

Perspektiven einer friedensorientierten europäischen Außenpolitik.

1. Rückblende.

Das „Nein“ der Mehrheit der Franzosen und Niederländer hatte im Frühsommer 2005 einen Verfassungsentwurf zu Fall gebracht, der von den Staats- und Regierungschefs der EU beschlossen worden war. Die erste und wichtigste Lektion aus dem gescheiterten Ratifizierungsverfahren ist: Das Volk wollte gehört werden. Und das „Nein“ war kein Nein zu Europa – im Gegenteil: Es war das Nein zu einem verordneten, undemokratischen Europa. Das zeigt schon die Wahlbeteiligung in Frankreich: über 70% Wahlbeteiligung gegenüber nur 42,8% bei der letzten Wahl zum Europäischen Parlament. In Frankreich, wo die Abstimmung mitten in harte soziale Auseinandersetzungen fiel, war es weniger die Militarisierung der EU als die so genannte Bolkestein-Richtlinie. Sie war die Umsetzung jenes Artikels III–177 des Verfassungsentwurfs, demzufolge die EU sich dem „Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb“ verpflichtet. Der Widerstand in Deutschland richtete sich vor allem gegen die Militarisierungsbestimmungen der Verfassung, die das Ende jenes Friedensprojekts einleiten könnten, als das Europa von der Mehrheit seiner Bürgerinnen und Bürger verstanden wird.¹

In der Tat stellt diese EU auf dem seit Jahrhunderten durch Kriege zerrissenen europäischen Kontinent ein Novum dar: Ihr *nucleus* war die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), die die zentralen Produktionszweige der Rüstung nationaler Verfügungsgewalt entzog und damit wechselseitige Aufrüstung verhindern sollte. Die EWG und die spätere EU präsentierten sich als ein einzigartiges Projekt, das dauerhaft Krieg in Europa zu verhindern und dank einer institutionalisierten Sozialstaatlichkeit Wohlstand im Innern zu sichern vermochte. Die Festschreibung des neo-liberalen Weltbilds und das Bekenntnis zur Militarisierung verursachen Angst und Unsicherheit, gehen dadurch doch die Kernpunkte dessen verloren, was die Mehrheit der Bevölkerung mit „ihrem“ Europa assoziiert und was zentrales Motiv für den Beitritt neuer Mitgliedsländer war und weiterer Beitrittskandidaten ist. Das Bekenntnis zu einem Europa, wie es mehr als fünfzig Jahre lang gewachsen war, beruht auch darauf, dass die Bürgerinnen und Bürger sich mit diesem „Haus Europa“ identifizieren. Das

¹ S. die hoffnungsvolle Projektion von Senghaas, Dieter: Friedensprojekt Europa, Frankfurt/Main 1992.

„verordnete Europa“² aber beraubt sie ihrer Mitbestimmung und beschädigt, ja verhindert ihre Identifikation mit diesem politischen Projekt.

Die Reaktion der Regierenden auf den am Willen des Souveräns gescheiterten Verfassungsentwurf war jedoch die Beschlussfassung über den in seinen wesentlichen Punkten nicht veränderten Text durch die Regierungskonferenz in Lissabon am 13. Dezember 2007. Dort heißt es zwar im neuen Artikel 1a:

Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte ...“

Jedoch: Die Entmündigung der Bürger der EU schlägt sich nieder sowohl im weiteren Festschreiben des Neo-Liberalismus wie in den – unveränderten - Bestimmungen zur Außen- und Sicherheitspolitik: „Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern“ (Art. 28 c (3)) bei gleichzeitiger Entmachtung des Parlaments, denn „Beschlüsse zur GSVP ... werden vom Rat einstimmig auf Vorschlag des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik oder auf Initiative eines Mitgliedstaats erlassen“ (Art. 28 c (4)). Das Europäische Parlament wird nur in Fragen der Finanzierung von Missionen angehört (!). Dies steht in krassem Widerspruch zu den Regeln eines jeden bürgerlich-demokratischen Rechtsstaats: Dem Souverän bzw. dem von ihm gewählten Parlament wird die Kontrolle über die *res publica*, die öffentlichen Dinge entzogen.

An einem signifikanten Punkt aber straft der Regierungsvertrag sein neoliberales Credo von der unsichtbaren Hand des Marktes Lügen: So wird eine „Europäische Verteidigungsagentur“ geschaffen, deren Aufgabe es ist, den „operativen Bedarf“ zu ermitteln, „multilaterale Projekte zur Erfüllung der Ziele im Bereich der militärischen Fähigkeiten vorzuschlagen und Maßnahmen ... für einen wirkungsvolleren Einsatz der Verteidigungsausgaben“ zu ermitteln. (28 a (3)). Nicht nur bleibt auch hier die Kontrolle der Exekutive durch das gewählte Parlament ausgeschlossen, sogar die Möglichkeit einer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof, vor dem alle sonstigen Bestimmungen des Verfassungsentwurfs verhandelbar sind, wird ausgeschlossen: „Der Gerichtshof der Europäischen Union ist nicht zuständig für die Bestimmungen hinsichtlich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und für die auf der Grundlage dieser Bestimmungen erlassenen Rechtsakte.“ (Art. 240 a).

² So titelte die FAZ am 23. Juni 2005 treffend: „Das verordnete Europa ist tot“.

Explizit übernimmt der Lissaboner Vertrag die so genannten Petersberg-Aufgaben der früheren WEU³, geht aber zugleich weit über diese hinaus, indem er nun auch Formulierungen aus der Europäischen Sicherheitsstrategie vom 12. Dezember 2003 ausdrücklich in das Aufgabenspektrum einbezieht: *„Mit allen diesen Missionen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittländer bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet.“* (Art 28 b (1)). Ziel der ESS⁴ ist – wie schon in der US-amerikanischen *National Security Strategy* vom September 2002 ein - völkerrechtswidriges - Recht auf präventive Intervention: *„Wir müssen fähig sein zu handeln, bevor sich die Lage in Nachbarländern verschlechtert ... Durch präventives Engagement können schwierigere Probleme in der Zukunft vermieden werden.“* Zugleich wird gefordert, dass die EU in der Lage sein müsse, *„verschiedene Operationen zeitgleich“* durchzuführen.

Und die EU meint es ernst, denn es geht nicht nur darum, die derzeit insgesamt 160 Mrd. € Rüstungsausgaben der 25 Mitgliedstaaten mit Hilfe der „Verteidigungsagentur“ zu koordinieren und rationeller zu nutzen, sondern Ziel ist es auch, mittels der geplanten Rüstungsprojekte von den USA und der NATO unabhängig und „auf gleicher Augenhöhe“ handlungsfähig zu werden. Diese Handlungsfähigkeit soll in den Jahren 2008 - 2010 erreicht werden, wenn das satellitengestützte Aufklärungs- und Nachrichtenübertragungssystem Galileo fertig gestellt ist und die neuen Marschflugkörper und Luft–Luft-Raketen, Kurz- und Mittelstreckenraketen wie auch die Raketensysteme zur Abwehr von taktischen ballistischen Raketen einsatzfähig sind.⁵ Diese Programme, vor allem aber Galileo, an dem auch China, Israel, Indien und Saudi-Arabien beteiligt sind, haben in der US-amerikanischen Politikberatung zu geradezu alarmistischen Analysen geführt.⁶

2. Die EU eine soft power?

³ 1994 hat die Westeuropäische Union (WEU) die so genannten Petersberg-Aufgaben beschlossen, die von friedenserhaltenden Maßnahmen bis zu Kampfeinsätzen zur Friedenserzwingung reichen.

⁴ The European Union Institute for Security Studies: A secure Europe in a better world. European Security Strategy, Paris 2003.

⁵ Zu den geplanten Rüstungsverfahren s. ausführlich: Oberansmayr, Gerald: Auf dem Weg zur Supermacht. Die Militarisierung der Europäischen Union, Wien 2004, insbes. Tabelle S. 106f.

⁶ s. u. A.: Nardon, Laurence: Galileo and GPS: Cooperation or Competition? The Brookings Institution 2005. <http://www.brookings.edu/fp/cusf/analysis/nardon.pdf>; sowie: Jones, Seth G.: The rise of Europe's Defense Industry, the Brookings Institution 2005. <http://www.brookings.edu/fp/cuse/analysis/jones20050505.pdf> Shambaugh, David: China and Europe: The Emerging Axis. The Brookings Institution, Sept. 2004. <http://www.brookings.edu/views/articles/shambaugh/20040901.pdf>

Selbst wenn man solche Aufregung bei manchen *think tanks* jenseits des Atlantik als unberechtigt betrachtet, wird hier eine Dynamik in Gang gesetzt, die Gefahr läuft, aufgrund steigenden wechselseitigen Misstrauens zu einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung zu werden. Hier wird nicht der Unterwerfung Europas unter die USA das Wort geredet, geschweige denn der weiteren Hochrüstung im Rahmen der NATO. Die Frage ist und bleibt vielmehr: Hat nicht die EU aufgrund ihrer Geschichte und Spezifik eine andere Rolle zu spielen und ein anderes politisches Kapital?

Eine Umfrage des German Marshall Fund⁷ unterstreicht das an Prinzipien der Zivilität orientierte Selbstverständnis der Europäer: Herausragend ist dabei nicht ein „Antiamerikanismus“ der Europäer, sondern die mit Krieg assoziierte Politik des derzeitigen US-Präsidenten, die von 85% der Franzosen, 83% der Deutschen und 81% der Spanier abgelehnt wird. 70% der befragten Europäer⁸ wollen, dass Europa „eine starke Führung in der internationalen Politik ausübt“, dem stimmen aber nur noch 44 % zu, wenn diese Rolle zu erhöhten Militärausgaben führen sollte; 26% der Befragten sehen Europa ausschließlich als Zivilmacht. Unterfüttert werden diese Positionen durch eine Vielzahl von Kontrollfragen: so sprechen sich 58% gegen eine Vergrößerung der militärischen Stärke Europas aus, 64% der Befragten sind der Meinung, „die Europäische Union sollte sich auf wirtschaftliche Stärke konzentrieren, auch wenn das bedeuten würde, dass sie nicht in der Lage ist, in militärischen Angelegenheiten eigenständig zu handeln.“ 62% sind gegen die Schaffung einer europäischen Armee. Dieses Ergebnis zeigt überdeutlich, dass die Europäer ihre Union nicht als eine Macht verstehen, die ihre Interessen mit militärischen Mitteln verfolgt. Und es wirft die gewichtige Frage auf, ob die Regierenden der Union gut beraten sind, gegen den demokratischen Willen der Mehrheit ihrer Bürgerinnen und Bürger zu handeln.

Damit wird klar: die Europäer verstehen ihr Europa als **soft power**. Dabei geht es nicht darum aus der Not des gegenüber den USA trotz aller Anstrengungen und Willenserklärungen nicht aufzuholenden Rückstands im Bereich der Rüstung eine pazifistische Tugend zu machen. Die EU hat aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte, ihrer Rolle in Europa und (noch) in ihrer Au-

⁷ <http://www.transatlantictrends.org/doc/TTKeyFindings2005de.pdf> abgerufen am 18. Sept. 2005. Sowie <http://www.transatlantictrends.org/doc/TTToplineData2005de.pdf> abgerufen am 18. Sept. 2005.

Bei den hier wiedergegebenen Zahlen wurden die in der Umfrage unter „sehr wünschenswert“ und „wünschenswert“ angegebenen Zahlen zusammengefasst.

⁸ Die Umfrage fand statt in Frankreich, Großbritannien, Deutschland, Italien, Polen, Portugal, Slowakei, Spanien und Türkei.

ßenwahrnehmung eine Alternative zu militärisch unterfütterter Machtpolitik zu bieten: Soft Power ist eine Macht, die ihr Gewicht und ihre Handlungskompetenz als ehrlicher Makler einbringt und mit den zivilen Mitteln der Diplomatie, der Entwicklungszusammenarbeit, des fairen Handels auf der Grundlage des Völkerrechts Politik gestaltet. Eine solche Politik, die die Legitimität der Interessen der Anderen anerkennt, erscheint gerade im Zeitalter der Globalisierung, der transnationalen Verflechtungen in Kapitalverkehr, Produktion, Konsum, Kultur und Migration die einzig mögliche, um gewaltförmige Konflikte zu verhindern oder zu lösen.

Der Grundfehler des herrschenden strategischen Denkens ist: Sicherheit wird noch immer gedacht als die Sicherheit des jeweiligen Akteurs. Solche Definition von Sicherheit bleibt egozentrisch, ja geradezu autistisch, da sie stets auf ein Wir bezogen wird, einen Anderen als Bedrohung wahrnimmt und darstellt, vor dem (letztlich militärischer) Schutz notwendig ist. Aus dieser Sicht gerät Sicherheit schnell zu einem auf das Militärische verkürzten Konzept. Ausgeblendet bleibt das Sicherheitsbedürfnis der Anderen. Ganz im Sinne des 3. Präliminartikels von Kants „Ewigem Frieden“⁹ ist aber die Sicherheit des Einen nur dann gewährleistet, wenn der Andere sich selbst sicher, heißt: nicht bedroht, fühlt. Ein enger, nur auf das perzipierte Sicherheitsbedürfnis des „Wir“ gerichteter Begriff schafft im optimalen Falle nur einen negativen Frieden, nicht aber jenen positiven Frieden, der auch die (Sicherheits-)Bedürfnisse des Anderen anerkennt.

In diesem Zusammenhang ist das Argument des Neo-Realisten Stanley Hoffmann nicht von der Hand zu weisen, dass die Umsetzung einer Strategie der zivilen Konfliktlösung in konkrete Politik die einzig angemessene Antwort auf die Konflikte in der globalisierten Welt erscheint. Das präventive und vor allem zivile Konfliktlösungspotential der EU sollte aufgrund des ökonomischen und politischen Potentials der EU wie aufgrund ihres Prestiges in der Welt nicht zu gering veranschlagt werden. Die zu erwartenden sichtbaren Erfolge einer konsequent zivilen Außen- und Sicherheitspolitik veranlassen Hoffmanns gar zu der Annahme, dass eine solche Politik der EU schließlich auch einen zivilisierenden Einfluss auch auf die US-Außenpolitik haben könnte.¹⁰

⁹ Kant, Immanuel: Zum Ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf. Stuttgart 1984.

¹⁰ In diesem Sinne argumentiert Hoffmann, Stanley: Clash of Globalizations; in: *Foreign Affairs*, Nr. 4 (Juli-August) 2002, S. 104–115.

Eine solche Politik nähme die Lage-Analyse der ESS ernst, in der festgestellt wird: „Seit 1990 starben etwa 4 Millionen Menschen in Kriegen, davon 90% Zivilisten. Mehr als 18 Millionen Menschen haben weltweit ihre Heimat in der Folge von Konflikten verlassen. In weiten Teilen der Entwicklungsländer verursachen Armut und Krankheit unsägliches Leid und geben Anlass zu dringenden Sorgen über die Sicherheit. Etwa 3 Milliarden Menschen, die Hälfte der Weltbevölkerung, leben von weniger als zwei € pro Tag. 45 Millionen Menschen sterben jährlich an Hunger und Unterernährung“¹¹ Europäische Politik sollte sich darauf konzentrieren, diese Konfliktursachen zu bekämpfen anstatt ihre Folgen zu erschließen.

3. Altes Denken statt ziviler und völkerrechtskonformer Alternativen.

Lissabon-Vertrag, ESS, die Aufstellung der Battle Groups, die laufenden Rüstungsprogramme, die Einrichtung der „Verteidigungsagentur“, die beiden Kongo-Interventionen unter einem rein europäischen Oberkommando ohne Nutzung von NATO-Assets – all dies deutet darauf hin, dass die EU konsequent drauf hin arbeitet, neben den USA und der NATO auch militärisch als *global player* aufzutreten und von ihr definierte Interessen letztlich auch militärisch durchzusetzen. Während die USA mit ihrem Konzept des Greater Middle East den offenen Kampf um die Sicherung der Kohlenwasserstoffe und ihrer Transportwege eröffnet haben, scheint sich die EU in diesen Reigen einzureihen. Dabei bleiben zwei Wege, sich Weltgeltung und Mitsprache zu sichern: Entweder im Gefolge der NATO, deren Mitglieder ja die meisten EU-Statten sind, an Militäreinsätzen teilzunehmen, wie dies insbesondere die Operation Enduring Freedom in Afghanistan und am Horn von Afrika zeigt, oder aber selbständig und unabhängig zu agieren: Beim Krieg im Irak enthielten sich zwar Frankreich und Deutschland, doch zahlreiche andere europäische NATO-Partner waren und sind dabei. In Afghanistan, wo es um den Zugang zum Kaspischen Meer und die Konstruktion von Pipelines um russisches Territorium herum geht¹², ist Deutschland neben zahlreichen anderen europäischen NATO-Staaten ebenso beteiligt wie an der Überwachung der wichtigsten Tankerroute der Welt am Horn von Afrika.

¹¹ European Union Institute of Security Studies: A secure Europe in a better World. European Security Strategy, Paris 2003, S. 5. Übersetzung W.R.

¹² Ruf, Werner: Der Greater Middle East: Ein neo-konservatives Projekt oder imperiale Kontinuität in einer zunehmend multipolaren Welt.; in: ÖSFK/Ronald Tuschl (Hrsg.): Die Neue Weltordnung in der Krise – Von der uni- zur multipolaren Weltordnung? Im Druck.

Die Einrichtung eines eigenen Oberkommandos für Afrika durch die USA (*Africom*), die geografische Ausdehnung des „Greater Middle East“ auf den gesamten Sahelraum, die Stationierung von 1.800 US-Soldaten im ehemals französischen Djibuti und die Pläne der US-Regierung, ihre Ölimporte aus dem Schwarzen Kontinent bis 2013 auf 25% zu steigern,¹³ stellen für die EU offensichtlich eine Herausforderung dar, die jüngst durch die Entsendung einer EU-Truppe unter französischer Führung nach Tschad¹⁴ beantwortet wurde. Der „Krieg gegen den Terror“ scheint überall dort akut zu werden, wo Öl oder Gasvorräte zu sichern sind.¹⁵ Nicht nur die Kongo-Interventionen verfolgten das Ziel der Rohstoffsicherung,¹⁶ auch die Krise um Darfur und der westliche Druck auf die Regierung in Khartum erklären sich weniger aus der „humanitären Katastrophe“ denn aus der Präsenz malaysischer und vor allem chinesischer Firmen, die sich langfristig die Ausbeutung der sudanesischen Ölquellen gesichert haben.¹⁷

Bei der Sicherung jener Ressourcen, deren Kontrolle letztlich die Preise der Fertigwaren auf dem Weltmarkt bestimmt und die das Lebenselixier der entwickelten Industriestaaten darstellen, setzt auch die EU zunehmend auf militärische Mittel und geriert sich als Konkurrent der USA. Einigkeit besteht zwischen beiden, wenn es darum geht, neu aufsteigende Mächte wie Indien und vor allem China von den Ölquellen fern zu halten. Brüchig wird diese offensichtlich in Randzonen wie in Afrika, wo alte und neue Herrschaftsansprüche aufeinander stoßen. Diese Politik, die geradezu imperiale Züge annimmt, verschärft nicht nur die Rivalitäten in einem sich entwickelnden multipolaren System, sie vermehrt auch die Spannungen zwischen den USA und Europa. Dort wo die EU tatsächlich gefordert wäre und Gestaltungsmöglichkeiten hätte, wie etwa im Nahost-Konflikt,¹⁸ befließigt sie sich keuscher Enthaltensamkeit und entfaltet noch nicht einmal ihr Potenzial als *soft power*. Im Falle des Kosovo-

¹³ s. hierzu ausführlicher: Ruf, Werner: Geopolitik und Ressourcen: Der Griff der USA nach Afrika.

ÖSFK/Thomas Roithner (Hrsg.): Von kalten Energiestrategien zu heißen Rohstoffkriegen? Münster, im Druck.

¹⁴ Tschad scheint zu einer Drehscheibe dieser rivalisierenden Interessen geworden zu sein, seitdem dort Öl gefunden wurde: Das Tschadische Öl wird durch eine Pipeline über Kamerun zum Golf von Guinea befördert, ein Anschluss eine Leitung aus Sudan an diese Pipeline liegt in Blaupausen vor. Tschad ist Nachbarland des bitter armen Niger, der über große Uranvorkommen verfügt. Schon vor Gründung von *Africom* hatten die USA in Tschad Stützpunkte für den „Krieg gegen den Terror“ eingerichtet.

¹⁵ Keenan, Jeremy: Waging War on Terror: the Implications of America's ‚New Imperialism‘ for Saharan Peoples. *Journal of North African Studies* Nr. 3 – 4 2005, S. 619 – 647. Powell, Stewart M.: Swamp of terror in the Sahara. *Air Force Magazine* vol. 87 2004, Nr. 11,

¹⁶ Hierzu unter vielen Anderen der ausführliche Bericht des „Standard“ vom 18. Januar 2001. <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Kongo/rohstoffe.html>

¹⁷ Kröpelin, Stefan: Sudan/Darfur: Der inszenierte Konflikt. In: *International. Die Zeitschrift für internationale Politik* (Wien), Nr. 4/2006. <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Sudan/kroepelin3.html>

¹⁸ In Annapolis hat sich die EU völlig marginalisieren lassen: Nicht mehr das Nahost-Quartett, sondern die USA allein behalten sich vor, „die Erfüllung der Verpflichtungen der Roadmap zu beurteilen.“ *FAZ* 28. Nov. 2007.

Konflikts hat sie sich von den USA einen Sprengsatz vor die eigene Haustür legen lassen,¹⁹ der die EU spaltet und einen gefährlicher Präzedenzfall für weitere irredentistische Konflikte darstellt. Die Perspektiven einer konstruktiven europäischen Außenpolitik erscheinen so vage bis düster: Der Ausbau militärischer Potenziale erscheint wenig zielführend. Im Gegenteil: Er droht die Gewaltförmigkeit von Konflikten zu steigern, und deren Asymmetrie führt fast zwangsläufig zu ihrer Internationalisierung und Formen der „terroristischen“ Kriegführung. Das Völkerrecht, das noch immer die Grundlage friedlicher Konfliktlösung darstellt, wird durch die jeweiligen Sicherheitsstrategien demoliert. Vor diesem Hintergrund erscheint es unverständlich, weshalb die EU so sehr altem machtpolitischen Denken verhaftet bleibt, sich nicht als Zivilmacht profiliert und in geradezu grotesker Weise auf ein Handlungspotenzial verzichtet, das ihr im globalen Spiel neue, nachhaltige und friedenssichernde Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet. *Quo vadis Europa?* bedarf einer massiven öffentlichen Diskussion, bevor auch die letzten Weichen in Richtung einer eindimensionalen und kontraproduktiven Außen- und Sicherheitspolitik gestellt sind.

¹⁹ Vgl. Mutz, Reinhard: Kriegswaise Kosovo; in: Blätter für deutsche und internationale Politik Nr. 1/2008, S. 16 – 19.