



EUROPEAN
COUNCIL
ON FOREIGN
RELATIONS
ecfr.eu

POLICY
PAPER

Deutsch/German

NEUE ENERGIE FÜR DIE EUROPÄISCHE SICHERHEITS- UND VERTEIDIGUNGSPOLITIK

KURZFASSUNG

von Nick Witney

Re-energising Europe's
Security and Defence Policy

Nick Witney
POLICY PAPER



EUROPEAN
COUNCIL
ON FOREIGN
RELATIONS
ecfr.eu

Zehn Jahre nach dem britisch-französischen Gipfel von St. Malo zur Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) braucht die ESVP dringend neue Impulse. Politisch motivierte Verzögerungen, schlechte Koordination und das fortgesetzte Versäumnis einiger Mitgliedsstaaten, den eigenen Verpflichtungen nachzukommen, haben die EU bisher daran gehindert, sich den bestehenden Sicherheits Herausforderungen zu stellen und einen effektiven Beitrag zur Erhaltung des Weltfriedens zu leisten.

Bereits 2003 haben Europas Staatsoberhäupter in der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) die Kernproblematiken der gegenwärtiger Sicherheitsfragen herausgearbeitet. Die zentralen Aspekte der europäischen Sicherheitspolitik beschränken sich nicht mehr auf die Verteidigung der eigenen Grenzen oder eine Invasionsgefahr wie zu Zeiten des Kalten Krieges. Heute liegt die Bedrohung hauptsächlich in Krisen jenseits der europäischen Grenzen, welche sich andernfalls zu Brutstätten für internationalen Terrorismus, illegalen Handel und unüberschaubare Flüchtlingsströme entwickeln könnten.

Jedoch haben die EU-Mitgliedsstaaten es bislang versäumt, ihre militärischen Möglichkeiten anzupassen, um diesen bisher ungewohnten Anforderungen gerecht zu werden. Fast zwei Jahrzehnte nach Ende des Kalten Krieges ist die Mehrzahl der europäischen Streitkräfte weiterhin auf eine militärische Verteidigung entlang der innerdeutschen Grenze

ausgerichtet. Militärische Herausforderungen im Ausland haben häufig das Nachsehen. Dazu zählen beispielsweise Einsätze zur Friedenssicherung im Tschad oder das auf mehr Stabilität und nachhaltige Entwicklung zielende Engagement in Afghanistan. Die europäischen Streitkräfte finanzieren derzeit 10.000 Panzer, 2.500 Kampfflugzeuge, sowie ca. zwei Millionen Männer und Frauen in Uniform – eine halbe Millionen mehr als die „Supermacht“ USA. Dennoch sind 70% der europäischen Landstreitkräfte nicht in der Lage, außerhalb ihrer nationalen Grenzen zu operieren. Der Bedarf an Transportflugzeugen, Kommunikationssystemen, unbemannten Aufklärungsdrohnen und Hubschraubern (ganz zu schweigen von Ausbildern für Polizei und zivile Verwaltung) ist weiterhin nicht ausreichend gedeckt. Trotz jährlicher Militärausgaben in Höhe von ca. 200 Milliarden Euro bleibt eine Modernisierung und Anpassung der europäischen Streitkräfte bisher aus. Dies lässt als Fazit nur auf hohe Fehlinvestitionen und auf eine unnötige Verschwendung dieser Gelder schließen.

Diese Studie setzt sich für eine dringende Revitalisierung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) ein. Die EU-Mitgliedsstaaten sind nicht (und werden auch zukünftig nicht mehr) in der Lage sein, alle notwendigen militärischen Kapazitäten alleine zu finanzieren. Dies gilt auch für Frankreich und Großbritannien. Nur effiziente Kooperation zwischen den verschiedenen Mitgliedsstaaten kann die massive Verschwendung durch überflüssige Rüstung in Form von Mehrfachkäufen verhindern. Gleichzeitig würde es die Transformation der europäischen Streitkräfte in moderne Armeen fördern, die somit einen besseren und effektiveren Beitrag zur globalen Sicherheit leisten könnten. Das „Nein“ der irischen Volksabstimmung zum Reformvertrag von Lissabon hat eine Zeit voller Unsicherheit für die Zukunft der institutionellen Reformen der EU eingeläutet. Die europäische Verteidigungspolitik basiert jedoch nach wie vor auf freiwilliger Kooperation zwischen den Mitgliedsstaaten.

Das aktuelle politische Umfeld bietet verschiedene und ermutigende Gründe für einen Wiederbelebungsversuch der ESVP:

Zum einen hat Frankreich, neben Großbritannien eine der stärksten Militärmächte in der Union, sich einem „l'Europe de la Défense“ als zentralem Bestandteil seiner EU Ratspräsidentschaft verschrieben.

- Auch die USA rufen mittlerweile lautstark nach dem Ende einer „zahnlosen“ ESVP, womit sie sich von früheren Argumentationslinien lösen, in denen durch eine starke ESVP eine Schwächung der transatlantischen Beziehungen befürchtet wurde. „Europa, die Vereinigten Staaten, die Nato und die demokratische Welt – alle brauchen stärkere und fähige europäische Verteidigungskapazitäten. ESVP als ‚soft power‘ ist heute nicht ausreichend“ so die amerikanische Nato Botschafterin, Victoria Nuland,

Anfang diesen Jahres. Dieser politischen Kehrtwende folgte die erste die europäische Verteidigungspolitik offiziell unterstützende Erklärung seitens der Nato nach dem Gipfeltreffen in Bukarest.

Und schließlich: immer mehr europäischen Staaten wird bewusst, dass Sicherheits- und Verteidigungsbündnisse mit Washington nicht mehr als einziger Garant für die europäische Sicherheit fungieren.

Die Umstände erscheinen durchaus günstiger als zuvor, um einen neuen Anlauf der ESVP zu forcieren. Hilfreich für eine gemeinsame Verteidigungspolitik wäre die „permanente strukturierte Zusammenarbeit“, wie sie im Vertrag von Lissabon festgelegt wurde. Im Kern geht es dabei um die Implementierung einer so genannten „Pioniergruppe“. Hinter dieser Idee verbirgt sich der Gedanke, dass einzelne Mitgliedsstaaten nicht gezwungen werden können, verteidigungspolitisch oder militärisch gegen ihren Willen zu agieren. Andererseits darf der Ausbau von Kooperationen zwischen verschiedenen Mitgliedsstaaten durch einzelne Staaten nicht behindert werden. Ein Hauptargument dieser Studie wird sein, dass selbst wenn der Reformvertrag von Lissabon nicht in Kraft treten sollte, einige Elemente, wie z.B. die Pioniergruppen, in die Arbeit der ESVP übernommen werden sollten.

Jeder ernst gemeinte Wiederbelebungsversuch für die ESVP muss die diversen Fehler seit St. Malo berücksichtigen. Die Studie wird aufzeigen, wie Mitgliedsstaaten und Institutionen in Brüssel die Notwendigkeit einer einheitlichen Strategie ignoriert und sich bewusst in einen langwierigen „Prozess“ geflüchtet haben, anstatt tatsächlichen Wandel zu forcieren. Desweiteren wird die Studie auf strategische Schwächen hinweisen, die durch das Unvermögen entstanden sind, notwendige Ressourcen zu beschaffen, Streitkräfte adäquat zu modernisieren und anschließend entsprechend einzusetzen. Die Studie enthält weiterhin praxisrelevante Vorschläge, wie politische Mechanismen eingeleitet werden können, um das Vorhaben wieder in die richtige Bahn zu bringen.

Pioniere Gesucht

Jede Neugestaltung der ESVP muss von zwei Kernpunkten ausgehen. Erstens: Kein Mitgliedsstaat wird zulassen, dass EU-Institutionen oder andere Mitgliedsstaaten ihn dazu zwingen, sich bei militärischen Einsätzen gegen sein eigenes Interesse zu engagieren oder ihm Vorschriften bezüglich seiner Militärausgaben zu machen. Zweitens: Es ist eine bezeichnend kleine Zahl von „passiven“ Mitgliedsstaaten, die deutlich erkennen lässt, dass sie keine Einbeziehung in die ESVP wünscht. Dies äußert sich durch strikte Ablehnung höherer Militärinvestitionen und extreme Zurückhaltung bei Beitrags- und Unterstützungsanfragen für Einsätze. Diese souverän getroffenen Entscheidungen müssen

respektiert werden. Die Konsequenz auf der anderen Seite sollte jedoch ebenso klar sein: Die eben genannten „passiven“ Mitgliedsstaaten sollten sich nicht an ihren Positionen festklammern dürfen und die Gruppendynamik dadurch verlangsamen. In verteidigungspolitischer Hinsicht ist es nun an der Zeit, sich von einer Denkweise des „Gleichschritts“ zu lösen und die Realität eines Europas der verschiedenen Geschwindigkeiten anzuerkennen. In diesem Kontext sollte es Pioniergruppen gestattet sein, sich weiter zu entwickeln – gerade dann, wenn nicht alle Mitglieder mitziehen wollen.

Seit Aufkommen der Idee von Pioniergruppen in der „Europäischen Verfassung“ wurden in der anschließenden Diskussion vier Grundprobleme erkennbar. Erstens: Genau wie niemand im Rahmen von Verteidigungspolitik gezwungen werden kann „aktiv“ zu werden, sollte auch niemand von der „passiven Seite“ andere auf ihrem aktiven Weg behindern. Zweitens: Die Einrichtung von Pioniergruppen muss die verschiedenen politischen Denkweisen der Mitgliedsstaaten berücksichtigen. Dennoch sollte sie sich auf transparente und objektive Aufnahmekriterien berufen können, welche von Verpflichtungen begleitet werden. Drittens: Die Formierung von Gruppen und die Verteilung von Entscheidungs- und Einflussmöglichkeiten müssen die verschiedenen Facetten einer multinationalen europäischen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik widerspiegeln und die Vielfalt der Mitgliedsstaaten bewahren. Es muss das Ziel sein, so viele Mitgliedsstaaten wie möglich in die Bereiche einzubeziehen, in denen sie etwas beitragen könnten. Viertens: Die Dazugehörigkeit sollte dennoch ihre Grenzen haben. Mitgliedsstaaten, die keinen Beitrag leisten, sollte es nicht gestattet sein, Vorhaben zu behindern oder zu verlangsamen. Die Einflussmöglichkeiten in der ESVP sollten mit Blick auf das jeweilige Engagement der einzelnen Mitgliedsstaaten verteilt werden.

Drei Kriterien sind von elementarer Bedeutung: die Ausgaben für Verteidigung müssen angemessen hoch sein (gemessen am Prozentsatz des BIP); die Modernisierung von Streitkräften muss mit einer gewissen Ernsthaftigkeit angegangen werden, um effektiv einsetzbare Truppen zu schaffen (gemessen an der Investition pro Soldat); und es muss eine klare Bereitschaft geben, diese Truppen im Ernstfall auch einzusetzen zu wollen (gemessen an der prozentualen Personen- und Ausrüstungsbeteiligung bei Einsätzen). Der Aufbau einer ESVP der verschiedenen Geschwindigkeiten sollte sich weniger an alten Versäumnissen ausrichten, als vielmehr an neuen Verpflichtungen und Zusagen, zu welchen die Mitgliedsstaaten bereit sind. Gleichzeitig muss ein Konsens sowohl über die Ziele als auch über die Anforderungen an diese Mitglieder gefunden werden, damit sie in den Pioniergruppen aktiv werden können. Es ist sehr wichtig, dass dieser Prozess nicht durch Unterbrechungen gestört wird. Auch für den Fall, dass Lissabon scheitert, sollten die Kernelemente in diesem Bereich unbedingt weitergeführt werden.

Drei Schritte sind entscheidend. Erstens: Es sollte Aufnahmekriterien geben, welche interessierte Mitgliedsstaaten erfüllen müssen, um einen Platz am runden Tisch zu erhalten. Eine Verpflichtung, die Militärausgaben bei mindestens 1% des jeweiligen BIP anzusetzen, würde momentan dazu führen, dass Österreich, Irland, Luxemburg und Malta an dieser Stelle scheiterten. Eine weitere grundlegende Teilnahmebedingung sollte eine festgelegte Regelung über die zur Verfügung zustellende Truppenstärke für einen Einsatz darstellen. Wenn dies ebenfalls mit mindestens 1% der Heeresgröße angegeben würde, müssten hier Bulgarien, Zypern und Griechenland ausscheiden.

Zweitens: Es sollten spezialisierte Pioniergruppen für verschiedene Hauptsparten der Verteidigungspolitik geschaffen werden, so z.B. für Leistungsfähigkeit, Forschung und technologische Entwicklung, Rüstungsangelegenheiten, etc. Jede Gruppe hätte ihre eigenen Aufnahmekriterien, z.B. vorgeschriebene prozentuale Mindestausgaben des nationalen Militärhaushalts für Forschung und technologische Entwicklung, begleitet von weiteren Verpflichtungen, wie z.B. der Bereitschaft zu engerer Zusammenarbeit und der Zusammenlegung von Ressourcen.

Drittens könnte aus diesen Gruppen eine „Kerngruppe“ aus denjenigen Mitgliedsstaaten entstehen, welche sich am meisten in den verschiedenen Arbeitsbereichen beteiligen und engagieren.

Dies wäre letztlich ein beispielhaftes Modell für die „permanente strukturierte Zusammenarbeit“. Aber auch ohne den Lissaboner Vertrag könnte es durchaus möglich sein, das Konzept in die Arbeit der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA) zu übernehmen, wie es auch momentan schon geschieht. Eine Mitgliedschaft in der EVA beruht schon heute auf der freiwilligen Beteiligung der Mitgliedsstaaten, (obwohl alle Länder außer Dänemark sich entschieden haben, ihr beizutreten). Mitgliedsstaaten, welche die vereinbarten Grundkriterien nicht erfüllen, wird nahegelegt auszutreten – zumindest solange bis sie die Kriterien erfüllen.

Unter dem Schirm der EVA können verschiedene Gruppen von Mitgliedsstaaten nach eigenen Wünschen Kooperationen untereinander aufbauen. Transparenz gilt für alle, jedoch müssen Initiatoren nicht gegen ihren Willen weitere Mitglieder in ihre Projekte miteinbeziehen. Es sollte zukünftig möglich sein, diese Ansätze auszuweiten und die oben beschriebene Idee der spezialisierten Gruppen bzw. einer Kerngruppe zu verwirklichen. Diese könnten dann auch als Beratungsgremium tätig werden, indem sie die Zielsetzungen der EVA und das Lenkungsgremiums der Agentur mitgestalten.

Die Implementierung dieser Schritte würde die Unterstützung aller Mitgliedsstaaten benötigen, auch derer, die sich nicht umfassend an dem Vorhaben beteiligen wollen. Es wäre sehr negativ zu bewerten, wenn ein solches Vorhaben durch ein Veto blockiert werden würde. Fortschritte in der ESVP wären undenkbar, wenn jedes der 27 EU-Mitglieder befugt wäre, die Kooperationen anderer durch ein Veto zu verhindern.

Militärische Ressourcen – der Tiefschlaf

Die Notwendigkeit eines neuen Ansatzes wird durch das Versagen der EU, ihren Verteidigungsambitionen und ihren Zusagen für militärische Ressourcen gerecht zu werden, noch unterstrichen. Beschämt durch ihre Unfähigkeit, ethnische Säuberungen während des Kosovokrieges ohne amerikanische Hilfe zu verhindern, setzten sich die europäischen Staatsoberhäupter in Helsinki 1999 für das Ziel ein, bis 2003 über eine einsetzbare Kampftruppe von 60,000 Mann zu verfügen. Neun Jahre später bleibt diese „schnelle Eingreiftruppe“ eine Hypothese. EU-Mitglieder ziehen es mittlerweile vor, sich auf kleinere „Battle Groups“ zu konzentrieren, da dieses Vorhaben in naher Zukunft einfacher zu realisieren scheint. Abgesehen von einigen positiven Entwicklungen im Bereich der Langstreckentransporte für Truppen und Material sind die meisten erkannten Unzulänglichkeiten seit Helsinki nicht behoben worden. Das Ergebnis sind anhaltende Knappheit in verschiedenen Bereichen wie Hubschraubern, Schutz gegen nukleare, biologische und chemische Bedrohungen, Unterstützung für Aufklärungs- und Informationsbeschaffung, Ausrüstung für die Luftbetankung, Präzisionsmunition, sowie Steuerungs- und Kontrollsysteme.

Das Problem ist nicht in erster Linie fehlendes Geld. 2006 beliefen sich die Verteidigungsausgaben der EU-Mitgliedsstaaten auf insgesamt ein Viertel der Militärausgaben weltweit. Aber das Geld ist in Militärstrategien aus Kalten-Kriegs-Zeiten geflossen, und nicht in moderne Expeditionstruppen, die sowohl die ESVP und eben auch die Nato heute dringend braucht. Und Alleingänge von Mitgliedsstaaten verursachen Doppellagen bei Anschaffungen und reduzieren damit weiter das Investitionspotential.

Das Ziel, Anstrengungen und Ressourcen zu bündeln, wurde vielfach empfohlen und immer wieder ignoriert. Eine gemeinsame Finanzierung von Rüstungsforschung, Waffenkooperation, die gemeinsame Instandhaltung von gemeinsamen militärischen Gerät sowie die Schaffung neuer multinationaler Kampftruppen einschließlich geteilter Verteidigungszuständigkeiten wären ein effizienter Ansatz. Nicht alle Mitglieder müssen Luftstreitkräfte unterhalten. Länder, die durch die Luftstreitkräfte anderer Mitgliedsstaaten geschützt werden, können im Gegenzug

im Bereich des Mineneinsatzes Kapazitäten aufbauen. Auf der industriellen Seite haben Jahrzehnte der Abschottung und Unterinvestitionen dazu geführt, dass die europäische Rüstungsindustrie schwach und fragmentiert ist. Es gab einige Fortschritte bei dem Aufbau eines Binnenmarktes für Verteidigungsgüter- und Dienstleistungen; aber eine industrielle Konsolidierung ist hier, im Vergleich zur Luftfahrt und - und Elektronikindustrie, nicht gelungen.

Das alles muss sich ändern, damit die EU ein wichtiger Spieler in der Verteidigungspolitik des 21. Jahrhunderts wird. Die Verteidigungsminister der EU sollten:

- Dringenden Handlungsbedarf bei den Hauptproblemen verdeutlichen. Seit 1999 sind hunderte Angestellte im Verteidigungssektor in Europa damit beschäftigt, die Lücken zwischen dem, was die Mitgliedsstaaten anbieten und dem, was die ESVP benötigt, aufzulisten. Die zahlreichen Berichte an die Führungsstäbe und politisch Verantwortlichen haben jedoch nur zu weiteren Überprüfungen und nicht zu Veränderungen geführt. Es ist an der Zeit, die Analyse zu beenden und sich auf konkrete Maßnahmen zur Behebung der bestehenden Probleme zu verständigen.
- Darauf bestehen, dass ihr Mitarbeiterstab wirklich die Prioritäten darauf legt, Ressourcen zu bündeln und militärische Fähigkeiten zu teilen. Als Institutionen bevorzugen Verteidigungsministerien, alles auf nationaler Basis zu tun. Zusammenarbeit oder Spezialisierung und Bereitschaft zur Arbeitsteilung sind bislang wenig ausgeprägt. Minister sollten darauf achten, dass eine mögliche Zusammenarbeit immer geprüft wird, bevor Entscheidungen bezüglich größerer Ausgaben gefällt werden.
- Die Europäische Verteidigungsagentur (EVA) nutzen. Sie wurde geschaffen, um mit den Mitgliedsländern zusammenzuarbeiten, die Verteidigungsbudgets gezielt einzusetzen, und um die Kooperation von der Forschung bis zur Anwendung zu fördern. Um diesem Auftrag nachkommen zu können, braucht die EVA mehr Geld für qualifiziertes Personal. Die militärischen Oberbefehlshaber sollten Weisung haben, der EVA ihre volle Unterstützung zukommen zu lassen, anstatt sich über die Unterwanderung ihrer eigenen Autorität Gedanken zu machen. Die Verteidigungsminister sollten einen systematischen Dialog zwischen der EVA und nationalen Planungsstäben etablieren, um die Agentur zu befähigen, Ausgabenprioritäten aufzustellen und als Vermittler für gemeinsame Aktionen der Mitgliedsstaaten zu fungieren. Das Geschäft der Verteidigungskonsolidierung sollte selbst konsolidiert werden; andere mittlerweile überflüssige

Foren sollten eingestellt werden.¹ (Hinweis: Der Autor dieser Studie war bis 2007 Chef der EVA.)

¹ Insbesondere das sogenannte Letter of Intent Gruppe aus Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien Schweden und Großbritannien, welche in den 90er Jahren gute Arbeit

- Ein Gipfeltreffen mit Vertretern der Industrie einberufen, um einen Konsolidierungsplan des Verteidigungshaushaltes zu entwerfen. Hierbei sollte als Grundlage die erfolgreiche Konsolidierung der US-Verteidigung nach einem ministeriellen Ultimatum in den frühen 90er Jahren dienen.

In Anbetracht der Tatsache, dass die Umsetzung solcher Änderungen aus dem System heraus schwer ist, sollten Staatsoberhäupter und Regierungen den Verteidigungsministern unterstützend zur Seite stehen. Sie sollten darüber nachdenken, grundsätzliche Überprüfungen des Verteidigungshaushaltes anzufordern und eine Quote für die Verteidigungsausgaben festlegen, die gemeinsam mit europäischen Partnern zu investieren ist – oder die zum Finanzministerium zurückgeht.

Einsätze: der Sieg der Improvisation

Die EU hat sich bislang in 20 Krisenmanagement-Einsätzen engagiert. Sie waren überwiegend erfolgreich, klein im Ausmaß, improvisiert in ihrer Ausführung und begrenzt in ihren Zielen. Nur fünf dieser 20 Einsätze umfassten mehr als 1000 Personen und neun umfassten weniger als 100. Die Gesamtzahl der heute eingesetzten Truppen, ungefähr 6000, ist weniger als ein Drittelprozent der in Europa zur Verfügung stehenden Kräfte. Der Einsatz und die Kapazitäten der Mitgliedsstaaten waren inadäquat, und systemische Probleme haben die Schwierigkeiten noch verstärkt. Fünf strukturelle Mängel haben sich als besonders problematisch herausgestellt:

- Erstens: EU-Mitglieder haben in einem strategischen Vakuum operiert. Es gibt wenige Ansätze für einen kohärenten Plan, der den EU-Interventionen zugrunde liegt. Auch wenn die Europäische Sicherheitsstrategie eine gute Grundlage darstellt, erklärt das nicht, warum beispielsweise fünf der 20 Einsätze im Kongo stattgefunden haben.
- Zweitens: Einsätze leiden an einem Mangel an Beteiligung. Der Hohe Repräsentant der EU, Javier Solana, wurde in seiner Arbeit oft darauf reduziert, persönlich Verteidigungsminister anzurufen, um ein einziges Transportflugzeug oder einen Arzt zu bekommen. Die Probleme, Einsatzkräfte für die Missionen im Kongo 2006 oder Helikopter für die Einsätze im Tschad zu bekommen, waren öffentliche Peinlichkeiten.
- Drittens: Die Zurückhaltung, den Worten Taten folgen zu lassen, wurde durch kontraproduktive finanzielle Anreize noch verschlimmert. Die Regierungen, die das Risiko eingehen und Soldaten und Material bereitstellen, sind auch diejenigen, die die Rechnung bezahlen müssen. Das bestehende Prinzip, dass nur der zahlt der mitmacht, ist

geleistet hat, aber seitdem zu einem reisenden Diskussionsclub ohne politische Kontrolle der zuständigen Minister geworden ist.

ein weiterer Grund, warum Mitgliedsstaaten bei Einsätzen keinen Beitrag leisten wollen. Ein gemeinsamer Plan zur Finanzierung (Athena) wurde 2004 beschlossen, wurde aber bislang auf weniger als 10% der Extrakosten von Einsätzen angewandt.

- Viertens: Die Planung und Ausrichtung der EU Einsätze wurde geprägt von fragmentierten Kommando- und Kontrollstrukturen. Das militärische Kommando kann an sieben verschiedene militärische Hauptquartiere vergeben werden, was von Beginn an zu Verzögerungen und Verschiebungen führte. Verschlimmert wird die Situation noch dadurch, dass zivile Einsätze – die den Einsatz von Polizei und Justizexperten beinhalten – separat gehandhabt werden. Die EU brüstet sich damit, die spezielle Fähigkeit zu besitzen, zivile Expertise und Ressourcen zum Wiederaufbau und zur Entwicklung mit militärischem Einsatz verbinden zu können. Es ergibt keinen Sinn, Planung und Management dieser beiden Bereiche separat zu behandeln.

- Fünftens: ESVP-Einsätze leiden an ‚institutioneller Amnesie‘, nämlich an dem kollektiven Unwillen, von den Schwächen vergangener Einsätze zu lernen und diese Erfahrungen bei folgenden Einsätzen anzuwenden. Einige der prominenteren Improvisationen der ersten Tage, wie zum Beispiel die Finanzierung des Einsatzes in Aceh durch die privaten Kreditkarten der ersten eingesetzten Kräfte vor Ort, wurden angesprochen. Aber die vorherrschende Einstellung, jeden Einsatz unreflektiert als Erfolg zu bewerten, hatte zur Folge, dass zahlreiche regelmäßig auftretende Fehler, wie etwa der Mangel an Transportkapazitäten und die inadäquaten Kommunikationsmittel, wiederholt ignoriert wurden.

Nach einem Jahrzehnt des Planens und Umsetzens von EU-Einsätzen auf gut Glück ist es an der Zeit, zu einer systematischeren und professionelleren Methode zu kommen.

Benötigt wird:

- Die Ausarbeitung expliziter Strategien für EU-Interventionen. EU-Einsätze müssen auf Basis einer kohärenten Strategie und nach regionalen Schwerpunkten angesetzt werden, wobei eine Balance zwischen Vorbeugung und Intervention gefunden werden muss, sowie Hilfe und Handel mit Diplomatie und Krisenmanagement kombiniert werden müssen.
- Eine Verstärkung der auf Abruf bereit stehenden Einheiten für Einsätze, insbesondere diejenigen, die immer knapp sind, wie Helikopter, Mediziner oder Logistiker.
- Die Schaffung eines europäischen Korps von zivilen Reservisten („Euro-Aid“), um zu garantieren, dass entscheidendes Personal wie Polizei- und Regierungsexperten verfügbar sind.

- Die Kompensation der Verteidigungsausgaben der an Einsätzen teilnehmenden Mitgliedsstaaten durch eine mehr gemeinschaftliche Finanzierung und fairere nationale Arrangements für den Umgang mit nicht-budgetierten Kosten.
- Der Aufbau eines integrierten zivilen und militärischen Einsatzhauptquartiers in Brüssel für alle ESVP-Einsätze (nur die größten sollten mit Hilfe der NATO umgesetzt werden).
- Der Die Gründung einer handverlesenen Einheit, die sich mit den gewonnenen Erfahrungen befasst und die direkten Zugang zu den Ministern hat, um dort die Einsätze wahrheitsgetreu zu schildern und die noch zu lösenden Probleme zu benennen.

Politischer Wille

Die Verbesserung der EU-Sicherheits- und Verteidigungsanstrengungen ist essentiell, wenn die Mitgliedsstaaten ihren Bürgern wirklich Sicherheit bieten wollen, ihre humanitären Werte in der Welt verteidigen wollen und die Atlantische Allianz in gutem Zustand erhalten werden soll. Die Europäische Verteidigungspolitik stolpert mittlerweile fast ein Jahrzehnt ergebnislos an der Startbahn herum. Beginnend mit dem Scheitern der 1999 in Helsinki beschlossenen 60000-Mann starken EU-Truppe, ist das Muster des Versagens mittlerweile vertraut: EU-Führungskräfte setzen ambitionierte Verteidigungsziele und Fristen, feiern die mangelhaften Ergebnisse, verschieben die Zielsetzungen und initiieren eine neue Runde von Nachbearbeitung und Fahrplänen.

Änderungen in der Verteidigungspolitik sind besonders schwer zu erzielen: Der politische Wille zerbricht an der finanziellen und operationellen Komplexität und wird zementiert durch breitgestreute Eigeninteressen. Nur wenige Parlamentarier wollen vor ihren Wählern argumentieren, dass Steuern für Helikopter statt für ein lokales Krankenhaus ausgegeben werden sollen. Der Aufbau einer europäischen Verteidigung braucht in allen Mitgliedsstaaten starke politische Führung von ganz oben. Die EU-Premierminister und Präsidenten müssen persönlich involviert werden, sowohl in den nationalen Verwaltungen als auch im Europäischen Rat.

Einigung ist in Brüssel selten. Im Verteidigungsbereich ist es unerlässlich, nationale Parlamente, Meinungsführer und Wähler zu überzeugen.

Die europäischen Staatsoberhäupter werden im Dezember 2008 eine Neufassung der Europäischen Sicherheitsstrategie beim Europäischen Gipfel beschließen. Diese gilt es gut zu nutzen: 2009 sollte das Jahr werden, in dem Europas Führungskräfte einen aktiveren, effizienteren und kohärenten europäischen Beitrag zur globalen Sicherheit beitragen.

The full report 'Re-energising Europe's Security and Defence Policy' by Nick Witney is available at www.ecfr.eu.

ABOUT ECFR

The European Council on Foreign Relations was launched in 2007 to promote an awareness of the need for a more integrated European foreign policy in support of shared European interests and values. With its unique structure, ECFR brings a genuinely pan-European perspective on Europe's role in the world.

ECFR was founded by a Council whose members include serving and former ministers and parliamentarians, business leaders, distinguished academics, journalists and public intellectuals. Our aim is to promote a new strategic culture at the heart of European foreign policy.

With offices in five countries, ECFR's in-house policy team brings together some of Europe's most distinguished analysts and policy entrepreneurs to promote a debate about EU's big global challenges.

ECFR's pan-European advocacy will work through the internet and the media to make the necessary connections between innovative thinking, policy-making and civic action.

ECFR is backed by the Soros Foundations Network, Sigrid Rausing, FRIDE (La Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior), the Communitas Foundation and UniCredit.

ECFR works in partnerships with other organisations but does not make grants to individuals or institutions. To see a list of our Council Members, download our reports, read expert commentary and obtain our contact details, please visit www.ecfr.eu

www.ecfr.eu

This paper, like all publications of the European Council on Foreign Relations, represents not the collective views of ECFR, but only the view of its author. Copyright of this publication is held by the European Council on Foreign Relations. You may not copy, reproduce, republish or circulate in any way the content from this publication except for your own personal and non-commercial use. Any other use requires the prior written permission of the European Council on Foreign Relations.

© ECFR July 2008.

Published by the European Council on Foreign Relations (ECFR), 5th Floor Cambridge House, 100 Cambridge Grove, London W6 0LE. UK.

Contact: london@ecfr.eu