

Joachim Schmidt / Gerry Woop

Friedensmacht EU?

Die Potenziale der Europäischen Union als globaler Akteur

Studie im Auftrag der PDS-Delegation in der Konföderalen Fraktion
der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL)
im Europäischen Parlament

Reihe Materialien Nr. 9

Impressum:

Herausgegeben von der PDS-Delegation in der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament
Rue Wiertz, ASP 09 G 206

B-1047 Brüssel

www.pds-europa.de

V.i.S.d.P.: Sylvia-Yvonne Kaufmann

Druck: Böll & Fischer GbR, Unkel

Inhalt

1. Einleitung	5
2. Stationen der GASP	7
3. Die Europäische Sicherheitsstrategie: „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“	9
3.1 Zum Selbstverständnis der Europäischen Union	9
3.2 Die Herausforderungen und Bedrohungen	10
3.3 Die strategischen Ziele der EU	11
3.4 Die Konsequenzen	13
3.5 Strategiefazit	14
4. Die GASP und der Entwurf des Vertrags über eine Verfassung für Europa	17
4.1 Die außenpolitischen Ziele der Europäischen Union	17
4.2 Ein neues Amt: Der Außenminister	18
4.3 Entscheidungen	19
4.4 Militärisches Kerneuropa	19
4.5 Aufrüstung mit Verfassungsrang	20
4.6 Verfassungsfazit	20
5. Instrumente und Institutionen der Außen- und Sicherheitspolitik der EU	22
5.1 Gemeinsame Strategien	23
5.2 Gemeinsame Aktionen	24
5.3 Gemeinsame Standpunkte	24
5.4 Der Generalsekretär des Europäischen Rates und Hohe Vertreter für die GASP (SG/HR)	25
5.5 Das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK)	25
5.6 Militärkomitee und der Militärstab (EUMC und EUMS)	26
5.7 Der Ausschuss für zivile Aspekte des Krisenmanagements (CIVCOM)	26
6. Die zivilen Konfliktbearbeitungsmechanismen der EU	27
6.1 Entwicklung von Konzeptionen und Kapazitäten	27
6.2 Die Zielstellung des Rates in Göteborg (2001)	29
6.3 Konfliktverhütung	31
6.4 Komplexe Konfliktnachsorge	32
6.5 Kooperation mit Internationalen Organisationen	33
6.6 Abrüstung	34
6.7 Zwischenbilanz zum zivilen Konfliktmanagement	35
7. Fazit	36
Abkürzungsverzeichnis	39
Literaturverzeichnis	40
Die Autoren	41

1. Einleitung

Bis vor wenigen Jahren trat die Europäische Union (EU) wie zuvor die Europäische Gemeinschaft auf der weltpolitischen Bühne nahezu ausschließlich als – wenn auch außerordentlich bedeutender – wirtschaftlicher Faktor in Erscheinung. Als politisch handelndes Subjekt spielte sie in der Weltpolitik eine beinahe zu vernachlässigende Rolle, die jedenfalls ihrer herausragenden wirtschaftlichen Macht in keiner Weise entsprach. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP) führte ein Schattendasein vor dem Hintergrund der oftmals konkurrierenden Außenpolitiken ihrer Mitgliedstaaten, wurde teilweise von diesen konterkariert und gelegentlich sogar desavouiert. Spätestens die Hilflosigkeit und das folgenschwere Versagen der Außenpolitik der Union angesichts des Zerfallsprozesses Jugoslawiens offenbarten diesen prekären Zustand der EU-Außenpolitik vor aller Welt.

Seit Ende des letzten Jahrzehnts sind die Bestrebungen, diese Situation zu ändern unübersehbar und mit konkreten Folgen und Ergebnissen verbunden. Die EU ist in der Weltpolitik zunehmend als politischer Faktor präsent und agiert als solcher. Die Strukturen der GASP wurden forciert ausgebaut, neue, handlungsfähige Gremien und außenpolitische Instrumentarien wurden entwickelt und eingesetzt. Ein Ende dieses Prozesses ist derzeit nicht abzusehen, und ob er schließlich auf eine vergemeinschaftete Außenpolitik der Union hinauslaufen wird und von welchen Prinzipien und Inhalten diese dann geleitet sein wird, ist nicht exakt zu prognostizieren.

Sowohl institutionell als auch deklaratorisch sind allerdings Entwicklungsrichtungen vorgegeben und eingeschlagen worden, die es für linke, emanzipatorische Politikentwicklung erlauben, wenn nicht verlangen, sich der unter friedenspolitischen Gesichtspunkten relevanten Fragestellung zuzuwenden, über welche politischen und normativen Werte und über welche Instrumente im Bereich ihrer Außenpolitik die Europäische Union derzeit und in absehbarer Zukunft verfügt, und ob diese geeignet sind, gewaltsam ausgetragenen Konflikten vorzubeugen und/oder eine zivil orientierte Krisenintervention und -nachsorge zu betreiben.

Unter dieser Fragestellung wird im Folgenden zunächst ein kurzer Abriss die bisherigen entscheidenden Beschlüsse und Maßnahmen der Union bei der Entwicklung der GASP darstellen.

Anschließend wird eine Analyse der „Europäischen Sicherheitsstrategie“ der Fragestellung nachgehen, welches die außen- und sicherheitspolitischen Zielstellungen der Union sind, von welchen normativen Orientierungen und proklamierten Grundwerten diese Zielstellungen und das Handeln der Union beeinflusst werden, welche demokratischen Legitimationen ihnen zugrunde liegen und wie sich die EU-internen Entscheidungsabläufe gestalten und entwickeln.

Unter denselben Fragestellungen wird im vierten Abschnitt ein Blick auf den „Entwurf des Vertrags über eine Verfassung für Europa“ und die damit verbundenen Neuerungen und Weiterungen für die GASP geworfen. Dessen baldige Annahme wird durch die jüngst erfolgten Positionswechsel Spaniens und Polens im Verfassungsstreit immer wahrscheinlicher. Die hier behandelten inhaltlichen Bereiche werden jedoch aller Voraussicht nach in diesem Prozess keiner Veränderung mehr unterzogen.

Das fünfte und das sechste Kapitel stellen die bereits entwickelten außen- und sicherheitspolitischen Institutionen und Instrumentarien der Union vor. Dabei werden ihre Mechanismen und Wirkungsweisen nach innen und außen untersucht.

Die jeden Abschnitt abschließenden kritischen Würdigungen werden in einem die Arbeit abschließenden Fazit gebündelt. Bei dem Versuch, die Ausgangsfrage zu beantworten, werden in geeigneter Form Schlussfolgerungen für linke Politik vorgestellt.

Auch wenn außenpolitisches Handeln der Union nicht auf die GASP beschränkt ist und nicht nur in ihrem Rahmen stattfindet, sondern ebenso die Gemeinsame Handelspolitik, die Entwicklungszusammenarbeit, die Zusammenarbeit mit Drittländern und die Humanitäre Hilfe umfasst, ist die GASP Hauptgegenstand der Untersuchung, weil sie der entscheidende Bereich für die neue Qualität des außenpolitischen Selbstverständnisses und Agierens der Union und somit zur Beantwortung der Fragestellung ist.

Insgesamt liegt der Schwerpunkt der vorliegenden Studie auf der Analyse der Europäischen Sicherheitsstrategie und der Mechanismen zum Konfliktmanagement. Bei letzterem steht die zivile Seite im Mittelpunkt des Interesses. Die Gesamtuntersuchung befasst sich mit Prozessen, die eine hohe Dynamik aufweisen, und kann von daher nur entsprechend limitiert prognostische Aussagen treffen.

2. Stationen der GASP

Mit Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht im Jahre 1993 wurde die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (GASP) etabliert und als so genannte zweite Säule der intergouvernementalen Zusammenarbeit zugeordnet. Sie ging hervor aus der 1970 zunächst informell eingeführten „Europäischen Politischen Zusammenarbeit“ (EPZ), die durch die Einheitliche Europäische Akte 1987 Rechtsform annahm. Seither wurde die GASP zunächst zögerlich, seit 1999 dann aber kontinuierlich mit Institutionen, Gremien sowie Instrumenten (darunter Gemeinsame Strategien, Gemeinsame Aktionen, Gemeinsame Standpunkte) ausgestattet.

Die allgemeine Zielbestimmung der GASP formuliert der Vertrag über die Europäische Union: *„Die Union erarbeitet und verwirklicht eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die sich auf alle Bereiche der Außen- und Sicherheitspolitik erstreckt und Folgendes zum Ziel hat: die Wahrung der gemeinsamen Werte, der grundlegenden Interessen, der Unabhängigkeit und Unversehrtheit der Union im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen, die Stärkung der Sicherheit der Union in allen ihren Formen, die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit entsprechend den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen sowie den Prinzipien der Schlussakte von Helsinki und den Zielen der Charta von Paris, einschließlich derjenigen, welche die Außengrenzen betreffen, die Förderung der internationalen Zusammenarbeit, die Entwicklung und Stärkung von Demokratie und Rechtstaatlichkeit sowie die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten.“* (Art. 11, 1, EU-Vertrag)

Mit dem am 1. Mai 1999 in Kraft getretenen Amsterdamer Vertrag von 1997 wurde das Amt des Hohen Vertreters für die GASP, der gleichzeitig Generalsekretär des Rates der Europäischen Union (Allgemeine Angelegenheiten) ist, eingeführt. Die Außenrepräsentation der EU wird seitdem durch die so genannte Troika, also den jeweiligen Ratsvorsitz, das für Außenpolitik zuständige Kommissions-Mitglied sowie den Hohen Vertreter der GASP, wahrgenommen. Eine Strategieplanungs- und Frühwarnereinheit wurde ins Leben gerufen und das bis dahin geltende absolute Einstimmigkeitsprinzip bei GASP-Entscheidungen in zwei Fällen relativiert, nämlich bei Entscheidungen über die Durchführung einer bereits vom Europäischen Rat (einstimmig) beschlossenen Gemeinsamen Strategie und bei Entscheidungen über die Durchführung Gemeinsamer Aktionen oder Standpunkte, die bereits vom Rat (einstimmig) beschlossen wurden. Diese Entscheidungen können mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden, allerdings bleibt für jeden Mitgliedsstaat die Möglichkeit, bei vorliegenden Gründen von nationaler Bedeutung die Abstimmung selbst zu verhindern und den Vorgang an den Europäischen Rat zurückzuverweisen oder über eine so genannte „konstruktive Enthaltung“ den Beschluss zwar passieren zu lassen, aber nicht mittragen zu müssen (Heinrich-Böll-Stiftung 2003: 4).

Der Europäische Rat entschied sich für die vertraglich fixierte schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik (Bundeszentrale 2003: 38), *„die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte, falls der Europäische Rat dies beschließt“* (Art. 17, EU-Vertrag).

Auf Beschluss des Europäischen Rates auf dem Kölner EU-Gipfel im Juni 1999 wurden die so genannten Petersberg-Aufgaben, die 1992 vom Minister-rat der Westeuropäischen Union (WEU) festgelegt wurden, ab Ende 2000 Teil der GASP-Aufgaben (Baratta 2003: 1090). Darunter fallen *„humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben, Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“* (Art. 17, EU-Vertrag).

Der Dezember-Gipfel 1999 in Helsinki verabschiedete die Leitlinien und Institutionen für eine Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) als Bestandteil der GASP (Vertretung der Europ. Kommission 2004). Der Europäische Rat beschloss bei dieser Gelegenheit den Aufbau einer militäri-

schen Interventionsstreitmacht mit dem Planziel, bis zum Jahr 2003 an die 60.000 innerhalb von 60 Tagen mobilisierbare Soldaten aufzustellen, die zur Erfüllung sämtlicher Petersberg-Aufgaben bis zu einem Zeitraum von einem Jahr zum Einsatz gebracht werden können.

Der Gipfel im Juni 2000 in Feira beschloss im Hinblick auf zivile Krisenbewältigungsmechanismen und -aktionen die Aufstellung von 5.000 Polizeibeamten für internationale Missionen, 200 juristischen Experten für den Bereich Gerichts- und Strafvollzugswesen, einer Expertenreserve zum Aufbau von Zivilverwaltungen, für das Steuer- und Bildungswesen und zur Durchführung von Wahlen sowie die Aufstellung von Evaluierungs- und Interventionsteams im Bereich des Zivil- und Katastrophenschutzes.

Der Gipfel in Nizza im Februar 2001 gab der GASP ihre derzeitige Struktur mit einer Reihe neuer ständiger politischer und militärischer Gremien. An ihrer Spitze steht der Europäische Rat als Leitliniengeber und höchste Entscheidungsinstanz, auf der zweiten Ebene der Rat der EU (Allgemeine Angelegenheiten) mit dem Generalsekretär und Hohen Vertreter für die GASP, dem die Strategieplanungs- und Frühwarnereinheit, die Generaldirektion Außenbeziehungen und der Militärstab (EUMS) sowie ein Polizeistab und ein Gemeinsames Lagezentrum zugeordnet sind. Die dritte Ebene bilden der Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV), das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK, zuvor Politisches Komitee) und die jeweiligen Sonderbeauftragten. Zwei neue Gremien wurden nachgeordnet installiert: der Ausschuss für die zivilen Aspekte der Krisenbewältigung (CIVCOM) und der Militärausschuss der EU (EUMC).

Der am 1. Februar 2003 in Kraft getretene Vertrag von Nizza eröffnet erstmals auch im Rahmen der GASP die Möglichkeit einer so genannten verstärkten Zusammenarbeit, die lediglich ein Minimum von acht an ihr teilnehmenden Mitgliedstaaten erfordert, um im Rahmen von gemeinsamen Aktionen oder Standpunkten sowie Initiativen zur Krisenbewältigung in den Bereichen Rüstung, Sicherheit und Verteidigung zu kooperieren und Maßnahmen durchzuführen.

Das Amt für Humanitäre Hilfe (ECHO, seit 1992) und das Amt für Zusammenarbeit (EuropeAid, seit 2001) komplettieren die außenpolitischen Gremien und Instrumentarien der Union. Sie sind nicht allein der GASP zugeordnet, sondern werden auch im Rahmen der EU-Gemeinschaftsaufgaben für die Europäische Kommission aktiv.

Im Jahr 2003 kam es zu den ersten Aktionen im Rahmen der ESVP: Erste zivile Operation im Rahmen der ESVP wurde die Polizeimission der Europäischen Union in Bosnien-Herzegowina (EUPM), die am 1. Januar 2003 mit 500 Polizisten aus allen 15 EU-Mitgliedstaaten und 18 weiteren Staaten die Nachfolge der Internationalen Polizeieinsatztruppe (IPTF), die infolge des Dayton-Abkommens installiert worden war, antrat.

Am 31. März 2003 löste die erste EU-geführte Militäroperation („Mission Concordia“) die bis dahin aktive NATO-Mission „Allied Harmony“ in Mazedonien ab, noch unter Rückgriff auf Fähigkeiten und Mittel der NATO.

Der erste ESVP-Militäreinsatz, der außerhalb Europas und ohne Rückgriff auf NATO-Kapazitäten durchgeführt wurde, fand als „Operation Artemis“ im Rahmen einer nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen mit einem „robusten“ Mandat ausgestatteten Mission unter französischer Führung in der Provinz Ituri in der Demokratischen Republik Kongo im Juli/August 2003 statt.

Der Europäische Rat beschloss in Brüssel im Dezember 2003 die Einrichtung einer so genannten Zelle mit Führungsfähigkeiten beim Militärstab, womit eine Voraussetzung für die operative militärische Führungsfähigkeit im Rahmen der ESVP etabliert wurde und die bis dahin im militärischen Führungsbereich bestehende Abhängigkeit von entsprechenden NATO- oder nationalen Gremien prinzipiell aufgehoben werden kann.

Außerdem verabschiedete der Gipfel die Europäische Sicherheitsstrategie mit dem Titel: „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“. Damit wurde eine offenkundige Lücke zwischen den in den letzten Jahren energisch ausgebauten GASP/ESVP-Strukturen und Interventionsinstrumenten einerseits sowie den im Unionsvertrag sicherlich notwendigerweise sehr allgemein gehaltenen Zielbestimmungen für die GASP/ESVP (s.o.) andererseits geschlossen.

3. Die Europäische Sicherheitsstrategie: „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“

Im einleitenden Abschnitt der im folgenden „Strategie“ genannten, am 12. Dezember 2003 in Brüssel vom Europäischen Rat beschlossenen Europäischen Sicherheitsstrategie „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ wird auf die Erfahrung hingewiesen, dass durch institutionalisierte Zusammenarbeit von Staaten in Europa, insbesondere im Rahmen der Europäischen Union, Konflikte friedlich beigelegt wurden. Demokratieentwicklung und Rechtsstaatlichkeit hätten eine stabilisierende Wirkung entfaltet. Die auf dieser Basis erfolgten Erweiterungen der Union würden die Vision eines geeinten und friedlichen Kontinents künftig Realität werden lassen – so die Strategie.

3.1. Zum Selbstverständnis der Europäischen Union

Unter explizitem Verweis auf die Vereinigten Staaten von Amerika wird – fraglos zutreffend – festgestellt: *„Seit dem Ende des Kalten Krieges sind die Vereinigten Staaten der dominierende militärische Akteur. Gleichwohl ist kein Land in der Lage, die komplexen Probleme der heutigen Welt im Alleingang zu lösen.“* (Europäischer Rat 2003: 1) Die Rolle der EU in der Welt wird dann unmittelbar anschließend so beschrieben: *„Als Zusammenschluss von 25 Staaten mit über 450 Millionen Einwohnern, die ein Viertel des Bruttosozialprodukts (BSP) weltweit erwirtschaften, ist die Europäische Union, der zudem ein umfangreiches Instrumentarium zur Verfügung steht, zwangsläufig ein globaler Akteur.“* (Europäischer Rat 2003: 1) Die im Eingangszitat enthaltene implizite Kritik am Unilateralismus und an der militärischen Dominanz der USA wird, sobald es um die eigenen Belange geht, offenbar nicht weiter bedacht, wenn als Nachweis für die gegenwärtig tatsächlich vorhandene globale Handlungsfähigkeit des „globalen Akteurs“ die Einsätze von Streitkräften von Mitgliedstaaten der EU in entfernten Ländern angeführt werden: *„Im vergangenen Jahrzehnt sind europäische Streitkräfte in so entfernten Ländern wie Afghanistan, Osttimor und der DRK eingesetzt worden. Die zunehmende Konvergenz europäischer Interessen und die Stärkung der gegenseitigen Solidarität haben die EU zu einem glaubwürdigeren und handlungsstarken Akteur werden lassen.“* (Europäischer Rat 2003: 1)

Die Verweise auf die Bevölkerungsstärke und auf die Wirtschaftsmacht der Union, denen offenbar entscheidende Bedeutung für die internationale Rolle der EU beigemessen werden, zeugen von einem an klassischen Kriterien ausgerichteten Machtverständnis. Dies wird bestätigt, wenn zum Beweis der außenpolitischen Handlungsfähigkeit der Union auf die militärischen Potenziale und Aktivitäten ihrer Mitgliedstaaten hingewiesen wird. Diese Kriterien für „Weltmacht“ werden als gegeben angenommen. Die Inhalte, mit denen Weltmachtspolitik ausgefüllt wird, erscheinen in der Strategie hingegen erst in nachgeordneten Abschnitten. Allerdings bleibt der Versuch, sich gerade auch in Abgrenzung zu den USA als weltpolitischer Akteur zu etablieren, unübersehbar.

3.2. Die Herausforderungen und Bedrohungen

Die Strategie unterscheidet nicht zwischen allgemein vorhandenen, mehr oder weniger ausgeprägten Risiken und konkret bestimmbar Bedrohungen, sondern beschreibt die globalen Problemlagen (Konflikte, Kriege, Armut, Hunger, Krankheiten und Kriminalität) als Herausforderungen. Diese werden abgesetzt von den Hauptbedrohungen, die mit Terrorismus, Proliferation von Massenvernichtungswaffen, regionalen Konflikten, Staatsversagen und Organisierter Kriminalität benannt werden.

Herausforderungen

Die Globalisierung wird mit ihren Chancen und Möglichkeiten insgesamt positiv bewertet („*vielen Menschen Freiheit und Wohlstand gebracht*“, Strategie, S. 2) und nur insofern kritisch reflektiert, als sie die als globale Herausforderungen bezeichneten Probleme schneller und unmittelbarer auch zu Problemen der EU werden lässt. Dass die Globalisierung selbst Teil des Problems sein könnte, klingt in dem Hinweis an: „*Aus der Sicht anderer jedoch steht die Globalisierung für Frustration und Ungerechtigkeit*“ (Europäischer Rat 2003: 2), der im Weiteren keinerlei Ausführung erfährt. Die globalen Probleme werden als solche konkret und zutreffend benannt (s.o.), gleichwohl werden in Bezug dazu weder konkrete politische, ökonomische noch soziale Momente als sicherheitsrelevante Folgeprobleme der Globalisierung bezeichnet. Verantwortliche Akteure bleiben gänzlich ungenannt.

Die Ressourcenfrage (explizit werden Wasser, Erdöl und Erdgas angeführt) wird als gleichsam naturwüchsiger „*Wettstreit um Naturressourcen*“ (Europäischer Rat 2003: 3) bezeichnet, der unter Umständen zu bedrohlichen Verteilungskonflikten mit regional und ggf. global weitreichenden Folgen führen kann. Als „Energieabhängigkeit“ der Industrienationen insgesamt kann die Ressourcenfrage auch zum unmittelbar europäischen Problem werden und insofern „*in besonderem Maße Anlass zur Besorgnis*“ (Europäischer Rat 2003: 3) geben. Auf dieser Basis von Knappheit und Abhängigkeit mit der geradezu zwangsläufig erscheinenden Folge eines „Wettstreits“ kann die Ressourcenfrage nicht als Verteilungsproblem verstanden werden, aus dem erst bei entsprechendem politischen und wirtschaftlichen Missmanagement Konflikte und ggf. gewaltförmige Auseinandersetzungen entstehen.

Hauptbedrohungen

Ausgangspunkt der Bedrohungsanalyse ist die fundamentale Wende weg vom möglichen Großkrieg inmitten Europas hin zu neuen unübersichtlichen Gefahren. Die Anlage macht deutlich, dass den Überlegungen ein umfassender Sicherheitsbegriff zugrunde liegt.

Terrorismus in seiner neuen Form (global, religiös extremistisch) ist die in der Strategie erstgenannte Bedrohung und nimmt insbesondere in Verbindung mit der als potenziell größten und bedeutendsten angesehenen Gefahr der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen eine dominante Stellung ein. Zugleich wird in differenzierter Weise das Wirken komplexer Ursachen für Entstehung, Verbreitung und Basis des Terrorismus bis hin zu Modernisierungsfolgen beschrieben: „*Dazu gehören der Modernisierungsdruck, kulturelle, soziale und politische Krisen sowie die Entfremdung der in fremden Gesellschaften lebenden jungen Menschen*“ (Europäischer Rat 2003: 3). Fraglich bleibt die Dimension der Verbindung der beiden Bedrohungen, die offenkundig nicht so gegeben ist wie dargestellt. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass es zwar Terrorakte mit chemischen und biologischen Waffen gegeben hat, diese jedoch nicht das Ausmaß der Anschläge vom 11. September 2001 oder gar eine Staaten gefährdende Größenordnung erreichten. Eine differenziertere und rationale Sichtweise wäre hier angemessener gewesen (Schwarz 2003: 3).

Nachdrücklich und differenziert verweist die Strategie hingegen auf die vielfältigen negativen

Wirkungen von regionalen Konflikten, die „*direkte und indirekte Auswirkungen auf europäische Interessen*“ (Europäischer Rat 2003: 4) haben können und in deren Geschichte oft die Ursachen der „*häufig schwer zu definierenden neuen Bedrohungen*“ (Europäischer Rat 2003: 4) zu finden seien. Ihrer besonderen Beachtung und gründlichen Regulierung misst die Strategie daher große Bedeutung angesichts der diffusen, schwer vorhersehbaren Auswirkungen auf die Bedrohungslage (nicht nur) im europäischen Raum bei. Allerdings bleibt der eigene, kritisch zu bewertende Anteil an partiell historisch bedingten Konfliktursachen als aktueller Bezugspunkt ethischer Verantwortung für politisches Handeln unerwähnt.

Das Problem scheiternder Staaten (Somalia, Liberia und Afghanistan unter den Taliban werden explizit genannt), deren Versagen die Strategie auf Korruption, Machtmissbrauch, schwache Institutionen und mangelnde Rechenschaftspflicht der Regierenden zurückführt, wird unter dem Gesichtspunkt daraus möglicherweise entstehender Gefahrenherde und regionaler Instabilität beurteilt. Vor allem jedoch werde globale Politikgestaltung erschwert, wenn ein Staat in seiner Funktion als real handlungsfähiger Kooperationspartner verschwindet und somit auch für die Handlungsfähigkeit der Union in einem bestimmten Raum ggf. wichtige Möglichkeiten abhanden kommen.

Wenn all diese Bedrohungselemente zusammen genommen würden (die Organisierte Kriminalität ist hier noch hinzuzufügen), sei es durchaus vorstellbar, „*dass Europa einer sehr ernstesten Bedrohung ausgesetzt sein könnte*“ (Europäischer Rat 2003: 5), so die banale Schlussfolgerung der Strategie.

Die Bedrohungsanalyse der Strategie gibt keine differenzierte Auskunft zur Gesamtlage, analysiert im Einzelnen Phänomene zwar oft zutreffend, vermag die Analysekomponenten allerdings nicht zu einem schlüssigen Gesamtbild zusammenzufügen, woraus sich nachfolgend Schwierigkeiten für entsprechende Handlungsoptionen und Instrumentarien ergeben. Die allgemeine Aussage, dass für Europa sehr ernste Bedrohungen vorstellbar sind, folgt einem eher allgemeinen Unsicherheitsempfinden, als dass sie Ergebnis einer kompetenten Analyse wäre. Eine Gewichtung der Risiken und Gefahrenpotenziale findet in der Strategie nicht statt. Deshalb ist nicht zu erkennen, welches tatsächliche und konkret bestimmbare Ausmaß die konstatierten Bedrohungen unter welchen Bedingungen annehmen könnten.

3.3. Die strategischen Ziele der EU

Auf der Basis des wie oben beschriebenen „Sicherheitsumfelds“ werden drei strategische Ziele formuliert:

1) Die Abwehr von Bedrohungen

In einem ersten Schritt verweist die Strategie auf bereits erfolgte Schritte der Bedrohungsabwehr. Es werden erstens die nichtmilitärischen Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung, zweitens die multilateralen Regelungen zur Nichtverbreitungspolitik und drittens die Einsätze auf dem Balkan, in Afghanistan und im Kongo genannt. Es fehlt in der – ansonsten vollständigen – Aufzählung besorgniserregender nuklearer Tätigkeiten die israelische Atomwaffenrüstung, was die Frage nach der Allgemeingültigkeit der Bewertungsmaßstäbe der Strategie aufwirft.

Aus der sehr allgemein gehaltenen Feststellung: „*Die neuen Bedrohungen sind dynamischer Art*“ (Europäischer Rat 2003: 7), wird – im Gegensatz zu den bisher in der „Gefahr einer Invasion“ bestehenden angenommenen Bedrohungen – die Notwendigkeit eines frühzeitigen präventiven Handelns abgeleitet: „*Daher müssen wir bereit sein, vor Ausbruch einer Krise zu handeln. Konflikten und Bedrohungen kann nicht früh genug vorgebeugt werden.*“ (Europäischer Rat 2003: 7) Es folgt die

Feststellung, dass die meisten neuen Bedrohungen nicht rein militärischer Natur sind und deshalb auch nicht rein militärisch bewältigt werden können. Daraus wird ein komplexes Herangehen zur Krisenbearbeitung induziert: *„Im Gegensatz zu der massiv erkennbaren Bedrohung zur Zeit des Kalten Krieges ist keine der Bedrohungen rein militärischer Natur und kann auch nicht mit rein militärischen Mitteln bewältigt werden. Jede dieser Bedrohungen erfordert eine Kombination von Instrumenten“* (Europäischer Rat 2003: S.7). Diese werden im Folgenden genannt: Ausfuhrkontrollen, politische, wirtschaftliche und sonstige Druckmittel gegen Proliferationsgefahren; Aufklärungsarbeit; polizeiliche, justizielle, militärische und sonstige Mittel zur Terrorismusbekämpfung; militärische Mittel zur Wiederherstellung der Ordnung; humanitäre Mittel in Notsituationen; politische, Militär- und Polizeieinsätze bei regionalen Konflikten; wirtschaftliche Instrumente und ziviles Krisenmanagement beim Wiederaufbau.

Mit der Formulierung: *„Bei den neuen Bedrohungen wird die erste Verteidigungslinie oftmals im Ausland liegen“* (Europäischer Rat 2003: 7), wird zwar einerseits der umfassende Sicherheitsbegriff praktisch angenommen, untersetzt und sachlich korrekt angewandt, andererseits aber begrifflich eine Einordnung in militärische Sprache und damit in eine entsprechende Gedankenführung vorgenommen, die im Strategieabschnitt zu den praktischen Schlussfolgerungen komplettiert und deutlich herausgearbeitet wird bis hin zu den entsprechenden materiellen rüstungspolitischen Konsequenzen. Der Bundesausschuss Friedensratschlag – eine zentrale Institution der Friedensbewegung – befürchtet, dass mit dieser Formulierung *„die im Aufbau befindliche Schnelle Eingreiftruppe der EU auf eine Präventivkriegstrategie ausgerichtet...(wird), wie sie sich auch in der ‚Bush-Doktrin‘ findet“*(2003).

2) Die Stärkung der Sicherheit benachbarter Staaten

Der Abschnitt zur Sicherheit durch sichere Nachbarn folgt umfassend klassischen außenpolitischen Ansätzen und weist dem Balkan, dem Mittelmeerraum, der Lösung des Nahostkonflikts auf der Basis des Zwei-Staaten-Modells und dem Südkaukasus eine besondere Bedeutung für langfristiges und präventives Engagement zu, denn: *„Es liegt im Interesse Europas, dass die angrenzenden Länder verantwortungsvoll regiert werden. Nachbarländer, die in gewaltsame Konflikte verstrickt sind, schwache Staaten, in denen organisierte Gewalt gedeiht, zerrüttete Gesellschaften oder explosionsartig wachsende Bevölkerungen in Grenzregionen sind für Europa allemal Probleme“* (Europäischer Rat 2003: 7).

3) Eine Weltordnung auf der Grundlage eines wirksamen Multilateralismus

„In einer Welt globaler Bedrohungen, globaler Märkte und globaler Medien hängen unsere Sicherheit und unser Wohlstand immer mehr von einem wirksamen multilateralen System ab. Daher ist es unser Ziel, eine stärkere Weltgemeinschaft, gut funktionierende internationale Institutionen und eine geregelte Weltordnung zu schaffen“ (Europäischer Rat 2003: 9). Der Wahrung und Weiterentwicklung des Völkerrechts sei die EU verpflichtet. Für ein vom Völkerrecht und internationalen Organisationen getragenes internationales System biete die Charta der Vereinten Nationen einen grundlegenden Rahmen. Deshalb sei die Stärkung und Ausstattung der UNO zur Erfüllung ihrer Aufgaben für die EU *„ein vorrangiges Ziel“* (Europäischer Rat 2003: 9). Andere internationale Organisationen wie WTO, OSZE, ASEAN etc. werden als wichtiger Teil des multilateralen Systems verstanden. Die transatlantischen Beziehungen und die NATO als *„besonderer Ausdruck“* dieser Beziehungen werden als zu den *„tragenden Elementen des internationalen Systems“* zählend, explizit hervorgehoben (Europäischer Rat 2003: 9).

Verrechtlichung der internationalen Beziehungen, Vertrauensbildung, Rüstungskontrollregelungen, die Unterstützung von verantwortungsvollen Staatsführungen, Handels- und Entwicklungspolitik als

Instrumente zur Reformförderung sowie Hilfsprogramme werden als Ziele bzw. Maßnahmen, um eine „geregelte Weltordnung“ zu erreichen, genannt. Der positive Bezug zum Multilateralismus ist insgesamt eindeutig und implizit klar abgesetzt zur entsprechenden Doktrin der USA. Entsprechend deutlich und ausführlich werden nichtmilitärische Instrumente zur Durchsetzung der strategischen Ziele der Union benannt.

3.4. Die Konsequenzen

Die Schlussfolgerungen aus Bedrohungsanalyse und Zielbestimmung werden in der Strategie wie folgt dargestellt:

1) Aktiver bei der Verfolgung der strategischen Ziele sein

„Wir müssen eine Strategiekultur entwickeln, die ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen fördert“ (Europäischer Rat 2003: 11). Die Strategie fordert, dass die EU frühzeitiger, schneller und wirkungsmächtiger als bisher agieren soll, und zwar mit der *„gesamten Palette der uns zur Verfügung stehenden Instrumente der Krisenbewältigung und Konfliktverhütung, einschließlich unserer Maßnahmen im politischen, diplomatischen, militärischen und zivilen, handels- und entwicklungspolitischen Bereich.“* (Europäischer Rat 2003: 11) Und: *„Als eine Union mit 25 Mitgliedstaaten, die mehr als 160 Mrd. Euro für Verteidigung aufwenden, sollten wir mehrere Operationen gleichzeitig durchführen können.“* (Europäischer Rat 2003: 11)

Unbeschrieben bleibt, wie „robustes Eingreifen“ aussehen wird und wie dies im Verhältnis zur erklärten Zielbestimmung, nämlich der Unterstützung der Vereinten Nationen und der Orientierung der GASP am Völkerrecht, gestaltet werden soll. Es werden keinerlei Kriterien bzw. Bedingungen für den Einsatz militärischer Gewalt definiert. Die Strategie nennt trotz häufiger Bezugnahmen auf das Völkerrecht und auf die Vereinten Nationen weder rechtliche, noch räumliche, noch zeitliche oder auf die Einsatzkapazität bezogene Selbstverpflichtungen oder Einschränkungen. Der Einsatz militärischer Gewalt erscheint so als selbstverständlicher, normaler Bestandteil des komplexen Herangehens, das die Strategie bei Konfliktmanagement-Situationen für sich in Anspruch nimmt. Folglich wird der Einsatz militärischer Gewalt auch nicht als ultima ratio – und damit als extremstes, möglichst zu vermeidendes Mittel – gekennzeichnet.

Gerade vor dem Hintergrund des völkerrechtswidrigen Irakkrieges, der von einigen europäischen Staaten unterstützt und von anderen abgelehnt wurde, bleibt die Strategie uneindeutig, wenn mit Verweis auf Proliferationsgefahren die Notwendigkeit präventiven Handelns herausgestellt wird: *„Wir müssen fähig sein zu handeln, bevor sich die Lage in Nachbarländern verschlechtert, wenn es Anzeichen für Proliferation gibt und bevor es zu humanitären Krisen kommt. Durch präventives Engagement können schwierigere Probleme in der Zukunft vermieden werden.“* (Europäischer Rat 2003: 11) Wenn dabei weder eine feste Völkerrechtsbindung noch die Gewichtung militärischer Faktoren explizit erläutert werden, könnte darunter alles Mögliche bis hin zum amerikanischen Präventivkriegskonzept verstanden werden – im Widerspruch zu den in der Strategie vielfach bekundeten multilateralen, UN-unterstützten und völkerrechtsbasierten Orientierungen.

2) Mehr Handlungsfähigkeit

Um zu mehr Handlungsfähigkeit zu kommen, werden zuerst und dominant moderne Streitkräfte und das Erfordernis von erhöhten Rüstungsausgaben genannt: *„Die laufenden Maßnahmen – vor allem die Einrichtung einer Rüstungsagentur – führen uns in die richtige Richtung. Damit wir unsere Stre-*

itkräfte zu flexibleren, mobilen Einsatzkräften umgestalten und sie in die Lage versetzen können, sich den neuen Bedrohungen zu stellen, müssen die Mittel für die Verteidigung aufgestockt und effektiver genutzt werden.“ (Europäischer Rat 2003: 12)

Diese dezidierten Vorgaben werden erst nachfolgend mit dem allgemeinen Hinweis auf „*eine verstärkte Fähigkeit, damit alle zivilen Mittel in und nach Krisen zu Tragen kommen*“ (Europäischer Rat 2003: 12) und durch die Forderung nach verbessertem Verständnis und besserer Kommunikation im Bereich diplomatischer Fähigkeiten ergänzt. Die entwicklungspolitischen und anderen zivilen Instrumente werden nachfolgend nur unter dem Gesichtspunkt kohärenter Politiken abgehandelt, die es zu verbessern gelte.

Obwohl Rüstungskontrolle für die Verhinderung von Proliferation als bedeutsam angesehen und als einzusetzendes Mittel beschrieben wird, findet Abrüstung in der gesamten Strategie keinerlei Erwähnung als anstrebenwertes Ziel oder Präventionsmittel.

Es ist bei den Verweisen auf die vorgeblich notwendigen neuen Streitkräfte keine Trennung zwischen interventionistischen und eher präventiven oder nachsorgenden Einheiten erkennbar. Der Auftrag der Streitkräfte wird nicht definiert. Die außerordentliche Gewichtung, die Militäreinsätzen innerhalb der gesamten Palette des Interventionsinstrumentariums beigemessen wird, und der auf sie entfallende Anteil an der Ressourcenverteilung bleibt zwar unausgesprochen, ist allerdings durchaus nicht zuletzt wegen ihrer stets exponierten Nennungen immer deutlich erkennbar.

3) Mehr Kohärenz

Diese Schlussfolgerung ist zunächst auf das Innenverhältnis gerichtet: „*Die Herausforderung besteht nun darin, die verschiedenen Instrumente und Fähigkeiten, darunter die europäischen Hilfsprogramme und den Europäischen Entwicklungsfonds, die militärischen und zivilen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten und andere Instrumente zu bündeln.*“ (Europäischer Rat 2003: 13) Und es wird festgestellt: „*In einer Krise ist eine einheitliche Führung durch nichts zu ersetzen.*“ (Europäischer Rat 2003: 13) Kohärente Politik sei auch auf regionaler Ebene gefragt, insbesondere im Umgang mit Konflikten. Mit welchen Mitteln und auf welche Weise eine verbesserte Kohärenz erreicht werden kann, wird nicht beschrieben.

4) Zusammenarbeit mit Partnern

Wohl eher als Konzession an die stärker an den USA orientierte Fraktion innerhalb der EU ist die ansonsten nicht weiter ausgeführte Feststellung zu verstehen: „*Die transatlantischen Beziehungen sind unersetzlich. In gemeinsamem Handeln können die Europäische Union und die Vereinigten Staaten eine mächtige Kraft zum Wohl der Welt sein.*“ (Europäischer Rat 2003: 13) Engere Beziehungen zu Russland werden angestrebt, ebenso wie strategische Partnerschaften mit Japan, China, Kanada und Indien sowie mit all jenen entwickelt werden sollen, „*die unsere Ziele und Werte teilen und bereit sind, sich dafür einzusetzen.*“ (Europäischer Rat 2003: 14) Das klingt eher nach diplomatischer Pflichtübung, als nach konkreten Kooperationsoptionen.

3.5. Strategiefazit

Die Europäische Sicherheitsstrategie in der vorliegenden Form ist Ausdruck eines verstärkten Bemühens der Europäischen Union, eine weltpolitisch wirksamere eigenständige Außen- und Sicherheitspolitik zu betreiben. Die Strategie ist Ausdruck der – wenngleich je nach Mitgliedsstaat unter-

schiedlich gewichteten – Bemühungen um Emanzipation von der politischen Dominanz der Politik der Vereinigten Staaten von Amerika. Die EU meldet mit dem Dokument im Innen- wie im Außenverhältnis (auch gegenüber den USA) ihren Anspruch an, als weltpolitischer Akteur die Bühne zu betreten und dementsprechend zu agieren.

Die Entwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik an sich ist ein wichtiger, sicherlich auch europäische Identität stiftender Prozess im Rahmen der europäischen Integration und wirkt insofern nach innen stabilisierend. Zugleich ist die Vertiefung der GASP eine notwendige Voraussetzung für ein identifizierbares und vor allem für ein wirkungsvolleres Handeln der EU als globaler Akteur.

Vor dem Hintergrund der unilateralen Politik der US-Regierung ist die multilaterale Orientierung der Sicherheitsstrategie, ihre zentrale Ausrichtung am Völkerrecht und an den Vereinten Nationen von großer Bedeutung für das außenpolitische Selbstverständnis der Union. Darüber hinaus dokumentiert und signalisiert das Dokument ein „zivileres Verständnis“ von Weltpolitik, als dies die gültige Doktrin und das Handeln der USA tun. Ob dieses erkennbar moderatere Erscheinungsbild der EU-Außenpolitik eher den geringer entwickelten militärischen Fähigkeiten im Vergleich zu den USA oder einem grundsätzlich differenzierten außenpolitischen Ansatz geschuldet ist, kann hier nicht hinreichend begründet abschließend festgestellt werden. Sofern sich dieses Erscheinungsbild auch in der außenpolitischen Praxis durchsetzen kann, sind möglicherweise positive Auswirkungen auf die internationale Kooperation zu erwarten.

Für eine zukünftig ausgleichende, an Kooperation und friedliche Konfliktlösungen orientierte internationale Rolle der Europäischen Union spricht, dass in der Sicherheitsstrategie erkennbar ein globales und komplexes Verständnis von Problemen entwickelt und mit multilateralen Lösungsansätzen verbunden wird. Einmal umgesetzt, ermöglicht das komplexe Herangehen der EU an Konfliktsituationen die Entfaltung politischer, diplomatischer und anderer ziviler Potenziale. Dementsprechend stark verankert ist der Präventionsgedanke, der mit sinnvoll erscheinenden regionalen Schwerpunktsetzungen verbunden wurde.

Gegen deutlich positive Wirkungen auf die internationale Politik spricht das verengte, klassisch sicherheitspolitische Verständnis von Außenpolitik in der Strategie, das deutlich hervortritt, wenn eindeutig und unübersehbar auf der Seite der konkreten Handlungsoptionen und der zu nutzenden Instrumentarien die Orientierung auf den Einsatz und den Ausbau moderner Streitkräfte erfolgt. Für die dazu erforderliche Auf- und Umrüstung sollen die Verteidigungsausgaben der Mitgliedstaaten der Union laut Strategie erhöht werden. Zwar wird die Nutzung militärischer Kapazitäten in einen komplexen Ansatz zur Krisenprävention und zum Krisenmanagement eingeordnet, sie ist aber nicht als extremstes Mittel, als ultima ratio, ausgewiesen.

Das in der Strategie beschriebene komplexe Herangehen der EU an Konfliktsituationen im Bereich der Prävention (im Sinne von Kapitel VI-Missionen der Vereinten Nationen) und mehr noch im Bereich der Nachsorge von Konflikten wird in der Strategie unabhängig von der konkreten Situation mit einer Präsenz von militärischen Einheiten verbunden, die den angeblich oder tatsächlich notwendigen Sicherheitsrahmen für den Wiederaufbau durch zivile staatliche und nichtstaatliche Akteure der nationalen und internationalen Ebenen gewährleisten sollen. Diese „Selbstverständlichkeit“ militärischer Präsenz und militärischer Einsätze kann sowohl als Einführung wie auch als Normalisierung des militärischen Faktors in der EU-Außenpolitik gesehen werden.

Zugleich gibt es trotz der Orientierung auf die UNO und das Völkerrecht weder eine explizite Bindung an die UN-Charta und die dort festgelegte Verfahrensweise zur Regelung friedensbedrohender Situationen noch eine explizite Abwendung von Präventivkriegskonzepten.

Dem der Sicherheitsstrategie zugrunde liegende umfassende Sicherheitsbegriff und dem komplexen Problemverständnis stehen sowohl eine undifferenzierte Bedrohungsanalyse als auch eine im Konkreten einseitig auf die Entwicklung militärischer Instrumente orientierte Politik gegenüber.

Obwohl Europa derzeit – und ohne ökologische Wende auch weiterhin über einen unabsehbaren Zeitraum – gerade von Erdöl- und Erdgaslieferungen abhängig ist, was ganz offenkundig die Notwendigkeit alternativer Energiegewinnung als zentrale sicherheitspolitische Zukunftsfrage für die Industriestaaten unabweisbar auf die Tagesordnung gesetzt hat, entgehen alternative Energieträger der Aufmerksamkeit der Strategie vollends. Die Abhängigkeit von fossilen Energieträgern wird zwar konstatiert, bleibt aber zumindest im Rahmen der Strategie ohne weitere Konsequenz. Das legt die Vermutung nahe, dass es beim offenbar akzeptierten „Wettstreit“ mit hoher Wahrscheinlichkeit vorrangig um die Sicherung des entsprechenden Ressourcenzugangs (ggf. mit entsprechenden Folgen im Hinblick auf Verteilungskonflikte) geht und weniger um die Energiewende. Mit welchen Mitteln dieser Zugang gesichert werden soll, wird in der Strategie völlig offen gelassen und in keiner Weise begrenzt oder eingeschränkt.

Das Problem „guter Staatsführung“ scheint überbetont, wohl aus Mangel an konkreten Akteursbeschreibungen. Dennoch ist es eine richtige Überlegung, im allgemeinen Prozess der geringer werdenden Regulierungsfähigkeiten des Staates aus Gründen besserer Politikgestaltung auf den Staat und dessen Stabilität zu setzen. Dies betrifft sowohl die unmittelbare eigene Kontaktierungsmöglichkeit als auch die Funktionsfähigkeit, bezogen auf die inneren Gesellschaftsstrukturen eines konfliktgeprägten Landes.

Die exponierte Stellung, die der religiöse Terrorismus – ohnehin spätestens seit dem 11. September 2001 ein Schwerpunktthema der internationalen Sicherheitspolitik – im Rahmen der Strategie einnimmt, mag angesichts seiner tatsächlichen Bedrohungspotenz in Europa unangemessen erscheinen. Nicht allein die Terroranschläge in Madrid und in Istanbul belegen, dass gleichwohl erhebliche reale Gefahren auch in Europa von ihm ausgehen, die sowohl strukturell als auch konkret beachtet werden müssen und insbesondere nach auf solchen Analysen aufbauenden Antworten und Gegenstrategien verlangen. Diesem Erfordernis wiederum werden die Analyse und vor allem die praktisch-politischen Schlussfolgerungen der Strategie in keiner Weise gerecht.

Ebenso wenig lässt die Strategie eine an der Beschreibung der Ursachen für den Terrorismus ansetzende Reflektion möglicherweise im Agieren der Union oder einzelner Mitgliedstaaten liegender oder generell „westlicher“ Anteile am Ursachenkomplex für die Entstehung, Verbreitung und die letztlich beachtliche mental-politische Unterstützung des religiösen Terrorismus in der islamischen Welt und zum Teil darüber hinaus erkennen. Der mit fatalen Folgen belasteten und bereits heute gescheiterten US-Politik des „Krieges gegen den Terrorismus“ wird in der Strategie nicht explizit widersprochen. Es erfolgt auch keinerlei implizite Abgrenzung davon, es sei denn, die Nichtbezugnahme auf diese Politik soll als Kritik verstanden werden. Tatsächlich beteiligen sich die meisten EU-Staaten in der einen oder anderen Form, mit vielleicht mehr oder weniger großen Vorbehalten an diesem „Krieg“, statt ihm Alternativen und Widerspruch entgegenzusetzen.

Gewiss trägt die Sicherheitsstrategie notwendigerweise Kompromisscharakter. Trotz deutlich im Vordergrund stehender gemeinsamer Interessen ist sie auch Ausdruck der unterschiedlichen Sichtweisen der Mitgliedstaaten der EU. Deshalb unterbleiben zuweilen wichtige und klare Aussagen bzw. verlieren sich – wohl durchaus beabsichtigt – im üblich gewordenen allgemein gehaltene Sprachduktus, der vielfältige Interpretationsräume zulässt. Doch angesichts des zum Zeitpunkt ihrer Entstehung noch nicht abgeschlossenen Streits um die europäische Position zum Krieg der USA gegen den Irak ist sie ebenso Ausdruck eines hohen Interesses aller Beteiligten an einer effektiveren GASP einschließlich ihrer militärischen Komponente.

4. Die GASP und der Entwurf des Vertrags über eine Verfassung für Europa

Die Annahme des Entwurfs des Vertrags über eine Verfassung für Europa, im Folgenden als „Verfassung“ bezeichnet, scheiterte im Dezember 2003 im Europäischen Rat aus Gründen, die hier nicht zu erörtern sind, da die Verfassungsabschnitte zur GASP offenbar nicht mit dem Scheitern im Zusammenhang stehen. Sie gelten als im Europäischen Rat unumstritten. Eine Betrachtung ihrer möglichen Auswirkungen auf die GASP ist angezeigt, zumal sich aktuell abzeichnet, dass die Hinderungsgründe gegenstandslos werden und die Annahme des Verfassungsvertrages durch den Europäischen Rat in absehbar zeitliche Nähe gerückt ist.

4.1. Die außenpolitischen Ziele der Europäischen Union

Die Verfassung definiert die grundlegenden Ziele des außenpolitischen Handelns der EU so: *„In ihren Beziehungen zur übrigen Welt schützt und fördert die Union ihre Werte und Interessen. Sie trägt bei zu Frieden, Sicherheit, nachhaltiger Entwicklung der Erde, Solidarität und gegenseitiger Achtung unter den Völkern, freiem und gerechtem Handel, Beseitigung der Armut und Schutz der Menschenrechte, insbesondere der Rechte des Kindes, sowie zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen.“* (Verfassung I-3, 4)

Eine Konkretisierung der Zieldefinition findet sich unter dem Titel V *„Auswärtiges Handeln der Union“*: *„Die Union legt die gemeinsame Politik sowie Maßnahmen fest und führt diese durch und setzt sich für ein hohes Maß an Zusammenarbeit auf allen Gebieten der internationalen Beziehungen ein, um*

- a) *die Werte, die grundlegenden Interessen, die Sicherheit, die Unabhängigkeit und die Unversehrtheit der Union zu gewährleisten;*
- b) *Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte und die Grundsätze des Völkerrechts zu festigen und zu fördern;*
- c) *gemäß den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen den Frieden zu erhalten, Konflikte zu verhüten und die internationale Sicherheit zu stärken;*
- d) *die nachhaltige Entwicklung in Bezug auf Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt in den Entwicklungsländern zu fördern mit dem vorrangigen Ziel, die Armut zu beseitigen;*
- e) *die Integration aller Länder in die Weltwirtschaft zu fördern, unter anderem auch durch den allmählichen Abbau von Beschränkungen des internationalen Handels;*
- f) *zur Entwicklung von internationalen Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Qualität der Umwelt und der nachhaltigen Bewirtschaftung der weltweiten natürlichen Ressourcen beizutragen, um eine nachhaltige Entwicklung sicherzustellen;*
- g) *den Völkern, Ländern und Regionen, die von Naturkatastrophen oder von Menschen verursachten Katastrophen betroffen sind, zu helfen; und*
- h) *eine Weltordnung zu fördern, die auf einer verstärkten multilateralen Zusammenarbeit und einer verantwortungsvollen Weltordnungspolitik beruht.“* (Verfassung III-193, 2)

Diese Zielstellungen entsprechen im Wesentlichen den gültigen Formulierungen des Unionsvertrages (s.o.). Auffallend ist die wiederholte explizite Betonung des Einsetzens für *„multilaterale Lösungen“* (Verfassung, III-193, 1; III-193, 2).

Die Herausbildung einer Verteidigungsunion erhält Verfassungsrang: *„Die Union ist dafür zuständig, eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik einschließlich der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik zu erarbeiten und zu verwirklichen.“* (Verfassung, I-11, 4)

Die mit dem Amsterdamer Vertrag in die Union eingeführten Petersberg-Aufgaben der WEU (s.o.) werden übernommen und ausgeweitet: *„Die ... Missionen, bei deren Durchführung die Union auf zivile und militärische Mittel zurückgreifen kann, umfassen gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten. Mit all diesen Missionen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittstaaten bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet.“* (Verfassung III-210) Die Durchführung dieser Missionen kann der Ministerrat auch *„einer Gruppe von Mitgliedstaaten übertragen, die über die erforderlichen Fähigkeiten verfügen und sich an dieser Mission beteiligen wollen.“* (Verfassung, III-211, 1)

Die Ausweitung der Aufgaben, zu deren Bewältigung ggf. auf den Einsatz militärischer Gewalt zurückgegriffen werden kann, noch über die „Petersberg-Aufgaben“ hinaus, hat absehbar zur Folge, dass Militäreinsätze wahrscheinlich nicht nur häufiger vorkommen, sondern auch hinsichtlich ihrer Legitimation unbestimmter sein werden. Unter die Flagge der „Terrorismusbekämpfung“ gestellte innenpolitische Einschnitte bei Bürgerrechten und militärische Interventionen bis hin zu veritablen Kriegen scheinen nicht allein in den USA spätestens nach dem 11. September 2001 nahezu per se (jedenfalls moralisch) legitimiert zu sein: *„Das Beschwören einer diffusen Terrorismusgefahr wird auch in Europa zu einer allgegenwärtigen Rechtfertigungsformel für globale Militärinterventionen gemacht.“* (Gesprächskreis 2004: 56)

Neu ist auch eine militärische Beistandsverpflichtung für jene Mitgliedstaaten, die bis zur Herausbildung der „gemeinsamen Verteidigung“ eine „engere Zusammenarbeit im Bereich der gegenseitigen Verteidigung“ pflegen wollen: *„Im Rahmen dieser Zusammenarbeit leisten im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines an dieser Zusammenarbeit beteiligten Staaten die anderen beteiligten Staaten gemäß Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen alle in ihrer Macht stehende militärische und sonstige Hilfe und Unterstützung.“* (Verfassung, I-40, 7) Mit dem expliziten Verweis auf militärische Unterstützung ist diese Beistandsverpflichtung für die daran Beteiligten Mitgliedstaaten bestimmter als die des NATO-Vertrags. Dies ist im Übrigen der einzige Verfassungspassus, der sich mit klassischer Verteidigung im Sinne von Territorialverteidigung befasst. Alle anderen Verfassungsartikel mit militärischen Bezügen haben ausnahmslos „Missionen“ genannte militärische Interventionen im gesamten Spektrum der Petersberg-Aufgaben, von humanitären Aufgaben und Rettungseinsätzen, friedenserhaltenden Maßnahmen über Kampfeinsätze zur Krisenbewältigung bis hin zu „nachsorgenden“ Sicherheitspräsenzen außerhalb des Gebietes der Europäischen Union, zum Gegenstand.

4.2. Ein neues Amt: Der Außenminister

Die Verfassung führt das Amt eines Außenministers der Union ein. (Verfassung, I-27) Die Funktion des Hohen Vertreters für die GASP und des für Außenbeziehungen zuständigen Kommissars entfallen damit. Der Außenminister wird vom Europäischen Rat mit Zustimmung des Präsidenten der Kommission ernannt. Er leitet, mit Initiativrecht ausgestattet, die GASP, führt den Vorsitz im Ministerrat (Auswärtige Angelegenheiten), vertritt die GASP der EU nach außen und ist gleichzeitig Vizepräsident der Europäischen Kommission. Als solcher ist er für die Bereiche des auswärtigen Handelns der Union zuständig, die nicht der GASP zugeordnet sind. (Verfassung I-27) Ihm beigegeben wird ein neu zu schaffender „Europäischer Auswärtiger Dienst“. (Verfassung III-197) Der Außenminister hat insgesamt

also eine deutlich stärkere Position als der bisherige Hohe Vertreter, auch wenn über seine Initiativen nur dann mit qualifizierter Mehrheit im Ministerrat abgestimmt werden kann, wenn er diese in Abstimmung mit und auf Verlangen des Europäischen Rates einbringt. (Verfassung, III-201, 2, b)

4.3. Entscheidungen

Es bleibt dabei: Entscheidungen zur GASP erfordern letztendlich Einstimmigkeit im Europäischen Rat. Zwar sieht Art III-201 in einer Reihe von Fällen die Möglichkeit von Mehrheitsentscheidungen im Rat vor, aber auch in diesen Fällen bleibt es – neben der oben beschriebenen Möglichkeit zur konstruktiven Enthaltung für jedes Unionsmitglied bei dem Recht, ggf. Entscheidungen im Ministerrat zu verhindern und schließlich dem Europäischen Rat zur einstimmigen Verabschiedung vorzulegen. (Verfassung III-201)

Im Bereich der nunmehr in „Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik“ (GSVP) umbenannten ESVP, die der GASP und ihrem Minister zugeordnet bleibt (*„Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist integraler Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Sie sichert der Union die auf zivile und militärische Mittel gestützte Fähigkeit zu Operationen. Auf diese kann die Union bei Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit gemäß den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen zurückgreifen. Sie erfüllt diese Aufgaben mit Hilfe der Fähigkeiten, die von den Mitgliedstaaten bereit gestellt werden.“* Verfassung I-40, 1), gilt nach wie vor das Einstimmigkeitsprinzip ohne etwaige Modifikationen: *„Europäische Beschlüsse zur Durchführung der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, einschließlich der Beschlüsse über die Einleitung einer Mission nach diesem Artikel, werden vom Ministerrat einstimmig auf Vorschlag des Außenministers der Union oder eines Mitgliedsstaates erlassen.“* (Verfassung, I-40, 4) Das heißt, letztendlich bleibt das Vetorecht der nationalen Regierungen im gesamten GASP-Bereich erhalten.

Das Europäische Parlament wird wie zuvor an Entscheidungen nicht beteiligt. Es wird vom Außenminister angehört und unterrichtet und darf Anfragen stellen und Empfehlungen aussprechen (Verfassung, III-205).

Die Regierungen der Mitgliedstaaten bleiben bei ihren (Abstimmungs-)Entscheidungen nach wie vor an die jeweils geltenden nationalen Regelungen gebunden. Dies würde auch im Falle der Rechtsgültigkeit erlangenden Verfassung der Europäischen Union so bleiben. Das heißt auf die Bundesrepublik Deutschland bezogen: Über Einsätze der Bundeswehr – in welchem Rahmen auch immer – müsste nach wie vor auf Basis der grundgesetzlich vorgeschriebenen Modalitäten der Deutsche Bundestag entscheiden. Eine Änderung dieses Modus wäre abhängig von den Ergebnissen einer innenpolitischen Auseinandersetzung, wie die aktuellen Debatten um das so genannte Parlamentsbeteiligungsgesetz zeigen. Fraglos besteht die Gefahr, dass mit Verweis auf multinationale Kooperation Entscheidungsrechte des Bundestages beschnitten werden, ohne die parlamentarische Entscheidungs- und Kontrollfunktion auf die europäische Ebene zu heben.

4.4. Militärisches Kerneuropa

Die schon mit dem Vertrag von Nizza auch für die GASP etablierte „verstärkte Zusammenarbeit“ erhält Verfassungsrang (Verfassung III-323, 2; zur GASP) und wird im Rahmen der GSVP ergänzt bzw. ersetzt durch die „strukturierte Zusammenarbeit“, weil die Hürden für das Zustandekommen der „verstärkten Zusammenarbeit“ derart hoch sind, dass es bisher noch nie zu einer solchen Zusammenarbeit gekommen ist (Wehr 2004: 91): *„Die Mitgliedstaaten, die anspruchsvollere Kriterien in*

Bezug auf die militärischen Fähigkeiten erfüllen und die im Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen untereinander festere Verpflichtungen eingegangen sind, begründen eine strukturierte Zusammenarbeit im Rahmen der Union.“ (Verfassung, I-40, 6) Dies ermöglicht eine Vertiefung der Zusammenarbeit auf militärischem Gebiet in exklusivem Rahmen („anspruchsvollere Kriterien... erfüllen“), auch wenn die Teilnahme an dieser Zusammenarbeit prinzipiell jedem Unionsmitglied über entsprechende Initiativen im Ministerrat offen steht. Ist eine strukturierte Zusammenarbeit erst einmal im Protokoll begründet, entscheiden abstimmungsberechtigt nur noch deren Teilnehmerstaaten über die Aufnahme weiterer Teilnehmer (Verfassung, III-213, 2). Und allein die Teilnehmerstaaten entscheiden im Ministerrat über den Gegenstand der strukturierten Zusammenarbeit (Verfassung, III-213, 3). Tendenziell erlauben und befördern diese Regelungen also die Herausbildung eines „Kerneuropas“ ausgerechnet im militärischen Bereich.

4.5. Aufrüstung mit Verfassungsrang

Auch wenn es in der Verfassung keinerlei Regelungen gibt, durch die Mitgliedstaaten der Union zur Teilnahme an Missionen mit militärischen Komponenten unmittelbar verpflichtet werden können, ihre Aufrüstung im militärischen Bereich wird zumindest in qualitativer Hinsicht zur verfassungsbestimmten, unausweichlichen Verpflichtung für jeden Mitgliedsstaat. Über ein eigens geschaffenes „Europäisches Amt für Rüstung, Forschung und militärische Fähigkeiten“ wird die Aufrüstungsverpflichtung ganz praktisch untersetzt und sichergestellt, dass diese tatsächlich in einem kooperativen, koordinierten und durch das Amt kontrollierten Rahmen, abhängig von den Erfordernissen aus der Perspektive der Gesamtunion (oder ggf. der militärischen Kernunion) stattfinden kann: *„Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern. Es wird ein Europäisches Amt für Rüstung, Forschung und militärische Fähigkeiten eingerichtet, dessen Aufgabe es ist, den operativen Bedarf zu ermitteln und Maßnahmen zur Bedarfsdeckung zu fördern, zur Ermittlung von Maßnahmen zur Stärkung der industriellen und technologischen Grundlage des Verteidigungssektors beizutragen und diese Maßnahmen gegebenenfalls durchzuführen, sich an der Festlegung einer europäischen Politik im Bereich Fähigkeit und Rüstung zu beteiligen sowie den Ministerrat bei der Beurteilung der Verbesserung der militärischen Fähigkeiten zu unterstützen.“* (Verfassung I-40, 3)

Neben dem Aspekt der innereuropäischen Rüstungskoordination und -kooperation, dem unter Haushaltsgesichtspunkten mit viel gutem Willen unter Umständen noch eine positive Wirkung, soweit damit beispielsweise durch vereinheitlichte Ausrüstungen oder ähnliches Einsparungen erzielt würden, unterstellt werden könnte, geht es auch und vor allem darum, im Rahmen einer EU-weiten „Stärkung der industriellen und technologischen Grundlage“ einen einheitlichen europäischen Rüstungsmarkt herzustellen (Wehr 2004: 97), in den internationalen Rüstungsmarkt in Konkurrenz zu den USA kodominierend einzugreifen und den Waffenhandel weltweit zum Vorteil der EU zu befördern. In diesem Rahmen könnten auch einzelstaatlich gültige Rüstungsexportbeschränkungen ausgehebelt werden. Solche Ziele in eine verfassungsmäßige Form zu gießen, ist ebenso ungewöhnlich wie die Festschreibung der Aufrüstungsverpflichtung für die einzelnen Mitgliedstaaten in der Verfassung. Abrüstung, jedenfalls soweit sie Mitgliedstaaten der Union betrifft, findet in der Verfassung folgerichtig nicht statt – nicht einmal als Vision.

4.6. Verfassungsfazit

Ähnlich wie die Strategie dokumentiert die Verfassung zunächst und vordergründig eine ausgeprägte Friedensorientierung der Europäischen Union. Den Frieden zu erreichen und zu bewahren fühlt sich die Verfassung verpflichtet, kombiniert dieses Streben mit einem multilateral geprägten Handlungs-

ansatz, komplexem Eingreifen in Krisenregionen und -situationen bei gleichzeitig deutlichem Bezug auf die Vereinten Nationen und ihre Charta sowie das Völkerrecht in seiner Gesamtheit.

Quantitativ stärker noch als die Strategie befassen sich die die GASP betreffenden Artikel der Verfassung mit militärischen Angelegenheiten – bis hin zu der geradezu grotesk anmutenden Aufrüstungsverpflichtung für die einzelnen Mitgliedstaaten. Unübersehbar ist der Versuch, die militärische Kooperation der Mitgliedstaaten mit dem klaren Ziel der Verteidigungsunion auf den Weg zu bringen – wobei „Verteidigungsunion“ praktisch immer als „Interventionsunion“ verstanden werden muss, denn beinahe ausnahmslos sind „Missionen“ in Gebieten außerhalb der Union Gegenstand der einschlägigen Artikel. Die Verfassung bietet die legitimatorischen Voraussetzungen für eine stark militärisch gestützte Außenpolitik der Union als Weltmacht – bislang und absehbar allerdings nur soweit und solange die einzelnen Unionsmitglieder dies wollen oder zulassen.

Abgesehen von dem wiederholten Hinweis auf die „Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen“ findet sich keinerlei explizite Selbstverpflichtung hinsichtlich des Einsatzes militärischer Gewalt etwa zum Einhalten der ent-sprechenden Regelungsmechanismen der VN-Charta, insbesondere durch das Vorliegen eines entsprechenden Mandats des Sicherheitsrats der VN. Eine auf militärische Interventionen orientierende Politik wird damit nicht nur legitimiert, sondern in den Status eines „normalen“ außenpolitischen Mittels erhoben. Folglich finden sich in der Verfassung für den militärischen Einsatz auch keinerlei geografische, zeitliche oder technologische Beschränkungen.

Die Modalitäten der „Missionen“ werden im Verfassungstext auch deshalb so detailliert und bestimmt behandelt, weil einerseits die nationalstaatlichen Vorbehalte und Interessen in diesem Kernbereich staatlicher Souveränität als so groß und folgenschwer angesehen werden, dass sie ausgeklügelte Verfahrensweisen und Bestimmungen erfordern. Andererseits ist der Drang, die Europäische Union auch als Militärmacht in die Welt zu setzen, derart ausgeprägt, dass der mühsame Versuch, diese „Souveränitätsmauern“ zumindest partiell aufzuweichen überhaupt in Angriff genommen wird. Von tatsächlicher Vergemeinschaftung allerdings scheinen die GASP und insbesondere die ESVP weit entfernt.

Gleiches gilt folgerichtig für eine Demokratisierung bzw. Parlamentarisierung der GASP. Für das Europäische Parlament bleibt es letztlich bei entscheidungsunbedeutenden Anhörungs- und Informationsrechten. Die GASP bleibt somit langfristig absehbar jeder wirksamen parlamentarischen Kontrolle auf europäischer Ebene entzogen, damit bevölkerungsfern und demokratiedefizitär organisiert und vollzogen. Sie erscheint den Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern weiterhin als eine reine Regierungsveranstaltung mit geringer Bindungs- und Identifizierungskraft und bestenfalls marginaler identitätsstiftender Ausstrahlung.

5. Instrumente und Institutionen der Außen- und Sicherheitspolitik der EU

Einleitend soll in diesem Abschnitt kurz auf die verschiedenen Akteure eingegangen werden, die europäische Außenpolitik prägen. Obwohl dies hier nicht Gegenstand ist, muss auf die nationalstaatlichen Politiken zumindest verwiesen werden. Sie sind als maßgeblich anzusehen. Über sie setzen die EU-Mitgliedstaaten in den Bereichen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie Entwicklungszusammenarbeit ihre Interessen und Wertvorstellungen um. Dieser Vermittlungsprozess erfolgt direkt auf der internationalen Bühne, vermittelt durch die intergouvernementalen Strukturen oder über die vergemeinschafteten Strukturen der Europäischen Union. Im ersten Fall agieren die Staaten unmittelbar bilateral oder multilateral im Rahmen bestimmter internationaler Regime oder Institutionen. Sie treffen Vereinbarungen zu Handelsbedingungen, zum politischen und kulturellen Austausch und zu Rechtsfragen. In Regimen zur Abrüstung oder zu Umweltfragen werden Regeln aufgestellt, die auf dem Wege des politischen Kompromisses gefunden wurden. Schließlich arbeiten die Staaten in internationalen Organisationen wie der Welthandelsorganisation, den Vereinten Nationen oder in der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa mit. Die politischen Richtlinien werden hierbei nicht nur durch innenpolitische Konstellationen und Interessen in der jeweiligen Sache gestaltet, sondern auch durch Absprachen mit internationalen Partnern. Das gilt seit Jahren schon für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die sich bei UN-Konferenzen oder im Rahmen der OSZE untereinander abstimmen und entsprechend koordiniert vorgehen. Damit erhöht sich ihre Verhandlungsmacht immens. Voraussetzung ist jedoch ein Mechanismus, der die Souveränitätsansprüche des Nationalstaates zugunsten partnerschaftlicher Kooperation relativiert, natürlich mit dem Ziel der Maximierung des gemeinsamen und damit auch eigenen Nutzens. Dieser kann sich auch langfristig oder komplex im Zusammenhang mit anderen Politikbereichen als dem jeweils verhandelten darstellen. Festzuhalten bleibt, dass die EU als Institution bereits solche Formen der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten beeinflusst.

Diese Art „europäischer Außenpolitik“ durch Einzelstaaten kann noch durch die verfügbaren Ressourcen unterstrichen werden. So übersteigt die Summe der Aufwendungen für Entwicklungspolitik der einzelnen EU-Staaten jene der EU deutlich. Insgesamt handelt es sich dabei aber um 55 Prozent der weltweiten öffentlichen Entwicklungshilfe (Brewka 2002: 44). Angesichts dieser Tatsache ist eine Abstimmung der nationalen Politiken allein aus Effizienzgründen für alle Beteiligten von Vorteil. Auch dies führt zu einem gewissen Zwang zu gemeinsamem oder zumindest koordiniertem Vorgehen.

Die zweite genannte Form der Politikvermittlung ist bereits direkt mit der Struktur der Europäischen Union verbunden. Intergouvernementale Politik der EU meint jene Bereiche, in denen nicht durch vergemeinschaftete Institutionen, sondern durch die Summe der Nationalstaaten entschieden wird. Der Europäische Rat, in dem sich mindestens halbjährlich die Regierungschefs treffen, fungiert hierbei als höchstes Entscheidungsgremium. Für einzelne Politikfelder treten nachgeordnet die zuständigen Fachminister als Rat der EU zusammen. In dieser Konstruktion findet sich auch die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union. Sie ist als zweite Säule der EU intergouvernemental bestimmt. Der Hohe Vertreter für die GASP wird vom Europäischen Rat eingesetzt. Er vertritt somit die Gesamtheit (und nicht die Mehrheit) der Regierungen. Zugleich deutet die Existenz des Amtes darauf hin, dass die Regierungen eine Institution für außenpolitisches Wirken der EU schaffen wollten. Sie behalten die Entscheidungsrechte in der Hand, geben aber nach Beschlüssen durchzuführende Aufgaben an eine gemeinsame Institution ab. Ihre eigene Außenpolitik wirkt vermittelt über die EU-Institutionen, aber deutlich als Kompromiss. Darin liegt für viele Beobachter auch das entscheidende Dilemma der GASP. Die schärfste Kritik konstatiert deshalb, es gäbe überhaupt keine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik. Damit wird auf das Problem unterschiedlicher Interes-

senlagen, die ein wirklich gemeinsames Agieren in dieser klassischen Domäne des Nationalstaates behindern, verwiesen. Wie auch immer die Ergebnisse einer mehr oder weniger gemeinsamen Politik inhaltlich zu bewerten sind, so ist die Wirksamkeit einheitlicher Standpunkte und so einesbestimmten Ressourceneinsatzes faktisch größer als bei einzelstaatlichem oder gar konkurrierendem Vorgehen. Andererseits sind die vielfältigen politischen und kulturellen Traditionen Europas zu bedenken, die ein gemeinsames Agieren auf unterschiedlichen Feldern mit unterschiedlicher Kooperationsintensität bedingen. Versteht man diesen Prozess langfristig, so sind Fortschritte im Hinblick auf ein Mehr an vergemeinschafteter Politik erkennbar.

Vor dem Hintergrund normativer Ansätze, die mit Skepsis und Ablehnung Europa zu einer auch militärisch geprägten Großmacht aufwachsen sehen, ist mindestens die Langfristigkeit des Vergemeinschaftungsprozesses, insbesondere die Erhaltung intergouvernementaler Momente in der Außenpolitik als struktureller Vorteil anzusehen. Die daraus resultierende multilaterale Funktionsweise der EU im Inneren behindert oder verhindert ein Großmachtgebahren auf der internationalen Bühne. Insofern liegt in der derzeitigen und sicher noch zahlreiche Jahre gegebenen inneren Struktur der außenpolitischen Entscheidungsfindung der Europäischen Union eine gewisse Rahmenorientierung für völkerrechtsorientiertes multilaterales Agieren nach außen.

Die letzte eingangs genannte Vermittlungsform für auswärtige Politik stellt die vergemeinschaftete Variante dar. Im weiten Sinn kann man hierzu die Elemente der Handelspolitik und der Entwicklungszusammenarbeit sehen, die in der ersten Säule der EU als Gemeinschaftspolitik konstituiert sind und strukturell nicht zur GASP gehören. Das bedeutet eine direkte politische Verantwortung auf EU-Ebene durch die Europäische Kommission. Zu bedenken ist dabei, dass die EU gerade in Fragen der Welthandelsregeln als globaler Akteur eigenständige Handlungsmacht und damit zentralen Einfluss auf diesem Gebiet – ebenbürtig mit den USA – besitzt. Dieser Einfluss wird u.a. dazu genutzt, Liberalisierungspolitik zu befördern und sozio-ökonomische Bedingungen in den Entwicklungsländern zu beeinflussen. Daraus resultiert eine starke internationale Wirkungsmacht mit politischen und sozialen Implikationen auf der Basis ökonomischer Stärke. Sich daraus ergebende Einflussmöglichkeiten können wie auch die Ressourcen der vergemeinschafteten Entwicklungshilfepolitik für außen- und sicherheitspolitische Ziele der Union genutzt werden. Um die selbst gesetzten Ziele tatsächlich erreichen zu können, ist jedoch ein höheres Maß an Kohäsion zwischen den Politiken, den Zielen und Strategien notwendig. In kritischer Sicht auf bestimmte neoliberale Politiken muss allerdings von kontraproduktiven Entwicklungen gesprochen werden, wenn aus eskalierenden sozialen Spannungen Gewaltkonflikte entstehen.

5.1. Gemeinsame Strategien

Eines der drei im EU-Vertrag genannten Instrumente der GASP ist die Gemeinsamen Strategie. Diese legt die Ziele, Prinzipien und zentralen Kooperationsbereiche für die Zusammenarbeit zwischen der EU und einzelnen Staaten oder Regionen fest, an denen sich die GASP ausrichtet. Es wurden Gemeinsame Strategien für den Mittelmeerraum, Russland und die Ukraine ausgearbeitet und vom Europäischen Rat beschlossen. Daneben existieren noch zahlreiche länder-, regional- und themenspezifische Strategien der Kommission unterhalb dieses Status’.

Die Gemeinsame Strategie für Russland erfasst die Hauptziele für die Kooperation, die einzusetzenden Instrumente und Mittel, spezifische Initiativen und die Aktionsbereiche. Die Europäische Union setzt sich zwei strategische Ziele: Erstens eine stabile, offene und pluralistische Demokratie in Russland zu entwickeln, die auf rechtsstaatlichen Grundsätzen und Marktwirtschaft besteht. Zweitens geht es um verstärkte Zusammenarbeit im Interesse von Stabilität in Europa und der Förderung weltweiter Sicherheit. Hintergrund dafür ist, dass die EU Russland als wichtigen Akteur auf dem europäischen Kontinent ansieht, der von daher als Kooperationspartner von strategischem Interesse ist.

5.2. Gemeinsame Aktionen

Das zweite Vertragsinstrument stellt die Gemeinsame Aktion dar. Wahlbeobachtungen, Hilfsprogramme oder die Einsetzung von Sonderbeauftragten gehören zum Handlungsspektrum dieses Mittels. Entscheidungen dazu fallen durch die Außenminister im Rat für Allgemeine Angelegenheiten. Die Wirksamkeit kann insgesamt positiv bewertet werden, auch wenn die Ergebnisse nicht immer zufriedenstellend waren. Im Kern handelt es sich um präventive, deeskalierende oder zivile Nachsorgepolitik in Krisenregionen. Hier sind beispielhaft die Übernahme der IPTF-Mission in Bosnien und Herzegowina am 1. Januar 2003 in EU-Verantwortung (EUPM), die Minenräumungs-Mission in Kroatien 1998, die Unterstützung der internationalen Verwaltung der Stadt Mostar in Bosnien-Herzegowina seit 1994 oder die Aussetzung des Flugverbots gegenüber der Bundesrepublik Jugoslawien im Jahre 2000 zu nennen. Im Jahre 1999 wurden EU-Sanktionen gegen das Taliban-Regime in Afghanistan im Rahmen einer Gemeinsamen Aktion verhängt (Nds. Landeszentrale 2003: 87).

Die Unterstützung von Wahlen und ihrer demokratischen Normen entsprechenden Durchführung im Rahmen einer Gemeinsamen Aktion, wie z. B. im Jahre 1998 in Nigeria, verdeutlicht exemplarisch, wie nach einem Konflikt der Friedensprozess durch Demokratisierung vorangebracht werden soll. Ziel ist dabei die Schaffung von fairen Bedingungen, teilweise von technischen Voraussetzungen, um durch Legitimierung von politischen Gremien gesellschaftliche Diskurs- und Entscheidungsprozesse so für eine stabile Entwicklung konstituieren zu helfen, dass Konflikte friedlich und rechtsförmig ausgetragen werden können.

Für Friedensprozesse allgemein im postjugoslawischen Raum und in Nahost und für spezielle kurzzeitige Krisen wurden Sonderbeauftragte eingesetzt oder Programme beschlossen, die Ressourcen der EU für friedliches Konfliktmanagement oder für Hilfsmaßnahmen einbrachten.

Beispiele für Sonderbeauftragte sind:

- ▶ der im Januar 2004 eingesetzte S. Jessen-Petersen für den Kontakt mit der mazedonischen Regierung und den am politischen Prozess nach dem Rahmenabkommen von Ohrid beteiligten Parteien;
- ▶ der im Juli 2003 eingesetzte Marc Otte, der sich dem Friedensprozess im Nahen Osten widmet; er setzt sich für die entsprechenden EU-Politiken ein, die auf einer Zwei-Staaten-Lösung beruhen, neben Israel ein demokratisches, friedliches und souveränes Palästina umfassen und sich auf Prinzipien der Madrid-Konferenz und die Resolutionen 242, 338, 1397 und 1402 des UN-Sicherheitsrates beziehen;
- ▶ der für die Region der Großen Seen Afrikas zuständige Aldo Ajello, der in Kooperation mit UNO und OAU arbeitet und Kontakt zu den Regierungen der Region hält, um die Politik der EU zu präsentieren und
- ▶ der 2001 eingesetzte Koordinator für den Stabilitätspakt für Südosteuropa, Erhard Busek.

5.3. Gemeinsame Standpunkte

Die zunächst meist gebrauchte und praktischste Form zeitnaher Reaktion auf internationale Vorgänge besteht in der Erarbeitung eines Gemeinsamen Standpunktes. Sie setzt den Dialog der Mitgliedstaaten voraus und soll eine kohärente Ausrichtung der Außenpolitiken erreichen. Insofern hat der Entstehungsprozess Gemeinsamer Standpunkte vornehmlich innere Wirkungen. Zugleich werden nach außen politische Signale gesetzt, wie die Union und ihre Mitgliedstaaten zu einem Problem stehen. Den Erklärungen können auch entsprechende Aktionen folgen.

Ein Beispiel für einen aktuellen Gemeinsamen Standpunkt ist die am 23. Februar 2004 vom Europäischen Rat für Allgemeine Angelegenheiten beschlossene Verlängerung der Sanktionen gegen

jene Angehörigen der transnistrischen Führung in Moldawien, die für das Verhindern von Fortschritten bei der politischen Beilegung des Konflikts mit der moldawischen Regierung verantwortlich gemacht werden. Die Verlängerung bezieht auch ein Einreiseverbot für die Führung Transnistriens ein, gilt bis 27. Februar 2007 und enthält die Möglichkeit, die Liste der von den Einreiseverboten betroffenen Personen zu erweitern oder zu verringern.

5.4. Der Generalsekretär des Europäischen Rates und Hohe Vertreter für die GASP (SG/HR)

Zur Gestaltung der GASP wurden vertraglich Gremien geschaffen, die unterhalb der Ebene des Europäischen Rates und des Rates der EU in der Zusammensetzung der Außenminister agieren. Eine zentrale Bedeutung kommt dabei dem Generalsekretär und Hohen Repräsentanten beim Rat zu. Dieses Amt kann vor dem Hintergrund der Verfassungsvorschläge des Konvents 2003 auch als Vorläufer des dort in gestärkterer Stellung vorgesehenen Außenministers gesehen werden. Mit Koordinierungsfunktion arbeiten mehrere Gremien. Insbesondere die mit dem Amsterdamer Vertrag ins Leben gerufene Strategieplanungs- und Frühwarninheit (Policy Planning and Early Warning Unit) trägt Analysen und Empfehlungen für Handlungsoptionen der Präsidentschaft bei. Diese Tätigkeit schließt das Monitoring laufender Prozesse und Aktionen ebenso ein wie die Beobachtung von potenziellen Krisensituationen. Sie trägt damit dem Gedanken vorbeugender Aktivitäten Rechnung, indem frühzeitig Krisen lokalisiert und bewertet werden, um zu gegebener Zeit angemessene politische Reaktionen dafür auszuarbeiten.

Insgesamt wurde mit dem Hohen Vertreter für die GASP eine Institution geschaffen, die europäische Außenpolitik sowohl nach außen kontinuierlich vertritt als auch im Inneren entsprechende koordinierende und planerische Aktivitäten realisiert. Damit existiert – wegen des intergouvernementalen Charakters an den Rat angebunden – eine relativ selbstständige Institution, die von Nicht-EU-Staaten als Ansprechpartner angesehen wird und unter Nutzung der EU-Ressourcen mit weitaus höherer Intensität als die Ratspräsidentschaft selbst oder die Troika das außenpolitische Wirken der Union prägt. Dies zeigte sich in verschiedenen Krisensituationen, in deren Verlauf der Generalsekretär selbst Verhandlungsprozesse zum Beispiel in Mazedonien oder Nahost vorantrieb. Zudem hat der seit 1999 tätige erste Inhaber des Amtes Javier Solana im vergangenen Jahr die Ausarbeitung der Europäischen Sicherheitsstrategie verantwortet, die als Beleg für einen größeren Anspruch auf eine weltpolitische Rolle der EU angesehen werden kann und einen weiteren Schritt hin zu gemeinsamen außenpolitischen Ansätzen und deren Institutionalisierung darstellt.

5.5. Das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSK)

Auf offizieller Ebene tagt mindestens wöchentlich das Komitee der ständigen Vertreter auf Botschafterebene zum Informationsaustausch und zur Vorbereitung von Entscheidungen. Den zentralen Rahmen für Tagesentscheidungen und für die Vorbereitung von politischen Entscheidungen bildet jedoch das PSK, das sich aus den Politischen Direktoren der Außenministerien der Mitgliedstaaten oder deren Vertretern, dem stellvertretenden GASP-Generalsekretär und einem Kommissionsvertreter zusammensetzt. Das Komitee gibt Empfehlungen für die Ausrichtung der GASP und arbeitet im Krisenfall als permanentes Gremium zur angemessenen Entscheidungsfindung. Dem PSK kann vom Rat die Entscheidungsbefugnis im Rahmen und für die Dauer einer zuvor vom Rat beschlossenen Krisenmanagementmission erteilt werden. Mit seinen Aufgaben und Befugnissen erlangte das PSK eine Rolle als Motor der GASP und der ESVP.

Dem PSK obliegt die Verantwortung für die politische Leitung der Entwicklung der militärischen Fähigkeiten. Es erhält Informationen vom Ausschuss für die zivilen Aspekte des Krisenmanagements

und gibt diesem die politischen Leitlinien vor. Das Komitee verfolgt ständig die Entwicklung der internationalen Lage und kann sowohl auf Ersuchen des Rates als auch auf Eigeninitiative Stellungnahmen empfehlen. Dabei erhält es Unterstützung vom Lagezentrum beim Generalsekretär. Seine politische Rolle zeigt sich auch in der Funktion als vorrangiger Dialogpartner für Konsultationen mit der NATO oder Drittstaaten in Fragen der ESVP. Im Krisenfall kann der Generalsekretär selbst die Leitung des Komitees übernehmen. Das PSK bereitet in diesen Situationen Stellungnahmen vor und kann Gemeinsame Aktionen vorschlagen. Zur Unterstützung erhält es Informationen über Maßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten.

5.6. Militärkomitee und der Militärstab (EUMC und EUMS)

Das Militärkomitee setzt sich aus den Generalstabschefs bzw. den militärischen Vertretern der Mitgliedstaaten der Union zusammen. Für alle Maßnahmen in Krisen- und Konfliktsituationen, in denen militärische Aspekte eine Rolle spielen, zeichnet das Militärkomitee verantwortlich und unterbreitet dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee entsprechende Vorschläge. Die militärisch-organisatorische Untersetzung dieser (militär-) politischen Vorschläge, die Ausarbeitung von militärischen Planungen und die Implementierung politischer Beschlüsse mit Bezügen zur ESVP und entsprechender Nutzung nationaler militärischer Kapazitäten erfolgt in Verantwortung des Militärstabes, dem bis zu 135 Offiziere angehören (Weidenfeld/Wessels 2002: 163), die fachlich dem EUMC zuarbeiten. Der Militärstab realisiert die Planung der operativen Führung von Einsätzen. Es handelt sich dabei zunächst um planerische und koordinierende Funktionen, die Entscheidungen werden im Europäischen Rat oder im Rat für Allgemeine Angelegenheiten getroffen und der Einsatz militärischer Mittel unterliegt den jeweiligen nationalen Bestimmungen.

Gleichwohl ist hier strukturell ein Ansatz für die europäischen Eingreiftruppen geschaffen, deren Einsätze EU-geführt oder in Kooperation mit der NATO auf europäischer Ebene geplant und koordiniert werden sollen. Die gegen den Widerstand einiger Mitgliedstaaten nach hartem Ringen insbesondere mit Großbritannien von Belgien, Deutschland, Frankreich und Luxemburg 2003 durchgesetzte Entscheidung zur Schaffung eigener Planungs- und Führungskapazitäten in Brüssel verstärkt die Entwicklung in die genannte Richtung eigenständiger Krisenmanagementaktivitäten unter Einschluss militärischer Mittel durch die EU. So wurde im Dezember 2003 die Einrichtung einer Zelle mit Führungsfähigkeiten beim Militärstab beschlossen, die die unmittelbare Operationsführung gewährleisten soll. Sie wurde räumlich auf Druck Großbritanniens und weiterer Staaten mit Blick auf Kooperationsoptionen beim NATO-Hauptquartier angesiedelt.

5.7. Der Ausschuss für zivile Aspekte des Krisenmanagements (CIVCOM)

Dieser Ausschuss wurde eingerichtet, um neben den Institutionen zur konkreten Befassung mit militärischen Fragen des Konfliktmanagements strukturell eine Plattform zu schaffen, auf der die politischen Aspekte zivilen Krisenmanagements und der Prävention behandelt werden können. Insbesondere Themen der Entwicklung und Stärkung von Rechtsregeln spielen dabei eine Rolle. Mit der Arbeit des Ausschusses sollen insgesamt politische Ziele und nichtmilitärische Handlungsformen in das außenpolitische EU-Engagement bei Krisenfällen implementiert werden.

6. Die zivilen Konfliktbearbeitungsmechanismen der EU

Die Kapazitäten der Europäischen Union für zivile Konfliktbearbeitung und Prävention sind sehr vielfältig und umfassend. Zunächst ist auf die Tatsache zu verweisen, dass die EU selbst als Friedensraum bezeichnet werden kann. Von ihrer Entstehung her basiert sie auf politischer und wirtschaftlicher Kooperation europäischer Nationalstaaten. Die auf multilaterale Rechtsgrundlagen gestellte Kooperation, die im Ergebnis des verheerenden Zweiten Weltkrieges entstand und neben der Versöhnung ehemals verfeindeter Nationen eine Orientierung auf friedlichen Konfliktaustrag vornahm, hat sich über Jahrzehnte als stabil erwiesen. Dieser Friedens- und Stabilitätsraum wird nun mit der Erweiterung auf 25 Mitgliedstaaten ausgeweitet.

Auch wenn im Rahmen dieser Arbeit nicht dezidiert auf die Probleme der sozial nachteiligen Entwicklungen infolge neoliberaler Politiken in Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene insgesamt eingegangen werden kann, so ist doch darauf hinzuweisen, dass die Erwartungen im Hinblick auf Wohlstand, soziale Gerechtigkeit und Frieden für die Menschen in den alten wie auch in den neu hinzukommenden Staaten weitgehend eingelöst werden müssen, damit sich Stabilität und entsprechende Wirkungen zur Niederhaltung gewaltförmigen Konfliktaustrags auch nachhaltig entfalten können.

Dieser konfliktdämmenden Wirkung nach innen muss mit zunehmender Integration hin zu einem international aktiven politischen Subjekt eine Außenwirkung hinzugerechnet werden. Die EU setzt ihre Potenziale in den Bereichen des Handels, des politischen Dialogs und als größter Geldgeber humanitärer und Entwicklungshilfe ein und hat damit Einfluss auf Entwicklungen in anderen Regionen der Welt. Nach den Erfahrungen des Zerfalls Jugoslawiens, des Kosovokrieges und später mit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 wurde die Auffassung gestärkt, dass das außen- und sicherheitspolitische Potenzial der EU effizienter zur Konfliktprävention eingesetzt werden müsse. Diese Vorstellung wird durch die Annahme gestützt, dass den neuen Risiken und Bedrohungen die einzelnen Mitgliedstaaten nicht mehr allein mit den Mitteln nationaler Politik gewachsen sind. Aus dieser Situation ergab sich ein zusätzlicher Schub für die Stärkung der Gemeinschaftsinstrumente und deren gezielterem Einsatz für strategische Ziele der Konfliktprävention und -bewältigung.

6.1. Entwicklung von Konzeptionen und Kapazitäten

Vor dem beschriebenen Hintergrund erfolgt eine Überarbeitung der bereits ausgearbeiteten regionalen und länderspezifischen Strategiepapiere der EU, um sie an übergreifenden Zielen der Konfliktprävention neu auszurichten.

Um in bestimmten Situationen angemessener reagieren zu können, wurde der *Rapid Reaction Mechanism* (RRM) entwickelt. Er zielt auf Maßnahmen für *peace building*, Wiederaufbau und Entwicklung. Die Aktivitäten unter diesem Mechanismus sollen schnelles, effizientes und flexibles Reagieren auf dramatische Krisen unter Berücksichtigung vorhandener Programme und Finanzierungsstrukturen nach einem gesonderten Reglement ermöglichen. Die Entscheidungen werden dabei von der Kommission getroffen. An die Ratsmitglieder erfolgt nur eine laufende Information. Bei der Umsetzung der Ziele sind geeignete Maßnahmen vorgesehen, deren Träger NGO und private Organisationen aus dem Non-Profit-Sektor sein können, wenn diese den Anforderungen am ehesten entsprechen. Auch Einzelpersonen können demnach beauftragt werden, wenn deren Vertrauensstellung für den Konsolidierungsprozess von Vorteil ist. Da es sich hier um eine vergemeinschaftete

Entscheidungsstruktur in einem an sich intergouvernementalen Politikbereich handelt, soll im Jahre 2005 eine Überprüfung des für genau definierte Situationsbedingungen vorgesehenen Mechanismus stattfinden, dessen Ergebnisse und Empfehlungen für Änderungen oder Ergänzungen in einem Bericht zusammengefasst werden.

Im Zusammenhang mit dem Entscheidungsprozess zu besonderen Krisensituationen ist auch zu sehen, dass im November 2001 ein zusätzliches Budget zur Finanzierung ziviler Krisenoperationen begründet worden ist. Dieses soll prozedurale Probleme von üblichen EU-Budgetentscheidungen im Interesse eines notwendigen schnellen Handelns unter bestimmten Umständen, die durch eine Krise entstehen können, umgehen und so schneller Finanzierungsmöglichkeiten für akute Maßnahmen schaffen.

Bis Anfang 2002 hat die Kommission eine Checkliste für Konfliktursachen mit Indikatoren zur Frühwarnung entwickelt. Damit soll in den Entscheidungsgremien das Bewusstsein für jene Regionen geschaffen werden, in denen das höchste Risiko für das Ausbrechen, die Fortsetzung oder das Wiederaufflammen eines Konflikts besteht. Neben der Nutzung von regelmäßigen Berichten von Delegationen und dem Monitoring anderer Kommissionsabteilungen zur Krisenfrühwarnung (*Crisis room* und *ECHO's disaster monitoring system ICONS [Impending Crisis Online News System]*) sollen auch Berichte von NGO ausgewertet werden. Hinzu kommen Ergebnisse von Konfliktpräventionsteams, die eigenständig oder in Kooperation mit der UNO in potenzielle Krisenregionen zur Erkundung entsandt werden.

Zu den Indikatoren der Checkliste gehören:

1) politische Legitimation

- ▶ *checks and balances* im politischen System
- ▶ Beteiligungsmöglichkeiten an der politischen Macht
- ▶ Stabilität der staatlichen Strukturen, Unabhängigkeitsbestrebungen
- ▶ Korruption

2) Rechtssystem

- ▶ Unabhängigkeit der Richter und Grundrechte
- ▶ illegale staatliche Gewalt
(Gefängnisbedingungen, Menschenrechte bei Aktionen staatlicher Sicherheitskräfte)
- ▶ Zivilgesellschaft (Rolle Parlament, Medien)
- ▶ Stabilität unterminierende organisierte Kriminalität

3) Grundrechte

- ▶ Wahlrecht, Rede- und Versammlungsfreiheit, Rechte der Opposition
- ▶ religiöse, ethnische oder kulturelle Diskriminierung
- ▶ grundlegende Menschenrechte
(Gleichstellung der Frau, Arbeitsmöglichkeiten von NGO, Freiheit der Privatsphäre, Folter)

4) Zivilgesellschaft und Medien

- ▶ unabhängige Medien

5) Beziehungen zwischen Bevölkerungsgruppen und Problemlösungsmechanismen

6) Wirtschaftssituation

- ▶ robuste Struktur durch Sektorenviefalt
- ▶ makroökonomische Stabilität
- ▶ nachhaltige Umweltpolitik

7) soziale und regionale Ungleichheiten

8) geopolitische Situation

Anhand dieser Indikatoren lassen sich genaue Analysen über den Zustand und das Konfliktpotenzial eines Landes erstellen. Damit sind sowohl Frühwarnung möglich als auch konkrete Aussagen über die Struktur und Ursachen einer Problemsituation. Zugleich lassen sich daraus geeignete Maßnahmen ableiten.

6.2. Die Zielstellung des Rates in Göteborg (2001)

Im Zuge der forcierteren Entwicklung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik seit den Beschlüssen des Rates von Köln 1999 wurden – vor allem auf Drängen der schwedischen Seite neben den laufenden Initiativen zur Schaffung militärischer Fähigkeiten zum Eingreifen in Konfliktsituationen auch konkrete Initiativen im zivilen Bereich unternommen. Diese folgten dem Umstand, dass die EU hier besondere Erfahrungen gesammelt hat und diese auch im komplexen Herangehen an Prävention und Konfliktmanagement weiterentwickeln und einbringen muss. Bereits ab April 2001 entwickelten sich Debatten zu vier Problemkreisen des Konfliktmanagements:

- ▶ systematisches und koordiniertes Vorgehen im Hinblick auf Wurzeln der Gewalt
- ▶ „*Cross cutting issues*“: Effizienzsteigerung durch spezifische Ausrichtung von gemeinsamen Aktionen bei sich überschneidenden Problemen (Kleinwaffen, Drogenhandel, Wasserprobleme, Menschenhandel)
- ▶ Erhöhung der EU-Kapazitäten zum schnellen Reagieren
- ▶ Ausbau der Kooperation mit Drittstaaten, NGO's und internationalen Organisationen

Die seit dem Rat in Feira 2000 diskutierten Ziele der zivilen Seite der ESVP führten unter schwedischer Präsidentschaft beim Rat 2001 in Göteborg zur Bestimmung der zivilen Headline Goals. Dabei wurden die vier Ziele Polizeieinsätze, Rechtsstaatsentwicklung, Verwaltung und Zivilschutz konkret untersetzt:

Polizei: mindestens 5.000 Polizeibeamte sollen für Einsätze verfügbar sein, davon 1.000 innerhalb von 30 Tagen.

Rechtsstaat: 200 Rechtsexperten (Rechtsanwälte, Staatsanwälte und Richter) sollen in der Lage sein, entsprechende Trainings und das Monitoring vor Ort durchführen zu können und ggf. zeitweise die Rechtsfunktionen in Krisenregion wahrzunehmen Ein Teil dieser Experten wird als rapid response group in 30 Tage einsatzfähig sein

Verwaltung: Schaffung eines Expertenpools, um funktionsfähige Administrationen zu unterstützen oder aufzubauen. Die Arbeit in den Bereichen all-gemeiner Verwaltung, der Sozialdienste und Infrastruktur soll dabei so schnell wie möglich in lokale Verantwortung überführt werden.

Zivilschutz: zwei bis drei Hilfsteams mit je zehn Experten sollen in der Lage sein, binnen drei bis sieben Stunden nach einer Natur-, Unfall- oder Anschlagskatastrophe zum Einsatz zu kommen, um Schäden zu bestimmen und Handlungsempfehlungen für die weiteren zivilen Hilfstrupps der EU geben. Für die Aufgaben der Interventionsteams werden bis zu 100 speziell ausgebildete Experten bereitstehen und innerhalb von 24 Stunden einsetzbar sein.

Ein aktuelles Beispiel für die Fähigkeiten des Zivilschutzes war der Einsatz nach dem Erdbeben am 26.12.2003 mit verheerenden Wirkungen in der iranischen Stadt Bam. Neben schneller finanzieller,

materieller (Zelte, Feldhospital, Heizungen, Wasserversorgung u.a.) und logistischer (Satellitenkommunikation für Vor-Ort-Aktivitäten von verschiedenen Hilfsorganisationen) Hilfe trafen Such- und Rettungsteams von zwölf teilnehmenden EU-Staaten schon am selben Tag vor Ort ein.

Mit dem EU-Projekt für Trainingsmaßnahmen zu zivilen Aspekten des Krisenmanagements versucht die Kommission seit einigen Jahren, gemeinsam mit einem Netzwerk aus Trainingsinstitutionen und Experten, Personal als Richter, Staatsanwälte, Menschenrechtsbeobachter, Verwaltungskräfte, Sozialarbeiter, Lehrer, Infrastrukturexperten u.a. für den Einsatz in Konfliktregionen auszubilden. Diese Ausbildung erfolgt mit der Vorgabe, dass die trainierten Kräfte sowohl in EU-geführten als auch in Feldmissionen der UNO, der OSZE und des Europarates zum Einsatz gelangen können. Im Juni 2003 erteilte der Europäische Rat das Mandat zur Entwicklung einer koordinierten Trainingspolitik der EU im Bereich der ESVP. Damit wird das Ziel verfolgt, ausreichend Personalfähigkeiten für den Einsatz in den verschiedenen Phasen *conflict prevention*, *crisis management* und *post-conflict settlement* verfügbar zu machen. Auf diese Weise entstehen feste und erprobte Strukturen, die langfristig und nachhaltig die Gesamtfähigkeiten der EU zum Konflikt- und Krisenmanagement prägen werden.

Nach einer Gesamtuntersuchung zur Effektivität der EU-Politik in Krisen-situationen werden in einem Report des britischen House of Lords 2003 einige problematisierende Erwägungen ausgeführt. Das Komitee fragt danach, ob mit den vier *headline goals* zum zivilen Krisenmanagement bereits eine ausreichende Basis für effektives Handeln gelegt ist. So bleibt das Problem der Kooperation zwischen Krisenaktivitäten der Kommission und den entsprechenden Beschlüssen des Rates in den Konzeptionen im Grundsatz und weitgehend auch operativ ungeklärt. Während die Arbeitsstruktur der EU die Unterscheidung in vergemeinschaftete Maßnahmen und intergouvernementales Handeln im Rahmen der GASP erzwingt, ist in der Praxis für solcherart Differenzierung kein Platz. Daraus ergeben sich Kooperationserfordernisse, um die Gremien und Instrumente sinnvoll wirken zu lassen. Schließlich fragt der Report danach, ob der Kern des zivilen Engagements eher auf die Verzahnung mit der militärischen Seite der ESVP zielt oder primär ein militärischem Engagement nachfolgender Einsatz zur Konfliktnachsorge vorgesehen ist. In der Tat ist dieses Problem im Grundsatz nicht entschieden. Vieles deutet zwar auf eine Verzahnung hin, jedoch stellt sich dann die Frage nach der Dominanz und Führung. Insgesamt kommt der Ausschuss des House of Lords zu vier Schlussfolgerungen. Die EU sollte:

- ▶ Kern und Ziele der zivilen Seite der ESVP klarstellen,
- ▶ vorrangig die Fähigkeitslücken im bestehenden Krisenmanagement füllen, anstatt die Arbeit anderer Organisationen zu duplizieren,
- ▶ die Kommandoketten und Kontrollmechanismen rationalisieren und
- ▶ langfristig wirksame Finanzierungsformen arbeitsfähig machen (House of Lords 2003: 1ff.).

Der Bericht wirft einige wichtige Fragen auf, die durch die EU perspektivisch geklärt werden müssen, um effizienter wirksam sein zu können. Im Hintergrund spielen mit Blick auf die britische Skepsis zwar auch Probleme der vergemeinschafteten Fähigkeiten im Vergleich zu den intergouvernemental verantworteten eine Rolle. Zugleich sind Fragen nach der konkreten Arbeitsteilung mit anderen internationalen Organisationen der europäischen Sicherheit in vielen Aspekten tatsächlich offen.

6.3. Konfliktverhütung

Der Prävention von Konflikten wurde nach den Erfahrungen der Konflikte in Somalia, Ruanda, Bosnien-Herzegowina und Osttimor ein Thema, dem die EU seit Mitte der neunziger Jahre verstärkt Beachtung schenkte. Zunächst wurde die verbesserte und frühzeitige Prävention im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit Ländern des afrikanischen Kontinents angewandt. 1997 wurde mit einem Gemeinsamen Standpunkt des Rates dieser Grundsatz zum Leitprinzip für alle Mitgliedstaaten erklärt (Brewka 2002: 40).

Zur Konfliktverhütung hat die Europäische Union im Juni 2001 das *Programme for the Prevention of Violent Conflicts* beschlossen. Mit dem Programm verpflichtet sich die Union, Prävention als Hauptziel bei der Gestaltung auswärtiger Beziehungen zu verfolgen. Auf diese Weise sollen Beiträge zu einer globalen Präventionskultur erbracht werden. In den einleitenden Bemerkungen zu diesem Programm finden sich Hinweise auf die Anerkennung der zentralen Rolle der UNO. Entsprechend wolle die EU in Übereinstimmung mit den UN-Prinzipien und der UN-Charta handeln. Auf vier Ziele ist das Programm ausgerichtet:

- a) Klare Prioritätensetzung für das Agieren durch die zuständigen Gremien;
- b) Verbesserung der Frühwarnung, schnelles Reagieren und Kohärenz der Politiken;
- c) Erhöhung der Kapazitäten für kurzfristige und langfristige Prävention;
- d) Ausbau effektiver Partnerschaften.

Die Prioritäten und ihnen entsprechende Aktivitäten sollen jährlich durch Rat, HR, PSK und Kommission festgesetzt werden. Zudem werden kohärente und umfassende Strategien unter Nutzung aller vorhandenen Instrumente verfolgt.

Durch eine stärkere Rolle des PSK ist an eine bessere Sicherstellung der Kohärenz von Politiken, an eine koordinierende Funktion zwischen den zuständigen Gremien und Vorlage von Vorschlägen an den Rat gedacht. Insgesamt zielen die Beschlüsse auf die regelmäßige Erstellung von Berichten zu potenziellen Konflikten durch die Gremien der GASP. Darin sollen auch Informationen des Feldpersonals der UN und der OSZE einfließen. Schließlich kann ein verbesserter Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten die Analyse und Frühwarnung verbessern.

Unter der Rubrik Verbesserung der Kapazitäten versteht das Programm den Ausbau von militärischen und zivilen Fähigkeiten im Rahmen der ESVP. Fraglich ist hier die begriffliche Verkehrung. Zumindest gehören schon rein praktisch die militärischen Fähigkeiten nicht zur Prävention. Hier wird zwar auf die drei Phasen eines Konfliktverlaufes zurückgegriffen und deren letzte nachsorgende Phase auch unter Prävention rubriziert. Diese inhaltliche Überschneidung dient jedoch eher der Unklarheit hinsichtlich der Prioritäten und Komponenten ziviler Prävention. Andererseits macht die konzeptionelle Anlage insgesamt deutlich, dass die EU vorrangig in der Phase vor dem gewaltsamen Konfliktausbruch agieren will und ihre Kapazitäten so ausrichtet.

Die Kommission will Politiken und Kooperationsprogramme auf die Wurzeln von Konflikten ausrichten, insbesondere auf die Armutsbekämpfung. Zum einen wird damit ein richtiger Zusammenhang zwischen sozialen Problemen und gewaltförmigen Konflikten hergestellt und zur Handlungsgrundlage gemacht. Zum anderen erschöpft sich hier wie auch in der später beschlossenen Sicherheitsstrategie die Ursachenbekämpfung und Entwicklungszusammenarbeit schon in bloßer Armutsbekämpfung. Diese Einengung wird von vielen Trägern der Entwicklungspolitik zu Recht kritisiert.

Zur Umsetzung der Zielstellungen sind im Programm mehrere Instrumentarien aufgezeigt. Dazu gehören:

- ▶ Ausrichtung und Nutzung des politischen Dialogs für Ziele der Prävention;
- ▶ Unterstützung von Wahlprozessen, Polizeiaufbau, Menschenrechts-Training von Sicherheitskräften, Stärkung der Rechtssysteme; Entwicklung von Instrumenten zur Expertise von Menschenrechtsentwicklung und Demokratisierung für *fact finding missions*, DD&R-Prozesse und Minieräumung;
- ▶ Abrüstung, Rüstungskontrolle, *Nonproliferation*, vertrauensbildende Maßnahmen;
- ▶ Unterstützung des UN-Programms gegen Kleinwaffen und des Kimberly-Prozesses gegen „blutige“ Diamanten.

Im Zuge der Verwirklichung der konzeptionellen Ansätze zur Konfliktprävention wurde Ende 2001 in der Generaldirektion Außenbeziehungen der Europäischen Kommission das Referat „Konfliktverhütung, Krisenbearbeitung und politische Angelegenheiten der AKP-Staaten“ eingerichtet. Es befasst sich u.a. mit der Überarbeitung von Länderstrategiepapieren und deren Ausrichtung an den mittel- und langfristigen Präventionszielen. Zudem wurden Trainingsmodule erstellt, um die angestrebten Personalfähigkeiten in den zivilen Bereichen des Konfliktmanagements zu erreichen. Allerdings fehlt es dem Referat an Personalkapazität und Autorität, um im Einzelfall überzeugende Präventionsstrategien politisch durchzusetzen (Rummel 2003b: 13). Insgesamt lässt sich trotz erster Fortschritte bei der Entwicklung einer systematischen Konfliktpräventionspolitik – so bei der konzeptionellen Implementierung, bei kürzerer Reaktionszeit und beim Struktur- und Instrumentenaufbau – eine zunächst nur dürftige Bilanz ziehen. Die Maßnahmen waren entweder geographisch (nahe Balkan) oder in der Sache (Einzelbereiche wie Kleinwaffen) eher begrenzt (Rummel 2003b: 29).

6.4. Komplexe Konfliktnachsorge

Europas Stärke ist *soft power*. Es setzt auf Multilateralismus und agiert in diesem Sinne als Zivilmacht (Hauswedell u.a. 2003: 7). Im konkreten bedeutet dies eine besondere Orientierung auf komplexen Instrumenteneinsatz auch im Nachgang von gewaltförmig ausgetragenen Konflikten. Die gewaltsame Auseinandersetzung muss noch nicht einmal endgültig beendet sein, um die diplomatischen Instrumente im Hinblick auf die Konfliktbeendigung einzusetzen und parallel Vorbereitungen für einen umfassenden Einsatz zu treffen.

Ein anschauliches Beispiel hierfür ist die Operation Artemis im Sommer 2003. Am 5. Juni 2003 beschloss die EU angesichts massiver gewaltsamer Auseinandersetzungen im Nordosten Kongs den Einsatz von 1.500 Soldaten für den begrenzten Zeitraum bis 1. September 2003. Die Entsendung erfolgte auf Bitte des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und mit Mandat nach Kapitel VII der UNO-Charta. Die politische Reaktion und der Einsatzbeginn erfolgten außerordentlich schnell. Diese zügige Reaktion entsprach der dramatischen Situation vor Ort. Die Aufgabe bestand darin, in einer begrenzten Region (Ituri) Massaker an der Zivilbevölkerung zu verhindern und damit das Sicherheitsumfeld zu stabilisieren, um die laufende UN-Mission UNMOVIC in eine ab September geplante neue UN-Mission überführen zu können. Die Operation Artemis wurde begleitet von parallelen zivilen Maßnahmen. Diese betrafen erstens Hilfen bei der Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von Kämpfern. Zweitens wurden Programme zum Wiederaufbau vorbereitet und drittens ein 200-Millionen-Euro-Hilfsprogramm aus der Entwicklungshilfe für das Zusammenleben ethnisch gemischter Gruppen bereitgestellt. Gemessen an den Einsatzzielen und -möglichkeiten hat die EU hier erfolgreich agiert, weil sie zum unmittelbaren Schutz der Bevölkerung schnell reagierte, die UN bei ihrem langfristigen Engagement im Kongo unterstützte und weil sie effektiv den begrenzten Einsatz militärischer Mittel mit zivilen Programmen verband. Diese zivilen Programme orientierten auf strukturelle Veränderungen mit nachhaltiger Wirkung.

Obwohl die Konfliktverhütung den Schwerpunkt des Konfliktmanagements der EU darstellt, sind die neu entwickelten personellen Fähigkeiten wesentlich auf die Nachsorge ausgerichtet. Hintergrund

dafür ist die Trennung von struktureller und operativer Prävention. Erstere setzt mit dem Ziel langfristiger Wirkung an den Ursachen von Gewaltausbrüchen an. Letztere versucht ausgebrochene Konflikte einzudämmen und in eine gewaltfreie Entwicklung zu überführen. Dafür werden jeweils spezifische Instrumente schwerpunktmäßig eingesetzt. In der Nachsorge sind die personellen Fähigkeiten in den definierten Schwerpunktbereichen von besonderer Relevanz, weil hier in instabilen Konstellationen erst Strukturen gestützt oder erneuert werden müssen. Aus dem bereitstehenden Personalpool der EU werden dann die je nach konkreter Konfliktlage erforderlichen Experten eingesetzt. Diese werden durch entsprechende Programme zum Wiederaufbau materiell und finanziell ausgestattet. Außerdem erfolgt eine Unterstützung von NGOs, die sich auf zivilgesellschaftlicher Ebene oder humanitär engagieren. Je nach Situation ist das Instrumentenset mit militärischen Sicherungskomponenten versehen, wobei die zivile oder die militärische Seite dominant sein können. Da die EU in vergangenen Jahren rein zivil handelte oder zumindest keine eigenen militärischen Komponenten einbrachte, wird die hier skizzierte Entwicklung von Teilen der politischen Linken als Militarisierung angesehen. Andere wissenschaftliche Beobachter sehen hier das notwendige Schließen einer Fähigkeitslücke im zivilen und militärischen Bereich, um den selbstgesteckten Zielen und den internationalen Erwartungen an die EU als globaler Akteur gerecht zu werden (Schneckener 2002: 287). In Abgrenzung zur klassischen Militärmacht, aber durchaus unter Einbeziehung militärischer Komponenten in das Politikinstrumentarium spricht der Hamburger Friedensforscher Hans-Georg Ehrhart von der „Friedensmacht Europa“. Sie ist mit ihren Machtpotenzialen, der Orientierung an Kooperation, Prävention und Völkerrechtskonformität und der an einer integrierten Sicherheitskonzeption ausgerichteten Politik normativ und funktional gebunden (Ehrhart 2004: 161).

6.5. Kooperation mit Internationalen Organisationen

Ausgangspunkt der Kooperation mit internationalen Organisationen ist für die EU die Erkenntnis, dass vor allem multilaterale Lösungen geeignet sind, den globalen und regionalen Problemen zu begegnen. Rechtsbasiertes Agieren setzt Völkerrechtskonformität ebenso voraus wie die Nutzung und Weiterentwicklung der entsprechenden Regime im UN-System. Gerade die EU hat sich mit ihrem Engagement als Zivilmacht in der Vergangenheit große internationale Anerkennung erworben, weil sie internationale Regeln selbst einhält, die international vereinbarten Regime unterstützt und auf diese Weise als vertrauenswürdiger und im Gemeininteresse handelnder Akteur von vielen Staaten und Bevölkerungsgruppen angesehen wurde und bis heute wird. Ein zweites Argument für die Kooperation ist das Wissen um die notwendigen Ressourcen und der Wunsch nach deren möglichst effektivem Einsatz. Internationale Organisationen können gemeinsame Ziele, Programme, deren Finanzierung und effizienter Mitteleinsatz wesentlich besser realisieren als allein nationale oder bilaterale Aktivitäten. Schließlich ist ein drittes Argument für die Kooperation relevant: Die EU sieht sich als einen Akteur unter vielen in den internationalen Beziehungen, aber mit spezifischen Kompetenzen. Andere Organisationen haben ebensolche spezifischen Kompetenzen. Beispiele sind die Erfahrungen bei Wahlbeobachtungen oder beim Vermitteln in Minderheitsfragen durch die als neutral angesehene OSZE. Oder die Möglichkeiten der UNO, durch ihre umfassende Mitgliedschaft und entwickelten Institutionen angemessene Regime in Fragen von globalem Interesse durch Verhandlungen zu entwickeln, wie dies u.a. im Umweltbereich, bei der Armutsbekämpfung oder Bevölkerungsentwicklung und im Anti-Terrorkampf der Fall ist. Vor diesem Hintergrund wurde in der Folge des Besuchs von UN-Generalsekretär Kofi Annan im Mai 2001 in Brüssel ein Kooperationsrahmen zur Konfliktprävention und zum Krisenmanagement zwischen EU und UNO entwickelt, der den Austausch von Analysen zu potenziellen oder aktuellen Krisen, die Kooperation bei *fact-finding missions*, das Training von Personal und die Kooperation in Feldmissionen einschließt. Das Programm zur Prävention gegen Gewaltkonflikte sah ähnliche Rahmenabkommen auch mit anderen Organisationen wie dem Internationalen Roten Kreuz, der OECD, der NATO oder der OSZE vor.

6.6. Abrüstung

Die Europäische Union zeigt im Bereich der militärischen Abrüstung ein differenziertes Bild. So sind die politischen und diplomatischen Aktivitäten auf der – normativ betrachtet – Habenseite durchaus zahlreich. Das betrifft die Bemühungen um multilateral vereinbarte Regime wie die B- und C-Waffen-Konventionen oder UN-Initiativen gegen den Kleinwaffenhandel. Auch kann der Anfang der neunziger Jahre abgeschlossene und an die damals neue Situation angepasste KSE-Vertrag als Erfolg angesehen werden. Außerdem hat die EU das Verbot von Landminen unterstützt und ihr Interesse an einer Erhaltung des ABM-Vertrages sichtbar gemacht.

Auf der anderen Seite ist festzuhalten, dass die NATO-Mitgliedstaaten der EU 1999 einen völkerrechtswidrigen Krieg gegen Jugoslawien mitführten und einige EU-Mitglieder den noch offenkundigeren Völkerrechtsbruch im Falle des 2003 geführten Irakkrieges mitgetragen haben. Letztlich sind diese militärisch dominierten Interventionen ohne Rücksicht auf die UN-Charta oder dortige Entscheidungsregime konzeptionell bereits in der NATO-Strategie von 1999 angelegt, die von keinem EU-Staat infrage gestellt wird. Mit Blick auf die Positionsunterschiede in einzelnen Konfliktfällen, die zumeist das transatlantische Verhältnis betreffen, gerät die EU als Ganzes in ein gewisses Dilemma. Sie kann die Differenzen zwischen den Mitgliedstaaten in zentralen Fragen nicht überwinden und überdeckt sie mit Kompromissen, die wiederum notwendige eindeutige Positionierungen und gemeinsames Handeln verhindern. Hier liegt ein Grund dafür, dass die notwendige Kritik an unilateraler und militärisch orientierter US-Außenpolitik dem Partner gegenüber von Seiten der EU nicht deutlich gemacht wird. Deshalb wird die Nuklearstrategie der NATO und die neuerliche Rüstungspolitik der USA zur Entwicklung von *mini nukes* oder zur nationalen Raketenabwehr (NMD) nicht engagiert und kritisch innerhalb der Union, durch sie oder in der NATO thematisiert.

Insgesamt muss auch festgestellt werden, dass trotz gewichtiger strategischer und konzeptioneller Unterschiede in der Sicherheitspolitik die EU selbst Abrüstung nur untergeordnet behandelt und für sich selbst überhaupt nicht als Thema annimmt. Die typischen umfassenden Sicherheitsstrategien umfassen stets militärische Aspekte, die wenig differenziert oder limitiert werden. Dementsprechend ist eines der wichtigsten Anliegen der Union wie der Mitgliedstaaten, die Streitkräfte zu reformieren und an neue Interventionsszenarien anzupassen. Gerade darin liegt aber ein generelles Problem derzeitiger weltweiter sicherheitspolitischer Trends, die dem Abrüstungsgedanken außerordentlich abträglich sind.

Gleichwohl sind die multilateralen Orientierungen und das zivilere Verständnis eigenständiger erfolgreicher Präventionspolitik positiv zu bewerten (Hauswedell 2003: 50). Exemplarisch kann das Vorgehen in der Nichtverbreitungspolitik genannt werden. Im Unterschied zu US-amerikanischen Vorstellungen geht sie von einer Sicherheitskooperation auch zwischen unterschiedlichen Systemen aus. Von daher entwickelt die EU ohne das Drängen auf einen Regimewechsel die Suche nach Möglichkeiten, der Motivation von Proliferation nachzugehen und so die eigentliche Wurzel des Problems zu erfassen (Müller 2003: 29). Dafür gilt die UNO als der zentrale Rahmen.

Seit 1991 haben die EU-Mitgliedstaaten in diesem Sinne trotz einiger Interessenunterschiede zwischen Atomwaffenstaaten und Nichtatomwaffenstaaten ihre Zusammenarbeit bis hin zur 2003 verabschiedeten Nichtverbreitungsstrategie weiterentwickelt. So hat eine Gemeinsame Aktion im Jahre 1995 zu einer erfolgreichen diplomatischen Kampagne für eine unbegrenzte Verlängerung des Nichtverbreitungsvertrages beigetragen und eine Gemeinsame Position im Jahr 2000 die Schlusserklärung der Überprüfungskonferenz wesentlich beeinflusst (Müller 2003: 23). Auch wenn die EU in ihrer aktuellen Nichtverbreitungsstrategie neben zahlreichen Maßnahmen als letztes Mittel militärische Gewalt erstmals nicht mehr ausschließt, so ist diese zu-mindest eindeutig an die Regelungen nach Kapitel VII der UN-Charta gebunden und unterscheidet sich somit deutlich von der US-Präventivkriegsstrategie.

6.7. Zwischenbilanz zum zivilen Konfliktmanagement

Die Europäische Union hat seit Mitte der neunziger Jahre zahlreiche Instrumente und Institutionen entwickelt, die sie besser als zuvor befähigen, außen- und sicherheitspolitisch wirksam zu sein. Im Bereich des Konfliktmanagements wurden Schwerpunkte gesetzt und entsprechende Konzeptionen entwickelt. Zunächst ist aus den Erfahrungen der nach dem Ende des Kalten Krieges wieder aufflammenden gewaltsamen regionalen Konflikte im eigenen Umfeld Konfliktprävention zum außenpolitischen Leitprinzip erhoben worden, an dem die verschiedenen Politiken ausgerichtet wurden. Ein erstes Ergebnis dabei ist ein komplexeres Verständnis von Konfliktsituationen beim eigenen Agieren in verschiedenen Politikfeldern. Das schließt eine neue Problemsicht auf die umfassenden eigenen Wirkpotenziale ein, mit denen gewollte Entwicklungen befördert oder ungewollte vermieden werden können. In einem zweiten Schritt ändern sich die Strategien und die Anwendung der verschiedenen Instrumente gegenüber Staaten, Regionen oder in funktionaler Weise (Kleinwaffenprobleme, illegale Diamanten etc.). Damit werden vorrangig Wirkungen in der strukturellen Prävention erreicht.

Gleichzeitig sind Fähigkeiten zur operativen Prävention entwickelt worden, die einen zügigeren und umfassenderen Einsatz ermöglichen. Dabei sind die personellen Fähigkeiten für den Aufbau von Verwaltungen, Rechtsstrukturen und Polizeipotenzialen hervorzuheben. In Anerkennung der besonderen Kapazitäten (Erfahrungen, Instrumente, Personal und Legitimation) verschiedener internationaler Organisationen geht die EU hier von einem kooperativen Ansatz aus, unterstützt andere Organisationen, führt mit diesen gemeinsame Trainings durch und arbeitet mit diesen bei der Analyse oder unmittelbar in Konfliktgebieten zusammen.

Im Vergleich zur Entwicklung kohärenter Konzepte und ziviler Fähigkeiten wurden auch Strukturen und Instrumente des militärischen Konfliktmanagements geschaffen. Dabei zeigt sich ein doppeltes Defizit. Erstens wird – unter normativem friedenspolitischem Blickwinkel – nach wie vor mehr Geld für den Ausbau militärischer Fähigkeiten ausgegeben als für Zivilkapazitäten (Mawdsley 2003: 149). Und zweitens können die zivilen Fähigkeiten im Vergleich zu den militärischen wie im Vergleich zu den steigenden praktischen Anforderungen in Konfliktlagen nicht als ausreichend angesehen werden. Sie sind bei steigender Bedeutung kleiner ausgelegt als die militärischen (Rummel 2003a: 4).

Obwohl die EU angesichts ihrer Wirtschaftskraft ein hohes Wirkpotenzial zur Durchsetzung eigener Strategien und Problemlösungskonzepte besitzt, lassen sich gemessen daran – wie an den eigenen Maßstäben und den internationalen Erwartungen – nur sehr bescheidene Ergebnisse konstatieren. Die Entwicklungen müssen hier als Prozess gesehen werden, der erst am Anfang steht und mit Lerneffekten verbunden sein wird.

Fazit

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union einschließlich der ihr zugeordneten Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik bietet sowohl von ihren normativen Orientierungen und proklamierten Grundwerten her, soweit diese im Vertrag über die Europäische Union, in der Europäischen Sicherheitsstrategie und im Entwurf des Vertrags über eine Verfassung für Europa niedergelegt sind, als auch von ihrer inneren Verfasstheit, ihren institutionellen und operativen Möglichkeiten die Voraussetzungen, im Sinne vorbeugender Krisenbearbeitung, friedlicher Krisenbewältigung und zivil orientierter Krisennachsorge global und erfolgreich zu agieren. Die GASP verfügt über einen multilateralen und komplexen Ansatz zur Krisenbearbeitung, der auf gute Kooperation mit den internationalen Organisationen, insbesondere den Vereinten Nationen, ausgelegt ist und sich explizit auf das Völkerrecht beruft und bezieht. Sie verfügt über differenzierte und – soweit bisher zu beurteilen – effektive zivile Mechanismen und Interventionsinstrumente, die erweiterbar und ausbaufähig erscheinen. Die Maßnahmen und Aktivitäten der Union im eher unspektakulären, weil zumeist nichtmilitärischen krisenpräventiven und z. T. nachsorgenden Bereich haben in den letzten Jahren sowohl quantitativ als auch qualitativ deutlich zugenommen. Die Effektivität im Sinne von erfolgreich ist im präventiven Bereich nur bedingt objektivierbar. Aber auch in den bislang wenigen Fällen, in denen es zu militärischen Missionen der Union kam, erfolgten diese vergleichsweise „zurückhaltend“ und vor allem in einen komplexen Lösungsansatz integriert.

Damit hat die Union in ihrem bisherigen weltpolitischen Agieren und in ihren Wertorientierungen deutlich erkennbar andere, nämlich zivilere und moderatere Akzente gesetzt als die entsprechende Politik der USA.

Es gibt allerdings hinreichend Hinweise, die erkennen lassen, dass es nicht notwendigerweise dabei bleiben wird:

- ▶ die „innere Aufrüstung“ als verfassungsrechtlich festgeschriebene Verpflichtung zur Aufrüstung samt Einrichtung einer entsprechenden Planungs-, Durchführungs- und Kontrollbehörde;
- ▶ der massive und forcierte Auf- und Ausbau militärischer Interventionskapazitäten einschließlich der entsprechenden Mobilitäts- und Führungsvoraussetzungen;
- ▶ der ausgesprochene politische Wille einzelner Mitgliedstaaten zur Herstellung eines militärischen Kerneuropa und die dementsprechende Einführung der juristischen Möglichkeiten ins EU-Recht;
- ▶ die „von den USA übernommene Bedrohungsanalyse“ (Kaufmann 2003) im Hinblick auf Terrorismus, Massenvernichtungswaffen und instabile Staaten und die davon abgeleitete
- ▶ Bereitschaft zur präventiven Bedrohungsabwehr in Staaten außerhalb der EU – ohne dabei Militäreinsätze explizit auszuschließen;
- ▶ das Fehlen jeglicher Selbstbeschränkung hinsichtlich des Einsatzes militärischer Mittel, abgesehen vom allgemein gehaltenen Bezug auf das Völkerrecht, verbunden mit einer Ausweitung der (mit militärischen Mitteln zu bewältigenden) „Petersberg-Aufgaben“.

Die tatsächliche Bereitschaft der Union zur militärisch gestützten Konfliktnachsorge ist dokumentiert und praktiziert (z.B. Mazedonien). Inwieweit die Teilnahme an Kämpfeinsätzen zur „Herstellung des Friedens“ tatsächlich und maßgeblich Teil der „Krisenbearbeitung“ der Union als Ganzes (nicht einzelner Mitgliedstaaten) – etwa nach dem Muster der US-Interventionen – wird, muss sich noch erweisen. Der Einsatz in Ituri reicht wegen seiner in jeder Hinsicht äußerst starken Limitierung als Beweis nicht aus. Auch wenn die legislativen und partiell die praktischen Voraussetzungen für eine der US-Variante von Weltmachtpolitik ähnelnde Unionspolitik gegeben sind, könnte es, bis es dazu tatsächlich käme, noch ein sehr weiter und keineswegs determinierter Weg sein.

Gegen einen solchen Kurs wirken nicht nur die erklärten normativen Orientierungen und Grundwerte, sondern wahrscheinlich vor allem die Konkurrenz innerhalb der Union und die sich nicht unbedingt deckenden Interessen ihrer Mitgliedstaaten im Bereich der internationalen Politik, die die nationalen Souveränitätsvorbehalte zementieren und damit das Festhalten am De-facto-Veto jedes Mitgliedsstaates im Bereich der GASP absehbar nahezu unüberwindbar erscheinen lassen.

Möglicherweise birgt die tatsächliche Abkehr vom Einstimmigkeitsprinzip oder gar die Vergemeinschaftung der GASP, die – bei entsprechender Un-terordnung unter die parlamentarische Kontrolle und Beschlusskraft durch das Europäische Parlament – aus demokratietheoretischen und –praktischen Gründen natürlich anzustreben wäre, größte Gefahren für die nichtmilitärische oder zumindest moderate Kriseninterventionspolitik der Union. Sie ließe die Militarisierung der Unionspolitik, für die bisher nicht mehr, aber auch nicht weniger als die legalen und begrenzten materiellen Voraussetzungen geschaffen wurden, auf diesem Feld u.U. zum Durchbruch kommen. Aber auch für diesen Fall müssten Mehrheiten – auf nationaler und/oder auf EU-Parlamentsebene – hergestellt werden, was sich gleichwohl als starkes Hindernis erweisen könnte. Militarisierung meint den Prozess der – im Vergleich zu früheren Perioden – neuen Einbeziehung militärischer Elemente in die EU-Politik. Offen bleibt zunächst, ob dieser Weg perspektivisch zu einer Dominanz dieser Elemente im Gesamtinstrumentarium der GASP oder des außenpolitischen Handelns der Union insgesamt führen wird oder nicht.

Eine friedliche, zivil orientierte Kriseninterventionspolitik der Union wird langfristig weder durch das ins Einstimmigkeitsprinzip gegossene Festhalten an den nationalen Vorbehalten, noch durch eine Demokratisierung des Entscheidungsverfahrens im GASP-Bereich zu garantieren und abzusichern sein. So ist z.B. die Nichtteilnahme der Union am Afghanistan-Feldzug der USA – anders als im Falle des Irak-Krieges – kaum auf EU-interne Interessenkonflikte, sondern vorwiegend auf fehlende materielle und legale Voraussetzungen zurückzuführen. Das spricht für die Annahme, dass vorhandene Instrumente auch in konzeptionelles Denken sowie Problemlösungsstrategien einbezogen und in der Folge eingesetzt werden. Andererseits bleiben Planung und Einsatz letztlich Ergebnis politischer Auseinandersetzungen und Entscheidungen. Die Entwicklung militärischer Fähigkeiten und Strukturen im Verhältnis zu den umfassenden politischen Konfliktmanagementmechanismen und Strategien der Konfliktverhütung ist ein Veränderungen unterworfenen und ebenfalls politisch beeinflussbarer Prozess.

Die Stärkung der zivilen Kriseninterventionsvariante kann über ihre praktische und erkennbar erfolgreiche Anwendung bzw. Durchführung selbst gefördert werden, gefolgt oder begleitet vom weiteren Ausbau ihrer Instrumentarien, ihrer personellen und materiellen Ausstattung und ihrer Anwendungshäufigkeit. Sie zu propagieren und durch erfolgreiche Anwendung und Ausbau zu popularisieren würde ihre Position festigen. Eine solche Politik der Betonung und Stärkung der zivilen Kriseninterventionsvariante würde den Interessen der Union nicht entgegenstehen, da sie selbst am erfolgreichen und reibungslosen Funktionieren auch – und sicher zumindest solange ihre militärischen Mittel nicht vollends einsetzbar sind – ihrer zivilen Instrumentarien stark interessiert ist. Als noch zu meisterndes Problem wird sich dabei die enge Verzahnung militärischen und zivilen Eingreifens, das komplexe Vorgehen bei der Krisenbewältigung erweisen, mit der sich die Union gerade von der eher eindimensionalen US-Politik absetzt.

Mitentscheidend für die Frage, ob die zivile Seite der Außenpolitik der Union dominierend bleiben kann, wird die Fähigkeit der Europäischen Union sein, sowohl langfristig Konfliktverhütung durch strukturelle Prävention und kohärenten Einsatz all ihrer zivilen – und hier insbesondere ihrer wirtschaftlichen und finanziellen – Potenziale zu gewährleisten als auch in diesem Sinne kurzfristig entschlossen präventiv zu handeln. Das schließt ein aktiveres Verfolgen der eigenen Ziele zum Beispiel im Mittelmeer- und mittelasiatischen Raum ein.

Gleichzeitig käme es darauf an, die in allen Dokumenten enthaltene Friedens- und Völkerrechtsorientierung eben nicht durch militärische Einsatzdefinitionen zu untersetzen, sondern durch entsprechende legislative Selbstbeschränkungen, eine Bindung an die Krisenbewältigungsregelungen der Charta der Vereinten Nationen rechtsverbindlich herzustellen und (Selbst-)Abrüstung als Verfassungsziel zu definieren. Dabei gilt: Je enger die militärischen Einsatzbeschränkungen gefasst werden, desto glaubwürdiger erscheint die Friedensorientierung der Union und jeder Schritt in diese Richtung würde sie festigen.

Wenn solche Maßnahmen begleitet würden von einer gegen die o.g. praktischen Militarisierungsschritte gerichteten Politik, die in dem einen oder anderen Falle weitere Militarisierung verhindern oder bereits etablierte zurückdrängen könnte, müsste der Traum von einem als Friedensmacht in die Weltpolitik eingreifenden Europa nicht notwendigerweise als Illusion erscheinen. Der Widerstand sehr großer Bevölkerungskreise gegen den Irak-Krieg gerade in den Unionsstaaten, deren Regierungen die US-Invasion befürwortet haben oder sogar an ihr Teil hatten, verringert die Chancen dafür jedenfalls nicht.

Um die Voraussetzungen für solche positiven Entwicklungen zu verbessern, ist eine ohnehin notwendige Demokratisierung der europäischen Außenpolitik unabdingbar. Das Defizit parlamentarischer Mitbestimmung auf europäischer Ebene in diesem intergouvernementalen Politikfeld muss jetzt und mehr noch bei weiter zunehmender Tendenz zur Vergemeinschaftung überwunden werden. Vor diesem Hintergrund sind mit den beschriebenen Strukturen und Instrumentarien der GASP Potenziale für wirksames und immer wirksamer werdendes außenpolitisches Agieren der Europäischen Union als globaler Akteur sichtbar geworden. Der Ausbau und die Wirkung dieser Potenziale befinden sich in einem dynamischen Entwicklungsprozess und bieten Spielraum für politische Auseinandersetzungen, in die sich auch kritische linke Kräfte sowohl auf nationaler als auch zunehmend auf europäischer Ebene einbringen sollten.

Abkürzungsverzeichnis

ASEAN	Verband Südostasiatischer Nationen
AStV	Ausschuss der Ständigen Vertreter
CIVCOM	Ausschuss für die zivilen Aspekte der Krisenbewältigung
DRK	Demokratische Republik Kongo
ECHO	Amt für Humanitäre Hilfe (der Europäischen Union)
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
EUMC	Militärausschuss der Europäischen Union
EUMM	European Union Monitoring Mission
EUPM	EU-Polizeimission in Bosnien-Herzegowina
EUMS	Militärstab der Europäischen Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union (EU-Vertrag)
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (der Europäischen Union)
GD	Generaldirektion
SG/HR	Generalsekretär des Rates/ Hoher Vertreter GASP
IPTF	Internationale Polizeieinsatztruppe der UN in Bosnien-Herzegowina
NATO	Nordatlantische Vertragsorganisation
NGO	Nichtregierungsorganisation
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PSK	Politisches und Sicherheitspolitisches Komitee
RRM	Rapid Reaction Mechanism
UNO	Vereinte Nationen
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
VN	Vereinte Nationen
WEU	Westeuropäische Union
WTO	Welthandelsorganisation

Literaturverzeichnis

Baratta, Mario von (Hrsg.), 2003: Der Fischer Weltalmanach 2004, Frankfurt/Main

Brewka, Miriam, 2002: Konfliktverhütung und zivile Krisenbearbeitung: Neue Herausforderungen und Aufgaben, Die Union 2/02 Vierteljahresschrift für Integrationsfragen, Europäische Kommission/Vertretung in Österreich, Wien

Bundesausschuss Friedensratschlag, 2003: Pressemitteilung vom 12.12.2003, Die Europäische Union wird nicht wiederzuerkennen sein

Bundeszentrale für politische Bildung, 2003: Informationen zur politischen Bildung, Nr. 279, Europäische Union, 2. Quartal 2003

Ehrhart, Hans-Georg, 2004: Abschied vom Leitbild „Zivilmacht“? Konzepte zur EU-Sicherheitspolitik nach dem Irak-Krieg, in: Johannes Varwick/ Wilhelm Knelangen (Hrsg.): Neues Europa – alte EU? Fragen an den europäischen Integrationsprozess, Verlag Leske und Budrich, Opladen, S. 149-163

Europäischer Konvent, 2003: Vertrag über eine Verfassung für Europa (Entwurf), Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg

Europäischer Rat, 2003: Ein sicheres Europa in einer besseren Welt. Europäische Sicherheitsstrategie, Brüssel

Europäischer Rat, 2001: Beschluss des Rates vom 22. Januar 2001 zur Einsetzung des Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees (2001/78/GASP), Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 30.1.2001 L 27/1

Fischer, Martina, 2004: Für Umbau und Abrüstung der Bundeswehr im Rahmen einer europäischen Friedenspolitik – die Stärkung der Friedenskompetenzen ist die Aufgabe (Stellungnahme für die VDW)

Gesprächskreis Frieden und Sicherheitspolitik der Rosa-Luxemburg-Stiftung, 2003: Für eine friedensfähige EU-Verfassung, In: Utopie kreativ, Heft 159, 1/2004, S. 54-59

Hauswedell, Corinna, 2003: Vom „Gleichgewicht des Schreckens“ zur „schrecklichen Ungleichheit“ – Die Asymmetrien der Weltordnung vertragen keine Militarisierung, in: Hauswedell, Corinna, Weller, Christoph, Ratsch, Ulrich, Mutz, Reinhard, Schoch, Bruno (Hrsg.), 2003: Friedensgutachten 2003, LIT, Münster – Hamburg – London, S. 41-50

Hauswedell, Corinna, Weller, Christoph, Ratsch, Ulrich, Mutz, Reinhard, Schoch, Bruno (Hrsg.), 2003: Stellungnahme zur gegenwärtigen Situation: Aktuelle Entwicklungen und Empfehlungen, Friedensgutachten 2003, LIT, Münster – Hamburg – London, S. 1-18

Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.), 2003: Die Nachwirkungen des 11. September. Neue Herausforderungen an die Europäische Außen- und Sicherheitspolitik (Brosch.), Brüssel 2003

House of Lords, 2003: EU – Effective in a Crisis?, 7th Report Session 2002-03 Select Committee on EU, HL Paper 53, London

Kaufmann, Sylvia-Yvonne, 2003: Die „erste Verteidigungslinie“ wird im Ausland errichtet; In: Neues Deutschland, 1.11.2003

Mawdsley, Jocelyn, 2003: Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik in einer kooperativen Weltordnung, in: Hauswedell, Corinna u.a. (Hrsg.), 2003: Friedensgutachten, LIT Verlag, Münster – Hamburg – London, S. 148-156

Müller, Harald, 2003: Nukleare Krisen und transatlantischer Dissens. Amerikanische und europäische Antworten auf aktuelle Probleme der Weiterverbreitung von Kernwaffen, HSFK-Report 9/2003, Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Frankfurt am Main

Niedersächsische Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), 2003: Europäische Union 2003. Bilanz und Perspektive (Brosch.), Hannover

Rat der Europäischen Union: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik/Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, http://ue.eu.int/pesc/intro_pesc/pres.asp?lang=de, Zugriff am 25.02.2004

Rummel, Reinhardt, 2003b: Konfliktprävention: Etikett oder Markenzeichen europäischer Interventionspolitik? (SWP-Studie), S 45/ November 2003, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Rummel, Reinhardt, 2003a: Wie zivil ist die ESVP? SWP-Aktuell 10, März 2003, Stiftung Wissenschaft und Politik

Schneckener, Ulrich, 2002: Konfliktprävention und Konfliktmanagement der EU – Lehren aus dem Mazedonien-Engagement, in: Arnold, Hans, Krämer, Raimund (HRSG.), 2002: Sicherheit für das größere Europa, EINE WELT – Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden, Dietz Verlag 2002, Bonn, S. 268-289

Schwarz, Klaus-Dieter, 2003: Die erste Sicherheitsstrategie der EU. Ein Kommentar zum Solana-Entwurf, SWP-Aktuell 47, November 2003, Stiftung Wissenschaft und Politik

Vertretung der Europäischen Kommission in der Bundesrepublik Deutschland:

Außen und Sicherheitspolitik. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, <http://www.eu-kommission.de/html/themen/index.asp?id=157&tsm=11>, Zugriff am 25.02.2004

Wehr, Andreas, 2004: Europa ohne Demokratie? Die europäische Verfassungsdebatte – Bilanz, Kritik und Alternativen, Köln 2004

Weidenfeld, Werner, Wessels, Wolfgang (Hrsg.), 2002: Europa von A-Z. Taschenbuch der europäischen Integration, Bonn 2002

Die Autoren:

Joachim Schmidt M.A., Jahrgang 1955, selbständiger Politikberater in Berlin, bis 2002 Referent für Außenpolitik der PDS-Bundestagsfraktion, 1991 bis 1998 Mitarbeiter der Bundestagsabgeordneten Andrea Gysi.

Gerry Woop, Jahrgang 1968, Berlin, Diplompolitikwissenschaftler, derzeit Promotionsstipendiat der Rosa-Luxemburg-Stiftung, 2003/04 postgraduales Studium „Master of Peace and Security Studies“ am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik Hamburg, 1999-2002 wissenschaftlicher Mitarbeiter des Bundestagsabgeordneten Wolfgang Gehrcke, 1992-1999 Mitarbeiter beim PDS-Parteivorstand.

Weitere Publikationen zum Thema Europa:

Nicholas Busch

Ein „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“?

Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Migrations- und Asylpolitik in der EU

Reihe Materialien Nr. 1

Gutachten im Auftrag der PDS-Delegation in der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/
Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament, Brüssel 2001, 74 Seiten

Erhältlich bei der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament, Rue Wiertz, ASP 09 G 206, B-1047 Brüssel
Als pdf-Datei verfügbar unter: www.pds-europa.de

Margit Schratzenstaller

Steuerwettbewerb und Steuerpolitik in der Europäischen Union – Sachstand und Alternativen

Reihe Materialien Nr. 2

Studie im Auftrag der PDS-Delegation in der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/
Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament, Brüssel 2002, 42 Seiten

Erhältlich bei der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament, Rue Wiertz, ASP 09 G 206, B-1047 Brüssel
Als pdf-Datei verfügbar unter: www.pds-europa.de

André Brie, MdEP

Eine alternative Agenda für Vollbeschäftigung

Reihe Materialien Nr. 3

Zur Debatte um die Zukunft der Arbeit in Europa und Deutschland, Brüssel 2002, 34 Seiten

Erhältlich bei der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament, Rue Wiertz, ASP 09 G 206, B-1047 Brüssel
Als pdf-Datei verfügbar unter: www.pds-europa.de

Friedemann Schmidt

Die neue Rechte in Europa

Reihe Materialien Nr. 4

Zur ideologisch-strategischen Funktion intellektueller Zirkel bei der Erneuerung der extremen Rechten in der
EU, Brüssel 2002, 54 Seiten

Erhältlich bei der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament, Rue Wiertz, ASP 09 G 206, B-1047 Brüssel
Als pdf-Datei verfügbar unter: www.pds-europa.de

John Graal, Jörg Huffs Schmid und Dominique Pillhon

Europäische Finanzmärkte

Reihe Materialien Nr. 5

Struktur, Entwicklung, Politik, Probleme und Alternativen

Studie im Auftrag der PDS-Delegation in der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/
Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament, Brüssel 2002, 66 Seiten

Erhältlich bei der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament, Rue Wiertz, ASP 09 G 206, B-1047 Brüssel
Als pdf-Datei verfügbar unter: www.pds-europa.de

Erika Czwing

Die deutsche Landwirtschaft im Spannungsfeld Europas und der Gemeinsamen Europäischen Agrarpolitik

Reihe Materialien Nr. 6

Studie im Auftrag der PDS-Delegation in der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/
Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament, Brüssel 2002, 40 Seiten

Erhältlich bei der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament, Rue Wiertz, ASP 09 G 206, B-1047 Brüssel
Als pdf-Datei verfügbar unter: www.pds-europa.de

Rüdiger Lötzer

Rassismus in Europa, Asyl- und Migrationspolitik in der EU nach dem 11. September

Reihe Materialien Nr. 7

Studie im Auftrag der PDS-Delegation in der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/ Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament, Brüssel 2003, 58 Seiten

Erhältlich bei der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament, Rue Wiertz, ASP 09 G 206, B-1047 Brüssel
Als pdf-Datei verfügbar unter: www.pds-europa.de

Marianne Schleistein

Was die Jugend von der Europäischen Union erwartet

Europäische Jugendpolitik: wo sie her- und wie sie ankommt

Reihe Materialien Nr. 8

Studie im Auftrag der PDS-Delegation in der Konföderalen Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/ Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament

Erhältlich bei der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament, Rue Wiertz, ASP 09 G 206, B-1047 Brüssel
Als pdf-Datei verfügbar unter: www.pds-europa.de

Europa braucht eine neue Asylpolitik

Brüssel 2001, 24 Seiten

Erhältlich bei der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament, Rue Wiertz, ASP 09 G 206, B-1047 Brüssel
Als pdf-Datei verfügbar unter: www.pds-europa.de

Helmuth Markov, MdEP und Thomas Raeck

Europa braucht eine neue Verkehrspolitik

Brüssel 2002, 35 Seiten

Erhältlich bei der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament, Rue Wiertz, ASP 09 G 206, B-1047 Brüssel
Als pdf-Datei verfügbar unter: www.pds-europa.de

Michael Heine, Hansjörg Herr

Das Eurosystem: Eine paradigmensorientierte Darstellung und kritische

Würdigung der europäischen Geldpolitik

Auftragsstudie der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament

Berlin 2000, 83 Seiten, ISBN 3-320-02969-x

Erhältlich bei der Rosa-Luxemburg-Stiftung (Franz-Mehring-Platz 1, 10243 Berlin)

Als pdf-Datei verfügbar unter:

www.rosaluxemburgstiftung.de/Bib/Pup/Manuskripte/manus-kripte13.pdf

Eugen Faude, Hans Watzek, Kurt Fenske, Hans Modrow, André Brie u. a.

Eine kritische Betrachtung des EU-Beitritts der Länder Mittel- und Osteuropas aus linker Sicht.

Auftragsstudie der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament

Berlin 2001, 75 Seiten, ISBN 3-330-02967-3, 9,80 DM

Erhältlich bei der Rosa-Luxemburg-Stiftung (Franz-Mehring-Platz 1, 10243 Berlin)

Agenda 2000 – Die gemeinsame europäische Agrarpolitik (GAP),

ihre Anwendung und Wirkung in den Regionen

Reader der Konferenz vom 7. April 2001 in Potsdam

Brüssel 2001, 30 Seiten, Erhältlich bei der GUE/NGL-Fraktion im Europäischen Parlament

Rue Wiertz, ASP 09 G 206, B-1047 Brüssel

Als pdf-Datei verfügbar unter: www.pds-europa.de

