

Die Europäische Union rüstet sich für zukünftige Interventionen. Beim EU-Gipfel in Nizza vom 7. bis 9. Dezember 2000 wurde nicht nur über die Stimmwägung im Rat gestritten, sondern auch der Bericht der Präsidentschaft für die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) von den Staats- und Regierungschefs verabschiedet. In diesem Bericht wurde festgelegt, wer in Zukunft die Einsätze der Europäischen Union (EU) plant und für die Durchführung verantwortlich ist. (1)

Fit for Intervention?

Die neuen sicherheitspolitischen und militärischen Strukturen der EU

(1) Die *ami* hat fortlaufend über die Entwicklungen der ESVP berichtet, vgl.: *ami* 11/1999, S. 40ff.; 1/2000, S. 22ff.; 3/2000, S. 11ff.; 12/2000, S. 29ff.

Nachdem sich der letzte Artikel über die ESVP in der *ami* vor allem mit den jüngsten Entwicklungen für dem Gipfel in Nizza und der Abwicklung der WEU befaßt hat, sollen hier die neuen sicherheitspolitischen Strukturen näher erläutert werden.

(2) Vgl.: Rede des Hohen Repräsentanten Javier Solana vor der DGAP am 14.11.00,

<http://ue.eu.int/Newsroom/Lo-adSolanaBook.cfm?MAX=1&BID=107&LANG=1>

(3) Die Schlussklärungen der verschiedenen Gipfel finden sich auf den Seiten der Europäischen Union unter

<http://europa.eu.int/council/office/conclu/index.htm>

(4) Die Petersberg-Aufgaben umfassen „humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, frie-

Mit der Verwendung des Begriffs „historisches Ereignis“ sollte vorsichtig umgegangen werden. Doch die jüngsten Entwicklungen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) der EU werden dieser Bezeichnung durchaus gerecht. Nach den Kriegen auf dem Balkan, besonders nach den NATO-Angriffen auf Jugoslawien, schreitet die sicherheitspolitische und militärische Integration der EU in Lichtgeschwindigkeit voran, so der Hohe Repräsentant, Javier Solana. (2) Seit der britische Premierminister Tony Blair und der französische Präsident Jacques Chirac mit ihrer Initiative von St. Malo Ende 1998 den Prozeß anstießen, wurde auf den letzten EU-Gipfeln in Köln, Helsinki, Feira und nun zuletzt in Nizza die Entwicklung der ESVP weiter festgeschrieben. (3) Deklariertes Ziel der Mitgliedsstaaten ist es, bis zum Jahr 2003 mit einer Eingreiftruppe die sogenannten Petersberg-Aufgaben erfüllen zu können. (4) Völlig unbeachtet von der Berichterstattung der Medien und der öffentlichen Diskussion, die sich scheinbar völlig auf die Streitigkeiten zwischen Frankreich und Deutschland bei der Stimmgewichtung konzentrierten, wurden die neuen militärischen Strukturen der EU beschlossen.

Auf dem Gipfel in Nizza im Dezember 2000 wurde mit dem Bericht der Präsidentschaft nun ein 60-seitiger Bericht verabschiedet, der die neuen permanenten politischen und militärischen Entscheidungsgremien der neuen ESVP festschreibt und somit festlegt, wie in Zukunft die Militäreinsätze der EU geplant werden. (5) Bereits nach dem Gipfel in Helsinki im Dezember 1999 wurden Interimsgremien eingerichtet

tet, die seit März 2000 zusammentrafen. (6) In Nizza wurden nun die Aufgaben und Funktionen der permanenten Gremien beschlossen, welche die vorläufigen Komitees ablösen.

Das Politische und Sicherheitspolitische Komitee

Das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK), in dem auf Botschafterebene die Politischen Direktoren der Mitgliedsstaaten vertreten sind, löst das Politische Komitee der GASP ab und wird als das wichtigste der neuen Gremien bezeichnet. Meist wird es in offiziellen Dokumenten auch als „Motor“ der ESVP betitelt. Die ständigen Vertreter der Mitgliedsstaaten sind an die Weisungen ihrer nationalen Ministerien gebunden und werden bei zukünftigen Operationen die „politische Kontrolle und die strategische Leitung“ der Militäraktionen der EU in Krisen bestimmen und umsetzen. Dies bedeutet, daß das PSK über den Beginn, die Durchführung und das Ende von Interventionen bestimmen wird. In Zeiten ohne militärische Einsätze wird es regelmäßig auch mit Dritten zusammenkommen, um sicherheitspolitische Entwicklungen zu diskutieren. Das Mandat des PSK listet zehn spezifische Aufgaben auf, u.a. „Stellungnahmen zur Festlegung der Politiken“ für den Rat festzulegen, dem Militärkomitee Richtlinien vorzugeben und Verantwortung für die politische Leitung der Entwicklung militärischer Fähigkeiten zu übernehmen. Der Bericht sieht außerdem vor, daß der Hohe Repräsentant der GASP, Javier Solana, dem PSK in Krisenzeiten bzw. Einsatzzeiten vorsitzen kann. Das PSK wird mindestens einmal pro Präsidentschaft (= ½ Jahr) mit dem Nordatlantik Rat, dem höchsten Entscheidungsgremium der NATO, zusammentreffen.

Der Militärausschuß der Europäischen Union

Der Militärausschuß der Europäischen Union (EUMC) ist das höchste militärische Gremium und besteht offiziell aus den Generalstabchefs. Er wird jedoch nur in Ausnahmefällen auf dieser Ebene zusammentreten, da die Generalstabchefs in der Regel durch militärische Delegierte vertreten sind. Der Ausschuß wird das PSK in allen militärischen Angelegenheiten beraten, Empfehlungen abgeben, militärische Leitvorgaben für den Militärstab der EU (EUMS) festlegen und kann somit als Verbindung zwischen PSK und EUMS gesehen werden. Der EUMC wird für die Interventionen der EU alle militärischen Aspekte des „allgemeinen Krisenbewältigungskonzepts“ entwickeln und die „Risikobeurteilung“ bei potentiellen Krisen übernehmen. Außerdem obliegt ihm die

denserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“. Vgl.: Vertrag von Amsterdam, Artikel 17, <http://www.weu.int/eng/comm/92-petersberg.de>
(5) Vgl.: Bericht des Vorsitzes über die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, doc#14056/2/00, <http://ue.eu.int/Newsroom/re-lated.cfm?NOREFRESH=1&MAX=1&BID=75&GRP=3020&LANG=2;> Für eine sehr gute Zusammenfassung der in Nizza zur ESVP verabschiedeten Punkte vgl. Sharon Riggle, Briefing Paper – Summary of Nice Conclusions (December 2000), <http://www.cesd.org/nice-brief.pdf>
(6) Vgl.: ami 3/2000, S. 11ff.

(7) Die ersten Fähigkeitsziele – d.h. die Inventarliste der Einsatztruppe bzw. der „Streitkräfte-katalog“, der nicht nur die Anzahl der militärischen Streitkräfte und deren Ausstattung mit modernen Kommunikationsmitteln und Logistik, sowie Transportfähigkeiten für Interventionen umfaßt, sondern auch 400 Kampfflugzeuge, 100 Marineschiffe, Präzisionswaffen und Mittel zur Verteidigung gegen Boden-Boden-Raketen festlegt - wurden für die CCC (Capability Commitment Conference) im November 2000 definiert. Vgl.: *ami 12/2000*

(8) Vgl. *Europäischer Rat (Helsinki)*, 10. und 11. Dezember 1999, *Schlußfolgerungen des Vorsitzes von Helsinki*, <http://europa.eu.int/council/of/f/conclu/dec99>

Präzisierung, Beurteilung und Überprüfung von „Fähigkeitszielen“. (7)

Der Militärausschuß nimmt die Ausarbeitung der militärstrategischen Optionen und die militärische Leitung aller militärischen Aktivitäten im Rahmen der EU wahr. Der Vorsitzende des Komitees, ein Vier-Sterne-General/Admiral, tritt als Sprecher des EUMC auf, nimmt an den PSK-Sitzungen teil, wenn Beschlüsse mit verteidigungspolitischen Bezügen zu fassen sind, und erfüllt die Aufgabe eines militärischen Beraters des Hohen Repräsentanten der GASP. Die Beziehungen zwischen dem EUMC und den NATO-Militärgremien sind genau wie die EU-NATO-Dauervereinbarungen weiter ungeklärt.

Der Militärstab der Europäischen Union

Der Militärstab der Europäischen Union (EUMS) wird wie im Bericht von Helsinki vorgesehen, „innerhalb der Ratsstrukturen (...) für die GESVP militärischen Sachverstand und militärische Unterstützung bereitstellen, auch in Bezug auf die Durchführung EU-geführter militärischer Krisenbewältigungsoperationen“. (8) Mehr als 100 Mitglieder des Militärstabs, die von den Mitgliedsstaaten abgestellt werden und meist vorher zur WEU abgestellt waren, bilden ein eigenes Department im Ratssekretariat und sind direkt an das Büro des Hohen Repräsentanten angebunden. Der EUMS hat den Auftrag sich mit der „Frühwarnung, der Lagebeurteilung und der strategischen Planung im Hinblick auf die Ausführung der Petersberg-Aufgaben, einschließlich der Bestimmung der jeweiligen europäischen nationalen und multinationalen Streitkräfte,“ zu befassen. Ihm obliegt nicht nur, Beschlüsse gemäß den Vorgaben des EUMC durchzuführen, sondern auch den EUMC bei der Lagebeurteilung und der strategischen Planung zu unterstützen. Der EUMS ist am Prozeß der Präzisierung, Beurteilung und Überprüfung des Streitkräftekatalogs (siehe FN 5) beteiligt und soll dabei die Kohärenz mit dem NATO-Verteidigungsplanungsprozeß und dem Planungs- und Überprüfungsprozeß der Partnerschaft für den Frieden (PfP) berücksichtigen. Der Militärstab überwacht und beurteilt die Ausbildung, Übungen und Interoperabilität der Streitkräfte und Mittel, welche die Mitgliedsstaaten zur Verfügung stellen.

Der EUMS wird die Arbeit im Ratssekretariat dominieren. Die Dominanz der militärischen Berater fällt bereits ins Auge, wenn sie den zivilen Mitarbeitern des Politischen Stabs gegenübergestellt werden, die ebenfalls dem Büro des Ho-

hen Repräsentanten zugewiesen sind. Im Politischen Stab sind 23 Mitarbeiter, darunter 15 Beamte aus den Außenämtern der Mitgliedsstaaten, vertreten, die sich auf sieben Referate verteilen. Neben vier Referaten, die sich mit verschiedenen Regionen befassen, einem Lage- und Krisenanalysezentrum und einem Verwaltungsreferat, gibt es auch eine Unterabteilung für die ESVP. Mehr als 100 Militärstabsmitgliedern stehen also 23 (gesamter Politischer Stab) bzw. zwei oder drei Mitarbeiter (ESVP-Referat) gegenüber. (9)

(9) Vgl.: Thomas Frisch, *Der Hohe Vertreter für die GASP. Aufgaben und erste Schritte*, SWP-Arbeitspapier 3136 (September 2000)

Wie ein Einsatz in Zukunft geplant wird

Wird eine Krisensituation festgestellt, in der die Staats- und Regierungschefs der EU militärisch eingreifen wollen, so wird nach Anfrage des PSK über den Militärausschuß vom Militärstab eine Liste mit Optionen verschiedener Operationen (Initiiierende Direktive) geordert. Diese Liste wird vom Militärausschuß durch Evaluationen und Kommentare ergänzt und dem PSK weitergeleitet, der sich für eine Option entscheidet und eine „Planungsdirektive“ erstellen läßt. Wurde eine Option gewählt, so wird sie den Nicht-EU-Staaten, die sich an der ESVP beteiligen, vorgestellt, damit diese über die Art und die Größe ihres Beitrags entscheiden können. Steht fest, wer sich beteiligen wird, wird ein Beitragskomitee eingesetzt, um die täglichen Aktivitäten der Operation zu leiten und um eine Exit-Strategie zu entwickeln. Die Beteiligung an diesem Komitee steht nur Staaten offen, die sich an der Intervention beteiligen. Über das Ende einer Operation entscheidet der Rat der Europäischen Union, der sich mit den beteiligten Staaten und Organisationen berät. Die Modalitäten und Mechanismen, die regeln wie die EU NATO-Mittel und -Fähigkeiten für ihre eigenständigen Missionen benutzen kann, sind weiterhin ungeklärt.

Wo bleibt die demokratische Kontrolle?

„Politische Beamte“ werden nach Rücksprache mit den nationalen Ministerien über eine der militärischen Strategien wählen, die der Militärstab erarbeitet und der Militärausschuß ergänzt. Da die ESVP zum zweiten Pfeiler der EU gehört (10) werden die Beschlüsse intergouvernemental gefaßt, ohne daß die Kommission und das Europäische Parlament auf das Krisenmanagement der EU Einfluß nehmen könnten. Ihnen ist es lediglich möglich, Initiativen für die Implementierung nicht-militärischer Krisenprävention und Krisenbewältigung zu empfehlen; einen Anspruch auf Mitbestimmung hat das Parlament auch hier nicht. Nicht nur die

(10) Der Vertrag von Maastricht vom 7. Februar 1992 (in Kraft am 1.11.93) fixierte drei Aufgabenbereiche („Pfeiler“) der EU: erstens Ausbau der Europäischen Gemeinschaft incl. einer Wirtschafts- und

Währungsunion, zweitens Aufbau einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und drittens die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres.

Entwicklung der ESVP wurde ohne jede parlamentarische Kontrolle von den Staats- und Regierungschef der Mitgliedsstaaten beschlossen und an militärische Gremien übertragen; auch bei der späteren Entscheidung über den Einsatz der Interventionstruppe werden die demokratischen Vertreter der Europäer - im Gegensatz zum Bundestag, der über einen Kampfeinsatz der Bundeswehrkontingente entscheiden muß - keinerlei Mitspracherecht haben.

Die Unterentwicklung der zivilen Krisenbewältigung

Weiter ungeklärt bleibt der zivile Teil der ESVP. Während der militärische Teil der europäischen Krisenbewältigung rasant auf- und ausgebaut wurde, scheint die zivile Konfliktbearbeitung bei den EU-Gipfeltreffen völlig unter den Tisch gefallen zu sein. Einziges konkretes Ergebnis bleibt der im portugiesischen Feira gefällte Beschluß 5.000 Polizeibeamte für internationale Missionen bereitzustellen, wobei 1.000 Beamte binnen 30 Tagen verlegt werden können müssen. (11) Die Pläne für die Stärkung des Rechtsstaats und der Zivilverwaltung sind zwar im Entstehen, doch erscheinen sie vor allem im Vergleich zum militärischen Bereich als völlig unterentwickelt. Krisenprävention durch zivile Beobachter oder Mediatoren findet in den Berichten des Vorsitzes nicht einmal mehr Erwähnung. Die zivile Komponente der ESVP bezieht sich so völlig auf die Aufgaben der Konfliktbewältigung nach einer kriegerischen Auseinandersetzung.

Weiterhin ungeklärt bleibt, wo der Ausschuß für nicht-militärische Aspekte der Krisenbewältigung im Institutionengeflecht der EU angesiedelt ist; denn sowohl der Kommissar für Auswärtige Angelegenheiten, Chris Patten, als auch der Hohe Repräsentant des Rats, Javier Solana, beanspruchen den Bereich der zivilen Konfliktbearbeitung für sich. Und auch die Beziehungen zur zivilen Krisenbewältigung der OSZE sind bis jetzt völlig ungeklärt. Zwar will sich die schwedische Präsidentschaft verstärkt den zivilen Teil der ESVP und die Koordination mit der OSZE vorantreiben. Doch ist es unklar, ob dies bis Juli 2001 gelingt. Denn dann wird Belgien die Präsidentschaft im Rat übernehmen und schon jetzt ist klar, daß sich der belgische Vorsitz wieder verstärkt der europäischen Militärpolitik und der Koordination mit der NATO widmen wird. ■cm

(11) *Schlußfolgerungen des Vorsitzes von Santa Maria da Feira*, <http://europa.eu.int/council/office/conclu/june2000/index.htm>