

CONV 437/02

CONTRIB 158

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

des Sekretariats
für den Konvent

Betr.: **Beitrag von Herrn Hannes Farnleitner und von Herrn Reinhard E. Bösch,
Mitglieder des Konvents:
" Ein neuer Impuls für die Europäische Sicherheits- und
Verteidigungspolitik"**

Der Generalsekretär des Konvents hat den in der Anlage wieder gegebenen Beitrag von
Herrn Hannes Farnleitner und von Herrn Reinhard E. Bösch, Mitglieder des Konvents erhalten.

**Ein neuer Impuls für die
Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik**

Beitrag von Hannes Farnleitner und Reinhard E. Bösch
Mitglieder des Konvents

Einleitung

Die Ereignisse des 11. September 2001 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, polizeiliche, 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 EU Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik so weiterentwickelt wird, dass sie dem wirtschaftlichen und politischen Potential der Union entspricht. Die Zustimmung zu einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist mit 73% bei den Bürgern der Union besonders hoch (Eurobarometer Jänner 2002).

1. Welche Aufgaben im Verteidigungsbereich könnten der Union über die Petersberg-Aufgaben hinaus übertragen werden?

Petersberg Aufgaben

Erste verteidigungspolitische Priorität der EU muss es sein, der EU jene Fähigkeiten zu verleihen, die es ihr ermöglichen, die in Art. 17, Abs. 2 des EU-Vertrags aufgezählten Petersberg-Aufgaben auch tatsächlich zu bewältigen. Die Ende 1999 in Helsinki initiierte ESVP verfolgt das Ziel, die EU bis 2003 dazu zu befähigen. Die für autonome EU-Operationen erforderlichen strategischen Fähigkeiten wird die EU aber noch länger nicht besitzen.

Durch den Aufbau militärischer Fähigkeiten zur Durchführung von Petersberg-Aufgaben wird die EU, die auch über ein breites Spektrum ziviler Fähigkeiten verfügt, zu einem umfassenden internationalen Sicherheitsakteur, der auf dem Gebiet des Krisenmanagements über einen besonderen komparativen Vorteil verfügt.

Die Petersberg-Aufgaben sind im EU-V recht allgemein umschrieben, weshalb klar gestellt werden sollte, was diese umfassen. Insbesondere die Formulierung "Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen" kann so verstanden werden, dass die Skala der Petersberg-Aufgaben nach oben ziemlich weit offen ist. Weiter sollte der operationelle und geografische Rahmen klarer definiert und eine europäische Doktrin für friedensunterstützende Operationen erarbeitet werden.

1. 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.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob eine militärische Antwort der EU auf neue Bedrohungsformen, wie insbesondere der internationale Terrorismus, durch Art. 17, Abs. 2 EUV gedeckt wäre. Nach dem 11. September 2001 haben die NATO-Staaten Art. 5 des Vertrags von Washington angewandt und damit den USA ihre Bereitschaft zu kollektivem Beistand bekundet.

Aus der Sicht der alliierten EU-Staaten war damit eine ESVP-Operation nach dem 11. September (zu der die EU noch gar nicht befähigt gewesen wäre) ausgeschlossen, da die NATO die auf die Terroranschläge entstandene Situation als Voraussetzung für kollektive Verteidigung und nicht für internationales Krisenmanagement qualifizierte. Sollte es in Zukunft einen Terrorangriff gegen einen EU-Staat geben, der keine Anwendung des Art. 5 des NATO-Vertrags zur Folge hat (etwa weil es sich um einen Angriff gegen einen nicht-alliierten EU-Staat handelt), so könnte Art. 17, Abs. 2 doch auch militärische Maßnahmen der EU gegen den Ausgangspunkt des Terrorangriffs und allfälliger weiterer Bedrohungen ermöglichen. Dabei würde es sich nicht um "gemeinsame Verteidigung" handeln, die gemäß Art. 17, Abs. 1 einen entsprechenden Beschluss des Europäischen Rates voraussetzt.

Die bestehenden Petersberg-Aufgaben sollten daher hinsichtlich der Einsatzszenarien und der zur Bewältigung erforderlichen Kräfte genau definiert werden und auf die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen angepasst werden („Petersberg Plus“). Auf Grund der zunehmend verschwimmenden Grenzen zwischen Krisenmanagement und Verteidigung sollte ein evolutionärer Weg zu einer gemeinsamen Verteidigung initiiert werden. Erste Schritte in diesem Sinn wären: Einsätze gegebenenfalls in einem erweiterten Spektrum von Petersberg, auch auf dem Gebiet der EU zuzulassen und eine wechselseitige militärische Beistandserklärung für den Fall eines gravierenden Terroranschlags vertraglich zu fixieren.

RAPID RESPONSE FORCE

Im Rahmen des Headline Goals sollte eine ständig verfügbare, sofort einsetzbare und hochmodern ausgerüstete Spezialtruppe geschaffen werden. Diese sollte zwischen 3.000 – 5.000 Soldaten bestehen. Sie könnte aus den in fast allen EU-Staaten aufgebauten Spezialkräften gebildet und auch bis Ende 2003 einsatzfähig gemacht werden. Die Kernaufgaben dieser EU-Spezialtruppe wären: Rettung aus terroristischer Bedrohung und Evakuierung, Schutz konventioneller Kräfte und Personen in besonderer Lage, Gewinnung von Schlüsselinformationen in Krisen- und Konfliktgebieten, Abwehr terroristischer Bedrohung, Kommando-Operationen und Kampfeinsätze auch im gegnerischen Gebiet. Die Truppe könnte auch als Nukleus für die konventionellen europäischen Krisenreaktionskräfte, die gemäß dem HLG aufgebaut werden, dienen.

Mittelfristig wäre es sinnvoll, eine solche rasch einsetzbare professionelle Truppe (Rapid Response Force) in eine kleine ständige gemeinsame EU-Truppe unter der Autorität des Rates, der auch den Kommandanten ernennt, umzuwandeln. Politisch würde sie dem Hohen Vertreter und militärisch dem EU-Militärstab unterstehen. Ähnlich dem Projekt eines Europäischen Grenzschutzkorps sollten die Kosten für diese ständige Einsatztruppe gemeinsam aus EU-Mitteln getragen werden. Die Regelungen für Besoldung, Arbeitsrecht und Disziplin sollten einheitlich sein.

GEMEINSAME VERTEIDIGUNG

Eine "gemeinsame Verteidigung" der EU-Staaten würde eine militärische Beistandsklausel im EU-Vertrag oder in einem Zusatzprotokoll erfordern. Entsprechend seiner Sicherheits- und Verteidigungsdoktrin (Entschließung des Nationalrats vom 12.12.2001) würde Österreich künftige Bemühungen unterstützen, die in Art. 17 aufgezeigte Möglichkeit einer gemeinsamen Verteidigung zu verwirklichen.

Da die Mehrheit der EU-Staaten diesbezügliche Verpflichtungen im Rahmen der NATO eingegangen ist, wäre eine gemeinsame Verteidigung der EU-Staaten nur in Verschränkung mit dem Atlantischen Bündnis vorstellbar. Für kollektive Verteidigung im Rahmen der EU könnte etwa die gleiche Subsidiaritätsklausel wie bei EU-Krisenmanagement gelten: die EU kann nur dort agieren, wo die NATO als Organisation nicht tätig wird („where NATO as a whole is not engaged“).

Aus heutiger Sicht dürften aber auch in Zukunft wesentliche Aspekte einer vollumfänglichen gemeinsamen Verteidigung nur im Rahmen der NATO abdeckbar sein. Langfristig wäre daher eine Harmonisierung von EU und NATO-Mitgliedschaft anzustreben.

Sollten sich einige EU-Staaten auch in Zukunft zur gemeinsamen Verteidigung nicht bereit finden, so könnte diese allenfalls in einem Fakultativprotokoll zum EU-Vertrag verankert werden. Die Unterzeichner dieses Protokolls könnten zum Beispiel dem WEU-Vertrag samt seiner Beistandsklausel (Art. V) beitreten.

EUROPÄISCHE SICHERHEITS- UND VERTEIDIGUNGSSTRATEGIE

Jede Weiterentwicklung und Vertiefung im Bereich der GASP und damit verbunden der ESVP setzt ein transparent erarbeitetes und allgemein akzeptiertes „strategisches Konzept“, dessen Herzstück die Definition der sicherheitspolitischen Interessen der EU bildet, voraus. Die aktuellen Arbeiten am „European Defence Book“ sind ein erster und wichtiger Schritt in diese Richtung.

In fast allen EU-Staaten wurden nach dem sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel der Jahre 1989/90 neue Sicherheits- und Verteidigungsdoktrinen erarbeitet und Streitkräftereformen durchgeführt bzw. in die Wege geleitet. Bei der Konzeption einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungsstrategie sollte daher auf den vorhandenen Gemeinsamkeiten nationaler Doktrinen aufgebaut werden. Um die Bürger der Union zu informieren und deren Unterstützung für die ESVP sicherzustellen, könnte das Strategische Konzept Gegenstand eines europäischen Grün- oder Weißbuches sein.

Ein wichtiger Schritt zur Stärkung der Gemeinsamkeit auf dem Gebiet der Sicherheits- und Verteidigungspolitik wäre auch die Schaffung eines Europäischen Sicherheits- und Verteidigungscolleges, in dem neben der zentralen militärischen Komponente auch eine zivile sicherheitspolitische Komponente vorgesehen werden sollte. Diese Institution sollte im Zentrum eines Netzwerks der nationalen Verteidigungsakademien stehen und mit diesen eng kooperieren.

- 2. Wie kann vor dem Hintergrund des Beschlusses der Union, sich mit wirklichen operativen Fähigkeiten, einschließlich solcher militärischer Art, auszustatten, sichergestellt werden, dass die Mitgliedstaaten über die notwendigen militärischen Fähigkeiten verfügen, um die Glaubwürdigkeit der Verteidigungspolitik der Union zu gewährleisten? Sollten analog zum Vorgehen bei der Währungsunion Zulassungskriterien und ein später zu erfüllender Pakt in Erwägung gezogen werden?**

Beistellung der notwendigen militärischen Fähigkeiten

Die EU-Staaten haben beim Europäischen Rat von Laeken einen European Capabilities Action Plan (ECAP) beschlossen, dessen Verwirklichung eine Schließung der Lücken bei militärischen Fähigkeiten, die für die Erreichung der ESVP-Ziele benötigt werden, ermöglichen soll. Die Umsetzung des ECAP erfolgt durch freiwillige Leistungen der EU-Staaten in Form nationaler und multinationaler Rüstungsprojekte. Der freiwillige Ansatz des ECAP birgt das Risiko in sich, dass nicht alle EU-Staaten entsprechend ihrer wirtschaftlichen Kraft zur Schaffung der erforderlichen militärischen Fähigkeiten der EU beitragen. Im Sinne der in Art. 11, Abs. 2 verankerten Solidaritätspflicht sollten jedoch alle EU-Staaten einen ihrem wirtschaftlichen Potential entsprechenden Anteil bei der Verwirklichung der militärischen Ziele der ESVP übernehmen (Festlegung eines Prozentsatzes des BIP für jeden EU-Staat).

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. In Nizza wurden die Grundsätze für diesen festgelegt. Aufgabe des CDM ist es auch, die Vereinbarkeit der Umsetzung des EU-Planzieles mit dem Streitkräfteplanungsprozess der NATO bzw. mit dem PARP-Prozess sicherzustellen.

Der Capability Development Mechanism wäre dringend einzurichten und zu aktivieren. Dieser Überwachungsmechanismus müsste laufend die Erfüllung der im Zusammenhang mit dem Helsinki-Planziel eingegangenen politischen Verpflichtungen überprüfen und den Verteidigungsministern bei Ratstagungen jährlich bzw. zumindest alle zwei Jahre berichten. 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. Auch der ECAP-Prozess sollte im Rahmen des CDM laufend überwacht werden.

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. Eine Einbindung der Finanzminister in diesbezügliche ESVP-Beschlüsse wäre erforderlich.

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, da diese dann auch für humanitäre Hilfseinsätze zur Verfügung stehen würden und nicht mehr geleast werden müssten. Diese Flugzeuge könnten von einem Europäischen Lufttransportkommando gemanagt werden und würden bei Bedarf auch für militärische Einsätze zur Verfügung stehen.

Gemeinsame Kriterien für die Streitkräfte

Weiters wäre eine grundlegende Restrukturierung der Streitkräfte der EU-Staaten aufgrund gemeinsam festgelegter Kriterien anzustreben. Diese Kriterien sollten sich an gegenwärtigen und künftigen Erfordernissen der ESVP orientieren und müssten im Falle der alliierten EU-Staaten auch mit den Fähigkeitszielen der NATO kompatibel sein.

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.

Ein wichtiger Schritt in diesem Zusammenhang wäre es, die in den Finanzhaushalten enthaltenen Daten betreffend der Aufwendungen im Bereich der Verteidigung auf eine harmonisierte Grundlage zu stellen und damit die Aufwendungen wirklich vergleichbar zu machen. Man müsste in diesem Zusammenhang über die bisherigen NATO-Praktiken hinausgehen.

Im Zusammenhang mit der Festlegung eines zu erreichenden Prozentsatzes des BIP für Verteidigungsausgaben sollte als ein erster Schritt vereinbart werden, dass in Hinkunft kein EU-Staat den Anteil der Verteidigungsausgaben am BIP mehr reduzieren darf. Derzeit geben nur 6 EU-Staaten mehr als 2% des BIP 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 weiterer wichtiger Anreiz, um die Modernisierung der Streitkräfte im Rahmen der EU zu fördern, könnte darin bestehen, große Beschaffungen von der Mehrwertsteuer zu befreien, wofür bisher keine einheitliche EU-Regelung besteht. Im Zusammenhang mit der Festlegung der Konvergenz-Kriterien könnte vereinbart werden, dass bei Beschaffungen die über Jahre finanziert werden, nur die Beträge angerechnet werden, die im jeweiligen Jahr tatsächlich anfallen.

3. Ist die Möglichkeit vorgesehen, die verstärkte Zusammenarbeit auf den Bereich der Verteidigung auszudehnen?

Durch den EU-Vertrag i.d.F. von Nizza wurde eine verstärkte Zusammenarbeit bei Fragen mit militärischen Implikationen und im Bereich der Verteidigung ausdrücklich ausgeschlossen. Diese in Nizza auf irisches Drängen erfolgte Änderung des EUV erscheint im Rückblick bedauerlich, da dadurch eine dynamische Weiterentwicklung der ESVP behindert werden könnte.

Die verstärkte Zusammenarbeit, die seit Amsterdam (1997) unter bestimmten Voraussetzungen möglich ist, hat sich als konsensfördernd erwiesen. Obwohl in der Praxis noch nie angewandt, haben allein Hinweise auf die mögliche Anwendung dieses Instruments Mitgliedstaaten dazu bewogen, ihre isolierten Positionen zu überdenken und Einwände gegen EU-Beschlüsse zurückzunehmen. Die ESVP muss sich über ihr derzeitiges Stadium hinaus entwickeln können, wenn eine klare Mehrheit der EU-Staaten dies wünscht.

Die EU steht auch vor einer großen Erweiterung, und gerade auf dem Gebiet der ESVP könnte die Bildung einer Avantgarde, die bereit ist, eine verstärkte Zusammenarbeit zur Weiterentwicklung der ESVP zu nutzen, von großer Bedeutung sein. Im neuen EU-V sollte eine verstärkte Zusammenarbeit auch auf dem Gebiet der ESVP für fortschritts- und handlungswillige Staaten ermöglicht werden. Sollten einzelne Staaten die Weiterentwicklung der ESVP blockieren, könnte die Situation eintreten, dass es unter Fortschritts- und Handlungswilligen zu Arrangements außerhalb der Union kommt. Unkontrollierte ad hoc Koalitionen und Aktivitäten außerhalb des vereinbarten institutionellen Rahmens würden dem Integrationsprozess im großen Maß schaden. Die Anwendung des Konzepts der verstärkten Zusammenarbeit auf dem Gebiet des GASP und der ESVP hingegen könnte der Weiterentwicklung der ESVP echte Impulse geben.

Es müsste für alle EU-Staaten die größtmögliche Transparenz und die Möglichkeit der Beteiligung an einer verstärkten Zusammenarbeit gesichert werden. Auch die Beschlussfassung eines gemeinsamen sicherheitspolitischen und verteidigungspolitischen strategischen Konzeptes wäre ein wichtiger Beitrag, allfällige Vorbehalte gegenüber einer verstärkten Zusammenarbeit auszuräumen.

Die Koalitionsbildung als militärpolitischer und militärstrategischer Ausdruck der verstärkten Zusammenarbeit ist der wahrscheinlichste Fall für zukünftige militärische Aktionen.

4. Wie kann ein rascher Beschlussfassungsprozess während eines Krisenbewältigungseinsatzes gewährleistet werden?

Art. 25 des EU-Vertrags i.d.F. von Nizza bietet dem Rat (Außenminister) die Möglichkeit, das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK) zu ermächtigen, für Zwecke einer Krisenmanagement-Operation und für deren Dauer, Beschlüsse betreffend die politische Kontrolle und strategische Führung dieser Operation zu fassen. Das PSK – eine permanente Einrichtung in Brüssel, in der alle EU-Staaten durch Botschafter vertreten sind – kann somit im Verlaufe einer ESVP-Operation alle wichtigen Beschlüsse fassen. Entscheidungen über praktische Fragen sind einem "Committee of Contributors" überlassen.

Im Fall einer Krisenbewältigungs-Operation sollte der Generalsekretär/Hohe Vertreter den Vorsitz des PSK übernehmen. Dem PSK müssten ausreichende unterstützende Strukturen sowohl seitens der Union als auch der EU-Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden, damit es seinen wichtigen Aufgaben voll nachkommen kann.

Im Lichte der Erfahrungen mit ESVP-Operationen könnten die ggstl. Entscheidungsbefugnisse des PSK und des Committee of Contributors präzisiert und allenfalls erweitert werden. Der Basisbeschluss über die Durchführung einer Operation wird wohl auch in der Zukunft auf politischer Ebene (Rat) zu fassen sein, wobei in besonders dringenden Fällen der Zirkulationsweg gewählt werden kann.

Im Zusammenhang mit dem Einsatz militärischer Mittel im Rahmen der intergouvernemental ausgerichteten ESVP müssten die Entscheidungsverfahren reformiert werden, um die Abstimmungseffizienz der kooperationswilligen und -fähigen Staaten zu gewährleisten, ohne dabei die Interessen der anderen EU-Mitglieder unberücksichtigt zu lassen. Sollten militärische ad hoc Koalitionen außerhalb des Vertragsrahmens vermieden werden, sollte durch das EU-Entscheidungsverfahren die Möglichkeit der Bildung einer Koalition williger EU-Staaten im institutionellen Rahmen der Union erleichtert werden.

Der politisch-strategische Beschlussfassungsprozess soll bei einem EU-Sicherheitsrat liegen, wobei am Prinzip der Einstimmigkeit festgehalten werden sollte.

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.

5. Wie kann eine kohärente Planung der von der Union durchgeführten Krisenbewältigungseinsätze sichergestellt werden?

Die Planung von EU-Krisenmanagement-Operationen hat unter der politischen Verantwortung der EU, unter Einbeziehung von beitragsleistenden Drittstaaten sowie unter Nutzung sowohl nationaler und multinationaler Planungseinrichtungen in EU-Staaten als auch vorhandener Kapazitäten im Rahmen der NATO zu erfolgen.

Da der Europäischen Union im Zusammenhang mit der Bewältigung einer Krise eine Reihe von zivilen und nunmehr auch militärische Instrumenten zur Verfügung steht, ist es dringend erforderlich, einen kohärenten Einsatz dieses Instrumentariums sicherzustellen. Ein kohärentes Vorgehen wird strukturell durch die derzeitige Säulenstruktur der Europäischen Union erschwert, welche die Konzeption, Planung und -Umsetzung eines kohärenten Einsatzes des breiten EU-Instrumentariums, das der Union auch einen komparativen Vorteil gibt, nicht erleichtert.

Die Verfahren und Abläufe, in die alle zuständigen Stellen eingebunden werden müssen, sind notwendigerweise kompliziert und zeitaufwendig. Die Verzahnung der inneren und äußeren Sicherheit sowie der effektive und kohärente Einsatz aller vorhandenen Ressourcen und Instrumente erfordern eine koordinierte und kohärente Unionspolitik.

In einer Zeit in der die Grenzen zwischen innerer und äußerer Sicherheit verschwimmen, die Kohärenz militärischer und ziviler Maßnahmen von steigender Bedeutung ist und wo es zweckmäßig erscheint, Gemeinschaftsmittel auch für militärische Zwecke einzusetzen, müsste die Zusammenarbeit zwischen dem Ratssekretariat, dem Hohen Vertreter und der Kommission neu geregelt werden.

In diesem Zusammenhang könnte auch die Rolle der Kommission im Bereich der Konzeption und Planung nicht-militärischer Kriseneinsätze gestärkt werden, die Hauptverantwortung für die Konzeption und Planung des Einsatzes politischer und militärischer Instrumente sollte bei einem gestärkten PSK liegen. Ebenso wie die Kommission an den Sitzungen des PSK teilnimmt, sollte auch das PSK an Beratungen der Kommission bei Fragen des zivilen Krisenmanagements teilnehmen können. Die Zusammenarbeit zwischen Kommissions- und Ratssekretariat sollte auf allen Ebenen intensiviert und gestärkt werden. Dadurch sollte auch die notwendige Kohärenz bei Operationsplanungen sichergestellt werden.

Im Rahmen des EU-Militärstabes der derzeit vor allem Planungsaufgaben hat, sollten auch Kapazitäten für operative Planungen geschaffen werden. Dem Militärstab könnte auch das Operationskommando übertragen werden, wofür zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden müssten.

6. Auf welche Weise kann eine größere Wirksamkeit und ein Größenvorteil beim Erwerb von Waffen sowie bei der Forschung und Entwicklung im Rüstungsbereich erzielt werden? Sollte in diesem Zusammenhang die Errichtung einer Europäischen Rüstungsagentur vorgesehen werden?

Die Entwicklung, industrielle Produktion und Beschaffung von Rüstungsgütern durch die EU-Staaten sollten Gegenstand der ESVP werden.

Art. 17 EUV nimmt eine Rüstungskoooperation zwischen den EU-Staaten, wenn auch in recht unverbindlicher Form, in Aussicht.

"Die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik wird in einer von den Mitgliedsstaaten als angemessen erachteten Weise durch eine rüstungspolitische Zusammenarbeit zwischen ihnen unterstützt".

In der Erklärung des ER Köln (Juni 1999) zu ESVP findet sich folgender Passus zur europäischen Rüstungspolitik:

"Wir erkennen ferner an, dass nachdrückliche Bemühungen zur Stärkung der industriellen und technologischen Verteidigungsbasis erforderlich sind, die wettbewerbsfähig und dynamisch sein soll. Wir sind entschlossen, die Umstrukturierung der europäischen Verteidigungsindustrie zu fördern. Wir werden daher zusammen mit der Industrie auf eine engere und effizientere Zusammenarbeit der Rüstungsunternehmen hinarbeiten. Wir werden uns um weitere Fortschritte bei der Harmonisierung militärischer Erfordernisse sowie der Rüstungsplanung und – beschaffung bemühen, soweit dies die Mitgliedstaaten für angebracht halten."

Der ER Helsinki (Dezember 1999) nahm in seinem ESVP-Fortschrittsbericht noch einmal zur EU-Rüstungskoooperation Stellung:

"Die Mitgliedstaaten begrüßten die kürzlich erzielten Fortschritte bei der Umstrukturierung der europäischen Verteidigungsindustrien. Dies trägt zur Stärkung der industriellen und technologischen Verteidigungsbasis der EU bei. Diese Entwicklungen verlangen vermehrte Anstrengungen, um zu weiteren Fortschritten bei der Harmonisierung militärischer Bedürfnisse sowie bei der Planung und Beschaffung von Rüstungsgütern zu gelangen, soweit dies die Mitgliedstaaten für angebracht halten".

In den folgenden halbjährlichen ESVP-Fortschrittsberichten findet sich aber kein Hinweis mehr auf europäische Rüstungskooperation. Offenbar wird eine solche Zusammenarbeit nicht von allen Mitgliedstaaten für angebracht gehalten.

Die rüstungspolitische Zusammenarbeit im Rahmen der Western European Armaments Group (WEAG) – Österreich ist dieser Organisation im Jahre 2000 als Vollmitglied beigetreten – hat in letzter Zeit an Bedeutung verloren. Die rüstungsindustriell potenten EU-Staaten arbeiten im Rahmen von OCCAR (Frankreich, Großbritannien, Deutschland, Italien) und in der "Letter of Intent-Gruppe" (Frankreich, Großbritannien, Deutschland, Italien, Spanien, Schweden) zusammen. An einer Einbeziehung der rüstungsindustriell weniger gewichtigen EU-Staaten besteht seitens der LoI-Gruppe offenbar kein Interesse.

Da Österreich im Bereich der Rüstung weder als Markt noch als Produzent einen entscheidenden Faktor darstellt, kann es von jeder Art der verstärkten Kooperation im Rüstungssektor nur profitieren. Aus österreichischer Sicht bietet sich die rüstungsindustrielle Kooperation für eine "verstärkte Zusammenarbeit" im Sinne des EUV an. Die LoI-Gruppe sollte kooperationswilligen und –fähigen EU-Staaten offen stehen und sich zu einer Europäischen Rüstungsagentur entwickeln.

Die Schaffung einer international wettbewerbsfähigen europäischen Rüstungsindustrie liegt im offensichtlichen wirtschafts- und verteidigungspolitischen Interesse der EU. Eine durch Konsortien verbundene und damit gefestigte europäische Rüstungsindustrie wäre ein ebenbürtiger Partner der US-Rüstungsindustrie; ein freizügigerer Austausch von militärischer Hochtechnologie zwischen der EU und den USA wäre zu erwarten. Eine effiziente rüstungsindustrielle Kooperation im EU-Raum würde zu einer Standardisierung der Ausrüstung der EU-Streitkräfte und zu Kostensenkungen bei Rüstungsbeschaffungen führen.

Schlussbemerkung:

Durch eine breit gestreute und umfassende Informationsarbeit soll die aktuelle Lücke zwischen dem sicherheitspolitischen Bewusstsein und den gegebenen Erfordernissen der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik geschlossen werden.

Die ESVP ist Teil der GASP (2.Säule der EU) und soll dieser zu größerer Glaubwürdigkeit verhelfen. Aber auch eine mit entsprechenden militärischen Fähigkeiten ausgestattete ESVP wird nur dann eingesetzt werden, wenn sich die EU-Staaten über die Ziele von ESVP-Einsätzen einig sind. Die EU-Staaten sollten daher ihre außen- und sicherheitspolitischen Interessen schrittweise harmonisieren. Eine echte Union wird nicht ohne einheitliche Außen- und Sicherheitspolitik (single foreign and security policy) und gemeinsame Verteidigung auskommen.
