AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK 18.12.2017 | Dirk Vöpel

Viel Lärm um nichts?

Die EU hat sich mit PESCO auf mehr Zusammenarbeit in der Verteidigungspolitik geeinigt. Ein Meilenstein ist das aber nicht.

Von einem „historischen Schritt“ war Mitte November die Rede, als die Außen- und Verteidigungsminister in Brüssel die Notifizierungsurkunde der PESCO unterzeichneten. PESCO steht für permanent structured cooperation (zu Deutsch: SSZ – Ständige Strukturierte Zusammenarbeit) und ist ein bisher ungenutzter Teil des Lissabon Vertrages, der es EU-Staaten erlaubt, sich zum Zweck militärischer Kooperation enger zusammenzuschließen.

Das plötzlich erwachte Interesse an mehr militärischer Zusammenarbeit der Europäer hat mehrere Gründe. Dazu gehören die prekäre sicherheitspolitische Lage im Nahen Osten und die Angst, insbesondere osteuropäischer Staaten, vor einem Angriff Russlands. Eine wichtige Rolle spielen aber auch Donald Trumps widersprüchliche Aussagen zur NATO, die Zweifel haben aufkommen lassen, ob die USA weiterhin ein vertrauenswürdiger Partner in der Sicherheitspolitik sind.

Überhaupt haben die Europäer eigentlich ein sehr grundlegendes Interesse an engerer militärischer Zusammenarbeit: Obwohl die Verteidigungsausgaben der EU-Mitgliedsländer etwa 45 Prozent des amerikanischen Verteidigungshaushaltes entsprechen, ist die europäische Verteidigung nur etwa 15 Prozent so effizient wie die amerikanische. Gleichzeitig hat die Union in ihrer <link rubriken aussen-und-sicherheitspolitik artikel selbstverteidiger-1716>Globalen Strategie im vergangenen Jahr den Wunsch nach mehr strategischer Autonomie formuliert. Damit geht auch die Frage nach dem nötigen Instrumentarium einher. Zu guter Letzt zeigen Beispiele in der Vergangenheit, was passiert, wenn die Mitgliedstaaten zwar zusammenarbeiten wollen, aber nicht über die nötigen Kapazitäten verfügen: Es sei hier nur an den Jugoslawienkrieg oder die Ebola-Epidemie erinnert.

Die schlafende Schönheit des Vertrags von Lissabon

Genügend gute Gründe für mehr Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich gibt es damit allemal, und die PESCO bietet eine weitestgehend unbürokratische Möglichkeit, sich auf einen gemeinsamen Rahmen zu einigen. Nicht umsonst nannte sie Kommissionpräsident Juncker einmal die „Schlafende Schönheit des Lissabon-Vertrages".

Der Vertrag sieht vor, dass sich Mitgliedstaaten, die anspruchsvollere Kriterien in Bezug auf ihre militärischen Fähigkeiten erfüllen, im Rahmen gemeinsamer Ziele zusammenschließen und Verpflichtungen eingehen. Eine Art verteidigungspolitische Avantgarde sozusagen, die den Weg für eine tiefere Integration im Verteidigungsbereich ebnen soll. Anderen Mitgliedstaaten ist bei Erfüllen der Kriterien ein späterer Beitritt jederzeit möglich.

Genau vor diesem Hintergrund entbrannte jedoch schon vor der Notifizierung letzten Monat eine Diskussion darum, in welchem Rahmen die Zusammenarbeit beginnen sollte. Deutschland verfolgte einen eher integrativen Ansatz, um von Anfang an möglichst vielen Mitgliedstaaten eine Teilnahme an dem Projekt zu ermöglichen. Frankreich hingegen bevorzugte höhere Hürden für einen Beitritt, um schneller eine schlagkräftige Zusammenarbeit möglich zu machen.

Wer hätte gedacht, dass fast alle EU-Mitgliedstaaten „anspruchsvolle Kriterien" in Bezug auf ihre militärischen Fähigkeiten erfüllen?

Das Ergebnis war, wie so oft, ein Kompromiss: Paris stimmte niedrigeren Beitrittskonditionen zu, knüpfte sie jedoch an die Bedingung, dass Mitgliedstaaten in einem fest definierten Zeitrahmen höhere Standards erfüllen müssten. Dieser Kompromiss stellte sich jedoch als Fehlgriff heraus. Denn durch das Absenken der Beitrittsbedingungen wurde auch der Anspruch an die Zusammenarbeit immer weiter verwässert. Dementsprechend unverbindlich lesen sich im Beschluss die Forderungen an die Mitgliedstaaten: „verpflichten sich zu erwägen" oder „verpflichten sich zu höheren Anstrengungen" sind aussagekräftige Beispiele. Die wenigen harten Zahlen, die in Bezug auf Verteidigungsausgaben genannt werden, entsprechen mehr Wiederholungen alter Forderungen und werden nicht über einen verpflichtenden Kontrollmechanismus abgesichert: An mehreren Stellen wird auf den

lediglich freiwilligen Charakter des CARD-Mechanismus (Coordinated Annual Review on Defence, Überprüfungsmechanismus der Europäischen Verteidigungsagentur) hingewiesen.

Auch die Mitgliederstruktur macht wenig Mut: Gleich 23 der noch 28 EU-Mitgliedstaaten unterzeichneten die Notifizierung, zwei weitere schlossen sich in der vergangenen Woche an. Wer hätte gedacht, dass fast alle EU-Mitgliedstaaten „anspruchsvolle Kriterien“ in Bezug auf ihre militärischen Fähigkeiten erfüllen? Darüber hinaus überrascht, dass teilweise erklärte Skeptiker einer vertieften Integration im Verteidigungsbereich dem Projekt beigetreten sind, zum Beispiel Polen. Der polnische Verteidigungsminister Antoni Macierewicz gilt als <link rubriken europaeische-integration artikel startet-die-europaeische-verteidigung-jetzt-durch-2434>erklärter Gegner der PESCO und hat offensichtlich eigene Pläne: Bereits vor der Unterzeichnung verkündete Macierewicz, sein Land werde sich nur unter bestimmen Bedingungen an einer Zusammenarbeit innerhalb der PESCO beteiligen. Ein Schelm, wer hier eine Verzögerungstaktik vermutet.

Zu all diesen Schwierigkeiten kommen die komplexen Rahmenbedingungen, die schon heute die Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich bestimmen: eine Vielzahl an Brüsseler Institutionen und schwierige Abstimmungsprozesse. Gerade hier hätte der Vorteil einer kleineren Gruppe gelegen: Statt den jetzigen 25 hätten deutlich weniger Staaten um Mehrheiten für gemeinsame Projekte ringen müssen. Da die Entscheidungen der PESCO einstimmig verabschiedet werden, droht die große Zahl an teilnehmenden Staaten die Idee einer reaktionsschnellen Gruppe in die Realität eines lahmen Konvois zu verwandeln.

Es war von Anfang an absehbar, dass die Implementierung der PESCO nicht ohne Schwierigkeiten ablaufen würde.

Es war von Anfang an absehbar, dass die Implementierung der PESCO nicht ohne Schwierigkeiten ablaufen würde. Dabei steckt das Projekt voller Chancen: Eine vertiefte Integration im Verteidigungsbereich würde das europäische Verteidigungspotenzial entscheidend stärken, beispielsweise mit schnelleren Krisenreaktionskräften. Kosteneinsparungen, die über Synergieeffekte der verschiedenen nationalen Armeen entstehen, könnten die Haushalte der Mitgliedsstaaten entlasten. Und nicht zuletzt sind heute schon europäische Streitkräfte in fast

allen Einsätzen gemeinsam aufgestellt – eine höhere Verzahnung würde hier wichtige Verbesserungen nach sich ziehen.

Sollte sich die PESCO aber als Papiertiger erweisen, könnte sie der europäischen Integration insgesamt schaden. Gegner würden sie als weiteres gescheitertes Projekt im Dschungel europäischer Verteidigungskooperationen aufzählen. Umso wichtiger ist deshalb, dass die Staaten, die sich wirklich für eine vertiefte Integration im Verteidigungsbereich einsetzen, ihre Projekte mit stetigem Einsatz vorantreiben.

Deutschland wird bei vier von 17 Projekten die Führung übernehmen. Dazu gehören ein europäisches Sanitätskommando, eine Stelle für den Aufbau eines schnellen Krisenreaktionszentrums, ein Zentrum für Trainingsmissionen und die Schaffung von Logistikdrehscheiben. Alle vier Projekte können nur dann erfolgreich sein, wenn die Bundesrepublik nicht im Alleingang Forderungen formuliert, sondern ihre europäischen Partner auch in der Umsetzung nachhaltig einbindet. Dazu gehören auch eine angemessene finanzielle und personelle Unterfütterung der Projekte. Wenn der Bundesregierung wirklich an einem Erfolg gelegen ist, muss sie hier energisches Engagement an den Tag legen. Es ist Zeit, aus der Deckung zu kommen.



Dirk Vöpel
Oberhausen

Dirk Vöpel ist seit 2013 direkt gewählter Bundestagsabgeordneter für den Wahlkreis Oberhausen/Dinslaken. Seit 2014 ist er Mitglied des Verteidigungsausschusses, seit 2015 Mitglied der Interparlamentarischen Konferenz für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union. Neben europäischer Verteidigungspolitik liegen seine Schwerpunkte bei NATO und Vereinten Nationen.