

# Intensivierte Partnerschaftsmodelle zwischen der Europäischen Union und ihren Nachbarn: Welche Optionen unterhalb der Vollmitgliedschaft sind denkbar?

Prof. Dr. Markus Kotzur

Research Paper

No 04/18

## Zusammenfassung

Die aktuelle welt- und regionalpolitische Lage stellt nicht nur eine Herausforderung für innerunionale Integrationsprozesse dar, sondern lässt auch die Außendimension der Integration und die Gestaltung des politischen Miteinanders in den „Nachbarschaftsräumen“ der Union ins Blickfeld rücken. Der vorliegende Beitrag schlägt ein System gestufter, differenzierter Anbindungsvarianten vor, in welchem sich die Europäische Nachbarschaftspolitik und deren rechtliche Ausgestaltung weg von schematischen „one size fits all“-Blaupausen, hin zu einem Instrumentarium intensivierter Partnerschaftsmodelle entwickelt. Es werden, unter Berücksichtigung der rechtlichen und politischen Parameter sowie den Risiken differenzierter Anbindungsangebote, denkbare Modelle intensivierter Partnerschaft und deren institutionelle Ausgestaltung vorgestellt. Diese Modelle sollen Denkanstöße für Wissenschaft und Politik bieten, wie den individuellen Bedürfnissen, Interessen und Möglichkeiten der betreffenden Nachbarn, der EU sowie den Mitgliedstaaten am besten Rechnung getragen werden kann. Hieraus können sich perspektivisch Modelle ganz eigenständiger Zugehörigengemeinschaften entwickeln.

ISSN 2625-4603

## Über den Autor

**Prof. Dr. Markus Kotzur** ist Inhaber des Lehrstuhls für Europa- und Völkerrecht an der Universität Hamburg und amtiert als Präsident des Europa-Kollegs (Hamburg), Ko-Direktor des Instituts für Internationale Angelegenheiten und Studiendekan der Universität Hamburg. Professor Kotzur forscht zu Fragen der europäischen Integration sowie zur europäischen Verfassungslehre.



## Über das IEP

Das **Institut für Europäische Politik e.V. (IEP)** wurde 1959 als gemeinnützige Organisation gegründet und ist auf dem Gebiet der europäischen Integration tätig. Es zählt zu den führenden außen- und europapolitischen Forschungseinrichtungen der Bundesrepublik Deutschland.

Dabei ist es Aufgabe des IEP, Themen europäischer Politik und Integration wissenschaftlich zu untersuchen und die praktische Anwendung der Untersuchungsergebnisse zu fördern. | [www.iep-berlin.de](http://www.iep-berlin.de)

# Intensivierte Partnerschaftsmodelle zwischen der Europäischen Union und ihren Nachbarn: Welche Optionen unterhalb der Vollmitgliedschaft sind denkbar?

Prof. Dr. Markus Kotzur, Universität Hamburg

## I. Ein „Ring befreundeter Staaten“? Perspektiven für die Europäische Union und ihre Nachbarn

Die Außenbeziehungen der Europäischen Union „als ein System zu denken“, schreibt A. von Arnould, „könnte man als ein im Wesentlichen kontrafaktisches Projekt bezeichnen. (...). Heterogenität und Ungleichzeitigkeit prägen das Bild: hinsichtlich der Akteure, hinsichtlich der Organe, hinsichtlich der Kompetenzen, hinsichtlich der Dichte normativer Steuerung.“<sup>1</sup> Gerade die unterschiedlichen Modelle intensivierter Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und ihren (besonderen) Nachbarn, die unterhalb der Schwelle der Vollmitgliedschaft diskutiert werden, wecken den „Eindruck des Hybriden“.<sup>2</sup> Bilaterale stehen neben multilateralen Anbindungsangeboten<sup>3</sup>, stärker institutionalisierte Kooperationsformen werden um (rein) informelle Modelle ergänzt, Verrechtlichung bildet den Kontrapunkt zum freien Spiel der politischen Kräfte.<sup>4</sup> Wo es im Geflecht unterschiedlicher Interessen und divergierender Politiken an einem übergreifenden System fehlt, tut Systematisierung Not. Um für dieses ordnende Bestreben noch einmal A. v. Arnould zu zitieren: Wie auf anderen Politikfeldern und in anderen Bereichen der europäischen Governance lassen sich diese „polymorphen Strukturen“ konzeptuell am

besten mit dem Bild des Verbundes erfassen. Die Stärke des Verbunddenkens ist – was den Juristen gemeinhin in seinem Streben nach normativer Eindeutigkeit irritiert<sup>5</sup>, und doch der Lebenswirklichkeit entspricht, für die er taugliche normative Konstrukte finden muss – eine gewisse Indifferenz. Ins Positive gewendet ließe sich von kooperationsstauglicher Flexibilität sprechen. Der Verbundbegriff hilft schlicht, die teils schon spezifischen, teils noch recht unspezifischen Funktionsweisen komplexer Mehrebenenverflechtungen zu umschreiben, ohne schon vorab die genauen Techniken des Zusammenspiels – von normativ verdichteten Matrices bis hin zu stetig neuen Aushandlungsprozessen – oder gar eindeutige Hierarchien festzulegen.<sup>6</sup>

Ein so skizzierter Verbund bleibt, das ist die Kehrseite der Flexibilität, indes stets fragil. Er ist auf das sich Annähern- bzw. Kooperieren-Wollen der ihn bestimmenden Akteure angewiesen und hängt schon deshalb stark von deren Interessen ab. Das lenkt den Blick auf aktuelle Krisenszenarien und wachsende Renationalisierungstendenzen in den Mitgliedstaaten, angesichts derer sich nicht nur mitgliedstaatliche respektive unionale Interessen neu justieren, sondern auch für die Europäische Union drängende Fragen kritischer Selbstvergewisserung und reflektierter Neuorientierung stellen.<sup>7</sup> Der Verfassungszustand der Union wirkt prekärer denn je, vormals sicher geglaubte Integrationsgrundlagen scheinen erodiert und die konstitutionelle Dynamik des Integrationsprozesses wird von jenen gegenläufig-dekonstitutionalisieren-

1 A. v. Arnould, Das System der Europäischen Ausbeziehungen, in: ders. (Hrsg.), Europäische Außenbeziehungen. Enzyklopädie Europarecht, Bd. 10, 2014, § 1, Rn. 20.

2 Ebd., Rn. 20.

3 C. Nowak, Multilaterale und bilaterale Elemente in der EU-Assoziations-, Partnerschafts- und Nachbarschaftspolitik, EuR 2010, S. 746 ff.

4 Vgl. M. Kotzur, Europäische Nachbarschaftspolitik, in: A. von Arnould (Hrsg.), Europäische Außenbeziehungen. Enzyklopädie Europarecht, Bd. 10, 2014, § 7, Rn. 41.

5 Die Kritik ist bekannt, etwa M. Jestaedt, Der Europäische Verfassungsbund – Verfassungstheoretischer Charme und rechtstheoretische Ineffizienz einer Unschärferelation, in: GS W. Blomeyer, 2004, S. 637 ff.

6 So A. Voßkuhle, Der europäische Verfassungsgerichtsverbund, NVwZ 2010, S. 1 ff., 3.

7 P. Häberle, Fünf Krisen im EU-Europa – Weltweite Implikationen, Möglichkeiten und Grenzen der Verfassungstheorie für Europa, AVR 53 (2015), S. 409 ff.

den Kräften erschüttert, die als Krisenremedur die Autarkie und Autonomie des Nationalstaates preisen – „getting one’s country back“ als provokantes Gegenarrativ zu „an ever closer Union“.<sup>8</sup> In ihrem Integrationspotential solchermaßen herausgefordert, werden nicht nur Integrationsfortschritte innerhalb der Union notwendig, Frankreichs Präsident E. Macron spricht gar von einer „Neugründung Europas“<sup>9</sup>; es rückt vielmehr auch die Außendimension der Integration und damit die Notwendigkeit einer effektiveren Gestaltung des politischen Miteinanders in den „Nachbarschaftsräumen“ der Union ins Blickfeld. Die Union ist, wie nicht zuletzt die Flüchtlingskrise zeigt, in hohem Maße abhängig von ihrer Peripherie. Dass der „Ring befreundeter Staaten“, den die Europäische Nachbarschaftspolitik ursprünglich errichten wollte<sup>10</sup>, wohl zu idealistisch gedacht und auch konzeptionell noch nicht hinreichend ausgereift war, musste die Union nach dem Scheitern des sog. „Arabischen Frühlings“, nach Libyen, dem fortdauernden Krieg in Syrien, dem Ukraine-Konflikt und der Annexion der Krim schmerzvoll lernen. Aufgegeben hat sie dieses Ideal als Leitbild wohlstandsorientierter und stabilitätssichernder Ordnungsbildung deshalb noch nicht. Es bleibt Teil der europäischen Außenpolitik und einer europäischen Sicherheitsstrategie, bedarf aber differenzierterer Ausgestaltung als bisher. Dem wachsenden Bedürfnis nach „differenzierter Integration“ im Inneren<sup>11</sup> korrespondiert ein paralleles Bedürfnis nach differenzierter Anbindung im Äußeren<sup>12</sup>. Das Zusammenspiel von In-

nen- und Außendimension wird besonders deutlich in folgendem Definitionsvorschlag, den K. Dyson und A. Sepos in die Diskussion eingeführt haben.

„ the process by which states (or their substate units) move at different speeds and/or toward different goals with regard to common policies. This involves the adoption of different formal and informal arrangements both hard and soft law inside and outside the treaty framework. What makes this form of integration unique is the potential for both member state opt out as well as nonmember state opt in and a unique mix of bilateral and or multilateral agreements for enhanced cooperation in some areas while not in others.“<sup>13</sup>

## II. Intensivierte Partnerschaft: ihre Rahmenbedingungen und Kontexte

### 1. Die Notwendigkeit differenzierter Anbindungsangebote

Für die Fortentwicklung der „äußeren Integration“ stehen der Union zunächst zwei spezifische, primärrechtlich ausgestaltete Instrumente zur Verfügung: die klassische Beitrittspolitik (Art. 49 EUV)<sup>14</sup> und die zunächst von der Kommission konzipierte, später normativ verdichtete und mit dem Vertrag von Lissabon an prominenter Stelle ins Primärrecht überführte Nachbarschaftspolitik (Art. 8 EUV)<sup>15</sup>. Beide Instrumente greifen in ihren alternativen *Integrationsangeboten* aber unter Umständen zu kurz: Fehlt eine konkrete Beitrittsperspektive, sei es, dass po-

8 In diesem Kontext sei auch verwiesen auf P. Niesen, *Der Pouvoir Constituant Mixte als Theorie der Föderation*, in: E. Hausteiner (Hrsg.), *Föderalismen. Modelle jenseits des Bundesstaates*, 2016, S. 209 ff.

9 Siehe <http://www.spiegel.de/politik/ausland/emmanuel-macron-fordert-neugruendung-europas-a-1169997.html> (zu-letzt besucht am 20. 05. 2018).

10 Nachweise bei E. D. Stratenschulte/W. Priesmeyer-Tkocz, *Weniger ist mehr. Lehren aus dem Stillstand der Östlichen Partnerschaft*, in: *Osteuropa* 61 (2011), Heft 11, S. 7 ff., 7; siehe weiterhin Mitteilung der Kommission, KOM (2003) 104 v. 11. 3. 2003, S. 4.

11 F. Schimmelfennig/Th. Winzen, *Instrumental and Constitutional Differentiation in the European Union*, in: *Journal of Common Market Studies* 52 (2014), S. 354 ff.; A. C. Stubb, *Negotiating Flexibility in the European Union, 2002.. Am-sterdam, Nice and Beyond*, 2002.

12 M. Müftüler-Baç/B. Luetgert, *The European Union’s Alternative Models for Maximizing its Integration Strategy for Candidates and Neighbour States. A Process of External Differentiation*. MAXCAP Working Paper No. 35, 2016.

13 K. Dyson/A. Sepos (Hrsg.), *Which Europe? The Politics of Differentiated Integration*, 2010.

14 R. Geiger, in: ders./D.-E. Khan/M. Kotzur, *EUV/AEUV*, 6. Aufl. 2016, Art. 49 EUV, Rn. 1 ff.; K. Schmalenbach, *Assoziierung und Erweiterung*, in: A. von Arnould (Hrsg.), *Europäische Außenbeziehungen. Enzyklopädie Europarecht*, Bd. 10, 2014, § 6.

15 Wiederum R. Geiger, in: ders./D.-E. Khan/M. Kotzur, *EUV/AEUV*, 6. Aufl. 2016, Art. 8 EUV, Rn. 1 ff.; M. Kotzur, *Europäische Nachbarschaftspolitik*, in: A. von Arnould (Hrsg.), *Europäische Außenbeziehungen. Enzyklopädie Europarecht*, Bd. 10, 2014, § 7.

tentielle Beitrittskandidaten die Kopenhagener Kriterien<sup>16</sup> (noch) nicht erfüllen und den Anforderungen des *acquis communautaire* schlicht nicht gewachsen sind oder, aus umgekehrter Perspektive, die Union in ihrem Integrationsvermögen überfordert wäre, läuft die Beitrittsassoziiierung ins Leere. Überlange Beitrittsassoziiierungen wie im Falle der Türkei (seit 1963)<sup>17</sup> können auf beiden Seiten zu enttäuschten Erwartungen führen und nachhaltige Glaubwürdigkeitsdefizite bedingen. War die Vollmitgliedschaft jemals ernst gemeinte oder rein politisch-strategische Option? Im Fall der Türkei kommt erschwerend hinzu, dass sich die konstitutionelle Europäische Union des Jahres 2018 institutionell wie materiell-rechtlich weit von der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) des Jahres 1963 fortentwickelt hat und der Club, um dessen Mitgliedschaft es geht, längst nicht mehr derselbe ist wie zur Zeit des ursprünglichen Beitrittsantrags. Werden indes an einer Vollmitgliedschaft interessierte europäische Nachbarn auf die Nachbarschaftspolitik verwiesen, erscheint ihnen das oft als unattraktive Alternative, die, mit einem einmal etablierten status quo, auch einen späteren Weg zur Vollmitgliedschaft verbauen könnte.<sup>18</sup> Auch hier wären enttäuschte Erwartungen die unwillkommene Folge. Enttäuschung aber ist nicht die beste Gelingensbedingung, um jene Stabilität zu sichern, um die es der Nachbarschaftspolitik als Kernanliegen gerade geht. Die begrenzte Alternative zwischen echter Vollmitgliedschaft und bloßer Nachbarschaftspolitik reicht deshalb nicht aus. Es bedarf vielmehr differenzierterer Instrumente, die „gestufte“ Nähebeziehungen zur Europäischen Union ermöglichen und dabei keine „one size fits all“-Blaupause vorschreiben, sondern den je eigenen

Bedürfnissen, Interessen und Möglichkeiten der betreffenden Nachbarn Rechnung tragen.<sup>19</sup> Was bereits einleitend formuliert wurde, sei hier zur Ausgangstheze für die folgenden Überlegungen zugespitzt: So wie für die fortschreitende Binnenintegration und die konstitutionelle Konsolidierung innerhalb der Union Instrumente differenzierter Integration vorgeschlagen werden, bedarf es *differenzierter Anbindungsvarianten* an die Europäische Union. *Differenzierte Integration* hat einen *Innen-* und eine *Außendimension*.<sup>20</sup> Die vielberufene „variable Geometrie“ ist eine Metapher, die sich auch zur Gestaltung der Nachbarschaftsräume aktiviere lässt.

## 2. Die Parameter differenzierter Anbindungsangebote

Für diese Differenzierung in der Anbindung respektive Assoziierung müssen taugliche Parameter entwickelt werden. Dazu ein erster Vorschlag von M. Müftüler-Baç und B. Luetgert:

„ (...) *we must reframe the debate on possible models of external differentiated integration to include not only a classification of static vs. dynamic, narrow vs. broad, and bilateral vs. multilateral models, but also a consideration of the forces driving these integration outcomes. First, domestic policy preferences and political realities matter. As we will see by looking at the specific examples of Turkey, Serbia, and Ukraine, we cannot make sweeping claims about the quality or applicability of a model that was successful in one region (like the EEA in Switzerland and Norway) to other countries in other regions, such as Turkey or Ukraine (...). Second, the po-*

16 In seinen Kopenhagener Schlussfolgerungen vom 22. Juni 1993 (EG Bull. 6/93, S. 1) hat der Kriterien für die Beitritts-fähigkeit formuliert, die sich der Sache nach mit den heutigen Anforderungen aus Art. 49 EUV decken: Verfassungsstaatlichkeit, Binnenmarktfähigkeit, Integrationswilligkeit auf Seiten der Kandidatenländer, dem korrespondierend die Erweiterungsfähigkeit auf Seiten der EU (so die Einordnung bei Th. Bruha/O. Vogt, Grundfragen der EU-Erweiterung, VRÜ 1998, S. 477 ff.

17 M. Budak-Fero, Die Türkei in der Identitätsfalle. Zur Kompatibilität von Kopenhagener Kriterien und türkischem Konstitutionalismus, 2014.

18 Verwiesen sei in diesem Zusammenhang auf S. Gstöhl/E. Lannon, The European Union's broader neighbourhood: challenges and opportunities for cooperation beyond the European neighbourhood policy, 2015.

19 C. Atılğan/D. Klein, EU-Integrationsmodelle unterhalb der Mitgliedschaft, Arbeitspapiere der Konrad Adenauer Stiftung Nr. 158/2006 (online Abrufbar unter [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_8414-544-1-30.pdf?061213125934](http://www.kas.de/wf/doc/kas_8414-544-1-30.pdf?061213125934), zuletzt besucht am 14. Juni 2018), S. 6 f.

20 Zum Problemkreis K. Holzinger/F. Schimmelfennig, Differentiated Integration in the European Union. Many Concepts, Sparse Theory, Few Data, [https://www.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/european-politics-dam/documents/People/Publications/12\\_JEPP\\_Differentiated\\_Integration\\_in\\_the\\_European\\_Union.pdf](https://www.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/european-politics-dam/documents/People/Publications/12_JEPP_Differentiated_Integration_in_the_European_Union.pdf), zuletzt besucht am 14. 06. 2018; früh F. Tuytschaever, Differentiation in European Law, 1999; A. Warleigh, Flexible Integration. Which Model for the European Union?, 2002.

licy area is also decisive in determining the potential for differentiated integration. While an area such as the internal market or energy agreements may be easier to regulate and monitor, other areas more central to national sovereignty, such as security, might prove more or less problematic for differentiated integration, depending on changes in those issue specific domestic preferences. Third, while issue area and policy preferences of the neighbouring and partner states are crucial for the advancement of deeper integration initiatives, so too are the preferences of the existing member states and their ability to veto models of integration beyond static, bilateral and narrowly defined agreements.<sup>21</sup>

Aus dieser dreistufigen, an konkreten Länderbeispielen festgemachten Kategorisierung folgt zunächst die Forderung nach einer Selbstbescheidung des Rechts als normatives Steuerungsinstrument. Sie verlangt gleichzeitig eine Selbstbescheidung der Jurisprudenz im Zusammenspiel mit anderen „Europawissenschaften“: Das Recht kann Verfahren und Institutionen der Anbindung schaffen, materielle Zielvorgaben (vgl. Art. 3 EUV) formulieren<sup>22</sup> und nach dem nicht unumstrittenen Vorbild von Art. 2 EUV sogar ein Mindestmaß gemeinsamer Werte grundlegen<sup>23</sup>, politischen Anbindungswillen ersetzen kann es nicht. Der „Integration durch Recht“<sup>24</sup> sind selbstverständliche Grenzen gesetzt; eine politische Zugehörigengemeinschaft bedarf weiterer Bindungskräfte, die sich aus rationalen wie emotionalen Konsensquellen speisen.<sup>25</sup> Auch wenn das Recht allein Integration nicht stiften kann, bleibt seine Bedeutung als maßgebliches Integrati-

onsmittel freilich unbestritten und muss deshalb besonders sorgsam und kontextsensibel konzipiert sein. Eine maßgebliche Lehre aus der frühen Phase der europäischen Nachbarschaftspolitik sollten rechtliche Anbindungsinstrumente deshalb besonders bevorzugen: Jede Variante eines „one size fits all approach“ wird weder den differenzierten Erwartungen der Integrations-/Kooperationspartner noch deren spezifischen (vom jeweiligen Können und Wollen abhängigen) Integrationsbedürfnissen gerecht. Integrationsnachfrage aber ist bedürfnisgeleitet und an Erwartungen orientiert.<sup>26</sup> Soll differenzierte Anbindung an die Union glücken, erfordert das vielmehr ein hohes Maß an Sensibilität für die rechtskulturellen Rahmenbedingungen. Rezeption von Recht ist ebenso wie die Rechtsvereinheitlichung ein kultureller Prozess.<sup>27</sup> Unterhalb der Harmonisierungsschwelle gilt: Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung von Rechtsstandards erfordert rechtskulturell genährtes Vertrauen in das Recht des/der Anderen. K. Schmalenbach spricht wörtlich vom „unionsrechtlich geforderten(n) Vertrauen in die fremde mitgliedstaatliche Rechtsordnung“, was Anstrengung erfordere und was entsprechende Kompetenzen voraussetzt.<sup>28</sup> Wer auch immer den Rechtsrahmen differenzierter Anbindung an die Union zu verhandeln und/oder zu gestalten hat, sollte nicht nur in seinem eigenen Recht und vor allem in seiner eigenen Rechtskultur zu Hause sein, sondern auch das Andere als Kontext des Eigenen begreifen und vom Eigenen aus das Andere weiterdenken können. P. Häberle hat das pointiert „Verstehen durch Hinzudenken“ genannt.<sup>29</sup>

Diese den Reflektionsrahmen verständlich weitende rechtskulturelle Sensibilität bedarf der Ergänzung um eine Sensibilisierung für die Bedürfnisse der „Nachbarn der Nachbarn“. Jede Form des „äußeren Ausgrei-

21 M. Müftüler-Bağ/B. Luetgert, The European Union's Alternative Models for Maximizing its Integration Strategy for Candidates and Neighbour States. A Process of External Differentiation. MAXCAP Working Paper No. 35, 2016, S. 10.

22 M. Kotzur, Die Ziele der Union: Verfassungsidentität und Gemeinschaftsidee, DÖV 2005, S. 313 ff.

23 Ch. Callies, Europa als Wertegemeinschaft – Integration und Identität durch europäisches verfassungsrecht, JZ 2004, S. 1033 ff.

24 M. Cappelletti/M. Secombe/J. H. H. Weiler, Integration through Law: Europe and the American Federal Experience, in dies. (Hrsg.), Integration through Law, S. 3 ff.; D. Augenstein/M. Dawson, Introduction: What Law for What Polity? „Integration through Law“ in the European Union Revisited, in: D. Augenstein (Hrsg.), „Integration through Law“ Revisited. The Making of the European Polity, 2016, S. 1 ff.; L. Azoulay, „Integration through law and us“, International Constitutional Law 14 (2016), S. 449 ff.

25 P. Häberle, Verfassungslehre als Kulturwissenschaft, 2. Aufl. 1998, S. 90 ff.

26 H. Prange-Gstühl, Sektorale Integration in den EU-Binnenmarkt – Zur „Nachfrageseite“ europäischer Energieaußenpolitik, Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft 38. (2009), S. 437 ff., 438.

27 P. Häberle, Theorieelemente eines allgemeinen juristischen Rezeptionsmodells, JZ 1992, S. 1033 ff.

28 K. Schmalenbach, Völker- und unionsrechtliche Anstöße zur Entterritorialisierung des Rechts, VVDStRL 76 (2017), S. 245 ff., 255.

29 P. Häberle, Kommentierte Verfassungsrechtsprechung, 1979, S. 44 ff.

fens“ der Union berührt deren Einflusszonen, Interessensphäre und deren Selbstverständnis (Großmacht, Regionalmacht, geschlossener Nationalstaat, offener Nationalstaat etc.) – die Ukraine in ihrer Nachbarschaft zu Russland liefert dafür ein anschauliches Beispiel.<sup>30</sup> Die wie auch immer gestaltete äußere Anbindung an die Europäische Union hat eine geopolitische Seite, spezifizierbar etwa am Verhältnis zur Eurasischen Union.<sup>31</sup> Es wäre indes verfehlt, diese interessenspezifische Reflektion auf den unmittelbaren Nachbarschaftsraum zu verengen. Die Außenbeziehungen der Union sind eingebunden in globale Kontexte. Um nur ein einfaches Beispiel zu benennen: Entscheidet sich die Union zu einer Freihandelsassoziiierung mit einem Ihrer Nachbarn – nach dem Brexit könnte diese Variante für das Vereinigte Königreich zum Tragen kommen –, so hat diese Kooperation nicht nur regionale Bedeutung. Sie ist vielmehr als Teil weltweiter Handelspolitik mit all ihren Fernwirkungen und WTO-spezifischen Implikationen zu begreifen.<sup>32</sup>

Schließlich verlangt das Ausgreifen der EU in ihre Nachbarschaftsräume einer Selbstvergewisserung über das eigene Wollen. Wie schon einleitend angedeutet, versteht sich die EU als „normative power“.<sup>33</sup> Der, vereinfachend gesprochen, „Export ihrer Rechts- und Wertvorstellungen – zuvörderst der konstitutionellen Trias von Menschenrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit – hat anspruchsvolle (infrastrukturelle) Voraussetzungen und verlangt nicht minder anspruchsvolle Vermittlungsleistungen. Das in der Nachbarschaftspolitik erprobte „Mehr für Mehr“<sup>34</sup>, d.h. attraktivere Anbindungsangebote für intensivere demokratisch und rechtsstaatlich motivierte Transfor-

mationsleistungen, kann ein Instrument sein, muss aber nicht das einzige Instrument sein. Die Erfolgchancen der Union als „normative power“ sind umso höher, wenn sie nicht allein mit dem Instrument der Konditionalität arbeitet, sondern ihre normativen Stabilisierungsinteressen den Interessen der potentiellen Kooperationspartnern korrespondieren, und sei es lediglich auf spezifischen Teilgebieten (z.B. Freihandel, Energiepolitik, Digitalisierung, Terrorbekämpfung, Migrationssteuerung etc.).<sup>35</sup> Und es ist keineswegs ausgeschlossen, dass von einer zunächst interessenspezifischen sektoralen Teilanbindung ein „spill over“ hin zu umfassenderen Kooperationsformen auf Grundlage weitergehender demokratischer, rechtsstaatlicher und menschenrechtlicher Reformen in den Partnerländern erfolgt.

### 3. Die Risiken differenzierter Integrationsangebote

Differenzierungen in der Anbindung/Assoziierung bleiben allerdings nicht frei von Risiken. Um mit dem Grundlegenden zu beginnen: Eine Rechtsgemeinschaft wie die EU lebt – das gilt primär für die Binnendifferenzierung, ein Stück weit aber auch für die Differenzierungen in der „äußeren Integration“ – vom Grundsatz: „Gleiches Recht für alle“.<sup>36</sup> Ausnahmen von diesem Grundsatz bergen immer Verwerfungsrisiken und können zu ungewollten Asymmetrien führen. Was als Integrationsmittel konzipiert war, kann desintegrierende Kräfte entfalten. Auf Seiten der Partnerländer mögen Ausdifferenzierungen zwischen herkömmlichen, privilegierten und besonders privilegierten Part-

30 K. Schmalenbach, Schwierige Nachbarn: Ukraine, Russland und die Europäische Union, in: S. Kadelbach (Hrsg.), Die Welt und Wir. Die Außenbeziehungen der Europäischen Union, 2017, S. 223 ff.

31 A. Di Gregorio/A. Angeli (Hrsg.), The Eurasian Economic Union and the European Union. Moving Toward a Greater Understanding, 2017.

32 Ch. v. Marrewijk, International Trade, 2017.

33 S. Lavenex/F. Schimmelfennig, EU Rules Beyond EU Borders: Theorizing External Governance in European Politics, Journal of European Public Policy 16 (2009), S. 791 ff.

34 K. E. Smith, The Use of Political Conditionality in the EU's Relations with Third Countries: How Effective?, European Foreign Affairs Review 3 (1998), S. 253 ff.

35 Siehe etwa S. Gstöhl, S. Models of External Differentiation in the EU's Neighbourhood: An Expanding Economic Community?, Journal of European Public Policy 22 (2015), S. 854 ff.

36 Zu diesem gerade in der „verstärkten Zusammenarbeit“ sichtbaren Spannungsfeld von Einheit in Differenzierung R. Bieber/A. Epiney/M. Haag/M. Kotzur, Die Europäische Union. Europarecht und Politik, 12. Aufl. 2016, § 3, Rn. 43 ff. Weiterhin T. Plümper/C. Schneider, Discriminatory Membership and the Redistribution of Enlargement Gains, Journal of Conflict Resolution 51 (2009), S. 568 ff.

nerschaftsmodellen<sup>37</sup> entweder Unmut provozieren (Stichwort: „Klassensystem“) oder die falschen Anreize setzen (Stichwort: „cherry picking“). Auf Seiten der Union wird der Rechtsrahmen notwendig komplexer, denn flexible Ausdifferenzierungen in der Anbindung führen zu einer gewissen Hybridisierung der normativen Grundlagen, Verfahren und Institutionen.<sup>38</sup> Mit einer Differenzierung sind folglich auf beiden Seiten Zumutungen wenn nicht Überforderungen verbunden. So könnte eine Dynamisierung der Heranführungsstrategien sowohl von den unionalen Akteuren als auch von den potentiellen Kooperationspartnern als eine solche Überforderung angesehen werden. Um das zu verhindern bedarf es eines realistischen Zeitrahmens, möglichst genau formulierte Zielperspektiven, klarer Zuständigkeiten sowie Verantwortlichkeiten und nicht zuletzt institutioneller Unterfütterung. Nicht minder wichtig und noch schwieriger zu realisieren ist ein öffentlicher politischer Diskurs, der Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern ebenso wie den Bürgergesellschaft in den Partnerländern Teilhabemöglichkeiten an der Gestaltung der Kooperationsbeziehungen eröffnet. Gerade die Freihandelsasoziiierung hat in jüngerer Zeit ein solches Bedürfnis deutlich gemacht. Stießen Freihandelsabkommen zwischen Union und Drittstaaten über Jahrzehnte hinweg kaum auf irgend geartetes öffentliches Interesse, haben, getrieben von Globalisierungssorgen, CETA

und TTIP Debatten von ungeahnter Schärfe, vor allem aber breiter öffentlicher Wahrnehmung entfacht.<sup>39</sup> CETA kam zum knappen Erfolg, TTIP scheiterte.

Von der europäischen Öffentlichkeit<sup>40</sup> ist der Bogen hin zu Fragen demokratischer Legitimation rasch gespannt. Sie wird besonders dann relevant, wenn das Kooperationsangebot auf weitgehende Marktintegration unterhalb der Schwelle der Vollmitgliedschaft abzielt. Die Ausweitung einer wie auch immer gearteten Teilhabe am Binnenmarkt ist nämlich verbunden mit der Akzeptanz unionaler Rechtssetzungsakte ebenso wie der Rechtsprechung des EuGH, ohne dass die assoziierten Mitglieder in die unionalen Rechtsetzungsprozesse eingebunden wären. Das könnte von deren Seite als demokratisches Defizit<sup>41</sup> wahrgenommen werden und im schlechtesten Falle stärker von der Union entfremden als an sie heranführen. Deshalb bietet das „Modell Norwegen“ wohl keine Gestaltungsoption für die Kooperationsbeziehungen von Union und Vereinigtem Königreich nach dem Brexit. Eine Bindung an europäische Recht und eine Unterwerfung unter die Judikatur des EuGH wäre das Gegenteil von jenen Postulaten selbstbestimmter Souveränität, die die Brexit-Befürwortern nach wie vor lautstark erheben.<sup>42</sup> Schließlich birgt auch die Schwerpunktsetzung bei der Kooperation Konfliktpotentiale. Insbesondere Spannungen zwischen Marktintegration und sicherheitspolitischen Bedürfnissen könnten bei den Bürge-

37 Ein terminologischer Hinweis: In Deutschland wurde der Topos einer „privilegierten Partnerschaft von den Unionsparteien CDU/CSU 2004 als Alternative zur angestrebten EU-Vollmitgliedschaft der Türkei in die Debatte eingebracht. Damit verbunden war die Hoffnung, das Ziel der EU, die Türkei politisch und wirtschaftlich zu stabilisieren, könne ebenso ohne Vollmitgliedschaft erreicht werden, dazu C. Atilgan/D. Klein, EU-Integrationsmodelle unterhalb der Mitgliedschaft, Arbeitspapiere der Konrad Adenauer Stiftung Nr. 158/2006 (online Abrufbar unter [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_8414-544-1-30.pdf?061213125934](http://www.kas.de/wf/doc/kas_8414-544-1-30.pdf?061213125934), zuletzt besucht am 14. Juni 2018), S. 12.

38 Eine kritische Position bezieht J. Pospisil, Komplikation statt Komplexität: Die EU als globaler Peacebuilding-Akteur, in: G. Biffi/D. Stepan (Hrsg.), Europa und Demokratien im Wandel. Ausgewählte Beiträge zum Globalisierungsforum 2014-15, 2016, S. 83 ff.

39 M. Krajewski, Investitionsschutz in den neuen EU-Handelsabkommen am Beispiel des Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA), in: S. Kadelbach (Hrsg.), Die Welt und Wir. Die Außenbeziehungen der Europäischen Union, 2017, S. 117 ff.; F. Hoffmeister, Wider die German Angst – Ein Plädoyer für die transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP), AVR 53 (2015). S. 35 ff.

40 Einerseits P. Häberle, Gibt es eine Europäische Öffentlichkeit?, 2000, andererseits D. Grimm, Braucht Europa eine Verfassung?, 1995.

41 S. Piatoni (Hrsg.), European Union: Democratic Principles and Institutional Architectures in Times of Crisis, 2015; S. v. Achenbach, Demokratische Gesetzgebung in der Europäischen Union. Theorie und Praxis der dualen Legitimationsstruktur europäischer Hoheitsgewalt, 2014.

42 Nachweise bei M. Kotzur/M. Waßmuth, Do you „regrexit“? Die grundsätzliche Möglichkeit des (unilateralen) Widerrufs einer Austrittserklärung nach Art. 50 EUV, JZ 2017, S. 489 ff.



rinnen und Bürgern Ängste auslösen, die, gerade was die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger anbetrifft, einem unionalen „Wir-Gefühl“ entgegen wirken.<sup>43</sup>

Was ist die Konsequenz aus dieser Gegenüberstellung von möglichen Parametern und nicht von der Hand zu weisenden Risiken differenzierter Anbindung? Ein Plädoyer gegen Differenzierungsbemühungen sollen vorliegende Überlegungen gewiss nicht sein, wohl aber Mahnung zu kritischer Reflektion und politischen Diskurs. Das Integrationsprojekt ist ein politisches, kein technokratisches. Das gilt auch für die Ausgestaltung der europäischen Nachbarschaftsräume. Der politische Diskurs über differenzierte Modelle intensivierter Partnerschaft kann der Integration als solcher wichtige neue Impulse vermitteln.

### III. Intensivierte Partnerschaft: Denkbare Modelle und deren institutionelle Ausgestaltung

Die intensivste Form der Anbindung unterhalb der Schwelle der Vollmitgliedschaft ist die *assoziierten Mitgliedschaft*. Bekannt sind die Varianten der Beitrittsassoziiierung<sup>44</sup> und der Assoziierung überseeischer Gebiete (eine notwendige Konsequenz aus Europas kolonialer Vergangenheit), auch „konstitutionelle“ Assoziierung<sup>45</sup>. Darüber hinaus lassen sich durchaus neue Formen der Assoziierung denken. Ihn ist als qualitatives Mehr gegenüber weniger anspruchsvoller Anbindung gemeinsam, dass sie über rein handelspolitische Vereinbarungen (Freihandelsverträge) hinausgehen, ohne wie bei der Vollmitgliedschaft ein Stimmrecht in den EU-Entscheidungsgremien zu begründen. Die daraus resultierenden Probleme de-

mokratischer Partizipation und damit letztlich Legitimation wurden schon angesprochen. Gemeinsam ist solchen Assoziierungsformen auch, dass sie sich des Instruments völkerrechtlichen Vertragsschlusses bedienen. Bei zweiseitigen Partnerschaften zwischen der EU und einem Drittstaat kommt ein bilateraler Vertrag, bei mehrseitigen Partnerschaften ein multilateraler Vertrag in Betracht. Darüber hinaus steht der Begriff der Assoziierung aber für kein bestimmtes Integrationsprogramm. Die Bandbreite der Zielrichtungen ist denkbar groß (von der Marktteilnahme bis zu stärker integrierten Formen politischer Anbindung). Um ihre besondere Intensität (etwa in Abgrenzung zur Nachbarschaftspolitik) zu unterstreichen, schlagen Stimmen in der Literatur vor, für solche Assoziierungen eine neue primärrechtliche Kompetenzgrundlage zu schaffen. In systematischer Hinsicht symbolträchtig wäre ein neuer Art. 49 a EUV in unmittelbarem Anschluss an den Beitrittsartikel. Um sicherzustellen, dass eine solche Kompetenzgrundlage das bisherige unionale Integrationsgefüge nicht sprengt und sowohl den Zielen als auch den Werten der Integration Rechnung trägt, sollte sie in jedem Falle wie Art. 49 EUV selbst an das Wertbekenntnis aus Art. 2 EUV rückgebunden und zum Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit aus Art. 4 Abs. 3 EUV in Bezug zu gesetzt werden<sup>46</sup>. Letzterer würde insoweit ein Stück weit „externalisiert“. Eine so konzipierte assoziierte Mitgliedschaft könnte, müsste aber kein Sprungbrett für eine spätere Vollmitgliedschaft sein. Sie hätte jedenfalls nicht die immanente Teleologie der bisherigen Beitrittsassoziiierung. Sie könnte theoretisch auch als eine Art Auffangbecken für austrittswillige Mitgliedstaaten fungieren (was indes auch die große Gefahr birgt, den Austritt attraktiver zu machen und eine Art „EU light“ zu wählen; die desintegrierenden Effekte wären fatal). Dass aufgrund der notwendig weitreichenden Bindung der Assoziierung an EU-Recht und die Jurisdiktionsgewalt des EuGH das Modell für das Vereinigte Königreich nach dem Brexit unattraktiv bleibt, wurde bereits gesagt.

43 A. Deringer, Europäisches Parlament und Maastrichturteil des Bundesverfassungsgerichts, in: FS U. Everling, Bd. I, 1995, S. 248 ff., 251: Gemeinsame Identität aus einem „Wir-Gefühl“, das gerade keine Homogenität voraussetzt.

44 R. Bieber/A. Epiney/M. Haag/M. Kotzur, Die Europäische Union. Europarecht und Politik, 12. Aufl. 2016, § 34, Rn. 27.

45 R. Bieber/A. Epiney/M. Haag/M. Kotzur, Die Europäische Union. Europarecht und Politik, 12. Aufl. 2016, § 33, Rn. 3, § 34 Rn. 26.

46 A. Hatje, Loyalität als Rechtsprinzip der Europäischen Union, 2001.

Eine Prämisse der Assoziierung steht außer Frage: Das Funktionieren des Binnenmarktes muss gesichert sein. Eine volle Binnenmarktteilhabe müsste die Akzeptanz aller Grundfreiheiten (einschließlich des freien Personenverkehrs) einschließen. Die EU gäbe ihre zentrale Integrationsgrundlage preis, würde sie für ein Mehr an differenzierter Anbindung Erosionen des Binnenmarktes zulassen. Damit sei nicht etwa einer Überhöhung des Marktes zum integrationspolitischen Selbstzweck das Wort geredet, sondern lediglich ein integrationspolitisches Kernanliegen in seinen *funktionellen* Grundbedingungen ernst genommen. Den Marktfreiheiten geht es um den Abbau nationaler Protektionismen, um freien Handel gestützt auf fairen Wettbewerb, um die Überwindung von Binnengrenzen und gemeinsamen Wohlstand. Erst die Überwindung von Marktgrenzen schafft auch die Grundlagen für einen geteilten Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.<sup>47</sup> Dass spezifisch die Arbeitnehmerfreizügigkeit in ihrer extensiven Auslegung durch den EuGH den Weg allgemeinen Unionsbürgerfreizügigkeit geöffnet hat, sei nicht vergessen.<sup>48</sup>

Ein Minus zur vollen Binnenmarktteilhabe wäre z.B. eine verstärkte Zollunion. Als ein Minus werden ebenfalls sog. „CETA Plus-Modelle“ diskutiert<sup>49</sup>, die zwar klassischer Freihandelsassoziiierung folgen, aber auch den Dienstleistungssektor einbinden. Auch hier gilt das eben Gesagte: Würde damit eine „EU light“ attraktiv gemacht, hätte das prekäre desintegrierende Kräfte. Insgesamt wäre eine weitgehende Bindung assoziierter Staaten an die Gerichtsbarkeit des EuGH unabdingbar. Im Gegenzug würde ihnen (respektive den relevanten Akteuren) der Zugang zum EuGH eröffnet. Neben dieser gerichtsbasierter Form friedlicher Streitbeilegung bedürfte jede Variante assoziierter Anbindung hinreichender institutioneller Absicherung. Deshalb erscheint das sog. EWR-Plus Modell für

multilaterale Kooperationsformen als eine attraktive Gestaltungsvariante, da sich der EWR nicht zuletzt durch eine belastbare institutionelle Architektur auszeichnet.<sup>50</sup> Angelehnt an den EWR-Plus ist die Idee einer „Erweiterten Assoziierten Mitgliedschaft“. Sie sieht neben einer relativ weitgehenden Wirtschaftsintegration/Binnenmarktintegration im Rahmen des EWR ergänzend auch eine intensivere Integration in die politischen (Infra-)Strukturen sowie eine stärkere finanzielle Beteiligung an EU-Programmen vor.<sup>51</sup> Schließlich sei ein terminologischer Vorbehalt gemacht: Wenn solche Modelle assoziierter Anbindung als „konföderale Modelle“ bezeichnet werden, impliziert das eine bewusste Abgrenzung zum Bundesstaat – der ja auch die EU selbst nicht ist. Wie alle Anlehnungen an überkommene Kategorien und Termini der Staatslehre birgt auch der Begriff der „Konföderation“ das Risiko, durch letztlich „schiefe“ Analogien den neuartigen Konstruktionselementen des unionalen Integrationsmodells nicht gerecht zu werden.

Eine weniger weitreichende, aber nicht minder attraktive Anbindungsform könnte die sektorale Teilintegration auf spezifischen, gegenständlich enger begrenzten Kooperationsfeldern sein. Ein Beispiel bietet etwa das Modell der Forschungsunion: Hier würden assoziierte Staaten bei der Antragstellung zur Forschungsförderung den EU-Mitgliedstaaten gleichgestellt. Derzeit sind z. B. folgende Staaten an das EU-Forschungsprogramm „Horizon 2020“ assoziiert: Albanien, Armenien, Bosnien & Herzegowina, Färöer-Inseln, Georgien, Island, Israel, Mazedonien (EJR), Moldau, Montenegro, Norwegen, Schweiz, Serbien, Türkei, Tunesien und die Ukraine.<sup>52</sup> Um Exzellenz in den Bereichen Forschung und Innovation ringt vor allem die Digitalunion.<sup>53</sup> Auch

47 P.-Ch. Müller-Graff, Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Lissabonner Reform, EuR 2009, Bei-Heft 1, S. 105 ff.

48 P. Hilpold, Die Unionsbürgerschaft – Entwicklung und Probleme, EuR 2015, S. 133 ff.

49 <http://www.cer.eu/insights/uk-eu-canada> (zuletzt besucht am 18. 06. 2018).

50 C. Atilgan/D. Klein, EU-Integrationsmodelle unterhalb der Mitgliedschaft, Arbeitspapiere der Konrad Adenauer Stiftung Nr. 158/2006 (online Abrufbar unter [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_8414-544-1-30.pdf?061213125934](http://www.kas.de/wf/doc/kas_8414-544-1-30.pdf?061213125934), zuletzt besucht am 14. Juni 2018), S. 7 ff.

51 Ebd., S. 9.

52 Einzelheiten unter <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/> (zuletzt besucht am 18. 06. 2018).

53 Siehe die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. März 2016 zu dem Thema „Für eine florierende daten-gesteuerte Wirtschaft“ (2015/2612(RSP)).

der Energiegemeinschaft geht um wirtschaftliche und industrielle Wettbewerbsfähigkeit und die Bewältigung globaler Herausforderungen. Sie entstand im Jahre 2006 und band früh die Staaten des westlichen Balkans ein. Geplant war von Anfang an, den Kreis der Mitgliedstaaten zu erweitern und vor allem solche Staaten aufzunehmen, die sich in einer Phase dynamischer wirtschaftlicher und politischer Entwicklung befinden (Ukraine, Republik Moldau, Aserbaidjan, Georgien etc.). Auch Länder aus Zentralasien und der Golfregion, die nicht zur unmittelbaren EU-Nachbarschaft rechnen, steht die Energiegemeinschaft offen. Sie geht mit ihren Integrationszielen über die herkömmlich mit Drittstaaten praktizierte Integration hinaus, da sie mit der Übernahme von EU-Regeln und Standards eine echte Rechtsharmonisierung der Drittstaaten anstrebt und nicht beim niedrigschwelligeren Integrationsmodus der Rechtsharmonisierung stehen bleibt.<sup>54</sup>

#### IV. Ausblick

Die Europäische Union agiert heute in einer neuen Phase, ja vielleicht sogar Epoche der internationalen Beziehungen: *D. Trump* kehrt mit seiner „America First“-Politik<sup>55</sup> internationaler Kooperation und Multilateralismus den Rücken. Der US-amerikanische Präsident scheut, wie beim kanadischen G-7-Treffen im Juni 2018, auch den kalkulierten Eklat nicht.<sup>56</sup> Das Iran- wurde ebenso wie das Pariser Klimaabkommen aufgekündigt, manche vermuten eher aus innenpolitischem Kalkül denn weltpolitischer Weitsicht. Europäische (Sicherheits-)Interessen sind für den amtierenden US-Präsidenten jedenfalls kein primärer Maßstab mehr und die Idee des Westens, transatlantische Kon-

stante in der globalen Nachkriegsordnung, droht stärker denn je zu zerbrechen.<sup>57</sup> *W. Putin* provoziert mit seiner Vision von der eurasischen Weltmacht Russland.<sup>58</sup> Der Brexit strahlt das Fortschrittsnarrativ der Integration als Garant von Frieden, Wohlstand und Sicherheit in Europa scheinbar Lügen.<sup>59</sup> Die aktuellen Entwicklungen in der Türkei alarmieren. Die Beispiele ließen sich fortführen und bestätigen in ihrer Zusammenschau, dass die Grundpfeiler der europäisch-transatlantischen Nachkriegsordnung nicht mehr mit derselben Selbstverständlichkeit und Belastbarkeit bestehen wie in den Jahrzehnten zuvor.<sup>60</sup> Regionale Verantwortungsgemeinschaften wie die EU sind in diesem globalen Kontext besonders gefordert. Sie bieten die Chance, *Modelle ganz eigenständiger Zugehörigengemeinschaften* zu entwickeln und den Kooperationsgedanken – auch institutionell – als unverzichtbares Gestaltungsprinzip überstaatlichen Miteinanders am Leben zu halten. Die vorgeschlagenen Assoziierungsmodelle gilt es daher in ihren Stärken und Schwächen zu analysieren, wissenschaftlich belastbar kritisch zu überprüfen und vor allem auf ihre Praxistauglichkeit hin zu befragen. Kreative Reformvorschläge sind für das produktive Laboratorium der europäischen Wissenschaftlergemeinschaft aber auch dann willkommene Denkanstöße, wenn sie (derzeit noch) keine politische Realisierungschance haben.

54 H. Prange-Gstühl, Sektorale Integration in den EU-Binnenmarkt – Zur „Nachfrageseite“ europäischer Energieaußenpolitik, *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 38. (2009), S. 437 ff., 439.

55 C. Fehl/M. Frey (Hrsg.), „America first“: die Außen- und Sicherheitspolitik der USA unter Präsident Trump.

56 Trump habe seinen sechs Partnern den Fehdehandschuh hingeworfen, erklärt M. Beise in seinem SZ-Leitartikel vom 11. 06. 2018 (S. 4).

57 H. A. Winkler, *Zerbricht der Westen? Über die gegenwärtige Krise in Europa und Amerika*, 2017.

58 Höchst aufschlussreich A. Blankenagel, An Russland kann man nur glauben. Eine soziologische, kulturwissenschaftliche und rechtliche Analyse Russlands, *JöR* 65 (2017), S. 313 ff.; W. Graf Vitzthum, Russland und das Völkerrecht, *AVR* 54 (2016), S. 239 ff.; Jerzy Kranz, *Imperialism, the Highest Stage of Sovereign Democracy*, *AVR* 52 (2014), S. 205 ff.

59 Dazu bereits oben Fn. 42.

60 S. Kadelbach, Die Europäische Union in einer neuen Epoche der internationalen Beziehungen, in: ders. (Hrsg.), *Die Welt und Wir. Die Außenbeziehungen der Europäischen Union*, 2017, S. 9 ff.

## Team

### Herausgeberinnen:

Dr. Katrin Böttger, Direktorin, IEP

Dr. Funda Tekin, Direktorin, IEP

### Redaktion:

Carolin Marx, Wissenschaftliche Referentin der Geschäftsführung, IEP

Layout: Eberhard Beck, Fabian Weber, Dagmar Kolatschny

### Institut für Europäische Politik e.V.

Bundesallee 23

10717 Berlin

[info@iep-berlin.de](mailto:info@iep-berlin.de)

[www.iep-berlin.de](http://www.iep-berlin.de)

Unterstützt durch:



Auswärtiges Amt



Kofinanziert durch das Programm  
Europa für Bürgerinnen und Bürger  
der Europäischen Union