

Schluss mit der Zivilmacht: Europe goes military.¹

erschienen in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (Hrsg.): *Pax Americana und Pax Europaea, Friedensbericht 2004, Münster 2004*, S. 11 – 24.

Vorbemerkungen.

Nun ist sie erst einmal vom Tisch, diese Europäische Verfassung, die entgegen den elementaren Regeln parlamentarischer Demokratie per Regierungskonferenz beschlossen werden sollte. Diese Verfassung wäre ein Unikat gewesen, verpflichtete sie doch, in der Verfassungsgeschichte einmalig, die Mitgliedstaaten zur Aufrüstung, schrieb die Ermächtigung zur Bildung wechselnder *coalitions of the willing* zum Zweck der Kriegsführung unter Ausschaltung jedweder parlamentarischer Kontrolle fest und verankerte ein „Europäisches Amt für Rüstung, Forschung und militärische Fähigkeiten“. Die militärpolitischen Bestimmungen im Verfassungsentwurf der Europäischen Union wurden kaum zur Kenntnis genommen, außer von einigen kritischen Friedensforschern.² Parallel zum Verfassungsentwurf wurde vom Beauftragten für die Außenbeziehungen der EU, Xavier Solana eine Militärstrategie entwickelt, die auf der Sitzung der Staat- und Regierungschefs auf der Sitzung des Europäischen Rates in Brüssel am 12. Dezember 2003 grundsätzlich gebilligt wurde.³ Zwar ist die Beschlussfassung über diese Verfassung gescheitert, die dort festgelegte Militarisierung der europäischen Außenpolitik geht jedoch ungebrochen voran.⁴

¹ Dieser Beitrag übernimmt z.T. Gedanken aus einem Aufsatz, der unter dem Titel „Europa auf dem Weg zur konstitutionellen Militärmacht“ erstellt wurde für die posthume Festschrift für den viel zu früh verstorbenen Hamburger Friedensforscher und Direktor des IFSH, Dieter S. Lutz. s. Gießmann, Hajo/Tudyka, Kurt (Hrsg.): *Dem Frieden dienen. Zum Gedenken an Dieter S. Lutz*. Baden-Baden, im Druck.

² <http://www.rosaluxemburgstiftung.de/Aktuell/index.htm>

³ European Security Strategy. s. <http://www.iss-eu.org>

⁴ So beschloss der EU-Gipfel in Brüssel, der das vorläufige Scheitern des Verfassungsprojekts konstatieren musste, am 13./14. Dez. 2003, den Militärstab so auszubauen, dass er die Qualität eines Hauptquartiers bekommt. Frankfurter Rundschau, 16. Dez. 2003, S. 6.

1. Der lange Weg zur europäischen Militärmacht.

In dem Maße, in dem sich das europäische Projekt entwickelte und erfolgreich konsolidierte, entstanden auch Spannungen mit der Vormacht des die transatlantische Klammer bildenden Verteidigungsbündnisses NATO. Schon 1984, auf dem Höhepunkt der Debatte über die Stationierung der US-amerikanischen Mittelstreckenraketen, erklärte der damalige Vorsitzende des Ministerrats der Westeuropäischen Union, Hans-Dietrich Genscher, anlässlich der Feier des 30jährigen Bestehens dieser Militärorganisation an die Adresse der USA:

„Die WEU wird sich künftig mit allen wichtigen sicherheits- und verteidigungspolitischen Fragen befassen, in denen sich eine gemeinsame europäische Haltung empfiehlt. ... Wir sind bereit, die damit (gegenüber dem Atlantischen Bündnis W.R.) verbundene Verantwortung zu tragen. Wir wollen aber auch gehört werden. Die Stimme Europas findet im transatlantischen Dialog das ihr zukommende Gehör, wenn die Sieben gemeinsam auftreten. Die WEU ist das geeignete Forum für die Abstimmung ihrer Haltung in Sicherheitsfragen.“⁵

Es wäre müßig, hier den langen Weg von der WEU bis zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU beschreiben zu wollen.⁶ Wichtigste Etappen waren:

- Der Vertrag von Maastricht vom 17. Februar 1992, in dem in Art. J.4 (3) festgelegt wurde: „Die Union ersucht die Westeuropäische Union (WEU), die integraler Bestandteil der Entwicklung der Europäischen Union ist, die Entscheidungen und Aktionen der Union, die verteidigungspolitische Bezüge haben, auszuarbeiten und durchzuführen.“ In einer Erklärung zur WEU⁷ stellte die Konferenz fest:
 - *„Die WEU wird als Verteidigungskomponente der Europäischen Union und als Mittel zur Stärkung des europäischen Pfeilers der Atlantischen Allianz entwickelt. Zu diesem Zweck wird sie eine gemeinsame europäische Verteidigungspolitik for-*

⁵Europa-Archiv, Folge 24, 1984, D 703-707.

⁶ Im Rahmen der Ministerratssitzung der WEU in Marseille am 13. November 2000 wurden die bisherigen Krisenbewältigungsaufgaben der WEU direkt der EU übertragen, das Satellitenzentrum in Torrejón und das Pariser Institut für Sicherheitsstudien, der politisch-militärische think-tank der WEU, aus der WEU ausgegliedert und als Agenturen der EU etabliert. Im Dezember 2000 erklärte der Europäische Rat zum Abschluss des Gipfels in Nizza, dass „operationale Planung ... für autonome EU-Operationen im Rahmen eines strategischen europäischen Hauptquartiers durchgeführt werden“ soll. (s. Institute for Security Studies, Paris: De St. Malo à Nice: Les textes fondateurs de la défense européenne. Chaillot-Paper Nr. 47. Paris, Mai 2001.

⁷ http://europa.eu.int/eur-lex/de/treaties/dat/EU_treaty.html#0104000047 zuletzt abgerufen 18.11.03.

mulieren und diese durch die Weiterentwicklung ihrer operationellen Rolle konkret durchführen.

- *Ziel ist es, die WEU stufenweise zur Verteidigungskomponente der Europäischen Union auszubauen. Zu diesem Zweck ist die WEU bereit, auf Ersuchen der Europäischen Union Beschlüsse und Aktionen der Union mit verteidigungspolitischen Implikationen zu erarbeiten und durchzuführen. “*
- Dem folgte kurz darauf die Petersberg-Erklärung vom Juni 1992, in der die Mitgliedstaaten sich bereit erklärten, der WEU Verbände ihrer konventionellen Streitkräfte für militärische Einsätze unter Leitung der WEU zur Verfügung zu stellen. Die Aufgaben dieser Verbände, die bis heute Gültigkeit haben, erstrecken sich auf:
 - Humanitäre Aktionen oder Evakuierungsmaßnahmen
 - Friedenserhaltende Maßnahmen
 - Kampfeinsätze für das Krisenmanagement, einschließlich Maßnahmen zur Wiederherstellung des Friedens.
- Im Juni 1999 wurde erstmals auf dem Gipfel in Köln und dann konkretisiert Dezember 1999 in Helsinki - beschlossen, eine 60 000 Soldaten umfassende europäische Eingreiftruppe aufzustellen.

In einem tendenziellen Widerspruch zu diesen auf Autonomie zielenden Erklärungen steht das sog. „Berlin-Plus-Abkommen“ vom Dezember 2002,⁸ das der EU für „Krisenbewältigungsaufgaben einschließlich militärischer Operationen“ logistische Unterstützung der NATO dort zusagt, wo die „NATO als Ganzes nicht engagiert ist.“ In diesen Fällen wird der EU „gesicherter Zugang zu den Planungsfähigkeiten der NATO“ gewährt. Dieses Abkommen wurde und wird von Washington so verstanden, dass autonome militärische Aktionen nur nach Zustimmung der NATO und damit letztlich der USA möglich sein sollen. Dagegen sieht zumindest die Achse Paris Berlin in „Berlin-Plus“ die Möglichkeit, autonom Militäreinsätze durchzuführen und dabei gegebenenfalls auf NATO-Fähigkeiten zurückzugreifen.

⁸ <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-142e.htm>, zuletzt abgerufen am 18. 11. 2003.

Die Berlin-Plus-Vereinbarungen gehen zurück auf die auf dem NATO-Gipfel in Berlin am 3. Juni 1996 getroffene Vereinbarung, der zufolge die EU Einrichtungen der NATO für Aufgaben im regionalen Krisenmanagement nutzen kann, wenn diese zustimmt. Die Zauberformel hieß: „separable not separate units“. Nun kann aber die NATO nur einstimmige Beschlüsse fassen. Am 16. Dezember 2002 wurde diese Vereinbarung formalisiert durch eine Einverständniserklärung über eine „strategische Partnerschaft“ zwischen beiden Organisationen im Bereich des Krisenmanagements und der Konfliktprävention.

Am 29. April 2003 trafen sich die Regierungschefs von Belgien, Deutschland, Frankreich und Luxemburg, also jene EU-Staaten, die den Krieg der USA gegen den Irak ablehnten, in Brüssel und beschlossen, dass die folgenden Grundsätze in die europäische Verfassung aufgenommen werden sollten:

- Die Möglichkeit, robuste Militäreinsätze durchzuführen,
- Eine gemeinsame Solidaritäts- und Sicherheits-Klausel;
- Die Möglichkeit für diejenigen Staaten, die dies wollen, zusätzliche Aufgaben im Rahmen einer verstärkten Kooperation zu übernehmen;
- Die Neuformulierung der Petersberg-Aufgaben zwecks Nutzung ziviler und militärischer Mittel (dies führt letztlich zur Militarisierung der Tätigkeit ziviler NGOs, da diese Teil eines von Militärlogik beherrschten „Gesamtkonzepts“ werden. W.R.);
- Die Schaffung einer europäischen Entwicklungs- und Beschaffungsagentur für militärische Fähigkeiten;
- Die Schaffung einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungsakademie;
- Die Schaffung einer gemeinsamen Planungs- und Stabsstelle und spätestens im Jahre 2004 die Einrichtung eines permanenten multinationalen Generalstabs geschaffen werden, der für gemeinsame Militäroperationen zuständig sein soll.⁹ Nach der Entsendung eines EU-Kontingents nach Mazedonien begann die erste Militäroperation der EU unter integrierter Kommandostruktur am 12. Juni 2003, als die EU die zuvor in diesem Sinne ausgehandelte Resolution 1484 (2003) des UN-Sicherheitsrats vom 30. Mai 2003 zum Anlass nahm, um im Rahmen der GASP eine multinationale Truppe nach Bunia/Demokratische Republik Kongo zu entsenden.¹⁰

Die größte Herausforderung in diesem Paket ist zweifelsohne die Schaffung einer gemeinsamen Planungs- und Kommandostruktur, die von den USA vehement abgelehnt wurde und wird. Nach der Schaffung einer solchen ad-hoc-Konstruktion für den Einsatz in der Demokratischen Republik Kongo wurde der bisherige (von der WEU übernommene) militärische Planungsstab in einer deutsch-französisch-britischen Verständigung am 28. November 2003 um die „Fähigkeit zur operationellen Führung“ erweitert.¹¹ Damit ist der erste Schritt zur Einrichtung eines europäischen Hauptquartiers vollzogen, auch wenn diese gemeinsame Planungs- und Kommandostruktur nur von drei Ländern der EU gestellt wird.

⁹ Vgl. Hierzu auch: Brigot, André: *Projet d'«union européenne de Sécurité et de Défense» (UESD) et contrôle par les Etats Unis*; in : *Le débat stratégique* Nr- 68 Mai/Juin 2003, S. 3 – 4.

¹⁰ Official Journal of the European Union L 147/42, 14. 06. 2003.

¹¹ Frankfurter Rundschau 29. 11. 2003.

Dieses Vorpreschen einer kleinen Gruppe der EU-Staaten kann kaum anders verstanden werden denn als eine einseitige Interpretation der „Berlin-Plus“ Vereinbarungen. Mit der Schaffung eines europäischen Hauptquartiers wird definitiv eine von jeder US-Mitsprache befreite Kriegsführungskapazität errichtet. Entsprechend scharf waren bereits vor der Schaffung dieses *fait accompli* - die Reaktionen der USA: Der US-NATO-Botschafter Burns sprach von einer „ernsthaften Bedrohung“ der Allianz,¹² und US-Außenminister Powell erklärte: „Wir benötigen keine weiteren Generalstäbe, wir brauchen mehr Fähigkeiten und die Stärkung der vorhandenen Strukturen und Kräfte ...“¹³ Der Dissens könnte kaum größer sein: Setzen die Europäer bzw. innerhalb Europas die treibende deutsch-französische Achse - ihr Konzept in politische und militärische Wirklichkeit um (einschließlich der Schaffung der hierfür notwendigen Kapazitäten), so zielt dies letztlich auf das Ende der militärischen Dominanz der USA und damit auf eine erhebliche Reduzierung ihres politischen Einflusses in Europa. Das ist gemeint, wenn der deutsche Außenminister Josef Fischer von Multilateralismus spricht und im Klartext feststellt, dass das „transatlantische Bündnis neu evaluiert werden (muss)“ und dass es zwischen NATO und EU „Komplementarität, keine Konkurrenz geben muss.“¹⁴ Komplementarität setzt aber die Gleichberechtigung beider Partner und ihre jeweilige Unabhängigkeit voraus. Anders ausgedrückt: Wenn die USA den Konsens mit ihren Alliierten verlassen oder ihn nicht mehr suchen, werden diese sich der Politik Washingtons nicht mehr unterwerfen.

2. Der Entwurf einer Europäischen Verfassung: Konstitutionalisierung des militarisierten Europa

Recht flugs machte sich der Verfassungskonvent daran, die Beschlüsse des Vierertreffens vom 29. April 2003 in Brüssel (s. o) in den Verfassungsentwurf einzuarbeiten.¹⁵ Auf die einschlägigen Bestimmungen soll hier deshalb kurz eingegangen werden, weil sie geradezu pro-

¹² Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21. Oktober 2003, S. 6.

¹³ Zit. n. Brigot a.a.O.

¹⁴ Fischer, Joschka: Rede an der *Princeton University*, Frankfurter Rundschau, 2. Dezember 2003, Dokumentation S. 8.

¹⁵ <http://www.imi-online.de/download/EU-Verfassungsentwurf.pdf>. Zuletzt heruntergeladen 18. 11. 2003. Auf dieses Papier wird im Folgenden mehrfach Bezug genommen.

grammatisch auch nach dem Scheitern des Verfassungsentwurfs die auf der aktuellen Tagesordnung stehenden Zielplanungen der Regierungen beschreiben:¹⁶

- Der Verfassungsentwurf schreibt Verfassungsgeschichte einen Aufrüstungsautomatismus fest: „Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern“ (Art. 40 (3)).
- Er sieht vor die Schaffung eines „Europäischen Amtes für Rüstung, Forschung und militärische Fähigkeiten“ (s. unten 3.)
- Die Bereitschaft zu weltweiten Militäreinsätzen in einer neu und extensiver formulierten Version der Petersberg-Aufgaben:
 - „Mit allen 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“. (Art. III-210 (1)). Das heißt im Klartext, dass Staaten – besser: die nicht notwendigerweise demokratisch legitimierten Regierungen in Osteuropa, Afrika oder im Nahen Osten – den Einsatz europäischer Streitkräfte anfordern oder genehmigen können. Da dies „souveräne“ Entscheidungen der anfordernden oder genehmigenden Staaten sind, ist hierfür auch kein Mandat des UN-Sicherheitsrats erforderlich.
 - Art. III-210 wiederholt die Petersberg-Aufgaben (einschließlich der „Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung“), ergänzt sie aber um „Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Friedenschaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten.“ Nicht nur beansprucht die EU hier die Definitionsgewalt darüber, was denn nun „Krisenbewältigung“, „Frieden schaffende Maßnahmen“ oder „Stabilisierung der Lage“ sind.
 - Zwar bekennt sich der Verfassungsentwurf zu den „Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen“ (Art. 3 (4)). In den konkreten Bestimmungen über die erweiterten Petersberg-Aufgaben ist von der Notwendigkeit der Mandatierung durch den UN-Sicherheitsrat nirgendwo mehr die Rede. In diesen Kontext fügt sich die neue Sicherheitsdoktrin (s. unten 4.).
- In Artikel I-40, Absatz 6 heißt es: „Die Mitgliedstaaten, die anspruchsvollen Kriterien in Bezug auf die militärischen Fähigkeiten erfüllen und die im Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen untereinander festere Verpflichtungen ein-

¹⁶ Vgl. Die Stellungnahme des Arbeitskreises Frieden und Sicherheit der Rosa-Luxemburg-Stiftung.

gegangen sind, begründen eine strukturierte Zusammenarbeit im Rahmen der Union.“ Und Art. III-211 schreibt fest: „Im Rahmen der nach Artikel III-210 erlassenen Europäischen Beschlüsse kann der Ministerrat die Durchführung einer Mission einer Gruppe von Mitgliedstaaten übertragen, die über die erforderlichen Fähigkeiten verfügen und sich an dieser Mission beteiligen wollen.“ Im Klartext: Auch wenn Regierungen einzelner Mitgliedsstaaten nicht an militärischen Aktionen teilnehmen wollen, dann werden es eben die Staaten tun, die „untereinander festere Verpflichtungen eingegangen“ sind.

- Der Gipfel des Ganzen ist jedoch, dass die vorgesehenen Entscheidungen über Krieg und Frieden ohne jede parlamentarische Kontrolle erfolgen sollen, denn über militärische Einsätze der EU entscheidet der Ministerrat (I-40, III-210, III-211), was in Artikel III-198 (1) ausdrücklich bekräftigt wird: „Verlangt eine internationale Situation ein operatives Vorgehen der Union, so erlässt der Ministerrat die erforderlichen Europäischen Beschlüsse.“ Eine Beteiligung des EU-Parlaments ist also von vornherein nicht vorgesehen, lediglich wird geregelt, dass das EU-Parlament zu „wichtigen Aspekten“ regelmäßig anzuhören sei und über die Entwicklung der „grundlegenden Weichenstellungen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik... auf dem Laufenden gehalten“ werden soll (I-40). Immerhin: „Das Europäische Parlament kann (*Hervorhebung W.R.*) Anfragen oder Empfehlungen an den Ministerrat und den Außenminister der Union richten.“ (I-40, III-205).
- Offen bleiben für Einzelmitglieder der Union nicht unerhebliche Rechtsfragen: So ist für die Bundesrepublik Deutschland die Frage des Art. 26 Grundgesetzes (GG) zentral: Danach sind Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges, verfassungswidrig und nach § 80 StGB unter Strafe gestellt. Jede nicht von den Ausnahmetatbeständen der UNO-Satzung (Art. 51 und Art. 39-42) gedeckte militärische Aggressionshandlung erfüllt aber nach wie vor den Tatbestand des Angriffskrieges erfüllt. Ergänzt wird Art. 26 durch Art. 87 a GG, der den Einsatz der Bundeswehr auf die Landesverteidigung beschränkt. Insofern besteht die Gefahr, dass der Entwurf den Art. 26 GG weiter aufweicht wird, da Europäisches Recht über nationales Recht gestellt wird.

www.werner-ruf.net