



Europa global handlungsfähig machen

Zehn Thesen zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Europas

Europa sieht sich zunehmend mit außen- und sicherheitspolitischen Herausforderungen eines Charakters konfrontiert, der eine kollektive Antwort erforderlich macht: In diesen Fragen bringt eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik Europas, der Zusammenschluss aus 27 Mitgliedstaaten, einen klaren Mehrwert gegenüber den gebündelten Außenpolitiken der Mitgliedstaaten.

1. Europas Außenpolitik – die Mitgliedstaaten sind gefragt. Eine Stärkung der GASP/ESVP muss in den Hauptstädten ansetzen. Europa hat in der intergouvernemental organisierten Außen- und Sicherheitspolitik die alten Muster der Vergemeinschaftung verlassen. Bislang senden die EU und die 27 Hauptstädte in zentralen Fragen immer noch viel zu oft widersprüchliche Signale aus. Für eine globale Rolle Europas bedarf es mehr politischen Willens der Mitgliedstaaten, das Gemeinsame an der Außen- und Sicherheitspolitik zu stärken.

2. Auch Europa muss demokratisch kontrolliert werden. Europäische Außen- und Sicherheitspolitik darf aber nicht in der demokratischen Grauzone stattfinden. Eine funktionierende

demokratische Kontrolle der GASP/ESVP muss gesichert sein. Dieser Bereich entzieht sich der Kontrolle des Europäischen Parlaments und auch die nationalen Parlamente können ihre Kontrollrechte nur bedingt ausüben. Ein solcher Zustand untergräbt potentiell Akzeptanz und Legitimität einer gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik. Eine Rückbindung der GASP/ESVP an die Kontrolle durch die Parlamente bleibt als demokratischer Imperativ bestehen.

3. Gemeinsame Außenpolitik setzt Kohärenz voraus. Die Koordination zwischen den europäischen Institutionen, die im weitesten Sinne außen- und sicherheitspolitisch aktiv sind, ist ebenso mangelhaft wie die Koordination mit den Mitgliedstaaten. Eine höhere vertikale und horizontale Kohärenz ist in Europa notwendig. Der Reformvertrag schafft mit dem Hohen Vertreter, der gleichzeitig Vizepräsident der Kommission wird, eine Brücke zwischen Kommission und Rat. Dennoch sollte das Beispiel der Afrikastrategie, die gemeinsam von Kommission und Rat ausgearbeitet wurde und von den Mitgliedstaaten verabschiedet wurde, Schule machen für die Aushandlung strategischer Dokumente der Union.

4. Wie hast Du's mit den USA? Die USA sind und bleiben der wichtigste Bezugspunkt und Partner Europas in der Außen- und Sicherheitspolitik. Es ist aber innerhalb der EU umstritten, wie das Verhältnis zu den USA gestaltet werden soll. Die Möglichkeiten von Konkurrenz, Partnerschaft oder Unterordnung finden innerhalb der EU ihre jeweiligen Befürworter und Gegner.

Die Abteilung Internationaler Dialog der Friedrich-Ebert-Stiftung arbeitet schwerpunktmäßig zu den Perspektiven der Europäischen Wirtschafts- und Sozialpolitik, der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, der Europäischen Nachbarschaftspolitik und der internationalen Energiesicherheit. Die vorliegenden Thesen sollen einen Beitrag zur politischen Verortung des Themenfeldes leisten sowie zukünftige Herausforderungen und Arbeitsfelder umreißen.

Konzeptionelle Unterschiede zwischen den europäischen und amerikanischen außenpolitischen Strategien werden nicht nur transatlantisch, sondern auch innerhalb Europas ausgetragen. Die Konsequenz ist eine Lähmung der EU in zentralen außenpolitischen Fragen. Ein regelmäßiger strategischer Dialog zwischen der EU und den USA über die Kernfragen internationaler Sicherheit ist vonnöten, um die Rolle der europäischen Sicherheitsinstitutionen für die USA zu klären.

5. Wie hast Du's mit Russland? Das Verhältnis zu Russland ist eine zweite Gretchenfrage der Europäischen Außen – und Sicherheitspolitik. In den Mitgliedstaaten der EU variieren die Haltungen zwischen der Angst vor Russland als sicherheitspolitische Bedrohung und der Hoffnung, Energiefragen und krisenhafte Entwicklungen in der gemeinsamen Nachbarschaft kooperativ lösen zu können. Die entsprechenden Politikansätze lauten Abschreckung oder Einbindung durch Kooperation. Eine eigenständige, aber mit den USA abgestimmte europäische Strategie gegenüber Moskau ist notwendig. Sie sollte sowohl Ängste wie Hoffnungen der Europäer reflektieren und die bestehenden nationalen Politiken transparent machen. Zudem muss ein europäisch-russischer Dialog über strategische Kernfragen geführt werden.

6. Effektiver Multilateralismus braucht Partner. Ein Baustein einer »besseren Welt« (Europäische Sicherheitsstrategie) ist aus europäischer Perspektive der effektive Multilateralismus. Für die Verwirklichung dessen bedarf es neben stabilen Beziehungen zu den USA und Russland (s. These 2 und 3) sowie den *emerging powers* China und Indien funktionstüchtiger internationaler und regionaler Organisationen. Die Vereinten Nationen müssen als Referenzpunkt europäischer Außen- und Sicherheitspolitik noch stärker in den Mittelpunkt rücken. Die EU sollte auf eine Reform der Vereinten Nationen (VN) dringen, die ihre Legitimation und Effektivität stärkt. Effektiver Multilateralismus braucht auch funktionierende Regionalorganisationen wie die Afrikanische Union (AU) oder den MERCOSUR, die von fähigen und kooperationsbereiten Akteuren getragen werden müssen. Eine Politik der Stärkung von Regionalorganisationen sollte daher mit einer Intensivierung der Beziehungen der EU zu den wichtigsten regionalen Akteuren (Brasilien, Südafrika, etc.) einher gehen.

7. Europa als aktiver Abrüstungsakteur? Europa sollte sich für eine Stärkung der internationalen Abkommen zu Abrüstung und Nichtverbreitung einsetzen und als ersten Schritt den weitgehend unwirksamen EU-Kodex zu Waffenexporten verbindlich, restriktiver und transparenter machen. Die Initiative Großbritanniens, Frankreichs und Deutschlands (E-3) zum iranischen Atomprogramm zeigt die herausragende Rolle, die Europa bei der Nichtverbreitung einnehmen kann. Attraktive Angebote und wirksame Sanktionen sowie die Koalitionsbildung durch die Hinzunahme der USA, Russlands und Chinas und der anderen EU-Staaten (EU-3+3) versinnbildlichen das breite Instrumentarium, das Europa hier zur Verfügung steht. Gleichzeitig bleiben erheb-

liche Widersprüche zwischen dem Anspruch Europas und der Realität der Modernisierung der französischen und britischen Nukleararsenale und der offensiven Rüstungs- und Nuklear-exportpolitik Europas.

8. Interventionspolitik à la européenne. Die Interventionen Europas erfolgen bislang nach diffusen Kriterien. Die Wahl der Mittel wird meist aufgrund des Angebots der Mitgliedstaaten statt nach Bedarf getroffen. Das Instrumentarium an zivilen und militärischen Kapazitäten sowie die Errichtung eines zivilen Hauptquartiers in Brüssel weisen den Weg zu einem schärferen Profil europäischer Interventionspolitik. Dieses sollte die abgestimmte Nutzung aller zur Verfügung stehenden Instrumente – zivil, militärisch, ökonomisch und diplomatisch – beinhalten, und deren Einsatz an nachvollziehbaren Kriterien orientieren. Die von der Human Security Study Group vorgeschlagenen Eckpfeiler eines europäischen strategischen Narrativs (Primacy of human rights, legitimate political authority, bottom-up approach, effective multilateralism, integrated regional approach, clear and transparent strategic direction) bieten sich für den Aufbau einer glaubwürdigeren und transparenteren europäischen Interventionspolitik an.

9. Neue Herausforderungen ernstnehmen. Eines der herausragenden globalen Probleme wird die Wahrung des ökologischen Gleichgewichts auf der Erde sein. Die Implikationen des Treibhauseffekts sind bisher nicht absehbar, bedrohen aber potentiell die Stabilität von Ländern und Wirtschaften in verschiedenen Teilen der Erde. Europa muss hier zu einer gemeinsamen Politik gelangen und diese gegenüber anderen globalen Akteuren, vor allem den USA, vertreten. Eine zweite Handlungsebene, auf der sich die GASP relativ bald bewähren müssen, stellt die Energieaußenpolitik dar. Europa wird nur gemeinsam die Versorgung mit fossilen Brennstoffen sicherstellen können und in einem sich abzeichnenden Wettbewerb um knapper werdende Rohstoffe seine Interessen gegenüber anderen Nachfragen und den Produzenteländern vertreten können.

10. Eine »bessere Nachbarschaft« ist der erste Schritt. Der hohe Anspruch der EU, wie er sich im Titel der Sicherheitsstrategie niederschlägt »Ein sicheres Europa in einer besseren Welt«, muss an erster Stelle mit einer »besseren Nachbarschaft« eingelöst werden. Die EU ist weiterhin umgeben von Konflikten, sei es im Kaukasus, dem Nahen/Mittleren Osten oder auf dem Balkan. Eine Union mit globalem Anspruch muss in der Lage sein, seine ordnungspolitischen Konzepte in der eigenen Nachbarschaft umzusetzen. Nur ein Erfolg bei diesen Bemühungen macht die Fähigkeiten der Union in der Krisenbewältigung nach außen sichtbar und signalisiert, dass die europäischen Instrumente zur Krisenbewältigung und Konfliktbeilegung funktionieren. Dazu gehört auch, dass die EU eine konstruktive und glaubwürdige Rolle bei der Beilegung des Konflikts im Nahen Osten übernimmt und dort als eigenständiger Akteur wahrgenommen wird.



Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse
Abteilung Internationaler Dialog
D-10785 Berlin

www.fes.de/ipa
E-Mail: info.ipa@fes.de

Bestellungen

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationale Politikanalyse
z. Hd. Ursula Müller
D-53170 Bonn

E-Mail: info.ipa@fes.de
Fax: +49 (228) 883-625

Alle Texte sind online verfügbar:

www.fes.de/ipa

Die in dieser Publikation zum Ausdruck kommenden Meinungen sind die des Autors/der Autorin und spiegeln nicht notwendigerweise die Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung wider.