

Positionspapier zur Europäisierung der Streitkräfte

Seit der Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon sind mehr als 7 Jahre vergangen. Das Sicherheitsumfeld, in dem die Mitglieder der Europäischen Union damals gemeinsame Ziele erreichen wollten, hat sich grundlegend verändert. Mit der Hinwendung der USA Richtung Asien/Pazifik aufgrund der wachsenden Sicherheitsrisiken dort, mit der Zunahme des internationalen Terrorismus und den Krisen vor unserer Haustür wächst für die EU die Verantwortung, einen angemessenen Beitrag zur Lösung von Konflikten – auch über die Grenzen des eigenen Kontinents hinaus - zu leisten. Eine gemeinsame Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist notwendiger denn je.

1. Grundsätzliches

Die Europäische Union ist mit 28 Mitgliedstaaten, 500 Millionen Bürgern und ihrer Wirtschaftskraft – sie erwirtschaftet ein Viertel des weltweiten Bruttoinlandsproduktes – ein globaler Akteur. Der Zustand der **Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)** ist allerdings dem nicht angemessen und dringend verbesserungswürdig. Die bereits 1999 formulierten Ziele der Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Verbesserung der internationalen Sicherheit wurden nicht erreicht, auch die im Lissabonner-Vertrag festgehaltene Perspektive einer gemeinsamen Verteidigung stagniert.

Auch die **Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)** war einmal ein dynamischer Politikbereich. Aus den Erfahrungen auf dem Balkan wurden zivile und militärische Fähigkeitskataloge erarbeitet, 2003 eine **Europäische Sicherheitsstrategie (ESS) verabschiedet** und sowohl zivile und militärische, als auch integrierte Missionen durchgeführt. Leider werden die strategisch-politische Ausrichtung und das Aufgabenspektrum von den einzelnen Nationen noch immer unterschiedlich ausgelegt. Die unterschiedlichen Weißbücher und Verteidigungspolitischen Richtlinien (Eigennamen!) geben davon ein eindrucksvolles Zeugnis. Unter den Mitgliedsstaaten gibt es weiterhin keinen Konsens darüber, ob ein militärisches oder zivil-militärisches Hauptquartier für EU-Operationen notwendig ist. Die notwendige Überarbeitung der ESS soll jetzt erneut auf die Agenda kommen. Die Helsinki Headline Goals aus dem Jahr 1999, innerhalb von 60 Tagen mit bis zu 60 Tausend Soldaten wirken zu können, wurden nie realisiert. Die EU-Battlegroups sind wenig praktikabel und

binden unnötig Kräfte. Für jeden konkreten Einsatz wird ein anderes, spezielles Kräfteredispositiv gebraucht als das gerade vorgehaltene. Außerdem ist kein Staat bereit, aufgrund eines zufälligen Rotationsprinzips eine Aufgabe zu übernehmen. Sie könnten bestenfalls als Nukleus für eine zukünftige europäische Armee dienen.

Bis heute wurden wichtige Ziele nicht erreicht. Die Umsetzung der Fähigkeitskataloge basiert auf dem Prinzip der Freiwilligkeit. Nur eine Minderheit der Mitgliedstaaten ist bereit und in der Lage die nötigen Finanzmittel zum Schaffen der definierten Fähigkeiten bereitzustellen. Der Zwang zur Konsolidierung der nationalen Haushalte hat die Situation noch verschärft.

Es ist an der Zeit, eine neue Definition und Beschreibung der GASP zu erarbeiten und durch das Europäische Parlament wie die Kommission zu vereinbaren. Die EU-gemeinsame Perspektive der Landesverteidigung und das dafür vorzuhaltende Streitkräftedispositiv bis auf die taktische Ebene birgt die Chance, die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik mit einer neuen Säule zu versehen, die bis weit in die industrielle Basis in den Mitgliedsstaaten reicht.

Der Zeitpunkt dafür ist günstig: Angesichts knapper Mittel in allen europäischen Verteidigungshaushalten ist die Arbeitsteilung bei den militärischen Fähigkeiten ohne Alternative. Im Vergleich zu den Vereinigten Staaten sind unsere 28 nationalen Armeen (mit zusammen rund 1,5 Millionen Soldaten) zu teuer: 190 Mrd. Euro geben die Staaten der Europäischen Union gegenwärtig im Jahr für Verteidigung aus. In den laufenden Einsätzen ist davon nicht viel zu sehen, die Fähigkeitslücken der Europäer in strategischen Bereichen, sprechen eine deutliche Sprache.

Unter dem Zwang der Haushaltskonsolidierung reduzieren alle großen EU-Mitglieder ihre Streitkräfte. Mit den Partnern wird das weder abgestimmt noch koordiniert.

Es gibt in der Europäischen Union nach wie vor kostspielige Überschneidungen von Verteidigungsprogrammen, zum Beispiel mehr als 20 Programme für gepanzerte Fahrzeuge, sechs verschiedene Programme für U-Boote, fünf Programme für Boden-Luft-Raketen, fünf Programme für Kampfflugzeuge.

Europäisch abgestimmte Systeme, Normen und Zulassungsverfahren sowie größere Beschaffungsmengen könnten einen Beitrag zur Kostensenkung, aber

auch zur Interoperabilität der europäischen Streitkräfte leisten. Die Europäische Verteidigungsagentur EDA verhindert bisher nicht, dass Variationen gemeinsamer Beschaffungen umso zahlreicher sind, je mehr Länder sich an einem Kooperationsvorhaben beteiligen. Zusammenarbeit schon bei der Rüstungsplanung ist jedoch unverzichtbar, will Europa seine Fähigkeitslücken schließen. Die weitgehend national ausgerichtete Rüstungsindustrie ist durch den Bedarf jeweils nur einer Nation nicht mehr überlebensfähig. Auch deshalb gerät die Frage der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Rüstungsindustrie zunehmend in den Fokus.

Für die kommenden Jahre hat die Europäische Union Verbesserungen bei vier Schlüsselfähigkeiten angekündigt, die durch den Europäischen Rat und das Europäische Parlament bestätigt wurden: Luftbetankung, Satellitenkommunikation, Cyber-Defence und die Entwicklung von Drohnen.

Gemeinsame europäische Anstrengungen sind dringend vonnöten und bieten die Chance zur weiteren Integration. Künftig sollten nicht nur Kommandostrukturen und Fähigkeiten zusammengelegt, sondern auch Aufgaben geteilt oder gemeinsam erfüllt werden.

Der deutsche Parlamentsvorbehalt hat sich bewährt, er ist kein Hinderungsgrund für eine vertiefte europäische Integration. Der Deutsche Bundestag hat eine Kommission beauftragt, zu prüfen, wie auch auf dem Weg fortschreitender Bündnisintegration die Parlamentsrechte gesichert werden können.

Die NATO ist der Kompetenzträger zur Lösung von Konflikten hoher Intensität. Für Herausforderungen im Spektrum mittlerer und niedriger Intensität verfügt jedoch nach unserer Überzeugung die EU über bessere Lösungsmittel. Beide ergänzen sich und sind keine Konkurrenz. 22 von 28 NATO-Mitgliedsstaaten sind auch Mitglieder in der Europäischen Union.

2. Nationale Defizite

Die Koordinierung und der Fähigkeitsaufbau militärischer Komponenten der GSVP sind in den letzten Jahren deutlich zurückgeblieben. Beispiel Deutschland: Bei der letzten Neustruktur der Bundeswehr spielte eine integrierte europäische Sicherheitspolitik keine Rolle, die Reform war eine rein nationale Weiterentwicklung. Auch in den gültigen Verteidigungspolitischen Richtlinien wer-

den keine Maßnahmen aufgezeigt, wie die GSVP weiterentwickelt und verbessert werden kann. Mit einem neuen Weißbuch besteht jetzt die Möglichkeit, die Ziele deutscher Außen- und Sicherheitspolitik in Europa weiter zu entwickeln.

Deutsche Außen- und Sicherheitspolitik ist nach unserem sozialdemokratischen Verständnis Friedenspolitik. Die kontinuierliche, über alle Parteigrenzen hinweg geübte deutsche Zurückhaltung beim Einsatz militärischer Machtmittel ist wichtig und richtig. Jedoch kann es Situationen geben, wo der Einsatz militärischer Gewalt notwendig und zweckmäßig ist, um größeres Unheil zu verhindern. Richtig ist aber auch, dass Deutschland durch seine Zurückhaltung nicht politisch in Europa ins Abseits geraten darf und diese nicht als deutscher Sonderweg missverstanden werden darf. Wir stehen klar und unmissverständlich zu unseren Bündnisverpflichtungen und werden auch versuchen, auf andere Nationen hinzuwirken, keine Sonderwege zu gehen. Voraussetzung dafür ist, dass unsere europäischen Partner wieder Vertrauen in die Verlässlichkeit Deutschlands haben. Einige Entscheidungen der letzten Bundesregierung haben dazu geführt, dass Zweifel bei den Partnern aufkamen, ob Deutschland in den entscheidenden Momenten einer Krise zu seinen Zusagen steht.

Wer eine europäische Armee anstrebt, muss für seine Partner berechenbar und verlässlich sein. Gemeinsame europäische Normen und Werte sind dafür ein guter Ausgangspunkt. Diese führen zwangsläufig auch zu ähnlichen oder im besten Fall gleichen Interessen. Im Sinne eines Interessenausgleichs kann es immer notwendig sein, dass man Kompromisse eingeht. Nur so können pluralistische Interessen kanalisiert und in gemeinsames, stringentes Handeln umgewandelt werden. Dabei kommt insbesondere der engen Abstimmung mit Frankreich eine Schlüsselfunktion zu, die essentiell ist für eine weitere, positive Entwicklung. Großbritannien ist bisher kein Motor für eine stärkere europäische Integration gewesen - dies trifft leider auch für den Verteidigungsbereich zu.

3. Bestehende Kooperationen

Die Integration der europäischen Streitkräfte hat längst begonnen. Es sind bereits mehr Fähigkeiten verschränkt als man gemeinhin meint. In den vergangenen Jahren hat es viele gute Beispiele für eine engere Zusammenarbeit der EU-Partner, zum Teil auch innerhalb der NATO, gegeben. Zum Beispiel:

- die verschiedenen **multinationalen Hauptquartiere** mit eindeutigen regionalen Zuständigkeiten,
- die **Luftraumüberwachung** der baltischen Staaten,
- die **AWACS**-Flotte – obgleich ein Projekt der NATO ein gutes Beispiel für bündnisgemeinsame Einrichtungen,
- der geplante **AGS**-Verband der NATO in Sigonella/Italien, der auch für die EU nutzbar sein sollte.

Einige Fähigkeiten sind redundant in den Streitkräften der EU vorhanden, andere sind interdependent, d.h. diese sind in der EU/NATO nur einmal vorhanden und die beteiligten Nationen sind aufeinander angewiesen, um sie zur Wirkung bringen zu können. Für solche Fähigkeiten könnte der Ausstieg nur eines beteiligten Partners den Einsatz unmöglich machen. Es sind jedoch Prozesse mit einem Höchstmaß an Verlässlichkeit notwendig. Nur so kann eine Weiterentwicklung auf diesem Gebiet gelingen.

Wir wollen eine stärkere Schwerpunktsetzung in der Bundeswehr in Abstimmung mit unseren europäischen Partnern. Dies bedeutet allerdings, dass an anderer Stelle die für diese Schwerpunktsetzung notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen frei werden müssen. Wo Fähigkeiten für Deutschland unverzichtbar sind, können diese auch durch die Fähigkeiten anderer Nationen ergänzt werden.

4. Neue Impulse für die Integration

Konkret schlagen wir folgende Maßnahmen vor:

- Bildung eines eigenständigen Ministerrats für Militärfragen in der EU: Auf dem Weg zu einer gemeinsamen europäischen Armee sollte ein „echter“ **Verteidigungsministerrat** gebildet werden.
- Ein **Verteidigungsausschuss im Europäischen Parlament**. Derzeit werden verteidigungspolitische Fragen lediglich in einem Unterausschuss des EP-Ausschusses für auswärtige Angelegenheiten behandelt. Ein Verteidigungsausschuss, der als eigenständiges Gremium die ESVP und den Prozess einer zunehmenden Integration der europäischen Streitkräfte begleitet, wäre ein Signal für die Stärkung der parlamentarischen Verantwortung auf europäischer Ebene.

- Eine **europäische Koordinierung und Steuerung der zur Verfügung stehenden Fähigkeiten**: Gerade die kleineren EU-Staaten können nicht das gesamte Fähigkeitsspektrum vorhalten. Mit ihren begrenzten Mitteln könnten sie sich aber auf wichtige Nischenfähigkeiten spezialisieren.
- Vorbereitung eines **gemeinsamen europäischen Weißbuchs** zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik.
- Die **Einrichtung eines ständigen militärischen Hauptquartiers der EU mit allen Führungsgrundgebieten**. Vorteil wäre die ständige Einsatzbereitschaft sowie die zentrale Planung und Durchführung der Einsätze inklusive einer Analysefähigkeit.
- Beim **Air Policing** wäre vor dem Hintergrund der kurzen Flugzeiten zwischen den europäischen Hoheitsgebieten eine enge Kooperation oder eine gemeinsame Aufgabenerfüllung sinnvoll. Die Sicherstellung der Luftraumüberwachung in den baltischen Staaten durch die NATO kann ein Modell für andere kleine Staaten sein.
- **Weiterentwicklung existierender Ressourcen und Fähigkeiten** in der Informationstechnologie mit dem Ziel der europäischen Interoperabilität.
- **Ausbau des bestehenden europäischen Lufttransportkommandos EATC**
bisher mit der Beteiligung von Deutschland, Niederlande, Belgien, Frankreich und Luxemburg, das die jeweiligen nationalen Lufttransportflotten koordiniert und fachlich führt.
- Ein **Marinehauptquartier Ostsee**, aufbauend auf der erprobten Zusammenarbeit der baltischen Staaten im gemeinsamen Minenabwehrverband.
- Um die Zusammenarbeit der verschiedenen Streitkräfte weiter zu verbessern, sollte die **Zahl gemeinsamer europäischer Manöver** und Übungen weiter erhöht werden.
- Schaffung einer **Europäischen Militärakademie oder -universität**. Dies könnte auch ein Schritt zur Formulierung gemeinsamer Ausbildungsstandards für die künftigen Führungskräfte der europäischen Streitkräfte sein.
- Ausbau der **Europäischen Gendarmerie** (Hauptquartier: Vicenza, einsatzfähig seit Anfang 2006). Für Deutschland, das sich aufgrund der

strikten Trennung von Militär und Polizei nicht beteiligt, sollten wir eine Lösung finden, die uns einen Beitrag zur Europäischen Gendarmerie ermöglicht. Da es der Bundespolizei bislang nicht gelungen ist, eine signifikante Rolle bei den Auslandseinsätzen der EU und UN zu spielen, wäre hier vor allem die Feldjäger der Bundeswehr denkbar, um diese Lücke zu schließen.

- Mit dem Beitritt Polens und der Baltischen Staaten zum Schengen-Abkommen wird die gemeinsame Kontrolle der See-Außengrenzen dringend erforderlich, da die nationalen Mittel dieser Staaten dafür nicht ausreichen. In einem erweiterten „**Schengen für die Ostsee**“ könnten die Ressourcen der Ostseeanrainer gebündelt und die Hoheitsgewässer und Wirtschaftszonen in der Ostsee zunehmend gemeinsam überwacht werden.

Wir als Sozialdemokraten wollen in Europa die treibende Kraft auf dem Weg zu einer parlamentarisch kontrollierten europäischen Armee sein und diesen konsequent beschreiten. Durch die Budgetknappheit in allen europäischen Mitgliedsländern sowie bedingt durch die aktuelle Weltlage waren die Zeiten selten günstiger für eine verstärkte europäische Kooperation im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik wie heute. Für Deutschland als größte Volkswirtschaft der EU dürfen europäische Kooperationen aber nicht als Spar-dose verstanden werden: Wenn wir den Verkündigungen einer „Anlehnungspartnerschaft“ Taten folgen lassen wollen, müssen wir auch finanziell in Vorleistung treten. Einsparungen werden sich dabei erst langfristig zeigen. Deutschland lebt mit seinen Nachbarn seit Jahrzehnten in Frieden, viele sind mit uns gemeinsam Mitglied der NATO und der EU. Wir sind bereit, in einen Prozess einzutreten, an dessen Ende wir unsere nationale Armee in eine neue, bessere, supranationale Armee - eine europäische Armee - einfügen. Dieses, im Koalitionsvertrag verankerte Ziel, sollte nach unserem Verständnis ein Projekt der gesamten Bundesregierung werden.