

25.07.2017

Die EU als Verteidigungsgemeinschaft

Mittwoch, 14. Juni 2017, 12:30 – 14:30 Uhr

im Institut für Europäische Politik
Bundesallee 23, 10717 Berlin

Mit dem am 7. Juni 2017 veröffentlichten Reflexionspapier zur Zukunft der europäischen Verteidigung hat die Europäische Kommission im Rahmen des sogenannten Weißbuchprozesses die Debatte über die mögliche Schaffung einer Verteidigungsunion aufgegriffen. Dabei stützt sich die Diskussion über die Zukunft dieses Politikfeldes auf umfangreiche Vorarbeiten, die der Europäische Rat mit seinen Beschlüssen vom Dezember 2016, die Hohe Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik mit ihren Initiativen zur Umsetzung der neuen Globalen Strategie der EU sowie die Kommission mit ihrem Verteidigungsaktionsplan geleistet haben. Ausgehend von diesen bereits eingebrachten Initiativen und einer fundierten Analyse der aktuellen Herausforderungen der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik entwirft das Reflexionspapier drei mögliche Szenarien für die weitere Vertiefung der bestehenden europäischen Kooperation im Sicherheitsbereich: „Zusammenarbeit im Verteidigungs- und Sicherheitsbereich“, „Geteilte Verantwortung für Sicherheit und Verteidigung“ und „Gemeinsame Verteidigung und Sicherheit“.

Ziel des Werkstattgesprächs war es, die im Reflexionspapier konkret vorgeschlagenen Reformoptionen und Projekte intensiverer Zusammenarbeit bzw. tieferer Integration zu priorisieren und auf ihre Realisierbarkeit hin zu überprüfen. Dazu wurde zuerst eine Auswahl der von der Kommission vorgeschlagenen Projekte

Kurzinformation Europa-Union Deutschland: Die Europa-Union ist eine deutschlandweit tätige Nichtregierungsorganisation, die seit 1946 für eine weitreichende europäische Integration eintritt – unabhängig und überparteilich. Die Europa-Union ist lokal, regional und national aktiv und vereint unter ihren 17.000 Mitgliedern Vertreterinnen und Vertreter aller gesellschaftlichen Gruppen. Als Mittlerin zwischen Bürgerinnen und Bürgern und den Institutionen auf allen Ebenen der europäischen Politik engagiert sie sich für ein „Europa der Bürger“. Die Europa-Union ist der deutsche Zweig der Union Europäischer Föderalisten (UEF) und gemeinsam mit ihrem Jugendverband Junge Europäische Föderalisten (JEF) Mitglied des Netzwerks Europäische Bewegung Deutschland (EBD). Weitere Informationen unter: www.europa-union.de.

Kurzinformation Europa-Professionell: Europa-Professionell ist die Hauptstadtgruppe der Europa-Union Deutschland, die ein Netzwerk von Europa-Experten in Berlin mit mehr als 250 Mitgliedern bildet und dadurch den Austausch und die EU-Kompetenz einzelner Akteure und ihrer Organisationen stärkt. Europa-Professionell organisiert verschiedene exklusive Veranstaltungen zu aktuellen europäischen Fragen. Sprecher der Gruppe sind Sebastian Gröning-von Thüna und Dr. Gabriela Schneider. Weitere Informationen unter: www.europa-professionell.de

Kurzinformation Institut für Europäische Politik: Seit 1959 ist das Institut für Europäische Politik e.V. (IEP) als gemeinnützige Organisation auf dem Gebiet der europäischen Integration tätig. Es zählt zu den führenden außen- und europapolitischen Forschungseinrichtungen der Bundesrepublik Deutschland. Das IEP arbeitet national und transnational an der Schnittstelle von Wissenschaft, Politik, Verwaltung und politischer Bildung. Dabei ist es Aufgabe des IEP, Themen europäischer Politik und Integration wissenschaftlich zu untersuchen und die praktische Anwendung der Untersuchungsergebnisse zu fördern. Weitere Informationen unter: <http://iep-berlin.de>

entlang der Achse „mehr vs. weniger Integration“ verortet und um als wichtig erachtete, im Papier aber nicht genannte Projekte ergänzt. Anschließend hatten die teilnehmenden Expertinnen und Experten eine erste Gelegenheit, die verschiedenen Projekte bzw. Vorschläge zu priorisieren. Entsprechend der vorgenommenen Gewichtung wurden Cluster aus zusammenhängenden Reformmaßnahmen gebildet. Diese wurden nicht nur im Hinblick auf die Integrationsrichtung („mehr vs. weniger“) verortet, sondern es wurde auch diskutiert, welche Projekte mit allen Mitgliedstaaten zu erreichen sein könnten und welche nur in Form differenzierter Integration realisierbar sind. Abschließend hatten alle TeilnehmerInnen des Gesprächs erneut die Möglichkeit, eine Priorisierung der diskutierten Vorschläge vorzunehmen, um so eine Empfehlung für kommende Reformschritte abzugeben.

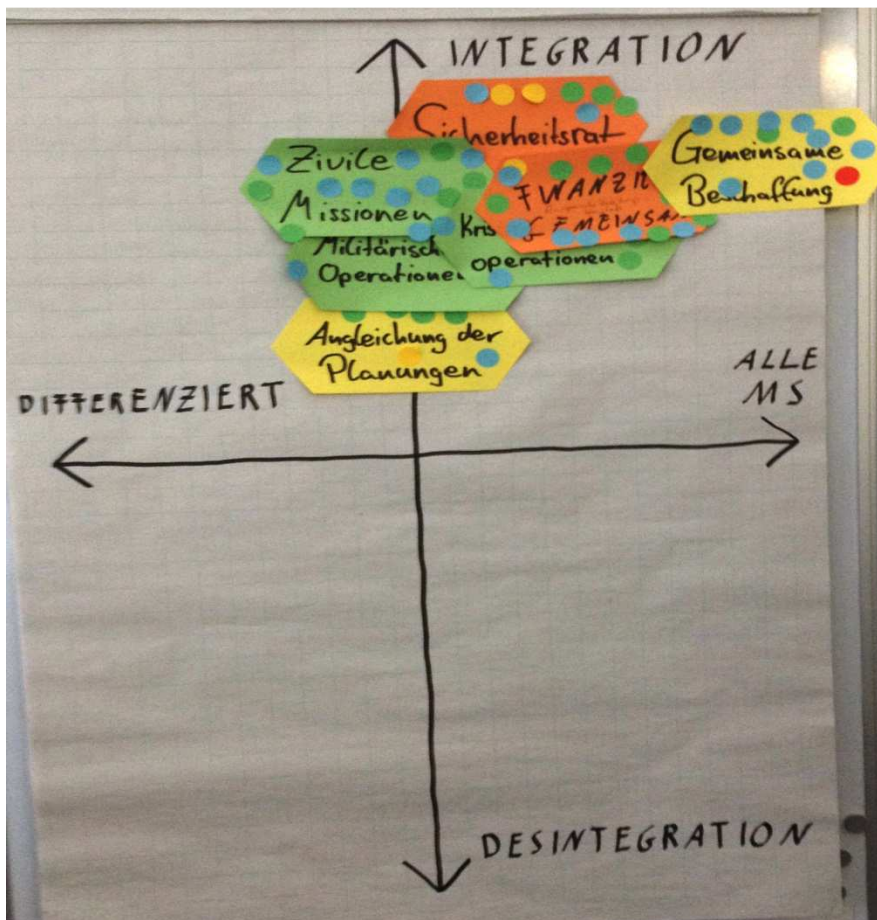


Abbildung 1: Ergebnis der abschließenden Priorisierung.

In der Diskussion und der abschließenden Prioritätensetzung wurde deutlich, dass es im Feld der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik nur um eine Vertiefung der Integration gehen kann. Es wurden keine Bereiche identifiziert, in denen eine Rückverlagerung von Kompetenzen auf die nationale Ebene einen Beitrag zu effektiverer Politik leisten könnte. Mit Blick auf die Frage, ob die weitere Integration im Rahmen differenzierter Integration oder nur zusammen mit allen Mitgliedstaaten angestrebt werden sollte, zeigte sich ein deutliches Spannungsverhältnis: einerseits wurde festgestellt, dass ein gemeinsames Voranschreiten aller Mitgliedstaaten in allen Fällen die der jeweiligen Problematik

angemessenste Lösung wäre. Andererseits war Konsens, dass in den meisten Bereichen Fortschritte nur im Rahmen kleinerer Gruppen erreicht werden kann.

Für das Themenfeld der europäischen **Missionen und Operationen** wurde konstatiert, dass es intensiver diskutiert werden muss als dies im Reflexionspapier geschieht. So könne nicht davon ausgegangen werden, dass zivile Missionen einen geringeren Integrationsgrad darstellten als militärische Missionen. Auch sei die zentrale Frage nicht, wie die militärischen Aktivitäten der EU ausgeweitet werden können. Die Wahl der eingesetzten Mittel (zivile Missionen, Krisenbewältigungs- oder militärische Operationen) müsse vielmehr in Abhängigkeit von der jeweiligen Zielsetzung erfolgen. Zivile Missionen könnten unter Umständen ein angemesseneres und zielorientierteres Handeln darstellen als militärische Operationen. Gleichzeitig bestehe aber gerade im Bereich der zivilen Missionen großer Reformbedarf. Dieser müsse im Zuge der weiteren Diskussion über die Schaffung einer Europäischen Verteidigungsunion thematisiert werden.

Eine Frage, in der die Diskussion ein ambivalentes Ergebnis brachte, war jene nach der **gemeinsamen militärischen Planung**. Es herrschte weitgehender Konsens, dass eine solche anzustreben ist, jedoch wurde erhebliche Skepsis geäußert, ob diese kurz- oder mittelfristig erreicht werden kann. Hier wurden insbesondere konkrete praktische Probleme in der Zusammenarbeit der einzelnen nationalen Armeen als Gründe angeführt. So wurde eine Angleichung der Planungsprozesse als Zwischenschritt für realistischer erachtet als die Etablierung einer gemeinsamen militärischen Planung. Entsprechend spiegelt die in Abbildung 1 dokumentierte Einordnung der Planung entlang der Achse „Differenzierung vs. alle Mitgliedstaaten“ auch nicht die Erwartung wider, dass sich alle Mitgliedstaaten hieran beteiligen. Wobei sich der Wert einer Angleichung der Planungsprozesse proportional zur Zahl sich beteiligender Staaten verhält.

Dies stand in einem gewissen Widerspruch zur hohen Priorität, die der **gemeinsamen Beschaffung und der gemeinsamen Finanzierung** beigemessen wurde. Finanzierung wurde sowohl auf das Beschaffungswesen als auch auf operative Kosten von Missionen und Operationen bezogen. Entsprechend wurden die Initiativen zur Reform des Athena-Mechanismus (zur Finanzierung von Operationen und Missionen) begrüßt. Bezogen auf das Beschaffungswesen zeigt sich aber deutlich, dass die Ersparnispotenziale eines gemeinsamen Vorgehens umso größer sind, je mehr Staaten sich beteiligen. Um die Größenvorteile zu maximieren, sollten sich alle Mitgliedstaaten daran beteiligen, da andernfalls weiterhin Doppelstrukturen erhalten bleiben.

Ein Themenbereich, den das Reflexionspapier nicht berücksichtigt, ist die Frage der **Governance der Verteidigungsunion auf europäischer Ebene**. Diese wurde kontrovers am Beispiel der Schaffung eines europäischen Sicherheitsrates diskutiert. Während die TeilnehmerInnen anfänglich die Notwendigkeit eines formellen

Steuerungsgremiums auf Ebene der Verteidigungsminister hinterfragten, wurde abschließend der Notwendigkeit, diese Frage im anstehenden Reformprozess zu thematisieren, hohe Priorität beigemessen. Allerdings darf dies nicht als Empfehlung zur Schaffung eines solchen Sicherheitsrates auf Ministerebene gewertet werden.



Abbildung 2: Ergebnis der Themensammlung und ersten Priorisierung.

Das während des Werkstattgesprächs am kontroversesten diskutierte Thema war zweifelsohne die künftige Ausgestaltung der **Beziehungen zur NATO**, wie die erste Priorisierung in Abbildung 2 zeigt. Eine Arbeitsteilung zwischen NATO und EU in der Gestalt, dass die NATO sich auf Ihre Kernkompetenz militärischer Einsätze fokussiert und die EU sich auf ihre Rolle als Zivilmacht konzentriert, wurde deutlich abgelehnt. Wie jedoch die Ausgestaltung der Beziehungen stattdessen aussehen könnte, darin bestand keine Einigkeit. Die Vorstellung, dass Europa von nun die Verantwortung für die eigene Sicherheit ohne Rückgriff auf die Garantiemacht USA übernehmen solle, wurde von einer ungefähr gleichgroßen Zahl an TeilnehmerInnen abgelehnt wie befürwortet. Die Diskussion stand immer noch sehr stark unter dem Eindruck der weiterhin unklaren Folgen der letzten US-Präsidentschaftswahlen für das

transatlantische Verhältnis im Allgemeinen. Klar festgehalten werden kann für diese Frage nur, dass das Verhältnis zwischen EU und NATO auch künftig kooperativ ausgestaltet werden soll.

Geringe Priorität wurde dagegen dem Erhalt und der Entwicklung europäischer Fähigkeiten im Bereich **strategischer Technologien** beigemessen. Weder wurde – wie von der Kommission angeregt – die Notwendigkeit gesehen, ausländische Direktinvestitionen in Unternehmen, die über entsprechende Expertise verfügen, systematisch zu überwachen, noch die Zielsetzung unterstützt, in diesem Bereich strategische Autonomie zu erlangen. Die Ablehnung der Kommissionsinitiative zur Umwidmung von Geldern aus den Forschungsrahmenprogrammen für militärische Forschung ist jedoch nicht als genereller Zweifel an der Notwendigkeit militärischer Forschung zu verstehen. Diese dürfe nur nicht zu Lasten anderer Forschungsbereiche gehen, wie dies die Kommission vorgeschlagen hat.

Liste der identifizierten Bausteine der Verteidigungsunion

1. Missionen (grüne Karten)
 - a. Zivile Missionen
 - b. Krisenbewältigungsoperationen
 - c. Militärische Operationen
2. NATO (blaue Karten)
 - a. Arbeitsteilung
 - b. Zusammenarbeit
 - c. Verantwortung für Europa
3. Planungen (gelbe Karten)
 - a. Transparenz in der Planung
 - b. Angleichungen der Planungen
 - c. Abstimmungen der Planungen
 - d. Gemeinsame Beschaffung
4. Kräfte (rote Karten)
 - a. Medizinisches Korps
 - b. Logistik-Korps
 - c. Lufttransport Kommando
 - d. Einsatzführungskommando (für exekutive Missionen)
 - e. (Europäische) Seestreitkräfte
 - f. (EU-) Katastrophenschutztruppe
5. Fähigkeiten (orange Karten)
 - a. (Europäischer) Verteidigungsfonds
 - b. (Militärisches) Forschungsrahmenprogramm
 - c. (EU-) Agentur für Verteidigungsforschung
 - d. Beobachtung von FDI
 - e. Verteidigungsbinnenmarkt
 - f. (Ausbau) Raumfahrtprogramme
 - g. EU- weite Notfallplanung
 - h. Szenario- Planung
6. Steuerung: (orange Karten)
 - a. Sicherheitsrat
7. Hinzugefügte Bausteine:
 - a. Europäische Verteidigungs- Akademien
 - b. Strategische Autonomie bei kritischen Technologien
 - c. Gemeinsame Entwicklung kritischer Infrastrukturen
 - d. Gemeinsame Schulungs- und Ausbildungsverfahren