

Sebastian Mayer

Die EU als weltpolitischer Akteur

Anmerkungen zum Forschungsstand

Die mit dem Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages im November 1993 entstandene Europäische Union ist in den neunziger Jahren als „weltpolitischer Akteur“ Gegenstand zahlreicher wissenschaftlicher Analysen geworden. Aber bereits zuvor konnte die politikwissenschaftliche Zunft mit einer Fülle von Arbeiten zur weltpolitischen Rolle der Europäischen Gemeinschaft aufwarten. Schon seit Beginn der 70er Jahre versuchten die Staats- und Regierungschefs, eine Kohärenz der Außenpolitiken zu erreichen. 1969 wurde die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) verabschiedet, die eine engere Kooperation der EG-Staaten in allen wichtigen Fragen der Außenpolitik zum Ziel hatte.¹ Entsprechende Beschlüsse wurden einstimmig gefasst, und im Laufe der Zeit hat sich ein Bestand gemeinsamer Auffassungen dazu entwickelt, ein „acquis politique“. Im Dezember 1973 hatten die Außenminister der EG-Mitgliedstaaten das „Dokument über die Europäische Identität“ verabschiedet. Die Minister erhoben dabei die Forderung, dass sich „Europa zusammenschließt und mit einer einzigen Stimme spricht, wenn es sich Gehör verschaffen und die ihm zukommende weltpolitische Rolle spielen will“.² Mit der Einheitlichen Europäischen Akte erhielt die EPZ im Jahre 1987 eine vertragliche Grundlage, um eine europäische Außenpolitik zu formulieren. Vor diesem Hintergrund haben bereits die 70er und 80er Jahre einen umfangreichen Bestand an Literatur hervor gebracht, der sich mit dem Einfluss der vergemeinschafteten EG gegenüber Nicht-Mitgliedstaaten einerseits sowie „Westeuropa als internationaler Akteur“ (so der Untertitel einer Monographie von Rummel aus dem Jahre 1982) andererseits befasst. Die Fülle kontrastiert jedoch mit einem Mangel an theoretischer Einbettung.³ Keohane und Hoffmann weisen zu Recht darauf hin, dass die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dieser Thematik bis Anfang der 90er Jahre weitgehend deskriptiv und kaum analytisch war (Keohane/Hoffmann 1990: 276), Jørgensen spricht

¹ Gemeinsame Abstimmungen bei den Vereinten Nationen; eine gemeinsame Linie bei den KSZE-Verhandlungen; Planung gemeinsamer Aktionen z.B. bei Konflikten in Afrika oder Nahost.

² Dokument über die europäische Identität vom 14. Dezember 1973, zitiert nach: Curt Gasteyger, *Europa zwischen Spaltung und Einigung 1945–1993*, Bonn 1994, S. 302–305.

³ Zu den wenigen Ausnahmen gehören z.B. Weiler/Wessels 1989.

provokant, aber im Kern doch zutreffend, von „ad hocery“ und „intuitive speculation“ (1993: 211). In der Tat lassen sich viele Phänomene in den EU-Außenbeziehungen⁴ nur mit Hilfe theoretischer Annahmen hinreichend erklären. Darüber hinaus argumentiere ich, dass die Berücksichtigung ideeller Faktoren wie Normen, Ideen oder Kultur im Gegensatz zu rein interessenbasierten Zugängen einen Mehrwert bei der Erklärung solcher Phänomene verspricht. Besonders interessante Untersuchungsfelder sind dabei jene, in denen die supranationale Kommission gegenüber dem Rat relativ unabhängig agiert, so z.B. in der Erweiterungs- und der Entwicklungspolitik. Wie sind Entscheidungen in solchen Sachbereichen motiviert? Folgen sie rationalen Kriterien und inwieweit spielen ideelle Faktoren eine Rolle? Welche Durchsetzungschancen haben normative Überlegungen gegenüber eher materiell-interessenorientierten?

Dieser Beitrag hat sich zum Ziel gesetzt, eine Übersicht über die akademische Debatte zur EU in der Weltpolitik zu geben. Dabei werfe ich die Frage auf, ob die eingangs gestellte Diagnose mangelnder theoretischer Reflexion auch für die vergangenen zehn Jahre noch zutrifft und inwieweit ideelle Erklärungsvariablen Berücksichtigung finden. Ich komme zu dem Ergebnis, dass sich zwar Fortschritte aufzeigen lassen, gleichwohl aber noch große theoretische Defizite zu beklagen sind. Unter Berücksichtigung von Literatur aus der Disziplin der Internationalen Beziehungen plädiere ich daher für einen ideeninformierten Neo-Institutionalismus.

Intergouvernementale vs. supranationale Entscheidungsprozesse in den Außenbeziehungen

Neuere Beiträge zum Thema EU-Außenbeziehungen lassen sich in zwei Kategorien einordnen. Arbeiten innerhalb der ersten Gruppe verorten den Kern des EU-Außenhandelns im 2. Pfeiler des Vertrages über die Europäische Union (EUV), also auf der intergouvernementalen Ebene. Sie richten ihr Augenmerk auf die GASP (z.B. Eliassen 1998; Edwards 1994) und beschränken sich dabei auf formal-institutionelle Rahmenbedingungen, die an entsprechenden Vertragsreformen festgemacht werden. Oft schließt sich daran eine konstruktive Kritik an institutionellen Defiziten an. Weiter gehören zu dieser Gruppe solche Arbeiten, die sich ganz auf die militärisch-sicherheitspolitische und/oder verteidigungspolitische Dimension der GASP beziehen und häufig einen politikberatenden Charakter aufweisen (z.B. Gordon 1997; Gautier 1999; Heisbourg 2000; Missiroli

⁴ In der wissenschaftlichen Diskussion wird oftmals die integrierte Politik der ersten Säule als „Außenbeziehungen“ mit der koordinierten Politik der zweiten Säule als „Außenpolitik“ kontrastiert. Zugleich wird der Terminus „Außenbeziehungen“ als Bezeichnung für die Gesamtheit der unter beide Säulen fallenden Politikbereiche verwendet. In diesem Sinne verwende ich den Begriff im Folgenden.

2001). Explizit oder implizit teilen die Autoren solcher Studien die Überzeugung, dass die Sachbereiche Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik – „high politics“ – am entscheidendsten einen Einfluss der EU gegenüber Drittstaaten zu begründen imstande sind, auch wenn augenblicklich noch Defizite bestünden. Am deutlichsten wurde diese Trennlinie zwischen *high* und *low politics* von Morgan gezogen (1973). Exemplarisch für diese Position ist Hill: „One would have to be particularly naive to believe still that it is the EU, as opposed to various combinations of national states, and/or other organizations such as NATO, which exerts the most influence on behalf of Europe in the most difficult areas of conflict.“ (1998: 31)

In eine zweite Kategorie lassen sich die Arbeiten solcher Autoren einordnen, die – neben der GASP – von einer gewichtigen Relevanz von *low politics*-Sachbereichen (z.B. Handels- und Entwicklungspolitik oder energiepolitische Aspekte) für das Außenhandeln der EU überzeugt sind und diese entsprechend berücksichtigen. So existiert eine Vielzahl von Studien, die solchen Sachbereichen einen hohen politischen Stellenwert einräumen und vor diesem Hintergrund die Beziehungen der EU zu verschiedenen Weltregionen behandeln.⁵ Sowohl bei den Arbeiten der ersten als auch der zweiten Gruppe ist jedoch nach wie vor ein theoretisches Defizit zu beklagen. Selbst Monographien, deren Beiträge über verschiedene geographische Regionen verallgemeinernde Aussagen erhoffen lassen, sind fast ausnahmslos deskriptiv angelegt, wenn auch in der Regel recht aufschlussreich.⁶

Beide Ansätze implizieren jeweils eine Vorentscheidung darüber, welche Akteure als bedeutsam erachtet werden: Im ersten Fall sind es die Regierungen der Mitgliedstaaten, im zweiten Fall spielen darüber hinaus supranationale Institutionen, wie die Kommission, eine wichtige Rolle. An dieser Unterscheidung lassen sich zwei Kontroversen fest machen: Inwieweit ist die Kommission ein Akteur, der zu autonomem Handeln fähig ist? Inwieweit haben die sich aus dem ersten Pfeiler ergebenden Zuständigkeiten der Kommission politisches Gewicht?⁷ Letztlich kulminiert die Frage nach der Rolle supranationaler Akteure im außenpolitischen Entscheidungsprozess der EU in der Frage, ob Institutionen einen unabhängigen Einfluss auf das Verhalten staatlicher Akteure nehmen können oder nicht (vgl. Keohane 1989; Göhler et al. 1990).

Erkennt man die *low politics*-Sachbereiche als bedeutsam an, in denen die Kommission zweifellos zu autonomem Handeln imstande ist, so lässt sich die

⁵ Zu den Mittelmeeranrainern: Zippel 1999; Schumacher 1998; zu Lateinamerika: Roy 1992; Smith 1995; zum subsaharischen Afrika: Magalhães Ferreira et al. 2001; zu Asien: Pou Serradell 1996; Bersick 1998.

⁶ Z.B. Rhodes 1998; Müller-Brandeck-Bocquet/Schubert 2000; Cosgrove-Sacks 2003.

⁷ Weniger Gewicht sehen Giering 1997; Moravcsik 1991; größeren Einfluss dagegen Majone 1997; Matlary 1997.

globale Rolle der EU als die eines „fragmentierten Akteurs“ charakterisieren. Die Problembearbeitung sowohl in Säule I (integrierte Politik) als auch in Säule II (koordinierte Politik) macht die Union zu einem facettenreichen außenpolitischen Akteur (Bretherton/Vogler 1999: 31). Der alleinige Blick auf die GASP verschleiern m.E. die Perspektive auf weniger spektakuläre, aber mitunter ausschlaggebendere Politikfelder und verzerrt damit das Bild der EU als globalem Akteur. Eine Extremposition nimmt hier Michael Smith ein, der die Substanz europäischer Außenpolitik ausschließlich in der Außenwirtschaftspolitik verortet (1998: 77). Obwohl diese Ansicht zugespitzt ist, muss man Smith doch konzedieren, dass die Analyse intergouvernementaler Entscheidungsprozesse für ein umfassendes Verständnis der EU in der Weltpolitik nicht ausreicht. Die Funktionen der Kommission in den auswärtigen Angelegenheiten haben sich nämlich in den letzten Jahren signifikant erweitert, während die Kompetenzen laut Gründungsvertrag noch weitgehend auf die Rolle eines Verhandlungspartners mit Drittländern beschränkt waren. Bereits seit Anfang der 80er Jahre war die Kommission zunehmend aktiv und erweiterte ihren außenpolitischen Einfluss sukzessive. Dies erfolgte in Positionspapieren oder durch den Versuch, Einfluss auf Vertragsreformen zu nehmen. Das Ende der Systemkonkurrenz und die Verknüpfung unterschiedlicher Politikfelder haben zudem dazu geführt, dass mit der gleichzeitigen Zunahme von „sector logics“ verschiedene Politikfelder im Zuge ihrer Politisierung eine neue Bedeutung erfahren haben (Sjursen 1999: 174). Hinzu kommt, dass durch die Globalisierung eine Unterscheidung zwischen Innen- und Außenpolitik immer schwieriger wird: Durch das Prinzip des „Parallelismus“ konnte die Kommission Zuständigkeiten in einem innenpolitischen Bereich mit außenpolitischen Kompetenzen im gleichen Sachbereich verknüpfen (Nugent 2001: 298f.). Ein Beispiel dafür ist der Sachbereich Energie.⁸

Zu diesen Faktoren kommen die im Laufe der 90er Jahre gewachsenen institutionellen Zuständigkeiten der Kommission. Diese stärken ihren Einfluss, indem sie engere Verbindungen zwischen dem 1. und dem 2. Pfeiler des EUV herstellen. Bereits seit dem Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte im Jahre 1987 war die Kommission mit der Außenpolitik der Gemeinschaft verbunden. Seit Maastricht ist sie neben dem Rat dafür verantwortlich, die „Kohärenz aller von ihr [der EU – S.M.] ergriffenen außenpolitischen Maßnahmen im

⁸ Obwohl die EU noch von einer einheitlichen Energiepolitik entfernt ist, hat die Kommission vor dem Hintergrund der Frage „Sicherheit in der Energieversorgung“ dem Wunsch nach einer gemeinsamen Linie in der Klimapolitik Rechnung getragen sowie bei der Umsetzung von Binnenmarkttrichtlinien seit dem Ende der 80er Jahre Initiativen entwickelt, mit denen sie ihre supranationalen Zuständigkeiten in diesen Bereichen auf die nicht vergemeinschaftete Energiepolitik ausweiten konnte. Der Kompetenzgewinn hat durchaus auch eine außenpolitische Relevanz. So wurde die Energiepolitik als ein Instrument benutzt, um die Reformen in Mittel- und Osteuropa voran zu bringen.

Rahmen ihrer Außen-, Sicherheits-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik“ sicher zu stellen. Rat und Kommission „stellen jeweils in ihrem Zuständigkeitsbereich die Durchführung der betreffenden Politiken sicher.“⁹

Konstruktivistisch inspirierte Erklärungsansätze

Zwar sind mittlerweile alle Regionen bzw. Drittstaaten, zu denen die EU Beziehungen unterhält, wissenschaftlich abgedeckt, doch sind diese Arbeiten oft rein beschreibend und lassen ideelle Faktoren in der Regel außer Acht. Eine Alternative könnten konstruktivistische Ansätze bieten, auf die im Folgenden eingegangen werden soll. Deren Kern ist die These, dass Wissen durch eine interne, subjektive Konstruktion von Ideen und Konzepten entsteht (vgl. Berger/Luckmann 1966; zu einer kritischen Einschätzung siehe z.B. Moravcsik 1999; Jaeger 1996).¹⁰ Die systematische Erforschung der Rolle ideeller Faktoren ist in der Disziplin der Internationalen Beziehungen mittlerweile stark verbreitet, die Europafor schung hingegen ist m.E. stark durch rationalistische Ansätze bestimmt. Konstruktivistisch orientierte EU-Forscher postulieren z.B. von materiellen Interessen relativ unabhängige Motive für die Entscheidung der Mitgliedstaaten, die Union nach Osten zu erweitern. Dies wird entweder als „Versprechen“ interpretiert, das aus Zeiten der OSZE-Verhandlungen datiert (Fierke/Wiener 2001) oder als von liberalen Normen abhängig dargestellt (Schimmelfennig 2001). Larsen setzt sich aus einer diskursanalytischen Perspektive mit der Außen- und Sicherheitspolitik der EU auseinander (1997; 2002), andere Autoren werfen die Frage nach einer internationalen Identität der EU auf (Manners/Whitman 1998; Renwick 1996; Neumann 2001). Eine für die konstruktivistische Debatte einflussreiche Monographie von Bretherton und Vogler (1999) versucht aus einer sozialkonstruktivistischen Perspektive heraus die internationalen Aktivitäten der EU zu erklären und die Quellen der Akteurhaftigkeit der Union zu benennen. Die Autoren rekurrieren dabei unter anderem auf Erwartungshaltungen von Drittstaaten und bauen auf der Dichotomie von Allen und Smith (1990) auf – „presence“ vs. „actorness“.¹¹

Alexander Wendt hat sich mit der Frage auseinander gesetzt, ob die Struktur des internationalen Systems primär soziales Verhalten erklären kann, wie dies die einflussreiche Strukturtheorie des Neorealismus postuliert, oder ob soziales Handeln letztlich durch individuelle Beweggründe bedingt ist (1987; 1992). Er bietet eine systematische Grundlage für die Anwendung des Konstruktivismus

⁹ Art. C, EU-Vertrag von 1992.

¹⁰ Es handelt sich dabei keinesfalls um eine Theorie, sondern um einen metatheoretischen Standpunkt.

¹¹ „Presence“ wird dabei – im Gegensatz zu „Actorness“ – nicht als absichtsvolles auswärtiges Handeln verstanden, sondern viel mehr als die Fähigkeit, die Einstellungen und Erwartungen Anderer zu prägen (Bretherton/Vogler 1999: 5).

auf Fragestellungen in den internationalen Beziehungen und legt sein Augenmerk auf die „Konstitutionsbeziehungen“ verschiedener Variablen: Eine existiert nicht ohne die andere. Damit relativiert er die Bedeutung von Wirkungsbeziehungen. Mit diesem Fokus rücken die „Entstehungsbedingungen“ von Interessen und Identitäten in den Mittelpunkt. Gemeinsam geteilte Ideen – und nicht materielle Faktoren – seien die Grundlagen für die meisten Strukturen sozialen Handelns. Die Interessen von Akteuren seien nicht exogen vorgegeben, sondern entscheidend durch gemeinsame Ideen bestimmt (Wendt 1999). Jeffrey Checkel (1997) versucht, den politischen Wandel in der ehemaligen Sowjetunion mit Hilfe eines durch Ideen informierten historischen Institutionalismus zu erklären. Die internationale Struktur und innenpolitische Institutionen können erklären, weshalb der Einfluss von Ideen auf staatliche Politik von Land zu Land variiert. Eine sich ändernde internationale politische Umwelt schafft Gelegenheitsstrukturen für Überbringer neuer Ideen, die jedoch gleichzeitig durch den innenpolitischen institutionellen Rahmen Beschränkungen erfahren.

Einen konstruktivistisch inspirierten Diskussionsstrang stellen auch rollentheoretische Überlegungen zur Union in der Weltpolitik dar. Lässt sich die EU als eine Handelsmacht, als ein Machtstaat oder als eine Zivilmacht begreifen? (Maull, 1993; Freres 2000; Stavridis 2001) Von Manners wird die EU etwa als eine „normative Macht“ konzeptualisiert, deren Verhalten stärker von allgemeinen und verbindlichen Verhaltensregeln als von materiellen Interessen bestimmt ist (2002). Bei dieser Diskussion geht es auch um die Frage nach den Modi von Macht, so etwa um die Gegenüberstellung von relationaler und struktureller Macht (Guzzini 1993; Strange 1999). Strukturelle Macht unterscheidet sich wesentlich von der so genannten „Beziehungsmacht“, die der klassischen Außenpolitikforschung zugrunde liegt. Diese ist darauf ausgerichtet, direkten Einfluss auf Andere auszuüben, in den Worten von Joseph Nye „to change what others do“ (1990: 267). Dieser Machtmodus zieht auch Gewaltandrohung („power projection“) oder gar Gewaltanwendung als mögliche Optionen in Betracht. Strukturelle Macht hingegen setzt voraus, dass Interaktionen so kontrolliert werden, dass die daraus entstehenden Strukturen langfristig den Zielen eines Akteurs dienen. Kurzfristige Interessen werden, sofern nötig, zurück gestellt. Eine wesentliche Voraussetzung ist dabei die Einbindung der Adressaten in institutionelle Strukturen. Dabei verbinden sich oft langfristige Eigeninteressen eines Akteurs mit den Interessen des oder der Adressaten. Vor diesem Hintergrund erscheinen die vermeintlich politisch irrelevanten *low politics*-Bereiche in einem ganz anderen Licht.

Plädoyer für einen ideeninformierten Neo-Institutionalismus

Nach dieser kursorischen Übersicht über konstruktivistische Zugänge wird m.E. deutlich, dass diese herkömmlichen Ansätze an Erklärungskraft oftmals überle-

gen sind. Obwohl konstruktivistische Herangehensweisen keinesfalls notwendigerweise eine post-positivistische epistemologische Sichtweise erfordern (vgl. z.B. den Hinweis von Risse 2003; siehe auch Dessler 1999; Kowert/Legro 1996: 454), gilt gleichwohl für konstruktivistische Autoren, die sich in Richtung Reflektivismus bewegen: Ideelle Faktoren werden zunehmend mit der Variablen „Interesse“ verknüpft und räumen keiner von beiden ontologische Priorität ein. So ist für McSweeney die Beziehung zwischen Interessen und Identität eine rekursive, „inseparably linked and ‚feeding back‘ reflexively one upon the other“ (1999: 168; vgl. auch Der Derian/Shapiro 1989; Diez 1998). Vor diesem Hintergrund wird von positivistischer Seite zu Recht kritisiert, dass solche Zugänge keine kausalen Erklärungen mehr ermöglichen. Werden die Quellen von Normen nicht benannt, können Normen aufgrund ihrer Allgemeinheit nicht identifiziert werden, so laufen wir Gefahr, ein bestimmtes Verhalten post hoc mit einer „passenden“ Norm zu erklären. Um dieser Kritik zu entgehen und um ein ergebnisoffenes Forschungsdesign zu gewährleisten, sollte man von einer positivistischen metatheoretischen Perspektive ausgehen, die dann mit ideellen Erklärungsfaktoren „angereichert“ wird. Konkret schlage ich im Folgenden einen akteurstheoretischen neo-institutionalistischen Ansatz vor, der konstruktivistische Annahmen berücksichtigt und dabei das bereits erwähnte Konzept „Ideen“ in den Mittelpunkt stellt. Ein guter Ausgangspunkt ist m.E. der von Goldstein und Keohane herausgegebene Sammelband „Ideas and Foreign Policy“. Hier werden Ideen als „von Individuen geteilte Überzeugungen“ verstanden und als intervenierende Variable konzeptualisiert, denen Interessen und Institutionen als unabhängige Variable vorgeschaltet sind (1993: 3). Das diesem Ansatz zugrunde liegende Wissenschaftsverständnis ist also ein rationalistisches. Ausgehend von diesem Zugang kann das Verhalten von Akteuren wie den Organen der Europäischen Union zunächst durch eine Analyse der sie umgebenden formalen wie informellen institutionellen Chancen und Beschränkungen erklärt werden, da sie deutlich durch institutionelle Strukturen gebunden sind. Ein solcher Abstraktionsgrad lässt verallgemeinernde Aussagen mit prognostischem Charakter zu. Aus der Perspektive eines solchen ideeninformierten rationalistischen Institutionalismus begrenzen dann Ideen – gleichsam als eine Art Optik, die die Funktion einer Vermittlungsinstanz hat – den Spielraum rational handelnder, im wesentlichen durch materielle Interessen motivierter und durch ein institutionelles Umfeld begrenzter Akteure. Dabei lehnen sich die Autoren an Überlegungen Max Webers an, der Ideen als „Weichensteller“ bezeichnet.¹² Durch die Berücksichtigung intervenierender Variablen ist es so möglich, die Kausalkette zwischen abhängiger und unabhängiger Variable zu schließen.¹³

¹² Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie, Bd. I, Tübingen 1978⁷, S. 252.

¹³ Dabei handelt es sich allerdings um ein allgemeines Merkmal neo-institutionalistischer Ansätze.

Aufgrund des hohen Abstraktionsgrades ist es notwendig, einzelne Normen zu identifizieren, die entsprechenden Ideen zugrunde liegen. Im Zusammenhang mit der Europäischen Union sind dabei solche liberalen Normen wie „Freihandel“ oder „Souveränität“ hervorzuheben. Auch das Theorem vom demokratischen Frieden – die Unterstellung eines Zusammenhangs von Demokratie und zwischenstaatlicher Stabilität – ist für das Verhalten gegenüber Drittstaaten offensichtlich sehr wirksam.

Zusätzlich zu diesen von Goldstein und Keohane gemachten Annahmen halte ich die von March und Olsen vorgenommene Unterscheidung von Handlungsmodi als Analyseraster für sinnvoll. Auf der einen Seite steht eine „Logik der Konsequenzialität“. Ein nach dieser Logik handelnder Akteur ist lediglich auf optimale Ergebnisse seines Handelns bedacht. Dem kontrastieren die Autoren eine „Logik der Angemessenheit“. Ein Akteur, der nach dieser Prämisse handelt, richtet sein Verhalten nach den vermuteten Erwartungen seiner Umwelt aus. Dabei müssen diese nicht notwendigerweise mit den tatsächlichen Erwartungen übereinstimmen (March/Olsen 1989: 160-162). Eine Logik der Konsequenzialität ist nach Auffassung der Autoren dann wahrscheinlich, wenn Präferenzen und ihre Folgen präzise sind und Identitäten oder ihre Regeln mehrdeutig. Wenn eigene Interessen und Präferenzen jedoch unklar sind, die kollektiven Identitäten hingegen klar, dann ist eine Dominanz einer Logik der Angemessenheit zu erwarten (March/Olsen 1998: 952). Mit Hilfe dieser Unterscheidung lassen sich Hypothesen aufstellen, unter welchen Bedingungen die verschiedenen Faktoren zusammen wirken und welche Motivlagen sich daraus ergeben, die dann spezifische Handlungsorientierungen der Akteure nach sich ziehen (vgl. Risse 2003).

Als methodisches Verfahren für eine ideeninformierte institutionalistische Analyse der EU-Außenbeziehungen bietet sich eine Entscheidungsprozessanalyse an, die die Genese politischer Entscheidungen über einen längeren Zeitraum untersucht. Um Aufschluss darüber zu geben, welche Gemeinschaftsorgane unter welchen strukturellen Bedingungen für das Zustandekommen einzelner Außenbeziehungen ausschlaggebend sind, ist es notwendig, die jeweiligen Verhandlungsprozesse zu modellieren. Wie weit lagen die Positionen einzelner Akteure zu Beginn wichtiger Entscheidungen auseinander? Welche Interessen wurden jeweils verfolgt? Welcher Handlungsmodus ist unter welchen Bedingungen dominant? Inwieweit sind Problemwahrnehmung und Strategiewahl durch in der EU verankerte Ideen geprägt? Eine solche Analyse verfolgt das Ziel, Akteurspräferenzen zu erheben. Mit der Einsicht, dass sich ideelle Faktoren noch weniger als Interessen messen lassen, ist das Dilemma verbunden, dass sich letztlich immer behaupten lässt, Ideen seien in Wirklichkeit identisch mit Interessen oder nur Rationalisierungen derselben (Jachtenfuchs 1999: 20). Ein strenger Kausalnachweis mit Ideen – ob nun als unabhängiger oder als intervenierender Variable – ist im Sinne der aristotelischen *causa efficiens*, einer Wirkursache, daher

eigentlich nicht möglich. Um einem solchen aber möglichst nahe zu kommen ist es notwendig, den Einfluss von Ideen, Interessen und Institutionen analytisch klar zu isolieren, wohl wissend, dass die Wechselwirkungen zwischen diesen Faktoren nicht vollständig ausgeblendet werden können.

Fazit

Der Literaturbestand zur EU als weltpolitischem Akteur hat sich im Laufe der letzten zehn Jahre und im Vergleich zu den davor liegenden zwei Dekaden durchaus ausdifferenziert. Theoriegeleitete Zugänge sind jedoch nach wie vor eher die Ausnahme, insbesondere im deutschsprachigen Raum. Besonders viel versprechend für weitere Forschungen auf diesem Feld sind meines Erachtens konstruktivistisch informierte Zugänge, die den Einfluss ideeller Faktoren berücksichtigen. Ein Blick auf Theorien der internationalen Beziehungen und die Außenpolitikforschung ist deshalb durchaus sinnvoll. Dabei könnte sich der hier – nur kurz vorgestellte – konstruktivistisch informierte rationalistische Institutionalismus auch für eine Analyse der EU-Außenbeziehungen eignen und einen Analyserahmen für die Untersuchung der EU-Außenbeziehungen abgeben. Das in der Integrationsforschung zur EU vernachlässigte Verhältnis von materiellen Interessen, Institutionen und ideellen Faktoren könnte damit näher untersucht werden. Inwieweit dieser Anspruch eingelöst werden kann, müssen Fallstudien zeigen, die an einen solchen Analyserahmen anknüpfen.

Literatur

- Allen, David/Smith, Michael 1990: Western Europe's presence in the contemporary international arena. *Review of International Studies* 16, 19-37.
- Berger, Peter L./Luckmann, Thomas 1966: *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*. Garden City, N.Y.: Anchor Books.
- Bersick, Sebastian 1998: *ASEM: eine neue Qualität der Kooperation zwischen Europa und Asien*. Münster: LIT.
- Bretherton, Charlotte/Vogler, John 1999: *The European Union as a Global Actor*. London: Routledge.
- Cosgrove-Sacks, Carol (ed.) 2003: *The European Union and developing countries*. Houndmills [et al.]: Palgrave.
- Checkel, Jeffrey T. 1997: *Ideas and International Change. Soviet Russian Behaviour and the End of the Cold War*. New Haven, London: Yale University Press.
- Der Derian, James/Shapiro, Michael J. (eds.) 1989: *International/Intertextual Relations: Postmodern Readings of World Politics*. Lexington, MA: Lexington Books.

- Dessler, David 1999: Constructivism within a positivist social science. *Review of International Studies* 25, 123-137.
- Diez, Thomas 1998: Perspektivenwechsel. Warum ein ‚postmoderner‘ Ansatz für die Integrationsforschung relevant ist. *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 5, 139-148.
- Edwards, Geoffrey 1994: *Common Foreign and Security Policy*. London: Routledge.
- Eliassen, Kjell (ed.) 1998: *Foreign and Security Policy in the European Union*. London: Sage.
- Fierke, Karin/Wiener, Antje 2001: Constructing Institutional Interests: EU and NATO Enlargement. In: Thomas Christiansen (ed.), *The social construction of Europe*. London: Sage, 121-139.
- Freres, Christian 2000: The European Union as a global „civilian power“: development cooperation in EU-Latin American relations. *Journal of Inter-American Studies and World Affairs* 42, 63-85.
- Gautier, Lois 1999: L’Europe de la defense au portant. *Politique Etrangere* (2), 233-243.
- Giering, Claus 1997: *Europa zwischen Zweckverbund und Superstaat: Die Entwicklung der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie im Prozeß der Europäischen Integration*. Bonn: Europa Union-Verlag.
- Göhler, Gerhard/Lenk, Kurt/Schmalz-Bruns, Rainer (Hrsg.) 1990: *Die Rationalität politischer Institutionen*. Baden-Baden: Nomos.
- Goldstein, Judith/Keohane, Robert O. 1993: Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework. In: Judith Goldstein, Robert O. Keohane (eds.), *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*. Ithaca: Cornell University Press, 3-30.
- Gordon, Philip H. 1997: Europe’s Uncommon Foreign Policy. *International Security* 22, 74-100.
- Guzzini, Stefano 1993: Structural Power: the limits of neorealist power analysis. *International Organization* 47, 443-478.
- Heisbourg, François 2000: Europe’s Strategic Ambitions: The Limits of Ambiguity. *Survival* 42, 5-15.
- Hill, Christopher 1998: Closing the capabilities – expectations gap? In: Peterson, John/Sjursen, Helen (eds.): *A Common Foreign Policy for Europe?* London and New York: Routledge, 18-38.
- Jachtenfuchs, Markus 1999: *Ideen und Integration. Verfassungsideen in Deutschland, Frankreich und Großbritannien und die Entwicklung der EU*, unveröff. Habilitationsschrift.
- Jaeger, Hans-Martin 1996: Konstruktionsfehler des Konstruktivismus in den Internationalen Beziehungen. *Zeitschrift für Internationale Beziehungen* 3, 313-340.

- Jørgensen, Knud Erik 1993: EC External Relations as a Theoretical Challenge: Theories, Concepts, and Trends. In: Pfetsch, Frank R. (ed.), *International Relations and Pan-Europe. Theoretical Approaches and Empirical Findings*. Münster, Hamburg: LIT, 211-234.
- Keohane, Robert O. 1989: *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*. Boulder, CO: Westview Press.
- Keohane, Robert O./Hoffmann, Stanley 1990: European Community politics and institutional change. In: Wallace, William (ed.), *Dynamics of European Integration*. London: Pinter.
- Kowert, Paul/ Legro, Jeffrey 1996: Norms, Identity, and Their Limits: A Theoretical Reprise. In: Peter Katzenstein (ed.), *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*. New York/Chichester/West Sussex: Columbia University Press, 451-497.
- Larsen, Henrik 1997: Discourse analysis and foreign policy. In: Henrik Larsen (ed.), *Foreign Policy and Discourse Analysis: France, Britain, and Europe*. London/New York: Routledge, 3-33.
- Larsen, Henrik 2002: The EU: A Global Military Actor? *Cooperation and Conflict* 37, 283-302.
- Lepsius, Rainer M. 1990: *Interessen, Ideen, Institutionen*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Magalhães Ferreira, P./Lehtinen, T./Haccius, J. 2001: The EU's Common Foreign and Security Policy: Opportunities for a More Effective EU Response to Crisis-Affected Countries in Africa. ECDPM Discussion Paper 22.
- Majone, Giandomenico 1997: The New European Agencies: Regulation by Information. *Journal of European Public Policy* 4, 262-275.
- Manners, Ian 2002: Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies* 40, 235-258.
- Manners, Ian/Whitman, Richard G. 1998: Towards Identifying the International Identity of the European Union: A Framework for Analysis of the EU's Network of Relationships. *Journal of European Integration* 21, 231-249.
- March, James G./Olsen, Johan P. 1989: *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York: The Free Press.
- March, James G./Olsen, Johan P. 1998: The Institutional Dynamics of International Political Orders. *International Organization* 52, 943-969.
- Matlary, Janne Haaland 1997: *Energy Policy in the European Union*. New York: St. Martin's Press.
- Mauß, Hanns 1993: Amerika und die „Zivilmacht Europa“. *Blätter für deutsche und internationale Politik* 12, 1467-1478.
- McSweeney, Bill 1999: *Security, Identity, and Interests*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Missiroli, Antonio 2001: European Security Policy: The Challenge of Coherence. *European Foreign Affairs Review* 6, 177-196.

- Moravcsik, Andrew 1991: Negotiating the Single European Act: National Interest and Conventional Statescraft in the European Community. *International Organization* 45, 19-56.
- Moravcsik, Andrew 1999: 'Is Something Rotten in the State of Denmark?' Constructivism and European Integration. *Journal of European Public Policy* 6, 669-681.
- Morgan, Roger 1973: *High Politics, Low Politics: Towards a Foreign Policy for Western Europe*. London: Sage.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela/Schubert, Klaus (Hrsg.) 2000: *Die Europäische Union als Akteur der Weltpolitik*. Opladen: Leske & Budrich.
- Neumann, Iver B. 2001: European Identity, EU Expansion, and the Integration/Exclusion Nexus. In: Cederman, Lars-Erik (ed.), *Constructing Europe's Identity: the External Dimension*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 141-164.
- Nugent, Neill 2001: *The European Commission*. Houndsmills (et al.): Palgrave.
- Nye, Joseph S. 1990: *Bound to Lead: the Changing Nature of American Power*. New York: Basic Books.
- Pou Serradell, V. 1996: The Asia-Europe Meeting (ASEM): A Historical Turning Point in Relations between the Two Regions. *European Foreign Affairs Review* (1), 185-210.
- Renwick, Neil 1996: Re-Reading Europe's Identities. In: Krause, Jill, Renwick, Neil (eds.), *Identities in international relations*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: St. Martin's Press.
- Rhodes, Carolyn 1998: *The European Union in the World Community*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Risse, Thomas 2003: Konstruktivismus, Rationalismus und die Theorie Internationaler Beziehungen – Warum empirisch nichts so heiß gegessen wird wie es theoretisch gekocht wurde. In: Hellmann, Gunther/Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael (Hrsg.), *Forschungsstand und Perspektiven der Internationalen Beziehungen in Deutschland*. Baden-Baden.
- Roy, J. (ed.) 1992: *The Reconstruction of Central America. The Role of the European Community*. Miami: ISI/ECRI.
- Rummel, Reinhardt 1982: *Zusammengesetzte Außenpolitik. Westeuropa als internationaler Akteur*. Kehl am Rhein, Straßburg: Engel Verlag.
- Schimmelfennig, Frank 2001: Liberal Identity and Postnationalist Inclusion: The Eastern Enlargement of the European Union. In: Cederman, Lars-Erik (ed.): *Constructing Europe's Identity: the External Dimension*, Boulder, CO.: Lynne Rienner, 165-186.
- Schimmelfennig, Frank 2001: The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union. *International Organization* 55, 47-80.

- Schumacher, Tobias 1998: Die Maghreb-Politik der Europäischen Union. Gemeinschaftliche Assoziierungspraxis gegenüber Algerien, Marokko und Tunesien. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.
- Sjursen, Helen 1999: The Common Foreign and Security Policy: An Emerging New Voice in International Politics? ARENA Working Papers WP 99/34.
- Smith, Hazel 1995: European Foreign Policy and Central America. London: Macmillan.
- Smith, Michael 1998: Does the flag follow trade? 'Politicisation' and the emergence of a European foreign policy. In: Peterson, John/Sjursen, Helen (eds.): A Common Foreign Policy for Europe ? London, New York: Routledge, 77-94.
- Stavridis, Stelios 2001: Why the „militarising“ of the European Union is strengthening the concept of a civilian power Europe. EUI working papers 17. San Domenico: European University Institute.
- Strange, Susan 1999: The Retreat of the State: the Diffusion of Power in the World Economy. Cambridge et al.: Cambridge University Press.
- Weiler, Joseph/Wessels, Wolfgang 1989: Die EPZ: eine Herausforderung an die Theorie. In: Pijpers, Alfred/Regelsberger, Elfriede/Wessels, Wolfgang (Hrsg.), Die Europäische Politische Zusammenarbeit in den achtziger Jahren. Eine gemeinsame Außenpolitik für Westeuropa? Bonn: Europa Union-Verlag.
- Wendt, Alexander 1987: The Agent Structure Problem in International Relations Theory. *International Organization* 41, 335-370.
- Wendt, Alexander 1992: Anarchy is what States make of it: the social construction of power politics. *International Organization* 46, 391-425.
- Wendt, Alexander 1999: Social Theory of International Politics. New York: Cambridge University Press.
- Zippel, Wulfdieter 1999: Die Mittelmeerpolitik der EU. Baden-Baden: Nomos.