

**Arbeitspapier des Österreichischen Instituts für Europäische
Sicherheitspolitik, Dezember 2004**

**Die ESVP nach dem
Verfassungsvertrag:
Entwicklung, Problemstellungen und
Perspektiven**

Botschafter Dr. Erich Hochleitner



**Für den Inhalt verantwortlich:
Dr. Erich Hochleitner
Direktor des ÖIES**

Die ESVP nach dem Verfassungsvertrag: Entwicklung, Problemstellungen und Perspektiven

I. Einleitung

Nach der Vollendung der Wirtschaftsunion und der Einführung des EURO stellt die Entwicklung und Umsetzung einer funktionierenden gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik eine der zentralen politischen Herausforderungen der Europäischen Union in den nächsten Jahren dar.

Es geht darum, der EU, die bereits die größte globale Wirtschaftsmacht und ein weltweit bedeutender politischer Akteur ist, auch auf dem Gebiet der Außen- und Sicherheitspolitik die Fähigkeiten zum Handeln zu geben, die ihrem politischen und wirtschaftlichen Gewicht und Potential in Europa und in der Welt entspricht. Zu diesem Zweck wurde seit Amsterdam und Köln damit begonnen, im Rahmen der EU eine militärische Dimension aufzubauen und diese auch mit glaubwürdigen militärischen Fähigkeiten auszustatten. Die EU soll in die Lage versetzt werden, im Rahmen ihrer umfassenden Sicherheitspolitik nötigenfalls auch mit militärischen Mitteln die Stabilität und Sicherheit in Europa und im europäischen Umfeld sicherzustellen, autonom Krisen und Konflikte zu managen und zu bewältigen und auch die Sicherheit der Union und ihrer Mitglieder zu gewährleisten.

Die Entwicklung der ESVP war daher seit dem Unionsvertrag von Amsterdam und den richtungsweisenden Beschlüssen der Europäischen Räte von Köln (Juni 1999) und Helsinki (Dezember 1999) Gegenstand intensiver Arbeiten im Rahmen der Union. Diese ermöglichten es, dass in Zusammenhang mit der Annahme des neuen Unionsvertrages von Nizza im Dezember 2000 auch ein umfassendes Paket von Maßnahmen und Beschlüssen im Bereich der ESVP beschlossen werden konnte. Dieses Maßnahmenpaket wird seither systematisch und konsequent umgesetzt und soweit verwirklicht, dass der Europäische Rat in Laeken im Dezember 2001 einen Beschluss über eine erste grundsätzliche Einsatzbereitschaft der Union fassen konnte. Ende März 2003 startete die erste EU Militäroperation Concordia unter Inanspruchnahme von NATO Mitteln zur Sicherung der Stabilität in Mazedonien. Kurz darauf wurde im Kongo auf Ersuchen der UNO die eher robuste Operation Artemis als eigenständige EU Operation erfolgreich durchgeführt. Seit Ende 2004 sichern EU-Streitkräfte und Polizeikräfte Stabilität und Ordnung in Bosnien und Herzegowina.

Im Dezember 2003 beschloss der Europäische Rat auf Vorschlag Javier Solanas eine Europäische Sicherheitsstrategie als Leitlinie für künftiges Handeln im Bereich der Sicherheitspolitik.

Der Konvent über die Zukunft Europas und der am 29. Oktober 2004 von den europäischen Staats- und Regierungschefs unterzeichnete Vertrag über eine Verfassung für Europa brachte eine Reihe qualitativer Verbesserungen und Neuerungen im Bereich der GASP und ESVP und ist somit ein weiterer wichtiger Schritt zur Weiterentwicklung der ESVP.

Der Entwicklungsprozeß der ESVP, ist jedoch bisher nicht abgeschlossen und erst um 2010 wird die EU voraussichtlich in der Lage sein, autonom Operationen höherer militärischer Intensität durchzuführen. Dennoch hat die Union seit 1999 beim Aufbau einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik erhebliche Fortschritte erzielt.

II. Vorbemerkungen

Bevor die Entwicklung seit Amsterdam (2. Oktober 1997) dargestellt wird, erscheinen einige grundsätzliche Vorbemerkungen erforderlich.

1. Die Europäische Union ist primär ein politisches Projekt, denn die Union ist vor allem eine Friedens- und Solidaritätsgemeinschaft

Die Europäischen Gemeinschaften verstanden sich seit ihrer Gründung nicht nur als eine nach innen wirkende Friedensgemeinschaft, sondern als eine Schicksalsgemeinschaft der europäischen Völker. Die politische Finalität des europäischen Integrationsprozesses wurde daher bereits in den Römischen Verträgen verankert. Die Zusammenarbeit und Integration im wirtschaftlichen Bereich wurde nicht nur als ein Mittel gesehen, in Europa eine Zone von wirtschaftlicher Stärke und Wohlstand zu schaffen, sondern vor allem als eine neue stabile europäische Friedensordnung. Robert Schuman formulierte seinerzeit den Gründungsauftrag prägnant: „Europa bauen heißt, den Frieden sichern.“

Die Europäischen Gemeinschaften und die nunmehrige Europäische Union sind daher seit jeher:

- eine Wertegemeinschaft der europäischen pluralistischen Demokratien,
- eine Rechtsgemeinschaft durch Schaffung eines europäischen Rechtsraumes,
- eine Solidaritätsgemeinschaft europäischer Staaten, von denen solidarisches Handeln erwartet wird, welches auch eine Grundvoraussetzung für das Funktionieren der Gemeinschaft ist, und
- eine Friedensgemeinschaft, welche es ermöglicht hat, alte nationale Rivalitäten, welche die europäische Geschichte durch Jahrhunderte beherrschten, unter europäischen Staaten zu überwinden.

Wichtigstes Ziel der Friedensgemeinschaft ist es, die traditionelle Macht- und Interessenpolitik der Nationalstaaten zu überwinden und diese in ein gemeinsames europäisches Rechtssystem mit gemeinsamen Institutionen und Verfahren einzubinden.¹

Die Europäischen Gemeinschaften schufen seit ihrer Gründung die größte Friedens- und Wohlstandszone der europäischen Geschichte. Zu Beginn des 21. Jahrhunderts präsentiert sich die Union als führende Weltwirtschaftsmacht und als ein wichtiger politischer Akteur auf globaler Ebene.

2. Das Ziel einer gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Union wurde bereits im Vertrag von Maastricht festgelegt:

Lange vor dem Vertrag von Maastricht begannen die EWG bzw. die EG-Staaten pragmatisch auch in Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik zusammenarbeiten. Diese Zusammenarbeit, organisiert in Form der „Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ)“, wurde zunehmend ein zentraler Faktor der Außenpolitik aller Mitgliedstaaten.²

Der Unionsvertrag von Maastricht (2. Februar 1992) brachte einen wichtigen qualitativen Schritt vorwärts in Richtung der Schaffung einer Politischen Union. Der Vertrag schafft die rechtlichen und politischen Grundlagen für eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der Union und gibt auch der außenpolitischen Aktion der Union und ihrer Mitglieder einen neuen Rahmen.³

- Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik wird als eine breite und umfassende

Außen- und Sicherheitspolitik der Union definiert, die auch eine gemeinsame Verteidigungspolitik und Verteidigung umfaßt.

- Die GASP ist im Gegensatz zur EPZ ein Unternehmen der Union und ihrer Mitgliedstaaten und soll der Verwirklichung der im Unionsvertrag vorgegebenen Ziele und der Wahrung gemeinsamer Interessen dienen.
- Der EU-V etabliert auf internationaler Ebene eine eigene Identität der Europäischen Union.
- Die Mitgliedstaaten werden durch eine Solidaritätsklausel auch rechtlich zur solidarischen Unterstützung der GASP und zum solidarischen Handeln verpflichtet.
- Der EU-V schafft auch ein formelles Instrumentarium des außenpolitischen Handelns.

Der Vertrag von Maastricht geht von einem umfassenden Sicherheitsbegriff aus, der auch die militärische Dimension einschließt. Der Vertrag bestimmt, dass die Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik Aufgabe und Ziel der GASP sei, lässt jedoch die inhaltliche Ausgestaltung offen. Im Zusammenhang mit der Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik wird auch potentiell die Perspektive einer gemeinsamen Verteidigung als eine künftige Entwicklung aufgezeigt. Der Unionsvertrag legt damals fest, dass die Westeuropäische Union (WEU), die integraler Bestandteil der Entwicklung der Union ist, zum militärischen operativen Arm der EU entwickelt wird. Die WEU wurde die Aufgabe übertragen als eine Art Scharniere zur NATO zu wirken.⁴

Der Weg zu einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion ist somit bereits im Vertrag von Maastricht vorgezeichnet, doch kam tatsächlich die Entwicklung der Verteidigungsdimension nicht recht voran. Die Verteidigungspolitik erwies sich als eine Bastion nationaler Politik. Auch die unterschiedlichen Positionen zwischen Atlantikern und Europäern wirkten sich aus.⁵

3. Die Balkankrise machte die Schwachstellen der GASP deutlich.

Die außenpolitische Aktion der Union ist weltweit, und es gibt keine bedeutende internationale Entwicklung, mit der sich die GASP nicht befasst. Im Rahmen der außenpolitischen Aktion setzt sie nicht nur ihren politischen Einfluss, sondern auch bedeutende Finanzmittel ein.⁶ Obwohl die Union nur 6% der Weltbevölkerung repräsentiert, finanziert sie mehr als die Hälfte aller weltweit geleisteten Entwicklungshilfe, humanitären und Wiederaufbauhilfen sowie den Großteil aller Programme zur Unterstützung der Reformen in Ost- und Mitteleuropa. Dennoch spielt die Union bisher im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik nicht jene Rolle, die ihrem großen wirtschaftlichen Gewicht und ihrer Leistungskraft entsprechen würde.

Die wichtigsten Schwachstellen der außenpolitischen Aktion der Union traten deutlich während der Krise im früheren Jugoslawien zutage. Die wirtschaftlich mächtige Union war nicht in der Lage, die Krise zu meistern. Es zeigte sich, dass wirtschaftliche Macht gegenüber zu Gewalt entschlossenen, irrationalen extremistischen Regimen ohne Wirkung bleibt. Nur durch eine angemessene Kombination von Diplomatie und die Fähigkeit zur Projektion militärischer Macht sind Krisen dieser Art beherrschbar.⁷ In der Balkankrise war für viele EU-Staaten eine eher traumatische Erfahrung. Es dauerte allerdings bis 1999 bis die EU echt die Konsequenzen zog und damit begann Maßnahmen zu setzen die EU auch militärisch handlungsfähig zu machen.

III. Der Weg von Amsterdam nach Nizza

1. Der Vertrag von Amsterdam: Amsterdam brachte Fortschritte, aber noch nicht den Durchbruch für eine funktionierende ESVP.

Das Ergebnis von Amsterdam blieb zwar hinter den Vorstellungen des Europäischen Parlaments, der Kommission und der integrationswilligen Staaten zurück, doch schuf der Unionsvertrag von Amsterdam die notwendigen rechtlichen Grundlagen für die Entwicklung einer glaubwürdigen militärischen Dimension der Union, sobald dies politisch seitens aller EU-Partner möglich ist. Der Vertrag hatte im Bereich der GASP durchaus ein beachtliches Entwicklungspotential.⁸

Nachstehend die wichtigsten neuen Regelungen im Bereich der GASP :

- Die Rolle des Europäischen Rates wird gestärkt und dessen Grundsatz- und Leitlinienkompetenz erweitert. Er kann im Bereich der GASP gemeinsame Strategien beschließen.⁹ Damit soll die Union in die Lage versetzt werden, eine aktive, kohärente und aktionsorientierte Außen- und Sicherheitspolitik der Union zu planen und umzusetzen. Der Europäische Rat hat das Recht und die Möglichkeit, auf dem Gebiet der Sicherheits- und Verteidigungspolitik wesentliche Weichenstellungen zu beschließen, wie die Integration der WEU in die EU und die Einführung einer gemeinsamen Verteidigung.¹⁰
- Eine Strategieplanungs- und Frühwarn Einheit wird geschaffen, die die Union in die Lage versetzen soll, eine aktive gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zu konzipieren und auch rechtzeitig auf Ereignisse zu reagieren.¹¹
- Dem Generalsekretär des Rates wird die Funktion des Hohen Vertreters für die GASP übertragen.¹² Dieser hat für die Planung der Politik der Union und deren Umsetzung zu sorgen und soll auch die Kontinuität und Sichtbarkeit der GASP sicherstellen. Zum ersten Hohen Vertreter für die GASP wurde der frühere spanische Außenminister und bisherige NATO-Generalsekretär Javier Solana bestellt. Damit wurde eine europäische politische Spitzenpersönlichkeit mit großen Erfahrungen im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik in dieses Amt berufen.
- Das Instrumentarium und das Entscheidungsverfahren der GASP wird neu gestaltet.

Die Bestimmungen des Unionsvertrages betreffend die gemeinsame Verteidigungspolitik der Union und das Zusammenwirken EU mit der WEU werden neu geregelt (Art. 17 EU-V).

Der Status der WEU wurde geändert. Die WEU bleibt zwar rechtlich eine autonome internationale Organisation, doch wurde dem Europäischen Rat eine Richtlinienkompetenz gegenüber der WEU eingeräumt und damit die WEU politisch der Union untergeordnet und somit eine Durchführungsorganisation der Europäischen Union.¹³

1. Die Tragweite des Artikel 17 betreffend die schrittweise Festlegung der gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik:

Die Tragweite der ESVP ist in Art. 17 (1) des EU-V niedergelegt. Sie umfasst „sämtliche Fragen, welche die Sicherheit der Union betreffen, wozu auch die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik ... gehört, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte, falls der Europäische Rat dies beschließt.“ Die Tragweite des Art.17 ist somit sehr groß.

Art.17 bestimmt zunächst, dass im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik

(GASP) schrittweise eine gemeinsame Verteidigungspolitik festzulegen ist. Dies bedeutet, dass die Festlegung der Verteidigungspolitik eine Vertragspflicht darstellt.

Inhaltlich bestimmt Art. 17 (2), dass die gemeinsame Verteidigungspolitik gemäß Art. 17 „humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen einschließt.“

Das Ziel einer gemeinsamen Verteidigung wird als Möglichkeit angeführt, für deren Konkretisierung es nur eines Beschlusses des Europäischen Rates bedarf, ohne das hierzu eine Regierungskonferenz einberufen werden muss. Ein solcher Beschluss wäre aber in den Mitgliedstaaten gemäß der jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften umzusetzen.

Der Wortlaut des Art.17 (2) lässt durch die Verwendung des Begriffes „einschließen“ erkennen, dass der EU-V den Inhalt der gemeinsamen Verteidigungspolitik weiter definiert als die Aufgaben, die im Vertragstext selbst angeführt sind. Die gemäß Art. 17 schrittweise festzulegende gemeinsame Verteidigungspolitik kann daher über die Petersberg-Aufgaben hinausgehend auch andere Aufgaben im Verteidigungsbereich umfassen, wie die Verteidigung der gemeinsamen Interessen der Union und die Gebietsverteidigung. In diesem Zusammenhang ist auch bedeutsam, dass der Art. 11 des EU-V als Ziel der GASP ausdrücklich die „Wahrung der Unabhängigkeit und Unversehrtheit“ der Union festlegt und auch die „Stärkung der Sicherheit der Union in allen ihren Formen“ als Vertragsziel der GASP normiert ist. Der Tindemans-Bericht des Europäischen Parlaments hat daher festgestellt, dass diese Aufgaben ein wesentlicher Teil einer Gemeinsamen Verteidigungspolitik sind.¹⁴

Die obige Interpretation wird auch durch die Beschlüsse des Europäischen Rates in Köln gestützt, wo im Bericht des Vorsitzes festgehalten ist: „Die Entwicklung von militärischen Fähigkeiten der EU zur Krisenbewältigung ist als eine Tätigkeit im Rahmen der GASP (Titel V des EU-V) und als Teil der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik gemäß Art. 17 anzusehen.“

Eine gemeinsame Verteidigungspolitik kann sich schließlich nicht nur auf ein gemeinsames europäisches Krisenmanagement beschränken, so wichtig diese Aufgabe heute auch ist. Es ist auch eine Tatsache, dass die Grenzen zwischen Kampfeinsätzen zur Friedensschaffung und kollektiven Verteidigungsmaßnahmen fließend sind und Operationen zur Friedensschaffung eskalieren können.

2 Europäisches Krisenmanagement

Der Art. 17 (2) legt fest, dass humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen Teil der Gemeinsamen Verteidigungspolitik sind. Damit wurden die so genannten Petersberg-Aufgaben in den neuen Unionsvertrag übernommen und somit Aufgaben der Europäischen Union. Der Vertrag schuf dadurch die rechtliche Grundlage für ein europäisches Krisen- und Konfliktmanagement. Die Union wird in die Lage versetzt, Petersberg-Operationen zu beschließen und erhält die Möglichkeit, Frieden und Stabilität im europäischen Umfeld, wenn notwendig auch mit militärischen Mitteln, zu sichern.

Gemäß dem Vertrag kann die Union Maßnahmen des Krisenmanagements unter eigener

Verantwortung beschließen, ohne dass es eines Mandats der Vereinten Nationen oder der OSZE bedarf. Damit soll die Handlungsfähigkeit der EU sichergestellt werden, wenn sich die Vereinten Nationen als aktionsunfähig erweisen.¹⁵

Neue Dynamik durch St. Malo

Der politische Durchbruch zu einer dynamischen Entwicklung der ESVP kam erst nach Amsterdam durch die von PM. Tony Blair herbeigeführte Wende der britischen Europapolitik. Blair war im Lichte der Ereignisse am Balkan zur Ansicht gelangt, dass die Union für eine erfolgreiche und wirksame GASP auch glaubwürdige militärische Mittel und Fähigkeiten benötigt, die nötigenfalls ihre politischen Aktionen stützen können. Die Union müsse daher auch militärisch handlungsfähig gemacht werden. Großbritannien sollte dabei eine Führungsrolle übernehmen.¹⁶ Es kam zu den britisch-französischen Vereinbarungen von St. Malo¹⁷ und dann auch zu den Beschlüssen des Washingtoner NATO-Gipfels.¹⁸ Damit war der Weg für die wichtigen Grundsatzbeschlüsse des Europäischen Rats von Köln frei. (Juni 1999).

2. Die Grundsatzbeschlüsse von Köln: Von Köln bis zum Unionsvertrag von Nizza

Die Beschlüsse von Köln legen die Grundsätze, den Aktionsrahmen und einen Katalog von Maßnahmen fest, um die EU für ein autonomes europäisches Krisenmanagement handlungsfähig zu machen. Die Union soll nunmehr mit den Strukturen und Fähigkeiten ausgestattet werden, die notwendig sind, um Krisen rasch und wirksam bewältigen zu können. Köln legt auch fest, dass alle erforderlichen Beschlüsse bis Ende 2000 zu fassen sind.¹⁹ Die wichtigsten Elemente der Kölner Grundsatzbeschlüsse sind:

- Die militärische Dimension wird im Rahmen der EU und ihrer Institutionen aufgebaut, d.h. dort aufgebaut, wo auch das politische europäische Machtzentrum *ist*. Dazu werden alle für ein europäisches Krisenmanagement notwendigen Funktionen und vorhandenen Kapazitäten von der WEU auf die EU übertragen.
- Die Union wird mit den notwendigen zusätzlichen Entscheidungs- und Beratungsstrukturen und zentralen kollektiven Instrumenten ausgestattet, die sie in die Lage versetzen, Operationen der Krisen- und Konfliktbewältigung rasch und effizient zu beschließen und zu führen. Demgemäß sollen u.a. folgende Organe geschaffen werden: ein gemeinsamer Rat der Außen- und Verteidigungsminister, ein Ständiger Politischer und Sicherheitspolitischer Ausschuss auf hoher Ebene nach dem Muster des NATO-Rates, ein beratender EU-Militärausschuss, dem die Generalstabchefs und ihre Vertreter angehören, ein EU-Militärstab mit Lagezentrum, Nachrichtenabteilung, ein Satellitenzentrum etc. Die EU wird in diesem Zusammenhang auch vorhandene Ressourcen der WEU übernehmen.
- Die EU soll alle notwendigen militärischen Mittel und Fähigkeiten erhalten, um EU-geführte militärische Operationen entweder alleine oder unter Inanspruchnahme von NATO-Ressourcen effizient vorbereiten und durchführen zu können. Die europäischen Streitkräfte sollen den neuen Aufgaben angepasst, modernisiert und reformiert werden, weiters sollen auch die im Rahmen einer Bestandsaufnahme festgestellten Schwachstellen schrittweise beseitigt werden. Als vordringliche Maßnahme soll bis 2003 ein rasch einsetzbares mobiles Europacorps geschaffen werden.
- Die Existenz einer europäischen Verteidigungsindustrie, die technologisch und wirtschaftlich voll wettbewerbsfähig ist, ist eine Grundvoraussetzung für eine volle europäische politische und militärische Handlungsfähigkeit und ein wichtiges Element einer Gemeinsamen Verteidigungspolitik. Zu diesem Zweck ist es notwendig, einen europäischen Verteidigungsmarkt zu schaffen, den stattfindenden Konsolidierungsprozess im Bereich der Verteidigungsindustrie zu fördern und auch das Beschaffungswesen zu europäisieren.

- Die gemeinsame Verteidigungspolitik der Union wird im Zusammenwirken mit der NATO entwickelt, wobei die NATO bereit ist, militärische Mittel und Fähigkeiten für EU-geführte Operationen zur Verfügung zu stellen. Zwischen der EU und der NATO wird daher ein Mechanismus für Konsultation und Kooperation geschaffen werden, der auf den Vereinbarungen zwischen NATO und der WEU basieren sollte.

3. Helsinki, eine wichtige Etappe der Entwicklung der ESVP

Der Europäische Rat fasste in Helsinki am 10./11.12.1999 eine Reihe wichtiger Beschlüsse um die Europäische Union in die Lage zu versetzen, sämtliche Petersberg-Aufgaben, einschließlich Aufgaben mit hoher militärischer Intensität wie der Friedenssicherung durch Kampfeinsätze, in Zukunft erfolgreich autonom durchführen und solche Operationen auch im Rahmen der EU-Strukturen vorbereiten und führen zu können.²⁰

Die wichtigsten festgelegten Maßnahmen sind:

1. Der Aufbau europäischer Krisenreaktionskräfte

In Helsinki wurde der Aufbau europäischer Krisenreaktionskräfte beschlossen und hierfür ein Leitziel für die Entwicklung autonomer europäischer Fähigkeiten (Helsinki Headline Goal) festgelegt. Demgemäß soll die Union bis 2003 über Streitkräfte mit der Stärke eines Korps (15 Brigaden bzw. bis zu 60.000 Mann) verfügen können, die innerhalb 60 Tagen voll verlegbar und für die Dauer eines Jahres einsatzfähig sein sollen. Die Kräfte werden von den EU-Staaten bereitgestellt und müssen über die erforderlichen Fähigkeiten in Bezug auf Streitkräfteführung, strategische Aufklärung, Logistik verfügen. Gegebenenfalls müssen sie auch über zusätzliche See- und Luftstreitkräftekomponenten verfügen.

Die in der WEU-Bestandaufnahme²¹ festgestellten Mängel der europäischen Streitkräfte in militärischen Kernfähigkeiten wie im Bereich der Streitkräfteführung, strategischen und taktischer Aufklärung, Verfügbarkeit und Verlegbarkeit von Stäben und Truppen und dem strategischen Transport sollen vorrangig beseitigt und auch auf diesem Gebiet sollen kollektive Fähigkeitsziele festgelegt werden. Als qualitative Ziele wurden festgelegt: Verlegbarkeit, Durchhaltefähigkeit, Interoperabilität, Flexibilität, Mobilität und Überlebensfähigkeit.²²

Der Gemeinsame Außen- und Verteidigungsministerrat wurde beauftragt, die Leit- und Fähigkeitsziele konkret auszuarbeiten und ein entsprechendes Verfahren zur Überprüfung der vereinbarten Ziele festzulegen.

Die Anstrengungen zur Harmonisierung der militärischen Erfordernisse sowie der Rüstungsplanung und -beschaffung sollen verstärkt werden.

2. Institutionelle Maßnahmen:

In Angelegenheiten der ESVP wird der Rat der EU im Format Außenminister + Verteidigungsminister tagen. Im institutionellen Rahmen der EU werden folgende neue Ratsstrukturen geschaffen:

- Ein Ständiges Komitee für Politische und Sicherheitsfragen (PSK) auf Botschafterebene, zuständig für alle Aspekte der GASP einschließlich der GESVP und für die politische Kontrolle und strategische Führung von Krisenmanagement-Operationen.

- Ein Militärkomitee (MK) bestehend aus Vertretern der Generalstabschefs der EU-Staaten zur militärischen Beratung des PSK und zur Beschlussfassung von Leitvorgaben für den Militärstab.
- Ein Militärstab (MS) zur Bereitstellung von militärischen Fachwissen und zur militärischen Unterstützung von EU-geführten Krisenmanagement-Operationen. Aufgaben sind u.a. Lagebeurteilung, Frühwarnung, strategische Planung etc.

Diese drei Gremien wurden im März 2000 in interimistischer Form eingerichtet und hatten vorerst die Aufgabe, die konkreten Maßnahmen zur Entwicklung und Verwirklichung der ESVP zu konzipieren und auszuhandeln.

3. VN-Mandatsfrage:

„Die Aktionen der EU werden im Einklang mit den Grundsätzen der VN-Charta und den Prinzipien und Zielsetzungen der OSZE-Charta für europäische Sicherheit durchgeführt werden. Die Union anerkennt auch die vorrangige Verantwortung der VN für die Aufrechterhaltung des internationalen Friedens und der Sicherheit.“ Die EU bewahrt sich demnach das Recht, auch ohne Sicherheitsratsbeschluss eine Operation durchführen zu können. Eine Bindung von EU-Aktionen an ein Mandat der VN würde dazu führen, dass eine EU-Entscheidung von der Zustimmung einzelner Ständiger Mitglieder des Sicherheitsrates (z.B. China) abhängig gemacht würde und damit diesen eine Art „droit de regard“ über die Union eingeräumt würde.²³

4. Krisenbewältigung der EU mit nicht-militärischen Mitteln²⁴:

Parallel zu den Maßnahmen im militärischen Bereich soll auch das verfügbare Instrumentarium für ziviles Krisenmanagement, das den EU-Staaten und der EU-Kommission zur Verfügung steht, gestärkt und im Interesse der Union koordiniert eingesetzt werden. Die Synergien und die Reaktionsfähigkeit beim Einsatz des bereits vorhandenen EU-Instrumentariums sollen durch eine Reihe von Maßnahmen verbessert werden. Es wurde auch der Ausbau des zivilen EU-Krisenmanagementkapazitäten beschlossen. Die Fähigkeiten der EU und EU-Staaten sollen dabei auf dem Gebiet internationaler Polizeieinsätze, des Aufbaues von Zivilverwaltungen und rechtsstaatlichen Strukturen ausgebaut werden. Ein entsprechender Koordinationsmechanismus soll aufgebaut werden.

4. Die Planung des Leitziels (Headline Goal) und das Ergebnis der Beitragskonferenz (Capability Commitment Conference)

Um die Palette der militärischen Mittel und Fähigkeiten festzulegen, welche die Union für die Durchführung sämtlicher Petersberg-Aufgaben, auch der anspruchsvollsten, benötigt, fand im Jahr 2000 im Rahmen der EU ein sehr intensiver Streitkräfteplanungsprozess statt. Die Planungen wurden unter der Leitung des im März geschaffenen Interimistischen EU-Militärkomitees von einer ständigen Headline Goal Task Force (HTF) durchgeführt. Im Rahmen dieser Streitkräfteplanung wurden militärischen Fähigkeiten und Streitkräfte festgelegt, welche die EU zur Erreichung des Leitziels braucht und der Helsinki-Fähigkeitenkatalog (Helsinki Headline Catalogue) erarbeitet. Im Rahmen der Task Force wurde in Vorbereitung der Beitragskonferenz der EU-Staaten auch die von den einzelnen EU-Staaten in Aussicht genommenen Beiträge gemeinsam analysiert und bewertet.

In Vorbereitung des Gipfels von Nizza fand am 20./21. November 2000 in Brüssel die EU-Beitragskonferenz statt, bei der sich die EU-Staaten die nationalen Beiträge zur Erfüllung

des Helsinki Headline Goal verpflichtend zusagten. Die verbindlich zugesagten nationalen Beiträge der EU-Mitgliedstaaten wurden in den Helsinki Force Catalogue/Kräfte-Katalog aufgenommen, der von den Verteidigungsministern angenommen wurde.²⁵

Aus den Beiträgen, die im Helsinki Force Catalogue/Kräfte-Katalog erfasst sind, ergibt sich ein Pool von mehr als 100.000 Mann, von 400 Kampfflugzeugen und 100 Schiffen. Den Löwenanteil stellen Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien. In quantitativer Hinsicht kann mit den von den EU-Staaten zugesagten Beiträgen das in Helsinki festgelegte Globale Leitziel erreicht werden. Verbesserungen sind allerdings in qualitativer Hinsicht erforderlich, so bei der Verfügbarkeit, der Verlegfähigkeit, der Durchhaltefähigkeit und der Interoperabilität der Kräfte. Es müssen ebenfalls noch Anstrengungen in spezifischen Bereichen wie z.B. militärische Ausrüstung, einschließlich Waffen und Munition, Unterstützungsdienste einschließlich des medizinischen Bereichs, sowie im Bereich der Verhinderung operativer Risiken und dem Schutz der Streitkräfte unternommen werden.

Defizite bestehen im Bereich moderner Führungssysteme, der Aufklärung, vor allem im Bereich der Satelliten-Aufklärung sowie des strategischen Luft- und Seetransports. Hier werden von europäischer Seite noch erhebliche Investitionen erforderlich sein. Bis zur Beseitigung dieser Lücken wird die EU bei anspruchsvolleren Petersberg-Aufgaben auf NATO-Ressourcen angewiesen sein.

Die EU-Partner verpflichteten sich bei der Beitragskonferenz in Brüssel, durch mittel- und langfristigen Maßnahmen ihre Fähigkeiten sowohl in operativer als auch in strategischer Hinsicht weiter zu verbessern. Im Rahmen der laufenden Reformen der Streitkräfte sollen die Fähigkeiten der EU-Partner gestärkt und auf multinationaler Ebene eine Reihe von Projekten umgesetzt werden.

Die in Gang befindliche Umstrukturierung der europäischen Rüstungsindustrien soll die Entwicklung europäischer Fähigkeiten begünstigen. In diesem Zusammenhang wird auch die europäische Zusammenarbeit im Bereich der Forschung und Entwicklung sowie der Beschaffung gestärkt werden. Eine Reihe wichtiger Projekte werden derzeit vorbereitet bzw. durchgeführt, wie der Airbus A 400 M, Hubschrauber für Truppentransporte (NH 90), die Entwicklung von neuen Satellitensystemen, neuen optischen Geräten und neuen Radarsystemen (Helios II, SAR Lupe und Cosmos skymed)

Überwachungsmechanismus

Um die Einhaltung und Nachhaltigkeit der europäischen Maßnahmen zur Stärkung der Fähigkeiten zu gewährleisten, soll ein Bewertungs- und Überwachungs-mechanismus durch Einrichtung eines einheitlichen Planungssystems geschaffen werden, das mit dem Streitkräfteplanungssystem der NATO kompatibel ist.

IV. Der Unionsvertrag von Nizza und seine Umsetzung

Obwohl beim europäischen Gipfel von Nizza vom 7. und 8. Dezember 2000 die Frage der institutionellen Reform der Europäischen Union die Verhandlungen und die Medienberichterstattung beherrschte, konnte mit Nizza auch die Planungs- und Vorbereitungsphase im Zusammenhang mit der Entwicklung der ESVP abgeschlossen werden und damit der von Köln vorgegebene Zeitplan eingehalten werden.

Der Europäische Rat von Nizza beschloss wichtige Änderungen des Unionsvertrages (Art.

17 und Art. 25). Der Europäische Rat nahm auch ein umfassendes Paket von Maßnahmen und Beschlüssen²⁶ an, sodass mit Anfang 2001 mit der konkreten Umsetzung der ESVP im militärischen und zivilen Bereich begonnen werden konnte. Seit Beginn des Jahres 2001 steht daher die konkrete Umsetzung der ESVP-Beschlüsse im Vordergrund, wenn auch noch eine Reihe wichtiger Fragen offen ist bzw. einer Regelung bedarf.

Die wichtigsten Maßnahmen sind :

1. Die Schaffung permanenter ESVP- Entscheidungs- und Beratungsstrukturen

Oberstes Entscheidungsorgan auch auf dem Gebiet der ESVP ist der Europäische Rat bzw. in laufenden Angelegenheiten der Rat für Allgemeine Angelegenheiten , der wenn Fragen der ESVP behandelt werden, unter Beiziehung der EU-Verteidigungsminister tagt, d.h. seine Beschlüsse im Format Außen- und Verteidigungsminister fasst.

Darüber hinaus wurde in Nizza die Schaffung neuer ständiger politischer und militärischer Entscheidungs- und Beratungsstrukturen beschlossen, um die Union in die Lage zu versetzen, im Bereich der GASP und ESVP voll ihre Aufgaben zu erfüllen. Diese nahmen 2001 ihre Tätigkeit auf. Ihre Aufgabe ist es, eine kohärente europäische Politik in internationalen Angelegenheiten im Bereich des Krisenmanagements und der Konfliktprävention sicherzustellen, alle notwendigen Beschlüsse vorzubereiten und die politische Kontrolle und strategische Führung von EU-geführten Petersberg-Operationen sicherzustellen. Die Zusammensetzung, die Zuständigkeiten und Verfahren dieser neuen Gremien wurden in den in Nizza angenommenen Dokumenten geregelt.

Politisches und Sicherheitskomitee (PSK)²⁷

Das Politische und Sicherheitskomitee (PSK) auf Botschafterebene wird in Zukunft die GASP-Aufgaben gem. Art. 25 EU-V des bisherigen Politischen Komitees wahrnehmen, kann allerdings auch im Format der Politischen Direktoren tagen. Es hat aber auch die zentrale Rolle beim militärischen Krisenmanagement und ist für die politische Kontrolle und strategische Führung von EU-geführten Petersberg-Operationen zuständig. Der Generalsekretär des Rates und Hohe Vertreter für die GASP kann in Absprache mit der Präsidentschaft den Vorsitz des Komitees übernehmen, vor allem in Krisenfällen.

Zur Überraschung vieler wurde das PSK in Nizza mit eigener Beschlussfähigkeit ausgestattet. Im neuen Artikel 25 des EU-Vertrages wurden die Aufgaben des Politischen Komitees dem PSK übertragen. Er sieht auch vor, dass das PSK im Fall einer Krise vom Rat ermächtigt werden kann, im Zusammenhang mit Krisenmanagement-Operationen eigene verbindliche Beschlüsse zu fassen.

Das EU-Militärkomitee (EUMK)²⁸

Das höchste militärische Gremium im Rahmen des Rates ist das aus den Generalstabschefs der 15 EU-Staaten bzw. ihrer Repräsentanten gebildete EU-Militärkomitee, es leitet alle militärischen Aktivitäten im Rahmen der EU. Der gewählte Vorsitzende des Militärkomitees wird diesen im PSK und im Rat vertreten Dieser ist auch der Militärberater des Generalsekretärs und hohen Vertreters. Als erster Vorsitzender des EU-Militärkomitees wurde der finnische Viersternegeneral und frühere finnische Generalstabschef General Gustav Hägglund bestellt.

Der EU-Militärstab (EUMS)²⁹

Der EU-Militärstab hat die Aufgabe, militärisches Fachwissen zur Verfügung zu stellen und alle Stabsaufgaben militärischer Natur, wie z.B. Lagebeurteilung, Erarbeitung militärstrategischer Optionen zu erfüllen. Seine Aufgabe ist auch die Beratung in militärischen Angelegenheiten und die Umsetzung von Beschlüssen und Politiken im militärischen Bereich. Er wird von einem Generaldirektor des EU-Militärstabes geleitet, dem deutschen Dreisternegeneral Generalleutnant Rainer Schuwirth. Im EU-Militärstab müssen die notwendigen Ressourcen für strategische Planung und strategische Führung von Operationen vorhanden sein, um realistische politische Entscheidungen auf europäischer Ebene sicherzustellen.

Der neue EU-Militärstab, der derzeit über 130 Stabsoffiziere verfügt, wurde im Herbst 2001 voll operativ. Ein gemeinsames ziviles und militärisches Lagezentrum wurde eingerichtet und ist 24 Stunden hindurch besetzt. Damit wurde die kollektive Frühwarnfähigkeit der Europäischen Union gestärkt und diese mit einer Fähigkeit zur Lagebeurteilung und zur strategischen Planung im Vorfeld von Entscheidungen ausgestattet.

Auch eine enge Zusammenarbeit der Nachrichtendienste der EU-Staaten wurde herbeigeführt und verwirklicht.

Das PSK, der Vorsitzende des Militärkomitees sowie der Generaldirektor des EU-Militärstabes nehmen im Rahmen ihrer Funktion die Aufgaben der Zusammenarbeit mit dem NATO-Rat, dem NATO Militärkomitee und dem internationalen Militärstab der NATO wahr.

Der Europäische Rat von Nizza beschloss auch die Übernahme wichtiger Funktionen der WEU durch die Europäische Union. Das Satellitenzentrum in Torejon und das Institut für Sicherheitsstudien der WEU wurden mit Wirkung 1. Jänner 2002 Einrichtungen der EU.

Die Schaffung eines Rates der Verteidigungsminister

Eine wichtige offene Frage ist weiterhin die Schaffung eines Rates der Verteidigungsminister, die bisher nur informell alleine tagen konnten. Seit Sevilla (Juni 2002) können sie allerdings im Rahmen des Rates allgemeine Angelegenheiten auch formell zusammentreten.

Vieles spricht für einen echten EU-Verteidigungsministerrat. Das volle Engagement der Verteidigungsminister ist eine wichtige Voraussetzung dafür, die Union im militärischen Bereich echt funktionsfähig und wirksam zu machen. Es ist auch deren Aufgabe, die Mittel für die Umsetzung des Leitzieles sowie für die zu schaffenden strategischen Fähigkeiten bereitzustellen. Im Zusammenhang mit der Schaffung der notwendigen militärischen Fähigkeiten sind auch ein Fülle militärischer Fragen zu beraten und entsprechende Vereinbarungen zu treffen. Es sollte daher dringend auch ein Rat der Verteidigungsminister als geeignete Ratsformation, wie sie für andere Ressortminister besteht geschaffen werden.³⁰ Aufgabe der Verteidigungsminister ist es auch die Umsetzung der festgelegten Fähigkeitsziele zu überwachen .

Auch das Europäische Parlament hat im Tindemans-Bericht die Schaffung eines Rates der Verteidigungsminister für Verteidigungsfragen als formellen EU-Rat vorgeschlagen. Auch beim französisch-britischen Gipfel von St. Malo am 4. Dezember 1998 wurde die Schaffung

eines EU-Rates der Verteidigungsminister postuliert.

2. Überwachungsmechanismus für militärische Fähigkeiten

Um die Erfüllung der im Bereich der militärischen Fähigkeiten von den EU-Staaten eingegangenen politischen Verpflichtungen sowie den Abbau der Defizite durch die Schaffung zusätzlicher europäischer Kapazitäten sicherzustellen, wurde die Einführung eines gemeinsamen Überprüfungsmechanismus (Capability Development Mechanism - CDM) beschlossen und in Nizza die Grundsätze für diesen festgelegt.³¹

3. Die Einbindung von Drittstaaten in die ESVP

Den europäischen NATO-Mitgliedern, die nicht der EU angehören, und anderen Ländern, die EU-Beitrittskandidaten sind, wurde die Schaffung einer einheitlichen Struktur für den Dialog und die Information über sicherheitspolitische- und verteidigungspolitische Fragen und Fragen der Krisenbewältigung angeboten, die auch zu einer intensiven Konsultation im Krisenfall dienen soll.³² Für EU-geführte Operationen wird darüber hinaus für die Mitwirkung bei der Führung der Operation jeweils ein ad hoc Ausschuss der beitragenden Länder eingesetzt. Damit wurden seitens der Union den europäischen NATO-Staaten, die nicht der EU angehören aber auch den EU-Beitrittskandidaten sehr weitgehende Mitwirkungsrechte bei der Vorbereitung und Durchführung von Entscheidungen im Bereich der ESVP eingeräumt (decision-shaping), die Entscheidung selbst bleibt aber den EU-Mitgliedern alleine vorbehalten (decision-making) Diese Mitwirkungsrechte gehen weit darüber hinaus, die von anderen internationalen Organisationen Nichtmitgliedern eingeräumt werden, wurden aber von der Türkei als unzureichend angesehen und zum Anlass genommen, den Abschluss formeller Vereinbarungen EU-NATO durch viele Monate zu blockieren.

Obwohl die EU-Staaten grundsätzlich das Ziel verfolgen, die in Helsinki festgelegten Ziele sowohl bei den Streitkräften als auch auf dem Gebiet der kollektiven Fähigkeiten durch Beiträge der EU-Mitglieder allein zu erreichen, haben die europäischen NATO-Staaten, die der EU nicht angehören, und Beitrittskandidaten zusätzliche Beiträge zur Verbesserung der europäischen Fähigkeiten angekündigt. Die zugesagten Beiträge, die vor allem seitens der Türkei, Polens und Norwegens beachtlich sind, erweitern das Spektrum der Fähigkeiten, die für EU-geführte Operationen zur Verfügung stehen.

4. Kooperationsmechanismus EU-NATO

Die Schaffung enger Kooperationsbeziehungen zwischen EU und NATO liegen im Interesse beider Organisationen. Von der NATO wurde den Europäern die Zurverfügungstellung von NATO-Mitteln und -Fähigkeiten für Operationen militärischer Krisenbewältigung unter EU-Führung zugesagt. Für europäische NATO-Staaten, die der EU nicht angehören, sollte gleichzeitig die Teilnahme an EU-geführten Operationen möglich sein.

Seit Juli 2000 fanden zwischen der EU und der NATO Konsultationen über die Zurverfügungstellung von NATO-Mitteln für EU-geführte Operationen und permanente Konsultationsarrangements zwischen der EU und der NATO statt. Gemeinsame Tagungen des PSK und des Nordatlantikrates fanden statt und NATO-Expertise stand bei der Erarbeitung des Headline Goal Catalogue zur Verfügung.

Dem Europäischen Rat in Nizza wurde ein Dokument zur Beschlussfassung vorgelegt,

welches die EU-Vorschläge für einen permanenten Konsultationsmechanismus und auch die Vorschläge der EU im Zusammenhang mit der Zurverfügungstellung von NATO-Mitteln für EU-geführte Operationen genau präzisiert und der NATO als Verhandlungsangebot der EU übermittelt.³³ In der Folge wurden Verhandlungen zwischen der EU und NATO aufgenommen, sie verliefen allerdings teilweise schwierig und erst im März 2003 war es möglich Vereinbarungen über zentrale Fragen nämlich den gesicherten Zugang zu den NATO-Planungskapazitäten, den gesicherten Zugriff der EU auf NATO-Mittel und – Fähigkeiten zu finalisieren, da die Türkei fast zwei Jahre einen Konsens in der NATO blockierte.

Die EU Vorschläge an die NATO gehen davon aus, dass die EU und NATO gemeinsame Werte und strategische Interessen verbinden und die Zusammenarbeit auf der Basis der Gleichberechtigung und Partnerschaft entwickelt wird. In den Beziehungen zwischen EU und NATO wird keiner der EU-Staaten diskriminiert. Im Rahmen der Konsultationen soll auch die Beschlussfassungsautonomie beider Organisationen gewahrt werden.

Bei den zwischen EU und NATO stattgefundenen Verhandlungen wurde zunächst Einvernehmen über den Konsultationsmechanismus EU-NATO erzielt: In krisenfreien Perioden werden das PSK und der Nordatlantische Rat nicht weniger als dreimal und die Minister mindestens einmal im Rahmen jeder EU-Präsidentschaft gemeinsam tagen. Zusätzliche Tagungen können von jeder Organisation verlangt werden. Im Fall einer Krise werden die Tagungen und Kontakte verstärkt. Der NATO-Generalsekretär, der Vorsitzende des NATO Militärkomitees und der DSACEUR werden an EU-Tagungen teilnehmen, der EU-Generalsekretär/Hohe Vertreter und die EU-Präsidentschaft werden zu NATO-Tagungen eingeladen. Auch zwischen den Stäben wurden intensive Kontakte vereinbart.

Zwischen EU und NATO wurde auch ein Sicherheitsabkommen abgeschlossen und damit die Basis für den Austausch vertraulicher Informationen und vertraulicher Dokumente geschaffen.

In den im März 2003 zustande gekommenen Vereinbarungen wird der EU der Zugang zu NATO-Planungskapazitäten zugesichert und auch zugesagt daß die EU für Krisenmanagementoperationen NATO-Mittel und –Fähigkeiten, die überwiegend strategische Fähigkeiten der USA sind, in Anspruch nehmen kann. Kapazitäten des SHAPE und der DSACEUR ,immer ein Europäer, stehen für Planung und Führung von EU-Operationen zur Verfügung . Die Vereinbarungen ermöglichten auch die Durchführung der EU- Operation Concordia in Mazedonien.

V.Die Entwicklung Post-Nizza

1.Capability Improvement Conference November 2001

Das Helsinki Leitziel sollte bis Ende 2003 verwirklicht werden und die europäischen Krisenmanagementkräfte sollen bis 2003 voll einsatzfähig sein. Im November 2001 fand daher in Brüssel eine Capability Improvement Conference statt, bei der die EU- Staaten ihre im November 2000 zugesagten Beiträge zum EU-Headline Goal und zu den kollektiven Fähigkeitszielen in quantitativer und qualitativer Hinsicht verbesserten. Von den 50 festgestellten Defiziten (shortfalls) werden 20 bis 2003 beseitigt werden.

Für die Beseitigung der restlichen Defizite und Lücken werden über das Jahr 2003 hinaus erhebliche europäische Anstrengungen und Investitionen notwendig sein.³⁴ Die EU-Staaten

beschlossen daher bei der Konferenz den European Capability Action Plan (ECAP), der das Ziel verfolgt, die festgestellten Defizite und Lücken in einem realistischen Zeitrahmen von 5-8 Jahren zu beseitigen. Der Aktionsplan verfolgt das Ziel, die nationalen Verteidigungsanstrengungen zu rationalisieren und Synergien zwischen nationalen und multinationalen Projekten zur Stärkung militärischer Fähigkeiten herbeizuführen. Große Projekte sollen auf multinationaler Ebene realisiert werden - Entwicklung, Produktion, Finanzierung und Beschaffung inbegriffen. Multinationale Lösungen sollen auch für gemeinsames Management und gemeinsame Nutzung von Systemen angestrebt werden.

Im Rahmen der Headline Task Force wurden zur Umsetzung des Aktionsplanes 17 ECAP Panels aktiviert. Konkret handelt es sich um Vorhaben im Bereich Kommando, Kontrolle, Kommunikation und Information (C 3 I), der strategischen Aufklärung (ISTAR), Großtransportflugzeuge und Seetransportkapazitäten, vor allem im amphibischen Bereich.³⁵

2. Von Laeken bis Thessaloniki (Dezember 2001- Juni 2003)

Nach der Capability Improvement Conference im November 2001 wurden die Bemühungen die ESVP weiterzuentwickeln und die Fähigkeiten der Europäischen Union auf dem Gebiet des militärischen und auch zivilen Krisenmanagements zu stärken und auszubauen systematisch weitergeführt. Die Ereignisse vom 11. September 2001 machten es erforderlich auch die Zielsetzungen und Maßnahmen der ESVP an die neuen Bedrohungen durch den internationalen Terrorismus anzupassen. Im Bereich der Entwicklung der militärischer Fähigkeiten standen Maßnahmen zum Abbau der festgestellten Defizite und Lücken in einem realistischen Zeitrahmen im Vordergrund. Es erschien auch erforderlich im Rahmen der Umsetzung des Helsinki Leitzieles auch sicherzustellen daß die EU auch über rascher einsetzbare Krisenreaktionskräfte verfügt.

Die Außen- und Verteidigungsminister befaßten im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des ESVP eine Reihe wichtiger Beschlüsse, legten dem Europäischen Rat Berichte über die Umsetzung der ESVP vor. Die Europäische Rate war es daher möglich eine Reihe wichtiger Entscheidungen zu treffen ,von denen nur die wichtigsten aufgezeigt werden können.

Europäischer Rat von Laeken (Dezember 2001)

ESVP

Beim Europäischen Rat in Laeken wurde die Operationalität der ESVP festgestellt und erklärt, dass die EU „befähigt sei, Krisenmanagementaufgaben durchzuführen“. Die Erklärung wurde jedoch qualifiziert und festgestellt, dass die Frage der Durchführung einer Operation bei konkreten Anlässen im Lichte der jeweiligen Situation und der zur Verfügung stehenden Mittel und Fähigkeiten zu entscheiden sein wird.³⁶ Die Union ist daher heute durchaus in der Lage, Krisenmanagement-Operationen geringerer militärischer Intensität alleine durchzuführen, nicht jedoch Operationen höherer militärischer Intensität. Für Operationen hoher militärischer Intensität wird die Union bis zur Beseitigung der festgestellten Defizite im Bereich der Führung, Aufklärung und anderer strategischen Fähigkeiten Mittel und Fähigkeiten der NATO in Anspruch nehmen müssen.

Der Europäische Rat bekräftigte die Beschlüsse der Capability Improvement Conference und den von der Konferenz beschlossenen European Capability Action Plan (ECAP).³⁷

Auf dem Gebiet des zivilen Krisenmanagements wurde der Bericht über das Ergebnis der Beitragskonferenz zum Aufbau von Polizeikräften für EU Einsätze angenommen. Auch ein Ratsbeschluß über die Stärkung der EU-Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zivilschutzes wurde bestätigt.

Konvent über die Zukunft Europas

Der wichtigste Beschluß des Europäischen Rates von Laeken war aber die Einberufung eines Konventes über die Zukunft Europas und die Festlegung der Aufgaben dieses Konventes. Hauptaufgabe des Konventes war es Vorschläge zu erarbeiten um das Regelwerk der Union zu vereinfachen, die Institutionen und das Instrumentarium effizienter zu machen und die Union den Erfordernissen einer erweiterten Union anzupassen. Die Union sollte demokratischer und transparenter gemacht werden. Die Politische Union sollte weiterentwickelt und die Union die Lage versetzt werden auf globaler Ebene ihre Ziele und Interessen wahrzunehmen.³⁸

Europäischer Rat von Sevilla 21.-22.Juni 2002

Modalitäten der Finanzierung der EU- geführten militärischen Krisenbewältigungsoperationen

Die in Sevilla am 17.Juni 2002 angenommene Finanzregelung für künftige Militäroperationen sieht zwei Kostenkategorien vor: gemeinsame Kosten (wie Kosten der Stäbe, Kommunikation, Verwaltung, medizinische Versorgung, Zusatzausrüstung und Infrastruktur der Truppen) und individuelle Kosten, die dort getragen werden, wo sie anfallen d. h .die jeder Staat trägt, der sich an der Operation beteiligt. Sie ließ dabei Fragen wie jene der Kosten des Transports und der Unterbringung der Truppen für ad hoc Entscheidungen offen.³⁹

Die beschlossene Finanzregelung ist ein Kompromiss.Zweckmässiger wäre es wenn alle gemeinsamen Kosten auch gemeinsam aus EU-Mitteln getragen würden. Auch die gemeinsamen Kosten von Militäreinsätzen sollten dabei aus dem Gemeinschaftshaushalt getragen werden. Dies würde eine Änderung des Art. 28 EU-V bedeuten, die schon aus Gründen der gebotenen Solidarität durchgeführt werden sollte.

ESVP und der Kampf gegen den internationalen Terrorismus

In der Erklärung des Europäischen Rates werden die Aufgaben ESVP im Rahmen der EU Strategie im Kampf gegen den internationalen Terrorismus festgelegt. Durch die Schaffung entsprechender militärischer Fähigkeiten sollen im Einsatz befindliche EU- Kräfte vor Terrorangriffen geschützt und auch militärische Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung geprüft werden.

Europäischer Rat von Tessanoliki 19.-20.Juni 2003

Europäische Sicherheitsstrategie

Javier Solana, Generalsekretär/ Hoher Vertreter für die GASP legt dem Europäischen Rat einen unter seiner Verantwortung erstellten Entwurf einer Sicherheitstrategie der europäischen Union „ A Secure Europe in a better World“ vor . Solanas Dokument wurde positiv aufgenommen und dieser beauftragt, die Arbeiten zur Ausarbeitung einer EU-

Sicherheitsstrategie auf der Grundlage seines Entwurfes fortzuführen und nach Abschluss der Arbeiten dem Europäischen Rat das Dokument über eine Sicherheitsstrategie der Europäischen Union zur Annahme vorzulegen. Solana ist diesem Auftrag nachgekommen und dem Europäischen Rat vom 12. Dezember 2003 in Brüssel das überarbeitete Dokument über eine Europäische Sicherheitsstrategie vorgelegt das vom Europäischen Rat angenommen wurde.⁴⁰

Die Ausarbeitung und Annahme einer EU- Sicherheitsstrategie welche auf der Grundlage einer gemeinsamen Analyse der globalen Lage die politischen Ziele und Strategien der Union festlegt war eine dringend notwendige wichtige . Bei der Entwicklung der ESVP war es zweifellos sinnvoll gewesen sich zunächst primär auf die Frage militärischer Fähigkeiten zu konzentrieren und damit den entscheidenden Durchbruch innerhalb der EU zu ermöglichen. Das Fehlen einer EU Strategie, welche auch die politischen und strategischen Ziele der GASP und ESVP definiert erwies sich zunehmend als Nachteil für das außen- und sicherheitspolitische Handeln der Europäischen Union.

V. Der neue EU-Verfassungsvertrag, neue Impulse für die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union

Als Reaktion auf die enttäuschenden Ergebnisse, die der Europäische Rat von Nizza im Dezember 2000 bei der Reform der Europäischen Union in Hinblick auf die anstehende Osterweiterung gebracht hatte, beschloß der Europäische Rat von Laeken im Dezember 2001, die Arbeiten zur Neuordnung, Vereinheitlichung und Vereinfachung von EU-V, EG-V und EAG-V einem Europäischen Konvent, zu übertragen. Die Idee des Europäischen Konvents beruhte auf den positiven Ergebnissen des ähnlich gestalteten Prozesses zur Ausarbeitung einer Grundrechtscharta der Europäischen Union.

Der Konvent begann seine Arbeiten am 26. Feber 2002 und wurden am 18. Juli 2003 mit der Übergabe des Entwurfes eines Vertrags über eine Verfassung für Europa durch den Vorsitzenden des Europäischen Konvents, Valerie Giscard d'Estaing , an den italienischen Ratspräsidenten abgeschlossen.

Die Erwartungen in den Konvent waren anfangs überwiegend bescheiden und die Idee eines Verfassungsvertrages musste sich erst durchsetzen. Doch der Konvent entwickelte bald eine eigene Dynamik. So wurden im Konvent offen Vorschläge diskutiert, die zuvor kaum jemand bereit war, ernsthaft in Erwägung zu ziehen. Die Arbeiten und Schlußberichte der eingerichtete Arbeitsgruppen „ Außenpolitisches Handeln“ und „ Verteidigung“ führten zu einer Reihe wichtiger Vorschläge, die der GASP und ESVP dynamisch weiterentwickeln können.⁴¹

Nicht über alle der weitreichenden Ideen konnte innerhalb des Konvents Einigkeit erzielt werden, der Verfassungsentwurf enthält aber doch eine Fülle signifikanter Veränderungen im Aufbau und Wesen der Europäischen Union, die ihr eine neue Qualität geben.

Der Verfassungsentwurf des Konvents war Grundlage einer Regierungskonferenz der EU-Staaten, die am 16. Juni 2004 mit der Annahme des Vertrages über eine Verfassung für Europa abgeschlossen wurde.

Wesentliche Änderungen im Aufbau der Union

Die Europäische Union erhält durch den Verfassungsvertrag eine einheitliche

Rechtspersönlichkeit und wird auch Völkerrechtssubjekt. Die bisherige in Maastricht eingeführte 3-Säulenstruktur wird abgeschafft. Die Union tritt an die Stelle der bisherigen Gemeinschaften, deren Rechte und Pflichten sie übernimmt.

Die Charta der Grundrechte, die auf dem Gipfel von Nizza als eine bloße politische Erklärung angenommen worden war, wurde als Artikel II in die Verfassung inkorporiert. Die in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) festgeschriebenen Grundrechte wurden zu allgemeinen Rechtsgrundsätze des Unionsrechts erklärt, was im Wesentlichen der bisherigen Rechtsprechung des EuGH folgt. Die Union strebt den Beitritt zur EMRK an, was allerdings zunächst eine Änderung derselben erforderlich machen dürfte, um auch internationalen Organisationen einen Beitritt zu ermöglichen.

Der institutionelle Rahmen der Union wird im Konventsentwurf grundsätzlich beibehalten. Der Europäische Rat, der Ministerrat, das Europäische Parlament, die Kommission und der Europäische Gerichtshof sind die Organe der Union. Änderungen ergeben sich durch die neugeschaffene Position Außenministers der Europäischen Union und eines ständigen Präsidenten des Europäischen Rats, der an die Stelle der bisher halbjährlich wechselnden nationalen Ratspräsidenten treten soll. Der Präsident des Europäischen Rates wird auf zweieinhalb Jahre gewählt und führt den Vorsitz bei den Beratungen des Europäischen Rates. Seine Tätigkeit ist hauptsächlich koordinierender Natur, umfasst jedoch auch „unbeschadet der Zuständigkeiten des Außenministers der Union die Außenvertretung in Angelegenheiten der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik“. Diese Konstruktion birgt trotz des expliziten Hinweises eine gewisse Gefahr der Doppelgleisigkeit mit dem Europäischen Außenminister mit sich. Die halbjährige Ratspräsidentenschaft bietet zwar kleineren Staaten sicherlich die Möglichkeit, sich auf europäischer Ebene besser präsentieren zu können, die Erfahrungen der Vergangenheit haben jedoch gezeigt, dass die Kontinuität besonders nach außen hin aufgrund der Rotation nicht entsprechend gewährleistet ist und auch für die Visibilität der Unionspolitik nachträglich ist. Dieses Problem wird deutlich, wenn man sich vor Augen führt, dass etwa einem US-Präsidenten während seiner vierjährigen Amtsperiode bisher acht verschiedene EU-Ratspräsidenten gegenüberstehen.

Die Weiterentwicklung der GASP/ESVP durch den Verfassungsvertrag

Der am 16. Juni 2004 beschlossene Verfassungsvertrag wurde am 29.10.2004 in Rom von den EU-Staats- und Regierungschefs unterzeichnet. Der Ratifizierungsprozess soll bis spätestens 2007 abgeschlossen sein. Die Verfassung enthält im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) positive Entwicklungsmomente, die in ihrer Gesamtheit einen sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel in der EU darstellen könnten. Es sind dies die Einführung einer Beistandsgarantie im Falle eines militärischen Angriffes und einer Solidaritätsklausel im Falle eines Terrorangriffes, der Aufbau einer Europäischen Verteidigungsagentur sowie Bestimmungen über die Begründung einer ständigen strukturierten Zusammenarbeit durch jene Staaten, die anspruchsvolle Kriterien in Bezug auf militärische Fähigkeiten und Einsätze erfüllen. Verteidigungsagentur und Kooperationen zur Bereitstellung rasch verfügbarer Kräfte können bereits vor/ohne Ratifizierung des Vertrages realisiert werden, da sie grundsätzlich im gemeinsamen Interesse der EU-Mitgliedsstaaten stehen und rechtlich auch auf der Grundlage des Vertrages von Nizza umgesetzt werden können. Beistandsklausel und strukturierte Zusammenarbeit hingegen können ohne Verfassungsvertrag nicht realisiert werden.

In mehreren Staaten sind Verfassungsreferenden vorgesehen. Das Risiko, dass es im Ratifikationsprozess in einem oder mehreren EU-Staaten zu einer Ablehnung des Verfassungsvertrages kommen wird, ist aus heutiger Sicht als gegeben einzustufen.

Es kann daher aus heutiger Sicht noch nicht mit Sicherheit gesagt werden, ob der Verfassungsvertrag überhaupt in Kraft treten wird, und man kann noch nicht mit Sicherheit prognostizieren, welche politischen Szenarien nach einem Scheitern des Ratifikationsprozesses eintreten würden. Während im Falle der Ratifizierung mit einer Stärkung der weltpolitischen Rolle Europas zu rechnen wäre, würde ein nachhaltiges Scheitern eine schwere innereuropäische Krise auslösen, wobei im Extremfall selbst eine Renationalisierung der Verteidigungspolitik nicht auszuschließen ist.

Scheitert der Ratifikationsprozess, so fehlt dieser Weiterentwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) beziehungsweise der nunmehr so bezeichneten Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) eine gemeinsame politisch-strategische Grundlage aller EU-Mitgliedsstaaten, und maßgebliche Prozesse würden wahrscheinlich – getragen von den nationalen Interessen der militärischen Schlüsselstaaten – zum Teil außerhalb der EU-Institutionen vorangetrieben werden. Diese extrainstitutionelle Kooperation wäre notwendig, da gemäß Artikel 27b des Vertrages von Nizza keine verstärkte verteidigungspolitische Zusammenarbeit einiger Mitgliedsstaaten innerhalb der EU möglich ist.

Generell würde ein Nichtzustandekommen einer neuen Rechtsgrundlage die Legitimität der Weiterentwicklung der EU-Integration im Allgemeinen und des ESVP-Projekts im Speziellen in Frage stellen.

Eine funktionierende Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) ist Grundvoraussetzung für eine ESVP/GSVP. Die EU wird von den großen Mitgliedsstaaten noch vielfach als Multiplikator für die Realisierung nationaler außen- und sicherheitspolitischer Ziele gesehen. Obwohl diese Staaten eigenständige Positionen und Sichtweisen bei zentralen internationalen Problemen beibehalten werden, wird sich eine nationale europäische Interessenspolitik ohne das kollektive Gewicht der EU zunehmend schwieriger gestalten.

Auch wenn mittelfristig weiterhin zum Teil divergierende politische Interessen der Mitgliedsstaaten und unterschiedliche Positionen gegenüber der Politik der USA die internationale Handlungsfähigkeit der Union beeinträchtigen werden, so ist langfristig doch zu erwarten, dass die zunehmenden globalen Sicherheitsprobleme, die gemeinsame Wertebasis der EU-Mitgliedsstaaten und die Logik des EU-Integrationsprozesses schrittweise zu einer immer stärkeren Konvergenz des sicherheitspolitischen Handelns der Mitgliedsstaaten führen werden. Dabei ist vorausgesetzt, dass die EU eine gewisse Kohärenz aufweist und nicht zu sehr überdehnt wird. Das strategische Fundament der ESVP/GSVP-Entwicklung ist konzeptionell die im Konsens aller Mitgliedsstaaten verabschiedete Europäische Sicherheitsstrategie und realpolitisch die im Wesentlichen gemeinsame Grundposition der Europäer zu den aktuellen sicherheitspolitischen Herausforderungen Balkan, Afrika, Naher und Mittlerer Osten, Proliferation und Terrorismus.

Da am Einstimmigkeitsprinzip bei GASP-Entscheidungen grundsätzlich festgehalten wird und die verfügbaren Aktionspotenziale weitgehend in der Hand der Mitgliedsstaaten sind, werden auch zukünftig die Nationalstaaten die entscheidenden Akteure bei der Gestaltung der europäischen Außenpolitik bleiben.

Die qualifizierte Mehrheit kommt im Bereich der GASP lediglich bei Durchführungsbeschlüssen, bei Ernennungen von Sonderbeauftragten und bei Beschlüssen auf Vorschlag des europäischen Außenministers, wenn dieser auf Ersuchen des Europäischen Rates hin tätig wurde, zum Tragen. Qualifizierte Mehrheit heißt künftig 65 Prozent der Bevölkerung (das sind derzeit 294 von 454 Millionen EU-Bürgern) und 55 Prozent der Mitgliedsstaaten, sofern die Mehrheit zumindest 15 Mitgliedsstaaten umfasst. In den Fällen, in denen der Rat auf eigene Initiative handelt, ist eine Mehrheit von 72 Prozent der Ratsmitglieder und 65 Prozent der Bevölkerung notwendig. Für beide Optionen ist eine Sperrminorität von 35 Prozent der Bevölkerung und mindestens vier Staaten vorgesehen,

wodurch eine Blockade allein durch die drei großen EU-Staaten ausgeschlossen ist. Zu den möglichen Gestaltungs- beziehungsweise Blockadekonstellationen.

Die mangelnde Bereitschaft zur Einführung des Mehrheitsprinzips zeigt, dass die Außen- und Sicherheitspolitik trotz der schrittweisen Europäisierung immer noch als Kernstück staatlicher Souveränität betrachtet wird. Für eine funktionierende Außen- und Sicherheitspolitik wäre es aber wichtig, nicht einzelnen Staaten die Möglichkeit einzuräumen, ein Handeln der Union nach Belieben zu verhindern. Mehrstimmigkeit macht es notwendig, nach Kompromissen zu suchen und seine Positionen flexibler zu gestalten. Inwieweit die oben angesprochene starke Stellung des Europäischen Außenministers hier einen Ausgleich schaffen kann, bleibt abzuwarten.

Aus der Zusammenschau von Entscheidungsfindungsprozess, Schaffung einer einheitlichen Rechtspersönlichkeit der EU – wodurch die bisherige Drei-Säulen-Struktur abgeschafft wird – und institutionellen Neuerungen wie der Installierung eines europäischen Außenministers ergibt sich das Bild eines deutlichen Kohärenzgewinns im Außenverhalten der EU. Insgesamt stellt das neue GASP-Regime eine deutliche Verbesserung der Entscheidungseffizienz der EU dar. Dennoch gilt es auch in Zukunft zu bedenken, dass grundsätzliche politische Interessensdivergenzen nicht durch neue Institutionen und Abstimmungsmethoden beseitigt werden können.

Mit dem EU-Verfassungsvertrag gewinnt die Sicherheitspolitik in der EU an Bedeutung, und eine interessengeleitete außen- und sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit der EU wird ausgebaut. Eine solche verstärkte Ausrichtung der Union auf internationale Interessensdurchsetzung und Machtprojektion stellt insbesondere die Nicht-NATO-EU-Staaten vor die Alternative, sich besonders aktiv in die sicherheitspolitischen Prozesse einzubringen oder in Fragen der europäischen Sicherheitspolitik in eine marginalisierte Position versetzt zu werden.

Wichtige Regelungen des Verfassungsvertrages im Bereich GASP/ESVP

Grundlagen der GASP

Im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) bringt der Verfassungsvertrag substantielle Veränderungen und qualitative Verbesserungen.

Art I 3 (4) des Vertrages bestimmt unter dem Titel der „Ziele der Union“, dass diese in ihren Beziehungen zur übrigen Welt ihre Werte und Interessen schützt, zur Wahrung von Frieden und Sicherheit, zum Schutz der Menschenrechte, zur strikten Einhaltung des Völkerrechts u.a.m. beiträgt. Im Art III-292 werden die von der Union im Bereich ihres auswärtigen Handelns verfolgten Grundsätze und Ziele detaillierter ausgeführt. Damit wird die grundsätzliche Leitlinie der europäischen Außenpolitik festgeschrieben, nämlich eine internationale Ordnung des Rechts und der Gerechtigkeit, innerhalb der die Europäische Union am besten gedeihen kann. Gleichzeitig kann der Anspruch, ihre Werte und Interessen zu schützen, auch als Auftrag an die Mitgliedsstaaten verstanden werden, der Union die dazu nötigen Instrumente und Mittel an die Hand zu geben.

Grundmaxime: gemeinsames Handeln im Bereich der GASP

Art III-294 verpflichtet die Mitgliedsstaaten, die GASP „aktiv und vorbehaltlos“ und im Geiste der Loyalität der gegenseitigen Solidarität zu unterstützen. Die Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, „sich jeder Handlung, die den Interessen der Union oder ihrer Wirksamkeit

schaden könnte“, zu enthalten. Die GASP tritt damit nicht an die Stelle der Außenpolitiken der Mitgliedsstaaten, die Vorrangstellung der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Union wird allerdings deutlich. Nur insoweit sie den Interessen der Union nicht zuwiderläuft, ist eine eigenständige oder abweichende Außenpolitik der Mitgliedsstaaten zulässig.

Die Mitgliedsstaaten haben gemäß Art I-40 (5) die Verpflichtung, ihre Positionen zu allen Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik zunächst im Ministerrat untereinander abzustimmen, und vor geplanten einzelstaatlichen Initiativen oder völkerrechtlichen Verpflichtungen, die die Interessen der Union berühren können, Konsultationen zu suchen. Wiederum wird der Vorrang der GASP vor einzelstaatlichem Handeln klar zum Ausdruck gebracht. Aufgrund der klaren und sehr weitreichenden Verpflichtungen zur gegenseitigen Information und Koordination ist daher ein für die Union überraschendes, einseitiges oder aber im Widerspruch zu festgelegten Grundsätzen der europäischen Außenpolitik stehendes Handeln eines Mitgliedsstaates klar unionswidrig. Man wird auch davon ausgehen können, dass zum Beispiel das Abstimmungsverhalten der im Sicherheitsrat vertretenen EU-Mitgliedsstaaten stets die Interessen der Union berührt und daher vorab eine einheitliche Position der EU gesucht werden müsste.

Der Europäische Außenminister

Die wohl wichtigste Neuerung im institutionellen Bereich der GASP ist die Schaffung des Amtes eines „Europäischen Außenministers“ (Art I-28). Der Außenminister leitet die GASP der EU und ist für deren Durchführung verantwortlich. Seine besondere Stellung im Gefüge der Union unterstreicht die enge Verschränkung von Rat und Kommission im Bereich des außenpolitischen Handelns der Union. Der Außenminister wird vom Rat bestellt und führt im Rat auswärtige Angelegenheiten den Vorsitz. Gleichzeitig ist er einer der Vizepräsidenten der Kommission und dort mit den Außenbeziehungen und der Koordinierung der übrigen Aspekte des auswärtigen Handelns betraut. Der Außenminister tritt damit an die Stelle des Hohen Vertreters und des EU-Kommissar für Außenbeziehungen, was ein sinnvoller Schritt zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten ist. Er kann durch das ihm übertragene Initiativrecht die Themenführerschaft im Rat übernehmen und dadurch stark zur Konsensbildung beitragen.

Schrittweise Umsetzung einer Gemeinsamen Verteidigungspolitik

Wie bereits im Vertrag von Amsterdam festgeschrieben wurde, bestimmt auch der Verfassungsvertrag (Art I-41) dass die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU die „schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik“ umfasst. Sie ist damit nicht nur eine Aufgabe der Union sondern auch eine eindeutige vertragliche Verpflichtung. In Art I-40 (2) des Vertrages wird darüber hinaus bestimmt: „Diese [gemeinsame Verteidigungspolitik] führt zu einer gemeinsamen Verteidigung, sobald der Europäische Rat einstimmig darüber beschlossen hat“. Die Wortwahl hat bereits fast den Charakter einer Befristung statt einer bloßen Bedingung in dem Sinn, dass der nötige Beschluss des Europäischen Rates zwar ein in der Zukunft liegendes Ereignis, aber doch gewisses Ereignis ist.

Art I-41 des Vertrages verpflichtet die Mitgliedsstaaten, der Union die für die Umsetzung der ESVP nötigen zivilen und militärischen Fähigkeiten zur Verfügung zu stellen sowie ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern. Die Verbesserung der militärischen Fähigkeiten der Mitgliedsstaaten ist somit eine Vertragsverpflichtung.

Beistandsklausel

Solange der Europäische Rat noch keinen Beschluss zur Einführung einer gemeinsamen Verteidigung gefasst hat, verpflichten sich nun die EU-Mitgliedsstaaten, im Artikel I-41 Absatz 7, im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaates alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung zu leisten. Dabei gibt es aber folgende Einschränkungen: Den transatlantisch orientierten Staaten wurde mit der Formulierung, dass die NATO „für die ihr angehörenden Staaten weiterhin das Fundament ihrer kollektiven Verteidigung und die Instanz für deren Verwirklichung ist“, entgegengekommen. Irland, Österreich, Schweden und Finnland setzten den einschränkenden Passus durch, dass der „besondere Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedsstaaten unberührt“ bleibt. Ob Art und Umfang der Beistandsleistung in der souveränen politischen Ermessensentscheidung der neutralen Staaten liegt, während die anderen Staaten, die nicht die gleichen verfassungsrechtlichen Beschränkungen geltend machen können, zum Beistand verpflichtet sind, wird politisch unterschiedlich interpretiert. Fest steht jedenfalls, dass die vorliegende Formulierung die EU nicht verpflichtet, ihr verteidigungspolitisches Handeln am „besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedsstaaten“ zu orientieren. Sie lässt diesen lediglich unberührt. Dadurch wird den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit eröffnet, sich an verteidigungspolitischen Schritten nicht zu beteiligen, ohne aber entsprechende Beschlüsse blockieren zu müssen.

Im Verfassungsvertrag fehlen die für eine konkrete Realisierung der militärischen Beistandsklausel notwendigen Umsetzungsbestimmungen. Daher ist grundsätzlich argumentierbar, dass auch jene EU-Mitgliedsstaaten, die keinen verfassungsrechtlichen Einschränkungen (Neutralität) unterliegen, nicht zu einer bestimmten Qualität militärischer Beistandsleistung verpflichtet sind. Insgesamt betrachtet ist der Text der Beistandsklausel in der vorliegenden Form für alle EU-Staaten akzeptabel aber in einem hohen Maß interpretationsbedürftig und auslegungsfähig. Eine echte Beistandsverpflichtung ist es nicht, wohl aber eine Bestimmung von hoher symbolischer Bedeutung.

Strukturierte Zusammenarbeit

Jene Mitgliedsstaaten, die anspruchsvollere Kriterien in Bezug auf die militärischen Fähigkeiten erfüllen und im Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen untereinander festere politische Verpflichtungen eingehen, können eine ständige strukturierte Zusammenarbeit im Rahmen der Union begründen.

Ziel der strukturierten Zusammenarbeit ist eine Verbesserung der militärischen Kapazitäten und der strategischen Handlungsfähigkeit der Union – dies auch vor dem Hintergrund, dass die UNO diese Staatengruppe für die Durchführung dringender Missionen einschließlich Kapitel VII-Operationen heranziehen kann. Obwohl grundsätzlich ein breites Aufgabenspektrum für die rasch verfügbaren Reaktionskräfte vorgesehen ist, zielt die strukturierte Zusammenarbeit eindeutig auf die Verbesserung der Kampffähigkeit und die Durchführung von Kampfeinsätzen ab.

In institutioneller Hinsicht wird sich die dargestellte Differenzierung der verteidigungspolitischen Integration insbesondere in der Qualität der Mitwirkung an der strukturierten Zusammenarbeit manifestieren, wobei sich auf Grund der unterschiedlichen Verteidigungskulturen und der großen Diskrepanzen bei den militärischen Fähigkeiten selbst innerhalb der Gruppe der Teilnehmer an der strukturierten Zusammenarbeit noch ein Kern herausbilden wird. Es werden sich auch nicht zwangsläufig alle Staaten der strukturierten Zusammenarbeit an allen Operationen beteiligen beziehungsweise in gleichem Ausmaß an Rüstungsprojekten teilnehmen, womit die GSVP letztlich den Charakter einer Koalition der Willigen und Fähigen innerhalb des EU-Verfassungsbogens annehmen könnte. Die an der

strukturierten Zusammenarbeit teilnehmenden Staaten werden in der Praxis auch den Kern jener Staaten bilden, die von der Union mit der Durchführung von Operationen beauftragt werden können. Dabei werden aber die Staaten durch nationale „Caveats“ versuchen, den politischen Handlungsspielraum zu erhalten, um im jeweiligen Anlassfall souverän über den Einsatz ihrer Soldaten zu entscheiden.

Solidaritätsklausel

In der Europäischen Sicherheitsstrategie wird der Terrorismus als eine der fünf zentralen sicherheitspolitischen Herausforderungen für die Europäische Union genannt und als „strategische Bedrohung für Gesamteuropa“ beurteilt.

Unter dem Eindruck des Terroranschlages vom 11. März 2004 in Madrid, nahm der Rat am 25. März 2004 eine Deklaration zur Solidarität gegen den Terrorismus an. Grundsätzlich wurde nicht die Solidaritätsklausel als solche beschlossen, sondern eine Deklaration verabschiedet, die vorsieht, dass im Falle eines Terroranschlages alle Mitgliedsstaaten im Geiste der Solidaritätsklausel im Sinne des Artikel I-43 des Verfassungsentwurfes handeln werden. Die Deklaration ist daher, solange die EU-Verfassung nicht in Kraft ist, zwar politisch, aber nicht rechtlich verpflichtend.

Auslöser für die Solidaritätsklausel des Verfassungsvertrages sind nichtstaatliche terroristische Angriffe sowie Katastrophen natürlichen und menschlichen Ursprungs. Die EU-Staaten werden aufgerufen, einen Mitgliedsstaat „auf Ersuchen seiner politischen Organe innerhalb seines Hoheitsgebiets zu unterstützen“. Dabei bleiben, solange die EU über keine eigenen Mittel beziehungsweise von den Mitgliedsstaaten fix zugesagten Mittel verfügt, grundsätzlich die Mitgliedsstaaten (Haupt-)Träger der Solidarität. Diese können zivile und militärische Mittel zur solidarischen Hilfeleistung zum Einsatz bringen, wobei es sich im militärischen Bereich in erster Linie um ergänzende Spezialfähigkeiten handeln wird, die dem angegriffenen Staat (in ausreichendem Umfang) fehlen.

VI. Zentrale Problemstellungen der ESVP

1. Die Ausgangslage: Die sicherheitspolitische Lage 2004/05

Die Wende 1989/90 in Mittel- und Osteuropa und der Zusammenbruch des sowjetischen Imperiums haben die sicherheitspolitische Lage in Europa grundlegend verändert. Der Kalte Krieg ging zu Ende, Deutschland wurde vereinigt und die unnatürliche Teilung Europas wurde beendet. Die NATO hat drei mitteleuropäische Staaten als neue Mitglieder aufgenommen und die EU und NATO stehen vor einer großen Erweiterung.

Die Gefahr eines massiven sowjetischen Angriffs auf die Demokratien Westeuropas und eines weltweiten nuklearen Konflikts ist geschwunden. Das neue demokratische Russland ist heute ein wichtiger Sicherheitspartner. Die Europäische Union ist jedoch gegenwärtig mit einer Reihe neuer multipler und komplexer Risiken und Bedrohungen konfrontiert. Stand früher die Gefährdung der territorialen Integrität und staatlichen Souveränität im Vordergrund, so ist heute primär die Funktionsfähigkeit der Gesellschaft und des Staates als schutzgebender Institution bedroht. Ziel und Opfer des neuen Terrorismus sind primär die Bürger eines Landes und die Statistiken der letzten Jahre zeigen, dass 75% der Opfer von kriegerischer Gewalt Zivilisten sind.

Die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und weitreichenden Trägersystemen, der internationale Terrorismus und radikale Fundamentalismus, der Cyber War, die internationale organisierte Kriminalität und die illegale Migration sind die Bedrohungsbilder,

mit denen Europa zu Beginn des 21. Jahrhunderts konfrontiert ist. Darüber hinaus stellen ungelöste ethnische, nationale und religiöse Konflikte in und um Europa ein Potential für gewaltsame und kriegerische Auseinandersetzungen dar.

Der geostrategische Bogen, der sich von Zentralasien über den Persischen Golf, Nordafrika und den Balkan erstreckt, stellt die größte Risikozone dar. Die Konflikte in dieser Region, der islamistische Terrorismus und die Risikostaat der Region wurden zu einer wachsenden Bedrohung auf globaler Ebene.

Die Ereignisse des 11. September 2001 in den USA und am 11. März 2004 in Madrid haben die große Gefahr, die der transnationale islamistische Terrorismus für die offenen pluralistischen Gesellschaften darstellt, deutlich gemacht. Das Netzwerk des Terrors ist heute auf globaler Ebene tätig und in der Lage, sich in schwachen Staaten eine territoriale Basis zu schaffen.

Die Europäische Union ist daher gegenwärtig nicht nur mit einem grundlegend veränderten Bedrohungsbild konfrontiert, sondern auch mit der Realität, dass die EU auch mehr Verantwortung für die eigene Sicherheit aber auch für die Stabilisierung des europäischen Raumes übernehmen muss.

Die neuen Risiken und Bedrohungen erfordern eine umfassende und breite Sicherheitspolitik, die kohärent politische, militärische, wirtschaftliche, finanzielle und soziale Instrumente einsetzt. Seit dem 11. September 2001 sind auch die Grenzen zwischen der inneren und äußeren Sicherheit fließend geworden, und es ist erforderlich, die Maßnahmen der inneren und äußeren Sicherheit zu verzahnen.

Die EU ist eine führende wirtschaftliche globale Macht und auch ein wichtiger globaler Akteur. Die EU verfügt über ein großes Maß an „soft power“, die sie auch im Interesse der Union einsetzt. So setzt die EU im Rahmen ihrer außenpolitischen Aktion nicht nur ihren politischen Einfluss, sondern auch bedeutende Finanzmittel ein. Obwohl die Union nur 6% der Weltbevölkerung repräsentiert, finanziert sie mehr als die Hälfte aller weltweit geleisteten Entwicklungshilfe, humanitären und Wiederaufbauhilfen. Dennoch spielt die Union bisher im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik nicht jene Rolle, die ihrem wirtschaftlichen und politischen Gewicht und ihrem intellektuellen Potential entspricht.

Die Schwachstellen der außenpolitischen Aktion der Union traten deutlich während der Krise im früheren Jugoslawien zutage. Es wurde deutlich, dass eine wirkungsvolle Diplomatie durch glaubwürdige militärische Mittel und Fähigkeiten gestützt werden muss.

Die Europäische Union muss daher auch mit allen notwendigen militärischen Fähigkeiten ausgestattet werden, um ihre gestiegene Verantwortung für Europa und das europäische Umfeld wirksam wahrnehmen zu können. Die Union muss heute nicht nur in der Lage sein, mit militärischen Mitteln autonom Konflikten vorzubeugen und diese zu bewältigen, sondern auch in der Lage sein, die gemeinsamen Werte, die grundlegenden Interessen, die Unabhängigkeit und Unversehrtheit der Union zu wahren und die Sicherheit der Union in allen ihren Formen zu stärken (Art. 11 EU-V). Es ist daher dringend erforderlich, auch die gemeinsame Verteidigungspolitik und damit verbunden die militärischen Fähigkeiten so weiterzuentwickeln, dass sie den Zielsetzungen der Union und den sicherheitspolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht werden. Die Union muss in die Lage versetzt werden und den politischen Willen haben, wenn nötig, über den Einsatz von Mitteln der „soft security“ hinaus auch militärische Macht im Interesse der Friedenssicherung zu

projizieren.

Die Bürger der Union erwarten sich mit großer Mehrheit, dass die Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik so weiterentwickelt werden, dass sie dem wirtschaftlichen und dem politischen Potential der Union entsprechen. Die Zustimmung zu einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist mit 73% bei den Bürgern der Union besonders hoch.⁴²

2. Militärische Fähigkeiten die Schlüsselfrage der ESVP

Zielsetzung

Erste verteidigungspolitische Priorität der EU muss es daher sein, alle Anstrengungen zu unternehmen, die EU militärisch so voll Handlungsfähig zu machen, daß die Union die Sicherheit der Union und ihres Umfeldes eigenständig absichern kann. Die EU muss mit allen derzeit fehlenden Mitteln und Fähigkeiten im Bereich der Führung (C3I), der strategischen und taktischen Aufklärung, des strategischen Transports, der Gefechtsfeldüberwachung und moderner Waffen ausgestattet werden, um auch Petersberg-Aufgaben hoher militärischer Intensität autonom durchführen zu können. Die Union muß auch in der Lage sein solche Operationen autonom zu planen und zu führen. Die Beschaffung dieser fehlenden Mittel und Fähigkeiten ist unbeschadet des nunmehr mit der NATO getroffenen Vereinbarung über den gesicherten Zugang der EU zu NATO-Planungskapazitäten und zu NATO-Fähigkeiten und -Mitteln für EU-geführte Krisenmanagement-Operationen erforderlich. Die Fähigkeiten, welche die EU-Staaten benötigen, sind nämlich primär amerikanische Mittel, die im Wege der NATO in Anspruch genommen werden können. Es ist eine Tatsache, dass diese auch den amerikanischen Streitkräften eher nur im beschränkten Ausmaß zur Verfügung stehen. Die USA führen heute einen umfassenden Krieg gegen den Terror auf globaler Ebene, dem erste Priorität eingeräumt wird. Es ist daher nicht sicher, ob die USA, die diese Mittel auch für ihrem Krieg gegen den Terror benötigen, diese Mittel im konkreten Fall für europäische Krisenmanagement-Operationen im erforderlichen Ausmaß zur Verfügung stellen können.⁴³

Problemstellungen beim Aufbau der notwendigen militärischen Fähigkeiten

Umfassende Streitkräftereformen erforderlich

Die Umsetzung des Helsinki Headline Goals und die Anpassung der europäischen Streitkräfte an die heutigen sicherheits- und verteidigungspolitischen Erfordernisse sind ein ehrgeiziges Ziel und erfordern große Anstrengungen aller EU-Staaten. Gefordert sind allerdings auch innovatives Denken und die Verabschiedung von überholten alten militärischen Konzepten und Modellen. Europa braucht fast eine Revolution in militärischen Angelegenheiten, die mit einer Revolution in „business affairs“ im Bereich der Organisation und Beschaffung Hand in Hand gehen müsste. Die Herausforderungen, die im Zusammenhang mit dem Aufbau der Europäischen Krisenreaktionskräfte zu bewältigen sind, sind nicht eine Frage der Quantität, sondern der Qualität der Kräfte und des Fehlens ausreichender europäischer strategischer Fähigkeiten.

Korrekterweise muss allerdings festgehalten werden, dass die Struktur der europäischen Streitkräfte ein Erbe des Kalten Krieges ist und der von der NATO vorgegebenen Aufgabenteilung zwischen den Europäern und den Amerikanern entsprach. Friedenssicherung und Konfliktbewältigung durch Projektion militärischer Macht war

jedenfalls bis zur Wende keine sicherheitspolitische Priorität. Die amerikanischen Streitkräfte hatten immer den Charakter von verlegbaren Verbänden, und die USA haben ihre Streitkräfte in den letzten Jahren radikal modernisiert. Dadurch ist eine große und stets wachsende Fähigkeitslücke zwischen europäischen und amerikanischen Streitkräften entstanden, die die Interoperabilität zwischen beiden heute bereits schwierig macht.

Die Anpassung der europäischen Streitkräfte an die derzeitigen Risiken und Bedrohungsbilder erfordert bei allen europäischen Streitkräften einschneidende Reformen und Strukturveränderungen. Einige Streitkräfte haben diese Reformen bereits durchgeführt bzw. sind im Begriff diese durchzuführen. In diesem Zusammenhang kann der umfassenden Streitkräftereform in Großbritannien fast Modellcharakter zugeschrieben werden.

Bereits die WEU-Bestandsaufnahme der europäischen militärischen Fähigkeiten und Kapazitäten hat ernste Mängel bei den bestehenden europäischen Streitkräften aufgezeigt. Obwohl die 15 EU-Staaten derzeit 1,9 Mio. Mann unter Waffen haben (USA 1,4 Mio. Mann) und die Verteidigungsbudgets fast 60% des US-Budgets betragen (Europa: 170,7 Mrd. Euro gegenüber USA: 283,3 Mrd. Euro), betragen die militärischen Fähigkeiten der europäischen Streitkräfte in Schlüsselbereichen der modernen Kriegsführung weniger als 10% der amerikanischen Streitkräfte.⁴⁴ Dies bedeutet, dass Europa einerseits viele Soldaten hat, aber nicht die Streitkräfte, die den heutigen Anforderungen entsprechen. Die europäischen Staaten müssen die beschränkten Mittel für Verteidigung besser und effizienter einsetzen, um mit den vorhandenen Finanzmitteln ein höheres Maß an militärischen Fähigkeiten zu erreichen.

Die Beschaffungen im Verteidigungsbereich sind nach wie vor stark fragmentiert und national orientiert, die finanziellen Ressourcen werden dadurch nicht genügend wirtschaftlich effizient genutzt und es kommt als Folge immer wieder zu unnötigen Verdoppelungen im Rahmen der Union. Das echte Problem im Bereich der Duplizierung im militärischen Bereich in Europa ist auch nicht primär ein Problem zwischen der EU und der NATO, sondern ein Problem zwischen den EU-Mitgliedsstaaten, wo durch Doppelgeleisigkeiten ein großes Maß an Vergeudung von Ressourcen feststellbar ist.⁴⁵ Die europäischen Regierungen müssen lernen, ihre Mittel besser und effizienter einzusetzen und in Zukunft radikal auf Gemeinsamkeiten bauen. Dies gilt vor allem für die Beschaffung und Nutzung moderner hochtechnologischer Systeme, aber auch für Bereiche wie Logistik und Wartung bei internationalen Einsätzen. Kleineren EU-Staaten müsste die Möglichkeit gegeben werden, ihre Ressourcen zusammenzulegen, sich auch an Gemeinschaftsprojekten zu beteiligen bzw. gewisse Spezialaufgaben zu übernehmen.

Die Mängel im Bereich der Streitkräfte und im Bereich der strategischen Fähigkeiten sind heute klar definiert: Als vordringliche Qualitätsverbesserungen bei den Streitkräften wurden Maßnahmen wie raschere Einsetzbarkeit, Verlegbarkeit, Durchhaltefähigkeit und Interoperabilität als vorrangig identifiziert sowie die Modernisierung der einzusetzenden Waffensysteme. Schwerwiegende Defizite (shortfalls) bestehen nach wie vor bei militärischen Kernfähigkeiten wie der Streitkräfteführung (C 3 I), dem Nachrichtenwesen, strategischer und taktischer Aufklärung, der Überwachung des Einsatzraumes, dem Schutz der Kräfte im Einsatzgebiet, Verfügbarkeit und Verlegbarkeit von Stäben und dem strategischen Transport zu Luft und zur See. In diesen Bereichen erscheint mittelfristig die Duplizierung mit NATO-Fähigkeiten und -Mitteln, die im Grunde amerikanische Fähigkeiten sind, notwendig und unvermeidlich, wenn die Union militärisch voll handlungsfähig sein soll.⁴⁶

Ein gewisses Problem mit der Verfügbarkeit europäischer Streitkräfte für EU-Aufgaben ergibt sich auch dadurch, dass die EU-Staaten bereits umfangreiche Kräfte, ca. 110.000 Mann, für internationale Einsätze zur Verfügung gestellt haben.⁴⁷

Schaffung eines Überwachungssystems (CDM)

In Nizza wurde die Schaffung eines Überprüfungsmechanismus/Capability Development Mechanism (CDM) beschlossen. Der Überwachungsmechanismus hat die Aufgabe, laufend die Erfüllung der im Zusammenhang mit dem Helsinki-Planziel eingegangenen politischen Verpflichtungen zu überprüfen, zu evaluieren, zu überarbeiten und die nationalen Beiträge mit den Zielsetzungen des Planzieles zu harmonisieren. In der Folge wurde der CDM beauftragt, dem Rat der Verteidigungsminister jährlich über die erzielten Fortschritte und Defizite bei der Erfüllung eingegangener Verpflichtungen zu berichten (Erstellung des Helsinki-Progress-Katalogs). Die in der EU gebotene Solidarität rechtfertigt es auch, EU-Partner, die den eingegangenen Verpflichtungen nicht nachkommen, durch Gruppendruck („peer-pressure“) zur Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen zu veranlassen. Durch diese Maßnahmen sollte sichergestellt werden, dass die für die Realisierung des Helsinki-Planzieles notwendigen militärischen Fähigkeiten effektiv zur Verfügung gestellt bzw. geschaffen werden.

Europäischer Aktionsplan zu den Fähigkeiten (ECAP)

Der 2001 erstellte Katalog der Fortschritte im Helsinki-Planzielprozess (Helsinki Progress Catalogue) zeigte 38 Fähigkeitslücken beim Aufbau europäischer Fähigkeiten auf, wovon 21 als erheblich eingestuft wurden. Um die vorhandenen Defizite im Bereich der Fähigkeiten abzubauen, beschlossen die Verteidigungsminister einen European Capabilities Action Plan/Europäischer Aktionsplan zu den Fähigkeiten (ECAP). Mit dem European Capability Action Plan (ECAP) wird das Ziel verfolgt, die festgestellten Defizite und Lücken in einem realistischen Zeitrahmen von 6-10 Jahren zu beseitigen. Nationale Verteidigungsanstrengungen sollen rationalisiert und Synergien zwischen nationalen und multinationalen Projekten zur Stärkung militärischer Fähigkeiten herbeigeführt werden. Große Projekte sollen auf multinationaler Ebene realisiert werden - Entwicklung, Produktion, Finanzierung und Beschaffung inbegriffen. Multinationale Lösungen sollen auch für gemeinsames Management und gemeinsame Nutzung von Systemen angestrebt werden. 19 ECAP-Panels nationaler Experten wurden beauftragt, Lösungsansätze zu konzipieren. Diese legten am 1. März 2003 ihre Schlussberichte vor, in denen sie Optionen für die Beseitigung der ermittelten Defizite formulierten. Dabei zeigte sich, dass einzelne Lücken durch die Zurverfügungstellung zusätzlicher Fähigkeiten von EU-Staaten behoben werden könnten. Bei einer Reihe wichtiger Defizite, vor allem im Bereich strategischer Fähigkeiten, zeigte sich hingegen, dass diese bei den Mitgliedsstaaten nicht vorhanden sind und daher beschafft werden müssten. Diese erforderten langfristige Lösungen durch umfangreiche Beschaffungsprojekte. Die EU-Verteidigungsminister beschlossen daher im Mai 2003 die Einsetzung von 15 Projektgruppen, die jeweils von einer Führungsnation geleitet wurden. Die Projektgruppen hatten die Aufgabe, Lösungen für eine Vielfalt von Defiziten im Bereich zentraler sicherheitspolitischer Fähigkeiten, wie z.B. strategischer Luft- und Seetransport, Luftbetankung, unbemannte Flugkörper (UAVs), Suche und Rettung im Einsatz (CSAR), Spezialeinsatzkräfte, ABC-Schutz, Nachrichtengewinnung, verlegbare Hauptquartiere, weltraumgestützte Mittel, etc. zu erarbeiten. Im November 2003 beauftragte der Europäische Rat den EU-Militärstab, eine ECAP-Fahrplan (*ECAP road map*) zu erstellen, um den ECAP-Prozess effizienter zu gestalten. Dieser ECAP-Fahrplan ist gemeinsam mit einer Übersicht über die Verbesserung der Fähigkeiten (Capability Improvement Chart) als Bestandteil des

einheitlichen Sachstandberichts (Single Progress Report) unter jedem Vorsitz zu erstellen und dem Rat vorzulegen.

Obwohl seit der Festlegung des Helsinki-Planzieles echte Fortschritte beim Aufbau militärischer Fähigkeiten gemacht wurden und die EU nunmehr durchaus in der Lage ist, mit Einschränkungen das gesamte Spektrum der Petersberg-Aufgaben operationell abzudecken, wobei bei Einsätzen höherer Intensität die EU weiterhin auf NATO-Mittel zurückgreifen muss, bleibt noch viel zu tun, wenn die EU ihrer Ambition gerecht werden will, auch anspruchsvollere Petersberg-Aufgaben durchführen zu können. Nach wie vor bestehen Defizite in einigen Kernbereichen, wie:

- *Verlegbarkeit:* derzeit sind nur 10 bis 15% der verfügbaren Kräfte für Auslandsoperationen einsetzbar
- *Mobilität:* die Mittel für den Transport von Truppen und Ausrüstung über weite Distanzen fehlen. Im Bereich der Luftransportfähigkeiten (A400M) sind allerdings Beschaffungsprogramme angelaufen
- *Durchhaltefähigkeit:* es fehlen nach wie vor logistische Unterstützungsmittel für Auslandseinsätze
- *Effektiver Einsatz:* Um die Wirksamkeit eines militärischen Einsatzes vor Ort sicherzustellen, fehlen nach wie vor wichtige Fähigkeiten, wie z.B. präzisionsgesteuerte Waffen, Mittel zur elektronischen Kriegsführung, etc.
- *Gefechtsfeldinformationssystem (C4ISR):* C4ISR umfasst eine breite Palette grundlegender technologischer Fähigkeiten, die eine moderne Kriegsführung möglich machen. C4ISR – Elemente sind auf nationaler und NATO-Ebene vorhanden, doch nicht als kollektive Fähigkeiten der ESVP. Dadurch entstehen Probleme im Bereich der Interoperabilität und bei der Reaktionszeit im Fall einer Krise, die rasches Handeln erfordert. Es ist daher notwendig, sicherzustellen, dass die für Krisenoperationen der EU notwendigen C4ISR-Elemente als europäisches Informations- und Führungssystem der EU unmittelbar zur Verfügung stehen.

Die Herausforderungen, die die EU im Bereich der Fähigkeiten noch bewältigen muss, sind daher nach wie vor äußerst komplex und können nur in einem mittelfristigen Zeitrahmen bewältigt werden. Sie erfordern nicht nur erhebliche finanzielle Investitionen, sondern auch grundlegende Umstrukturierungen bei den europäischen Streitkräften und die Überwindung fest verankerter Traditionen und Einstellungen.

Das Streitkräfte-Planziel (Headline-Goal 2010)

Im Dezember 2003 nahm der Europäische Rat die von Solana vorgelegte Europäische Sicherheitsstrategie (ESS) an, die Leitlinien für die weitere Entwicklung der GASP und ESVP enthält. Die Herausforderung der kommenden Jahre besteht für die EU darin, nicht nur den Helsinki-Prozess zu vollenden, sondern auch die militärischen Fähigkeiten an die strategischen Rahmenbedingungen anzupassen, die in der ESS aufgezeigt sind. Während das Helsinki-Planziel 2003 noch weitgehend vom Kosovo-Krieg geprägt war, muss das neue Planziel 2010 der neuen unkonventionellen Bedrohungen Rechnung tragen.

Das Gefechtsverbandskonzept (Battle Group Concept)

Um den Mangel an mobilen einsetzbaren Spezialkräften, die in einem schwierigen Umfeld rasch eingesetzt werden können, zu beseitigen, präsentierten Frankreich, Deutschland und Großbritannien ein Gefechtsverbandskonzept, das im April 2004 von den europäischen Verteidigungsministern gebilligt und zu einer neuen europäischen Initiative wurde.

Gefechtsverbände (battle groups) von 1500 Soldaten einschließlich geeigneter Unterstützungselemente sollen innerhalb von 15 Tagen verlegt werden können und sollen in

der Lage sein, Operationen hoher Intensität durchzuführen, sei es als eigenständig operierende Kräfte oder im Rahmen einer umfassenderen Operation als Befähigungskräfte für die nachfolgenden Phasen. Die kurze Verlegungszeit erfordert, dass die Gefechtsverbände in voller Sollstärke bereit stehen und entsprechend ausgerüstet und ausgebildet sind. Die zur Einhaltung der Verlegefrist erforderlichen Transportmitteln müssen gleichfalls definiert und verfügbar sein. Bis zum Jahr 2005 sollen zwei bis drei Gefechtsverbände zur Verfügung stehen, bis 2007 sieben bis neun, insgesamt sollen 12 bis 13 Gefechtsverbände verfügbar sein.

Gefechtsverbände können von einem Staat allein, oder in Form einer multinationalen Einheit unter der Leitung einer Führungsnation aufgestellt werden. Auf jeden Fall müssen sie hohe militärische Kriterien hinsichtlich Einsatzbereitschaft, Wirksamkeit und Verlegefähigkeit erfüllen.

Mit der Umsetzung des Gefechtsverbandskonzepts wird die Krisenreaktionsfähigkeit der EU verbessert und eine der Hauptlücken bei den europäischen Fähigkeiten geschlossen. Die battle groups werden speziell, aber nicht ausschließlich dafür bestimmt sein, auf Ersuchen der UNO zu handeln. Die EU erhält damit auch eine reelle Option für eine schnelle Krisenreaktion, insbesondere in gescheiterten Staaten.

Die Schaffung von EU-Planungszellen

Bisher verfügte die EU über keine autonome Struktur zur Planung und Durchführung von EU-Operationen ohne Rückgriff auf NATO-Mittel. Derartige EU-Operationen können derzeit nur von nationalen Hauptquartieren großer EU-Staaten geplant und durchgeführt werden.

Vor allem die USA warnten immer vor Duplizierungen durch den Aufbau eines autonomen europäischen Hauptquartiers und wurden dabei von Großbritannien und einer Reihe neuer EU-Mitglieder unterstützt. Im Dezember 2003 konnte nach langem politischem Taktieren trotz amerikanischer Einwände eine Kompromisslösung gefunden und vom Europäischen Rat abgesegnet werden.

So wird nunmehr im NATO-Hauptquartier SHAPE eine kleine EU-Planungszelle eingerichtet, die eine bessere Vorbereitung von EU-Operationen unter Rückgriff auf NATO-Mitteln nach den „Berlin-plus“-Vereinbarungen ermöglichen soll. Gleichzeitig wird innerhalb des EU-Militärstabs eine Zelle mit zivilen-, militärischen Komponenten eingerichtet und damit die EU-Fähigkeiten im Bereich der Frühwarnung und Planung verbessert. Im Zusammenhang mit der zivil-, militärischen Planungszelle des EU-Militärstabs (EUMS) wird auch ein getrenntes Operationszentrum eingerichtet, das für eine gemeinsame zivil-, militärische Operation einem von der EU designierten Operation Commander aufgrund eines Ratsbeschlusses zur Verfügung steht. Gleichzeitig wurden Regelungen für die Verbindung der NATO mit dem EU-Militärstab festgelegt, um mehr Transparenz zwischen den beiden Organisationen zu gewährleisten.

Die schwierigen Diskussionen im Zusammenhang mit der Schaffung der Planungszellen in der NATO und beim EUMS zeigen, dass die Beziehungen EU-NATO und die Frage einer EU-Autonomie nach wie vor politische sensible Themen sind.

Die Europäische Verteidigungsagentur (EVA)

Die Verteidigungsminister kamen überein, das vom Konvent vorgeschlagene Europäische Amt für Rüstung, Forschung und militärische Fähigkeiten umgehend aufzubauen und beschlossen die Schaffung einer Europäischen Verteidigungsagentur, der im Rahmen der Umsetzung der ESVP eine wichtige Rolle zukommen wird. Im Februar 2004 wurde mit dem Aufbau der Verteidigungsagentur begonnen und ein Aufbaustab (Agency Establishment

Team, AET) eingesetzt, dessen Aufgabe es war, die Voraussetzung für die operativen Einrichtungen und die Arbeitsweise der Agentur zu schaffen. Auf der Grundlage eines Berichts des AET beschloss der Europäische Rat im Juli 2004 eine „Gemeinsame Aktion über die Errichtung einer Europäischen Verteidigungsagentur (EVA)“. Das Gründungsdokument sah vor, dass die Agentur bis Ende 2004 mit einem Stab von 25 Personen eingerichtet wird, der dann im Jahr 2005 schrittweise die vorgesehene Planstärke von ca. 80 Mitarbeitern erreichen sollte. Die Agentur verfügt über ein Leitungsteam, 4 Direktionen (Fähigkeiten, Forschung und Technologie, Rüstung sowie Verteidigungsindustrie und –markt) sowie einer Verwaltungsabteilung.

Am Anfang fungierte die Agentur als Koordinierungs- und Anlaufstelle für die zahlreichen, bereits bestehenden Rüstungsgremien und hat auch die Aufgabe, den Rat im Rahmen des ECAP-Prozesses zu unterstützen. Vom Zeitpunkt ihrer vollen Betriebsfähigkeit wird die Agentur vor allem die Aufgabe haben, die bestehenden Vereinbarungen und Strukturen im Bereich der Rüstung (OCCAR, LoI-Rahmenübereinkunft, WEAG/WEAO) zu integrieren und zu übernehmen. Aufgabe der Verteidigungsagentur wird es u.a. auch sein, die militärischen Erfordernisse zu definieren und auf europäischer Ebene zu harmonisieren. Zu den Aufgaben der Verteidigungsagentur gehört die Mitwirkung bei der Festlegung von Fähigkeitszielen, die Überwachung der Umsetzung dieser Ziele, die Festlegung effizienter Beschaffungsverfahren, Konzeption und Umsetzung von multilateralen Projekten und die Förderung der Forschung und Entwicklung im Verteidigungsbereich zu fördern.

Die Einrichtung der Verteidigungsagentur zeigt, dass die Mitgliedsstaaten ihre militärischen Fähigkeiten nur dann verbessern können, wenn sie ihrer Zusammenarbeit eine neue Qualität geben. In diesem Kontext werden Multilateralisierung, Rollenspezialisierung, Pooling und Rüstungskooperation von entscheidender Bedeutung sein. Derzeit belaufen sich die Verteidigungsetats der EU auf ca. € 180 Mrd., das sind ca. 45% des US-Verteidigungshaushalts. Der Großteil der Finanzmittel wird nach wie vor für Personal und Infrastruktur und nicht für Ausrüstung, Investitionen und Forschung verwendet. Noch gravierender ist die anhaltende Duplizierung unter den Mitgliedsstaaten. Trotz knapper Haushalte unterhält jeder eigene Kommandostrukturen, Hauptquartiere, logistische Organisationen, etc. Dieser Zustand ist umso schwerer zu rechtfertigen, da die Mehrheit der EU-Mitgliedsstaaten weder die Mittel noch die Absicht hat, militärische Operationen ohne ihre Partner durchzuführen. Mit anderen Worten: auch in der Verteidigung wird nationale Souveränität zunehmend zur Schimäre. Auch der weiterhin im Vordergrund stehende nationale Ansatz im Bereich der Verteidigung erweist sich als unwirtschaftlich, teuer, ineffizient und als beachtliche Hürde zur Entwicklung moderner europäischer militärischer Fähigkeiten. Wenn die Europäer dies einsähen und entsprechende Konsequenzen herauszögen, würde dies einen beachtlichen Spielraum für Rationalisierung und Modernisierung im militärischen Bereich schaffen.

Die Finanzierung der notwendigen Fähigkeiten

Die Verteidigungshaushalte der EU- Staaten sind mit einem doppelten Problem konfrontiert, nämlich einem Problem der Quantität und einem Problem der Qualität. Die europäischen Verteidigungsausgaben wurden in den letzten 10 Jahren durchschnittlich um 22 % reduziert, allerdings mit großen Unterschieden innerhalb der einzelnen EU-Staaten. Der EU-Durchschnitt der Verteidigungsausgaben im Verhältnis zum BNP fiel auf 1,8% gegenüber den USA mit 2,8 % des BNP. Für Investitionen und moderne Ausrüstung geben die USA mehr als doppelt so viel aus wie die EU-Staaten, für Forschung und Entwicklung im Verteidigungsbereich 35,3 Mrd. \$ im Jahr gegenüber 9,3 Mrd. \$ in den EU-Staaten. 80% der europäischen Verteidigungsausgaben entfallen auf Großbritannien, Frankreich, Deutschland, Italien und Spanien. Relativ große Verteidigungshaushalte haben die Niederlande und

Schweden, wobei Schweden fast 50% des Verteidigungshaushaltes für moderne Ausrüstung und Investitionen ausgibt.

Um die Defizite auf dem Gebiet der militärischen Fähigkeiten abzubauen wird es nicht ausreichen die vorhandenen Mittel für Verteidigung besser und effizienter einzusetzen und strukturelle Veränderungen in den Verteidigungsbudgets herbeizuführen, sondern auch zusätzliche Finanzmittel für Investitionen flüssig zu machen.

Im Rahmen der Europäischen Union hat sich die Einführung von „Input“-Indikatoren, die etwas grob als „Konvergenzkriterien“ bezeichnet werden, durchaus bewährt. Es könnten daher auch im Interesse der gebotenen Solidarität entsprechende Kriterien für den Input der EU-Staaten zur Erreichung der gemeinsamen Ziele im Bereich der ESVP vereinbart werden. Damit würde auch sichergestellt werden, dass jedes Land entsprechend seiner wirtschaftlichen Leistungskraft zur gemeinsamen Verteidigungspolitik und Verteidigung beiträgt.

Derzeit geben nur 6 EU-Staaten mehr als 2% des BNP für Verteidigung aus (Großbritannien, Frankreich, Portugal, Griechenland, Schweden und Finnland), bei den übrigen EU-Staaten liegt der Prozentanteil bei bzw. über 1%. Es könnte daher vereinbart werden, dass diejenigen EU-Staaten, deren Prozentanteil unter dem EU-Durchschnitt liegt, ihren Prozentanteil schrittweise in einem festzulegenden Zeitraum auf den EU-Durchschnitt von 1,8 % anheben.

Ein weiteres, vor allem vom Standpunkt der Qualität der Verteidigungsausgaben aus betrachtetes wichtiges Konvergenzkriterium wäre es, für Beschaffungen (Investitionen) und Forschung und Entwicklung im Verteidigungsbereich eine Prozentsatz des BNP - z.B. 0,5 % des BNP - für alle EU-Staaten festzulegen.

Es würde auch der im Art.11(2) EU-V verankerten Solidaritätspflicht entsprechen, wenn die Anschaffung wichtiger und kostspieliger strategischer Fähigkeiten aus Pflichtbeiträgen aller EU-Staaten finanziert werden würden. Diese strategischen Fähigkeiten sollten nicht nur gemeinsam angeschafft, sondern auch durch gemeinsame Strukturen gemanagt werden. Die AWACs der NATO könnten als Modell für gemeinsame Anschaffung wichtiger strategischer Fähigkeiten dienen. Diese Vorgangsweise würde es auch kleineren EU-Staaten gestatten, einen ihrer wirtschaftlichen Leistungskraft entsprechenden Beitrag zu leisten.

Auch aus dem Gemeinschaftshaushalt könnten einige der wichtigen strategischen Mittel finanziert werden. So könnte eine Anzahl von Großtransportflugzeugen des Typs Airbus 400 M aus Gemeinschaftsmitteln beschafft werden.

3. Die Bekämpfung des internationalen Terrorismus

Der Kampf gegen den internationalen Terrorismus erfordert eine breite und umfassende Strategie, in deren Rahmen die Nachrichten- und Sicherheitsdienste, Justiz- und Strafverfolgungs-behörden, Grenzschutz- und Zollbehörden, Bankenaufsicht, Außen- und Entwicklungspolitik und auch die Streitkräfte koordiniert und eng zusammenwirken müssen. Die Instrumente der inneren und äußeren Sicherheit müssen auf nationaler und europäischer Ebene koordiniert eingesetzt werden. Darüber hinaus ist eine möglichst enge Zusammenarbeit mit den USA und anderen Partnern aber auch mit den internationalen Organisationen, wie den VN, der NATO und der OSZE notwendig.

Die Europäische Union reagierte rasch und umfassend mit einer Reihe von Maßnahmen, um ihre Solidarität mit den USA zu bekunden und das Netzwerk des internationalen Terrors in Europa zu bekämpfen.

Der Europäische Rat beschloss am 21. September 2001 bei einer außerordentlichen Tagung einen Aktionsplan der Union, welcher die Umsetzung eines umfassenden Maßnahmenpakets gegen den Terrorismus vorsieht. Die wichtigsten Maßnahmen sind:

- die gemeinsame Definition der so genannten terroristischen Straftatbestände sowie die Abschaffung des Grundsatzes der doppelten Strafbarkeit, die zu einem Antrag auf direkte Überstellung führen.
- die Einführung eines Europäischen Haftbefehls, dessen Verwirklichung nach Aufgabe der Vorbehalte Österreichs und Italiens nun einstimmig beschlossen wurde.
- die förmliche Annahme der so genannten Geldwäsche-Richtlinie zur wirksamen Bekämpfung der finanziellen Basis terroristischer Aktivitäten, die eine erhöhte Meldepflicht vorsieht.
- die Verstärkung der Kooperation der Nachrichtendienste und der Polizei (Europol und Eurojust) sowohl innerhalb der EU als auch mit Drittländern, und die Schaffung einer eigenen Task Force Terrorismus bei Europol. In Erfüllung dieser Vereinbarung wurde am 6. Dezember 2001 zwischen Europol und den entsprechenden US-Stellen ein Abkommen über die Weitergabe von Informationen und die Kooperation bei der Strafverfolgung unterzeichnet, Verbindungsoffiziere wurden bei den jeweiligen Stellen eingestellt.
- die unverzügliche Annahme der von der Kommission ausgearbeiteten Vorschläge zur Verbesserung der Flugsicherheit auf Basis der von der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz erarbeiteten Vorschriften. Als Sofortmaßnahme wurden zeitlich begrenzte Maßnahmen in Form von staatlichen Beihilfen zur Bewältigung der tiefen Krise in der Luftfahrt-Industrie, die ihren vorläufigen Höhepunkt in der Zahlungsunfähigkeit der Swiss-Air gefunden hat, beschlossen. Im Rahmen der ICAO wurden auf amerikanisch-europäische Initiative Maßnahmen zur Verbesserung der Flugsicherheit beschlossen.

Um auf die Gefahren von Anschlägen mit chemischen und biologischen Waffen besser vorbereitet zu sein, wird ein entsprechendes Programm zur besseren Zusammenarbeit, Evaluierung und Forschung ausgearbeitet, zusätzlich wird auch die Funktion eines europäischen Koordinators für Zivilschutz geschaffen .

Militärische Maßnahmen im Bereich der Bekämpfung des internationalen Terrorismus

Seit dem 11. September 2001 wurde die Bekämpfung des internationalen Terrorismus eine wichtige Aufgabe der ESVP. Es ist daher notwendig, bei der Entwicklung der militärischen Fähigkeiten im Rahmen des Headline Goal auch die militärischen Erfordernisse, die zur Bekämpfung des Terrorismus notwendig sind, voll zu berücksichtigen.

Die Aufgabe „Bekämpfung von Terrorismus“ ist als eine Petersberg-Aufgabe zu sehen. Ein solch neues und erweitertes Verständnis der Petersberg-Aufgaben würde keine Änderung des EU-Vertrages notwendig machen.

Eine europäische Intelligence Policy

Da kein gemeinsamer europäischer Nachrichtendienst existiert und die Zusammenarbeit der militärischen Nachrichtendienste nach wie vor überwiegend bilateralen Charakter hat, erscheint es vordringlich, die Zusammenarbeit der europäischen Nachrichtendienste auszubauen und die Kapazitäten für Lagebeurteilung und Frühwarnung auf europäischer

Ebene zu stärken. Unter der Verantwortung des Generalsekretärs/Hohen Vertreters wurde im Ratssekretariat ein Lagezentrum eingerichtet und im Rahmen des EU-Militärstabs wurde eine gut organisierte Nachrichten-Abteilung aufgebaut, doch sind diese Stellen von der Zurverfügungstellung verlässlicher Nachrichten und Informationen nationaler Nachrichtendienste abhängig. Durch Arrangements müsste sichergestellt werden, dass der intra-europäische Nachrichtenaustausch und Informationsfluss gesichert und gestärkt wird. Mittelfristiges Ziel müsste es sein, eine gemeinsame europäische „Intelligence Policy“ zu entwickeln und für diese eine entsprechende Architektur zu schaffen.

Weitere Maßnahmen

Weitere wichtige militärische Maßnahmen sind Maßnahmen zum Schutz der in einer Krisenoperation im Einsatz befindlichen Kräfte gegen terroristische Bedrohungen - auch durch einen allfälligen Einsatz von biologischen und chemischen Waffen, Ausbau der Zusammenarbeit im Zusammenhang mit der Abwehr und dem Schutz der Bevölkerung vor chemischen und biologischen Waffen und koordiniertes Vorgehen bei den nationalen Maßnahmen zum Schutz der kritischen Infrastruktur.

Schlussbemerkung

Die Union hat im Bereich der Sicherheitspolitik in den letzten vier Jahren mehr Fortschritte gemacht als in den 50 Jahren davor.

Mit der Umsetzung der ESVP hat die Europäische Union nicht nur damit begonnen, die Verträge von Amsterdam und Nizza in die Realität umzusetzen, sondern ist auch im Begriffe, das transatlantische Verhältnis auf eine neue Grundlage zu stellen. Ziel der Unionspolitik ist es, dass die Europäische Union nicht nur mehr Verantwortung für die Sicherheit in Europa übernimmt, sondern auch die Zusammenarbeit mit den USA auf eine neue, mehr ausgewogene partnerschaftliche Grundlage gestellt wird.

Die Union ist auf dem Weg, ein wichtiger und einzigartiger Sicherheitsakteur in Europa und auch auf globaler Ebene zu werden, denn sie wird in der Lage sein, der großen Zahl „weicher“ und „harter“ Herausforderungen auf dem Gebiet der Sicherheit mit einem umfassenden Instrumentarium militärischer und nichtmilitärischer Instrumente zu begegnen.⁴⁸ Mit der Schaffung einer glaubwürdigen militärischen Handlungsfähigkeit wird die Union in der Zukunft nicht nur in der Lage sein, „weiche“ Sicherheit durch Maßnahmen der Konfliktprävention, des nichtmilitärischen Krisenmanagements und des Wiederaufbaus im Anschluss an Konflikte zu gewährleisten, sondern auch „harte“ Sicherheit in Form der Projektion militärischer Macht. Der Aufbau glaubwürdiger militärischer Fähigkeiten und die Umsetzung der militärischen Ziele, die sich die Union gesetzt hat, ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Union ihre Verantwortung als zentraler europäischer Sicherheitsakteur wahrnehmen kann.

¹ Siehe Erich Hochleitner, Die Europäische Union am Weg zur Sicherheits- und Verteidigungsunion. Das Europäische Sicherheitssystem zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Böhlauverlag, Wien 2000, S. 153

² Siehe Heinrich Schneider, Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union. Komponente einer europäischen Sicherheitsordnung?, in Erich Reiter (Hg.), Österreichisches Jahrbuch für internationale Sicherheitspolitik, Verlag Styria, Graz-Wien-Köln 1997, S. 19ff

³ EU-V von Maastricht vom 7. Februar 1992, Titel V

⁴ Siehe Wilhelm van Eekelen. *Debating European Security 1948-1991*, Center of European Policy Studies, Brüssel u. SDV Publisher, Den Haag 1998, S. 59ff. Van Eekelen gibt in seinem Beitrag eine detaillierte Darstellung der diplomatischen Verhandlungen im Zusammenhang mit dem Zustandekommen des Vertrages von Maastricht und dessen Umsetzung.

⁵ ebd.

⁶ Siehe Agenda 2000, S. 39

⁷ Premierminister Tony Blair: "Diplomacy works best when backed up by a credible threat of force. This Maxime applies to Europe too", 13. November 1998, Edinburgh.

⁸ ebd. S. 184 bzw. Heinrich Schneider, *Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union*, S. 74ff

⁹ EU-V von Amsterdam, Titel V Art. 13

¹⁰ EU-V von Amsterdam, Titel V Art. 17

¹¹ Erklärung zur Schaffung einer Strategieplanungs- und Frühwarninheit, Schlussakte zum Amsterdamer Vertrag

¹² EU-V von Amsterdam, Titel V Art. 18 (3)

¹³ Siehe Martin Ortega, *Some questions and legal aspects. WEU at fifty*, WEU-Institute for Security Studies, Paris 1998, S. 4ff

¹⁴ Leo Tindemans, Bericht des Europäischen Parlaments über die schrittweise Schaffung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union, 30. April 1998, S. 7

¹⁵ Siehe Erich Hochleitner, *Die Europäische Union am Weg zur Sicherheits- und Verteidigungsunion*, S. 191 bzw. 1255 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XX. 61, Bericht des Verfassungsausschusses über Antrag 791/7

¹⁶ Siehe Charles Grant, *Can Britain lead in Europe*, Centre for European Reform, London, September 1998

¹⁷ British-French Summit St. Malo, 3. und 4. Dezember 1998, Joint Declaration, siehe Chaillot Paper 47, WEU-Institute for Security Studies 2001

¹⁸ Washington Summit Communiqué "An Alliance for the 21st Century", 24. April 1999, Pkt. 8 u. 9

¹⁹ Siehe EU-Dokument, Europäischer Rat von Köln, 3. und 4. Juni 1999, Annex III zu den Schlussfolgerungen des Vorsitzes „Erklärung über die Stärkung der gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ u. Bericht des Vorsitzes

²⁰ Siehe EU-Dokument, Europäischer Rat von Helsinki, 10. und 11. Dezember 1999. Annex 1 zu Annex IV zu den Schlussfolgerungen des Rates, Fortschrittsbericht über die Stärkung der Gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und über „nichtmilitärisches Krisenmanagement der Europäischen Union“

²¹ WEU audit of assets and capabilities. Dokument WEU-Ministerrat in Luxemburg vom 23. November 1999

²² Siehe Rob de Wijk und Maartje Rutten, *Output Criteria*, in: Francois Heisbourg, *European Defense: Making it work*, Chaillot Paper 42, WEU-Institute for Security Studies, Paris September 2000, S. 84f

²³ Siehe Erich Hochleitner, *Die Europäische Union am Weg zur Sicherheits- und Verteidigungsunion*, S. 191

²⁴ EU-Dokument, Europäischer Rat von Helsinki, 10. und 11. Dezember 1999, Annex 2 zu Annex IV der

- ²⁵ Military Capabilities Commitment Declaration, 20. November 2000, Annex I zum Bericht des Vorsitzes über die ESVP, Europäischer Rat von Nizza, 7.,8. und 9. Dezember 2000
- ²⁶ EU-Dokument, Europäischer Rat von Nizza, 7.,8. und 9. Dezember 2000, Bericht des Vorsitzes über die ESVP, Annex I – VIII
- ²⁷ Annex III zum Bericht des Vorsitzes über die ESVP, Nizza
- ²⁸ Annex IV zum Bericht des Vorsitzes über die ESVP, Nizza
- ²⁹ Annex V zum Bericht des Vorsitzes über die ESVP, Nizza
- ³⁰ Siehe Francois Heisbourg, *European Defense: Making it work*, S. 109 und Gilles Andreani, Christoph Bertram und Charles Grant, *Europe's Military Revolution*, Centre for European Reform, London 2001, S. 40
- ³¹ EU-Dokument, Europäischer Rat von Nizza, Bericht des Vorsitzes über die ESVP, Anhang zu Annex I
- ³² EU-Dokument, Europäischer Rat von Nizza, Bericht des Vorsitzes über die ESVP, Annex VI
- ³³ EU-Dokument, Europäischer Rat von Nizza, Dauervereinbarungen über die Konsultation und Zusammenarbeit EU/NATO
- ³⁴ General Rainer Schuwirth, Generaldirektor des EU-Militärstabes, "Der Aufbau militärischer Fähigkeiten und die Rolle des EU-Militärstabes", Vortrag anlässlich des 5. Sicherheitspolitischen Europaforums des Österreichischen Instituts für Europäische Sicherheitspolitik (ÖIES) „Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik: Stand, Perspektiven und Herausforderungen“, Wien am 30. November 2001
- ³⁵ Erklärung über die Verbesserung der Europäischen militärischen Fähigkeiten und Europäischer Aktionsplan vom 19. November 2001, Anlage zum Bericht des Vorsitzes über die ESVP, Europäischer Rat von Laeken, 14. und 15. Dezember 2001
- ³⁶ Europäischer Rat von Laeken, Schlußfolgerungen der Präsidentschaft, Annex II, Chaillot Paper Nr.51 , S.119
- ³⁷ Europäischer Rat von Laeken, Schlußfolgerungen der Präsidentschaft, Bericht der Präsidentschaft über die ESVP. Annex I, Chaillot Paper Nr.51 , S.130
- ³⁸ Siehe Europäischer Rat von Laeken, Schlußfolgerungen der Präsidentschaft, Annex I Erklärung von Laeken über die Zukunft der Europäischen Union, Chaillot Paper Nr.51 , S.112
- ³⁹ Europäischer Rat von Sevilla, Schlußfolgerungen der Präsidentschaft, Annex II, Chaillot Paper Nr.57 , S.85
- ⁴⁰ Siehe Dokument "A Secure Europe in a better World", Institute for Security Studies der EU, Paris, Dezember 2003
- ⁴¹ Siehe Schlußbericht der Arbeitsgruppe Außenpolitisches Handeln vom 16. Dezember 2002, Vorsitz Jean Luc Dehaene und Schlußbericht der Arbeitsgruppe Verteidigung vom 16. Dezember 2003, Vorsitz Michel Barnier, Chaillot Paper Nr.57 des EU- ISS, Paris, S. 226 bzw. 249 ff
- ⁴² Eurobarometer 54.1 2002 Meinungsuntersuchung auf Ersuchen des belgischen Verteidigungsministers
- ⁴³ Kori Schake, *Constructive Duplication*, Centre of European Reform, London, 2002, S.12ff
- ⁴⁴ Siehe Gilles Andreani et al., *Europe's Military Revolution*, S. 56 bzw. Francois Heisbourg, *European Defense: Making it work*, Annexe 4 und 6
- ⁴⁵ Lord Roper, Vortrag anlässlich des Genfer Internationalen Forums für Sicherheitspolitik, 16. November 2000
- ⁴⁶ Siehe Bertelsmann-Stiftung (Hg.), *Enhancing the European Union as an International Security Actor*, Studie

⁴⁷ Siehe The Military Balance 2000/2001, The European Reaction Force, S. 285

⁴⁸ Siehe Bertelsmann-Stiftung (Hg.), Enhancing the European Union as an International Security Actor, S. 29

Annex 1

Inhaltliche Schwerpunkte der EU-Sicherheitsstrategie

Sicherheitspolitische Umfeld	Strategische Ziele	Implikationen für die europäische Politik
<p>Globale Herausforderungen mit Auswirkungen auf EU: Globale Erwärmung, Problem der Armut, Ressourcenprobleme, AIDS etc.</p> <p>Hauptbedrohungen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • strategischer Terrorismus, der überwiegend religiös-fundamentalistisch motiviert ist • Verbreitung von Massenvernichtungswaffen • gescheiterte Staaten • organisiertes internationales Verbrechen wie Drogen, illegaler Menschen-, Frauen und Waffenhandel • regionale Konflikte, die zu Extremismus, Terrorismus und Zerfall staatlicher Ordnungen führen können 	<ul style="list-style-type: none"> • EU muss globalen Bedrohungen entgegenwirken • rechtzeitige Konfliktprävention sowie Bedrohungen im Vorfeld entgegenwirken • neuen Bedrohungen kann nicht nur mit militärischen Mitteln alleine entgegengewirkt werden, der Einsatz politischer, wirtschaftlicher und andere Instrumente ist erforderlich • Die Regelung des arabisch-israelischen Konflikts hat strategische Priorität, auch die Lage im Südkaukasus erfordert aktive EU-Politik • Stärkung des multilateralen Systems, der multilateralen Institutionen und des internationalen Rechtes • das transatlantische Verhältnis ist ein zentrales Element des internationalen Systems 	<ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung einer strategischen Kultur, die rechtzeitiges, rasches und falls nötig auch robustes Handeln der EU fördert • Präventives EU-Engagement zur Vorbeugung gefährlicherer Situationen • Transformation der Streitkräfte in flexible, rasch einsatzfähige mobile Kräfte, mehr Finanzmittel für Modernisierungen, gemeinsame Systeme und Pooling militärischer Mittel • Stärkung der zivilen Krisenmanagementkapazitäten • Stärkung des diplomatischen Instrumentariums der EU und verstärkte Zusammenarbeit im Nachrichtenwesen • strategische Partnerschaft EU-NATO und eine mehr ausgeglichenen Partnerschaft mit der USA • engere Zusammenarbeit mit Russland