

Das Engagement der EU nach dem 11. September

Katalysator der Integration und für die Euro-Atlantische Partnerschaft?

Elke Thiel

In der Dramatik der Ereignisse um den 11. September war das Engagement der Europäischen Union weniger sichtbar. Es wurden jedoch eine Vielzahl von Maßnahmen eingeleitet und Aktionen durchgeführt, die der EU in der globalen Kooperation und der Euro-Atlantischen Partnerschaft mehr Gewicht geben. Die Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung wurde beschleunigt. Im Rahmen ihrer Beitritts- und Partnerschaftsbeziehungen konnte die EU Unterstützung im Kampf gegen den Terrorismus mobilisieren. Die Beziehungen zu anderen Regionen wurden intensiviert. Noch schwer zu erkennen ist, wie die Troika-Missionen der EU und die Ambitionen der nationalen Hauptstädte in einer *Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik* zusammengeführt werden könnten. Um so mehr stellt sich nach dem 11. September die Aufgabe, die Handlungsfähigkeit der EU und die Kohärenz ihrer Politik im Kontext von Außenwirtschaft, innerer und äußerer Sicherheit zu verstärken.

In einer gemeinsamen Solidaritätserklärung an die USA appellierten die Staats- und Regierungschefs der EU, die Präsidentin des Europäischen Parlaments, der Präsident der Europäischen Kommission und der Hohe Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik am 14. September an alle Länder und die internationalen Organisationen, ihre Bemühungen im Kampf gegen den Terrorismus zu verstärken. Sie riefen die Europäische Union dazu auf, »sich vermehrt und unablässig im weltpolitischen Geschehen zu engagieren«, und bekräftigten ihren Willen, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)

auszubauen, die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) so schnell wie möglich einsatzfähig zu machen und den gemeinsamen europäischen Rechtsraum beschleunigt zu verwirklichen.

Dimensionen des EU-Engagements

In der weiteren Entwicklung stand die EU eher am Rande der Aufmerksamkeit. Die maßgeblichen Entscheidungen über den militärischen Gegenschlag fielen in Washington, im Nordatlantikrat, im UN-Sicherheitsrat und in den Hauptstädten der NATO-Bündnispartner. Der Europäische

Rat bekräftigte bei seiner Sondertagung am 21. September in Brüssel die Bereitschaft der Mitgliedstaaten, sich »nach Maßgabe der jedem von ihnen zur Verfügung stehenden Mittel« an Aktionen zu beteiligen, die auf der Grundlage der Resolution 1368 des UN-Sicherheitsrates durchgeführt werden. Die Unterstützung erfolgt im Rahmen der NATO und nicht der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Sie soll jedoch in einer »engen Abstimmung mit sämtlichen Mitgliedstaaten der Europäischen Union erfolgen«.

Der EU wurde vom Europäischen Rat eine zentrale Rolle im Kampf gegen den Terrorismus zugewiesen, der unter der Ägide der Vereinten Nationen geführt werden müsse und die arabischen und islamischen Staaten nicht ausgrenzen dürfe. Die EU soll »ihr Engagement gegen den Terrorismus durch einen miteinander abgestimmten und interdisziplinären Ansatz verstärken, in den alle Politiken der Union einfließen. Sie wird darauf achten, daß dieser Ansatz mit den Grundrechten vereinbar ist, die das Fundament unserer Zivilisation bilden«.

Das Engagement der EU nach dem 11. September wird durch den derzeitigen Integrationsstand bestimmt. Sie ist in vielen Politikbereichen involviert, wenn auch mit unterschiedlicher Intensität. Ihre Maßnahmen und Aktionen haben vor allem zwei Schwerpunkte: die Nutzung der Beitritts- und Partnerschaftsbeziehungen zu den europäischen Nachbarn im Osten und der Beziehungen zu anderen Regionen für eine Festigung der Anti-Terrorismus-Koalition auf breiter Basis sowie die Intensivierung der Kooperation im Bereich innere Sicherheit auf Grundlage bereits bestehender vertraglich-institutioneller Verfahren.

Der Kampf gegen den Terrorismus wird stärker in die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik einbezogen. Die EU wird ihre Beziehungen zu anderen Ländern dahingehend überprüfen, ob diese dem Terrorismus Unterstützung gewähren.

Die EU kann durch die Integration im Kreis ihrer Mitgliedstaaten über das hinaus-

gehen, was in internationalen Foren an Maßnahmen der Terrorismusbekämpfung durchsetzbar ist, und im Rahmen der Beitrittsprozesse auch die Kandidaten für eine künftige EU-Mitgliedschaft einbeziehen. Soweit dies gelingt, ist die EU zugleich in der globalen Kooperation und für die USA ein leistungsfähigerer Kooperationspartner, als es die einzelnen Staaten sein könnten.

Stabilisierung der Finanzmärkte

Nur wenige Stunden nach dem Anschlag erklärte die Europäische Zentralbank (EZB), sie stehe bereit, dem Eurosystem jede erforderliche Liquidität zur Verfügung zu stellen. Sie unterstützte damit zusammen mit anderen Notenbanken die Politik der amerikanischen Federal Reserve, die unverzüglich ein Liquiditätsfenster geöffnet hatte. Zwischen den beiden Notenbanken wurde eine kurzfristige Swap-Kreditlinie von 50 Mrd. Dollar vereinbart.

Am 17. September, dem Tag der Wiedereröffnung der New Yorker Börse, folgte die EZB der Federal Reserve mit einer Senkung des Leitzinses um 0,5 Prozentpunkte. Für viele Beobachter kam dieser Schritt überraschend, da sich die EZB mit Blick auf Inflationsanzeichen im Euroraum mit Zinssenkungen eher zurückgehalten hatte. Zentrales Anliegen war die Wiederherstellung des Vertrauens der Finanzmärkte nach dem Schock des Anschlags. Die Europäische Zentralbank stellte somit ihre Bereitschaft unter Beweis, globale Verantwortung zu tragen, und setzte ein Zeichen für andere Zentralbanken, die ebenfalls die Zinsen senkten.

Auf die Konjunkturrisiken, die sich durch die Terroranschläge erhöht haben, reagieren die EU und die USA ihrer jeweiligen Situation entsprechend. Sie setzen eigene Prioritäten, wie man es bei großen Wirtschaftsräumen erwarten kann. Während die Federal Reserve den Leitzins zunächst Anfang Oktober und dann am 6. November zum nunmehr zehnten Mal in diesem Jahr zurücknahm, hielt die EZB an ihrem vorsichtigen Stabilitätskurs fest.

Nachdem der Inflationsdruck im Euroraum nachzulassen schien, senkte sie dann am 8. November den Leitzins ebenfalls um einen weiteren halben Prozentpunkt.

Die Bush-Administration kündigte unmittelbar nach den Anschlägen Direkt-hilfen für die betroffenen Branchen sowie bereits im Wahlkampf versprochene Steuer-erleichterungen an, was sich zu einem Kon-junkturpaket mit einem Umfang von über 100 Mrd. Dollar summiert. Die Eurostaaten halten dagegen bisher an der bereits im Juni von den Finanzministern vereinbarten Linie fest, einen Anstieg der öffentlichen Defizite nur im Rahmen der Haushalts-stabilisatoren zuzulassen. Damit wird tole-riert, daß die Haushaltssalden in Anbe-tracht der nachlassenden Konjunktur vor-übergehend höher ausfallen, als in den Stabilitätsprogrammen vorgesehen, solange dies das Ziel mittelfristig ausgeglichener Budgets nicht gefährdet.

Mit der weiteren Verschlechterung der Konjunkturdaten und steigenden Arbeits-losenzahlen wächst allerdings auch die Gefahr, daß der Konsens über den Stabili-tätspakt brüchig wird. Die Betroffenheit der Euro-Volkswirtschaften von den Auswirkun-gen der Terroranschläge in Washington und New York führen jedenfalls deutlich vor Augen, daß die Euro-EU ihr eigenes Wachstumspotential besser nutzen muß, indem sie vor allem die hierfür erforder-lichen Systemreformen weiter voranbringt.

Gemeinsame Terrorismus- bekämpfung

Seit dem Maastricht-Vertrag verfügt die EU über einen vertraglich-institutionellen Rahmen für die Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik. Mit dem Vertrag von Amsterdam wurde die Zusammen-arbeit bis auf den strafrechtlichen Teil in den Gemeinschaftsbereich überführt und das Schengener Abkommen in den Vertrag integriert. Zugleich wurde festgelegt, daß der Rat innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags, das heißt bis 2004, Maßnahmen erläßt, um die EU zu

einem »Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts« zu machen (Titel IV Art. 61 EGV).

Bei einem Sondertreffen in Tampere (Finnland) am 15./16. Oktober 1999 legte der Europäische Rat für das weitere Vor-gehen die politischen Orientierungen und Prioritäten fest, darunter die Intensivierung der Zusammenarbeit bei der Kriminalitäts- und Terrorismusbekämpfung und Maß-nahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche. Es wurden Schritte vereinbart, die die operative Zusammenarbeit zwischen den nationalen Instanzen fördern und eine bessere Verkoppelung mit den unterstüt-zenden Funktionen von Europol herstellen sollen, insbesondere die Einrichtung gemeinsamer Ermittlungsteams, eine ope-rative Task Force der Polizeichefs, die Grün-dung einer europäischen Polizeiakademie sowie die Schaffung von Eurojust zur Koor-dinierung der strafrechtlichen Ermittlung in den Mitgliedstaaten.

Der Europäische Rat befürwortete in Tampere ein stärkeres außenpolitisches Handeln der EU in der Justiz- und Innen-politik. Die Möglichkeit, im Rahmen der polizeilichen und justitiellen Zusammen-arbeit in Strafsachen (dritte Säule) Über-einkommen mit Drittstaaten und inter-nationalen Organisationen zu schließen, war durch den Amsterdamer Vertrag mit Artikel 38 und 24 EUV geschaffen worden. Auf diese Regelung konnte die EU bei ihrem internationalen Engagement nach dem 11. September zurückgreifen.

Beim Brüsseler Sondertreffen am 21. Sep-tember billigte der Europäische Rat einen Aktionsplan, der unter anderem folgende Maßnahmen vorsieht:

► Die Einführung eines Europäischen Haftbefehls und die hierfür notwendige Erarbeitung einer gemeinsamen Definition von Terrorismus. Dieser Haftbefehl soll das derzeitige System der Auslieferung zwischen den Mitgliedstaaten ersetzen; die Justizbehörde eines Mitgliedslandes könnte dann gesuchte Personen unmittel-bar der Justizbehörde eines anderen Mit-gliedslandes unterstellen.

► Die Verbesserung des Informationsaustausches zwischen den Geheimdiensten und die Einrichtung gemeinsamer Ermittlungsteams. Sie sollen gemeinsam eine Liste der in Europa tätigen terroristischen Organisationen erstellen.

► Die Einsetzung eines Expertenteams für die Terrorismusbekämpfung bei Europol, das eng mit den amerikanischen Kollegen zusammenarbeitet. Die Mitgliedstaaten sollen hierzu Europol unverzüglich alle sachdienlichen Daten übermitteln.

► Weitere Schwerpunkte sind der Ausbau internationaler Rechtsinstrumente, die Verbesserung der Flugsicherheit sowie die Verhinderung der Finanzierung des Terrorismus.

Die Vermögenswerte von zunächst 27 Personen bzw. Organisationen, die vom UN-Sanktionsausschuß verdächtigt werden, mit den Anschlägen in Verbindung zu stehen, wurden eingefroren. Ein weitergehender Vorschlag der Kommission zur Sperrung von Terrorgeldern wurde bereits Anfang Oktober vom Europäischen Parlament gebilligt. Am 16. Oktober erweiterte der Rat der Finanzminister die schon bestehende Geldwäscherichtlinie. Sie deckt seitdem ein größeres Spektrum von Tatbeständen ab, über den Drogenhandel hinaus nun auch jede Art organisierter Kriminalität. Eine Meldepflicht für größere Werttransaktionen soll nicht nur für Banken gelten, sondern auch für andere Sparten, die mit Geldwäsche in Berührung kommen können, etwa Anwälte, Steuerberater, Wirtschaftsprüfer und Immobilienmakler.

Ausbau internationaler Rechtsinstrumente

Die EU-Politik im Bereich der Terrorismusbekämpfung ist mit den Aktivitäten internationaler Gremien verzahnt. Alle Mitgliedstaaten und Beitrittskandidaten sind angehalten, die internationalen Übereinkommen zur Terrorismusbekämpfung rasch umzusetzen. Die EU unterstützt den indischen Vorschlag, ein allgemeines Übereinkommen gegen den Terrorismus im

Rahmen der Vereinten Nationen auszuarbeiten. Bei der International Civil Aviation Organization (ICAO) bemüht sich die EU um allgemein geltende Regeln und Standards für die Flugsicherheit; sie stimmt dabei ihre Maßnahmen mit der Europäischen Luftfahrtorganisation ab.

Bei ihrem Treffen am 6./7. Oktober in Washington verständigten sich die G-7-Finanzminister auf einen Aktionsplan gegen das Terrorgeld. Eine zentrale Rolle bei der Aufdeckung der Finanzierungsquellen und der Durchsetzung internationaler Verhaltensregeln soll die Financial Action Task Force (FATF) spielen, die bei der OECD angesiedelt ist und der zur Zeit 29 Staaten angehören. Die etwa 40 Standards der FATF zur Verfolgung von Geldwäsche sollen erweitert werden. Der Rat der EU forderte dazu auf, die Empfehlungen der FATF in allen EU-Mitgliedstaaten, den von den Mitgliedstaaten abhängigen Gebieten und Offshore-Plätzen sowie den Beitrittsländern umfassend zu implementieren.

Beitritts- und europäische Partnerschaftsbeziehungen

Der EU ist es insbesondere gelungen, in ihrem unmittelbaren europäischen Einflußbereich Unterstützung im Kampf gegen den Terrorismus zu gewinnen. Alle 13 Beitrittskandidaten – neben den zehn mittel- und osteuropäischen Staaten sowie Zypern und Malta, mit denen bereits Beitrittsverhandlungen geführt werden, auch der potentielle Beitrittsanwärter Türkei – schlossen sich den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates vom 21. September am folgenden Tag an und billigten den darin enthaltenen Aktionsplan.

Die nach dem 11. September in der EU beschlossenen Maßnahmen sind Teil des *acquis*, den die neuen Mitgliedstaaten umsetzen müssen. Die Beitrittskandidaten erwarten ihrerseits, daß ihr Engagement in der Terrorismusbekämpfung den EU- und NATO-Beitritt beschleunigt.

Fragen der Justiz- und Innenpolitik sind zentraler Bestandteil der Stabilisierungs-

und Assoziierungsabkommen mit den westlichen Balkanstaaten. Rußland betrachtet seine Kooperationsbereitschaft als Chance, die Beziehungen zur EU und zu den USA enger zu gestalten. Am 3. Oktober fand in Brüssel der 8. EU-Rußland-Gipfel statt. Präsident Putin und hochrangige Vertreter von EU und NATO vereinbarten einen intensiven sicherheitspolitischen Dialog.

Zu der Europakonferenz am 20. Oktober lud die EU neben den Beitrittskandidaten auch Rußland, die Ukraine und Moldavien ein. In der Abschlusserklärung sagten die Teilnehmer unter anderem die rasche und vollständige Implementierung aller für die Terrorismusbekämpfung relevanten internationalen Konventionen zu, befürworteten ein allgemeines Übereinkommen im Rahmen der Vereinten Nationen und unterstützten die Anstrengungen der FATF im Kampf gegen die Finanzierung von Terrorismus und die Umsetzung der zu diesem Zweck beschlossenen Maßnahmen. Rußland, das in Fragen der Geldwäsche als Problem-land gilt, hatte sich bereits zuvor einem entsprechenden Appell der G-7-Finanzminister angeschlossen.

Interregionale Netzwerke

Die EU unterhält ein weltweites Netzwerk von Kooperationsbeziehungen mit anderen Ländern und Regionen. Die Zusammenarbeit beschränkt sich nicht auf Handel und Investitionen. Anliegen der EU ist insbesondere auch der politische und kulturelle Dialog mit den Partnerstaaten.

Nach den Terroranschlägen hat die EU ihre regionalen Kontakte intensiviert und ausgebaut. Unmittelbares Ziel ist die Festigung der Anti-Terrorismus-Koalition auf breiter Basis. Längerfristig setzt sich die EU für die Bildung regionaler Strukturen ein, die zu größerer Stabilität in Krisenregionen beitragen können. Der EU kommt dabei auch zugute, daß sie durch ihre Erfolge zu einer Art Vorbild für Integrationsbestrebungen in anderen Regionen geworden ist.

Nach dem 11. September führten Repräsentanten der EU und der Mitgliedstaaten,

unter anderem der deutsche Außenminister, intensive Gespräche mit den Ländern des Mittleren Ostens und den Nachbarn Afghanistans. Die EU-Troika (Solana, Patten und der belgische Außenminister Michel) besuchte Ende September Pakistan, den Iran, Saudi-Arabien, Syrien und Ägypten, wo sie auch mit Führern der Arabischen Liga sprach. Die Reise sollte auch ein Zeichen setzen, daß die islamischen Staaten nicht ausgegrenzt werden. Anlässlich ihrer regelmäßig durchgeführten Konsultationen mit anderen Regionen setzt sich die EU für die globale Terrorismusbekämpfung ein, so beim ersten Afrika-Europa-Außenministertreffen am 11. Oktober.

Ein neuer Schwerpunkt in der regionalen Kooperationspolitik der EU sind die Nachbarstaaten Afghanistans. Der durch den Troika-Besuch eröffnete politische Dialog mit Pakistan soll intensiviert und geprüft werden, wie im Rahmen eines neuen Kooperationsabkommens die Unterstützung der EU verstärkt werden kann. Mit dem Iran wurden Gespräche über ein Handels- und Kooperationsabkommen eingeleitet. In Verbindung mit dem zweiten EU-Indien-Gipfel sollen Schritte für eine engere Kooperation ermittelt werden. Anfang November reiste die EU-Troika nach Turkmenistan, Usbekistan und Tadschikistan. Besonderes Anliegen ist die Unterstützung der regionalen Zusammenarbeit in Zentralasien, vor allem bei der Bekämpfung des Terrorismus.

Vor der UN-Vollversammlung Mitte November befürwortete die EU-Präsidentschaft eine zentrale Rolle der Vereinten Nationen bei der Suche nach einem Friedensplan für Afghanistan. Sie betonte zugleich die Notwendigkeit eines regionalen Stabilisierungsansatzes. Als humanitäre Soforthilfe stellte die EU mehr als 320 Mio. Euro bereit.

Das Kooperationsnetz der EU wird vielfach auch als ein Instrument betrachtet, in Konkurrenz mit den USA regionalen Einfluß zu gewinnen. Nach den Terroranschlägen hatten die regionalen Aktivitäten von EU und USA das gemeinsame Ziel, die jewei-

ligen Kooperationspartner in den Kampf gegen den Terrorismus einzubinden. Das Engagement der EU wird unter anderem auch deswegen begrüßt, weil sie in anderen Regionen als Faktor angesehen wird, der die dominierende Rolle der USA ausgleicht.

Einberufung einer neuen Welthandelsrunde

Zwei Monate nach den Terroranschlägen stand in Katar das Ministertreffen der World Trade Organization (WTO) bevor. Nach dem Scheitern der WTO-Konferenz in Seattle zwei Jahre zuvor wurden an dieses Treffen besondere Erwartungen für die internationalen Handelsverhandlungen geknüpft. Nun sollte die Konferenz auch ein Zeichen setzen, daß sich die »Welt« dem Terrorismus nicht beugen werde. Sie sollte zugleich die Solidarität der Industrieländer mit den Entwicklungsländern vermitteln.

Zur Vorbereitung fanden verschiedene Konsultationsgespräche zwischen der EU und ihren regionalen Kooperationspartnern statt, unter anderem mit Mexiko und im Rahmen der Asiatisch-Europäischen Treffen (ASEM). Parallel dazu versicherten sich die USA beim Gipfeltreffen des Asia Pacific Economic Council (APEC) Mitte Oktober in Shanghai der Unterstützung der asiatischen Staaten. Am 14. November endete in Doha/Katar das vierte WTO-Ministertreffen nach zähen Verhandlungen mit der grundsätzlichen Entscheidung für eine neue WTO-Runde. Nach dem Fiasko von Seattle wurde dieser Durchbruch sicher auch unter dem Eindruck der Herausforderungen nach dem 11. September erzielt. Als ein für Entwicklungsländer wichtiges Ergebnis wurde eine Regelung für die partielle Aussetzung des Patentschutzes bei Arzneimitteln getroffen.

China nahm an der Konferenz erstmals als WTO-Mitglied teil. Im Kontext ihrer Bestrebungen, globale Strukturen zu stärken, setzt sich die EU dafür ein, daß weitere Bewerber zügiger in die WTO aufgenommen werden, darunter Rußland sowie Tadschikistan, das hierbei insbeson-

dere von der Schweiz unterstützt wird; die Schweiz ist Sprecher der Stimmrechtsgruppe beim IWF, zu der auch Tadschikistan gehört. Das Eintreten der EU für die Integration der Entwicklungs- und Transformationsländer in das Welthandelssystem hat insofern besonderes Gewicht, als die EU neben den USA der größte internationale Handelspartner ist.

Euro-Atlantische Partnerschaft

Nach dem 11. September hat sich der Trend in Richtung einer Euro-Atlantischen Partnerschaft fortgesetzt, in der die EU durch die Integration für die USA zu einem »ebenbürtigen« Partner wird. Die Solidarität der Europäer nach dem 11. September hat den Zusammenhalt gefestigt. Die EU und ihre Mitgliedstaaten tragen nicht nur ihren Anteil an den Lasten, sie teilen auch Verantwortung mit den USA. Sie leisten ihren Beitrag zur Stabilisierung von Krisenregionen, insbesondere in Ost- und Südosteuropa und – zusammen mit den USA – im Mittleren Osten. Erstmals trat die Europäische Zentralbank in einer Krisensituation als Counterpart der amerikanischen Federal Reserve in Aktion. Im Kampf gegen den Terrorismus ist ein weiteres Feld enger Kooperation entstanden.

Nach einem Gespräch am 20. September zwischen dem amerikanischen Außenminister, Colin Powell, und der EU-Troika bekräftigten beide Seiten in einer gemeinsamen Erklärung die Partnerschaft von USA und EU in dem Bemühen um eine möglichst weltweite Kooperation gegen die Anführer und Netzwerke des internationalen Terrorismus. Um ihre Gesellschaften besser zu schützen, vereinbarten sie eine enge bilaterale Zusammenarbeit ihrer Polizei- und Justizbehörden, die auch die Frage der Auslieferung einbeziehen soll. Der Informationsaustausch mit amerikanischen Einrichtungen soll im Rahmen von Eurojust und Europol verstärkt werden. Beide Seiten wollen ihre Maßnahmen im Kampf gegen die Geldwäsche, im Bereich der Grenzkontrollen, der Non-Proliferation

sowie bei der Sicherung des Luftverkehrs koordinieren. Ein Kooperationsabkommen soll noch vor Ende des Jahres 2001 unterzeichnet werden.

Zu einem Problem könnte die Subventionierung der von den Anschlägen besonders betroffenen Luftfahrtgesellschaften werden, die teilweise schon zuvor in Schwierigkeiten geraten waren. Die EU-Kommission strebt einen Verhaltenskodex für gleiche Wettbewerbsbedingungen an. Mit der Feststellung der US International Trade Commission vom Oktober, daß die amerikanische Stahlindustrie durch Billigimporte erheblich geschädigt worden sei, bahnt sich ein neuer Handelsstreit an. Solche Konflikte sind Teil des transatlantischen Alltags und zeigen, daß sich die Welt durch den 11. September doch nicht völlig geändert hat.

Die Gemeinsamkeiten treten indessen deutlicher hervor. Unter dem Eindruck der globalen Herausforderung ist die Bush-Administration – jedenfalls partiell – von unilateralen Vorgehensweisen abgerückt, die sich bei ihrem Amtsantritt zunächst zu verstärken schienen. Die neue Welthandelsrunde signalisiert die Bereitschaft zur Multilateralität. Im Kampf gegen die Geldwäsche ist das Interesse an globalen ordnungspolitischen Ansätzen für die Finanzmärkte gewachsen. Damit eröffnen sich auch für die USA und die EU neue Kooperationsmöglichkeiten in internationalen Foren.

Integrationspolitische Perspektiven

Die Staats- und Regierungschefs haben der EU eine prominente Rolle bei der Bewältigung der Herausforderungen zugewiesen, die durch den 11. September entstanden sind. Unter dem Eindruck der Anschläge wird das in Tampere beschlossene Maßnahmenpaket mit größerer Entschlossenheit umgesetzt, insbesondere auf dem Gebiet der Bekämpfung des Terrorismus und seiner Finanzierung. Der Problemdruck ist noch stärker geworden, die Schwierigkeiten der Vermittlung zwischen

unterschiedlichen Rechtssystemen und Traditionen jedoch grundsätzlich gleich geblieben.

Die Justiz- und Innenpolitik gilt als Kernbereich nationaler Souveränität; die Kooperation wird durch die Interessen und Gepflogenheiten der nationalen Behörden bestimmt. Alle Staaten stehen nach den Terroranschlägen vor dem Dilemma, das Bedürfnis nach innerer Sicherheit mit dem gebotenen Schutz der Persönlichkeitsrechte zu vereinbaren. Mit 15 Mitgliedstaaten, die sich auf ein gemeinsames Vorgehen einigen sollen, wird diese Abwägung nicht einfacher.

Einigkeit besteht darüber, anstelle einer allgemeinen Harmonisierung den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Gerichtsurteilen in Zivil- und in Strafsachen zu akzeptieren; über die Einzelheiten der Anwendung muß noch verhandelt werden. Die Rahmenregelung für den europäischen Haftbefehl soll noch im Dezember 2001 festgelegt werden. Die Klärung der Details und die Umsetzung in den Mitgliedstaaten dürfte längere Zeit in Anspruch nehmen, wobei noch offen ist, inwieweit einzelne Mitgliedstaaten aufgrund nationaler Verfassungsbestimmungen Ausnahmeregelungen beanspruchen werden. Wenn das Tampere-Paket in seinen wesentlichen Teilen bis zum Jahr 2004 in Kraft gesetzt werden könnte, wäre das bereits ein Erfolg.

Die Zusammenarbeit in Strafsachen unterliegt bisher dem intergouvernementalen Verfahren in der dritten EU-Säule. Als nächster Schritt könnte die im Amsterdamer Vertrag angelegte Möglichkeit genutzt werden, durch einen einstimmigen Ratsbeschluß auch den strafrechtlichen Teil der Justiz- und Innenpolitik in den Gemeinschaftsbereich (Titel IV EGV) zu überführen. Dadurch erhielte die Kommission das Initiativrecht. Der Rat könnte zudem einstimmig beschließen, für alle Bereiche oder Teile der Zusammenarbeit das Verfahren der Mitentscheidung des Europäischen Parlaments anzuwenden, wobei der Rat nunmehr mit qualifizierter Mehrheit ent-

scheiden würde. Allerdings sind derzeit in den Bereichen der Justiz- und Innenpolitik, die bereits seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam im Gemeinschaftsbereich angesiedelt sind, Mehrheitsentscheidungen noch auf wenige Ausnahmen beschränkt.

Im Rahmen des Gemeinschaftsrechts könnten der EU gegebenenfalls auch partielle Kompetenzen bei der Terrorismusbekämpfung übertragen werden. Hierfür wäre eine Vertragsänderung erforderlich. Die Notwendigkeit könnte aus der außenpolitischen Dimension der Zusammenarbeit kommen, die ein geschlossenes und rasches Handeln verlangt.

Im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik sind gegenläufige Entwicklungen zu beobachten. Die EU hat zwar nach dem 11. September ihr internationales Engagement und die Kooperation mit anderen Regionen verstärkt. Die mit dem Amsterdamer Vertrag eingeführte neue Troika-Besetzung bietet durch den Hohen Vertreter der GASP (Solana) und den für die Außenbeziehungen zuständigen EU-Kommissar (Patten) eine größere Kontinuität und Sichtbarkeit in der Repräsentanz der EU.

Wahrgenommen wurden jedoch vor allem die politischen und militärischen Aktionen der großen Mitgliedstaaten. Sie könnten sich gerade durch die jüngste Entwicklung darin bestätigt fühlen, daß sie in der Außen- und Sicherheitspolitik durchaus noch eine eigene Rolle spielen können. Entsprechende Neigungen werden durch die Schwierigkeit, im Rahmen der GASP rasche Entscheidungen zu treffen, noch unterstützt.

Wie die Troika-Missionen und die Ambitionen der großen Hauptstädte zu einer tatsächlich *Gemeinsamen* Außen- und Sicherheitspolitik zusammengeführt werden sollen, ist noch schwer zu erkennen. Ein erster Schritt könnte die Stärkung der Position des Hohen Vertreters der GASP sein, unter anderem durch eine Erleichterung der Beschlußfassung über sein Mandat im Rat. Offen ist auch vorerst,

welche Folgerungen gegebenenfalls aus den Militäreinsätzen in Afghanistan für die europäische Streitkräfteeinheit zu ziehen sind, die bis 2003 aufgestellt werden soll. Durch den 11. September dürfte jedenfalls die Handlungsfähigkeit der EU im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit wie auch im Bereich der globalen Wirtschafts- und Finanzpolitik zu einem zentralen Thema des Konvents und der Regierungskonferenz 2004 geworden sein.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2001
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

Gestaltungskonzept
Gorbach Büro für Gestaltung und Realisierung
Buchendorf