

Das EU-Weißbuch für Sicherheit und Verteidigung – eine Utopie?

Am 6. und 7. September fand an der Landesverteidigungsakademie (LVAK) die Jahrestagung 2012 des Wissenschaftlichen Forums für Internationale Sicherheit (WIFIS) statt. Das WIFIS befindet sich an der Führungsakademie der Bundeswehr in Hamburg und hat sich zum Ziel gesetzt, interdisziplinäre wissenschaftliche Untersuchungen über internationale sicherheits- und verteidigungspolitische Themen und Herausforderungen durchzuführen, zu fördern und zu veröffentlichen. Das WIFIS bezweckt – in der Rechtsform eines eingetragenen Vereins – den sicherheits- und verteidigungspolitischen Dialog zwischen Wissenschaft und Militär zu intensivieren und weist in diesem Kontext zahlreiche internationale Kooperationspartner vor allem in Europa, den USA und China auf. Zahlreiche Publikationen (Jahresbände, Kurzbeiträge in „WIFIS-Aktuell“) wurden und werden zu aktuellen sicherheitspolitischen Herausforderungen – wie zuletzt über Rüstungskontrollpolitik, US-Raketenabwehr, Zielsetzungen und Wirksamkeit von Auslandseinsätzen oder Asiens Aufstieg in der Weltpolitik – erstellt. Das WIFIS selbst ging 1992 aus dem überwiegend militärisch-historisch orientierten Arbeitskreis für Wehrforschung hervor, jedoch im Gegensatz zu letzterem mit dem Ziel, verstärkt Strategien globaler Akteure und deren sicherheitspolitische Auswirkungen – ebenso auf aktuelle Konflikte – umfassend darzustellen und zu erörtern. Im September 1993 wurde in Eisenach Univ.Do. Dr. Heinz Magenheimer – damals dem Institut für strategische Grundlagenforschung (ISG) der LVAK angehörig – zum Stellvertreter des Präses des Hamburger Instituts gewählt. Noch kurz vor der Pensionierung von Univ.Do. Dr. Magenheimer erfolgte im August 2006 am Luftwaffenstützpunkt in Fürstenfeldbruck die Wahl von Dr. Gunther Hauser, seit 2010 Referatsleiter für internationale Sicherheit am Institut für Strategie und Sicherheitspolitik der LVAK, zum Vizepräsidenten des WIFIS.

Die Jahrestagung des WIFIS befasste sich Anfang September mit den Plänen für ein Europäisches Weißbuch für Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Ein derartiges Weißbuch wäre ein zentrales strategisches Dokument für die Weiterentwicklung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU.

Alexandra Jonas vom Sozialwissenschaftlichen Institut der Bundeswehr stellte fest, dass zwar die EU ein breiter außenpolitischer Akteur sei, die Union wird zudem von Drittstaaten verstärkt als normative Macht angesehen (Menschenrechtsschutz, soft power). Zugleich stellt sich jedoch die Frage nach der strategischen Relevanz der EU. Die Reaktionen auf den Arabischen Frühling waren seitens der EU äußerst bescheiden. Die Mängel in der GSVP wären zahlreich, diese zu beheben in Zeiten der Wirtschafts-, Finanz- und Schuldenkrise und darauffolgender massiver Sparprogramme in den Mitgliedsländern schwierig. Darunter leide auch die Zusammenarbeit in Form von „Pooling and Sharing“ und „Smart Defense“. In den verteidigungspolitischen Kommuniqués der NATO und der EU gilt „Pooling and Sharing“ als „technologische Wunderwaffe gegen drohende militärische Handlungsunfähigkeit“ (Zitat von Christian Mölling von der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin). Dass jedoch die Staaten vom Zusammenlegen militärischer Fähigkeiten ökonomisch profitieren, erscheint plausibel. Ungeklärt bleibt nach wie vor, wie die daraus abgeleitete notwendige Einschränkung der nationalen Souveränitäten gelingen soll. Entsprechend dürftig sind die Erfolge der bisher eingeleiteten Initiativen. Eine Folge fehlender Fortschritte in der GSVP war der Entschluss von Frankreich und Großbritannien gewesen, im November 2010 umfassende bilaterale Militärkooperationen einzuleiten. Sollte trotz aller tiefgreifenden Herausforderungen in der GSVP innerhalb der EU ein Weißbuch erstellt werden, müsste, so Jonas, auf jeden Fall die Öffentlichkeit einbezogen werden. Die Bevölkerungen der EU-Mitgliedstaaten sollten die Relevanz eines derartigen Dokuments für Europa als internationaler Akteur erkennen.

Christian Mölling von der deutschen Stiftung für Wissenschaft und Politik sah ein solches Weißbuch als derzeit nicht verwirklicht. Es würde dazu eine neue sicherheitspolitische Herausforderung benötigen, wie seinerzeit der Irak-Krieg 2003 gewesen sei, „um die Politik entsprechend wach zu rütteln.“ Mölling wies darauf hin, dass die größte aktuelle sicherheitspolitische Bedrohung die Finanzkrise sei: Aufgrund enormer Einsparungen in der Verteidigungspolitik würde weniger Geld zur Verfügung stehen, in der Folge widmen sich die Politiker prinzipiell der Bewältigung der aktuellen Wirtschafts- und Haushaltskrise und weniger sicherheitspolitischen Fragenstellungen. Europa sei heute, so Mölling, militärisch eingeschränkter als noch vor zehn Jahren. Dringend notwendig wäre in diesem Zusammenhang eine sicherheitspolitische Bestandsaufnahme in Europa: Wo steht die EU und was können wir in der EU im Bereich Sicherheit und Verteidigung umsetzen? Erst danach könne mit „Pooling and Sharing“ begonnen werden. Mölling bemerkte, dass bessere Fähigkeiten nicht unbedingt mehr Geld bedeuten müsse. Es kommt demnach lediglich auf den effizienten Einsatz der Mittel an: „Mit den USA mitspielen zu können, heißt interoperabel zu sein.“

Franco Algieri, Forschungsdirektor am Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik (AIES), kritisierte die mangelnde Kohärenz der GSVP. Es bestünde eine Kluft zwischen Fähigkeiten und Erwartungen, weil die Erwartungen schneller gestiegen seien, als Fähigkeiten hätten Schritt halten können. Derzeit würde die Kluft zumindest nicht größer werden, weil keine neuen Impulse in der GSVP vorhanden wären. In der gegenwärtigen Wirtschafts-, Finanz- und Schuldenkrise würden die Unterschiede in den militärischen Kapazitäten zwischen den einzelnen EU-Mitgliedern deutlich zutage treten. Die Finanzkrise sei eine Integrationskrise. Sicherheitspolitisch gibt es aber sehr wohl Herausforderungen, auf die sich die EU vorbereiten müsse. Der Kaukasus und Afrika seien jene Weltgegenden, die für die EU in Zukunft von besonderer Bedeutung wären. Algieri sah einen gewissen Hoffnungsschimmer für die GSVP durch neue Dynamiken, die sich aus der Wirtschafts- und Haushaltskrise heraus entwickeln könnten und stellte jedoch auch die existenzielle Frage für die GSVP: „Machen wir auf `muddling through` weiter oder wird das Projekt GSVP scheitern?“

Julien Thorel von der Universität Cergy-Pontoise beleuchtete die Haltung Frankreichs. Frankreichs Bevölkerung erwartet sich von der Politik in Zeiten knapper Kassen die Lösung der Wirtschafts- und Finanzkrise anstatt Investitionen in die Verteidigung. Mit der Rückkehr Frankreichs in die Militärsstrukturen der NATO 2009 ist Frankreich bestrebt, seine Stellung innerhalb des Bündnisses zu stärken. Die neue britisch-französische Kooperation hat ab Ende 2010 neuen Elan im Bereich Koordination umfassender militärischer Fähigkeiten – auch nuklearer – gebracht. Dieser Vertrag zwischen Frankreich und Großbritannien ist auch eng mit den USA abgestimmt worden. Als Folge des Libyen-Einsatzes 2011 sind nun gemeinsame C2-Kapazitäten im Aufbau. Die Priorität besitzt nun für beide Länder die NATO vor der GSVP. Die britisch-französische Achse hat somit die deutsch-französische Achse im Bereich militärische Zusammenarbeit abgelöst, zudem hat zwischen Deutschland und Frankreich stets der strategische Dialog betreffend nukleare Kapazitäten gefehlt. Frankreich strebt eine Rolle als Drehscheibe in der Rüstungskooperation an – zwischen Deutschland und Großbritannien.

Trevor Taylor vom Royal United Services Institute in London wies auf die britische Sparpolitik im Verteidigungsbereich hin. Im Kern geht es einerseits um Budgetkürzungen, andererseits um mehr Effizienz im Militär. Taylor kritisierte, dass es nicht gelungen sei, die Europäische Verteidigungsagentur als „significant player“ zu etablieren. In Großbritannien herrscht insgesamt der Eindruck, dass in der GSVP Entscheidungen viel zu langsam getroffen würden, allein der politische Entscheidungsprozess in London ist um Einiges schneller. Das Vereinigte Königreich wäre, so Taylor, pragmatisch und würde die Unterschiede zwischen den EU-Staaten in ihren außen- und sicherheitspolitischen Ausrichtungen als Faktum anerkennen. Daher wird seitens der britischen Regierung kein Druck betreffend Weiterentwicklung der GSVP gemacht. Taylor bemerkte, dass Großbritannien zwar einerseits

enge Beziehungen zu den USA hätte. Andererseits hätte die USA zunehmend weniger Interesse an Europa, dieser Zustand ließe sich auch nicht von Großbritannien beeinflussen. Patrycja Sokolowska, sicherheitspolitische Beraterin für die polnische Regierung, betonte die Relevanz der GSVP für Polen. Die Regierung in Warschau hat, so Sokolowska, während der polnischen EU-Ratspräsidentschaft 2011 einen nicht unerheblichen Schwerpunkt auf die Entwicklung der GSVP gelegt. Polnische Anliegen haben eine besser Nutzung der EU-Battle-Groups, die vertiefte Kooperation mit den östlichen Nachbarn sowie die Stärkung der EU-NATO-Beziehungen zum Ziel. Letztere Thematik wäre auch für die Erstellung eines entsprechenden EU-Weißbuches von großer Wichtigkeit. Sokolowska meinte, dass gerade in schwierigen wirtschaftlichen Zeiten verstärkte sicherheitspolitische Ambitionen in Richtung Kooperation und Koordination militärischer Mittel und Fähigkeiten unabdingbar seien. Die Beziehungen Polens zu den USA – vor einigen Jahren waren sie durchaus eng – sind inzwischen abgekühlt. Polen hätte sich als Folge ihres Engagements während des US-geführten Irak-Einsatzes 2003 Visa-Erleichterungen und Geschäfte im Irak erhofft. Beides jedoch war nicht eingetreten.

Sven Biscop, Direktor am Egmont-Institut in Brüssel, beurteilte den Zustand der GSVP ebenfalls kritisch. Die EU-Mitgliedstaaten müssten sich klar werden, was sie konkret im Bereich Sicherheits- und Verteidigungspolitik eigentlich wollen. Die USA würde EU-Bestrebungen in diesem Bereich als durchaus positiv beurteilen, diese sollten die NATO jedoch nicht schwächen oder gar duplizieren. So gilt aus Sicht der USA der Libyen-Einsatz 2011 als Prototyp für jene möglichen künftigen Einsätze, die von Europäern künftig großteils selbständig durchgeführt werden könnten. Die Voraussetzung jedoch bleibt für die Europäer die Erreichung höherer militärischer Effizienz bei der Bewältigung derartiger Einsätze. Diese kann nur durch effizientere und effektivere Koordination militärischer Mittel und Fähigkeiten erreicht werden: „There is not by far enough Europe“, stellte Biscop fest. Folglich ist es höchste Zeit in Europa, jene Fähigkeiten zu definieren, die im Jahr 2022 benötigt werden. Der sicherheitspolitische Schwerpunkt der USA verlagert sich insbesondere in den ost- und südostasiatischen Raum. Die EU solle folglich aus Sicht Washingtons mehr sicherheitspolitische Verantwortung für Europa und die angrenzenden Räume übernehmen. Biscop sah eine Chance, dass die GSVP durch die politische Umorientierung der USA neue Dynamik gewinne. Interessen und Herausforderungen gibt es für die EU mehr als genug: Schutz der eigenen Territorien, Schutz der Seewege, Migration, Klimawandel u.a.; Sub-Sahara-Afrika und die Weltmeere seien geografische „hotspots“.

Die WIFIS-Jahrestagung verdeutlichte, dass es für die Erstellung eines EU-Weißbuches für Sicherheit und Verteidigung noch viel an Koordinationsarbeit bedarf. Insbesondere wird zu klären sein, welche Ziele in einem derartigen EU-Weißbuch seitens der Mitgliedstaaten verankert werden sollen. Im EU-Vertrag von Lissabon sowie in der Europäischen Sicherheitsstrategie sind bereits einige Zielsetzungen verankert, die in ein Weißbuch übernommen werden könnten. Auch was das EU-Krisenmanagement und den Katastrophenschutz betrifft, könnte das umfassende zivil-militärische Sicherheitskonzept der EU das wesentliche Fundament für ein künftiges EU-Weißbuch für Sicherheit und Verteidigung bilden. Der Kommandant der Landesverteidigungsakademie, Generalleutnant Mag. Erich Csitkovits, hielt fest, welche Funktionen ein EU-Weißbuch erfüllen sollte: Analyse der Bedrohungen; Präferenzen (geografische Ziele, Prioritäten, Interessen); Mittel und Instrumente, die für die Erreichung der Ziele benötigt werden. Zudem sollte ein derartiges Weißbuch auch beim europäischen Steuerzahler auf Verständnis stoßen.

Dr. Gunther Hauser
Ltr Ref2/ISS/LVAk