

EU-Beistandsgarantie tritt in Kraft – Wie Europa auf Freitag, den 13. reagiert

Jochen Rehl *

In Folge der terroristischen Angriffe von Paris am 13. November 2015 aktivierte Frankreich vier Tage später beim Ratsstreffen in Brüssel die Beistandsgarantie. Diese Garantieerklärung wurde mit dem „Vertrag von Lissabon“ in das EU-Vertragswerk aufgenommen. Unisono haben alle EU-Mitgliedstaaten Frankreichs Ersuchen positiv unterstützt. Somit ist zum ersten Mal die Klausel zur kollektive Selbstverteidigung in Kraft getreten. Doch was bedeutet sie? Welche Konsequenzen haben die EU-Mitgliedstaaten zu tragen? Darüber herrscht weiterhin Unklarheit, denn bisher hat man weder politisch noch akademisch über die Beistandsgarantie gesprochen. Wann, wenn nicht jetzt, sollte eine Diskussion zum Thema gestartet werden?

Vom Ursprung

Eine Beistandsgarantie im Rahmen der Europäischen Union wurde zum ersten Mal im Prozess zur Schaffung eines „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ (Art. I-41 Abs. 7) diskutiert. Dieses Vertragswerk wurde auch von allen EU-Mitgliedstaaten am 29. Oktober 2004 unterzeichnet, jedoch musste der Ratifikationsprozess aufgrund der negativen Referenda von Frankreich (Mai 2005) und den Niederlanden (Juni 2005) unterbrochen werden. Eine lange „Nachdenkphase“ setzte ein. Die Beistandsgarantie schaffte es trotzdem, fast unverändert, in den Vertrag von Lissabon (siehe Artikel 42 Abs. 7 Vertrag über die Europäische Union). Der relevante Passus ist im Abschnitt zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu finden, also im zwischenstaatlichen Politikfeld der Europäischen Union.

Unterschiede zur NATO

Wenn man Artikel 42 Absatz 7 EUV liest und dabei mit Artikel 5 des NATO-Vertrages vergleicht, fallen drei wesentliche Unterschiede auf: Anlassfall, Anwendungsbereich, Beistandsumfang.

Anlassfall: NATO spricht in ihrem Artikel 5 von einem „bewaffneten Angriff“. Die EU spricht in ihrer deutschen Übersetzung (zu dieser Problematik siehe unten) ebenfalls von einem „bewaffneten Angriff“, allerdings im Sinne von „bewaffneter Aggression“. Um den Unterschied anschaulich zu machen, hier ein Beispiel: Während die Blockade eines Hafens mit einem Kriegsschiff noch keinen „bewaffneten Angriff“ darstellt, würde ein solches Vorgehen sehr wohl die Kriterien einer „bewaffneten Aggression“ erfüllen. Das heißt, dass eine „bewaffnete Aggression“ einen geringeren Schwellenwert hat, also das Vorliegen einer „unmittelbaren Bedrohung“ (imminent threat) nicht zwingend vorausgesetzt werden muss. Vielmehr kann auf präventive Maßnahmen fokussiert werden, was auch von der Europäischen Sicherheitsstrategie unterstützt wird. Das Argument lautet, dass „Die Union [...] eine Strategie-Kultur entwickeln [muss], die ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen ermöglicht.“ Mit anderen Worten, die EU soll ein „präventives Engagement“ im Rahmen eines umfassenden Ansatzes („comprehensive approach“) zeigen.

Anwendungsbereich: Als Anwendungsbereich der NATO-Beistandsgarantie wird im Artikel 6 Nordamerika, Europa und die überseeischen Gebiete bis zum Wendekreis des Krebses angeführt. Der Anwendungsbereich im EU-Vertrag bezieht sich

auf EU-Hoheitsgebiet. Wenn man dabei die überseeischen Gebiete mancher Mitgliedstaaten bedenkt, bedeutet das eine globale Zuständigkeit; und entsprechend müssten die Verteidigungskräfte aufgestellt und vorbereitet werden. Um die Diskrepanz zwischen NATO und EU zu veranschaulichen, kann man den Falkland-Krieg 1982 als Beispiel heranziehen. Dieser Krieg war außerhalb des NATO-Bündnisgebietes, weil sich die Falkland-Inseln südlich des Wendekreises des Krebses befinden. Im Gegensatz dazu würde die EU-Beistandsgarantie die Falkland-Inseln umfassen.

Beistandsumfang: Der NATO-Vertrag verspricht einem angegriffenen Vertragsstaat Unterstützung, „indem jeder von ihnen für sich und im Zusammenwirken mit den anderen Vertragsstaaten diejenigen Maßnahmen unter Einschluss der Verwendung bewaffneter Kräfte ergreift, die er für notwendig erachtet ...“. Dieser letzte Halbsatz ermöglicht es jedem NATO-Vertragspartner selbst die angemessene Antwort auf einen bewaffneten Angriff zu finden. Dagegen kann man im EU-Vertrag keine Möglichkeit erkennen, sich der Beistandsverpflichtung durch Zur-Verfügung-Stellung von unzureichenden Maßnahmen und Mitteln zu entziehen. Im Gegenteil, die EU-Beistandsgarantie spricht eine klare Sprache: Die EU-Mitgliedstaaten „schulden“ dem angegriffenen Partner „alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung“; nicht mehr und nicht weniger. Und diese Hilfe und Unterstützung ist umfassend gemeint, wie es die Sicherheitsstrategie 2003 zum Thema Terrorismusbekämpfung bereits festgestellt hat: „Zur Bekämpfung des Terrorismus kann eine Kombination aus Aufklärungsarbeit sowie

