

Hintergrund:

„Instrument für Stabilität und Frieden“ (IcSP) und „ständige strukturierte Zusammenarbeit“ (PESCO)

1. Zielsetzung des IcSP und der Plan der EU-Kommission

Das „Instrument für Stabilität und Frieden“ (IcSP) wurde 2014 geschaffen, um die EU-Politik in den Bereichen Krisenreaktion, Konfliktverhütung, und Friedenskonsolidierung wirksamer zu machen. Der Haushalt umfasst 2,338 Milliarden Euro für den Zeitraum 2014 bis 2020. Für 2017 wurde schon fast ein Drittel der Gelder, die für flexible Maßnahmen der Krisenreaktion vorgehalten werden, für das „Management“ von Migration und Grenzschutz in der Türkei verplant.

Die EU-Kommission schlägt vor, den Haushalt des IcSP um 100 Millionen Euro bis 2020 zu erhöhen, um militärische „Ertüchtigung“ zu integrieren. Zunächst wurde erwogen, die Aufstockung komplett aus Reservemitteln für Armutsbekämpfung zu finanzieren. Angesichts von Kritik aus einigen Parlamentsfraktionen wurde dann erwogen, ihn anteilig aus dem Entwicklungsinstrument (DCI), dem „Heading IV“ des „Multiannual Financial Framework“ der EU, dem Nachbarschaftsinstrument und dem Haushalt für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zu nehmen. Kritische Stimmen befürchteten, dass dies nur der Auftakt ist und nach 2020 weitere Umwidmungen folgen. Der Kompromissvorschlag, der nun im Plenum des EP zur Abstimmung steht, enthält zu dem Thema keine Aussage, weil Finanzierungsfragen nicht in Gesetzestexten, sondern nur im Zuge von Haushaltsverhandlungen geklärt werden können. Im Anhang befindet sich aber immerhin eine (rechtlich unverbindliche) gemeinsame Erklärung von Parlament, Kommission und Rat, dass für die Finanzierung keine Mittelzuweisungen aus dem DCI vorgenommen werden sollen. Weiterhin ist in einigen Parlamentsfraktionen strittig, ob die Erweiterung des IcSP für militärische Funktionen mit Artikel 209 des EU-Vertrags vereinbar ist.

Die Bundesregierung hat den Plan zur Umfunktionierung des IcSP maßgeblich vorangetrieben. Sie hatte 2015 einen nationalen Haushaltstitel für die „Ertüchtigung“ von Partnerarmeen eingerichtet, möchte diese aber gern auch aus dem EU-Haushalt finanziert sehen und daher mit einigen Mitgliedstaaten ein „Non-Paper“ an die Kommission geschickt. Die Befürworter des Kommissionsvorschlags weisen immer wieder darauf hin, dass dieser die Lieferung von Waffen und Munition ausschließe. Da der Text jedoch keine Aussagen dazu macht, welche Art von Ausrüstung zu welchem Zweck geliefert werden darf, kann von der Uniform bis zur IT-Infrastruktur oder zum Aufbau von Stützpunkten eine Fülle von kriegstauglichem Gerät darunter fallen. Die Befürworter des Vorschlags legitimieren diesen zudem mit drohenden Instabilitäten ganzer Regionen und fordern einen „umfassenden“ Ansatz zur Bewältigung von Konflikten. Deren strukturelle Ursachen werden jedoch kaum adressiert.

Pressesprecherin
Renate Vacker

Tel 030 65211 1833
Fax 030 65211 3833

renate.vacker@brot-fuer-die-welt.de

Evangelisches Werk
für Diakonie und Entwicklung e.V.

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin

Bank für Kirche und Diakonie
IBAN DE10100610060500500500
BIC GENODED1KDB

Mitglied der
actalliance

2. Zielsetzung der „Ständigen strukturierten Zusammenarbeit“ (PESCO)

Am 13.11.2017 haben die Ministerinnen und Minister von 23 EU-Mitgliedstaaten eine „gemeinsame Mitteilung“ über die „Ständige Strukturierte Zusammenarbeit“ (PESCO) in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik unterzeichnet. Österreich, Belgien, Bulgarien, die Tschechische Republik, Kroatien, Zypern, Estland, Finnland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Ungarn, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, die Niederlande, Polen, Rumänien, Slowenien, die Slowakei, Spanien und Schweden sind mit von der Partie. Die Möglichkeit für diese Kooperation wurde durch den Vertrag von Lissabon eröffnet. Die „gemeinsame Mitteilung“ bildet den ersten formellen Schritt. Sie betont u.a. das Ziel, die Kompatibilität der Streitkräfte- und Ausrüstungsplanung zu erhöhen, Doppelungen zu vermeiden und dadurch Mittel einzusparen. Die Mitteilung legt außerdem die Grundsätze der PESCO dar. Sie weist darauf hin, dass es sich um einen verbindlichen europäischen Rechtsrahmen für Investitionen im Bereich der Sicherheit und Verteidigung handelt und umreißt die gemeinsamen Verpflichtungen – etwa zur regelmäßigen realen Aufstockung der Verteidigungshaushalte. Der Rat muss noch mit qualifizierter Mehrheit einen Beschluss über die Begründung der PESCO fassen, was voraussichtlich am 11. Dezember 2017 erfolgen wird. Das Projekt geht zurück auf eine deutsch-französische Initiative und versteht sich als Ergänzung zur NATO. So sollen die EU-Mitgliedstaaten gemäß der NATO-Forderung ihre Rüstungsetats an 2% ihrer Wirtschaftsleistung annähern und sich einer jährlichen Prüfung ihrer Streitkräfteplanung durch die Europäische Verteidigungsagentur unterziehen. Zudem sollen sie Einheiten für gemeinsame Missionen bereithalten und eine schnellere Verlegung von Truppen ermöglichen. Zu den Projekten, die im Rahmen der PESCO konkretere Gestalt annehmen sollen, gehört auch die Schaffung sogenannter kleinerer EU-Kampftruppen („Battlegroups“) zur Krisenreaktion. Dieses Konzept zielt vor allem auf Einsätze in Afrika.

Zeitgleich mit der Bekanntgabe der PESCO lancierte EU-Parlamentspräsident Tajani am 13.11.2017 die Forderung nach einer massiven Erhöhung des EU-Haushalts in den Medien. Er fordert eine Verdoppelung des Gemeinschaftshaushalts von jetzt 140 Milliarden auf 280 Milliarden Euro. Er begründet diesen Vorstoß mit den Kosten für die Bewältigung der Flüchtlingskrise und für den Antiterrorkampf. Außerdem gebe es einen erhöhten Bedarf an Investitionen. Um das zu finanzieren solle die EU neue Steuern einführen (z.B. Finanztransaktionssteuern auf Börsengeschäfte). Die zentralen Aufgaben im nächsten EU-Haushalt ab 2021 seien die „Kontrolle der Einwanderung“, der „Kampf gegen den Terror“, „Maßnahmen zur Ankurbelung des Wirtschaftswachstums in Europa“ und die „Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich“.

3. Kontext und Bewertung

Der Vorstoß zur Umfunktionierung des IcSP und die Etablierung der PESCO bewegen sich in einem umfassenderen Trend weg von zivilen, vorbeugenden und ursachenbetonten Politikansätzen hin zu einem vorwiegend militärischen Verständnis von Sicherheit. Beide

Entwicklungen sind Ausdruck einer zunehmenden Fixierung (und Reduzierung) der EU-Außenpolitik auf das Instrument Militär, mit dem aber die Mehrzahl der aktuellen friedenspolitischen Herausforderungen gar nicht sinnvoll bearbeitet werden können.

Gegen eine effizientere Rüstungsbeschaffung und Streitkräfteplanung, der die PESCO begründet wird, wäre im Grunde nichts einzuwenden. Tatsächlich aber ist die Kooperation in eine Reihe weiterer Maßnahmen eingebettet, welche die Mitteleinsparungen ganz offensichtlich konterkarieren und eher zur Steigerung von Militärausgaben führen. So hat die EU in den vergangenen zehn Jahren begonnen, zunehmend auch Sicherheitsforschung zu subventionieren. Eine „vorbereitende Maßnahme“ im Rahmen der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik bildet den Türöffner für einen gemeinsamen Rüstungsforschungshaushalt. 90 Millionen Euro wurden dafür veranschlagt, und weitere 500 Millionen Euro sollen die Mitgliedstaaten dafür in Zukunft jährlich beisteuern. Die Rüstungsindustrie und ihre Verbände begrüßen diese Entwicklung. Sie stehen auch bereit, um den zusätzlichen Markt zu bedienen, der sich mit EU-gestützten Programmen zur Ausrüstung von Partnerarmeen in Drittstaaten eröffnen würde. Die „Aerospace and Defence Industries Association of Europe“ begrüßte in einem Positionspapier am 20.6.16 die Revision des IcSP. Sie empfiehlt, diese Budgetlinie schwerpunktmäßig auf Grenzüberwachung, Terrorismusabwehr, Verbrechensbekämpfung und den Schutz von Infrastrukturen auszurichten und dafür Entwicklungsgelder in Anspruch zu nehmen. Bislang seien „mit dem IcSP vor allem die Aktivitäten Internationaler Organisationen, NGOs und Thinktanks etc. gefördert worden. Der natürliche Partner für die Versorgung mit EU-finanzierter Ausrüstung und Dienstleistungen sollten die Europäischen Industrien sein“, fordert der Verband, und die EU solle dafür einen „strukturierten Dialog“ mit den Unternehmen etablieren.

Die Forderung des Parlamentspräsidenten nach Verdoppelung des EU-Gemeinschaftshaushalts gibt einen weiteren Vorgeschmack auf die Größenordnung möglicher Auftragssteigerungen und den Finanzbedarf, der durch die zunehmend militärfixierte Ausrichtung der Sicherheitspolitik generiert wird. Nicht nur die nationalen Budgets, sondern auch der EU-Gemeinschaftshaushalt sollen also deutlich stärker als bisher für sicherheitspolitische Ziele und Ausrüstungsmaßnahmen in Anspruch genommen werden. Diese Mittel würden viel dringender gebraucht, um die strukturellen Ursachen von Konflikten anzugehen und zivile Ansätze der Gewaltprävention und Friedensförderung zu finanzieren. Entwicklungspolitische Strategien und zivile Ansätze stehen ganz erheblich hinter der rasanten militärischen Dynamik zurück. Auch zentrale Dokumente wie der neue European Consensus on Development der EU oder der Marshallplan mit Afrika, der vom deutschen Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung erstellt wurde, messen inzwischen sogenannten „Sicherheitspartnerschaften“ und der „Ertüchtigung“ von Polizei und Armeen in Drittstaaten immer mehr Bedeutung bei.

5. Fazit

Ein schlüssiger friedens- und sicherheitsbezogener Politikansatz ergibt sich nicht dadurch, dass man Rüstungsausgaben steigert und Partnerarmeen in Krisenregionen umfassender ausstattet. Gefordert sind stattdessen ressortübergreifende Konzepte und Maßnahmen zur Vorbeugung von Gewalteskalation und zur Beseitigung von Konfliktursachen – eine Politik, die ziviler Konfliktbearbeitung den Vorrang vor dem Ausbau militärischer Fähigkeiten einräumt. Die EU sollte ein Friedensprojekt sein und keine Subventionsagentur für Rüstungsunternehmen. Die Mitgliedstaaten sollten lieber gemeinsam nachhaltige entwicklungspolitische Strategien entwickeln und Projekte unterstützen, die dazu beitragen, Konflikten vorzubeugen, deren Ursachen zu überwinden und diese gewaltfrei zu bearbeiten. [Europa benötigt keine weitere Verteidigungsunion in Ergänzung zur NATO, sondern eine entwicklungspolitisch aktive EU, die vor allem die Arbeit der Vereinten Nationen und ihrer Regionalorganisationen (z.B. der OSZE) in der friedlichen Konfliktbeilegung unterstützt. Kriminellen Strukturen, Staatszerfall, bewaffneten Milizen und Fluchtbewegungen in den afrikanischen Regionen kann nur mit gemeinsamen globalen und europäischen Anstrengungen für wirtschaftliche Entwicklung und Beseitigung von Konfliktursachen begegnet werden.]

Dr. Martina Fischer, Referentin für Frieden und Konfliktbearbeitung bei Brot für die Welt

Berlin, November 2017