

Europa stark machen

Chancen und Notwendigkeit einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik

DETLEF WÄCHTER

Geboren 1966 in Paderborn, Eintritt in das Auswärtige Amt 1994, seit 2019 Leiter der Abteilung Politik, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin.

Ein Land an der Peripherie Europas. Wir stellen uns vor, dort entwickelte sich eine sicherheitspolitische Krise, die das Leben der Menschen vor Ort massiv bedroht, die umliegenden Regionen destabilisiert und ein Eingreifen der internationalen Gemeinschaft unabdingbar werden lässt. Die Europäische Union (EU) ist politisch

bereit und militärisch in der Lage einzugreifen, da Klarheit darüber besteht, welchen Bedrohungen sie selbst begegnen muss. Die EU-Streitkräfte können eingesetzt werden. Die zivilen sowie militärischen Strukturen der Europäischen Union greifen effektiv und effizient ineinander.

Doch sind wir wirklich bereits so weit? Herrscht in der Europäischen Union ein gemeinsames Verständnis über Bedrohungen und Ziele im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union? Greifen die Instrumente, Prozesse und Strukturen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik hinreichend kohärent ineinander? Fest steht, dass eine Krise an der europäischen Peripherie uns unmittelbar betrifft. Wir Europäer müssen dazu in der Lage sein, dieser Krise aus eigenen Kräften

zu begegnen. Nur so werden wir unserer Verantwortung für Sicherheit und Frieden in Europa und der Welt gerecht. Dies gilt insbesondere in einer Zeit, in der die Vereinigten Staaten von Amerika (USA) nicht mehr in einem uns vertrauten Maße bereit sind, unsere sicherheitspolitische Verantwortung mit zu übernehmen.

Bundesverteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer hat zu Beginn der deutschen EU-Ratspräsidentschaft ihre Erwartungen an die Europäische Union im Bereich Sicherheit und Verteidigung deutlich zum Ausdruck gebracht: eine starke und handlungsfähige Europäische Union, die ihre Rolle als Stabilitätsanker und globaler Akteur im internationalen Krisenmanagement festigt und ausbaut, und eine Europäische Union, die dort handlungsfähig ist, wo ureigene europäische Interessen betroffen sind. In den vergangenen Jahren wurde im Bereich Sicherheit und Verteidigung der Europäischen Union einiges erreicht, worauf die Mitgliedstaaten und die Europäische Union stolz sein können. Gleichwohl bleibt viel zu tun, bis die Europäische Union die angedachte Rolle in diesem Bereich auch erfüllen kann. Was bedeutet das für die Europäische Union und die weiteren Schritte konkret?

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten haben in den letzten Jahren mit großem Engagement und Weitblick Initiativen und Instrumente geschaffen, um den vielfältigen globalen Herausforderungen aktiv begegnen zu können. Dies beinhaltet die umfassende Stärkung und den Ausbau der Kooperation im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, deren Ausgangspunkt die EU-Globalstrategie aus dem Jahr 2016 bildet. Hiermit wurde ein neues Ambitionsniveau der Europäischen Union im Bereich Sicherheit und Verteidigung formuliert und 2017 durch drei zentrale Verteidigungsinitiativen (PESCO, CARD und EVF) mit Leben erfüllt. Damit wurde der Bereich Sicherheit und Verteidigung in der Europäischen Union in den letzten Jahren fokussierter, ambitionierter und strukturierter gestaltet und die Kooperation unter den Mitgliedstaaten auf eine neue Ebene gehoben.

Dass solch weitreichende Veränderungen innerhalb kürzester Zeit verankert werden konnten, ist nicht zuletzt einer engen Kooperation und gemeinsamen Kraftanstrengung Frankreichs und Deutschlands zu verdanken. Sie waren Initiator und Motor für zahlreiche Formate, mit denen wir nun arbeiten können, so zum Beispiel die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit beziehungsweise *Permanent Structured Cooperation* (PESCO). Sie bildet das politische Herzstück der in den letzten drei Jahren vorgebrachten Verteidigungsinitiativen. Neu und bemerkenswert ist daran nicht die Vereinbarung, gemeinsam Projekte aufzulegen, sondern vielmehr, dass sich 25 EU-Mitgliedstaaten auf zwanzig bindende Verpflichtungen geeinigt haben, deren übergreifendes Ziel es ist, das gemeinsame Wirken in den EU-Einsätzen und die Interoperabilität ihrer Kräfte zu verbessern. Wichtige Verpflichtungen sind beispielsweise die Erhöhung der Verteidigungsinvestitionen zur Erreichung gemeinsamer Ziele oder das gemeinsame Schließen von Fähigkeitslücken.

Einige der PESCO-Projekte tragen unmittelbar zu mehr Handlungsfähigkeit und einer verbesserten Krisenreaktionsfähigkeit der Europäischen Union bei. Große Resonanz, auch seitens der EU-Institutionen, findet beispielsweise das von Deutschland koordinierte Projekt *European Forces Crisis Response Operation Core* (EUFOR CROC), das anhand fiktiver Szenarien feststellt, welche Kräfte benötigt werden und wo diese in der Europäischen Union vorhanden sind. Dieser Überblick beschleunigt die Bereitstellung der Kräfte und erlaubt es, in einer Krise schnell zu reagieren. Erwähnenswert ist auch das *European Medical Command* (EMC), in dem wir gemeinsame Standards festlegen und ausbilden, damit die Sanitätsdienste im Einsatz nahtlos kooperieren können. Das *Network of Logistic Hubs in Europe and Support to Operations* schafft schließlich ein Netzwerk militärischer Logistikzentren quer durch Europa. Durch gezielte Lagerung von Material wird die logistische Versorgung militärischer Kräfte bei Übungen und im Einsatz verbessert. Noch im Herbst soll der deutsche Beitrag am Bundeswehrstandort Pfungstadt eröffnet werden.

ANREIZE FÜR VERBESSERTE KOOPERATION

Die PESCO wird verstärkt durch zwei weitere Schlüsselinitiativen: den *Coordinated Annual Review on Defence* (CARD) sowie den Europäischen Verteidigungsfonds (EVF). CARD zielt auf die Verbesserung der Abstimmung der Planungszyklen der EU-Mitgliedstaaten ab: Wenn wir einen Überblick darüber haben, wo Bedarf oder Lücken in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehen, erkennen wir gezielt, wo wir diese gemeinsam füllen können; ein konkreter *Bottom-up*-Ansatz, von dem wir uns viel versprechen. Auch die Stärkung unserer verteidigungsindustriellen Basis haben wir im Blick, weil wir Schlüsselkompetenzen erhalten wollen und uns ein zersplittertes Nebeneinander in der Entwicklung einzelner Fähigkeiten in Europa nicht mehr leisten können: Die USA haben beispielsweise *einen* Kampfpanzertyp, Europa hat siebzehn; die USA haben sechs Kampfflugzeugtypen, die Europäische Union dagegen zwanzig. Mit einem Förderprogramm setzt die Europäische Union nun Anreize für eine verbesserte Kooperation europäischer Unternehmen. Zum ersten Mal in der Geschichte der Europäischen Union sind Gelder im EU-Haushalt für Forschung und Entwicklung von gemeinsamen Verteidigungsfähigkeiten und militärischer Mobilität in Europa vorgesehen – insgesamt rund acht Milliarden Euro.

Mit diesen Initiativen hat die Europäische Union über das gesamte Spektrum, von der gemeinsamen Planung über die Finanzierung bis hin zur Umsetzung von Kooperationsprojekten, einen umfassenden Ansatz zur Stärkung und Weiterentwicklung der Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich angestoßen.

Die sicherheitspolitischen Herausforderungen und geopolitischen Veränderungen machen die skizzierte Fort- und Weiterentwicklung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik unabdingbar. Nicht zuletzt hat auch die COVID-19-Pandemie Schwächen in der Europäischen Union aufgezeigt. Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft folgt daher dem Leitbild „Gemeinsam. Europa wieder stark machen.“ Für den Bereich Sicherheit und Verteidigung bedeutet dies, die Resilienz und Handlungsfähigkeit der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten zu erhöhen sowie die Zusammenarbeit mit der NATO als Grundpfeiler der kollektiven Sicherheit in Europa zu vertiefen.

STRATEGISCHER KOMPASS FÜR MEHR KLARHEIT

Um diesem Anspruch und der Rolle als verantwortungsvoller Sicherheitsakteur gerecht zu werden, benötigt die Europäische Union klare strategische Ziele. Das beinhaltet Klarheit darüber, was die Europäische Union im Bereich Sicherheit und Verteidigung konkret können soll und was nicht, weil andere Akteure wie die NATO es besser können. Wenn wir uns auf gemeinsame sicherheitspolitische Prioritäten einigen, dann wissen auch unsere militärischen Fähigkeitsplaner, welche Fähigkeiten wir benötigen. Bisher agieren sie auf der Basis eigener Annahmen, weil Vorgaben aus der Politik fehlen – eine Lücke, die nun geschlossen wird.

Den Weg dahin soll uns der sogenannte *Strategische Kompass* weisen, dessen Erarbeitung während der EU-Ratspräsidentschaft Deutschlands beginnt. Der Kompass ist ein politisch-strategisches Grundlagendokument, dessen Mehrwert darin bestehen wird, die Entscheidungsfindung in der EU im Krisenfall zu beschleunigen. Im Fokus stehen hierfür die Bereiche Krisenmanagement, Fähigkeitsentwicklung, Resilienz und Partnerschaften. Der Prozess soll Anfang 2022 während der französischen Ratspräsidentschaft beendet sein; ein Brückenschlag, der uns erlaubt, die Interessen und die Ausrichtung der Europäischen Union ausführlich und unter Einbindung einer breiten europäischen Zuhörerschaft zu diskutieren.

Erster Schritt und wichtiger Ausgangspunkt für die Ausarbeitung wird eine Bedrohungsanalyse sein. Sie wird einen 360-Grad-Blick in die Welt werfen und so formuliert sein, dass sich alle EU-Mitgliedstaaten in ihren Bedrohungsperzeptionen wiederfinden. Natürlich beziehen wir auch die Bedrohungen durch globale Pandemien mit ein. Ein solches Dokument ist ein Novum in der Europäischen Union. Neben der Orientierung für das zukünftige sicherheitspolitische Handeln der Europäischen Union trägt der darauf aufbauende *Strategische Kompass* zu mehr Klarheit, Verlässlichkeit und Transparenz gegenüber Partnern wie den Vereinten Nationen und der NATO, aber auch engen Verbündeten wie den USA und Großbritannien bei.

Die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit der NATO, insbesondere auch die Übernahme konkreter Verantwortung durch die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten, sind maßgebliche Voraussetzungen für ein gutes transatlantisches Miteinander. Die Europäer müssen den USA, unabhängig davon, wer die US-Präsidentenwahl im November gewinnen wird, weiterhin Gründe geben, an Europa interessiert zu bleiben. Lastenteilung ist hierbei ein entscheidendes Stichwort.

Der Nordatlantikpakt und die Europäische Union sind essenzielle Bestandteile der europäischen Sicherheitsarchitektur. Die NATO ist und bleibt Eckpfeiler der kollektiven Verteidigung in Europa, wobei die Verbesserungen der militärischen Fähigkeiten der Europäischen Union unmittelbar zur Stärkung des europäischen Pfeilers in der NATO und somit zur transatlantischen Sicherheit beitragen. Es ist wichtig, dass wir die EU-Projekte so gestalten, dass sie eine EU-NATO-Kooperation ermöglichen und vertiefen.

MILITÄRISCHE MOBILITÄT UND ZUSAMMENARBEIT DER SANITÄTSDIENSTE

Die Verbesserung der Zusammenarbeit fokussiert sich beispielsweise auf die militärische Mobilität. Wenn wir europäische Infrastruktur verbessern, um eine schnelle Verlegung von militärischem Material und Personal zu ermöglichen, müssen auch US-Bedarfe berücksichtigt werden. Die Übung *US-Defender 2020* sollte genau dies erproben. *Military Mobility* ist eines der europäischen Projekte, in dem der konkrete Mehrwert für die NATO greifbar und eindeutig ist. Unsere Bemühungen für ein sicherheitspolitisch starkes Europa ersetzen nicht die Rolle unserer unersetzlichen Partner, allen voran der USA. „Strategische Autonomie“ in der Sicherheitspolitik ist nicht unser Konzept einer verantwortungsbewussten Garantie für Frieden, Freiheit und Sicherheit.

Erwähnenswert ist in diesem Kontext auch die Initiative zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Sanitätsdienste im Projekt *European Medical Cooperation 2.0*. Sie entspringt dem PESCO-Projekt EMC. Diesbezüglich werden wir in unserer Ratspräsidentschaft die Krisenreaktionsfähigkeit im Hinblick auf Pandemien verbessern. Durch die Bevorratung und eine schnelle Verlegung von Sanitätsmaterialmodulen innerhalb der Europäischen Union kann notwendiges Sanitätsmaterial genau dort, wo es gebraucht wird, zur Verfügung gestellt werden.

Die zivil-militärische Planübung *RESILIENT RESPONSE*, an der achtzehn Nationen teilnehmen, ist ein weiteres wichtiges Element des EMC. Durch diese multinationale Übung soll die Zusammenarbeit der Sanitätsdienste der europäischen Streitkräfte erprobt, verbessert und wichtige Abläufe trainiert werden. Das PESCO-Projekt EMC ist zugleich eng mit der Initiative des NATO-Rahmennationen-Konzepts *Multinational Medical Coordination*

Centre verknüpft. So entsteht ein Mehrwert für beide Organisationen durch die gezielte Verbindung von PESCO und dem Rahmennationen-Konzept (FNC). Absehbar werden beide Organisationen von einer immer engeren Verzahnung von PESCO und FNC profitieren.

Die konsequente Weiterentwicklung und Stärkung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik – vorangetrieben durch Deutschland im Rahmen seiner EU-Ratspräsidentschaft, während der Trio-Präsidentschaft mit Portugal und Slowenien sowie darüber hinaus – ist eine Chance für ein geeintes und starkes Europa. Und sie ist absolut notwendig. Gerade auch die globale COVID-19-Pandemie hat gezeigt, dass die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union auf vielfältige Weise bedroht sind und zu Recht eine starke Europäische Union erwarten, die sie in und trotz der gegenwärtigen Krisenlage schützt. Kernmerkmal der Europäischen Union bleibt dabei der „Integrierte Ansatz“, das heißt die enge Verzahnung aller zur Verfügung stehenden Politikfelder sowie ziviler und militärischer Instrumente für Krisenprävention, Stabilisierung, Konfliktbewältigung und Wiederaufbau bis hin zur langfristigen Förderung von Frieden und nachhaltiger Entwicklung. Die heutigen Sicherheitsherausforderungen können nur durch ein ganzheitlich abgestimmtes Handeln bewältigt werden. Hierbei sind zivile Instrumente ebenso gefordert wie moderne militärische Fähigkeiten. In diesem Zusammenhang bedarf es der weiteren ambitionierten Stärkung von Strukturen, Prozessen und Instrumenten der Europäischen Union. Zur Erfüllung des Anspruches einer handlungsfähigeren Europäische Union muss durch Bereitstellung ausreichender Ressourcen für europäische Missionen und Operationen, Schließung militärischer Fähigkeitslücken und größere operative Wirkung beigetragen werden.

Im beginnenden 21. Jahrhundert ist es an Europa und der Europäischen Union, sich als sicherheitspolitischer Akteur zu positionieren. Dass kein Mitgliedstaat der Europäischen Union seine sicherheitspolitischen Interessen allein durchsetzen oder seine Sicherheit allein gewährleisten kann, wissen wir alle. Aber wir müssen die richtigen Schlussfolgerungen daraus ziehen: Wir müssen uns besser als bisher auf Prioritäten und Ziele einigen, hinter denen alle stehen. Hierfür bedarf es der Gemeinschaft der europäischen Staaten, des solidarischen Miteinanders sowie einer starken und effektiven Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Deutschland stand schon immer für den Ansatz der Inklusivität in Europa. Alle mitzunehmen statt allein voranzueilen, bedarf großer Geduld und vieler Gespräche, muss aber nicht zulasten von Ambition gehen, wie uns oftmals vorgeworfen wurde. Der *Strategische Kompass* wird ein entscheidender Schritt in diese Richtung sein und viel Klarheit bringen. Auf dieser gemeinsamen Basis ist die Europäische Union in der Lage, angemessen und entschieden dort handeln zu können, wo ihre Interessen und ihre Sicherheit unmittelbar berührt sind. Wenn immer möglich mit Partnern, allen voran mit der NATO, wenn nötig aber auch unabhängig.