen der Entscheidungsfindung innerhalb des Europäischen Rates eindrucksvoll im Kontext der Verhandlungen um eine Erweiterung des EU-Vertrags im Jahr 2008 (Lissabon-Vertrag): „Es war Europäischer Rat. Vor den fensterlosen Sälen des Ratsgebäudes regnete es in Strömen, wie so oft in Brüssel. Drinnen hatten die Staats- und Regierungschefs gemeinsam mit ihren Außenministern schon einen ganzen Tag und die halbe Nacht lang konferiert, in großer Runde und in vertraulichen Gesprächen. (Absatz) Würden wir es gemeinsam schaffen, der Union eine Perspektive für die Zukunft zu geben? Oder würden wir ohne Einigung auseinander gehen, mit sehr ungewissen Aussichten, ob und wie es gelingen würde, die dringend notwendigen Reformen wieder aufzunehmen? (Absatz) Auf diese Frage hatte sich der Verhandlungsstand zugespitzt. Vorausgegangen waren mühsame Monate mit Hunderten von Einzelgesprächen, in denen wir versucht hatten, Kompromisslinien für eine mögliche Einigung vorzuzeichnen“ (Steinmeier 2007c).

Entsprechend der Rekonstruktionsperspektive stehen bei der Stabilisierungsarbeit die Entscheidungsträger selbst im Mittelpunkt der gemeinsamen Sicherheitspolitik. Dies schließt für sie jedoch nicht aus, dass neben dem Kreis oberster politischer Verantwortungsträger am eigentlichen Stabilisierungsprozess ungleich mehr Akteure beteiligt sind. Zu ihnen gehören die ihnen nachgeordneten politischen Funktionsträger, militärisches und ziviles Personal der EU und ihrer Mitgliedstaaten, aber auch staatliche und nicht-staatliche Partner sowie deren Repräsentanten und Mitarbeiter. Während die Entscheidungsträger die EU und demnach das eigene Handeln als Dreh- und Angelpunkt der Stabilisierungsarbeit sehen, wird eine Destabilisierung der Weltordnung zumeist mit Umständen oder Akteuren außerhalb der EU verknüpft.

### 2.1.2 Kategoriensystem

Die gemeinsame Sicherheitspolitik lässt sich im Rahmen verschiedener Umgangsweisen mit Herausforderungen und Bedrohungen als eine beständige Stabilisierungsarbeit beschreiben, mittels welcher sich die Entscheidungsträger einem höheren Maß an Stabilität Europas und der Welt anzunähern versuchen. Für sie steht dabei nicht ein operativer Einsatz zum Beispiel im Sinne zivil-militärischer Aktivitäten im Vordergrund, sondern die beschreibenden, koordinierenden und legitimierenden Handlungsweisen gemeinsamer Politik. Immer wieder wird erklärt, warum eine gemeinsame Sicherheitspolitik existiert und sogar notwendig ist und aus welchen Gründen sie die ihr eigene Form annimmt.

Dabei wird der Verlauf der Stabilisierungsarbeit zunächst durch einen Katalog genereller Ausübungsbedingungen gesäumt, die ihre sicherheitspolitischen Handlungsentscheidungen fallübergreifend prägen. Neben den *materiellen Strukturen* als Ergebnis einer kontinuierlichen Institutionalisierung gemeinsamer Sicherheitspolitik, umfasst dieser Rahmen auch die *immateriellen Strukturen* europäischer Werte. Beide Strukturelemente werden – neben ihrer rechtlichen und politischen Verankerung – durch das sicherheitspolitische Engagement der Entscheidungsträger immer wieder aufs Neue bestätigt. Schließlich beinhalten sie auch das theoretische Wissen der Entscheidungsträger über die Merkmale einer identifizierbaren Sicherheitspolitik. Zu diesen Merkmalen gehören Überzeugungen hinsichtlich eines Erwerbs und Verlusts von Identifikationsmerkmalen sowie hinsichtlich deren – deskriptiver und normativer – Funktionen.

Die spezifischen *Entstehungszusammenhänge* der Stabilisierungsarbeit legen die fallbezogenen Begründungen gemeinsamer Sicherheitspolitik dar: So lässt ein stetiges *Zusammenwachsen Europas mit der Welt* (Kapitel II.3.2.) vielen Entscheidungsträgern ein aktives sicherheitspolitisches Engagement der EU als

alternativlos erscheinen. Die tiefe *Einbettung gemeinsamer Sicherheitspolitik in das Gesamtprojekt EU* (Kapitel II.3.1.) verstärkt diese Wahrnehmung noch, indem die Erinnerungen an die Schrecken zweier Weltkriege bis heute den Wunsch nach einem in Frieden geeinten Europa prägen. Die Entscheidungsträger beobachten jedoch auch, dass die legitimierende Wirkung dieser Erinnerung im Zeitverlauf und angesichts der bisherigen Erfolge europäischer Integration mehr und mehr nachlässt. Neue Entwicklungen in Form neuartiger Bedrohungen wie der Terrorismus und grenzüberschreitend organisierte Kriminalität erfordern neue Reaktionen und liefern zugleich zeitgemäße Begründungen für eine fortgesetzte Stabilisierungsarbeit. Im Zuge eines Erstarkens der EU und einer fortwährenden Globalisierung beeinflusst auch eine *Ausweitung innereuropäischer Handlungsprinzipien auf die internationale Politik* (Kapitel II.3.3.) das sicherheitspolitische Engagement der EU und vermischt regelmäßig das normative Streben nach internationalem Einfluss mit der Überzeugung, bereits heute als eigenständiger Akteur zur Stabilisierung der internationalen Ordnung beizutragen. Neben europäischen und weltpolitischen Entwicklungen zeigt sich das gemeinsame Engagement aber auch von *kognitiven Aspekten gemeinsamer Sicherheitspolitik* (Kapitel II.3.4.) beeinflusst. Hierzu gehört das aktive Erleben der Entscheidungsträger, ein Teil der EU zu sein, gepaart mit einem *individuellen Wunsch nach Verbundenheit* bzw. nach Zugehörigkeit zu einem Kollektiv wie der EU. Schließlich prägen auch *Erfahrungen einer defizitären EU-Sicherheitspolitik* und der damit verbundene Wunsch, eine kontinuierliche Verbesserung der EU-Sicherheitspolitik zu erreichen, das Handeln der Entscheidungsträger (Kapitel II.3.5.).

*Ausübungsbedingungen und Entstehungszusammenhänge* bilden im Modell der Stabilisierungsarbeit die Grundlage für verschiedene *Umgehensweisen mit den sicherheitspolitischen Herausforderungen und Bedrohungen*, mit denen sich die Entscheidungsträger im Rahmen der Stabilisierungsarbeit konfrontiert sehen. Diese Vorstellungen der Entscheidungsträger werden mittels der Konzepte *Logik Europas in der Welt* (Kapitel II.4.1.), der sicherheitspolitischen *Identität* der EU (im Sinne einer politischen *Rolle* oder auch einer individuellen *Verbundenheit* mit der EU, Kapitel II.4.2) sowie ihrer sicherheitspolitischen *Praxis* (Kapitel II.4.3.) beschrieben. Die Arbeit an und im Rahmen jeder dieser Facetten wird von den Entscheidungsträgern fallbezogen als prägendes Element gemeinsamer Sicherheitspolitik und als ausschlaggebend für eine weitere Stabilisierung Europas und der Welt verstanden.

Die *Stabilitätsfaktoren* umfassen schließlich Überzeugungen darüber, welche Auswirkungen eine erfolgreiche Sicherheitspolitik der EU besitzt: So stärkt die *Rolle* der EU als *Vorbild und treibende Kraft im internationalen Krisenmanagement* ihren wahrgenommenen Einfluss in der Welt deutlich. Durch sie wird

auch die *Sichtbarkeit* (Kapitel II.5.2.) des sicherheitspolitischen Akteurs EU – und damit wiederum ihre Wahrnehmung als weltpolitisch bedeutende Größe – erhöht, vor allem dann, wenn diese Vorbildfunktion aus anerkannten Erfolgen und internationaler Zustimmung zum sicherheitspolitischen Engagement der EU resultiert. Ausdruck bzw. Bewertungskriterien von Stabilität sind darüber hinaus der Grad an *Gemeinsamkeit* (Kapitel II.5.3.) sowie die Stärke der *Orientierung*, die die Entscheidungsträger als Folge gemeinsamer Stabilisierungsarbeit zu leisten vermögen (Kapitel II.5.4).

## 2.2 Ausübungsbedingungen der Stabilisierungsarbeit

Aus Sicht der Entscheidungsträger ist die Ausübung der EU-Sicherheitspolitik keineswegs beliebig. Sie sind an einen komplexen und beständigen Rahmen innereuropäischen und internationalen Handelns gebunden. Diese Ausübungsbedingungen resultieren aus dem Wissen über materielle und ideelle Strukturen gemeinsamer Sicherheitspolitik sowie über die analytischen Merkmale eines identifizierbaren, im Sinne eines sicht- bzw. greifbaren, Handelns. Dabei handelt es sich um die Wege des Erwerbs und Verlusts sowie die Funktionen identifizierbarer Politik. Sie dienen den Entscheidern als Grundlage sicherheitspolitischen Engagements und bilden so zugleich den Ausgangspunkt ihrer strategischen Überlegungen.

### 2.2.1 Immaterielle Strukturen: Europäische Werte

Die Sicherheitspolitik der EU ist für die Entscheidungsträger untrennbar mit dem europäischen Gesamtprojekt verbunden. Wie dieses baut auch sie auf einer starken Wertebasis auf (Vgl. Kapitel II.3.1.).

Durch die feste Verankerung in den Institutionen und der Gedankenwelt EU-sicherheitspolitischer Entscheider, beeinflussen die gemeinsamen Werte die Stabilisierungsarbeit. Im Vertrag von Maastricht werden als Ziele gemeinsamer Sicherheitspolitik unter anderem „die Wahrung der gemeinsamen Werte, der grundlegenden Interessen und der Unabhängigkeit der Union“ und „die Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ benannt (Rat der Europäischen Union 1992). Bereits mit dem Gründungsvertrag der EU erlangen die europäischen Werte Eingang in den Rechtsrahmen gemeinsamer Sicherheitspolitik und führen zu einer Annäherung materieller und immaterieller Strukturen. Im Rahmen von Fortentwicklungen der EU-Verträge und politische Vereinbarungen bestätigen

die Entscheidungsträger die Wertebasis der EU immer wieder aufs Neue. Nach der jüngsten Änderung des EU-Vertrags durch den Vertrag von Lissabon im Jahr 2009 wurden die gemeinsamen Werte nun in einem neuen Artikel (Art. 1a EU-Vertrag) umfassend benannt.

„Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“ (Rat der Europäischen Union 2007)

Da eine Einigung auf gemeinsame Werte deren praktische Umsetzung nicht garantiert, können Werte wie Toleranz oder Pluralismus mit spezifischen Handlungsprinzipien kollidieren (Vgl. Kapitel II.3.5.2.) – so zum Beispiel hinsichtlich Kohärenz und Effektivität sicherheitspolitischer Maßnahmen. Angesichts dessen bekennen sich die betrachteten Entscheidungsträger zugleich zu Loyalität gegenüber ihren Partnern und aufrichtigen Bemühungen um eine gemeinsame Sicherheitspolitik:

„Die Mitgliedstaaten unterstützen die Außen- und Sicherheitspolitik der Union aktiv und vorbehaltlos im Geiste der Loyalität und der gegenseitigen Solidarität und achten das Handeln der Union in diesem Bereich. Sie enthalten sich jeder Handlung, die den Interessen der Union zuwiderläuft oder ihrer Wirksamkeit als kohärente Kraft in den internationalen Beziehungen schaden könnte.“ (Rat der Europäischen Union 1992)

Das stetige gemeinsame Bemühen um Kohärenz ist in gleich dreierlei Hinsicht bedeutsam. Sie soll sowohl in vertikaler Beziehung, das heißt zwischen dem auswärtigen Handeln der EU und jenem einzelner Mitgliedstaaten, als auch in horizontaler Hinsicht „zwischen den einzelnen Bereichen ihres auswärtigen Handelns sowie zwischen diesen und ihren übrigen Politikbereichen“ (Rat der Europäischen Union 2007) hergestellt werden (Vgl. Kapitel II.4.3.4.). Wie die weitere Rekonstruktion zeigen wird, wird die gemeinsame Sicherheitspolitik aber auch regelmäßig mit dem Ziel vorangetrieben, ihre sicherheitspolitischen Visionen und Werte mit der politischen Wirklichkeit der EU in Einklang zu bringen und sie gegenüber internationalen Herausforderungen und Bedrohungen zu verteidigen. Um dies zu erreichen, reichen jedoch die gemeinsam proklamierten Werte kaum aus, um der EU zu einer dauerhaften und stabilen Rolle in der internationalen Gemeinschaft zu verhelfen. Um als sicherheitspolitischer Akteur

EU über die europäischen Grenzen hinaus Einfluss und Handlungsstärke zu erlangen, ist neben einer gemeinsamen Wertebasis ein institutionalisiertes Sprachrohr, eine ausführende Hand notwendig („Niemand weiß besser als wir Europäer, dass sich dauerhafte Politiken auf Institutionen stützen müssen“, Solana 2007).

### 2.2.2 *Materielle Strukturen: Institutionalisierung gemeinsamer Sicherheitspolitik*

Wie die europäischen Werte werden auch die materiellen Strukturen der EU-Sicherheitspolitik als gemeinsame Errungenschaften und somit als Bestandteile eines strukturellen „Ganzen“ gemeinsamer Sicherheitspolitik betrachtet. Sie geben den Entscheidungsträger unter dem Dach der GASP und speziell der GSVP Möglichkeiten und Grenzen ihres gemeinsamen Handelns vor. Sie bestimmen Art und Umfang der ihnen zur Verfügung stehenden Entscheidungsbefugnisse und sicherheitspolitischen Instrumente und begründen zugleich eine einzigartige Positionierung der EU auf der internationalen Bühne: „The EU, with its unique legal character and ambition, stands out among such supranational projects“ (Miliband 2008). Die materiellen Strukturen beruhen auf dem Rechtsrahmen der EU-Verträge sowie auf politischen Vereinbarungen wie die 2003 getroffenen „Berlin-Plus-Vereinbarungen“ zur strategischen Zusammenarbeit von NATO und EU in der Krisenbewältigung. Erst diese institutionalisierten Strukturen sichern aus Entscheidersicht die Dauerhaftigkeit und Zuverlässigkeit kollektiven Handelns: „Wir können nur dann eine echte Außenpolitik entwickeln, wenn wir uns die hierfür erforderlichen Strukturen geben“ (Solana 2007). Vom erfolgreichen Abschluss rechtlicher und politischer Vereinbarungen bis zu deren Umsetzung in die operative Praxis bedarf es regelmäßig weiterer Bemühungen der Entscheidungsträger. Die materiellen Strukturen allein sind vor allem dann nicht ausreichend, wenn einzelne Instrumente gemeinsamer Sicherheitspolitik nur auf dem Papier bestehen – ein Problem, dass oftmals erst in der konkreten Planung sicherheitspolitischer Operationen ins Bewusstsein rückt (Vgl. Kapitel II.3.5.1.).

„Mr Solana alluded at our previous meeting to an instance where we had reason to look at whether we should deploy at a certain place – (...) I remember then looking at whether the Battlegroups that were supposed to be there, did exist. And I found out that yes, they did exist on paper, but beyond the paper it was somewhat difficult.“ (Bildt 2009a)

In der Folge erscheint das Wissen der Entscheidungsträger um verfügbare Strukturen und die Handlungsfähigkeit gemeinsamer Sicherheitspolitik stärker von der strategischen Warte rechtlicher und politischer Vereinbarungen, als von der Wirklichkeit ihrer operativen Umsetzung geprägt zu sein. Über eine reine Handlungsfähigkeit hinaus entscheiden die materiellen Strukturen der GASP bzw. der ihr zugeordneten GSVP auch über den Erfolg ihres sicherheitspolitischen Engagements und damit über dessen Effektivität, z.B. hinsichtlich der Herausforderung eines internationalen Terrorismus: „It is by developing the Common Foreign and Security Policy (CFSP) and by making the European Security and Defence Policy (ESDP) operational at the earliest opportunity that the Union will be most effective“ (Europäischer Rat 2001b).

Die erfolgskritische Wirkung sicherheitspolitischer Strukturen ist wiederum eng mit der Art und Weise verbunden, wie das gemeinsame Handeln seitens der Entscheidungsträger koordiniert wird. Regelmäßig betrachten sie einen einheitlichen Koordinierungsstrang als Idealvorstellung effektiver Politik. Durch ihn kann „das Handeln der Union gemäß dem Willen ihrer politischen Verantwortungsträger ausgerichtet werden (...). Dieser Strang beginnt auf der Ebene der Mitgliedstaaten mit dem Bestehen effizienter interministerieller Koordinierungs- und Entscheidungs- bzw. Schlichtungsorgane und findet auf der Ebene der Union seine Verlängerung im ASStV, im Rat ‚Allgemeine Angelegenheiten‘ und in letzter Instanz im Europäischen Rat. Von der Stärkung der Wirksamkeit dieses Stranges – gleichsam das Rückgrat des Systems – wird es weitgehend abhängen, ob der Rat den neuen Herausforderungen, die auf ihn zukommen, gerecht zu werden vermag“ (Europäischer Rat 1999). Um die europäische Sicherheitspolitik im Sinne eines einheitlichen Strangs zu koordinieren, können zusätzlich „Maßnahmen zur Erhaltung der Beschluß- und Handlungsfähigkeit des Rates (...) ergriffen werden“ (Europäischer Rat 1999). Diesen abstrakten Vorstellungen entsprechend scheint die Existenz eines einheitlichen Koordinierungsstrangs bislang nicht gegeben. Bis heute wird eine weitere Vereinheitlichung europäischer Sicherheitspolitik, formuliert als eine gemeinsam anzustrebende Vision, immer wieder thematisiert. In der Praxis ist der Blick der Entscheidungsträger auf die EU-Sicherheitspolitik hingegen stärker vom Eindruck eines Koordinierungsnetzes geprägt. Das Koordinierungsnetz sicherheitspolitischen Handelns beinhaltet verschiedene und sich in Teilen überschneidende Kompetenzen und Verantwortlichkeiten, welche gleichsam die anhaltende Vielfalt innerhalb Europas widerspiegeln. Obwohl ein einheitlicher Koordinierungsstrang regelmäßig als Voraussetzung effektiven Handelns betrachtet wird, ziehen ihm einige Entscheider das weitläufige, verflochtene Netz sicherheitspolitischer Entscheidungsstrukturen vor. Wird diese Überzeugung geäußert, geschieht dies im Rahmen einer skeptischen Haltung gegenüber unreflektierter Integration der EU-



Sicherheitspolitik, somit in ausdrücklicher Abkehr vom ständigen Vorantreiben des europäischen Projekts und verbunden mit einem starken Bekenntnis zur innereuropäischen Vielfalt: „Man kann die Außenpolitik in der Union auch ohne institutionelle Änderungen koordinieren, ohne europäische Außenminister und so weiter. Die Zusammenarbeit der Regierungen reicht auch auf diesem Gebiet völlig aus“ (Klaus 2010a).

### 2.2.3 *Analytische Merkmale identifizierbarer Politik*

#### 2.2.3.1 Erwerb und Verlust

Zu den Merkmalen identifizierbarer Politik gehört für die Entscheidungsträger auch das Wissen darüber, auf welche Weise sie erworben und mitunter auch verloren werden können. Wie noch gezeigt werden wird, empfinden viele Entscheidungsträger einen kontinuierlichen Ausbau ihres internationalen Einflusses als notwendig, um zum Beispiel ihrer Rolle als friedensschaffende und stabilisierende Weltmacht EU in Europa und der Welt gerecht zu werden. Dieser Aufgabe kommen sie unter anderem durch ein stärkeres operatives Engagement in internationalen Krisenregionen nach. Dass der Charakter der EU-Sicherheitspolitik auf diese Weise aber überhaupt verändert bzw. konstruiert werden kann, lässt Rückschlüsse auf die wahrgenommenen Wege des Erwerbs und Verlusts identifizierbarer Politik zu. Die begriffliche Nähe zum Konzept einer Identität der EU-Sicherheitspolitik deutet bereits an, dass sich die beschriebenen Merkmale regelmäßig auf das Phänomen gemeinsamer Identität beziehen. Bei ihr handelt es sich um die Kategorie, welcher insgesamt der höchste theoretische Gehalt zugewiesen wird. Dies bedeutet jedoch nicht, dass andere Verständnisweisen europäischer Politik – eine gemeinsame Logik (Kapitel II.4.1.) oder eine gemeinsame Praxis (Kapitel II.4.3.) – der Wahrnehmung der Entscheidungsträger nach von den rekonstruierten Zusammenhängen ausgeschlossen wären.

#### a) Art der politischen Problemdarstellung

Ein Weg, die Sicherheitspolitik der EU greifbar zu machen, ist die Art und Weise der politischen Problemdarstellungen. In der Regel sind sich die Entscheidungsträger bewusst, dass eine gemeinsame Sicherheitspolitik im Rahmen der EU für eine Bewältigung gegenwärtiger Herausforderungen unerlässlich ist. Wer die Notwendigkeit einer (verstärkten) gemeinsamen Sicherheitspolitik jedoch nicht nachvollziehen kann – beispielsweise da die (derzeitige) geordnete Zu-

sammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten als ausreichend erscheint (Vgl. Klaus 2010) – wird die EU nicht in gleichem Maße als legitimer und notwendiger Sicherheitsakteur begriffen werden. Dies aber schwächt die wahrgenommene Zugehörigkeit zur EU deutlich. Fördern lässt sich dieses Verbundenheitsgefühls mit der EU hingegen durch die pragmatische Darstellung der EU-Sicherheitspolitik als Kern politischer Problemlösungen (Vgl. Kapitel II.4.3.2.):

„I believe there is a latent understanding that the EU is a necessary institution for the problems we face. But because too often it has done too much of the wrong things we struggle to get a proper hearing. (...) The cool case for Europe (...) is pragmatic. It is based on defining problems to which the EU is clearly part of the answer.“ (Miliband 2008)

Die Art und Weise politischer Problemdarstellungen ist auch in der Frage entscheidend, welchem Akteurskreis ein Ausbleiben (sicherheits-)politischer Entscheidungen auf europäischer Ebene ‚angelastet‘ wird. Aus Sicht der Entscheidungsträger stehen zwar grundsätzlich die nationalen Regierungsvertreter als Kollektiv in der Pflicht, im Namen der EU zu handeln und als Europa nötigenfalls über Kompromisse handlungsfähig zu bleiben. Je stärker aber Europa als eigenständiger Akteur präsentiert wird, desto leichter fällt es, die EU selbst im Falle eines politischen Stillstands als ‚Schuldigen‘ darzustellen, sich selbst – das heißt den eigenen Mitgliedstaat – hingegen weitgehend aus der Verantwortung zu ziehen. Angesichts stockender Entscheidungsprozesse kann sie so in die Rolle eines Sündenbocks gedrängt werden, welcher die gemeinsame Handlungsfähigkeit der EU-Mitgliedstaaten blockiert.

„Seit Jahren erklären wir den Franzosen, dass Europa schuld ist, wenn nichts getan und nichts verändert werden kann. Die Wähler nahmen uns beim Wort und stimmten 2005 gegen den Entwurf für eine europäische Verfassung. Europa fällt nicht vom Himmel, es besteht aus Staaten. Diese müssen handeln, wenn sie wollen, dass die Europäische Union anders funktioniert.“ (Sarkozy 2007)

Als Sündenbock jedoch taugt die EU kaum als Identifikationsobjekt. Vielmehr dient diese Art der politischen Problemdarstellung, eine negative Darstellung der EU oder auch nur ihre fehlende Positionierung als nutzbringende Institution dazu, bestehende Verbundenheitsgefühle mit der EU zu hinterfragen und eine kollektive, zum gemeinsamen Handeln in der Welt als nötig erachtete Identität der EU-Sicherheitspolitik zu schwächen.

EU-Sicherheitspolitik als Stabilisierungsarbeit

Eine Grounded-Theory-Studie

Panetta, G.

2013, XII, 219 S., Softcover

ISBN: 978-3-658-02886-2