

Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Mathias Jopp / Sammi Sandawi

Eine Reihe sicherheitspolitischer Gefährdungen unterschiedlicher Reichweite waren kennzeichnend für das vergangene Jahr. Hierzu gehören unter anderem die Raketentests des nach Nuklearwaffen strebenden Nord-Korea, die Zuspitzung der politischen Lage im Iran nach der Präsidentschaftswahl im Juni 2009, die Georgienkrise und die anhaltenden Spannungen im Nahen Osten. Auch das Erstarken fundamentalistischer Kräfte in Afghanistan sowie in Teilen Pakistans ist nicht mehr zu leugnen. Zwar erklärte der neugewählte US-Präsident Obama, die krisengeschüttelte AfPak-Region u.a. durch die zusätzlich Entsendung von 17.000 Soldaten zu stabilisieren, doch wächst angesichts immer höher werdender Koalitionsverluste bei einigen ISAF-Entsendestaaten der innenpolitische Druck zum Truppenrückzug.

Zum Entsetzen vieler Beobachter kam es auf europäischem Boden erneut zu einer Eskalation der Gewalt, als georgische Einheiten die mehrheitlich russisch bevölkerte Separatistenrepublik Südossetien angriffen. Die Krise gipfelte in einer militärischen Auseinandersetzung zwischen Russland und Georgien, in deren Folge zeitweise große Teile Georgiens besetzt, über 160 Menschen getötet und Tausende vertrieben wurden. Von zentraler Bedeutung für die Schlichtung waren dabei die diplomatischen Bemühungen der französischen EU-Ratspräsidentschaft, der es gelang, den Konfliktparteien einen Sechs-Punkte-Plan¹ abzurufen, welcher das Ende der Kampfhandlungen sowie einen Rückzug der Truppen aus den umkämpften Gebieten einleitete.

Weiterhin angespannt bleibt die Situation im Irak, wenngleich die neue Strategie des US-Generals Petraeus erste Stabilisierungserfolge zeigt und somit Obamas Plänen für einen Truppenabzug in 2010 entgegenkommt. Im Iran stellt sich die Situation nach der Präsidentschaftswahl unübersichtlich dar, wobei es in der Folge einer Protestserie zu zahlreichen Toten, Massenverhaftungen und anschließenden Schauprozessen kam, was die Hoffnung auf eine strategische Annäherung zwischen dem Regime in Teheran und dem Westen vorerst zunichte machte.

Die Entwicklung der ESVP unter der französischen Ratspräsidentschaft²

Die französische Ratspräsidentschaft war trotz ihrer Belastung mit drei schwierigen internationalen Krisen – dem Fünf-Tage-Krieg in Georgien, der zunehmenden Piraterie vor der Küste Somalias sowie der Finanz- und Wirtschaftskrise – äußerst aktiv in der ESVP, vor

1 Der 6-Punkte-Plan, in dem die Parteien folgenden Grundsätzen zugestimmt haben, beinhaltet folgende Elemente: keine Anwendung von Gewalt; endgültige Einstellung der Kampfhandlungen; freier Zugang für Humanitäre Hilfe; Rückzug der georgischen Streitkräfte auf ihre ursprünglichen Standorte; Rückzug der russischen Streitkräfte auf die Linien vor dem Ausbruch der Feindseligkeiten. Übernahme zusätzlicher Sicherheitsmaßnahmen durch russische Friedenstruppen, bis ein internationaler Mechanismus vereinbart ist; Aufnahme internationaler Gespräche über die Modalitäten für die Sicherheit und die Stabilität in Abchasien und Südossetien; das französische Original des Plans ist zu finden unter: <http://euractiv.com/en/enlargement/sarkozy-fire-foggy-georgia-peace-plan/article-174977>.

2 Siehe auch im Folgenden: ESVP-Bericht des Vorsitzenden, Brüssel, 9. Dezember 2008, Rat der Europäischen Union, Nr. 16686/08.

alles im letzten Quartal des Jahres 2008. Sie hatte zwar bei der Beendigung des Krieges in Georgien zunächst ohne Mandat gehandelt, ließ sich ihr Vorgehen aber durch einen Europäischen Sonderrat am 1. September 2008 ex-post absegnen und initiierte weitere Maßnahmen wie die Entsendung einer EU-Monitoring-Mission (EUMM).

Im Bereich der zivilen Fähigkeiten gelang es erst nach mehr als einem halben Jahr, die Bildung mehrerer Krisenreaktionsteams (CRTs) mit insgesamt 100 Experten im Sommer 2008 abzuschließen. Einige von ihnen wurden dann nach Georgien entsandt. Das „zivile Hauptquartier“ der EU im Generalsekretariat des Rates erreichte mit einem permanenten Stab für die Planung und Durchführung ziviler Operationen (CPCC) durch eine Kapazität zur permanenten Lageüberwachung im November 2008 nach über eineinhalb Jahren seine volle Betriebsfähigkeit. Diese neuen Strukturen funktionieren recht ordentlich, auch wenn sie nicht ganz den ursprünglich deutschen Vorstellungen eines zivilen europäischen Führungskommandos entsprechen.

Besondere Initiativkraft entfaltete die französische Ratspräsidentschaft im Hinblick auf die militärischen Fähigkeiten. So verabschiedete der Lenkungsausschuss der Europäischen Verteidigungs-Agentur (EDA) eine erste Fassung des Fähigkeitsentwicklungsplanes, um den Mitgliedstaaten Orientierungshilfen zu geben. Einige Mitgliedstaaten unterzeichneten vier Absichtserklärungen: zur Aufstellung einer europäischen Lufttransportflotte; zur Bildung einer Lufttransporteinheit mit dem Flugzeugtyp A 400 M; zur Verbesserung der Interoperabilität zwischen europäischen Luft- und Seestreitkräften und zum Ausbau der weltraumgestützten Aufklärung im Rahmen des Projekts MUSIS³. Darüber hinaus wurde am Aufbau eines europäischen Lufttransportkommandos (Planziel 2010) weitergearbeitet. Beim chronischen Defizit an Helikoptern geht es um die Modernisierung der Hubschrauberflotte, wofür ein multinationaler Fonds geschaffen wurde. Bei der weltraumgestützten Aufklärung soll das Satellitenzentrum neben Bildern der USA und Russlands verstärkt mit eigenen europäischen Satellitenfotos versorgt werden. Für die Gefechtsverbände (Battle Groups) meldeten Mitgliedstaaten die Bereitstellung von Truppen bis zum 1. Halbjahr 2011. Zudem stellte die EU gleich zu Beginn der französischen Ratspräsidentschaft einen generischen Vorbereitungsleitfaden für die Battle Groups fertig, der freilich kein Zertifizierungsverfahren ersetzt.

Seitdem Solana 2007 dem Rat entsprechende Vorschläge unterbreitet hatte, geht es um die Verbesserung der Planungsfähigkeit des Militärstabes (EUMS), mehr Personal, eine generelle Umstrukturierung und eine Überarbeitung des EUMS-Mandats. Erstmals wurden nun Militärplaner der EU für die Beobachtermissionen in Georgien (EUMMGeorgia) und sogar die militärische EU-Operation ATALANTA gegen Seeräuberei eingesetzt.

Die französische Ratspräsidentschaft intensivierte auch die Arbeit der EDA. Dies betraf eine neue Strategie für die europäische Rüstungszusammenarbeit sowie die bessere Öffnung der national abgeschotteten Verteidigungsmärkte durch den Verhaltenskodex für die Rüstungsbeschaffung. Da die EDA eine Koordinierungs- und Netzwerkfunktion erfüllt und wenig eigene Mittel hat, um Verteidigungsprojekte finanziell zu initiieren, ist nunmehr eine Verwaltungsvereinbarung zwischen EDA und OCCAR⁴ beabsichtigt, da dort die Rüstungskooperation der größten Produzenten der EU stattfindet. Am Konzept netzwerkgestützter Fähigkeiten

3 „Multilateral Space-based Imaging System for surveillance, reconnaissance and observation“, ein Kooperationsprojekt von Frankreich, Deutschland, Belgien, Italien und Griechenland, siehe MUSIS: http://ec.europa.eu/research/research-eu/sat/article_sat10_en.html.

4 Die „Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement“ wurde am 12. November 1996 durch eine Vereinbarung Italiens, Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens zum effizienten Management von gemeinsamen Rüstungsvorhaben gegründet.

wurde intensiv weitergearbeitet, ebenso wie an der dringlichen Verbesserung der zivil-militärischen Koordinierung. Ob es allerdings gelingen wird, das vom Hohen Vertreter für die GASP, Solana, angestrebte Ziel einer ganzheitlichen Struktur zur zivil-militärischen strategischen Planung für Operationen und Missionen der ESVP zu erreichen, ist noch offen, obwohl genau dies die besondere Qualität der EU als sicherheitspolitischer Akteur z.B. gegenüber der NATO stärken würde.

Das Follow-up von militärischen Operationen erfordert im Krisengebiet zusehends Nachsorgemaßnahmen wie etwa durch eine Reform des Sicherheitssektors (SSR). Der Rat beschloss deshalb auf Initiative der französischen Präsidentschaft am 10. November 2008 den Aufbau eines SSR-Expertenpools, der allerdings auch 2009 nur schleppend vorankam.

Der Europäische Rat (ER) verabschiedete im Dezember 2008 eine Erklärung für den Ausbau der ESVP.⁵ Er legte hierbei die Latte der Zielvorgaben sehr hoch. So sollen u.a. binnen 60 Tagen 60.000 Mann für eine größere zivile und militärische Operation verlegt werden und gleichzeitig zwei umfangreiche Operationen zur Stabilisierung und zum Wiederaufbau, einschließlich der entsprechenden zivilen Komponenten für mindestens zwei Jahre mit 10.000 Mann durchgeführt werden können sowie zwei zeitlich befristete Operationen des Krisenmanagements durch Nutzung der Gefechtsverbände (die bislang nie zum Einsatz kamen und allenfalls als „Feuerwehr“ verstanden wurden), eine Operation zur Evakuierung europäischer Staatsbürger aus einem Krisengebiet, eine Überwachungs- oder Abriegelungsoperation zu Luft und zu Wasser und eine bis zu 90 Tage dauernde humanitäre Operation und ein Dutzend ziviler ESVP-Missionen unterschiedlicher Art (Polizeimissionen, Rechtsstaatlichkeitsmissionen etc.) bis hin zu einer Größe von ca. 3.000 zivilen Experten. Wie dies alles bewerkstelligt werden soll bei der generell zu verzeichnenden Zurückhaltung der Mitgliedstaaten, wenn es um konkrete Operationen und Missionen geht oder um längerfristige Beschaffungsprogramme – nunmehr auch mit Blick auf die Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise – bleibt fraglich.

Der Europäische Rat nahm auch den von Solana verfassten „Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World“⁶ an, der der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) von 2003 beigefügt wurde. Die Erarbeitung eines ergänzenden Dokuments zur ESS fußte nicht auf französischen Vorstellungen, die eher auf eine Neufassung der ESS abzielten. Da dies aber nicht den deutschen Interessen und auch denen etlicher anderer Partnerstaaten entsprach, konzentrierte sich Solana in seinem Bericht auf neue Herausforderungen, wie „cyber security“, Piraterie, Energiesicherheit und Sicherheitsprobleme durch Klimawandel (Naturkatastrophen, Wasser- und Nahrungsmangel, Flüchtlinge, Migrationsbewegungen). Zudem akzentuierte er die bereits in der ESS genannten Bedrohungen durch Terrorismus, transnational organisierte Kriminalität und die Proliferation von Massenvernichtungswaffen.

5 Siehe auch im Folgenden: Schlussfolgerungen des Vorsitzenden zur Tagung des Europäischen Rates vom 11. und 12. Dezember 2008 in Brüssel, 11.-12. Dezember 2008, Rat der Europäischen Union, 17271/1/08 REV1 vom 13. Februar 2008, Anl. 2: Erklärung des Europäischen Rates zum Ausbau der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), S. 15 DE – 18 DE.

6 Secretary General/High Representative, Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World, Council of the European Union, Brussels, 5 December 2008, No. 16823/1/08.

Die Entwicklung der ESVP unter der tschechischen Ratspräsidentschaft⁷

Im Unterschied zur französischen konzentrierte sich die tschechische Ratspräsidentschaft mehr auf die Probleme des zivilen Krisenmanagements, die Konfliktverhütung und den Ausbildungssektor.

Das PSK verabschiedete im Januar 2009 einen Plan zur schrittweisen Behebung der chronischen Defizite im Bereich der zivilen Fähigkeiten. Das Grundproblem besteht in der Rekrutierung von Personal für ESVP-Missionen und der Vereinfachung der Entsendung von zivilen Experten. Der Vorsitz entwickelte deshalb auch gemeinsam mit dem Sekretariat ein Dokument „Operational Aspects of Civilian ESDP Capabilities – Follow-up to Gymnich in Hlubok“. Wie schwierig die zivile Kräftegenerierung sein kann, zeigte sich an der Notwendigkeit zweier Aufrufe, um 12 Experten der zivilen Krisenreaktionsteams (CRT) für die Grenzunterstützungsmission (EUBAM Rafah) in den Gazastreifen entsenden zu können.

Im Bereich der militärischen Fähigkeiten bemühte sich die Präsidentschaft um Fortschritte auf der Basis der französischen Initiativen und der weitgesteckten Ziele der Erklärung des Europäischen Gipfels vom Dezember 2008. Der Streitkräftecatalog 2009 konnte zwar bereits im Mai angenommen werden; er enthielt aber revidierte Beiträge von 9 Mitgliedstaaten aufgrund von technologisch und finanziell bedingten Änderungen.

Im Rahmen der EDA⁸ konnten einige Fortschritte in der Unterstützung der Verteidigungsforschung verzeichnet werden, insbesondere bei der Seeminenabwehr, der Abwehr von tragbaren Luftabwehrsystemen (MANPADS) sowie der Projektentwicklung zum Schutz der eigenen Kräfte. Nach wie vor machen sich natürlich trotz der längerfristig angelegten Initiativen der französischen Präsidentschaft die typischen Defizitbereiche bemerkbar (strategischer Lufttransport, Helikopter, unbemannte Aufklärung etc.). Die eigene weltraumbasierte Aufklärung stützt sich lediglich auf 5 deutsche SAR-Lupe-Radarsatelliten, 3 italienische COSMO-SkyMed-Radarsatelliten und 2 optische HELIOS-Satelliten (französisch-spanisch-italienisch, französisch-spanisch-belgisch), unter denen sich einer mit Infrarotausstattung befindet. Die EDA hat vor diesem Hintergrund eine Ad-hoc-Projektgruppe eingerichtet, die sich mit der Möglichkeit einer europäischen Beschaffungszelle für die Satellitenkommunikation beschäftigt. Sie wurde auch beauftragt, mit der Kommission mehr Synergie zwischen der zivilen und der Verteidigungsforschung herzustellen. Darüber hinaus bemühte sie sich um engere Beziehungen zur Europäischen Weltraumorganisation ESA, mit der über eine Verwaltungsvereinbarung verhandelt wird.

Hinsichtlich der Konfliktverhütung wurden nicht nur der Jahresbericht entsprechend dem Göteborger Programm vorgelegt, sondern verschiedene Ansätze zur Stärkung dieses Bereichs verfolgt. Hierzu gehörten Maßnahmen zur Verbesserung der Kohärenz zwischen dem Einsatz verschiedener Instrumente des externen Handelns der EU wie auch der Zusammenarbeit zwischen den EU-Organen, vor allem zwischen Kommission und Rat sowie zwischen der europäischen Ebene und den Mitgliedstaaten. Zudem wurde ein Aktionsplan (2009-2010) zur Nutzung bewährter Konfliktverhütungsverfahren der Mitgliedstaaten vereinbart, der schon unter französischer Präsidentschaft vorbereitet worden war.

Im Rahmen des Europäischen Sicherheits- und Verteidigungskollegs (ESVK) fanden weitere Standardschulungen in den Ausbildungseinrichtungen der Mitgliedstaaten statt und in Folge vorausgegangener französischer Initiativen wurden der internetgestützte Fernunterricht

7 Siehe auch im Folgenden: ESVP-Bericht des Vorsitzenden, Brüssel, 15. Juni 2009, Rat der Europäischen Union, Nr. 10748/09.

8 EDA, Report by the Head of the European Defence Agency to the Council (GAERC), Brussels, 18 May 2009.

sowie der Austausch junger Offiziere nach dem Erasmusmodell fortgesetzt. Eine Institutionalisierung nach der Art des NATO Defence College zeichnet sich nicht ab. Immerhin hat sich der Rat im Lichte der Beschlüsse des ESVK-Lenkungsausschusses mit dem Ausbau des Sekretariats, der Aufstockung seines Budgets und seiner Rechtspersönlichkeit beschäftigt.

Die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament konzentrierte sich auf den üblichen Bericht des Hohen Vertreters zur Entwicklung von GASP und der ESVP. Delegationen des EP besuchten zudem ESVP-Einrichtungen und -Missionen, wie u.a. das Hauptquartier der EUNAVFOR/ATLANTA in Northwood und die EU-Beobachtermission in Georgien.

Zivile und militärische Operationen der EU

Der noch immer größte laufende (aber reduzierte) militärische Einsatz der Union, EUFOR ALTHEA, in Bosnien-Herzegowina besteht nun aus rund 2.500 Soldaten, die zur Gesamtstabilität des Landes beitragen sollen. Parallel hierzu existiert weiterhin die *EU-Polizeimission in Bosnien-Herzegowina* (EUPM), die mit den Jahren auf 180 Mitarbeiter heruntergefahren wurde.

Nach teils erheblichem Widerstand aus Belgrad und Moskau konnte die EU am 9. Dezember 2008 die Einsatzbereitschaft ihrer bisher größten und wichtigsten Zivilmission im Kosovo erklären, obwohl zwischen den EU-Staaten weiterhin Uneinigkeit über den rechtlichen Status der von Serbien abtrünnigen Provinz besteht. Entgegen der ursprünglichen Intention, wonach die ESVP-Rechtsstaatsmission EULEX KOSOVO, nach einem kurzen Transitionsprozess die seit 1999 aktive UN-Mission im Kosovo (UNMIK) im Bereich Polizei und Justiz komplett ersetzen sollte, zog sich die Stafettenübergabe der UNO auf die EU wegen der nicht vollständig geklärten Anerkennungsfrage und politischen Widerständen seitens der UN über mehrere Monate hin (ursprünglich war der 15. Juni 2008 vorgesehen) und endete mit einem zweifelhaften Kompromiss, wonach nun beide Missionen UNMIK und EULEX parallel zur NATO im Kosovo ihrer Arbeit nachgehen. Mittlerweile besteht die Mission aus 1.856 internationalen Experten (davon 1.379 Polizisten) und kann im Bedarfsfall auf 2.210 erhöht werden. Trotz der Hoffnung, dass durch die Entsendung der EU-Kräfte auch ein Professionalisierungsschub im kosovarischen Polizei- und Justizbereich erfolgen wird, bleibt offen, ob die EULEX-Mission eine durchgreifende und nachhaltige Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität in dem von Armut und Perspektivlosigkeit gebeutelten Land erzielen kann.

Die EU-Polizeimission in Afghanistan wurde offiziell seit dem 17. Juni 2007 mit einem Führungsstab (Mission-HQ) in Kabul in Dienst gestellt und besitzt heute das landesweite Mandat, die Afghan National Police (ANP) durch geplante 400 Polizisten und Experten auszubilden, zu beraten und zu überwachen. Seit Missionsstart reißen jedoch die Klagen über die schlechte Ausrüstung von EUPOL, die nie erreichte Zielzahl an entsandten Polizeikräften sowie die viel zu geringe tatsächliche Ausbildungstätigkeit nicht ab. Bis heute sind erst 151 europäische Polizisten vor Ort, wobei 14 der 20 beteiligten Länder nicht einmal jeweils zehn Beamte entsandten. Selbst bei 400 Ausbildern würde die Ausbildungskapazität bei weitem nicht ausreichen, um die afghanische Polizei in den 366 Distrikten auszubilden. So haben die USA längst die Konsequenzen gezogen und rund 2500 eigene Ausbilder für den afghanischen Polizeiaufbau entsandt.⁹

9 Vgl. Friederike Böge: Zivile Polizei oder Paramilitärs?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, <http://www.faz.net/s/Rub99C3EECA60D84C08AD6B3E60C4EA807F/Doc~EE0F4ACA015CF4E0F989CA DF9C941BD2D~ATpl~Ecommon~Scontent.html>.

In Afrika unterhält die EU aktuell drei Einsätze, vor allem nach wie vor in der instabilen Demokratischen Republik Kongo. Fortgeführt wurde die EUSEC RD Congo zur Koordinierung der Sicherheitssektorreformaktivitäten, wengleich durch die sich zunehmend und erneut verschlechternde Lage in den Ostprovinzen des Landes die Zusammenarbeit mit den kongolesischen Sicherheitsbehörden sehr zäh geworden ist. Flankiert werden die Aktivitäten durch die Polizeimission EUPOL RD Congo (seit 17.07.2007) mit 39 Polizei- und Justizexperten zur Unterstützung und Beratung der kongolesischen Regierung bei der Reform des nationalen Polizeidienstes.

Um sechs Monate verlängert wurde das ursprünglich bis zum 31. Mai 2009 erteilte Mandat für die Mission *EU SSR Guinea-Bissau*, die in dem westafrikanischen Land die seit längerem vor Ort laufenden polizeilichen und justiziellen Reformmaßnahmen der EU-Kommission unterstützen soll, um zu überprüfen, ob die neue Regierung des von mafiösen Strukturen durchzogenen Landes gewillt und in der Lage ist, den Reformprozess voranzubringen.

Ausgelaufen ist hingegen das militärische Engagement der EU im Rahmen der Überbrückungsoperation EUFOR Tchad/RCA, die auf Basis der UNSC-Resolution 1778 seit dem 28. Januar 2008 zur Stabilisierung der an die sudanesischen Krisenprovinz Darfur angrenzenden Gebiete beitrug. Aufgabe war es, mit rund 3.700 Soldaten humanitäre Hilfe abzusichern, Flüchtlinge und Binnenvertriebene sowie Personal, Ausrüstung und Einrichtungen der UNO zu schützen. Die ehemalige Kolonialmacht des Tschad, Frankreich, stellte den Großteil der EU-Truppen sowie den Force Commander, wohingegen der irische Generalleutnant Patrick Nash die Gesamtverantwortung als „Operation Commander“ im OHQ Mont Valérien trug. Die Übergabe der Verantwortung der EU an die *United Nations Mission in the Central African Republic and Chad* (MINURCAT) erfolgte am 15.03.2009.

Fortgesetzt wird hingegen die Polizeimission (EUPOL COPPS), um die palästinensische Polizei beim Aufbau effektiver Strukturen zu unterstützen. Zudem wurde ein Aktionsplan mit Vorschlägen zur Reform des Strafrechtssystems der Autonomiebehörde entwickelt. Hingegen ist die im November 2005 begonnene *EU Border Assistance Mission at Rafah Crossing Point* (EU BAM Rafah) noch immer suspendiert, nachdem es in Folge der Machtübernahme der Hamas im Gaza-Streifen am 15. Juni 2007 zur Schließung des Checkpoints durch Ägypten kam. Die EU hält jedoch ihre Grenzpolizisten einsatzfähig und hat das Missionsmandat bis zum 24. November 2009 verlängert.

Weiterhin ungehindert verlief die *EU-Mission zur Stützung der Rechtsstaatlichkeit im Irak* (Eujust Lex), deren Mandat bis zum 30. Juni 2010 verlängert wurde und in deren Rahmen seit Juli 2005 rund 2.710 irakische Zivilbeamte in Sicherheitsfragen in Europa geschult wurden. Trotz der lediglich 18 Ausbilder verfolgt die EU bisher als einzige internationale Organisation einen die Polizei, die Strafvollzugsorgane sowie die Justiz einbeziehenden Ansatz und hat jetzt ein Pilotprojekt initiiert, um Ausbildungsteile künftig möglicherweise auch auf irakischem Territorium durchzuführen.

Die *EU Monitoring Mission Georgia* ist seit dem 1. Oktober 2008 mit rund 200 EU-Beobachtern in der Kaukasusrepublik aktiv. Gemäß dem von der französischen Ratspräsidentschaft ausgehandelten Sechs-Punkte-Plan vom 12. August und der Umsetzungsvereinbarung vom 8. September 2008 ist es Aufgabe der unter Leitung des deutschen Botschafters Hansjörg Haber stehenden zivilen ESVP-Mission, durch Präsenz und Patrouillen erneute bewaffnete Auseinandersetzungen angesichts der weiterhin instabilen Lage weniger wahrscheinlich zu machen und etwaige Zwischenfälle als neutrale Kraft zu untersuchen. Am 10. November 2008 entschieden die EU-Außenminister, die wegen der russischen Militärpräsenz im georgischen Kernland ausgesetzten Verhandlungen über einen neuen Vertrag zwischen der EU und

Russland wieder aufzunehmen. Somit repräsentiert der Einsatz der EUMM lediglich einen Teil eines umfassenderen Befriedungskonzepts für die Region.

Als Reaktion auf die zunehmenden Übergriffe von Piraten auf zivile Handelsschiffe vor der Küste Somalias startete die EU auf der Basis von UNSC 1816 (2. Juni 2008) und 1838 (7. Oktober 2008) am 8. Dezember 2008 die 1.200 Personen umfassende Operation ATALANTA (EU NAVFOR Somalia). Sechs Fregatten und drei Marineflugzeuge überwachen das Gebiet vor der somalischen Küste. Dieser erste maritime Einsatz der EU wurde im Mai 2009 auf das gesamte Gebiet des Golfs von Aden ausgedehnt. Zu Beginn der Operation gab es divergente Auslegungen der Einsatzregeln bei der Gefangennahme von Seeräubern und deren Festsetzung oder Freilassung (wie es z.B. die Bundeswehr nach deren Entwaffnung machte). Ein im März 2009 ausgehandelter Auslieferungsvertrag der EU mit Kenia (was auch noch mit Tansania und den Seychellen angestrebt wird) ermöglicht es, festgenommene Piraten an die kenianischen Behörden zu übergeben. Der langfristige Erfolg von ATALANTA ist offen, da der Kampf gegen die grassierende Piraterie am Horn von Afrika nach Ansicht von Experten auch landseitig gegen die mächtigen Hintermänner geführt werden müsste. Langfristig gilt es zudem den unzähligen Fischern wieder eine ökonomische Perspektive zu geben, die sich nach dem Zerfall Somalias sowie der daraufhin einsetzenden illegalen Überfischung der somalischen Hoheitsgewässer seitens ausländischer Trawler-Flotten aus schierer Existenznot den kriminellen Drahtziehern andienten.

Beziehungen zwischen der EU und der NATO

Durch das zunehmende Engagement der EU als internationaler Krisenmanager und die wachsende Zahl ziviler und militärischer Operationen veränderte sich auch das Verhältnis zwischen der EU und der NATO. War dies zu Zeiten der Bush-Administration häufig von Spannungen gekennzeichnet, so hat der jetzige amerikanische Präsident Obama den Europäern einen sicherheitspolitischen Dialog angeboten und die Ausarbeitung einer neuen gemeinsamen NATO-Strategie wesentlich mit initiiert. Zusätzlich hat die Rückkehr Frankreichs in die militärische Integration der NATO zu einer Entkrampfung der Situation zwischen beiden Organisationen beigetragen.

So führt die EU/NATO-Gruppe „Fähigkeiten“ einen vertieften Informationsaustausch über den sich überschneidenden Bedarf bei Logistik, Hubschraubern, Lufttransporten und softwaredefinierter Funktechnik. Auch wurde der Austausch von Arbeitsdokumenten zwischen beiden Organisationen intensiviert, um mehr Synergie und Transparenz zu erlangen. Sollte Frankreich sich auf Dauer als aktiv mitgestaltender Akteur in der NATO erweisen und gleichzeitig weiterhin den sukzessiven Ausbau der militärischen Fähigkeiten der EU betreiben, so könnte sich dies im günstigen Fall durchaus zu einer Stärkung „des Westens“ entwickeln. Ob allerdings in naher Zukunft die – durch das Zypern-Problem bisher weitgehend blockierte – interinstitutionelle Berlin-plus-Vereinbarung größere Geltung entfalten kann und die EU verstärkt auf militärische Mittel der NATO zurückgreifen können wird, bleibt abzuwarten. Jedenfalls sollen die gemeinsamen PSK- und NATO-Rats-Sitzungen sowie die Sitzungen der Militärausschüsse beider Institutionen intensiviert werden.

Schlussfolgerungen und Ausblick

Es ist unstrittig, dass es der EU gelang, sich mit ihren mittlerweile mehr als 20 Einsätzen innerhalb der letzten Jahre zu einem international gefragten und auch erfolgreichen Krisenmanagementakteur zu entwickeln, selbst wenn gelegentlich die Bilanz gemischt ausfällt und der Effekt und die Nachhaltigkeit einiger Maßnahmen unklar bleiben. Trotz der erstaunlichen Dynamik des EU-Engagements bei der internationalen Krisenbewältigung

verstärkt sich doch der Eindruck, dass einige operative Defizite und die Fähigkeitslücken im zivilen wie im militärischen Bereich nicht nur der jungen Existenz der ESVP, sondern auch strukturellen Probleme geschuldet sind. Hierzu zählen Spannungen zwischen dem Gemeinschaftsbereich und den intergouvernementalen Strukturen von GASP und ESVP, die unterschiedliche Bereitschaft der Mitgliedstaaten, die Brüsseler Strukturen effizient und in ausreichendem Maße auszubauen, die nach wie vor weitgehend fragmentierten nationalen Rüstungsmärkte und Beschaffungsstrukturen, Probleme der Interoperabilität, große Unterschiede in den finanziellen Möglichkeiten der Mitgliedstaaten (was noch durch die Finanzkrise verschärft wurde) und gelegentliche Zweifel bei gewissen Einsätzen in Afrika, bei denen aufgrund der postkolonialen korrupten Strukturen wenig Aussicht auf wirkliche Veränderung besteht. Es ist deshalb eine große Aufgabe für die EU, die ESVP und nachsorgende Sicherheitsmaßnahmen mit der Entwicklungspolitik in ein Gesamtkonzept zu gießen.

In vielen Punkten bleibt Frankreich die treibende Kraft hinter dem Auf- und Ausbau der ESVP, was aber von nahezu allen Mitgliedstaaten offensichtlich mit getragen wird, wie sich aus der Erklärung zur Zukunft der ESVP des Europäischen Rates vom September 2008 trotz der weitgesteckten Ziele schließen lässt. Hierzu gehört offensichtlich die Erfahrung der letzten Jahre und auch die Einsicht, dass Zukunftssicherung bei den globalisierten und komplexen Sicherheitsrisiken und Bedrohungen sich nicht alleine auf die USA oder die NATO stützen kann. Durch Frankreichs erneute militärische Mitarbeit in der NATO hat sich die ESVP keinesfalls erledigt, sondern sie wird im Gegenteil weiterhin schrittweise ausgebaut werden und möglicherweise auch in neuen Formen der Zusammenarbeit mit der NATO und den USA selbst den gegenwärtigen und künftigen Sicherheitsgefährdungen begegnen.

Weiterführende Literatur

- Algieri, Franco/Kammel, Arnold H.: Neuer Wein in alten Schläuchen: der Bericht zur Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie, Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik, 2009.
- Boyer, Yves: Herausforderung Sicherheit – Französische Perspektiven zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, DGAPanalyse, Nr. 3/Mai 2009.
- de Vasconcelos, Álvaro (Hrsg.): What ambitions for European defence in 2020?, EU Institute for Security Studies, Paris 2009.
- Grant, Charles: Is Europe doomed to fail as a power? Centre for European Reform, London 2009.
- Kempin, Ronja/Overhaus, Marco: Kein großer Sprung in der Entwicklung der ESVP: Lehren aus der französischen EU-Ratspräsidentschaft / Ronja Kempin; Marco Overhaus. – Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2009 (SWP-aktuell; 1/2009).
- Menon, Anand: „Empowering paradise? The ESDP at ten“, in: International Affairs, No. 2/March 2009, S. 227-246.
- Toje, Asle: The EU, NATO and European Defence – A slow train coming. EU-ISS Occasional Paper No. 74, December 2008.
- Whitman, Richard: The Lisbon Treaty and the Foreign, Security and Defence Policy: Reforms, Implementation and the Consequences of (non-)Ratification, European Foreign Affairs Review, 14/1, Spring 2009, S. 25-46.