

Die Zukunft der GASP - Sozialdemokratische Perspektiven für die "Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik" der Europäischen Union

Ein Sachstands- und Diskussionspapier der SPD-Bundestagsfraktion - Vorgelegt von Gernot Erler, MdB, Stellvertretender Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion in Zusammenarbeit mit Dirk Sawitzky, Referent der SPD-Bundestagsfraktion, November 2000

Inhalt

Vorwort Dr. Peter Struck, Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion

Die GASP: Herausforderungen an Parteien und Parlamente in Europa. Eine Einleitung

I. Der Kosovokrieg als "wake-up call"

Die Beschlüsse von Köln und Helsinki und ihre Konsequenzen

II. "No duplication, no discrimination, no decoupling"

Europäische Antworten auf amerikanische Ängste

III. Mehr Leistung mit weniger Mitteln

Die Notwendigkeit eigener Aufklärungs-, Kommunikations- und Transportfähigkeiten

IV. Zivile Konfliktprävention und militärisches Krisenmanagement

Grundlagen sozialdemokratischer Sicherheitspolitik

V. Viele politische Kulturen - ein Ziel!

Die unterschiedlichen Erwartungen der europäischen Sozialdemokraten an die GASP

VI. Von den "Petersbergaufgaben" zur Vergemeinschaftung von Außen- und Sicherheitspolitik

Fragen, Optionen und notwendige Klärungen

VII. "Follow up" oder Aufgabenstellung für eine künftige parlamentarische Dimension der GASP

VIII. Literaturhinweise

Vorwort

Die SPD-Bundestagsfraktion setzt in der Internationalen Politik eigene Schwerpunkte. So begleitet sie die Arbeiten am "Stabilitätspakt für Südosteuropa" mit einer eigenen "Task Force". Sie hat sich ein umfangreiches Aktionsprogramm vorgenommen, um die Bedeutung der bevorstehenden Osterweiterung der Europäischen Union besser in der Öffentlichkeit bewusst zu machen und alle damit in Zusammenhang stehenden Sorgen und Fragen zu beantworten, und sie führt ein Projekt zur "Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik" durch. Im Rahmen des GASP-Projektes hat eine Gruppe von Abgeordneten aus den Arbeitsbereichen Außen-, Sicherheits- und Europapolitik unter der Leitung des Stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden Gernot Erler eine Reihe von Konferenzen in Paris, London, Lissabon, Rom und Berlin durchgeführt und dabei einen Dialog über die Entwicklung der GASP mit Vertretern aus den europäischen Parlamentsfraktionen unserer Schwesterparteien in der Europäischen Union begonnen. Es geht um das Ziel, eine parlamentarische Dimension innerhalb des GASP-Prozesses zu etablieren und die zentralen Fragen einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Europas gemeinsam zu definieren und zu beantworten.

In dem vorliegenden Text wird eine Zwischenbilanz des Projektes gezogen. Bewusst werden die unterschiedlichen Ansätze und Positionen, die während der Konferenzen

zutage traten, festgehalten. Im abschließenden Kapitel markieren sechs Punkte den inhaltlichen Rahmen für die geplante Fortführung der parlamentarischen Diskussion der GASP im europäischen Rahmen. Die vorliegende Broschüre enthält den Zwischenbericht auch in englischer und französischer Sprache, um die Kommunikation mit unseren europäischen Kolleginnen und Kollegen zu erleichtern.

Dr. Peter Struck
Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion

Die GASP: Herausforderung an Parteien und Parlamente in Europa - Eine Einleitung

Die Idee einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist nicht neu. Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges bis zum Ende des Kalten Krieges war die NATO sowohl Garant für die Verteidigung Westeuropas als auch für die Sicherung des transatlantischen Verhältnisses. Doch mit der Auflösung des Warschauer Paktes und dem Zerfall der Sowjetunion änderte sich schlagartig das sicherheitspolitische Umfeld in Europa. Die bis dahin existierende konventionelle und atomare Bedrohung Europas war verschwunden. An die Stelle der äußeren Bedrohung trat eine Reihe innerer Konflikte, die eng mit dem Zerfallsprozess des ehemaligen Jugoslawiens zusammenhingen. Zwar bedrohten diese Konflikte nicht die Existenz Europas als Ganzes, dennoch stellten und stellen sie nach wie vor eine ernste Herausforderung für die Stabilität im Innern Europas dar.

Europa muss zukünftig in der Lage sein, Frieden und Stabilität sowohl im Innern als auch in den angrenzenden Regionen zu garantieren bzw. wiederherzustellen. Zwar verfügt die EU bereits über eine Reihe wirksamer Instrumente zur Konfliktprävention im nichtmilitärischen Bereich. Dazu gehören auch die Gemeinsamen Strategien, die bislang in Bezug auf Russland, die Ukraine und die Mittelmeerregion verabschiedet wurden. Der Stabilitätspakt Südosteuropa und die bevorstehende Aufnahme der mittel-, ost- und südeuropäischen Staaten in die EU sind ebenfalls Maßnahmen, die der Wiederholung oder Entstehung von Konflikten vorbeugen soll. Ein Defizit, das es zu beseitigen gilt, ist die sogenannte Schnittstellenproblematik. Es fehlt innerhalb der EU nicht an umfassender Expertise über sich anbahnende Krisen und Konflikte. Auch die Entwicklung im ehemaligen Jugoslawien wurde frühzeitig vorausgesehen. Defizite gibt es bislang allerdings bei der Umsetzung dieser Erkenntnisse in operative Politik. Hier besteht dringender Handlungsbedarf.

Dennoch kann selbst eine perfekte Früherkennung und die Anwendung des gesamten Instrumentariums das Risiko eines Konfliktes nicht vollständig ausschließen. Die EU ist daher gezwungen, ihre Möglichkeiten zur Konfliktprävention und zum Krisenmanagement noch flexibler zu gestalten, um auf die spezifischen Merkmale jedes Konfliktes entsprechend reagieren zu können. Jeder Konflikt hat andere Ursachen und Hintergründe und erfordert gegebenenfalls völlig unterschiedliche Herangehensweisen.

Die EU ist bislang nicht in der Lage, ein effektives Krisenmanagement zu betreiben, das im Notfall auch die Anwendung militärischer Mittel einschließt. Vor dem Hintergrund, dass Europa in Zukunft nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch ein "global player" sein möchte, wurde bereits auf dem EU-Gipfel im österreichischen Pörschach Ende 1998 die Notwendigkeit hervorgehoben, Europas Fähigkeit zu eigenständigem Handeln sowohl im Bereich der Konfliktprävention als auch im Bereich der Krisenbewältigung auszubauen. Die französisch-britische Initiative von St. Malo im Dezember 1998 unterstrich diesen Anspruch ebenfalls. Der Verlauf des Kosovokrieges im Frühjahr 1999 offenbarte die bereits bekannten europäischen Schwächen. Niemals zuvor wurde den Europäern so deutlich vor Augen geführt, wie machtlos sie sind, wenn es darum geht, einen Konflikt notfalls auch unter Anwendung militärischer Mittel zu beenden. Insofern war der Kosovokrieg ein "wake-up call", der die europäischen Staaten veranlasste, ihre Bemühungen zur Stärkung der europäischen Fähigkeiten zu intensivieren.

Dieser Anstoß hat gewirkt. Innerhalb von 18 Monaten hat sich die Entwicklung der "Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik" (GASP) und der "Gemeinsamen

Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik" (GESVP) unerwartet schnell und konkret fortentwickelt. Vom EU- Gipfel in Köln über die Europäischen Ratstagungen von Helsinki und Santa Maria da Feira bis zur Vorbereitung des EU-Gipfels in Nizza wurden die GASP-Aufträge immer präziser. Unter der Leitung von Javier Solana, der am 18.10.1999 das Amt des "Generalsekretärs des Rates und Hohen Vertreters für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik" und am 25.11.1999 zusätzlich das Amt des Generalsekretärs der WEU übernahm, entstanden ein Geflecht von Interimsgruppen der GASP, sowohl für den militärischen wie den nichtmilitärischen Bereich.

Diese Entwicklung fordert die politischen Parteien und die europäischen Parlamente dazu heraus, über ihre Mitwirkung nachzudenken und sich in diesen Prozess einzubringen. Die Ausgestaltung von GASP und GESVP kann nicht allein Sache der Regierungen sein. Eine parlamentarische Dimension ist unverzichtbar. Darauf hat auch das Europäische Parlament in einer Entschließung zum Thema Sicherheits- und Verteidigungspolitik vom 15.6.2000 hingewiesen (B 5 - 0505/ 2000).

Die SPD-Bundestagsfraktion hat die Initiative ergriffen, als ersten Schritt einen Dialog mit ihren europäischen Schwesterparteien und den Fachabgeordneten in den europäischen Parlamentsfraktionen aufzunehmen, um für die Etablierung einer parlamentarischen Dimension von GASP/ESVP zu werben und diese vorzubereiten. Auf vier Konferenzen in Paris, London, Lissabon und Rom folgte eine zusammenfassende Veranstaltung in Berlin, bei der Vertreter aus allen 15 EU-Mitgliedsstaaten eingeladen waren (s. Kasten).

Stattgefundene Konferenzen zur GASP:

Paris: PS/SPD 14.10.1999

London: Labour/SPD 16.11.1999

Lissabon: PS, PSOE (Spanien), SPD 29.02.2000

Rom: DS, SPD 27.03.2000

Berlin: Sozialdemokratische und sozialistische Parteien aus fast allen EU-Staaten (plus Norwegen) 07.04.2000

Die nachfolgenden Kapitel verbinden eine knappe Bestandsaufnahme über den Stand der GASP-Entwicklung aus der Sicht der SPD-Bundestagsfraktion mit den Erfahrungen und Ergebnissen aus der genannten Konferenzserie. Die protokollierten Resultate zeigen, auf welchem unterschiedlichen Traditionen und Grundauffassungen in den einzelnen Ländern aufbauend der Weg in eine gemeinsame europäische Außen- und Sicherheitspolitik gefunden werden muss. In Kap. VII. werden Vorschläge für die Fortsetzung des begonnenen Dialogs gemacht und Aufgabenstellungen für eine künftige parlamentarische Dimension der GASP definiert. Diese Ergebnisse und Vorschläge sollen als Grundlage für weitere geplante Beratungen im Rahmen der europäischen sozialdemokratischen Parteien und Parlamentsfraktionen dienen.

I. Der Kosovokrieg als "wake-up call" - Die Beschlüsse von Köln und Helsinki und ihre Konsequenzen

Bereits auf dem EU- Gipfel in Köln im Juni 1999 wurde als Ziel der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik proklamiert, der EU im gesamten Spektrum des zivilen und des militärischen Krisenmanagements, den sogenannten "Petersbergaufgaben", eine autonome und effiziente Handlungsfähigkeit zu verschaffen und die EU damit zu einer handlungsfähigen politischen Union weiterzuentwickeln. Im Klartext: Europa muss sich selbst in die Lage versetzen, Konflikte im unmittelbaren Umfeld eigenständig lösen zu können, wenn die NATO als Ganzes sich nicht engagiert.

Die Gipfel von Köln und Helsinki haben in dieser Hinsicht historische Entscheidungen getroffen. Dies betrifft sowohl die Beschlüsse zur Verbesserung der militärischen Fähigkeiten, die Schaffung der notwendigen politischen und militärischen Strukturen als auch die Bildung transparenter Konsultations- und Kooperationsverfahren mit den Nicht-EU-Ländern und der NATO. Sie markieren den Beginn einer neuen Ära, in der die Außen-

Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu einem elementaren Bestandteil gemeinsamer europäischer Politik wird.

Auf dem EU-Gipfel in Helsinki im Dezember 1999 wurden die Kölner Beschlüsse konkretisiert. Dazu gehörte die Etablierung eines Ständigen Politischen und Sicherheitspolitischen Komitees (PSK) in Brüssel. Zur Beratung des PSK wurde ein Militärausschuss gebildet sowie ein Militärstab im Ratssekretariat eingerichtet. Diese Gremien, die bereits im März 2000 ihre Arbeit aufnahmen, werden beim Krisenmanagement die politische und militärische Verantwortung tragen.

Das Politische und Sicherheitspolitische Komitee tagt in der Regel ein- bis zweimal pro Woche. Jeder EU-Mitgliedstaat ist in ihm vertreten. Der ihm zuarbeitende Militärausschuss, der die politischen Vorgaben vom PSK erhält, ist personenidentisch mit dem NATO-Militärausschuss, soweit es die NATO-Mitglieder innerhalb der EU-Staaten betrifft. Dies ist zugleich ein Beleg für die enge Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedsländern und der NATO. Der Ausschuss für ziviles Krisenmanagement konstituierte sich im Juni 2000.

Im Bereich der militärischen Fähigkeiten beschloss der Europäische Rat in Helsinki, die EU bis 2003 in die Lage zu versetzen, innerhalb von 60 Tagen Truppen in einem Umfang von 50.-60.000 Soldaten für humanitäre, friedenserhaltende oder friedensschaffende Missionen ("Petersbergaufgaben") zur Verfügung zu stellen und für mindestens ein Jahr aufrecht erhalten zu können. Die Umsetzung dieser Beschlüsse wird nicht nur die Fähigkeiten der EU-Mitgliedsländer, sondern ebenso die Fähigkeiten der NATO verbessern. Gleichzeitig trägt sie zu einer besseren Lastenteilung und der Umsetzung der vom NATO-Gipfel 1999 beschlossenen Defence Capability Initiative (DCI) bei.

Eine besondere Bedeutung kommt dem im Oktober 1999 in sein Amt eingeführten Hohen Repräsentanten der GASP, Javier Solana, zu. Neben dem in Art. 26 des Amsterdamer Vertrages festgeschriebenen Aufgabenbereich der Koordinierung der GASP erhielt Solana in Helsinki das Mandat, im Einvernehmen mit der jeweiligen EU-Präsidentschaft die Arbeiten zur ESVP voranzubringen. Deutschland und eine Reihe weiterer EU-Länder treten für eine Stärkung der Position des Hohen Repräsentanten ein. Sie schließt auch die permanente Ausübung des Vorsitzes im PSK ein. Dies hätte den Vorteil, dass in Krisensituationen, in denen dem PSK eine besondere Bedeutung zukommt, die Funktionsfähigkeit dieses Gremiums nicht durch Personalwechsel an der Spitze beeinträchtigt wird. Letzteres wird allerdings insbesondere von den kleineren Mitgliedsländern kritisch beurteilt, da sie dadurch einen Verlust an Einfluss auf die Entscheidungen im PSK befürchten.

Die Entwicklung der zurückliegenden Jahre und Monate zeigt die historische Tragweite dieser Beschlüsse. Niemals zuvor war die EU so entschlossen, die Sicherung von Frieden und Stabilität in Europa und die Wahrnehmung ihrer Interessen in die eigenen Hände zu nehmen.

Die in diesem Zusammenhang entstandenen Irritationen und Ängste jenseits des Atlantiks sind unbegründet. Niemand in der EU hat ein Interesse an einer Schwächung der NATO, die auch weiterhin verantwortlich für die kollektive Verteidigung sein wird.

II. "No duplication, no discrimination, no decoupling" - Europäische Antworten auf amerikanische Ängste

Die Beschlüsse der EU-Gipfel von Köln und Helsinki im Jahr 1999 erzeugten auch jenseits des Atlantiks große Aufmerksamkeit. Innerhalb der politischen Öffentlichkeit in den USA entfaltete sich eine Diskussion darüber, ob und inwieweit Europa damit in Konkurrenz zur NATO treten und sich dabei unweigerlich von den USA entfernen werde. Ängste vor einer Abkoppelung Europas kamen auf, verbunden mit der Befürchtung, dass sich Europa in Zukunft nicht nur zu einer wirtschaftlichen, sondern auch zu einer militärischen Großmacht entwickeln und damit das transatlantische Verhältnis einer schweren Belastung unterziehen werde.

Betrachtet man die Beschlüsse von Köln und Helsinki realistisch, wird man zu dem Ergebnis kommen, dass diese Befürchtungen unbegründet sind. Im Gegenteil: Langfristig liegen sie nicht nur im europäischen, sondern auch im amerikanischen Interesse. In der amerikanischen Debatte um die Lastenverteilung innerhalb des Bündnisses sind regelmäßig Rufe nach einem stärkeren Engagement der Europäer zu hören, mit dem Ziel, die USA von einem Teil ihrer weltweiten Verpflichtungen zu entlasten. Insofern stehen die europäischen Beschlüsse nicht im Widerspruch, sondern im Einklang mit den amerikanischen Interessen. Ein zusätzliches Instrument zur Vorbeugung amerikanischer Ängste könnte die Einrichtung eines institutionalisierten parlamentarischen Konsultationsmechanismus darstellen, um Missverständnissen und Vorurteilen auf beiden Seiten des Atlantiks effektiv zu begegnen.

Die europäischen Staats- und Regierungschefs haben von Anfang an Wert darauf gelegt, Dialog, Konsultation und Kooperation mit der NATO sicherzustellen. Eine EU-geführte Operation soll es nur dann geben, "where the alliance as a whole is not engaged". Im einzelnen hat die EU Grundsätze für Konsultationen mit der NATO über militärische Fragen und Empfehlungen für die Entwicklung der Modalitäten für die Beziehungen EU/NATO beschlossen. Diese heben die volle Wahrung der Beschlussfassungsautonomie der EU-Mitgliedsländer hervor, sie berücksichtigen die unterschiedliche "Natur" von EU und NATO, gehen von einer Gleichberechtigung beider Institutionen aus und betonen, dass es keine Diskriminierung von Mitgliedsstaaten der jeweils anderen Organisation geben darf. Vier sogenannte Ad-hoc-Arbeitsgruppen von EU/NATO sollen zu den Themenbereichen "Sicherheitsfragen", "Fähigkeitsziele", "Rückgriff der EU auf NATO-Mittel und -Fähigkeiten" sowie "Dauervereinbarungen für EU/NATO-Konsultationen" arbeiten.

Die amerikanische Außenministerin Madeleine Albright unterstrich im Frühjahr 2000 erneut die sogenannten drei "D" ("no duplication, no discrimination, no decoupling") als Voraussetzung für die Bereitschaft der USA, den europäischen Prozess zu unterstützen.

"No duplication" bedeutet, dass mit dem Aufbau von EU-Kapazitäten für das Krisenmanagement keine Duplizierung der bereits vorhandenen NATO-Kapazitäten vorgenommen werden soll. Die NATO wird auch in Zukunft Priorität besitzen. Unbestritten ist aber die Notwendigkeit eines europäischen Transportkommandos und einer europäischen Transportflotte sowie einer eigenen Aufklärungsfähigkeit. Darüber hinaus ist die Einrichtung einer strategischen operativen Führungsebene notwendig, um die Abhängigkeit von der NATO abzubauen. Die NATO muss in der Lage sein, zwei Krisenoperationen gleichzeitig durchzuführen. Hinzu kommt eine sogenannte "residual capability" für Art. 5-Einsätze. Der in Helsinki erteilte EU-Auftrag bedeutet somit nicht den Aufbau zusätzlicher Einsatzfähigkeiten für einen eventuell dritten, parallel laufenden Einsatz. Ein Rückgriff auf NATO-Kapazitäten wird trotz der Entwicklung eigener Aufklärungssatelliten und der Produktion des Airbus-Transporters A 400 M auf absehbare Zeit unverzichtbar sein. Eine vollkommene Transparenz im Verhältnis zwischen EU und NATO ist daher unabdingbar.

"No discrimination" bezieht sich auf die Beteiligung der europäischen NATO-Mitgliedsstaaten, die nicht Mitglied der EU sind. Hier konnte der EU-Gipfel im portugiesischen Feira im Juni 2000 Ergebnisse vorweisen, die die betroffenen Länder überwiegend zufriedenstellen. Vorgesehen sind regelmäßige Konsultationen sowohl in Nicht-Krisen-Situationen als auch in Krisenzeiten. Dabei werden sowohl die Staaten, die Mitglied der NATO, aber nicht der EU sind, als auch die Beitrittskandidaten der EU berücksichtigt. Damit unterstreicht die EU, dass sie die Länder, die ihr (bislang) nicht angehören, nicht ausgrenzen, sondern integrieren möchte und sich zugleich als loyaler Partner der NATO versteht.

Damit ist zugleich sichergestellt, dass es ein "decoupling" Europas von den USA nicht geben wird. Die USA werden auch in Zukunft weltweit die einzige global agierende Macht sein und den Europäern noch auf lange Sicht Schützenhilfe im strategischen Bereich geben müssen. Umgekehrt stellt diese Entwicklung für die Europäer jedoch eine

notwendige Sicherheit für den Fall dar, dass die USA ihr sicherheitspolitisches Hauptaugenmerk von Europa abwenden und sich zukünftig verstärkt anderen Regionen in der Welt zuwenden.

Die Mitwirkung von Drittstaaten an den Entscheidungsprozessen im Rahmen der ESVP sind nicht ohne Brisanz. Eine direkte Beteiligung von Staaten, die nicht Mitglied der EU sind, an der internen Entscheidungsfindung, kann es nicht geben. Dennoch ist die EU bemüht, diese Staaten in den gesamten Prozess so weit wie möglich zu integrieren. Konkret geht es dabei um die (sechs) NATO-Mitgliedsstaaten Polen, Ungarn, Tschechien (die in absehbarer Zeit Mitglied der EU werden) und Norwegen, Island und die Türkei. Darüber hinaus die weiteren EU-Beitrittskandidaten, die bislang auch nicht Mitglied der NATO sind sowie die USA, Kanada, Russland und die Ukraine. Mit den genannten Staaten wird es unter jeder EU-Präsidentschaft mindestens zwei Treffen geben, davon eines auf Ministerebene. Ziel ist es, den Dialog, Konsultation und Zusammenarbeit mit den Drittstaaten sicherzustellen, die als truppenstellende Teilnehmer an einer EU-geführten Krisenmanagementoperation im Rahmen der "Petersbergaufgaben" in Frage kommen.

Damit trägt die EU Bedenken Rechnung, dass es in Europa zukünftig unterschiedliche Zonen von Sicherheit geben würde. Sie hat mit ihrer Entscheidung, die genannten Staaten soweit wie möglich einzubeziehen, unterstrichen, dass sie an einem offenen und transparenten Dialog interessiert ist.

III. Mehr Leistung mit weniger Mitteln - Die Notwendigkeit eigener Aufklärungs-, Kommunikations- und Transportfähigkeiten

Europa hatte und hat auch heute noch erhebliche Defizite im Bereich der Aufklärungs-, Führungs-, Kontroll- und Transportfähigkeiten. Um einsatzfähig zu werden, und gegebenenfalls einen Einsatz auch ohne Rückgriff auf NATO-Kapazitäten führen zu können, müssen die vorhandenen Defizite beseitigt werden. Vorhandene Möglichkeiten, wie sie bislang im Rahmen der WEU existierten, müssen weiter ausgebaut und vollständig in die EU integriert werden.

Inoffiziellen Berechnungen zufolge betragen die Ausgaben aller EU-Mitgliedsstaaten für die Verteidigungspolitik zusammen ca. 60 Prozent des US-Verteidigungshaushalts. Die tatsächliche Leistungsfähigkeit der Europäer im militärischen Bereich liegt jedoch weit darunter. Dies macht deutlich, dass durch einen sinnvolleren Einsatz der vorhandenen Mittel durchaus Kapazitäten freigesetzt werden können. Das vorhandene Rationalisierungspotenzial muss sinnvoll genutzt werden. Angesichts der in den EU-Staaten verfolgten Priorität für eine Haushaltskonsolidierung und der damit verbundenen strengen Ausgabendisziplin ist es unrealistisch anzunehmen, dass in den kommenden Jahren zusätzliche Mittel für die Verteidigungshaushalte bereitgestellt werden. Es kommt also darauf an, die vorhandenen Mittel effektiver als bisher einzusetzen. Mit der Bundeswehrreform hat die Bundesregierung einen entscheidenden Schritt in diese Richtung getan. Wenn die Maßnahmen dieser Reform zu greifen beginnen, werden in der Bundesrepublik zukünftig wieder mehr Mittel für Investition und Beschaffung zur Verfügung stehen.

Ein weiterer notwendiger Schritt ist die stärkere Konzentration auf dem Sektor der europäischen Rüstungsindustrie. Deutschland und Frankreich haben mit der Gründung eines europäischen Luft- und Raumfahrtkonzerns einen wesentlichen Schritt in die Zukunft getan. Dies ist eine der wesentlichen Voraussetzungen dafür, die notwendigen militärischen Fähigkeiten realisieren zu können. Die Entscheidung für die gemeinsame Anschaffung des europäischen Transportflugzeugs Airbus A 400 M in Frankreich, Großbritannien und Deutschland und die deutsch-niederländische Vereinbarung zum Aufbau einer gemeinsamen Lufttransportkapazität sind wichtige Signale für die zukünftige Kooperation auf dem Gebiet der europäischen Rüstungsindustrie.

IV. Zivile Konfliktprävention und militärisches Krisenmanagement - Grundlagen sozialdemokratischer Sicherheitspolitik

In der öffentlichen Debatte um die Optimierung der europäischen Handlungsmöglichkeiten im Bereich des Krisenmanagements wird mitunter der Eindruck erweckt, es handele sich ausschließlich um Maßnahmen zur Verbesserung der militärischen Infrastruktur. Dieser Eindruck entspricht jedoch nicht den Tatsachen. Vielleicht mag diese Wahrnehmung damit zusammenhängen, dass sich über Truppenkontingente, Transportkapazitäten u.ä. leichter diskutieren lässt als über präventive Maßnahmen, die sich in der Regel aus einer Vielzahl kleiner Einzelschritte zusammensetzen und nur selten öffentlichkeitswirksame Attraktivität entfalten. Hinzu kommt, dass für die Medien eine Krise immer erst dann interessant wird, wenn sie eskaliert, oder anders formuliert, "wo kein Blut fließt, ist auch kein CNN".

Dabei hat die EU ein umfangreiches Programm zur Stärkung des nichtmilitärischen Krisenmanagements aufgelegt, das sich aus vielen Einzelbestandteilen zusammensetzt. Seit Juni 2000 tagt regelmäßig ein Ausschuss für nichtmilitärische Aspekte der Krisenbewältigung. Zudem wurde der Aufbau einer Datenbank über nichtmilitärische Polizeikräfte beschlossen, um Informationen zu speichern und bereitzustellen, Fähigkeitsinitiativen vorzuschlagen und die Festlegung von konkreten Zielen für die nichtmilitärische Krisenreaktion der EU-Mitgliedsstaaten zu erleichtern. Leitziele sind, den Ausbruch oder die Verschärfung von Konflikten zu verhindern, in Übergangszeiten bei der Konsolidierung von Frieden und interner Sicherheit unterstützend zu wirken und eine Komplementarität der militärischen und der nichtmilitärischen Aspekte der Krisenbewältigung im gesamten Spektrum der "Petersbergaufgaben" zu gewährleisten.

Auf dem Gipfel im portugiesischen Feira im Juni 2000 wurde beschlossen, die EU bis 2003 in die Lage zu versetzen, bis zu 5.000 Polizeibeamte für die Verhütung bzw. Entschärfung landesinterner Krisen und Konflikte, bei instabilen Situationen, zum Beispiel in unmittelbarem Anschluss an Konflikte, in denen solide Kräfte zur Herstellung von Recht und Ordnung benötigt werden, und zur Unterstützung örtlicher Polizeikräfte bereitzustellen. Bereits nach 30 Tagen sollen bis zu 1.000 Polizeibeamte eingesetzt werden können.

Diese Maßnahmen müssen durch eine Stärkung des Rechtsstaats begleitet werden. Dazu werden die Mitgliedsstaaten aufgefordert, Richter, Staatsanwälte und andere wichtige Personen aus dem Gerichts- und Strafvollzugswesen auf den Einsatz bei Friedenssicherungsmaßnahmen vorzubereiten und bei Bedarf kurzfristig zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus gilt ein Hauptaugenmerk der Stärkung der Zivilverwaltung durch Hilfen bei der Wiederherstellung zusammengebrochener Verwaltungssysteme und andere geeignete Maßnahmen, um Gesellschaften, die sich im Übergang befinden, erfolgreich unterstützen zu können. Neben der unverzichtbaren Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Wirtschaft sollten auch internationale Kontakte auf lokaler und regionaler Ebene unterstützt werden. Der Dialog der Kulturen ist ein unverzichtbarer Bestandteil internationaler Krisenprävention. Kultureller Austausch fördert die Entwicklung der Zivilgesellschaft. Dies stellt einen nicht unwesentlichen Sicherheitsaspekt dar.

Der Kosovokrieg ist ein Beispiel für eine gescheiterte Konfliktprävention. Die Erfahrungen seit dem Frühjahr 1999 zeigen, dass der Kosovokrieg kein Modell für die Lösung künftiger Konflikte sein kann. Gewalt zur Beilegung politischer Konflikte darf nur als letztes Mittel angewendet werden und garantiert zudem keine endgültige Lösung des bestehenden Konflikts. Die westliche Staatengemeinschaft hat als eine der Konsequenzen aus dem Kosovokrieg den sogenannten Stabilitätspakt für Südosteuropa aufgelegt, der den Ländern der Region beim Aufbau von Wirtschaft und Demokratie elementare Hilfe leisten soll. Dieses Konzept hat zum Ziel, die jungen Demokratien durch eine Stärkung des wirtschaftlichen und politischen Systems zu stabilisieren und damit einen wichtigen Beitrag zur Konfliktvermeidung zu leisten. Politische Konflikte, ganz gleich ob innerhalb eines Landes oder zwischen benachbarten Staaten, haben ihre Ursachen häufig in ökonomischer und sozialer Instabilität und Disparität. Diese Ursachen zu beseitigen, ist eine der Aufgaben des Stabilitätspaktes. Demokratisch gefestigte und politisch, wirtschaftlich und sozial stabile Staaten sind für Krisen, wie wir sie im Kosovo erlebt

haben, weitaus weniger anfällig, als fragile Systeme. Insofern kann man das Konzept des Stabilitätspaktes auch als Prinzip der "nachholenden Prävention" bezeichnen. Es ist spekulativ, was passiert wäre, hätte man schon zu Beginn der neunziger Jahre ein vergleichbares Programm für die Region aufgelegt und diesen Ländern eine europäische Perspektive gegeben. Es ist aber unbestritten, dass die Versäumnisse bis in diese Zeit zurückreichen und ein frühzeitiges und finanziell gut ausgestattetes Aufbauprogramm manche Eskalation hätte verhindern helfen können. Daher muss aus sozialdemokratischer Sicht das Hauptaugenmerk auf der systematischen Verbesserung von Konfliktpräventionsstrategien liegen.

Im Gegensatz zum Scheitern auf dem Balkan darf die Stabilisierung der mittel- und osteuropäischen Staaten durchaus als erfolgreich angesehen werden. Mit der Eröffnung der Beitrittsperspektive für diese Staaten setzte ein umfassender Prozess der politischen und wirtschaftlichen Stabilisierung der Region ein. Von Anfang an war klar, dass nur Staaten, die ihre Minderheiten- und Grenzkonflikte einvernehmlich gelöst haben und die Einhaltung der Menschenrechte sicherstellen, der EU beitreten können. Heute haben die meisten MOE-Staaten einen beachtlichen Teil ihrer "Hausaufgaben" erledigt. Der Beitritt mehrerer mittel- und osteuropäischer Staaten zur EU steht unmittelbar bevor. In der öffentlichen Diskussion wird häufig die stabilitätsstiftende Wirkung, die von diesem Projekt ausgeht, unterschätzt. Die EU hat den Prozess der politischen und wirtschaftlichen Stabilisierung durch zahlreiche Programme gefördert und wird dies auch in Zukunft tun. Deutschland und die EU haben ein überragendes Interesse an stabilen und sicheren Verhältnissen in diesen Ländern. Die Mitgliedschaft der mittel- und osteuropäischen Staaten in der EU wird diese Stabilität dauerhaft garantieren.

Es wird auch in Zukunft Situationen geben, in denen allein mit wirtschaftlicher Hilfe und politischen Vermittlungsbemühungen Konflikte nicht verhindert werden können. Es kommt darauf an, durch frühzeitiges Eingreifen unterhalb der militärischen Schwelle eine Eskalation zu vermeiden. Die künstliche Trennung und der scheinbare Widerspruch zwischen ziviler Konfliktprävention einerseits und militärischer Konfliktbewältigung andererseits muss überwunden werden. Beide Elemente müssen als eine Einheit verstanden werden. Eine zivile Konfliktprävention kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie durch die Fähigkeit zum militärischen Eingreifen glaubwürdig abgedeckt ist.

Darüber hinaus ist der Kosovokrieg ein Beleg dafür, dass für das militärische Engagement nicht nur finanziell ein hoher Preis gezahlt werden muss. Enorme zivile, militärische und administrative Mittel sind durch das Engagement gebunden worden. Weitere "Kosovos" würden unsere Kräfte übersteigen. Daher ist eine andere politische Strategie notwendig, die langfristiger Prävention anstelle kurzfristiger Interventionsmodelle den Vorzug gibt. Die Trennung zwischen ziviler und militärischer Prävention, wie wir sie bislang erlebt haben, führt uns nicht weiter. Vielmehr ist eine frühzeitige Verknüpfung beider Instrumente nötig, um einen massiven Militäreinsatz zu verhindern. Der Einsatz unbewaffneter Monitore im Herbst 1998 im Kosovo war ein schwerer Fehler, da diese Kräfte keine Durchsetzungskraft hatten. Zivile Krisenprävention schließt partiell bewaffnete Kräfte nicht von vornherein aus. Gut ausgerüstete Polizeikräfte werden gegebenenfalls auch ihre abschreckende Wirkung entfalten. Eine ausschließlich zivile Abschreckung bis zum völligen Scheitern, um dann zum militärischen Engagement überzuwechseln, kann keine sozialdemokratische Handlungsmaxime sein.

Ein weiteres Hauptaugenmerk muss auf der Stärkung von UN und OSZE liegen. Beide Institutionen sind unverzichtbar, um Frieden und Sicherheit in Europa und der Welt zum Durchbruch zu verhelfen. Die EU gehört bereits heute zu den Hauptunterstützern der UN. Die OSZE ist aufgrund der Mitgliedschaft aller europäischen Staaten, der GUS-Republiken und der USA und Kanadas das geeignetste Forum, um über Fragen der Sicherheitspolitik im euroatlantischen Raum zu diskutieren. Die Unterstützung von UN und OSZE ist zugleich ein Beitrag für umfassende Konfliktprävention weltweit. Grundsätzlich sollte die EU bei zukünftigen Kriseninterventionen auf der Grundlage eines UN- oder OSZE-Mandates handeln. Die Entstehung einer Konkurrenzsituation zwischen der EU auf der einen und UN und OSZE auf der anderen Seite muss auf jeden Fall vermieden werden.

V. Viele politische Kulturen - ein Ziel! - Die unterschiedlichen Erwartungen der europäischen Sozialdemokraten an die GASP

Die EU ist ein Gebilde, dem in einigen Jahren möglicherweise bis zu 27 Nationen angehören werden. Gemeinsam sind Ihnen die Werte, die sie in der EU zusammenführen: Frieden, Freiheit, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, soziale Gerechtigkeit und Menschenrechte, um nur die wesentlichen zu nennen. Dennoch bringt jede Nation ihre eigene Kultur, ihre eigene Sprache und ihre eigene politische Tradition mit. Es war in der Vergangenheit bereits nicht immer leicht, die unterschiedlichen Interessen zusammenzuführen und es wird in Zukunft nicht einfacher werden. Dies gilt ganz besonders für den Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Bei der Entwicklung der GASP prallen sehr verschiedene Ansätze aufeinander, die ihre Wurzeln in einer zum Teil über Jahrhunderte gewachsenen politischen Kultur haben. Kein Land wird seine eigenen Erfahrungen zugunsten einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik aufgeben, wenn es sich nicht angemessen darin wiederfindet.

Die unterschiedlichen Ansätze, aber auch die Gemeinsamkeiten auszuloten, war Anlass für die SPD-Bundestagsfraktion, die europäischen Schwesterparteien innerhalb der EU zu einem intensiven Meinungsaustausch einzuladen. Auf insgesamt fünf Konferenzen in Paris, London, Lissabon, Rom und Berlin wurde ein intensiver Dialog über sozialdemokratische Perspektiven der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik geführt.

Die französischen Sozialisten (PS) fordern Konzepte für die europäische Verteidigungspolitik, die die Unterschiede in Geschichte und Kultur berücksichtigen und sozialdemokratische und sozialistische Wertvorstellungen integrieren. Ihrer Ansicht nach dürfe es keine Verschleierung der Unterschiede geben, und zugleich müsse der Versuch einer Synthese unternommen werden. Die US-Strategie der Luftschläge im Kosovo, so die PS, sei ambivalent gewesen. Welche Strategie aber sollen europäische Einsätze verfolgen, wenn man nicht einen Krieg gewinnen, sondern Gewalt verhindern will? Die sozialdemokratischen Parteien Europas könnten zur Entwicklung dieser Konzepte beitragen.

Ausdrücklich betonen die französischen Sozialisten die Notwendigkeit einer europäischen Fähigkeit zum militärischen Handeln. Sie legen zugleich Wert auf die Feststellung, dass sich dieses Bestreben nicht gegen das transatlantische Bündnis richtet. Die europäischen Staaten müssen ihrer Ansicht nach mehr Mittel in die Bereiche Forschung und Entwicklung stecken. Ausdrücklich plädiert die PS für die Entwicklung einer Strategie-, Planungs- und Frühwarn Einheit und für eine Stärkung der europäischen Rüstungsindustrie.

Ebenso wie die französischen Sozialisten betont die britische Labour-Party, dass die GASP auch in Zukunft eine intergouvernementale Politik der EU-Mitgliedsstaaten bleibt. Einen wirklichen Souveränitätstransfer werde es in absehbarer Zukunft nicht geben. Aus britischer Sicht seien die größten Hindernisse auf dem Weg der Weiterentwicklung der GASP die Skepsis der "neutralen" Länder gegenüber einer Zunahme der militärischen Komponente innerhalb der EU sowie die Frage der Einbeziehung der europäischen NATO-Länder, die nicht Mitglied der EU sind. Labour spricht sich für ein weitgehendes Mitspracherecht dieser Länder aus. Ein weiterer möglicher Stolperstein aus britischer Sicht ist das Verhältnis zu den USA, wo eine gewisse Zurückhaltung gegenüber den europäischen Plänen zu beobachten sei. Eine Polarisierung zwischen Europa und den USA müsse unbedingt verhindert werden. Europa müsse zwar mehr Verantwortung übernehmen, um ein ebenbürtiger Partner zu werden, eine Abkopplung von den USA liege jedoch nicht im Interesse Europas. Zugleich verweisen die Labour-Parlamentarier darauf, dass es in Großbritannien im Gegensatz zu Deutschland oder Frankreich keine institutionelle Verankerung des Parlamentes bei der Mitsprache über Auslandseinsätze der Armee gebe.

Ein wesentlicher Grund für die Unselbständigkeit Europas auf dem Feld der Außen- und Sicherheitspolitik ist aus Sicht von Labour das Fehlen eigener Aufklärungs- und Satellitensysteme. Dieses Defizit müsse schnellstmöglich behoben werden. Der Schlüssel zum Erfolg liege in der Fähigkeit zur Zusammenarbeit in Krisen. Hätte Europa diese Fähigkeiten in der Vergangenheit bereits besessen, wäre ein Eingreifen auf dem Balkan auch ohne, nicht jedoch gegen die USA denkbar gewesen. Die spezifisch sozialdemokratischen Werte der GASP seien die Stärkung der Demokratie, die Klarstellung, dass dieses Projekt nicht mit einer Militarisierung der Außenpolitik verwechselt werden dürfe und dass es letztendlich dazu beitrage, die "Herrschaft des Rechts" durchzusetzen.

Die heutige britische Position markiert einen deutlichen Fortschritt gegenüber der früheren britischen Reserviertheit unter den konservativen Vorgängerregierungen bezüglich einer engeren europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Außen- und Sicherheitspolitik. Bis zum Amtsantritt der Blair-Regierung im Jahr 1997 wurde jeder Schritt in diese Richtung als ein Versuch gesehen, die NATO zu unterlaufen und das besondere britisch-amerikanische Verhältnis zu beschädigen.

Die italienischen Linksdemokraten sprechen sich für eine Neuformulierung der transatlantischen Beziehungen aus. Es sei unerlässlich, dass sich Europa zusätzliche Fähigkeiten im außen- und sicherheitspolitischen Bereich verschaffe. Dies schließe eine rationellere Verwendung der Mittel aus den Verteidigungshaushalten ein. Eine engere Rüstungskooperation unter den europäischen Partnern könne dazu beitragen. Die schrittweise Verlagerung der nationalen Souveränität auf die EU-Ebene sei eine notwendige Konsequenz aus der gegenwärtigen Entwicklung. Von italienischer Seite wird ebenfalls eine Ausweitung des Mehrheitsprinzips auch in Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik befürwortet.

Aus portugiesischer Sicht ist Europa als politische Identität und die Überwindung der Intergouvernementalität wünschenswert. Portugals Sozialisten (PSP) befürworten die Ausdehnung des Mehrheitsprinzips auf dem Gebiet der GASP und plädieren für die Entwicklung einer europäischen Verteidigungsindustrie. Die Stärkung der europäischen Identität im Bereich der GASP/ESVP dürfe jedoch nicht zu einer Abkopplung von den USA führen. Voraussetzung für eine Weiterentwicklung einer gemeinsamen Sicherheitspolitik sei eine Definition der angestrebten Ziele. Sicherheit als globaler Begriff dürfe nicht auf das Militärische reduziert werden. Da Sicherheit sowohl militärische als auch zivile Komponenten habe, sollten diese beiden Elemente nicht gegeneinander ausgespielt werden. Die weitere Ausgestaltung der GASP entscheide auch mit darüber, ob die EU zukünftig als internationaler Vollakteur agiere oder nur eine bessere "Freihandelszone" darstelle.

Die spanischen Sozialisten (PSOE) vertreten die Auffassung, dass die Einsicht in die Notwendigkeit einer eigenständigen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik aus der Erkenntnis resultiere, keine angemessenen Antworten auf die Krisen im ehemaligen Jugoslawien gefunden zu haben. Die Disbalance in den militärischen Fähigkeiten zwischen den USA und Europa müsse überwunden werden. Europa müsse autonome Strukturen schaffen, ohne sich von den USA abzukoppeln. Die spanischen Freunde plädieren für eine Einbindung der Assoziations- und Kooperationsstaaten in den GASP-Prozess, damit diese Staaten ihre Vorstellungen mit einbringen könnten. Außerdem müssten die vitalen Interessen Europas definiert werden. Die EU benötige ein strategisches Verteidigungskonzept und einen Koordinierungs- und Konvergenzprozess zur Harmonisierung der Verteidigungspolitiken der Mitgliedsländer. Eine vergemeinschaftete Verteidigungspolitik anzustreben, sei zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht realistisch. Zugleich spricht sich die PSOE dafür aus, die parlamentarische Kontrolle über militärische Auslandseinsätze bei den nationalen Parlamenten zu belassen. Auch müsse der geografische Raum, in dem die GASP tätig werden könne, klarer definiert werden. Ein Engagement außerhalb Europas sei der Bevölkerung nur schwer vermittelbar.

Die niederländischen Sozialdemokraten (PvdA) plädieren für eine intensivere Nutzung des Instruments der "Gemeinsamen Strategien", wie es sie bereits in Bezug auf Russland, die Ukraine und die Mittelmeerregion gibt. Die PvdA betont den Stellenwert ziviler Instrumente zur Konfliktprävention und die notwendige parlamentarische Kontrolle des gesamten Prozesses.

Die belgischen (flämischen) Sozialisten begrüßen ebenfalls die Fortschritte in der gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität. Keine Armee in Europa müsse in der Lage sein, alle Aufgabengebiete abdecken zu können. Das verhindere schon das Haushaltsproblem. Es sei aber nicht leicht, der Bevölkerung zu erklären, dass man mehr Mittel für die Verteidigung aufbringen müsse. Insbesondere kleinere Länder müssten sich bei der Verteidigung spezialisieren und brauchten nicht für alles gerüstet sein. Die flämischen Sozialisten sprechen sich für verstärkte Anstrengungen im nicht-militärischen Bereich und bei der Prävention aus. Man müsse daran arbeiten, die Zustimmung der USA für die europäische Verteidigung zu erhalten.

Die dänischen Sozialdemokraten befinden sich in Bezug auf die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik in einer besonderen Situation: Dänemark agiert bislang nur als Beobachter, nicht als aktiver Teilnehmer, verfolgt aber die Entwicklung in diesem Bereich sehr genau. Nach Ansicht der dänischen Sozialdemokraten soll Europa Krisensituationen aktiver bewältigen können und sich nicht alleine auf die NATO und die USA stützen. Die Entwicklung der EU zu einer europäischen Militärallianz wird strikt abgelehnt. Auch wenn Dänemark als Nichtmitglied der WEU nicht unmittelbar militärisch beteiligt ist, möchte es in die Diskussion über die Entwicklung der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik einbezogen werden. Dänemark engagiert sich stark bei der internationalen Krisenbewältigung. Eine Änderung der bisherigen Zurückhaltung im Bereich der ESVP kann nur mittels eines Referendums überwunden werden. Es gilt als unwahrscheinlich, dass sich dafür in absehbarer Zeit eine Mehrheit findet.

Die finnischen Sozialdemokraten befürworten eine europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität. Die größte Veränderung seit Anfang der 90er Jahre war die Aufgabe der finnischen Neutralität. Jetzt verfolgt Finnland eine "non-alignment-Politik". Das bedeutet: keine NATO-Mitgliedschaft, aber Kooperation. Finnland ist zusammen mit Schweden besonders engagiert im Bereich ziviler Krisenprävention.

Auch aus Sicht der schwedischen Sozialdemokraten reichen militärische Mittel alleine nicht aus, um Konflikte zu lösen. Dies habe die Kosovo-Erfahrung gezeigt. Prävention ist aus schwedischer sozialdemokratischer Sicht vordringlich. Schweden hat ein Präventionsprogramm vorgelegt, das Konfliktgefahren einschließlich ökonomischer und sozialer Konfliktherde analysiert. Die schwedische Verteidigungspolitik basiert ebenso wie die finnische auf dem Prinzip des non-alignment. Das Land hat eine lange Tradition in friedenssichernden Missionen. In Bezug auf die ESVP vertreten die schwedischen Sozialdemokraten die Auffassung, dass die EU sich auf die "Petersbergaufgaben" beschränken und nicht darüber hinausgehen solle.

Eine ähnliche Position vertritt auch die irische Labour-Party, die sich aber im Gegensatz zu den skandinavischen Sozialdemokraten in der Opposition befindet. Irland wird auch in Zukunft an seiner Neutralität festhalten, sich jedoch auch in Zukunft an sogenannten "Peacekeeping-Missionen" beteiligen.

Die österreichischen Sozialdemokraten (SPÖ) betonen die militärische Neutralität ihres Landes und sprechen sich dafür aus, diesen Zustand beizubehalten. Diese Position würde laut Umfragen von einer großen Mehrheit der Bevölkerung geteilt. Dennoch sei man für die GASP, auch im Bereich Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Österreich sei auch in den Krisenregionen sehr engagiert. Gerade nach den Erfahrungen des Kosovokrieges sei die Legitimation durch ein UN- oder OSZE-Mandat notwendig. Jenseits der Charta der UN dürfe es einen internationalen Militäreinsatz nicht geben. Gewaltverzicht sei auch Grundlage der Europäischen Verträge. Nach Ansicht der SPÖ kann die NATO nicht allein die Antwort auf die Sicherheitsprobleme in Europa sein, zumal einige EU-Mitgliedsstaaten

der NATO nicht angehörten. Notwendig sei die Europäisierung der Verteidigung; dies könne auch ein Beitrag für eine verstärkte Vertrauenssituation in Europa sein. Notwendig sei aber auch die Einbindung der UNO und der OSZE und eine Reform der UN.

Als Ergebnis dieser Konferenzserie lässt sich festhalten, dass alle sozialdemokratischen und sozialistischen Parteien innerhalb der EU, von denen die meisten die Regierung stellen, hinter den Bemühungen der EU zugunsten einer Stärkung der GASP/ESVP stehen. Dabei dürfen die variierenden Vorstellungen über die Ausgestaltung dieses Prozesses jedoch nicht übersehen werden. Deutlich wird dies vor allem an der Frage, welcher Stellenwert den militärischen und den nichtmilitärischen Kapazitäten beigemessen wird. Diese unterschiedlichen Ansätze können nur durch Dialog und Kompromissbereitschaft überwunden werden. Die deutschen Sozialdemokraten können mit dazu beitragen, die vorhandenen Differenzen innerhalb der europäischen Sozialdemokratie zu überwinden. Mit ihrer Position, dass nur durch eine sinnvolle Verknüpfung sowohl der militärischen als auch der nichtmilitärischen Instrumente eine erfolgreiche Konfliktprävention und Krisenbewältigung praktiziert werden kann, bildet sie ein Scharnier zwischen den divergierenden außen- und sicherheitspolitischen Kulturen.

VI. Von den "Petersbergaufgaben" zur Vergemeinschaftung von Außen- und Sicherheitspolitik - Fragen, Optionen und notwendige Klärungen

Der Weg Europas zu mehr Eigenständigkeit im Bereich der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist unumkehrbar. Die Stärke der EU im Bereich der Krisenbewältigung, die sie gegenüber der NATO auszeichnet, besteht in ihrem breitem Repertoire an Instrumenten.

Dennoch sind für die Zukunft noch eine Reihe wichtiger Punkte zu klären. Dazu gehört auch die Frage des zukünftigen Operationsgebietes europäischer Einsatzkräfte. Ein vergleichbarer Einsatz wie in Ost-Timor im Herbst 1999, der auf der Grundlage eines UN-Mandats erfolgte und an dem sich mehrere europäische Staaten beteiligten, könnte in Zukunft von einem gemeinsamen europäischen Kontingent durchgeführt werden. Insofern wäre eine Selbstbeschränkung auf Europa politisch kurzfristig und auf Dauer nicht durchhaltbar.

Auch im Zusammenhang mit der Integration der WEU in die EU besteht noch Klärungsbedarf. Die beschlossene Integration der WEU in die EU bedeutet keine Übernahme des Artikels 5 des WEU-Vertrages, in dem eine Beistandsverpflichtung festgeschrieben ist, die über die des NATO-Vertrages hinausgeht. Eine Diskussion zum gegenwärtigen Zeitpunkt würde für einige Mitgliedsstaaten jedoch zu einer innenpolitischen Belastung führen und den gesamten Prozess der Europäisierung der Außen- und Sicherheitspolitik in Frage stellen. Vielleicht lässt sich diese Frage dadurch lösen, dass Artikel 5 in einem Protokoll aufgenommen wird, dem jedes Land beitreten kann, das dazu bereit ist.

Auch das Problem der Dokumentensicherheit berührt das Verhältnis EU-NATO an einer empfindlichen Stelle. Sie ist ein sehr ernstzunehmender Aspekt, der in der öffentlichen Wahrnehmung bislang nur eine untergeordnete Rolle gespielt hat. Hier ist ein "change of culture" erforderlich, wenn die EU den erforderlichen Zugriff auf wichtige NATO-Informationen haben möchte.

Ein weiterer Aspekt sind die Beziehungen zu Russland und zur Ukraine. Beide Staaten sind ein elementarer Bestandteil der europäischen Sicherheitsarchitektur. Krisen und Instabilität in diesen Ländern wirken unweigerlich auf das gesamte Sicherheitsgefüge in Europa. Frieden und Stabilität wird es in Europa auf Dauer jedoch nur geben, wenn auch die angrenzenden Staaten und Regionen stabil sind. Daher liegt es im ureigenen Interesse der EU, diesen Staaten auch weiterhin Rückhalt auf ihrem schwierigen und von Rückschlägen gekennzeichneten Weg zu geben. Die Einrichtung eines institutionalisierten Dialogs über Sicherheitsfragen wäre ein weiterer zentraler Baustein in der europäischen Sicherheitsarchitektur.

Ein grundsätzliches Problem der GASP besteht nach wie vor in dem Konflikt zwischen Vergemeinschaftung und Intergouvernementalisierung. Bislang ist die Außenpolitik eine Domäne der Regierungen der Mitgliedsstaaten. Die wesentlichen Entscheidungsbefugnisse liegen nach wie vor beim Rat. Einer tatsächlichen Vergemeinschaftung der Außen- und Sicherheitspolitik stehen insbesondere die kleineren Staaten, die einen Verlust ihres Einflusses befürchten, aber auch Frankreich und Großbritannien skeptisch gegenüber. Dies führt auf lange Sicht zu schwierigen und langwierigen Abstimmungsprozessen, vor allem wenn sich die EU auf über 20 Mitglieder erweitert haben wird. Um diesem Prozess einen entscheidenden Impuls zu verleihen, werden die Mitgliedsstaaten auf lange Sicht nicht darum herumkommen, nationale Souveränitätsrechte an die Gemeinschaft abzutreten. Aber ob alle EU-Mitglieder bereit sein werden, einen Teil ihrer nationalen Souveränität auf dem Gebiet der Außen- und Sicherheitspolitik abzutreten und damit zu einer Vergemeinschaftung beizutragen, ist noch nicht entschieden.

Kann das Prinzip der Mehrheitsentscheidungen in untergeordneten Fragen auch auf das Feld der GASP/ESVP ausgedehnt werden? Wird es gelingen, bei der Entwicklung ziviler und militärischer Konfliktpräventions- und Krisenmanagementinstrumente die notwendige Balance zu finden, die es allen EU-Staaten ermöglicht, sich daran zu beteiligen?

Von nicht zu unterschätzender Brisanz ist die Frage, die bislang in der öffentlichen Debatte erst eine untergeordnete Rolle spielt, aber zwangsläufig auf uns zukommen wird: Wird die Weiterentwicklung der ESVP letztendlich eine gemeinsame Verteidigungspolitik nach sich ziehen, die auch Art. 5-Einsätze beinhaltet? Vieles deutet darauf hin, dass dieser Weg vorgegeben ist. Die Politik muss darauf vorbereitet sein, will sie nicht von der Entwicklung überholt werden. Für die nationalen Parlamente stellt sich dabei die Frage nach ihren Mitwirkungsmöglichkeiten. In Deutschland steht bislang jeder militärische Auslandseinsatz unter dem Vorbehalt der parlamentarischen Zustimmung. Eine Übertragung nationaler Souveränitätsrechte auf die EU-Ebene müsste verknüpft werden mit der Regelung parlamentarischer Mitwirkungsmöglichkeiten.

Die deutschen Sozialdemokraten werden die Gemeinsame Außen-, Sicherheits-, und Verteidigungspolitik auch in Zukunft aktiv begleiten. Sie werden dazu beitragen, dass die notwendige Balance zwischen militärischen und nichtmilitärischen Instrumenten gewahrt bleibt, sie werden die Notwendigkeit der parlamentarischen Kontrolle des gesamten Prozesses hervorheben und sie werden sich dafür einsetzen, dass nationale Souveränitätsrechte auf die europäische Ebene verlagert werden, ohne dass dadurch demokratische Mitwirkungsmöglichkeiten eingeschränkt werden dürfen.

VII. "Follow up" oder Aufgabenstellung für eine künftige parlamentarische Dimension der GASP

Nach Auffassung der SPD-Bundestagsfraktion sollte der Dialog zur GASP und zu ihrer parlamentarischen Diskussion fortgesetzt werden und sich dabei prioritär mit folgenden Fragestellungen beschäftigen:

1. Parlamentarische Dimension des GASP-Prozesses

Stärkung der parlamentarischen Dimension des GASP-Prozesses. Verbesserung der Kommunikation der nationalen Parlamente untereinander. Mit zunehmender Vergemeinschaftung der GASP ist eine Stärkung der Mitspracherechte des Europäischen Parlamentes unausweichlich. Auch die Bildung eines europäischen interparlamentarischen Gremiums für Sicherheit und Verteidigung, an dem das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente zu beteiligen sind, sollte ernsthaft erwogen werden. In diesem Zusammenhang muss auch die Zukunft der parlamentarischen Versammlung der WEU geklärt werden.

2. Institutionen der GASP

Klärung der Arbeitszusammenhänge zwischen dem Generalsekretär / Hohen Repräsentanten und den sich bildenden Institutionen und Gremien der GASP einerseits

und der Kommission, dem Europäischen Parlament sowie den nationalen Parlamenten auf der anderen Seite. Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Organen der Union und den Mitgliedsstaaten. Die Kommission verfügt bereits über umfangreiche Instrumente, Sachkenntnisse und Mittel, die in das Gesamtkonzept der EU für Krisensituationen integriert werden sollten. Daher ist eine Beteiligung der Kommission in vollem Umfang an den Prozessen der GASP wünschenswert.

3. Stufenmodell zur Entwicklung einer vergemeinschafteten Europäischen Außenpolitik
Bei der bisherigen Entwicklung steht die Vorbereitung gemeinsamer europäischer Interventionskräfte sowie eine Koordinierung der Präventions- und Krisenmanagement-Kapazitäten im Vordergrund. Parallel dazu wurden für wichtige Zielregionen "Gemeinsame Strategien" definiert. Demgegenüber bleibt die Frage derzeit noch unbeantwortet, auf welche Weise tatsächlich schrittweise die Voraussetzungen für eine gemeinsame Europäische Außenpolitik, die in allen aktuellen Situationen aussage- und reaktionsfähig ist, geschaffen werden können.

4. Beschleunigung der nichtmilitärischen Fähigkeiten zur Prävention und Krisenbewältigung

So begrüßenswert die eingeleiteten Schritte zur Kapazitätserfassung und zur Studiererstellung im Bereich der nichtmilitärischen Fähigkeiten zu werten sind: Es bleibt die Gefahr, dass die unverzichtbare Ausweitung der zivilen Präventionsfähigkeiten den Anstrengungen im militärischen Bereich hinterherhinken. Eine rasche Präzisierung der Ziele bei den nichtmilitärischen Fähigkeiten erscheint notwendig. Sinnvoll wäre dabei eine sorgfältige Ausweitung der bisherigen Erfahrungen bei dem "Stabilitätspakt für Südosteuropa" und eine Klärung, ob sich daraus Modelle für Präventionsstrategie für andere Regionen und andere Träger entwickeln lassen (z. B. Projekt "Stabilitätspakt für den Kaukasus" auf OSZE-Ebene)

5. Gemeinsame Europäische Rüstungsindustrie und Waffenexportpolitik

Im Rahmen der GASP sollten Zielvorstellungen für eine gemeinsame europäische Rüstungsindustrie definiert und dabei Leitwerte für Kapazitäten und technologische Prioritäten festgesetzt werden. Dringend erforderlich erscheint ferner die Herausbildung eines auf dem "Code of Conduct" von 1998 aufbauenden verbindlichen Regularismus für die Rüstungsexportpolitik im Rahmen der EU.

6. Einbeziehung einer gemeinsamen europäischen Strategie der Entwicklungszusammenarbeit in die GASP

Moderne entwicklungspolitische Ziele überschneiden sich in mehrfacher Hinsicht mit den im Rahmen der GASP wahrzunehmenden Aufgaben von Prävention und Krisenvermeidung. Die EU braucht eine gemeinsame Strategie für die Entwicklungszusammenarbeit, die in Kooperation mit den fachlich engagierten Parlamentariern auf europäischer und nationaler Ebene formuliert und in die GASP integriert werden sollte.

Alle diese Fragen und Aufgabenstellungen lassen sich ohne einen intensiven Austausch zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen EU-Parlamenten nicht lösen. Wir fordern deshalb unsere Kolleginnen und Kollegen in allen europäischen Parlamentsfraktionen auf, den Einsatz für die Schaffung einer arbeitsfähigen und nachhaltigen parlamentarischen Dimension bei der Entwicklung von GASP/GESVP zu verstärken, und wir sind entschlossen, im Dialog mit unseren Partnern unsere eigenen Beiträge für diese Zielsetzung zu entwickeln und einzubringen.

Literaturhinweise

A united Europe comes of age with rapid-reaction defense force / Louis R. Golino. In: The Washington Times, 06.02. 2000

Am Scheideweg: zur Situation des Atlantischen Gemeinschaft / Ernst Otto Czempel. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 45 (2000), 5, S. 569 - 579

Amsterdam et la sécurité européenne: progrès et illusions. Mit Beiträgen verschiedener Verfasser. In: Défense nationale 55 (1999), 3, S. 9 - 29

Begründung eines neuen Atlantizismus. Von Partnerschaft zu euroatlantischer Gemeinschaft / Karsten D. Voigt. In: Internationale Politik, (2000), 3, S. 3 - 10

Come Together, Europe's Unexpected New Architecture / Elizabeth Pond. In: Foreign Affairs, March/April 2000

CSFP, Defence and Flexibility / Antonio Missiroli, Institute for Security Studies of Western European Union, Chaillot Paper 38, February 2000, www.weu.int/institute/chaillot/chai38ex.htm

Danish CFSP-policy in the post-Cold War period: continuity or change? / Henrik Larsen. In: Cooperation and Conflict 35 (2000), 1, S. 37 - 63

Der europäische Sicherheitspfeiler: Stein des Anstoßes für die USA / Franz-Josef Meiers. In: Internationale Politik 55 (2000), 3, S. 43 - 48

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik - eine Herausforderung für die "Post-Neutralen": eine Einschätzung aus österreichischer Sicht / Gustav E. Gustenau. In: Österreichische militärische Zeitschrift: ÖMZ 38 (2000), 1, S. 25-38

Die Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik - das Integrationsprojekt der nächsten Dekade / Javier Solana. In: Integration : Vierteljahresschrift des Instituts für Europäische Politik; in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration. - 23 (2000), 1, S. 1 - 6

Die neuen NATO-Mitglieder und die europäische Verteidigungsdimension, Teil I: Die Haltungen Polens, der Tschechischen Republik und Ungarns, Teil II: Die Beschlüsse von Helsinki und Brüssel / Kai-Olaf Lang. In: Aktuelle Analysen des Bundesinstitutes für ostwissenschaftliche und internationale Studien, (1999) 62/63

Die Zukunft der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und die Rolle der Europäischen Kommission / Christopher Patten. In: Integration 23 (2000), 1, S. 7 -17

Driften Amerika und Europa auseinander? Einseitigkeit, Emanzipation und worüber sonst noch nicht gesprochen wird / Günther Gillessen. In: FAZ, 16.10.2000

EU Defense Plan: Proceed with Caution / Peter W. Rodman. In: Wall Street Journal, 28.12.1999

Europa als Militärmacht? Perspektiven der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU / Oliver Thränert. Publikation der Friedrich-Ebert-Stiftung, Juli 2000

Europa zwischen Integration und Kooperation: Einheitsstiftende und koordinative Elemente in den Rechtsgrundlagen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie der Gemeinsamen Innen- und Rechtspolitik (GIRP) - eine Normenanalyse / Diemut Majer 1999. In: Politische Vierteljahresschrift : Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft. - 40 (1999), 1, S. 116 - 130

Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik / Mathias Jopp. In: Jahrbuch der Europäischen Integration ... (1999), S. 271 - 276

Europas GASP braucht einen Motor / Josef Janning. In: forum Franco-Allemand. - (1999), 1, S. 41 - 46

Europe Must Spend More on Defense / William S. Cohen. In: The Washington Post, 06.12.1999

European defence: beyond functional convergence: producers and institutions / Gianni Bonvicini. In: The international spectator 34 (1999), 3, S. 21 - 28

European defence: making it work / Francois Heisbourg, Institute for Security Studies of Western European Union, Chaillot Paper 42, September 2000, www.weu.int/institute/chaillot/chai42ex.htm

Franco-German co-operation in foreign affairs, security and defence: a case study / Amaya Bloch-Lainé. In: The Franco-German relationship in the European Union / ed. by Douglas Webber (1999), S. 148 - 166

GASP und neutrale Staaten / Kerstin Schilcher. In: Zeitschrift für europarechtliche Studien : ZEuS / Europa-Institut, Sektion Rechtswissenschaft. - 2 (1999), 4 , S. 609 - 651

Germany and ESDI : main elements of the German position/ Stanislaw Michalowski. In: Polish quarterly of international affairs. - 8 (1999), 2 , S. 57 - 78

Internationalism, withdrawal, and Europe's role in international affairs / Josef Joffe. In: International journal 54 1998 / 1999 (1999), 1, S. 48 - 56

L'Allemagne et L'organisation de la sécurité collective dans la nouvelle Europe / Michel Meimeth. In: La revue internationale et stratégique / Institut de Relations Internationales et Stratégiques, Paris (1999), 35, S. 139 - 151

La communauté européenne de défense, leçons pour demain? / Michel Dumoulin (ed.), Bruxelles, Berlin 430 S.

L' Europe de la défense au portant / Louis Gautier. In: Politique étrangère 64 (1999), 2, S. 233 - 243

La politique étrangère et de sécurité commune: PESC / Jean-Michel Dumond; Philippe Setton, Paris: La Documentation Française (1999), 159 S. - (Collection réflexe Europe)

Rechtspersönlichkeit der Europäischen Union nach den Vertragsänderungen von Amsterdam: wer handelt in GASP und PJZ? / Christiane Trüe 2000. In: Zeitschrift für europarechtliche Studien : ZEuS / Europa-Institut, Sektion Rechtswissenschaft. - 3 (2000), 2 , S. 127 - 176

Strengthening the defence dimension of the EU: an evaluation of concepts, recent initiatives and developments / Paul J. Teunissen. In: European foreign affairs review 4 (1999), 3, S. 327 - 352

The European Security and Defence Identity: myth or reality / Stanislaw Parzymies. In: The Polish quarterly of international affairs 8 (1999), 2, S. 11 - 42

The European Security Landscape after Kosovo / Günther Joetze. ZEI Discussion Paper, C 64, (2000)

The UK's change of course: a new chance for the ESDI / Sven Biscop. In: European foreign affairs review. - 4 (1999), 2 , S. 253 - 268

US Seems Increasingly Uncomfortable With EU Defense Plan / William Drozdiak. In: International Herald Tribune, 06.03.2000

Wie geht es voran mit der europäischen Verteidigungsindustrie? Neue Entwicklungen in der Luft- und Raumfahrt / Jean-Pierre Froehly. In: DOKUMENTE Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog, (2000), 1 , S. 55-61