

# 50 Jahre Europäische Union – 15 Jahre Russische Föderation: Partner und Rivalen – der Zukunft verpflichtet

Berliner Colloquium 2007 der Clausewitz-Gesellschaft und der Bundesakademie für Sicherheitspolitik



General Carl von Clausewitz  
1780–1831

Werner Baach

## Teil II: Ein Rückblick auf 50 Jahre EU und die Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik

In der Juli-Ausgabe von EUROPÄISCHE SICHERHEIT behandelten wir im zusammenfassenden Bericht über das Berliner Colloquium 2007, der gemeinsamen Veranstaltung der Clausewitz-Gesellschaft e.V. und der Bundesakademie für Sicherheitspolitik, das Thema »Russland und die Europäische Union – eine strategische Partnerschaft?« Teil II befasst sich mit der Europäischen Union von ihren Anfängen bis heute und analysiert die mögliche weitere Entwicklung, Schwerpunkt bei der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP).

### Europa hat seine Chance genutzt

Der 25. März 1957 gilt als eine Sternstunde Europas – und dies drei Jahre nach der Ablehnung der EVG in der französischen Nationalversammlung: Die Römischen Verträge werden unterzeichnet, der Anfang einer nun schon 50-jährigen Frie-

densperiode und zugleich beispiellosen politischen und wirtschaftlichen Aufschwungs. Aus der EWG der Sechs ist die Europäische Union (EU) mit 27 Mitgliedstaaten geworden, die auch in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik eng zusammenarbeiten.

Im einleitenden Vortrag analysierte **Professor Dr. Matthias Jopp**, Direktor des Instituts für Europäische Politik, die Entwicklung vom Abschluss der Römischen Verträge bis heute mit besonderem Blick auf die Entstehung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Die Verträge seien eine »historische friedenspolitische Leistung«, deren Kern es gewesen sei, das Verhältnis ehemals verfeindeter Staaten auf ein verlässliches Rechtssystem zu stellen. Der Vortragende beleuchtete zunächst wichtige Meilensteine: das Scheitern der EVG 1953/1954; die EWG der Sechs als Wirtschaftsunion 1957; die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) Anfang der siebziger Jahre; die politische Union der 27 von heute. Die sicherheitspolitische Komponente habe sich erst von den frühen 1990er Jahren an entwickelt. Bis dahin sei in unausgesprochener Arbeitsteilung die NATO für die Sicherheit zuständig gewesen, und alles, was diese hätte schwächen können, sei vermieden worden. Eine wichtige Etappe auf dem Weg zu einer sicherheitspolitischen Komponente der EU sei der Vertrag von Maastricht (1991/1993) gewesen, der die »Gemeinsame Sicherheits- und Außenpolitik« (GASP) gebracht und diese nach auf alle Fragen der Sicherheitspolitik ausgedehnt habe. Die Implementierung allerdings sei vorerst unverändert bei der NATO geblieben, und die WEU habe »als Brücke zwischen EU und NATO« gedient. Im Vertrag von Amsterdam (1997/1999) seien die »Petersberg-Aufgaben« der WEU – Rettungs- und Evakuierungsmissionen, Frieden erhaltende und Frieden erzwingende Operationen – in Art. 17 des EU-Vertrags aufgenommen worden. Die EU habe damit erstmals Krisenmanagementfunktionen in eigener Zuständigkeit in ihr Aufgabenspektrum aufgenommen. Der Vertrag von Nizza (2000) schließlich habe sich in Art. 17 überhaupt nicht mehr auf die WEU bezogen, sondern die Krisenmanagementaufgaben des Petersberg-Typus als alleinige Zuständigkeit der Europäischen Union beschrieben. Damit sei zugleich der Aufbau eines EU-Militärstabs, eines EU-Militärausschusses und eines zivilen Kri-

senmanagementkomitees beschlossen und umgesetzt worden. Außerdem habe der Vertrag von Nizza das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK) etabliert, dem vom Europäischen Rat die politische und strategische Kontrolle über die Krisenmanagementoperationen der EU übertragen werden kann.

Fünf Gründe hätten seit Anfang der 90er Jahre die Entwicklung hin zur »autonomen« Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit der EU wesentlich beschleunigt: das Ende des Ost-West-Konflikts; Schwächen und Fehlschläge der Europäer beim Konfliktmanagement auf dem Balkan; die Tatsache, dass Großbritannien die Sicherheits- und Verteidigungspolitik als neues »Spielelement« in der EU entdeckt habe; der Kosovo-Konflikt, der erneut die Schwäche Europas gezeigt habe, Krisen im eigenen Haus zu bewältigen; schließlich die beginnende strategische Neuausrichtung der USA. Als Folge davon sei auf dem Europäischen Rat im Juni 1999 in Köln die »Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik« (ESVP) als Bestandteil und zur Unterstützung der GASP vereinbart worden. Gleichzeitig sei beschlossen worden, die für ein eigenständiges Krisenmanagement nötigen institutionellen Grundlagen zu schaffen und die militärischen und zivilen Kräfte und Mittel bereitzustellen. Das noch im selben Jahr erstmals entwickelte »Streitkräfteplanziel« – das Helsinki Headline Goal – erhebe den Anspruch, militärische Operationen mit bis zu 60.000 Soldaten durchführen und mindestens ein Jahr durchhalten zu können. Auf Grund erster Erfahrungen, unter anderem in der ersten von der EU geführten militärischen Operation »Artemis« im Ostkongo 2003, sei das militärische Instrumentarium, insbesondere im Hinblick auf die schnelle Reaktionsfähigkeit, weiterentwickelt worden, unter anderem mit dem bereits in die Tat umgesetzten Konzept der »Battle Group«.

Auf das auch und gerade in dieser Hinsicht »keineswegs unkomplizierte Verhältnis« zwischen NATO und EU eingehend, stellte Professor Dr. Jopp fest, dass eine »Unterminierung« des militärischen Aufgabenfelds der NATO durch die EU-Strukturen nur schwer zu erkennen sei, insbesondere, wenn man die Relationen betrachte: In der NATO seien mehr als 16.000 Militärs und zivile Mitarbeiter tätig, in der EU befassten sich mit militärischen Aspekten sicherheits- und verteidigungspolitischer Fragen vorrangig weniger als

200 Mitarbeiter des EU-Militärstabs. Wichtig werde sein, dass EU und NATO ihren Dialog über jene Bereiche des Krisenmanagements verbesserten, in denen sie gemeinsam oder parallel tätig werden können. Darüber hinaus sei der direkte Dialog zwischen der EU und den USA im Bereich des Krisenmanagements von Vorteil, insbesondere hinsichtlich der zivilen Mittel des Krisenmanagements. Eine Frage aus dem Plenum aufgreifend, ergänzte er, eine wirkungsvolle Weiterentwicklung der ESVP sei »am besten mit, nicht ohne und in keinem Fall gegen die USA« möglich. Umgekehrt müsse aber auch Amerika sich (wieder stärker) auf seine führende Moderatoren-Rolle« im Verhältnis zu Europa und zum Atlantischen Bündnis besinnen. Das Verhältnis zwischen der EU und der NATO werde auch in Zukunft schwierig bleiben, weil auf der einen Seite Frankreich auf autonome Operationen der EU dränge und Großbritannien andererseits auf eine enge Anbindung der ESVP an die NATO Wert lege. Deutschland müsse im ureigensten Interesse aus seiner Mittellage in Europa heraus zwischen diesen Positionen ausgleichend wirken. Aus diesen Gründen sei eine Weiterentwicklung der ESVP »ohne große Quantensprünge« zu erwarten. Nach seiner Einschätzung werde sich zwischen der EU und der NATO wie insbesondere der EU und den USA voraussichtlich eine regionale und funktionale Arbeits- oder Aufgabenteilung herausbilden, zumindest inoffiziell. Das Verhältnis zwischen der EU und der NATO werde natürlich wesentlich vom Umgang der USA mit den Alliierten und der NATO als Institution mitbestimmt. Hier sei ein sinkendes Interesse der USA an der NATO festzustellen. Letztendlich gehe er »von einer noch lange andauernden Koexistenz beider Organisationen« aus, wobei ein symbiotisches Verhältnis wie während des Kalten Krieges kaum wieder erreichbar sein werde, »ein arbeitsteiliges aber nicht ausgeschlossenes, ja absolut erstrebenswert wäre«.

### Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – die aktuelle Agenda

Der Vortrag von **Pieter Cornelis Feith**, stellvertretender Generaldirektor in der außenpolitischen Abteilung des Ratssekretariats der EU, knüpfte inhaltlich an die Ausführungen von Dr. Jopp an. Den politischen und institutionellen Rahmen der ESVP bilde die GASP, ihre daraus resultierende Abhängigkeit vom politischen Willen der Mitgliedsländer sei zugleich Stärke und Schwäche jeder Entwicklung der ESVP. Die Europäische Sicherheitsstrategie (ESS) definiere die Bedrohungen und Herausforderungen, mit denen sich die EU auseinandersetzen müsse: internationaler

Terrorismus; organisierte Kriminalität; Proliferation; regionale Konfliktpotenziale und zusammenbrechende Staaten (failing states). Um diesen Bedrohungen zu begegnen, seien die erforderlichen politischen, militärischen und zivilen Strukturen und Fähigkeiten aufgebaut und Krisenmanagementkonzepte und -verfahren entwickelt worden. Allein 2006 habe die EU zehn Krisenmanagement-Einsätze im Rahmen der ESVP geführt, seit 2003 fünfzehn zivile und militärische Operationen auf drei Kontinenten – in Europa, Asien und Afrika. Diese umfassten ein breites Einsatzspektrum, das von rein militärischen Einsätzen über Maßnahmen in den Bereichen »security sector reform« und »institution building« bis hin zu »police and rule-of-law missions« reiche.

Der Vortragende erläuterte wichtige EU-Einsätze ausführlicher: Kongo, v.a. Kinshasa, Aceh (Indonesien), Rafah und Westbank in den palästinensischen Gebieten, Bosnien-Herzegowina. Die Anforderungen neuer Einsätze stiegen ständig, wobei das Krisenmanagement bei innerstaatlichen Konflikten zunehmend in den Mittelpunkt rücke. Die Zusammenarbeit mit anderen Organisationen, vor allem mit der NATO, den Vereinten Nationen und der Afrikanischen Union, aber auch mit den beteiligten einzelnen Ländern sei bei den bisherigen Einsätzen insgesamt gut gewesen. Das gelte auch für Einsätze, bei denen die EU auf der Grundlage der so genannten »Berlin-plus«-Vereinbarungen auf Kräfte und Mittel der NATO zurückgegriffen habe. Es habe sich aber auch gezeigt, dass »Berlin-plus« in der Anwendung aufgrund der Gremienbefassung noch nicht sehr flexibel sei. Im Vergleich mit anderen Krisenmanagementorganisationen hätten sich die EU-Einsätze wegen ihrer flexiblen Kombination ziviler und militärischer Kapazitäten besonders ausgezeichnet.

Auf der Agenda der ESVP stehe die weitere Stärkung der Instrumente der Krisenprävention und des Krisenmanagements, vor allem die kontinuierliche Verbesserung der schnellen Reaktionsfähigkeit des militärischen Instrumentariums. Seit Anfang 2007 verfüge die ESVP mit dem »Battle Group«-Konzept und einem funktionsfähigen Operationszentrum über zwei neue wichtige Elemente. Insbesondere die »Battle Groups« trügen wesentlich zur besseren Handlungsfähigkeit der EU im Rahmen der ESVP bei. Kritisch merkte der Vortragende an, dass die parlamentarischen Entscheidungsprozesse zu EU-Einsätzen in den beteiligten Mitgliedstaaten – gemeint war in erster Linie auch Deutschland – vereinfacht und dadurch beschleunigt werden müssten, wenn die Mitgliedstaaten ihre Anforderungen an schnelles Reagieren ernst meinten.

Im Jahr 2007 kommen, so der Vortragende, zu den bestehenden Verpflichtungen

der EU neue hinzu, mit Schwerpunkten im Kosovo und in Afghanistan. Es zeichne sich ab, dass das Krisenmanagement auf dem Balkan die größte Priorität aller EU-Einsätze haben werde. Die Planungen für einen Kosovo-Einsatz seien angelaufen. Die Überlegungen liefen auf eine ESVP-Mission in Stärke von rund 1.700 Personen hinaus, deren Mandat »so leicht wie möglich, aber so robust wie nötig« (as light as possible, as robust as necessary) sein müsse. Die Zielsetzungen im Kosovo seien dreifacher Art: Achtung des multiethnischen, demokratischen Charakters des Kosovo auf der Grundlage des Rechts; Anstoßen der wirtschaftlichen Entwicklung, Verringerung der Arbeitslosigkeit und Stabilisierung der sozialen und politischen Lage und schließlich der Kampf gegen organisierte Kriminalität und Korruption. Die Mission erfordere, dass die EU-Mitgliedstaaten zügig die personellen und materiellen Ressourcen bereitstellen. Vor allem sei der politische Wille unverzichtbar, den Kosovo-Prozess »bis zum Ende erfolgreich voranzutreiben«.

### Europäische Union: Wozu? Wohin? Bis wohin?

Politische Repräsentanten von drei Ländern, die von Anfang an die Entwicklung der EU mitbestimmt haben – Großbritannien, Frankreich und Deutschland – bekannten sich in einem Podiumsgespräch übereinstimmend zu den Ideen und Werten der Union, akzentuierten andererseits aber auch hinsichtlich der weiteren Zielsetzung und Schwerpunkte durchaus unterschiedlich. Übereinstimmend bewerteten sie die Entwicklung der EU »als großen Erfolg«, der auch in der Zukunft seine Fortsetzung finden müsse. Für das »Wozu« und »Wohin« dieser Entwicklung weise die gerade verabschiedete »Berliner Erklärung« der 27 Mitgliedstaaten in verständlicher und klarer Sprache den Weg: Sie formuliere die gemeinsamen Werte der Union, sie liste die globalen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts auf und sie richte den Blick nach vorn.

»Wir sind pragmatische Visionäre, keine Utopisten«, mit diesem Zitat Tony Blairs umriss **Hugh Mortimer**, Gesandter an der britischen Botschaft in Berlin, die britische Einstellung zur EU. Großbritannien wolle »ein Europa der Resultate«, das die praktischen Bedürfnisse der Bürger Europas erfülle und ihren Wohlstand mehre. Beispiele: EU-Politik soll Bürokratie beseitigen, welche die Wirtschaft behindert; europäischen Unternehmen müssen neue Märkte erschlossen werden; globale Herausforderungen wie Klimawandel, Terrorismus, internationale Kriminalität müssen bewältigt werden.

Europa muss zum globalen Akteur gemacht werden, lautete das Credo von **Jean-**

**Michel Dumond**, dem Gesandten Frankreichs. Den Bürgern Europas gehe es besser denn je, Freiheit und Rechte seien gewährleistet, die wirtschaftliche Sicherheit sei groß. Die »Berliner Erklärung« habe die Weichen für wichtige Zukunftsentwicklungen gestellt. Aber trotz großartiger Leistungen werde Europa »auf der Weltbühne nicht so wahrgenommen« wie es diesen Leistungen angemessen wäre. Um zu »neuem Schwung zu kommen«, müsse die EU daher zum globalen Akteur gemacht werden. Dabei müsse die Union sich »den großen Projekten« zuwenden: Beschäftigung, Energiesicherung, Bewältigung des Klimawandels. Die Aufnahme weiterer Mitglieder müsse »Erfolg versprechen«, die Wirtschaftspolitik der Union müsse besser koordiniert und die Institutionen müssten modernisiert werden.

Drei Leitsätze müssen aus der Sicht Deutschlands die Zukunft der EU bestimmen, so **Dr. Nikolaus Meyer-Landrut** von der außenpolitischen Abteilung im Bundeskanzleramt: Erstens: Die erweiterte Union brauche eine »erneuerte Verfasstheit« – sprich: Die derzeitige Diskussion um den Verfassungsvertrag muss bald zum Ergebnis führen. Zweitens: Die EU muss sich deutlicher den neuen Herausforderungen stellen. Drittens: Die EU ist nicht »beliebig« erweiterbar, wenn die beiden ersten Ziele erreicht werden sollen. Deutschland sei entschlossen, noch während seiner Ratspräsidentschaft den Verfassungsprozess so weit voranzubringen wie möglich. Ziel sei ein »konsensfähiger Gesamtentwurf, der von dem vor fast zwei Jahren entwickelten nicht zu weit abweicht. Mit Blick auf die aktuellen Probleme stellte Meyer-Landrut fest, einzelne Neumitglieder seien »noch nicht im Wir-Gefühl genügend angekommen«. Erst wenn ein ausreichendes Maß an Grundverständnis der 27 darüber bestehe, »wohin die Reise gehen soll« und ein »exaktes Mandat« vorliege, mache es Sinn, einen »Fahrplan« für den Verfassungsvertrag zu beschließen und zu erstellen. Großbritannien und Frankreich bekundeten in der anschließenden Diskussion ihr volles Vertrauen in die Arbeit Deutschlands in dieser Frage. Wenn es gelinge, Einigung darüber zu erzielen, was die EU mit Schwerpunkt tun solle und welches die Herausforderungen seien, dann werde es danach einfacher, über Strukturen und Verfahren Konsens zu erreichen, so Hugh Mortimer.

Die anschließende Diskussion u.a. zur Frage einer europäischen Armee machte erhebliche Vorbehalte deutlich: Der britische Vertreter stellte fest, Verteidigung und Streitkräfte seien eines der »souveränsten Rechte« des Staates. Wenn die Bundeskanzlerin kürzlich diese Frage thematisiert habe, so habe sie »weit in die Zukunft geblickt«. Von deutscher Seite wurde festgestellt, die Frage einer Europaarmee stelle

## Hinweis auf eine Veröffentlichung im Rahmen der Clausewitz-Gesellschaft

**Peter Braun: Der Schweizerische Generalstab, Band X: Von der Reduitstrategie zur Abwehr. Die militärische Landesverteidigung der Schweiz im Kalten Krieg 1945–1966**, Baden 2006: Verlag HIER und JETZT. Baden/Schweiz 2006, ISBN 3-03919-004-0, 68,80 Euro

In der Buchreihe »Der Schweizerische Generalstab«, die unter dem Patronat von Alt-Generalstabschef Dr. Arthur Liener, Ehrenvorsitzender der Sektion Schweiz der Clausewitz-Gesellschaft, und unter Mitwirkung ihrer Mitglieder herausgegeben wird, ist der Band X der »Schweizerischen Generalstabsgeschichte« erschienen. Wer sich für die Geschichte der schweizerischen Landesverteidigung interessiert, wird vom flüssig geschriebenen Text und der meisterlichen Bewältigung der Stoffmenge begeistert sein, welche ganz besonders in den knappen Kapitelzusammenfassungen zum Ausdruck kommt. Die Forschungsarbeit ist weit mehr als eine Geschichte der Aktivitäten und der Organisation des »Stabes und der Gruppe für Generalstabsdienste«, wie der damalige Generalstab genannt wurde. Dem Verfasser, Peter Braun, ist es gelungen, die zahlreichen Brüche, Krisen und »Konzeptionsstreite« in der Entwicklung der militärischen Landesverteidigung zu analysieren.

Der erste Teil der Arbeit, welcher den Schritt von der Reduitstrategie zur wieder angestrebten Mittellandverteidigung behandelt, setzt zurecht vor 1945 ein und behandelt die Bildung der beiden sich im Konzeptionsstreit gegenüberstehenden Gruppierungen im Zusammenhang mit den Widerstandsorganisationen und der von General Guisan in Auftrag gegebenen Studie zur Nachkriegsarmee. Im zweiten Teil beschreibt Peter Braun die langwierige Phase des zweiten Abschnitts des Konzeptionsstreits. Dieser wurde durch die Einführung taktischer Atomwaffen, das vorauszusehende Ansteigen der Rekrutenjahrgänge nach 1961 und den Wechsel in der Leitung des Militärdepartements von Bundesrat Kobelt zu Bundesrat Chaudet ausgelöst. Der Autor zeigt in minutiöser Art, wie die beiden Parteien im Offizierskorps sich wieder formierten und ihre Sichtweisen in Farbbüchern zum Ausdruck brachten. Im dritten Teil analysiert der Autor die Diskussion um die Luftverteidigung, die sich um die Frage Luftkampf oder terrestrische Fliegerabwehr und um die Frage, ob neben dem Schutz und der Unterstützung von mechanisierten Angriffsverbänden auch Schläge gegen feindliche Flugplätze und Atomabschussrampen durchgeführt werden sollten, bewegt. Die Auseinandersetzung endete mit der Freigabe eines Kredits für die Beschaffung von 100 Mirage-Kampfflugzeugen, welche als polyvalente Allrounder den Paradigmawechsel in der Kampfdoktrin unterstützen sollten. Im vierten Teil wird in einer sachsystematischen Abhandlung die Bemühung der Schweiz, die Option Atombewaffnung offen zu halten, untersucht. Behandelt werden auch die Auswirkungen der Änderungen der NATO-Strategie von der massiven Vergeltung zur flexiblen Antwort und der beiden Antiatominitiativen. Im fünften wiederum chronologischen Teil wird der Weg vom Mirage-Skandal zur Konzeption vom 6.6.66 dargestellt.

Der Wert der Studie liegt vor allem darin, dass sie Einsichten vermittelt, welche weit über 1966 bzw. 1994 hinausgehen, sondern die grundlegende Problematik der Festlegung von Kampfzielen, Kampfmethoden und Kampfmitteln auf dem Hintergrund der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse der Schweiz freilegt.

Die ausführliche Buchbesprechung ist in der Website [www.clausewitz-gesellschaft.de](http://www.clausewitz-gesellschaft.de) enthalten.

sich erst und nur dann, »wenn ein Quantensprung zum Bundesstaat« geschehe. Deshalb stehe das Thema derzeit nicht auf der Agenda der Europäischen Union.

Mit dem Dank an alle Teilnehmer, insbesondere aber an die Bundesakademie für Sicherheitspolitik und das Standortkommando Berlin, schloss der Präsident der Clausewitz-Gesellschaft, Generalleutnant a.D. **Dr. Klaus Olshausen**, das Berliner Colloquium 2007. Er lud zur Teilnahme an der 41. Sicherheitspolitischen Tagung am 17. und 18. August 2007 an der Führungs-

akademie der Bundeswehr in Hamburg ein, das sich im Schwerpunkt mit der Lage im Nahen und Mittleren Osten befassen wird. Zudem wird der Bundesminister der Verteidigung, Dr. Franz-Josef Jung, über Fragen deutscher Sicherheitspolitik und über die Lage der Bundeswehr sprechen. n

*Oberst a.D. Werner Baach ist freier Journalist und Medienberater. Im Vorstand der Clausewitz-Gesellschaft ist er für die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit verantwortlich.*