

## Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik

MATHIAS JOPP

Die europäische Sicherheitspolitik war 2000/2001 erneut durch intensive Anstrengungen zur Stabilisierung des Balkanraums gekennzeichnet. Im Kosovo konnte erst nach dem politischen Umschwung in Serbien und dem Einrücken der jugoslawischen Armee in Teile der Sicherheitszone unter den Augen von EU-Beobachtern die Situation einigermaßen stabilisiert werden. Seit dem Frühjahr 2001 bestimmt der Konflikt in Mazedonien zwischen der albanischen Minderheit und der slawisch-mazedonischen Mehrheit die Krisenmanagement-Agenda von EU und NATO. Die Politik der beiden eng zusammenarbeitenden Institutionen besteht in der Unterstützung der territorialen Integrität Mazedoniens bei gleichzeitigem Druck auf die Regierung des Landes, für eine größere Gleichstellung der albanischen Minderheit zu sorgen. Insbesondere auf Grund des starken Engagements des EU-Generalsekretärs und Hohen Beauftragten für die GASP, Javier Solana, könnte sich eine Friedenslösung noch im Laufe des Sommers 2001 ergeben. Auch in Mazedonien hat die EU bereits Beobachter eingesetzt, und insgesamt stellen die EU-Europäer von den etwa 60.000 im Balkan stationierten internationalen Streitkräften knapp 40.000 Mann.

Während des Treffens des Europäischen Rates mit Präsident Putin in Stockholm (März 2001) standen der Ausbau der bilateralen Beziehungen, die Situation in Kaliningrad und die Einbindung Russlands in die sich entwickelnden wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Strukturen Europas im Vordergrund. In der Tschetschenien-Frage drängte die EU wegen der anhaltenden schweren Menschenrechtsverletzungen auf wirkliche Bemühungen um eine friedliche Lösung des Konflikts. Im transatlantischen Verhältnis machte sich der Übergang von der Clinton- zur Bush-Administration deutlich bemerkbar. Europäisch-amerikanische Differenzen reichten von der Umweltpolitik (Kyoto) bis zur Sicherheitspolitik. Befürchtungen der Europäer über einen möglichen sukzessiven Rückzug der USA aus dem Balkan verflüchtigten sich zwar rasch. Die Sorgen, die sich angesichts der mit hoher Priorität vorangetriebenen amerikanischen Pläne einer Raketenabwehr auf den Zusammenhalt der Allianz und die Auswirkungen für die Rüstungskontrolle beziehen, blieben aber bestehen – auch wenn die Bush-Administration mittlerweile einen moderateren und bündnisoffenen Kurs eingeschlagen hat. Trotz wesentlich kritischerer Töne der neuen amerikanischen Regierung im Vergleich zu ihrer Vorläuferin gegenüber der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) hat sich diese seit den EU-Gipfeln von Köln, Helsinki und Feira bis zum Gipfel in Nizza mit „Lichtgeschwindigkeit“ (Solana) entwickelt. Unter Anführung Frank-

reichs und Großbritanniens mit starker Unterstützung Deutschlands und teilweise auch Italiens – was eine Sogwirkung auf die anderen Mitgliedstaaten ausübte –, gelang es, nach Dekaden der sicherheits- und verteidigungspolitischen Abstinenz entscheidende Fortschritte in diesem neuen Integrationsbereich zu erzielen.

### *Die Entwicklung der ESVP bis zum Europäischen Rat von Nizza*

Frankreich übernahm turnusmäßig am 1. Juli 2000 die Ratspräsidentschaft und arbeitete mit Nachdruck an der Schaffung der Grundlagen für die neuen sicherheits- und verteidigungspolitischen Strukturen der EU, um sie in Nizza – wie schon beim Europäischen Rat in Köln (Juni 1999) anvisiert –, verabschieden zu lassen. Dieses bildete für die französische Ratspräsidentschaft neben dem Ziel des Abschlusses der Regierungskonferenz eine oberste Priorität. Auf mehreren Sitzungen der Außen- und Verteidigungsminister sowie der schon im ersten Halbjahr geschaffenen sicherheitspolitischen Interimgremien und auch bei einigen Treffen der Ad-hoc-Studiengruppen mit der NATO wurden die entscheidenden Dokumente für den Europäischen Rat von Nizza ausgearbeitet. Die Kunst des Erfolgs der französischen Präsidentschaft bestand wohl darin, nicht immer auf alle Empfindlichkeiten einiger Mitgliedstaaten Rücksicht zu nehmen und dabei keine tief sitzenden Verstimmungen zu verursachen. Noch vor dem Europäischen Rat in Nizza wurden am 20. November 2000 auf einer Beitragskonferenz (*capabilities commitment conference*) das durch den Europäischen Rat in Helsinki vorgegebene Leitziel (*headline goal*) für die militärische Planung der EU-Eingreiftruppe konkretisiert und von den Mitgliedstaaten Zusagen hinsichtlich ihrer militärischen Beiträge gemacht. Demnach sollen die in Helsinki genannten 60.000 Mann Bodentruppen durch 30.000 Marine- und Luftwaffensoldaten ergänzt werden (400 Kampfflugzeuge und 100 Schiffe). Einschließlich Reserve der innerhalb von drei Monaten zu mobilisierenden und für Einsätze von bis zu einem Jahr zur Verfügung stehenden Eingreifverbände ergibt sich ein Gesamtumfang an benötigten Streitkräften von etwa 150.000 Soldaten, von denen alleine Deutschland 20 Prozent zur Verfügung stellen will (18.000 für konkrete Krisenreaktionskräfte, 12.000 Reserve).<sup>1</sup> Während der französische Verteidigungsminister Richard betonte, dass diese Verbände auch auf große Entfernungen verlegt werden sollen und das gesamte Spektrum der Petersberg-Aufgaben abdecken müssen (einschließlich friedensschaffender Maßnahmen mit Kampftruppen), dämpfte der Hohe Repräsentant der GASP, Solana, die Erwartungen und verwies auf die noch zu überwindenden europäischen Schwächen im strategischen und taktischen Bereich (Satellitenaufklärung, Transport, Kommando-, Kontroll- und Kommunikationsstrukturen, Interoperabilität usw.).

Überraschenderweise wurde noch auf den letzten Metern der unter französischer Präsidentschaft laufenden Regierungskonferenz auf Drängen vor allem Italiens, der Niederlande und Österreichs eine Änderung im verteidigungspolitischen Teil des EU-Vertrags ausgehandelt. Von Frankreich und Deutschland wäre dies lieber auf einen späteren Zeitpunkt verschoben worden, um den rechtzeitigen Abschluss der Regierungskonferenz wie auch den Ratifizierungsprozess wegen der ESVP nicht zu

gefährden oder zu verkomplizieren – eine Überlegung, die sich mit Blick auf das irische Nein zum Vertrag von Nizza, das auch auf die verteidigungspolitischen Elemente des EU-Vertrags zurückzuführen ist, als nicht ganz falsch erwies.<sup>2</sup>

Letztendlich wurden in Nizza zwei Artikel des Titels V des EU-Vertrags geändert. Da die EU die Funktionen der Westeuropäischen Union (WEU) übernimmt, erübrigten sich alle operativen Beziehungen zwischen der EU und der WEU in Artikel 17 EUV. Lediglich hinsichtlich der engeren bilateralen Zusammenarbeit wird die WEU noch in Artikel 17 Punkt 4 EUV erwähnt. Außerdem rückte in Artikel 25 EUV das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK) an die Stelle des Politischen Komitees (PK). Das PSK tagt in der Regel zweimal wöchentlich in der Formation der ständigen PSK-Vertreter in Brüssel auf Botschafter-Ebene; es kann aber auch in der traditionellen Formation der politischen Direktoren zusammen-treten. Es ist für den Gesamtbereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU als Vorbereitungs- und Implementierungs-Gremium zuständig und kann durch eine ergänzende Bestimmung in Artikel 25 EUV vom Rat Entscheidungsbefugnisse im Rahmen der Kompetenzen der zweiten Säule für die Dauer einer Krisenmanagementoperation übertragen bekommen, was eine dem NATO-Rat vergleichbare Handlungsfähigkeit bedeutet. Hinsichtlich flexibler Regelungen konnten sich die französischen und vor allem auch deutschen und italienischen Vorstellungen nicht durchsetzen,<sup>3</sup> da Fragen mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen von einer verstärkten Zusammenarbeit ausdrücklich ausgenommen wurden (Klausel J EUV). Damit sind Formen der engeren Zusammenarbeit innerhalb der EU im Rüstungssektor oder im Streitkräftebereich nicht möglich.

In Nizza wurden vom Europäischen Rat außerdem die Beschlüsse über die Kompetenzen und Funktionsweisen der sicherheits- und verteidigungspolitischen Gremien gefasst, die nicht alle im geänderten EU-Vertrag genannt sind. Zugrunde lag der umfangreiche Bericht der französischen Ratspräsidentschaft,<sup>4</sup> der 5 Schlüsseldokumente zum PSK, zum EU-Militärausschuss (EUMC), zum EU-Militärstab (EUMS), zur Zusammenarbeit der EU mit der NATO sowie der EU mit Drittstaaten umfasst. Hinzu kam noch in Nizza der Beschluss zur Einrichtung des Komitees für zivile Aspekte des Krisenmanagements, das auf gleicher Höhe wie der Militärausschuss angesiedelt ist und als Interims-gremium schon unter der portugiesischen Präsidentschaft seine Arbeit aufgenommen hatte. Die neuen militärischen Strukturen orientieren sich an denen der NATO aus Gründen der Funktionalität und der Gleichberechtigung. Im Militärausschuss treffen sich ein- bis zweimal pro Präsidentschaft die Generalstabschefs der Mitgliedstaaten;<sup>5</sup> bei den wöchentlichen Sitzungen kommen die in Brüssel akkreditierten militärischen Vertreter zusammen, von denen etliche (auch im Falle Deutschlands) einen doppelten Hut tragen und zugleich bei der NATO sind. Der Militärausschuss berät das PSK, das bei Vorlagen an den Rat zum Krisenmanagement die Stellungnahmen des EUMC beifügen muss. Zum Vorsitzenden wurde im zweiten Wahlgang der finnische General Hägglund gewählt, was zwar zum Teil im NATO-Hauptquartier auf Erstaunen stieß, innerhalb der EU aber als vorteilhaft hinsichtlich der Einbindung auch der neutralen und nichtpaktgebundenen Mitgliedstaaten angesehen wird. Der Militärstab mit geplan-

ten 135 Mitarbeitern untersteht dienstrechtlich dem Generalsekretär des Rates und fachlich dem Militärausschuss und ist für die Planung von Übungen und Kriseneinsätzen zuständig.<sup>6</sup> Aus Mitarbeitern des Militärstabs und des Politischen Stabs (Planungs- und Frühwarninheit) des Hohen Repräsentanten soll zudem ein Lagezentrum gebildet werden.

In Nizza wurden auch komplizierte Mechanismen für die Konsultations- und Mitwirkungsmöglichkeiten von Drittstaaten auf der Basis von Papieren vorausgegangener Ratspräsidentschaften und in Anlehnung an die Erfahrungen des strukturierten Dialogs der EU mit den mittel- und osteuropäischen Staaten beschlossen.<sup>7</sup> Während die reine Entscheidung über einen Kriseneinsatz nur von den Mitgliedstaaten gefällt wird, werden Drittstaaten in die vorausgehende konzeptionelle Willensbildung und dann voll verantwortlich in die operative Beteiligung eingebunden. Es gibt regelmäßige Routinetreffen zwischen der EU und den Drittstaaten und eine Erhöhung der Frequenz der Treffen in Krisenzeiten. In einem so genannten Ausschuss der beitragenden Staaten (committee of contributors) verfügen schließlich alle an einer Operation Beteiligten über gleiche Rechte und Pflichten. Nicht ganz unproblematisch ist der Umstand, dass in diesem Ausschuss die nicht-beteiligten EU-Mitgliedstaaten kein Stimmrecht über die Durchführung einer EU-Operation haben, wohl aber beteiligte Drittstaaten. Außerdem werden sich längerfristig in der EU die politischen Gewichte zu Gunsten jener Mitgliedstaaten verschieben, die im Rat an den Grundsatzentscheidungen zum Krisenmanagement beteiligt sind und im operativen Ausschuss an den Implementierungsentscheidungen.

### *Entwicklung der ESVP unter der schwedischen Ratspräsidentschaft*

Die schwedische Ratspräsidentschaft (Januar bis Juni 2001) führte die weiteren Arbeiten an der ESVP weniger spektakulär durch. Sie musste zudem die Erfahrung machen, dass im Bereich der ESVP ein starker Peer-group-Effekt vorherrscht, der von Großbritannien und Frankreich und auch Deutschland ausgeht und der Präsidentschaft kleiner Mitgliedstaaten offensichtlich wenig Gestaltungsspielraum lässt – vielleicht einer der Gründe für die Schwächen in der Planung der PSK-Agenda im ersten Halbjahr 2001. Unabhängig davon konzentrierte sich die schwedische Ratspräsidentschaft zunächst auf die Implementierung der Beschlüsse von Nizza.<sup>8</sup> Auf der Tagung des Allgemeinen Rates am 22. Januar wurden die neuen ständigen Strukturen geschaffen. Das erste Treffen der Generalstabschefs im Militärausschuss fand Ende Mai 2001 statt. Es widmete sich ähnlich wie die zwei informellen Ratstagungen der EU-Verteidigungsminister den militärischen Bedarfslücken in über 30 Bereichen (Führung, Aufklärung, Strategische Beweglichkeit, Logistik usw.), Fragen der militärischen Planung und den Möglichkeiten einer ersten militärischen Operabilität der EU Ende 2001. Um die Errichtung des in Helsinki festgelegten Ziels (headline goal) sicherzustellen, wurde auch an Überprüfungs- und Beurteilungsmechanismen gearbeitet, die aber nicht harte

Kriterien umfassen, wie sie etwa aus dem Bereich der Währungspolitik bekannt sind.

Da Schweden in der WEU nur einen Beobachterstatus hat, wurden die für die WEU relevanten Beschlüsse zum Teil durch die niederländische WEU-Ratspräsidentschaft umgesetzt.<sup>9</sup> Das WEU-Personal wurde drastisch reduziert, das Institut für Sicherheitsstudien und das Satellitenzentrum sollen Ende 2001 zu Agenturen der EU transformiert werden. Der multilaterale Polizeiberaterstab in Albanien (MAPE) wurde von der EU übernommen und ab 1. Juli 2001 durch ein Kommissionsprojekt mit CARDS-Mitteln finanziert. Hingegen führt die WEU ihre Minenräumaktion (WEUDAM) in Kroatien noch bis zum Ende in November 2001 durch. Als Residualorganisation mit einem „vie comateuse“ wird sich die WEU nur noch Fragen des Artikels V des modifizierten Brüsseler Vertrags widmen und entsprechend Artikel IX eine Art Plattform darstellen für die Diskussion sicherheitspolitischer Fragen im Zusammenhang mit dem Bericht der Präsidentschaft an die Parlamentarische Versammlung, die weiterhin zweimal im Jahr zusammentritt.

Gegen Ende ihrer Amtsperiode legte die schwedische Ratspräsidentschaft in Göteborg im Rahmen ihres Gesamtberichts zur ESVP auch einen Bericht zur „Übungspolitik der Europäischen Union“ vor.<sup>10</sup> Dieser Bericht betont noch einmal, dass es bei der Krisenbewältigung um den Einsatz der militärischen und zivilen Fähigkeiten der Union innerhalb des gesamten Spektrums der Petersberg-Aufgaben geht, um die GASP zu stärken und einen größeren Beitrag für Frieden und Sicherheit in der Welt zu leisten. Die Union soll vor allem autonome Fähigkeiten entwickeln, „in deren Rahmen sie eigenständig Beschlüsse fassen und in den Fällen, in denen die NATO als Ganzes nicht beteiligt ist, als Reaktion auf internationale Krisen EU-geführte militärische Operationen einleiten und durchführen kann“.<sup>11</sup> Krisenmanagementübungen sollen in erster Linie auf der politisch-strategischen Ebene das Zusammenspiel der EU-Institutionen untereinander und mit den Hauptstädten sowie mit der NATO und anderen Institutionen außerhalb der EU erproben und verbessern. Da die neue institutionelle Struktur (PSK, EUMC, EUMS, plus Rat, Kommission und NATO) immer wieder als zu komplex und nicht funktional kritisiert wird,<sup>12</sup> kommt es künftig darauf an, durch erfolgreiche Krisenmanagementübungen die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zu festigen und die Glaubwürdigkeit der ESVP zu untermauern.

Den Hauptakzent setzte die schwedische Ratspräsidentschaft allerdings auf die nicht-militärische Krisenreaktionsfähigkeit der EU, die eine ganze Reihe weiterer Mitgliedstaaten wie Finnland, Dänemark, Österreich und vor allem auch Deutschland als gleichwertig und parallel zum militärischen Bereich ausgebaut sehen möchten. Der Ausschuss für die zivilen Aspekte der Krisenbewältigung (Civcom) arbeitete intensiv an der Umsetzung der headline goals des Europäischen Rates von Feira für den Einsatz von Polizeikräften, Justizbeamten und anderen nicht-militärischen Fachleuten. Außerdem gelang es, einen Ausschuss zur Durchführung und Leitung von Polizeioperationen zu schaffen.<sup>13</sup> Insbesondere wurde unter der schwedischen Ratspräsidentschaft ein „Aktionsplan für die Polizei“ erarbeitet, um die in Feira eingegangene Verpflichtung der Mitgliedstaaten, 5.000 Polizeibeamte bis

2003 für Konfliktprävention und Krisenbewältigung bereitzustellen (von denen 1.000 innerhalb von 30 Tagen einsatzfähig sein sollen), schrittweise zu erreichen.<sup>14</sup> Hinsichtlich der Konsultation und Kooperation mit Drittstaaten bei Polizeioperationen sind ähnliche Mechanismen wie im militärischen Bereich vorgesehen. Schließlich wurden neue konkrete Ziele für die zivilen Aspekte der Krisenbewältigung erarbeitet, die vor allem auf die EU-Fähigkeit zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, der Zivilverwaltung durch Experten sowie des Bevölkerungsschutzes bei Natur-, Technologie- und Umweltkatastrophen in Krisengebieten ausgelegt sind.<sup>15</sup>

### *Zusammenarbeit mit der NATO und das transatlantische Verhältnis*

Nachdem der NATO-Rat im Dezember 2000 die geringe Frequenz der bilateralen Treffen zwischen der EU und der NATO unter der französischen EU-Ratspräsidentschaft beklagt hatte,<sup>16</sup> fanden unter schwedischer Ratspräsidentschaft – wie von der NATO gefordert – drei gemeinsame Sitzungen zwischen NATO-Rat und PSK, eine gemeinsame Tagung der Außenministerräte in Budapest im Mai, ein Treffen beider Militärischer Komitees und mehrere Zusammenkünfte der Ad-hoc-Arbeitsgruppen zwischen der EU und der NATO statt. Die Themen bezogen sich hauptsächlich auf den weiteren Ausbau der ESVP, die Zusammenarbeit zwischen EU und NATO, die Krisen im Kosovo und in Mazedonien, das Verhältnis zu Russland, die Raketenabwehr und Fragen der Erweiterung. Trotz dieser Dialogverdichtung stehen immer noch wichtige Abkommen und dauerhafte Regelungen im Bereich der Sicherheitsstandards bei vertraulichem Material, des Zugangs der EU zur Planungskapazität der NATO sowie des Zugangs zu NATO-Mitteln und -Fähigkeiten aus.<sup>17</sup> Gerade eine Regelung über die automatische Nutzungsmöglichkeit der NATO-Planungskapazität wäre aber dringend erforderlich, um die EU bis Ende 2001 wie anvisiert in einer ersten Stufe operational zu machen.

Die Probleme im Bereich der Planungszusammenarbeit sind vielschichtig. Einerseits sind sie auf französische Empfindlichkeiten zurückzuführen, da Frankreich seine Unabhängigkeit gegenüber SHAPE, der zentralen alliierten Einsatzplanungsinstitution, betont, während in Deutschland und anderen Mitgliedstaaten großer Wert auf die Gesamtplanung mit der NATO unter Einbeziehung des Stellvertretenden Obersten Alliierten Befehlshabers (D-SACEUR) gelegt wird. Die größte Schwierigkeit besteht aber in der Blockadeposition der Türkei, die bislang beharrlich ihre Zustimmung zu einem automatischen Zugang der EU zu den NATO-Planungskapazitäten verweigert. Die türkische Regierung besteht auf einer besseren Mitwirkung am EU-Entscheidungsprozess im Bereich des Krisenmanagements, da die Türkei bislang in der WEU als assoziiertes Mitglied einen besseren Status inne hatte, als der, der ihr nun von der EU im Rahmen der Konsultationsarrangements angeboten wird. Die starre türkische Haltung, die auch von gelegentlichen amerikanischen Mäßigungsversuchen unbeeindruckt bleibt, führt indirekt zur Unterstützung jener Mitgliedstaaten in der EU, die auf eine stärkere Unabhängigkeit und Autonomie der EU gegenüber der NATO drängen. Um dem vorzubeugen wird auf Seiten der NATO immer wieder betont, dass die EU-

Eingreiftruppe die Allianz nicht schwächen dürfe, Bündnismitglieder nicht von der ESVP ausgeschlossen werden könnten und eine Duplizierung von Strukturen sowie Rivalitäten zwischen beiden Organisationen vermieden werden müssten.<sup>18</sup>

Schließlich wurde das Verhältnis zum Hauptbündnispartner durch den Wechsel von der Clinton- zur Bush-Administration keinesfalls einfacher, selbst wenn die neue amerikanische Regierung sich im Rahmen der von der früheren Außenministerin Madeleine Albright vorgezeichneten Grundlinien bewegt (no decoupling, no duplication, no discrimination).<sup>19</sup> Stärker als ihre Vorgängerin drängt aber die Bush-Administration gegenüber den europäischen Verbündeten auf die Einhaltung der Verpflichtungen in Bezug auf die Verteidigungshaushalte und die Rüstungsbeschaffung im Rahmen der „defense capabilities initiative“ der NATO (der Initiative zum Aufbau der Verteidigungskapazitäten), rückt das Projekt einer Raketenabwehr in den Vordergrund und drückt wesentlich offener Zweifel an der Fähigkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten aus, über Dokumentenarbeit hinaus funktionsfähige Kriseninterventionskräfte für das gesamte Spektrum der Petersberger Aufgaben entwickeln zu können.<sup>20</sup>

Um ein Fortkommen in den für die ESVP wichtigen Regelungen mit der NATO zu erzielen, müssen die Europäer vor allem gegenüber der Bush-Administration stärkere Überzeugungsarbeit leisten. Es geht darum, die ausgeprägte „yes, but ...“-Haltung in Washington in Richtung eines grundsätzlicheren Wohlwollens gegenüber der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu beeinflussen, und auch darum, mit Hilfe der Amerikaner die Türkei zum Einlenken zu bringen. Denn eine Verbesserung des formalen Verhältnisses zwischen EU und NATO gibt es nur nach einer Lösung des türkischen Problems. Ob dies allerdings innerhalb des Jahres 2001 noch gelingt, wie im EU-Ratssekretariat gehofft wird, bleibt fraglich, da die Türkei in ihrer Blockierung des Zugangs zu NATO-Planungskapazitäten und NATO-Mitteln ihre einzige Trumpfkarte im Poker um eine EU-Teilmitgliedschaft und die Zypernfrage sieht.

#### *Bewertung und Ausblick*

Die ESVP hat sich nach der Kehrtwende in der britischen Politik und den Erfahrungen der großen Abhängigkeit der Europäer von den USA im Kosovo-Luftkrieg mit großer Rasanz entwickelt. Innerhalb von zwei Jahren wurden im Rahmen eines breiten Konsenses der Regierungen der Mitgliedstaaten die notwendigen institutionellen und strukturellen Voraussetzungen für eine EU-Sicherheits- und Verteidigungspolitik geschaffen und gleichzeitig die Funktionen der WEU weitgehend absorbiert. Wenn die Union bis 2003 die vom Europäischen Rat in Helsinki festgelegten Planziele und die Fähigkeitsziele für die Streitkräfte erreicht, verfügt sie als einzige internationale Institution der Welt über das gesamte Spektrum an Krisenreaktionsfähigkeiten, vom diplomatischen und politischen bis hin zum wirtschaftlichen und militärischen Bereich.

Es wird allerdings nicht immer einfach sein, die Einstimmigkeit zwischen 15, 20 oder mehr Mitgliedstaaten in Fragen der Reaktion auf internationale Krisen herzu-

stellen. Ob zudem das Zusammenwirken der neuen Institutionen im Ratssekretariat mit der Kommission, den Hauptstädten und der NATO sowie anderen Organisationen funktioniert, muss erst noch erprobt und unter Beweis gestellt werden. Auch werden sich nur ausreichende militärische Fähigkeiten erzielen lassen, wenn entweder die Verteidigungshaushalte erhöht oder zumindest massive Umstrukturierungen innerhalb der jeweiligen Haushalte vorgenommen werden und eine enge Abstimmung in der Rüstungsbeschaffung stattfindet, um Duplizierung und Verschwendung bei knappen Mitteln zu verhindern – ein Punkt, der bislang wegen etlicher nationaler Vorbehalte noch gar nicht richtig aufgegriffen wurde. Nur wenn es den Europäern gelingt, gut ausgebildete und ausgerüstete Streitkräfte im vorgeesehenen Umfang wirklich zur Verfügung zu stellen, werden sie von den Amerikanern ernster genommen werden und ihren Einfluss im Bündnis in Richtung auf eine größere Gleichberechtigung stärken können, was ein ganz zentraler Punkt beim Aufbau einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist.

Zweifellos ist mit der Schaffung der Voraussetzungen für ziviles und militärisches Krisenmanagement die EU auf dem Weg zu einer stärker operativ ausgerichteten Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Sie wird in den kommenden Jahren besser in der Lage sein, Stabilität nach außen zu projizieren und zur internationalen Sicherheit beizutragen. Schon heute entwickelt sich die EU in diese Richtung, wenn sich Rat und PSK mit Möglichkeiten der Konfliktprevention im Balkan, im mittleren Osten, in Afrika und Indonesien beschäftigen und die Kommission die Einhaltung der Konditionalität (Menschen- und Bürgerrechte, Demokratie, Marktwirtschaft) in den Beziehungen der EU zu bestimmten Staaten systematisch überprüft. Vor allem ist die Außen- und Sicherheitspolitik der Union durch die neuen Strukturen und insbesondere das PSK wesentlich mehr auf Brüssel konzentriert, was der Kontinuität und Reaktionsfähigkeit der EU-Politik zugute kommt. Allerdings dominiert im zweiten Pfeiler der Intergouvernementalismus. Die Stärkung des Rates und seiner Strukturen durch den Aufbau der ESVP führt zur Schwächung der supranationalen Integration. Einige Mitgliedstaaten sehen in der ESVP sogar die Chance, eine Brandmauer gegenüber der Kontaminierung der zweiten Säule durch Mechanismen der ersten Säule zu errichten oder eine Rollback-Strategie durchzuführen im Sinne eines Zurückdrängens oder Überlagerns des Gemeinschaftsbereichs. Hier sind integrationsorientierte Mitgliedstaaten wie Deutschland gefordert, eine Erosion supranationaler Strukturen zu verhindern und das Ziel einer schrittweisen Vergemeinschaftung auch im Bereich der zweiten Säule nicht aus dem Auge zu verlieren.

Die langfristige Perspektive einer Vergemeinschaftung ist letztendlich nicht ohne eine gemeinsame Verteidigung bzw. kollektive Verteidigung denkbar, auch wenn zur Zeit eine Artikel-V-Verpflichtung im WEU-Vertrag gut aufgehoben ist. Aus der Erweiterung werden aber Schritt für Schritt Anforderungen an eine kollektive Verteidigungsfähigkeit erwachsen, wenn die EU durch die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten an unsichere oder instabile Nachbarregionen grenzt und die NATO nicht im gleichen Umfang ausgedehnt wird. Hier können also Kräfte zur Wirkung kommen – wie z.B. auch auf Grund finanzieller Engpässe im Rüstungsbereich –,



die nach europäischen Lösungen verlangen und Schritte in Richtung eines Mehr an Integration auslösen. Letztlich wird die ESVP nur funktionieren, wenn neben den Institutionen und den vertraglich festgelegten Verfahren ein strategisch-sicherheitspolitisches Konzept entwickelt wird, das Leitlinien vorgibt über das Was, Wann und Wie der EU-Reaktion in internationalen Krisen. Auch wird die ESVP ohne eine breitere Zustimmung der EU-Bürger nicht auskommen, was sinnvollerweise im Zuge einer doppelten parlamentarischen Legitimierung geschehen kann, eben nicht nur durch die nationalen Parlamente, sondern auch durch eine weit stärkere Involvierung des Europäischen Parlaments.

## Anmerkungen

- 1 Siehe „Erklärung über die Bereitstellung militärischer Fähigkeiten“, Anlage I zum Bericht des Vorsitzes über die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Brüssel, 4.12.2000, Nr. 14056/2/00, Absatz 4; und die ausführlichere Aufschlüsselung der Beiträge für Bodentruppen sowie die Stellungnahmen zur Beitragskonferenz von Richard und Solana in Atlantic News, 22. November 2000, Nr. 3247, S. 1-3.
- 2 Vergleiche in diesem Zusammenhang Daniel Keohane, *Re-aligning Neutrality? Irish Defence Policy and the EU*, Occasional Papers 24, Institute for Security Studies, Western European Union, Paris, March 2001.
- 3 Die deutsche und die italienische Regierung hatten während der Regierungskonferenz einen gemeinsamen Vorschlag zur verstärkten Zusammenarbeit eingebracht, der sich auch auf die Möglichkeit eines flexibleren Vorgehens in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bezog.
- 4 Vergleiche hierzu den Bericht des Vorsitzes über die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Brüssel 4.12.2000, Nr. 14056/2/00.
- 5 Siehe „Militärausschuss der Europäischen Union (EUMC)“, Anlage IV, Bericht der französischen Ratspräsidentschaft zur ESVP vom 4.12.2000.
- 6 Siehe „Organisation des Militärstabs der Europäischen Union“, Anlage V, Bericht der französischen Ratspräsidentschaft zur ESVP vom 4.12.2000.
- 7 Siehe „Regelungen betreffend die nicht der EU angehörenden europäischen NATO-Mitglieder und andere Länder, die sich um den Beitritt zur Europäischen Union bewerben“, Anlage VI, Bericht der französischen Ratspräsidentschaft zur ESVP, 4.12.2000.
- 8 Vgl. Bericht des Vorsitzes an den Europäischen Rat (Göteborg) über die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, Brüssel 11.6.2001, Nr. 9526/2/01.
- 9 Siehe Marseille-Declaration, WEU-Ministerial Council, 13. November 2000, abgedruckt in: Atlantic News, Nr. 3245 (Annex) vom 15.11.2000 sowie den kurzen Bericht über die WEU-Ratstagung auf Botschafter-Ebene am 28. Juni 2001 unter der niederländischen Präsidentschaft in Brüssel, in: Atlantic News, Nr. 3305, 4. Juni 2001, S. 3, und Bericht der schwedischen Ratspräsidentschaft zur ESVP, Ziff. 24 (Göteborg).
- 10 „Übungspolitik der Europäischen Union“, Anlage IV der Anlage zum Bericht der schwedischen Ratspräsidentschaft über die ESVP vom 11.6.2001.
- 11 Ebd., Ziffer 3.
- 12 Siehe hierzu die Position des Vorsitzenden des EP-Ausschusses für Außen- und Sicherheitspolitik, Elmar Brok, nach Atlantic News, Nr. 3250, 1.12.2000, S. 3, sowie den Brok-Bericht „über die bei der Durchführung der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erzielten Fortschritte“, Europäisches Parlament, A5-0340/2000 Teil 1+2, 21. November 2000.
- 13 Siehe Bericht der schwedischen Ratspräsidentschaft über die ESVP, a.a.O., Ziffer 22.
- 14 Siehe „Aktionsplan für die Polizei“, Anlage I der Anlage zum Bericht der schwedischen Ratspräsidentschaft über die ESVP vom 11.6.2001.
- 15 Siehe „Neue konkrete Ziele für die zivilen Aspekte der Krisenbewältigung“, Anlage III der Anlage zum Bericht der schwedischen Ratspräsidentschaft über die ESVP vom 11.6.2001.
- 16 Siehe hierzu das Abschlusskommuniqué des Ministertreffens des Nordatlantikrates vom

- 14./15. Dezember 2000 in Brüssel, Ziffer 31, abgedruckt in: *Atlantic News*, Nr. 3257 (Annex), 21. Dezember 2000.
- 17 Vgl. den Bericht der schwedischen Ratspräsidentschaft zur ESVP vom 11.6.2001, Ziffer 31-35.
- 18 Vgl. exemplarisch: Abschlusskommuniqué des Ministertreffens der Nordatlantischen Allianz vom 29.5. in Budapest, insbesondere Ziffer 42 und 47, abgedruckt in: *Atlantic News*, Nr. 3295 (Annex) vom 23.5.2001.
- 19 Siehe Madeleine Albright, *The right balance will secure NATO's future*, *Financial Times*, 7.10.1998 und Stanley R. Sloan, *The United States and the European Defense*, *Chaillot Papers* 39, Institute for Security Studies, Western European Union, Paris, April 2000, insbesondere S. 14-19.
- 20 Siehe exemplarisch die Rede des US-Verteidigungsministers Rumsfeld auf der 37. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik am 3. Februar 2001, gekürzt in: *Internationale Politik*, Heft 6/2001 oder auch die Kritik an der ESVP (paperwork) des zukünftigen amerikanischen Botschafters in Berlin, Daniel Coats, während einer Anhörung im amerikanischen Senat nach Darstellung der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* vom 3.8.2001, S. 1 und S. 2.

### Weiterführende Literatur

- From St.-Malo to Nice. *European Defence: Core documents*, compiled by Maartje Rutten, *Chaillot Papers* 47, Institute for Security Studies, Western European Union, Paris, May 2001.
- Gilles Andréani/ Christoph Bertram/ Charles Grant, *Europe's military revolution*, Centre for European Reform, London, March 2001.
- Heisbourg, François: *European Defence: Making it work*, *Chaillot Papers* 42, Institute for Security Studies, Western European Union, Paris, September 2000.
- Howorth, Jolyon, *European Integration and Defence: The ultimate challenge?* *Chaillot Papers* 43, Institute for Security Studies, Western European Union, Paris, November 2000.
- Howorth, Jolyon/Anand Mennon (Hrsg.): *The European Union and national defence policy*, London, 1997.
- Jopp, Mathias/ Hannah Ojanen (Hrsg.): *European Security Integration: Implications for non-alignment and alliances*, Helsinki/Bonn/Paris, 1999.
- Lankowski, Carl/ Simon Serfaty (Hrsg.): *Europeanising Security? NATO and an integrating Europe*, American Institute for Contemporary Studies, Washington D.C. 1999.
- Missiroli, Antonio: *CFSP, defence and flexibility*, *Chaillot Papers* 38, Institute for Security Studies, Western European Union, Paris, Februar 2000.
- Rachel, Anne Luz: *Military Capabilities for a European defence*, Danish Institute of International Affairs, Kopenhagen 2001.
- Solana, Javier: *Die Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – das Integrationsprojekt der nächsten Dekade*, *integration* 1/2000, S. 1-6.