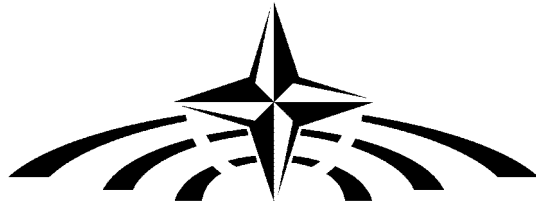


154 PCTR 03
Original: Englisch



Parlamentarische Versammlung der NATO

UNTERAUSSCHUSS TRANSATLANTISCHE BEZIEHUNGEN

TRANSATLANTISCHE SICHERHEITSWAHRNEHMUNGEN UND DER BEITRAG EUROPAS ZUR ALLIANZ

BERICHTSENTWURF

KARL A. LAMERS (DEUTSCHLAND)
BERICHTERSTATTER

Internationales Sekretariat

2. Oktober 2003

* Bis zu seiner Verabschiedung durch den Politischen Ausschuss gibt dieses Dokument lediglich die Ansichten des Berichterstatters wieder.

Dokumente der Versammlung stehen auf der Website der NATO-PV (<http://www.nato-pa.int>) zur Verfügung.

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
<u>I. EINFÜHRUNG</u>	<u>1</u>
<u>II. HERAUSFORDERUNGEN UND BEDROHUNGEN</u>	<u>1</u>
<u>III. VON WAHRNEHMUNGEN UND FEHLVORSTELLUNGEN</u>	<u>2</u>
<u>IV. DIE ÖFFENTLICHE MEINUNG</u>	<u>3</u>
<u>V. TRANSATLANTISCHE ENTZWEIUNGEN</u>	<u>4</u>
<u>VI. «MULTILATERALISMUS» ODER «UNILATERALISMUS»</u>	<u>6</u>
<u>VII. ERLÄUTERUNG DER UNTERSCHIEDE</u>	<u>6</u>
<u>VIII. DIE ESVP UND DIE ALLIANZ</u>	<u>7</u>
<u>IX. DER EUROPÄISCHE KONVENT</u>	<u>10</u>
<u>X. EUROPÄISCHE BEITRÄGE ZUR TRANSATLANTISCHEN SICHERHEIT</u>	<u>11</u>
<u>XI. KAMPF GEGEN DEN TERRORISMUS</u>	<u>11</u>
<u>XII. DAS VORGEHEN GEGEN DEN IRAK</u>	<u>12</u>
<u>XIII. VERBREITUNG VON MVW</u>	<u>13</u>
<u>XIV. SCHLUSSFOLGERUNGEN</u>	<u>14</u>

I. EINFÜHRUNG

1. Die Irak-Debatte der Vereinten Nationen offenbarte deutliche Differenzen zwischen den Vereinigten Staaten und ihren wichtigsten europäischen Verbündeten, insbesondere Frankreich und Deutschland. Auch wenn die Meinungsverschiedenheiten sich primär darauf konzentrierten, wie sich der Irak am besten entwaffnen lasse – diplomatisch oder militärisch –, zeigte die Debatte eine tief reichende Entzweiung in Bezug auf die Anwendung militärischer Gewalt gegen den irakischen Diktator Saddam Hussein. Einige Beobachter deuteten an, der Zusammenstoß über den Krieg gegen das irakische Regime habe der transatlantischen Solidarität einen schweren Schlag versetzt.

2. Die derzeitigen transatlantischen Spannungen stehen in grellem Kontrast zu den Bekundungen uneingeschränkter Solidarität nach dem 11. September 2001. Zumindest teilweise können Wahrnehmungen die Politik beeinflussen.

3. In dem vorliegenden Berichtsentwurf geht es um die grundlegenden, vorherrschenden *Sicherheitswahrnehmungen* von US-Amerikanern, Kanadiern und Europäern, die nicht nur die Vorstellungen von gemeinsamen Aktionen, sondern auch das Bild der Menschen voneinander bestimmen¹. In diesem Zusammenhang unternimmt Ihr Berichterstatter kurz den Versuch, einige der diese Fehlvorstellungen erklärenden Gründe zu erklären und beschäftigt sich mit der öffentlichen Meinung in den NATO-Mitgliedstaaten. Im zweiten Teil des Berichts konzentriert sich Ihr Berichterstatter auf die europäischen Beiträge zur transatlantischen Sicherheit, unter anderem auch auf die Rolle und die Fortschritte der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU (GASP). Insbesondere beschäftigt sich der Bericht mit dem Beitrag Europas zur Bekämpfung des Terrorismus.

II. HERAUSFORDERUNGEN UND BEDROHUNGEN

4. Die Terroranschläge vom 11. September 2001 in den Vereinigten Staaten zerschlugen nicht nur das geostrategische Umfeld der Zeit nach dem Kalten Krieg, sondern führten auch die Verwundbarkeit der USA vor Augen. Die bei der Militärtechnologie und den verfügbaren Mitteln unübertroffenen USA nehmen dennoch eine Reihe entscheidender Bedrohungen wahr: eine Variante des Terrorismus, die scheinbar keine spezifischen politischen Ziele verfolgt und nur möglichst große Schäden und Leiden verursachen will; die Verbreitung chemischer und biologischer Waffen; die Entwicklung von Kernwaffen durch feindselig gesonnene Staaten und den potenziellen Missbrauch entscheidender Infrastruktureinrichtungen mittels Cyberwarfare. Als moderne, offene und miteinander verbundene Gesellschaften haben die USA und Europa gemeinsam ein Interesse an einer Minimierung der Gefahren des internationalen Terrorismus und der „Besorgnis erregenden Staaten“. Auch wenn die meisten Kommentatoren einräumen, dass auf beiden Seiten des Atlantiks ähnliche Bedrohungswahrnehmungen vorliegen, ist die Öffentlichkeit über die geeigneten Reaktionen deutlich geteilterer Meinung.

5. Die transatlantische Diskussion über geeignete Reaktionen auf empfundene Bedrohungen steht im Mittelpunkt der derzeitigen Spannungen zwischen Europa und den USA. Trotz der nachdrücklichen Solidaritätsbekundungen unmittelbar nach dem

¹ Es ist festzustellen, dass die meisten Beobachter dazu tendieren zu übersehen, dass Kanada die weltweit längste nicht verteidigte Grenze zu den Vereinigten Staaten hat und der größte Handelspartner der Vereinigten Staaten ist. Für eine große Mehrheit der Kanadier sind die USA das wichtigste Land, zitierte das Kanadische Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten und Internationalen Handel eine Umfrage der BBC, die im Mai und Juni 2003 durchgeführt worden ist. Wenn auch Kanada und die USA engste strategische Partner sind und sich ihr Verhältnis in Sicherheitsfragen in Folge der Terrorangriffe vom 11. September 2001 weiter verfestigt hat, so würden sich die Kanadier jedoch in vielen Fragen eher den Ansichten der europäischen Bündnispartner als beipflichtend bezeichnen.

11. September 2001 – einschließlich zum Beispiel der Ausrufung des Bündnisfalls gemäß Artikel 5 durch die NATO – haben die transatlantischen Spannungen seitdem zugenommen. Vereinfacht formuliert: Die Diskussion dreht sich um die Fähigkeit des Westens, den Bedrohungen zu begegnen und um die dabei einzusetzenden Mittel. Die Amerikaner neigen zuversichtlich der Ansicht zu, ihre weltweite Vorherrschaft könne zur endgültigen Bezwingung der Bedrohungen genutzt werden, die durch den Terrorismus und Schurkenstaaten heraufbeschworen werden. Aus europäischer und kanadischer Sicht besteht die Tendenz, Gewaltanwendung zu vermeiden, da die Bedrohungen nur im Laufe der Zeit minimiert werden können, und zwar durch multilaterale Bemühungen, sie an der Quelle unter Kontrolle zu bringen.

III. VON WAHRNEHMUNGEN UND FEHLVORSTELLUNGEN

6. Selbst wenn diese polarisierten Positionen Vereinfachungen sind, ist doch klar, dass unsere Öffentlichkeit, unsere Medien und sogar unsere Regierungen auf die erkennbare Kluft wiederholt hingewiesen und diese vertieft haben. Die Wirklichkeit mag komplizierter sein als die allgemeinen Wahrnehmungen, doch haben letztere in mancher Hinsicht begonnen, ein Eigenleben zu führen.

7. In der einflussreichsten Analyse der letzten Monate werden die Meinungsverschiedenheiten zwischen Europa und den USA als unweigerliche Folge der ungleichen Machtfülle erklärt. Robert Kagan zufolge ist Europas Vorstellung von „soft power“ („sanfter Macht“) das unausweichliche Ergebnis militärischer Schwäche, wohingegen die „militärische Macht Amerikas zu der Neigung geführt hat, diese Stärke auch zu nutzen“. Aus dieser Ansicht ergibt sich ironischerweise – was den meisten Europäern überhaupt nicht klar ist –, dass die USA, indem sie die „ultimative Rolle des machtvollen Vollstreckers“ übernommen haben, ihren Verbündeten zu einem posthistorischen Paradies des Friedens und Wohlstands verholfen haben. Mit der Übernahme globaler Verantwortung als unausweichliche Folge ihrer Großmachtstellung sind die Vereinigten Staaten zur primären und oft sogar zur einzigen Zielscheibe der Gegner der Wertvorstellungen, Systeme und Institutionen des Westens geworden.¹

8. Andere Kommentatoren haben dazu angemerkt, Kagan habe die Position Europas auch selbst nicht richtig erfasst und das Streben nach „soft power“ als bloßes Eigeninteresse fehlinterpretiert. Die Vorstellungen der Verbündeten Amerikas sind aus ihren geschichtlichen Erfahrungen erwachsen: Zwei Weltkriege brachten die Europäer zu der Überzeugung, dass militärische Stärke, die nicht durch internationale Institutionen und kollektive Rechtsnormen gezähmt wird, eine Bedrohung der Sicherheit bedeutet und dass wirtschaftliche Prosperität den Schlüssel zum Frieden darstellt. Die europäische Beschäftigung mit den zivilen Aspekten der Sicherheit erklärt sich aus dem Glauben, dass diese die besten Mittel zur Lösung internationaler Probleme bieten.

9. Andere Kommentatoren gehen in ihrer Kritik an Kagans These einen Schritt weiter und stellen seine Ansicht in Frage, die Europäer stützten sich auf „sanfte“ statt auf „harte“ Machtausübung. Dieser Denkschule zufolge haben neokonservative Kritiker in den USA die Äußerungen von Politikern für bare Münze genommen, statt den Tatsachen ins Auge zu sehen. Ein Autor beschreibt die europäische Projektion „sanfter“ Macht als nur vorgetäuschte Einstellung, da „Regierungen ... im Allgemeinen ungern als „blinde“ Ausführende der Politik und von Beschlüssen anderer Regierungen gesehen (werden)“. So gebe es in Deutschland öffentlichen Widerstand gegen die amerikanische Politik, während die Regierung „sich in der Öffentlichkeit weniger zu ... dem tatsächlichen Beitrag zum Krieg in Afghanistan geäußert

¹ Robert Kagan, 'Power and Weakness', Policy Review, Juni/Juli 2002.

(habe), der substanzieller (sei), als die Medien ihn gewöhnlich darstellen“.² Auf der Herbsttagung 2002 in Istanbul unterstrich Professor Stephen Szabo vor dem Politischen Ausschuss diesen Punkt und führte die Präsenz europäischer Truppen in Bosnien, im Kosovo und in Afghanistan als Beleg dafür an, die Europäer den Wert militärischer Stärke klar erkennen.

10. Darüber hinaus stützen sich die USA beim Umgang mit den wahrgenommenen Bedrohungen nicht allein auf „hard power“. In der Tat wird der Bush-Administration nicht hinreichend zugute gehalten, dass sie auf die übrige Welt zugeht. Schließlich hat Präsident Bush in der Irak-Frage mit den Vereinten Nationen zusammengearbeitet, die Auslandshilfe um 50% erhöht, ein AIDS-Programm über 15 Milliarden Dollar angekündigt und sich in aller Form für einen palästinensischen Staat eingesetzt. Die beträchtliche Aufstockung der Beiträge der USA machte die Einsicht deutlich, dass „soft power“ in den internationalen Beziehungen eine wertvolle Rolle spielt. Darüberhinaus bleiben die USA der größte Beitragszahler für viele multilaterale Institutionen.

IV. DIE ÖFFENTLICHE MEINUNG

11. Über die letzten 12 Monate haben die Differenzen über den Irak eine Menge skeptischer, wenn nicht gar offen negativer Zeitungs- und Medienberichte über den Stand der euro-atlantischen Partnerschaft geschaffen. Die derzeitigen Spannungen in den transatlantischen Beziehungen sind so ausgeprägt, dass einflussreiche Kommentatoren das „Ende des Westens“ vorhersagen.³ Nichts war unmittelbar nach dem 11. September 2001 unwahrscheinlicher erschienen, als Gerhard Schröder „unbeschränkte Solidarität“ mit Amerika verkündet hatte und ein Leitartikel auf der Titelseite von *Le Monde* die Überschrift trug: „Jetzt sind wir alle Amerikaner“. Weniger als ein Jahr nach den schockierenden Terroranschlägen stellte ein Leitartikel von *Le Monde* im August 2002 gegenseitiges Unverständnis zwischen Europa und den Vereinigten Staaten fest und beobachtete eine „Stimmung der Gleichgültigkeit, ja, des Misstrauens gegenüber Frankreich und Europa in der Umgebung von Präsident Bush“. ⁴ Wenn Zeitungen die öffentliche Meinung adequat wiedergeben würden, wäre die Allianz tatsächlich in einer aussichtslosen Lage da sogar angesehene US Kolumnisten den Eindruck vermitteln daß „Frankreich und die USA sich im Krieg befinden“ (Thomas L. Friedman in der New York Times vom 19. September 2003.)

12. Trotz schwarzseherischer Medienberichte hat die Öffentlichkeit auf beiden Seiten des Atlantiks eine deutlich positivere Meinung voneinander. Meinungsumfragen des German Marshall Fund der Vereinigten Staaten (GMF) und der Compagnia di San Paolo bestätigen die Ergebnisse einer ähnlichen Umfrage, die im letzten Jahr vom GMF und dem Chicago Council on Foreign Relations (CCFR), nämlich daß Europäer und Amerikaner ähnliche Ansichten über weltweite Bedrohungen teilen: Internationaler Terrorismus, Massenvernichtungswaffen, in Nordkorea und im Iran, islamischer Fundamentalismus, und der Arabisch-Israelische Konflikt rangierten als die fünf wichtigsten Bedenken. Sowohl die 2002 wie auch die 2003 Umfragen zeigten, dass Europäer weniger gegen Gewaltanwendung sind und Amerikaner mehr für Multilateralismus eintreten, als auf beiden Seiten des Atlantiks gemeinhin angenommen wird.⁵

13. Wie Analytiker festgehalten haben, machten die Umfragen deutlich, dass Amerikaner und Europäer „über mehr Fragen (ähnlich denken), als man nach der Lektüre der *New York*

² 'The new transatlantic security network', Chantal de Jonge Oudraat, AICGS, 2002.

³ Zum Beispiel Charles A. Kupchan, 'The end of the West', The Atlantic Online, November 2002 und Francis Fukuyama, 'The West may be cracking', IHT, 9. August 2002.

⁴ Charles A. Kupchan 'The end of the West', The Atlantic Online, November 2002.

⁵ <http://www.transatlantictrends.org>.

Times oder von *Le Monde* meinen könnte“⁶. Allerdings belegt eine genauere Durchsicht der Umfrage das Bestehen einer „realen transatlantischen Kluft“ bei einer Reihe entscheidender Sicherheitsfragen. Obwohl Amerikaner und Europäer die Bedrohungen annähernd in der gleichen Reihenfolge einordnen, nehmen sie sie nicht als gleichermaßen schwerwiegend wahr. Seit dem 11. September 2001 betrachtet die amerikanische Öffentlichkeit die Welt als deutlich bedrohlicher. In der 2002 Umfrage wurde der internationale Terrorismus auf beiden Seiten des Atlantiks als größte Bedrohung empfunden, doch sahen 90% der Amerikaner gegenüber nur etwas mehr als 60% der Europäer darin eine „entscheidende“ Bedrohung. Darüberhinaus haben Amerikaner und Europäer nach der Umfrage von 2003 starke Differenzen darüber, wie auf globale Bedrohungen geantwortet werden soll. Amerikaner tendierten eher als Europäer dazu den Einsatz von militärischen Mitteln zu befürworten um Staaten Massenvernichtungswaffen zu entreißen und, falls vitale nationale Interessen auf dem Spiel stehen, die Vereinten Nationen zu umgehen.

14. Analytiker verweisen auf die Auswirkungen dieser Ergebnisse: Während die Außenpolitik der USA seit dem 11. September 2001 „... von der Überzeugung bestimmt (ist), dass ernsthafte Bedrohungen sofortiges Handeln erfordern“, ist die europäische Politik stärker von Vorsicht und Kontinuität geprägt, wie dies der wahrgenommenen Schwere der Bedrohung angemessen ist.⁷

15. Die Umfrage von 2002 bestätigt darüber hinaus, dass die Unterschiede zwischen der amerikanischen „hard power“ und der europäischen „soft power“ zum Teil in der Bereitschaft der Öffentlichkeit wurzeln, Geld für militärische Zwecke auszugeben. Nur 19% der Europäer gegenüber 44% der Amerikaner sind mit einer Erhöhung der gegenwärtigen Verteidigungshaushalte einverstanden.

16. Analytiker ziehen daraus den Schluss, dass „(die Europäer) sich ohne eine stärkere Risikowahrnehmung kaum veranlasst fühlen dürften, die Verteidigungsausgaben zu erhöhen. Ohne eine gestärkte europäische Verteidigungsfähigkeit werden die Amerikaner jedoch kaum bereit sein, Europa als gleich zu behandeln“.⁸ Die umfassende Meinungsumfrage führt darum zu einer komplexen Aussage: Die Ähnlichkeiten sind möglicherweise zahlreicher als die Unterschiede, doch haben letztere weit reichende Auswirkungen auf die Strategie und die Außenpolitik.

V. TRANSATLANTISCHE ENTZWEIUNGEN

17. Soweit die transatlantische Kluft besteht, geht sie über unmittelbare Sicherheitsfragen hinaus und umfasst eine Reihe verschiedener Themen. Die Kommentatoren sind sich über die Tragweite der euroatlantischen Differenzen nicht einig. Einige führen sie eher auf Ähnlichkeiten als auf Unterschiede zurück: „Meinungsverschiedenheiten wegen Umweltfragen, des Sorgerechts für Kinder, der Todesstrafe und genetisch modifizierter Lebensmittel sind wichtig und machen große Schlagzeilen, sie sind aber nicht strategischer Art. Dass wir sie so eingehend erörtern, zeigt die starke Integration, die mittlerweile zwischen unseren Gesellschaften besteht. Sie sind Probleme des Erfolgs, nicht des Fehlschlags.“⁹ Andere weisen darauf hin, dass die Unterschiede aus einer grundlegend anderen Denkweise herrühren: „Ob nun bei Fragen der Wohlfahrt, der Kriminalität, der Regulierung, der Erziehung oder der Außenpolitik, ständig bestehen Unterschiede zwischen Amerika und allen anderen.“¹⁰

⁶ Craig Kennedy und Marshall M. Bouton, 'The real transatlantic gap', *Foreign Policy*, Nov./Dez. 2002.

⁷ Craig Kennedy und Marshall M. Bouton, 'The real transatlantic gap', *Foreign Policy*, Nov./Dez. 2002.

⁸ Craig Kennedy und Marshall M. Bouton, 'The real transatlantic gap', *Foreign Policy*, Nov./Dez. 2002.

⁹ Ronald D. Asmus und Kenneth M. Pollack, 'The new transatlantic project', *Policy Review*, Okt. 2002.

¹⁰ Francis Fukuyama, 'The West may be cracking', *IHT*, 9. August 2002.

18. Der arabisch-israelische Konflikt: Der arabisch-israelische Konflikt ist eine Quelle tiefer Spannungen zwischen Europa und Amerika. Ein Kommentator nennt ihn sogar einen „Stellvertreterkrieg in dem wirklichen Kampf zwischen Europa und Amerika“.¹¹ Aus europäischer Sicht lässt sich diese Frage nicht ganz von breiter angelegten globalen Sicherheitsthemen trennen. Darüber hinaus hatten die Europäer gehofft, die Anschläge in New York und Washington würden die Bemühungen voranbringen, für die Krise eine tragfähige Lösung zu finden, während sie in Wirklichkeit die Haltung der USA verhärtet und das Land im Kampf mit Israel gegen den Terrorismus und den islamischen Fundamentalismus geeint zu haben scheinen.

19. Die Meinungen der Öffentlichkeit unterscheiden sich deutlich. 72% der Europäer, jedoch nur 40% der Amerikaner befürworteten die Errichtung eines palästinensischen Staates. Diese Unterschiede könnten jedoch überwunden werden, wenn eine starke Führung eine Lösung der gegenwärtigen Krise herbeiführte. Nach Angaben eines Kommentators sind sich Amerikaner und Europäer über die Notwendigkeit einer Friedensregelung einig, und Europa dürfte so ziemlich jede Regelung des arabisch-israelischen Konflikts unterstützen, die die USA zustande bringen können.¹² Es muss festgestellt werden, dass die Ansichten einiger weniger Leitartikelverfasser geradezu grotesk sind und dass sie auch nicht informiert sind über die Zusammenarbeit zwischen den Bündnispartnern, die u.a. im Rahmen des „Quartetts“ stattfindet. Ihr Berichtersteller möchte hinzufügen, dass ein „Regimewechsel“ im Irak in der Tat dazu beitragen könnte, zu einer Lösung des Konflikts zwischen Israelis und Palästinensern zu gelangen, wie Präsident Bush nahegelegt hatte.

20. Energie und Umwelt: Die Ergebnisse der Umfrage des CCFR und des German Marshall Fund deuten darauf hin, dass die transatlantischen Positionen zur Umwelt recht gut übereinstimmen, denn rund die Hälfte der Befragten in Europa und Amerika stuft die globale Erwärmung als Bedrohung hoher Priorität ein. Seit dem 11. September 2001 jedoch haben Energie- und Umweltfragen einen neuen Stellenwert erlangt. Europäer stellen Verbindungen zwischen der Politik der USA im Nahen Osten und der ausbleibenden Steuerung des Energieverbrauchs der Vereinigten Staaten her. Dieser Denkschule zufolge belegte die Ablehnung des Kyoto-Protokolls durch die USA deren mangelnde Bereitschaft, durch eine Rücknahme der Interessen der USA im Nahen Osten die Steuerung des Energieverbrauchs als entscheidend für die Verminderung der Umweltgefährdung wie für den Abbau von Sicherheitsbedrohungen anzuerkennen.

VI. „MULTILATERALISMUS“ ODER „UNILATERALISMUS“

21. Die amerikanische Ablehnung des Kyoto-Protokolls stellt nach Ansicht einiger Kritiker nur einen Aspekt eines größeren Zusammenhangs dar. Wie der frühere britische Außenminister Douglas Hurd es formulierte: „Die einzige Supermacht der Welt hat vertraute Institutionen in die Luft gejagt.“¹³ Kyoto ist dabei nur ein Teilaspekt: Die Ablehnung des weltweiten Verbots von Landminen, des ABM-Vertrags und des Internationalen Strafgerichtshofs (ICC) durch die USA zeigt durchgängig „einen Hang zum Unilateralismus und eine Abneigung gegenüber Einschränkungen“.¹⁴ In ähnlicher Weise geben die USA zwar Lippenbekenntnisse zum multilateralen Freihandel ab, doch zeigte die Erhöhung der Stahlsubventionen um 30% im Jahre 2002 das Bemühen der Regierung, den Wohlstand des eigenen Landes auch zu Lasten anderer Staaten zu schützen.

22. Wer Amerika des Unilateralismus bezichtigt, neigt dazu, ähnliche Fälle europäischen Eigennutzes zu ignorieren und Beispiele eines Engagements der USA für das internationale

¹¹ Nicholas Fraser, 'Le divorce' Harper's Magazine, Sept. 2002.

¹² Ronald D. Asmus und Kenneth M. Pollack, 'The new transatlantic project', Policy Review, Okt. 2002.

¹³ Nicholas Fraser, 'Le divorce', Harper's Magazine, Sept. 2002.

¹⁴ David C. Gompert, 'Treat Europe as a full partner...', Global Priorities.

System außer Acht zu lassen. Die jüngsten Entwicklungen im Hinblick auf den Internationalen Strafgerichtshof belegen, dass Europa nicht mit einer Sprache spricht. Großbritannien, Italien und Spanien haben beschlossen, sich von anderen EU-Staaten, darunter Deutschland und Frankreich, zu lösen und mit den USA „Immunitätsabsprachen“ (‘immunity deals’) zu treffen. Mittlerweile bedeutet das Zögern einiger europäischer Staaten, großzügige Agrar-beihilfen abzuschaffen, einen wichtigen Stolperstein für eine weitere Liberalisierung des Welthandels. Darüber hinaus sind die USA nicht wahllos unilateralistisch eingestellt. Zum Beispiel tragen sie mehr als alle anderen zu internationalen Programmen zur Verringerung der nuklearen Bedrohung bei.

VII. ERLÄUTERUNG DER UNTERSCHIEDE

23. Soweit divergierende europäische und amerikanische Ansichten bestehen, können die Kommentatoren sie in jeweils unterschiedlichen historischen Erfahrungen verorten. Konflikte von der Größenordnung des Ersten und des Zweiten Weltkriegs überzeugten die Europäer davon, dass internationale Institutionen und Rechtsstaatlichkeit erforderlich waren, um gefährlichen nationalistischen Tendenzen zu begegnen. Seit 1945 blickt Europa auf eine Weltordnung, die durch internationale Institutionen gestärkt wird, für die kollektive Normen gelten; dabei sind die Vereinten Nationen am wichtigsten.¹⁵

24. Demgegenüber hat keine historische Notwendigkeit die Amerikaner dazu veranlasst, eine entsprechend große Legitimität in einen internationalen Überbau zu investieren und sie „neigen dazu, keine höhere Quelle demokratischer Legitimität als den demokratischen Nationalstaat zu sehen“.¹⁶

25. Eine kürzlich durchgeführte Umfrage zu transatlantischen „Werten“ liefert eine andere Erklärung der transatlantischen Unterschiede: Sie wurzeln in einer immer breiteren kulturellen Kluft. In dieser von der University of Michigan vorgenommenen Untersuchung werden amerikanische und europäische Werte entlang einer Achse „traditionell/weltlich“ aufgetragen. Unter den so genannten „traditionellen Werten“ nennt die Umfrage Religiosität und Patriotismus. Den Ergebnissen zufolge ist Amerika „weitaus traditioneller eingestellt als jedes westeuropäische Land mit Ausnahme Irlands“.¹⁷ Darüber hinaus macht die Untersuchung deutlich, dass Amerika seit dem Beginn der Umfragen 1981 im Gegensatz zu dem breiten Trend hin zu „weltlichen“ Werten in Westeuropa heute stärker und nicht weniger traditionell geprägt ist als damals.

26. Kürzlich schrieb Javier Solana, der Hohe Vertreter der EU für die Außen- und Sicherheitspolitik, die transatlantischen Unterschiede ganz offen einem „kulturellen Phänomen“ zu. Seiner Ansicht nach sind in den USA religiöse Werte in die Sprache der Außenpolitik eingedrungen und haben zu einem Vokabular von Gut und Böse geführt. Er fasste die Auffassung vieler Europäer zusammen, als er erklärte: „Es geht (den Amerikanern) um alles oder nichts. Uns Europäern fällt es schwer, damit umzugehen, denn wir sind weltlich eingestellt. Wir sehen die Welt nicht so sehr in Schwarz und Weiß.“¹⁸

27. Zutiefst verschiedene kulturelle Einstellungen wirken sich mit Sicherheit auf die politische Sprache in den USA und in Europa aus. Darüber hinaus deckt sich der Patriotismus in den USA – anders als in Europa – mit der Bereitschaft der Öffentlichkeit, die großen Verteidigungshaushalte mit zu tragen, die für die Projektion von „hard power“ benötigt werden. Die Auswirkungen kultureller Faktoren auf die konkrete Außenpolitik auf beiden Seiten des Atlantiks sind jedoch weiterhin unklar.

¹⁵ Francis Fukuyama, ‘The West may be cracking’, IHT, 9. August 2002.

¹⁶ Francis Fukuyama, ‘The West may be cracking’, IHT, 9. August 2002.

¹⁷ “American values”, The Economist, 4. Januar 2003.

¹⁸ “Solana laments rift...”, The Financial Times, 8. Januar 2003.

28. Allerdings ist klar, dass die klaffende Lücke bei den militärischen Fähigkeiten den deutlichsten Riss in der transatlantischen Allianz darstellt. An ihr zeigen sich unmittelbar die Unterschiede in den Sicherheitswahrnehmungen und bei den entsprechenden Ausgabenprioritäten. Nach Darstellung des pensionierten US-Armeegenerals George Joulwan, des ehemaligen Obersten Alliierten Befehlshabers Europa, „(sehen) US-Offiziere es häufig als Selbstverständlichkeit an, dass europäische Streitkräfte den überwältigenden Teil der Last der Friedenserhaltung und des „nation-building“ auf dem Balkan übernommen haben, Deutschland und die Niederlande die Internationale Sicherheits- und Unterstützungstreitmacht (ISAF) in Afghanistan führen und Seestreitkräfte einer Reihe europäischer Staaten in diesem Augenblick zusammen mit amerikanischen Einheiten im Seegebiet des Persischen Golfes zusammengezogen sind“. Ihr Berichterstatter möchte deshalb den Beitrag Europas zur euroatlantischen Sicherheit einer genaueren Betrachtung unterziehen.

VIII. DIE ESVP UND DIE ALLIANZ

29. Die Diskrepanz zwischen den militärischen Fähigkeiten der Vereinigten Staaten und denen ihrer europäischen Verbündeten ist schon seit langem ein Streitpunkt in den transatlantischen Beziehungen. Der Aufbau einer wirklich effektiven, auf Zusammenarbeit beruhenden EU-Verteidigungspolitik steht vor drei Hauptaufgaben. Die erste besteht in der Notwendigkeit, die europäischen Streitkräfte durch energische Förderung der Entwicklung, Beschaffung und Koordinierung europäischer militärischer Fähigkeiten sowie durch höhere Verteidigungsausgaben zu stärken. Die zweite Aufgabe ist die Schaffung einer koordinierten und institutionalisierten Verbindung zwischen NATO und ESVP, die sich als zugleich konstruktiv und komplementär erweist. Dies ist nicht nur wegen der Notwendigkeit entscheidend, die Beziehungen zwischen der EU und wichtigen nicht der EU angehörenden Mitgliedstaaten der NATO wie die Vereinigten Staaten und die Türkei einzubeziehen, sondern auch weil der Zugang der EU zu militärischen Einsatzmitteln der NATO den potenziellen Umfang künftiger Militäroperationen der EU bestimmen wird. Schließlich – und das ist möglicherweise der gravierendste Punkt – sind noch die politischen Hürden innerhalb der EU selbst zu nennen, die weiterhin die europäische politische Zusammenarbeit und damit auch die ESVP lähmen.

30. Die EU hat beim Aufbau der institutionellen Strukturen, die ihr die Durchführung von Friedensunterstützungsmissionen ermöglichen werden, beträchtliche Fortschritte erzielt. Das Headline Goal („Leitziel“) von Helsinki vom Dezember 1999 verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, bis 2003 eine Schnelle Eingreiftruppe (RRF) aufzustellen, die „Petersberg-Aufgaben“ erfüllen kann, zu denen humanitäre und Katastrophenhilfe, friedenserhaltende Operationen sowie Krisenbewältigung und Friedensschaffung gehören. Die RRF soll in diesem Jahr für voll einsatzfähig erklärt werden und wird bis zu 60 000 Soldaten umfassen, die militärisch autonom sein und die notwendige Logistik sowie Führungs- und Aufklärungsfähigkeiten besitzen werden. Die Truppe soll innerhalb von 60 Tagen disloziert werden und bis zu einem Jahr lang am Einsatzort durchhalten können. Die Umsetzung dieses Plans hat sich jedoch aufgrund mangelnder Lufttransportkapazitäten bei den Mitgliedstaaten verzögert.

31. Verbesserung der Führungs- und Informationsaktivitäten, strategische Luft- und Seetransportfähigkeiten, präzisionsgelenkte Munition (PGM) und Marschflugkörper, Kampf- und Unterstützungshubschrauber und weitere Einsatzmittel sind Prioritäten beim Aufbau des Militärpotenzials der EU. Der im Februar 2002 aufgestellte European Capability Action Plan (ECAP) soll den EU-Mitgliedstaaten dabei helfen, diese Ziele zu erreichen. Der im Jahr 2000 erarbeitete und in den Jahren danach aktualisierte Helsinki Headline Goal Catalogue nennt 144 Grunderfordernisse. Dabei weisen die EU-Mitglieder in 38 Bereichen Unzulänglichkeiten auf. Neunzehn Arbeitsgruppen arbeiten an der Beurteilung der wichtigsten Mängel. Eine Capabilities-Konferenz soll im Mai den Weg zur Ermittlung von Lösungen abstecken. So wird

im Hinblick auf die strategischen Lufttransportfähigkeiten die Möglichkeit geprüft, C-17- oder Antonow AN-124-Transportflugzeuge zu leasen, um kurz- bis mittelfristig die hier bestehenden Lücken zu schließen, bis ab 2008 der Airbus 400M zur Verfügung steht.

32. Es lässt sich die Ansicht vertreten, dass die meisten Fortschritte beim Aufbau der institutionellen Verbindungen zur NATO erreicht worden sind, um sicherzustellen, dass die ESVP nicht der Rolle oder der Entwicklung der Allianz zuwiderläuft. Auf den ersten Blick sieht dies nach einer rein logistischen Frage aus, doch ist diese Thematik politisch stark aufgeladen. Die Situation, dass die EU gegenüber nicht der EU angehörenden NATO-Mitgliedern politisch rechenschaftspflichtig wäre, sollte sie militärische Einsatzmittel oder Kommandostrukturen der NATO in Anspruch nehmen, war für einige EU-Mitglieder lange Zeit nicht akzeptabel. Der Durchbruch wurde im Dezember 2002 mit einer Vereinbarung zwischen den beiden Institutionen erreicht, die Konsultationen der EU mit Ankara über mögliche ESVP-Operationen sicherstellt, an denen die EU ein strategisches Interesse haben könnte. Außerdem legte die EU 2004 als Zeitpunkt für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen zwischen der Union und der Türkei fest – für Ankara ein strategisches Fernziel. Die „Berlin-Plus“ Vereinbarung vom Dezember 2002 zwischen der EU und der NATO sieht den Zugang für EUFOR (Europäische Streitkräfte) zu Aufklärungsmitteln, Technologie und Unterstützungsdiensten der NATO vor.

33. Am 1. April übernahm die EU die Kontrolle über ihre erste militärische Mission im Rahmen der ESVP: die früheren NATO-Operationen in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien.¹⁹ Auch wenn die Operation „Concordia“ recht klein und von geringer Intensität ist, belegt die Mazedonien-Mission der RRF doch eindeutig, dass die EU sich auf dem Gebiet der Krisenbewältigung etabliert hat. Ursprünglich ausgelegt auf eine Dauer von sechs Monaten wurde vom Rat am 21. Juli 2003 vereinbart, sie kurzfristig bis zum 15. Dezember 2003 zu verlängern. Insgesamt beteiligen sich an dieser Mission 350 Mitglieder von Streitkräften. Neben 13 EU-Mitgliedstaaten sind 14 Nicht-EU Staaten, von denen sechs Mitglieder der NATO sind, jedoch nicht der EU angehören, einschließlich der Türkei, beteiligt. Einige Beobachter betrachten die Mazedonien-Mission als einen Testfall für andere Operationen, vor allem für die mit 12 000 Soldaten durchgeführte SFOR-Mission der NATO in Bosnien, die die EU nächstes Jahr zu übernehmen gedenkt. Nach Ansicht des Obersten Alliierten Befehlshabers Europa, General James Jones; wäre Europa nicht in der Lage, im nächsten Jahr in Bosnien zu übernehmen. Die erste zivile ESVP-Mission begann im Januar dieses Jahres in Bosnien, wo die EU-Polizeimission zur Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit beiträgt.

34. Trotz institutioneller Fortschritte besteht weiterhin ein Unterschied zwischen der ESVP, wie sie auf dem Papier steht und den praktischen militärischen Möglichkeiten der EU. Die EU-Mitgliedstaaten sind militärische Verpflichtungen in Bezug auf das Headline Goal eingegangen, die noch über den Bedarf hinausgehen scheinen. Diese einzelstaatlichen Beiträge schlagen sich jedoch nicht automatisch in einer koordinierten und dislozierbaren multinationalen Militärstreitmacht nieder. Nicht nur sind die meisten dieser zugesagten Kräfte einem doppelten („double-hatted“) (und in einigen Fällen sogar einem dreifachen Kommando („triple-hatted“)) unterstellt, da sie auch der NATO oder an anderer Stelle dienen sollen, sondern sie weisen auch entscheidende qualitative Unzulänglichkeiten auf. Die Headline Goal Task Force, das für die Verfolgung der Fortschritte auf diesem Gebiet zuständige Gremium, hat eine lange Liste solcher Unzulänglichkeiten zusammengestellt. Sie bestehen vor allem bei strategischen Luft- und Seetransportfähigkeiten, Such- und Rettungsaufgaben im Kampfeinsatz, der Unterdrückung der feindlichen Luftabwehr (SEAD), dem Auftanken in der Luft, offensiver elektronischer Kriegführung, präzisionsgesteuerter und GPS-gesteuerter Allwettermunition, konventionellen luftgestützten Marschflugkörpern, Führungs-, Kommunikations- und Aufklärungsfähigkeiten (C3I), dislozierbaren Stäben, der Rake-

¹⁹ Die Türkei erkennt Mazedonien unter seinem verfassungsmäßigen Namen an.

tenabwehr auf dem Kriegsschauplatz, dem Schutz vor atomaren, chemischen und biologischen (ABC) Waffen, Frühwarn- und Fernaufklärungsgerät einschließlich unbemannter Luftfahrzeuge (UAV, Drohnen), AWACS sowie fliegender Frühwarn- und Bodenüberwachungstechnik und Aufklärungssatelliten. Die EU-Mitgliedstaaten müssen sich dieser Mängel bei den Fähigkeiten annehmen, oder sie laufen Gefahr, dass anspruchsvolle Petersberg-Aufgaben Europa in der absehbaren Zukunft überfordern. Auch wenn ECAP sich mit einigen dieser Mängel beschäftigen will, handelt es sich doch zumeist um überaus kostspielige Projekte, die auf lange Zeit angelegte Finanzierungs- und Entwicklungsprogramme erfordern und sich kurzfristig einfach nicht bewältigen lassen. In diesen Bereichen wird die selbst gesteckte Frist 2003 sicherlich nicht eingehalten werden können. Demzufolge kann die ESVP nur auf eine allmähliche Entwicklung hin zu Militäroperationen abzielen, bei der sie mit einfacheren Missionen wie „Concordia“ beginnt und im Laufe der Zeit zu wirklich anspruchsvollen Petersberg-Aufgaben übergeht.

35. Die europäischen Verteidigungshaushalte sind weiterhin niedrig und dürften nicht so bald erhöht werden. Unter den europäischen Verbündeten investieren Frankreich und das Vereinigte Königreich am meisten bei den Verteidigungsausgaben, ungefähr 2,5% des jeweiligen BIP. Die Europäer müssen aber auch daran etwas verbessern, wie das Geld ausgegeben wird. Allein mit nationalen Beschaffungsprogrammen wird Europa nie die Kostendegression erreichen können, die erforderlich ist, um seine kollektiven militärischen Fähigkeiten deutlich zu steigern. Das Ressourcenpooling im Rahmen des ECAP ist sicherlich ein Schritt in die richtige Richtung, doch wird eine noch viel weiter gehende Zusammenarbeit nötig sein, wenn diese Fähigkeiten aufgebaut werden sollen. Verbesserte europäische Fähigkeiten sind eindeutig auch für die NATO von Vorteil, denn es gibt ja, wie schon so oft verkündet wurde, nur ein einziges „Bündel“ von Fähigkeiten.

36. Nachdem die institutionellen Beziehungen zwischen der NATO und der EU nun aufgebaut worden sind, steht die ESVP in Europa selbst immer noch vor einem schweren Kampf. Vor allem die Aufgabe, in außenpolitischen Fragen den politischen Zusammenhalt zu bewahren, bleibt wohl das größte Hindernis für die ESVP. Zwar stimmen die meisten Staaten grundsätzlich dem Ziel der Schaffung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) zu, doch erweist sich deren praktische Verwirklichung immer wieder als schwierig, vor allem wenn entscheidende nationale Interessen auf dem Spiel zu stehen scheinen. Die Diskussionen über einen Krieg gegen das Regime Saddam Husseins haben gezeigt, dass die Europäer tief entzweit sind und keine klare Strategie haben. Dementsprechend erweist sich die GASP als geschwächt.

37. Letztlich werden Entscheidungen über die GASP und die ESVP immer noch von dem Europäischen Rat gefasst, der nach wie vor ein reines intergouvernementales Organ ist und einstimmige Beschlüsse aller 15 Mitglieder erfordert. Wie schwierig es ist, im Kreise von Staaten mit so unterschiedlichen strategischen Orientierungen eine einheitliche Politik zu gestalten, liegt auf der Hand. Noch größer wird diese Herausforderung 2004 für eine erweiterte EU mit 25 Mitgliedern sein. Wenn im Rat nicht flexiblere Beschlussverfahren eingeführt werden können, dürfte die ESVP ein Spielball oft miteinander im Konflikt stehender nationaler Interessen bleiben und somit nur in den wirklich einfach gelagerten und am wenigsten strittigen Fragen zu einem ernsthaften politischen Instrument werden.

IX. DER EUROPÄISCHE KONVENT

38. Der Europäische Konvent hat seine Arbeit am 10. Juli 2003 mit einem „Vertragsentwurf einer europäischen Verfassung“ abgeschlossen. Innerhalb des Konvents, der aus Vertretern der Regierungen und der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten und der Beitrittsländer sowie des Europäischen Parlaments und der Kommission besteht, hat eine Verteidigungsarbeitsgruppe Empfehlungen zum künftigen Weg der ESVP vorgelegt. Die

Gruppe erkennt die in der ESVP erzielten Fortschritte an, macht aber auf den Umstand aufmerksam, dass die ESVP „auf der Grundlage der Bedrohung festgelegt und entwickelt wurde, wie sie in den 1990er Jahren eingeschätzt wurde, sodass nun über ein Konzept für eine Situation globaler Unsicherheit nachgedacht und daraus die organisatorischen Schlüsse gezogen werden müssen: Zu der Notwendigkeit, aus der Union heraus Stabilität zu projizieren ist das Erfordernis hinzugetreten, die Sicherheit innerhalb der Europäischen Union zu gewährleisten“.²⁰ Darum empfiehlt die Gruppe, den Rahmen der Petersberg-Aufgaben auf Konfliktverhütung, gemeinsame Abrüstungsoperationen, militärische Beratung und Unterstützung, die Stabilisierung nach Konflikten und die Unterstützung der Behörden von Drittstaaten bei der Terrorismusbekämpfung zu erweitern.

39. Darüber hinaus tritt die Gruppe dafür ein, zur Erhöhung der Kohärenz und Effizienz bei der Durchführung von Operationen mehr Entscheidungsbefugnisse an das Politische und Sicherheitspolitische Komitee (PSC) abzutreten, die Rolle des Hohen Vertreters bei der Krisenbewältigung zu stärken, unter der Aufsicht des Hohen Vertreters Besondere Vertreter vor Ort einzuführen und in der Vorbereitungsphase einer Militäroperation schnelleren Zugang zu Finanzmitteln zu ermöglichen. Zwar empfiehlt die Gruppe die Beibehaltung der bestehenden institutionellen Strukturen auf dem Gebiet der ESVP, doch spricht sie sich für flexiblere Entscheidungen und Maßnahmen durch das Mittel der konstruktiven Enthaltung aus: Mitgliedstaaten, die nicht an einem Einsatz teilzunehmen wünschen, werden dazu angehalten, nicht dagegen zu stimmen, sondern sich zu enthalten. So könnte sich die ESVP hoffentlich von einer Konsenspolitik hin zu einer Einwilligungspolitik entwickeln.²¹ Was die Steigerung der militärischen Fähigkeiten Europas angeht, unterstützt die Gruppe die Errichtung einer Europäischen Agentur für Rüstung und strategische Forschung, um so eine abgestimmte Beschaffungspolitik der Mitgliedstaaten voranzubringen und die wehrtechnische Forschung zu fördern.

40. Die GASP wurde ins Leben gerufen, um Europas Fähigkeiten und Kapazitäten für gemeinsame Einsätze zu steigern. An eine Einbeziehung der GASP in die Europäische Gemeinschaft war ursprünglich nicht gedacht gewesen. Die GASP ist immer noch eine „Baustelle“, da die Mitgliedstaaten nach wie vor nicht bereit sind, ihre nationale Souveränität in internationalen Angelegenheiten ganz aufzugeben. Somit bleibt die GASP fürs Erste intergouvernemental. Heute stellt sich darum die Frage, wie die GASP besser organisiert werden kann, wie sie sich effektiver gestalten lässt und wie man ihr mehr „Biss“ geben kann. Darüber hinaus möchte der Berichterstatter unterstreichen, dass alle Maßnahmen zur Stärkung und Vertiefung der GASP ergänzend zur NATO sein müssen. Der Aufbau einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ist ein wichtiger Beitrag der EU-Staaten zur europäischen und in der Tat transatlantischen Sicherheit. Die GASP kann jedoch die NATO nicht ersetzen, und alle Maßnahmen zur Verbesserung der GASP müssen im Rahmen ihrer möglichen Auswirkungen auf das Bündnis gesehen werden.

41. Vorgeschlagene Verbesserungen der GASP im Verfassungsentwurf beinhalten die Schaffung der Position eines Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der Union und verknüpfen damit die Funktion des Hohen Vertreters und die des Kommissars für Außenbeziehungen. Ein anderer betrifft den verstärkten Rückgriff auf Mehrheitsentscheidungen, damit auch nach der Erweiterung noch effektiv gearbeitet werden kann. Verteidigung ist eine der am kontroversesten diskutierten Fragen beim Verfassungsentwurf der EU. Die Aufnahme einer „Solidaritätsklausel“ für Opfer von bewaffneter Aggression in den Entwurf, ähnlich wie der Artikel V der NATO über die gegenseitige Verteidigung, hat beträchtlichen Widerstand hervorgerufen. Der Entwurf ermöglicht ebenfalls eine engere militärische Planung und Zusammenarbeit zwischen

²⁰ Bericht der Arbeitsgruppe Verteidigung, der am 20. Dezember 2002 auf einer Plenarsitzung dem Europäischen Konvent vorgelegt wurde. Verfügbar unter <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00461en2.pdf>; Zugriff auf die Website am 27. Februar 2003.

²¹ a.a.O.

Gruppen von Mitgliedstaaten, die berechtigt wären, EU-Institutionen zu nutzen. Der Berichtersteller würde diese Vorschläge nicht zwangsläufig als kontraproduktiv betrachten – solange die EU keine bereits bestehenden NATO Vereinbarungen dupliziert oder konterkariert.

42. Leider gibt es immer noch Befürchtungen, daß einige EU Mitgliedstaaten versuchen könnten, eine von der NATO autonome EU Verteidigung aufzubauen. Gegenüber dem Unterausschuß „Transatlantische Beziehungen“ kritisierten führende US Repräsentanten und Kongreßmitglieder das Treffen in Brüssel am 29. April zwischen Belgien, Frankreich, Deutschland und Luxemburg – von Kritikern „Pralinengipfel“ titulierte – als „kontraproduktiv“. Eine Kontroverse besteht weiterhin darüber ob ein separates Hauptquartier für EU Krisenmanagementoperationen, wie von diesen vier Staaten vorgeschlagen, aufgebaut werden soll. Der amerikanische Botschafter bei der NATO, Nicholas Burns, nannte den Plan einen „großen Fehler“ und wies nach einem Bericht von Reuters vom 12. September darauf hin, daß 21 der gegenwärtigen und künftigen 25 EU Staaten dies zurückgewiesen hatten. Natürlich setzen alle diese Anregungen einen entsprechenden politischen Willen voraus, sodass die Mitgliedstaaten einige ihrer lieb gewonnenen Traditionen und politischen Machtbefugnisse aufgeben müssen. Nur wenn die EU-Mitgliedstaaten den politischen Willen aufbringen, werden sie zu einer effektiveren politischen Gestaltung und einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik gelangen.

43. Ein großer Fortschritt in Richtung auf eine besser koordinierte GASP war das Solana-Papier, der Entwurf der allerersten EU-Sicherheitsdoktrin, das vom Hohen Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik Javier Solana erarbeitet worden war. Auf einem Treffen im Juni vergangenen Jahres begrüßte der Europäische Rat die Hauptpunkte der Sicherheitsstrategie der EU. Das Solana-Papier nennt internationalen Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (MVW), „gescheiterte Staaten“ (failed states) sowie organisierte Kriminalität als die wichtigsten Sicherheitsprobleme. Der Solana-Entwurf stellt insbesondere fest, dass der internationale Terrorismus eine „strategische Bedrohung“ ist und bezeichnet die Verbreitung von MVW als die „mit Abstand größte Gefahr für den Frieden und die Sicherheit unter den Völkern“. Ferner wird in dem Papier dargelegt, dass „das erschreckendste Szenario darin bestehen würde, dass terroristische Gruppierungen in den Besitz von MVW gelangten“. Damit ist die Bedrohungsvorstellung der EU sehr ähnlich wie die der USA, wenn sie nicht sogar identisch ist, wie der amerikanische Unterstaatssekretär Marc Grossman gegenüber den Teilnehmer des Unterausschusses bei einem Besuch Anfang Juli feststellte. Eine ähnliche Einschätzung vertrat auch Stanislas Lefebvre de Laboulaye, Generaldirektor für Politische und Sicherheitsangelegenheiten im französischen Außenministerium, der dem Unterausschuß während des Frankreichbesuchs im September darauf hinwies, daß europäische Sicherheitsaktivitäten bisher reaktiv gewesen sind und auf keine kohärenten Strategie zurückgreifen konnten.

44. Während das Solana-Papier präventives Handeln („preemptive engagement“) eher als vorbeugende Militärschläge („preemptive strike“) hervorhebt und davon ausgeht, dass die EU am besten dadurch agieren könnte, dass sie sich auf ein breites Spektrum von wirtschaftlichen und diplomatischen Instrumenten stützt, einschließlich Unterstützungsprogramme und handelspolitische Maßnahmen, wird doch gleichzeitig anerkannt, dass die EU zur Verhinderung der Herstellung von Massenvernichtungswaffen möglicherweise Gewalt anwenden muss, und es wird Unterstützung für vorbeugende Militärschläge angedeutet. Ferner betont der Solana-Entwurf die Bedeutung der transatlantischen Bindungen und der Notwendigkeit, dass die USA und die EU als gleichberechtigte Partner zusammenarbeiten. Es betont das Engagement der EU gegenüber der NATO und erklärt, dass eine ausgewogene Partnerschaft zwischen der EU und der USA Bestandteil der zukünftigen ESVP sein sollte. Ihr Rapporteur möchte jedoch darauf hinweisen, daß das Solana Papier diesen Punkt nur kaum berührt, während das Strategische Konzept der Allianz der Kooperation mit Partnern ein umfangreiches Kapitel

gewidmet hat. Es bleibt zu hoffen, daß die Endversion des Entwurfs die Kooperation zwischen der EU und der NATO in detaillierterer Weise benennt. Die EU-Führer haben Solana gebeten, für den im Dezember 2003 in Rom stattfindenden Europäischen Rat eine ausführlichere Fassung vorzulegen.

X. EUROPÄISCHE BEITRÄGE ZUR TRANSATLANTISCHEN SICHERHEIT

45. Die Vereinigten Staaten sind die unbestritten führende Militärmacht. 2003 werden ihre Verteidigungsausgaben höher sein als die der nächsten 15-20 Staaten zusammen. Die USA verfügen über eine überwältigende nukleare Überlegenheit, die beherrschende Luftwaffe der Welt, die einzige wirklich auf allen Weltmeeren präesente Marine und einzigartige Fähigkeiten zur Machtprojektion überall auf dem Erdball. Ihre militärische Vorherrschaft ist qualitativ betrachtet noch deutlicher als quantitativ. Außerdem macht Washington es den anderen nicht leicht aufzuholen, bedenkt man die tiefe Kluft bei den Ausgaben für militärische Forschung und Entwicklung, für die die USA dreimal mehr aufwenden als die nächsten sechs Mächte zusammengenommen. Anders betrachtet geben die Vereinigten Staaten gegenwärtig mehr für wehrtechnische FuE aus als Deutschland oder das Vereinigte Königreich für die gesamte Verteidigung. Im Vergleich erscheint der Beitrag Europas zur transatlantischen Sicherheit als recht gering. Die Verteidigungsausgaben der EU, die sich derzeit auf etwa 167 Mrd. EUR pro Jahr belaufen, machen etwa die Hälfte dessen aus, was in den Vereinigten Staaten ausgegeben wird. Trotz des langsamen Fortschritts beim Ausbau der Fähigkeiten stehen die europäischen Nationen militärisch an zweiter Stelle. Europa leistet wesentliche Beiträge zur alliierten Sicherheit.

XI. KAMPF GEGEN DEN TERRORISMUS

46. Nachdem die NATO den Bündnisfall gemäß Artikel 5 ausgerufen hatte, genehmigte sie acht Maßnahmen zur Unterstützung der USA im Kampf gegen den Terrorismus. Dazu gehörten der Austausch von Aufklärungsdaten, die Gewährung des Zugangs zu Häfen und Flugplätzen, die pauschale Erteilung von Überfluggenehmigungen, die Verschärfung von Sicherheitsmaßnahmen an US-Stützpunkten auf alliierterem Gebiet, die „Auffüllung“ („backfilling“) ausgewählter US-amerikanischer und alliierter militärischer Einsatzmittel, die aus dem Zuständigkeitsbereich der NATO abgezogen wurden sowie die Hilfestellung für verbündete und andere Staaten, die sich wegen ihrer Unterstützung der Terrorismusbekämpfung verstärkt Bedrohungen ausgesetzt sahen. Im Rahmen der Operation „Eagle Assist“, die von Mitte Oktober 2001 bis Mitte Mai 2002 dauerte, wurden zum Schutz der USA NATO-Frühwarn- und Überwachungsflugzeuge (AWACS) entsandt. Das Vereinigte Königreich und Frankreich stellten Unterstützungsflugzeuge für die Luftkampagne über Afghanistan, stationierten noch vor dem Sturz des Taliban-Regimes Bodentruppen im Inneren des Landes und entsandten Marineeinheiten zu Überwachungs- und Abfangoperationen in den Indischen Ozean. Andere NATO-Staaten, Kanada (auch wenn es geografisch gesehen nicht zu Europa gehört), Italien und die Niederlande schickten ebenfalls Seestreitkräfte in den Indischen Ozean. Kanada, Dänemark, Deutschland und Norwegen stationierten Spezialkräfte in Afghanistan, und die Tschechische Republik hat eine Einheit zur Abwehr von Chemiewaffen in die Region entsandt.

47. Die NATO-Verbündeten stellen den größten Teil der 5 500 Soldaten der Internationalen Schutztruppe (ISAF) in Kabul. Nach ISAF III, welches von Deutschland und den Niederlanden geführte wurde, übernahm die NATO die ISAF-Führung Mitte August dieses Jahres. Damit übernahm die NATO zum ersten Mal seit ihrem Bestehen eine Aufgabe außerhalb des NATO-Gebietes.

48. Als Teil der anhaltenden Unterstützung der Allianz für den Feldzug gegen den Terrorismus schickte die Allianz im Rahmen der Operation Active Endeavour ihren ständigen Einsatzverband Mittelmeer (Standing Naval Force Mediterranean) ins östliche Mittelmeer, um ihre Entschlossenheit zu unterstreichen und in der Region eine NATO-Präsenz sicherzustellen. Diese Mission wurde Anfang März 2003 verlängert, als Seestreitkräfte der NATO damit begannen, bestimmte Handelsschiffe aus NATO-Mitgliedstaaten durch die Straße von Gibraltar zu geleiten.

49. Noch wichtiger als der militärische Beitrag Europas zum „Krieg gegen den Terror“ sind die breit angelegten politischen Kooperationsmaßnahmen, die es nach dem 11. September 2001 ergriffen hat. So hat zum Beispiel die EU einen europaweiten Fahndungs- und Haftbefehl, neue Auslieferungsverfahren, eine Vereinbarung über die gemeinsame Nutzung von Daten sowie bedeutsamere Aufgaben für Europol, die im Entstehen begriffene Strafverfolgungsbehörde der EU und Eurojust, die künftige europäische Stelle für die Zusammenarbeit zwischen den einzelstaatlichen Staatsanwaltschaften eingeführt. Die USA haben auf den Gebieten der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit um die Hilfe der EU gebeten und diese im Allgemeinen auch erhalten, insbesondere in Auslieferungsfragen und bei polizeilichen Beschätzungsmaßnahmen.

50. Streitkräfte der NATO-Mitglieder sind auf dem Balkan gegen Terroristengruppen mit Verbindungen zum Al-Qaeda-Netzwerk vorgegangen. Sie tragen auch weiterhin zum Feldzug gegen den Terrorismus bei und konzentrieren sich dazu auf die Bekämpfung des Menschen-, Waffen- und Drogenschmuggels und die Zusammenarbeit mit den Behörden der ganzen Region bei der Sicherung der Grenzen.

XII. DAS VORGEHEN GEGEN DEN IRAK

51. Im Zusammenhang des von den USA angeführten Feldzugs gegen das Regime Saddam Husseins hat die NATO Überwachungsflugzeuge und Abwehrraketenstellungen bereitgestellt, um die Türkei im Falle eines Angriffs auf sein Staatsgebiet oder seine Bevölkerung schützen zu helfen. Nach Aussagen von General Myers, dem Vorsitzenden der US-Generalstabchefs, haben neben den Vereinigten Staaten bislang 19 Staaten Truppen in den Irak entsandt, und weitere 15 haben zugestimmt, dies zu tun. Dies ergibt etwa 24 000 Truppen, von denen nur England eine große Truppe von ungefähr 11 000 Soldaten unterhält. Das multinationale Kontingent Central South, das in Hillah stationiert ist, steht unter dem Kommando des polnischen Generalmajors Andrzej Tyszkiewicz und besteht aus polnischen, ukrainischen und von Spaniern geführten Brigaden, neben einem bulgarischen Infanteriebataillon und Streitkräften von den Fidschi-Inseln, Ungarn, Litauen, Lettland, den Philippinen, Thailand, Rumänien, Slowenien und der Slowakei.

XIII. VERBREITUNG VON MVW

52. Der mögliche Zusammenhang zwischen Terrorismus, „Besorgnis erregenden Staaten“ (und zwar dem Irak, dem Iran und Nordkorea) und der Verbreitung von MVW ist zu einer wichtigen, wenn nicht sogar der wichtigsten Sicherheitsbesorgnis der USA geworden. Europa muss sich darüber die gleichen Sorgen machen wie Amerika, gerade auch angesichts der anscheinend zunehmenden Verbreitung von MVW und damit auch der Bedrohung durch Chemie- und Biowaffen. Einerseits wird die Beurteilung von Angriffswaffenprogrammen durch den Dual-use-Charakter vieler Bestandteilen von Chemie- und Biowaffen (CBW) sehr erschwert. Außerdem erhöhen technologische Fortschritte die Wahrscheinlichkeit einer Ausbreitung von B- und C-Waffen. Darüber hinaus ändert sich die Verbreitung von CBW auf vielfältige Weise, was die Überwachung und die Kontrolle erschwert. An der diplomatischen „Front“ bestehen eine Reihe von Verträgen zur

Einschränkung der Verbreitung von MVW, z.B. der Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NV-Vertrag), das Biowaffen-Übereinkommen (BWÜ) und das Chemiewaffen-Übereinkommen (CWÜ). Neben diesen weltweiten Verträgen spielen multilaterale Exportüberwachungsregelungen in Bezug auf MVW bei der Exportkontrolle von sensiblen oder Dual-use-Technologien eine entscheidende Rolle. Die transatlantische Zusammenarbeit bei der Verhütung der Verbreitung von MVW ist eng, muss aber weiter verbessert werden. Zu den unter den Alliierten strittigen Fragen gehören „Besorgnis erregende Staaten“, die Rolle internationaler Verträge und die Bereitstellung ausreichender Finanzmittel für Nichtverbreitungsprogramme wie das „Programm zur Bedrohungsverminderung“.

53. Der militärische Beitrag Europas zur transatlantischen Sicherheit mag im Vergleich mit dem der USA begrenzt sein, doch die europäischen Partner – und die EU – tragen den Löwenanteil zur Krisenbewältigung im euroatlantischen Raum und darüber hinaus bei. Auf dem Balkan stellen die EU-Mitgliedstaaten 16 700 der rund 22 700 KFOR-Soldaten. Im Kosovo steuern die EU-Staaten 832 von insgesamt gut 4 500 Polizeibeamten bei. Italien und Frankreich haben weitere 350 Spezialkräfte bereitgestellt. In Bosnia-Herzegowina kommen 7 600 der 12 600 Soldaten aus EU-Staaten. 350 Polizeibeamte aus der EU sowie 80 aus anderen europäischen Staaten sind bei der EU-geführten Polizeimission in Bosnien-Herzegowina. In der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien haben europäische Staaten 370 Soldaten stationiert.

54. Die Unterstützung der EU für den Wiederaufbau und Reformen in Südosteuropa beläuft sich allein im Zeitraum 1991-2000 auf €6,3 Mrd. für die Staaten des westlichen Balkans. Im Vergleich dazu haben die USA dem US-Außenministerium zufolge etwas über \$ 2 Mrd. bewilligt. Für den Zeitraum 2001 bis 2006 hat die EU weitere € 5 Mrd. vorgemerkt. 72%, d.h. € 1,9 Mrd. der Kosten des Stabilitätspakts für Südosteuropa werden von der EU bezahlt, wobei Deutschland einmal mehr den Löwenanteil trägt. Im Kosovo belief sich die Unterstützung der EU für zivile Projekte zwischen 1999 und 2001 auf € 1,3 Mrd., während die USA rund \$ 200 Mio. zahlten. Darüber hinaus decken die europäischen Staaten zusätzliche Kosten aufgrund der Balkankriege. So hat Deutschland, das den Löwenanteil der europäischen Beiträge zahlt, allein für Flüchtlinge aus dem ehemaligen Jugoslawien über € 10 Mrd. aufgewandt.

55. In Mittel- und Osteuropa hat die EU den zehn Beitrittskandidaten von 1990 bis 1999 gut €9,1 Mrd. gezahlt. Die finanzielle Unterstützung zur Vorbereitung auf die EU-Mitgliedschaft dürfte zwischen 2000 und 2006 ungefähr €15,5 Mrd. erreichen. Neben den €12,3 Mrd., die Deutschland von 1990 bis 2006 über die EU beigesteuert haben wird, beläuft sich auch seine bilaterale Hilfe für die Staaten Mittel- und Osteuropas zwischen 1990 und 2001 auf €3,4 Mrd.

56. Russland: Deutschland hat den russischen Reformprozess seit 1990 mit €73,2 Mrd. unterstützt, während die EU über €7,5 Mrd. beigesteuert hat. Im Vergleich dazu stellten die USA Russland und den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion während des gleichen Zeitraums schätzungsweise \$ 20 Mrd. zur Verfügung.

57. Was weltweite UN-geführte Friedensunterstützungsoperationen angeht, steuerte die EU 2002 rund 40% bei, während die USA gut 27% der Kosten trugen. Für die Friedenserhaltungsmission der VN (ohne KFOR und SFOR) stellen die EU-Mitgliedstaaten gut 3 400 Mitarbeiter – der drittgrößte Beitrag nach Bangladesch und Pakistan.

58. Im Nahen Osten gab die EU 1995-2002 schätzungsweise €4,9 Mrd. für die regionale Stabilität aus, während die USA rund \$ 8,9 Mrd. aufwandten. Im Kaukasus hat Deutschland bisher €500 Mio. für die insgesamt €1,4 Mrd. Die die EU seit 1991 für regionale Programme zur Verfügung stellte, beigesteuert. In Zentralasien unterstützt die EU seit 1992 mit gut €4 Mrd. Reformprozesse. Darüber hinaus belief sich die bilaterale Unterstützung aus

Deutschland während des gleichen Zeitraums auf über € 500 Mio. Nach den Terroranschlägen vom September 2001 haben die USA ihren Beitrag für die Staaten Mittelasiens deutlich erhöht. Die Hilfe der USA stieg von mehr als \$ 241 Mio. im Jahre 2001 um mehr als das Doppelte auf rund \$ 560 Mio. 2002.

59. Europa trägt auch entscheidend zur internationalen Entwicklung bei. Der OECD zufolge hat die EU 2001 weltweit € 27 Mrd. oder 50,23% der öffentlichen Entwicklungshilfe (ODA) geleistet, während die USA etwas mehr als \$ 12 Mrd. gezahlt haben. Allerdings haben die USA nach dem 11. September die internationale Hilfe erhöht und weitere \$ 600 Mio. an Hilfsleistungen für die pakistanische Wirtschaft und \$ 500 Mio. Lebensmittelhilfe bereitgestellt.

XIV. SCHLUSSFOLGERUNGEN

60. Trotz der transatlantischen Reibereien der letzten Wochen wegen des Irak-Kriegs sind sich Europa und Amerika bei den allermeisten Fragen über die Ziele einig. Wir mögen bei denkbaren Problemlösungen anderer Meinung sein, sind uns jedoch über die Notwendigkeit einig, die Probleme anzugehen. Nur gemeinsam können Europa und Nordamerika unsere gemeinsamen Überzeugungen schützen und verteidigen: Freiheit, Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit. Letztlich sind das die Werte, die überall auf der Welt die Grundlage für Frieden und Stabilität bilden. So lange Europa und Nordamerika bereit sind, die transatlantische Gemeinschaft als faire Partnerschaft zu betrachten, nicht nur im Verhältnis zueinander, sondern auch in Bezug auf andere Kulturen und Religionen, werden uns viele Staaten und Völker weit jenseits der euroatlantischen Gemeinschaft unterstützen.

61. Die Sicherheitsherausforderungen weisen heute neue Aspekte auf und stammen oft nicht aus unserer unmittelbaren Nachbarschaft, sondern bedrohen unsere Sicherheit direkt oder indirekt. Die geografische Nähe zu einer Krise wird immer weniger wichtig. Dementsprechend können wir in Sicherheitsfragen nicht mehr in rein militärischen Kategorien oder nur mit Blick auf die Verteidigung der Grenzen denken. Diese Gefährdungen bedrohen zunehmend nicht nur unsere äußere Sicherheit, sondern zugleich auch unsere nationale Sicherheit und die Sicherheit in unserem Alltagsleben. Bedrohungen der Sicherheit haben die Trennlinie zwischen Innen- und Außenpolitik immer stärker verwischt. Darüber hinaus müssen wir uns, nachdem der Terrorismus eine neue Dimension erlangt hat und die Verbreitung von MVW zunimmt, stärker denn je darauf konzentrieren zu verhüten, dass neu aufkommende Risiken tatsächlich zum Ausbruch kommen.

62. Zum Teil vermag die Kluft zwischen Europa und Amerika bei den militärischen Fähigkeiten zu erklären, weshalb innerhalb der Allianz bei der Einschätzung der Bedrohungen der Sicherheit des Westens und bei der Entscheidung über sinnvolle Gegenmaßnahmen unterschiedliche Wahrnehmungen bestehen. Amerika fordert weiterhin mit Recht stärkere Bemühungen der Europäer, ihre militärischen Fähigkeiten zu verbessern. Wie jedoch das Kosovo und Afghanistan belegt haben, ist das Gewinnen des Friedens genauso wichtig wie der anfängliche militärische Erfolg. Darum brauchen die USA selbst angesichts ihrer gewaltigen militärischen Überlegenheit Verbündete. Einige Erfordernisse liegen im militärischen Bereich, d.h. bei einer Lastenteilung im Bodenkrieg, gerade da die Feinde Amerikas immer mehr zu einer asymmetrischen Taktik übergehen. Unterstützung durch die Verbündeten nach Konflikten ist auch erforderlich, um besondere Kenntnisse und Erfahrungen zu vermitteln. Insbesondere Großbritannien und Frankreich blicken auf eine lange Erfahrung in der Friedenserhaltung zurück, während andere Staaten erfahren im „nation building“ sind. Ein Teil der Erfordernisse betrifft Zugang und Einfluss: Beziehungen zu militärischen und zivilen Führern einschließlich der Aufrechterhaltung von Stützpunkten in befreundeten Staaten. So übt die EU ihren Einfluss in Übersee über die Förderung von

Demokratie und Entwicklung durch Handel und Hilfsleistungen aus. Die Ergebnisse in Mittel- und Osteuropa sind beeindruckend, denn dort haben die Demokratie und die freie Marktwirtschaft die frühere autoritäre Herrschaft und die Kommandowirtschaft ganz zurückgedrängt.

63. Vor über zehn Jahren, am Ende des Kalten Krieges, sagten einige Sicherheitsexperten das Ende des amerikanischen Engagements in Europa voraus. Die Vorhersagen einer Rückkehr der USA zum Isolationismus erfüllten sich jedoch nicht. In Europa brachte der Balkan-Konflikt eine neue Herausforderung für die Sicherheit und lieferte ein starkes Argument für das Fortbestehen des Engagements der USA auf dem europäischen Kontinent. Europas Unfähigkeit, den „ethnischen Säuberungen“ ein Ende zu setzen und den Balkan zu stabilisieren, verdeutlichte die Notwendigkeit amerikanischer Führung und einer aktiven Rolle der NATO auch jenseits ihrer Grenzen. Entsprechend dem neuen geostrategischen Umfeld stand in den Veröffentlichungen von Wissenschaftlern in den 1990er Jahren das Gefühl US-amerikanischer Vorherrschaft im Vordergrund. Dieses Gefühl brachte Charles Krauthammer mit seinem Begriff „des unipolaren Moments“ auf den Punkt, in dem die USA die Stellung einer unangefochtenen Supermacht einnahmen. Die europäischen Verbündeten stützten nur den Status quo, und internationale Institutionen wie die Vereinten Nationen segneten die Politik der USA lediglich ab. Dieser „unipolare Moment“ hielt jedoch definitionsgemäß nicht lange an, und der 11. September 2001 hat mittlerweile bestätigt, dass eine enge transatlantische Partnerschaft eine der Grundvoraussetzungen für weltweite Stabilität und Sicherheit sowie Frieden und Freiheit in Europa bleiben wird. In dem Maße, wie die NATO-Verbündeten begonnen haben, die 2002 auf dem Prager Gipfel getroffenen weitreichenden Beschlüsse umzusetzen, bewiesen Europa und Amerika, dass sie mit Erfolg an weiteren Anpassungen an ein sich veränderndes Sicherheitsumfeld arbeiten. Der Weg wird nicht leicht sein, und wir werden Differenzen und Fehlinterpretationen überwinden müssen, doch Ihr Berichterstatter ist zuversichtlich, dass es den transatlantischen Partnern gelingen wird und dass das Bündnis gestärkt daraus hervorgehen wird.