

Europäische Union (GASP/ESVP): Sicherheit durch Souveränitätstransfer

Vorlesung 6.504 "Sicherheitspolitik"

28. April 2003
Universität St. Gallen

Übersicht

- Ziele der GASP und der ESVP
- Chronologie der ESVP-Entwicklung
- Aktuelle Strukturen
- Aktuelle Instrumente der GASP/ESVP
- Wie lässt sich die jüngste ESVP-Entwicklung erklären?
- Wo steht die ESVP heute?
- Empfehlungen des EU-Verfassungskonvents (Arbeitsgruppe Verteidigung)
- Ausblick: Zu bewältigende Herausforderungen

Ziele der GASP und der ESVP

Artikel 11 EUV: Ziele der GASP

- Wahrung der gemeinsamen **Werte**, der grundlegenden **Interessen**, der **Unabhängigkeit** und der **Unversehrtheit** der Union im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen
- Stärkung der **Sicherheit der Union** in allen ihren Formen
- Wahrung des Friedens und die Stärkung der int. Sicherheit entsprechend den Grundsätzen der **Charta der Vereinten Nationen** sowie den Prinzipien der **Schlussakte von Helsinki (...)**
- Förderung der **int. Zusammenarbeit**
- Entwicklung und Stärkung von **Demokratie** und **Rechtstaatlichkeit** sowie
- Achtung der **Menschenrechte** und **Grundfreiheiten**.

Artikel 17 EUV: Ziele der ESVP

(1) Die Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik 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 Westeuropäische Union (WEU) ist **integraler Bestandteil** der Entwicklung der Union.

(2) Die Fragen, auf die in diesem Artikel Bezug genommen wird, schliessen **humanitäre Aufgaben** und **Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben** sowie **Kampfeinsätze** bei der Krisenbewältigung einschliesslich friedensschaffender Massnahmen ein.

Chronologie der ESVP-Entwicklung

Jahr	Ort	Beschluss
1991	Maastricht	Grundstein für GASP gelegt
1992	Petersberg	Aufgabenkatalog für WEU definiert <ul style="list-style-type: none"> ▪ Humanitäre Aufgaben, Rettungseinsätze, Friedenserhaltung, Kampfeinsätze inkl. Friedenserzwingung
1997	Amsterdam	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Petersberg-Aufgaben werden in EUV integriert ▪ Amt des Hohen Repräsentanten wird geschaffen ▪ Strategieplanungs- und Frühwarnereinheit wird aufgebaut
1998	St. Malo	<p>Britisch-französischer Gipfel</p> <p>"The Union must have the capacity for autonomous action, backed up by credible military force."</p>
1999	Köln	<ul style="list-style-type: none"> ▪ GESVP wird lanciert ▪ WEU-Institutionen werden in EU überführt (Ausnahme: Art. 5)
	Brüssel	"WEU-Audit of Assets and Capabilities for European-Led Crisis Management Operations"

Chronologie der ESVP-Entwicklung

Jahr	Ort	Beschluss
1999	Helsinki	<ul style="list-style-type: none"> ▪ EU Headline Goal definiert ▪ EU erhält neue militärische Gremien ▪ Mechanismus für nicht-militärische Krisenbewältigung eingeführt
2000	Feira Brüssel Nizza	<p>Schwerpunkte für nicht-militärische Krisenbewältigung definiert</p> <p>Militärische Beitragskonferenz</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kompetenzregelung und Konsultationsregeln ▪ Capabilities Development Mechanism
2001	Göteborg Laeken Brüssel	<p>Fähigkeitsziele für die nicht-militärische Krisenbewältigung definiert</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ GESVP als funktionsfähig erklärt ▪ Massnahmenplan für Stärkung mil. Fähigkeiten verabschiedet <p>Militärische und nicht-militärische Beitragskonferenz</p>
2002	Kopenhagen	EU-NATO-Abkommen für Rückgriff auf NATO-Kapazitäten
2003	Brüssel	EU übernimmt Polizeimission in Bosnien-Herzegovina von UNO und NATO-Mission in Mazedonien

Aktuelle Strukturen (1): Intergouvernementale Ebene

Ausschuss für politische und Sicherheitsfragen (APS)

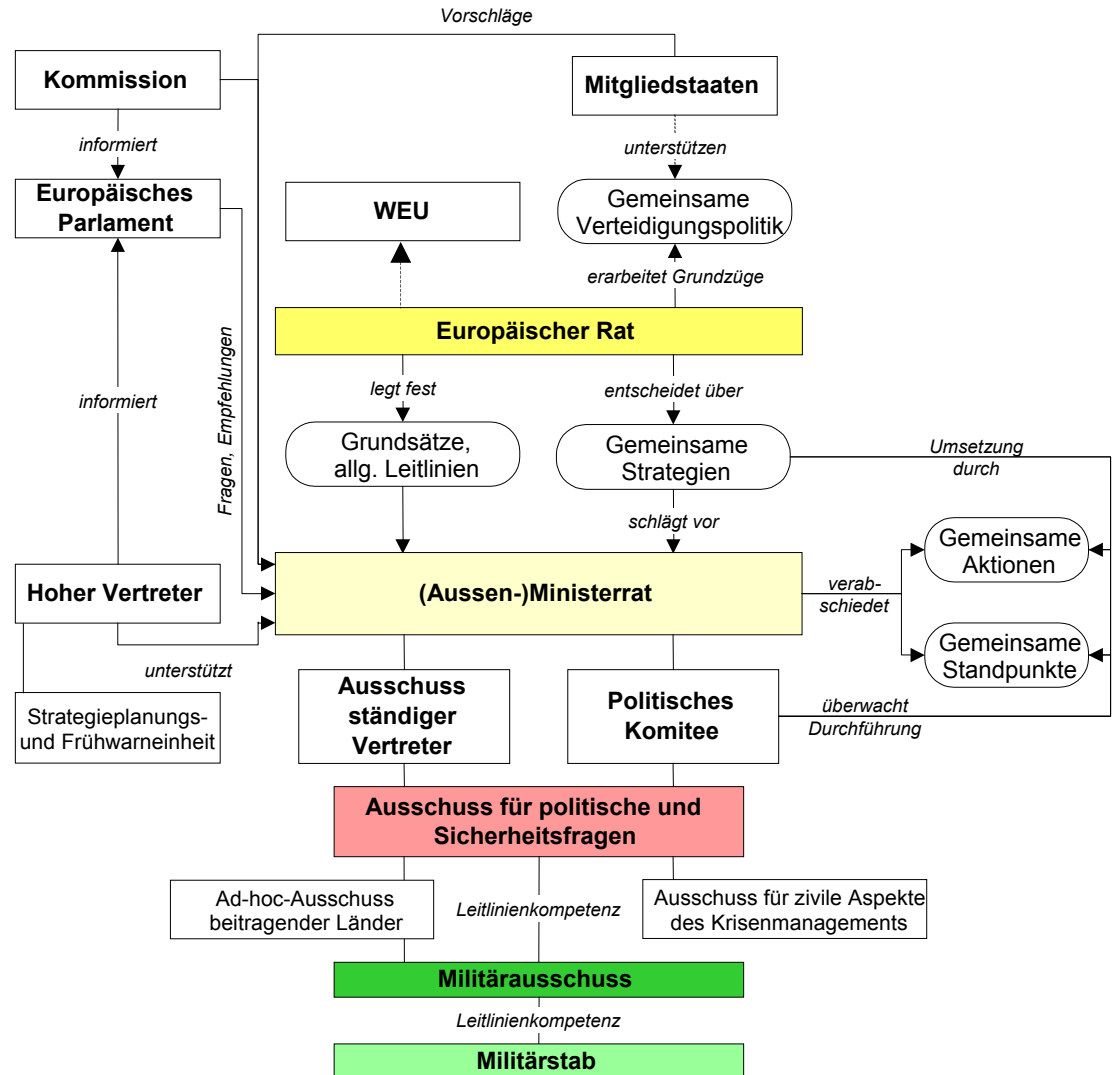
- Beschäftigt sich mit allen GASP- und ESVP-Fragen
- Politische Kontrolle und strategische Leitung einer Operation

Militärausschuss

- Militärische Beratung des APS
- Militärische Vorgaben für Militärstab

Militärstab

- Frühwarnung, Lagebeurteilung
- Strategische Planung von Petersberg-Missionen



Aktuelle Strukturen (2): Kommissionsebene

Kommissar für Aussenbeziehungen (Ch. Patten)

- Verantwortet Kommissionsrolle in GASP
- Koordiniert alle Aussenbeziehungen der Kommission und führt "Vierter Gruppe"
- "Schnittstelle" zu Rat der Aussenminister und Hohem Vertreter für die GASP
- Sitzt EuropAid vor

Kommissar für Entwicklung/hum. Hilfe (P Nielson)

- Verantwortet Beziehungen zu AKP-Staaten
- Verantwortlich für EuropAid und ECHO

Kommissar für Handel (P. Lamy)

- Verhandelt und schliesst internationale Handelsabkommen

Kommissar für Erweiterung (G. Verheugen)

- Verantwortet Verhandlungen mit und Vorbereitung der Kandidatenländer

EU Budget 2001 External Action (EUR mio)	
Pre-accession aid	3,259.000
Mediterranean/Middle East	896.320
NIS/Mongolia	469.280
Asia	446.000
Latin America	336.250
Southern Africa	122.000
Balkans	839.000
Food aid and support ops	455.000
Humanitarian Aid	473.000
General Cooperation Measures	
Fisheries	273.440
Certain Community Policies	71.842
Eur. Initiative for Democracy/HR	102.000
CFSP	36.000
Other	389.540
Total	8,168.672

Aktuelle Instrumente der GASP/ESVP: Übersicht

Politisch-wirtschaftliche Instrumente	Nicht-militärisches Krisenmanagement	Militärisches Krisenmanagement
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Politische Erklärung ▪ Grundsätze und allgemeine Leitlinien ▪ Gemeinsame Strategien ▪ Gemeinsame Aktionen ▪ Gemeinsame Standpunkte ▪ Entwicklungshilfe, Förderprogramme, Wirtschaftssanktionen ▪ Rapid Reaction Mechanism (schnelle Finanzierung für Konfliktprävention) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 5'000 Polizisten ▪ 200 Experten für Rechtsstaatlichkeit ▪ Zivile Verwaltungsexperten ▪ 2'000 Experten für Katastrophen- und Zivilschutz 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 100'000 Mann (60'000 Mann in 60 Tg für 12 Mt verfügbar) ▪ 400 Kampfflugzeuge ▪ 100 Schiffe ▪ Hauptquartiere (national und multinational)

Politische Instrumente

Instrument	Anwendung	Rechtswirkung	Beispiel
Grundsätze, Allgemeine Leitlinien	Vom ER erlassen, bilden sie den allgemeinen Rahmen	In der Zielvorgabe sind Leitlinien für Rat rechtsverbindlich (Spielraum)	Förderung von Stabilität und Frieden in Mittel- und Osteuropa (1993)
Gemeinsame Strategie	Vom ER für Bereiche wichtigen gemeinsamen Interesses beschlossen	In der Zielvorgabe für Rat rechtsverbindlich (geringer Spielraum)	Russland (1999) Ukraine (1999) Mittelmeerraum (2000)
Gemeinsame Standpunkte	Bestimmen Konzept der Union für eine Frage geografischer oder thematischer Natur	Umstritten (indirekt rechtsverbindlich über Kohärenzgebot)	Stabilitätspakt für Südosteuropa (1999)
Gemeinsame Aktionen	Operative Massnahme; Rat präzisiert Ziel, Umfang, Mittel, Bedingungen und Dauer	Rechtliche Bindung für Mitgliedstaaten	EU-Sonderbeauftragter für Stabilitätspakt (1999)
Wirtschafts-sanktionen	Ob: GASP (Standpunkt, Aktion) Wie: EG-Vertrag	Unionsbeschluss (Ob) bindet EG, darf aber das Wie nicht präjudizieren	Boykott Öllieferungen und -verkauf aus BR Jugoslawien (1999)

Nicht-militärische Instrumente

Polizei

- 5'000 Polizeibeamte, davon 1'400 innerhalb von 30 Tg
- Ersatz lokaler Polizeikräfte und Unterstützung lokaler Polizeikapazitäten

Rechtsexperten

- 282 Experten, davon 60 innerhalb von 30 Tg und 43 für Erkundungsmissionen (72 Richter, 48 Staatsanwälte, 72 Strafvollzugsbeamte, 38 Verwaltungsdienste)
- Stärkung lokaler Strukturen und Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit

Zivilverwaltung

- Zahlen noch nicht festgelegt
- Gesamtes Spektrum der Zivilverwaltung, Schwerpunkt kurzfristige Beratungs-, Trainings- und Kontroll- sowie exekutive Aufgaben

Katastrophenschutz

- 2000 Experten, davon 3 Teams à 10 Experten innerhalb von 3-7 Stunden
- Betreuung bei Flüchtlingsströmen, Bevölkerungsschutz (bewaffnete od. terroristische Angriffe), Hilfe bei Epidemien, Krankheiten, Hungersnöten

Militärische Instrumente: Helsinki Headline Goal (HHG)

Truppenumfang

- Anteil Logistik, Kampfunterstützung und Kampftruppen am HHG nicht klar (Faustregel: 1/3)
- 60'000 Kampftruppen erfordert Pool von 180'000
- Bis 2003: 8 Berufs-/Freiwilligenarmeen

Durchhaltefähigkeit

- Bezogen auf Konflikte sind 12 Monate wenig
- Durchhaltefähigkeit als Frage der nationalen Prioritäten (Engpässe)

Bereitschaft

- Ziel von 60 Tagen ist sehr anspruchsvoll
- Besondere Herausforderung: Zeit und Distanz

Einsatzspektrum

- Gemäss HHG: alle Petersberg-Aufgaben
- Beurteilung der Fähigkeit für Einsätze im "oberen Bereich" fällt geteilt aus

EU-Szenarien für HHG

Assistance to civilians

- Aufgabe: Umgang mit Flüchtlingen, humanitäre Hilfe leisten, EU-Bürger evakuieren
- Distanz: 10'000 km von Brüssel
- Beispiel: Operation Alba (1997)

Conflict prevention

- Aufgabe: Friedensabkommen durchsetzen
- Distanz: 4'000 km von Brüssel
- Beispiel: IFOR/SFOR

Separation of Parties by Force

- Aufgabe: Kriegsparteien trennen, Frieden erzwingen
- Distanz: 4'000 km von Brüssel
- Beispiel: IFOR(+), KFOR(+)

Wie lässt sich die jüngste ESVP-Entwicklung erklären?

Hauptaspekte

Erfahrungen der Europäer im Kosovo-/Irak-Krieg

- Militärische Abhängigkeit von den USA bei gleichzeitiger Unsicherheit über deren künftiges Engagement

Stärkeres britisches Engagement (1998–2001)

- Militärische Fähigkeiten und konzeptionelle/doktrinale Grundlagen vorhanden (SDR 1998)
- Gefahr der politischen Isolation angesichts der EWU-Nichtteilnahme

Französisch-britische Annäherung

- Sorge um die künftige Rolle der USA in Europa

Nebenaspekte

Veränderte Konfliktstrukturen und -ursachen

- Innerstaatliche Konflikte mit primär nicht-militärischen Ursachen
- Ergänzung der bisherigen Instrumentenpalette der EU

(Zögerliche) Annäherung unter der Administration Clinton

- Im Grundsatz grössere Offenheit gegenüber europäischen Bemühungen (CJTF)
- Yes, but...no decoupling, no duplication, no discrimination (3D)

(Schleppende) Konsolidierung der europäischen Rüstungsindustrie

- Noch immer von den Regeln des Binnenmarktes ausgenommen
- Zunehmende Unternehmenskooperation, gemeinsame Rüstungsprojekte (z.B. A-400M, NH 90)

Wo steht die ESVP heute?

Institutionelle Vorkehrungen und Entscheidungsmechanismen



- Neue Gremien wurden eingerichtet und haben Arbeit aufgenommen
- Zivil-militärische Übung 2002 (Ergebnis?)
- Funktionsfähigkeit angesichts Osterweiterung?

Militärische Fähigkeiten



- Vorsichtig optimistische Aussagen an der 2. Beitragskonferenz bzgl. Qualität
- Qualitativ substantielle Lücken (z.B. C4ISTAR)
- Komplexe Operationen nicht möglich
- Massnahmenplan in Laeken verabschiedet

Nicht-militärische Fähigkeiten



- Auf Kurs bzgl. Polizei (EU-Mission in BiH)
- Aufbau ziviler Expertenpool schwieriger
- Unklarheiten bzgl. Finanzierung und Arbeitsteilung zw. Kommission und Staaten bei Katastrophen- und Zivilschutz

EU-NATO-Abkommen



- Seit Dezember 02 in Kraft
- Praxistest noch ausstehend
- Anwendung: Mazedonien (seit März 03), Bosnien-Herzegovina (Nachfolge SFOR geplant)

Empfehlungen des EU-Verfassungskonvents (1)

Aktualisierung der Petersberg-Aufgaben

- Konfliktverhütung
- Gemeinsame Abrüstungsmassnahmen
- Unterstützung bei der Terrorismusbekämpfung

Verbesserte Kohärenz und Effizienz des Krisenmanagements

- Gestärkte Rolle des Hohen Vertreters
 - Initiativrecht für Konfliktbewältigung
 - Koordination der Krisenbewältigungsoperation
 - Unterstellung militärischer und ziviler Verantwortlicher
- Bessere Vor-Ort-Koordination von mil./ziv. Leistungen (Sonderbeauftragte)

Erhöhte Flexibilität der Beschlussfassung und des Handelns

- Stärkerer Rückgriff auf konstruktive Enthaltung
- Engere Zusammenarbeit williger Länder ("Eurozone der Verteidigung")

Empfehlungen des EU-Verfassungskonvents (2)

Solidaritätsklausel

- Einsatz mil./ziv. Mittel zur Abwehr terroristischer Bedrohungen innerhalb der EU
- Option: Klausel für "engere Form der verteidigungspolitischen Zusammenarbeit"

Gründung einer europäischen Agentur für Rüstung und strategische Forschung

- Verfolgung verschiedener Kooperationsprogramme durch kooperationsbereite Staaten (Integration bisheriger Projekte aus OCCAR, Lol, WEAG)
- Einhaltung der Verpflichtungen zum Aufbau der erforderlichen Fähigkeiten
- Option: Anhang zum neuen EUV (kooperationsbereite Staaten harmonisieren ihre Bedürfnisse, legen Fähigkeiten zusammen, ermöglichen Spezialisierung)

Hoher Vertreter soll für ESVP zuständig sein

Parlamentarische Kontrolle gewährleisten

- National: Regelmässige Treffen der zuständigen Ausschüsse

Ausblick: Zu bewältigende Herausforderungen (1)

Strategische Interessen der Europäischen Union (Weissbuch)

- Welches Leitbild für die ESVP (Zivilmacht, Militärmacht, Friedensmacht)?
- Verankerung der ESVP in der GASP
 - Geografische Schwerpunkte nach der Osterweiterung?
- Einsatzvoraussetzungen klären
 - Weshalb?, Wann? Wo?, Wie?
 - Abgrenzung zwischen Petersberg für "ausen", Solidaritätsklausel für "innen"
 - Solidaritätsklausel führt "de facto-Beistand" ein

Zukunft der transatlantischen Beziehungen

- Rückgriff auf US-amerikanische NATO-Ressourcen
 - Strat. Ressourcen auch für USA kritisch (Aufklärung, Transport, Kommunikation)
 - "Constructive duplication" (Kori Schake)
- (Kurze) Vorbereitungszeit für EU-geführte Aktionen vs. abweichende strategische US-Prioritäten

Ausblick: Zu bewältigende Herausforderungen (2)

Glaubwürdigkeit der militärischen Beiträge

- Politischer Wille
(z.B. Laeken: Streit um mil. EU-Beiträge zur ISAF, an der 13 EU-Staaten teilnehmen)
- Europäischer Mitteleinsatz im Vergleich zu USA weniger effizient und effektiv
 - Nationale, statt europäische Rüstungsmärkte
 - Unterschiedliche Wehrstrukturen (Personalkosten vs. Investitionen)
 - Ausrichtung auf Verteidigung, statt Krisenmanagement
- Neue Wege erfordern Souveränitätstransfer
 - Rollenspezialisierung
 - Ressourcenzusammenlegung
 - Gemeinsame Beschaffung

Verhältnis militärische vs. nicht-militärische Beiträge

- Enge Abstimmung erforderlich (v.a. EU-OSZE/UNO, Überwindung nationaler Engpässe)
- Schleppende (finanzielle) Mittelzuteilung im nicht-militärischen Bereich