

## Stellungnahme der Landessynode 2006 der Evangelischen Kirche im Rheinland zu Fragen der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS) und zur Regelung der Europäischen Sicherheitspolitik im EU-Verfassungsvertrag

„Frieden zu wahren, zu fördern und zu erneuern ist das Gebot, dem jede politische Verantwortung zu folgen hat. Diesem Friedensgebot sind alle politischen Aufgaben zugeordnet. In der Zielrichtung christlicher Ethik liegt nur der Frieden, nicht der Krieg“ (Friedensdenkschrift der EKD, 1981 wiederholt in „Schritte auf dem Weg des Friedens“ 1993 und „Friedensethik in der Bewährung“ 2001).

Die Landessynode der Evangelischen Kirche im Rheinland bittet die Evangelische Kirche in Deutschland, sich bei der Bundesregierung und den Organen der Europäischen Union im weiteren Prozess der Behandlung des Textes des Verfassungsvertrags sowie bei der Umsetzung in die politische Praxis nachdrücklich für einen Vorrang der nicht-militärischen Mittel und Instrumente in der Verfassung der EU zu verwenden.

Im Einzelnen geht es hier um folgende Maßnahmen:

1. Einführung und Anerkennung der Zivilen Konfliktbearbeitung (prevention of violent conflicts) als ausdrückliches Instrument der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP),
2. Verstärkung einer transparenten Parlamentsbeteiligung auf nationaler wie europäischer Ebene bei den Entscheidungen und der Kontrolle der GASP und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP),
3. integrierte Krisenprävention und Krisenmanagement mit dem Schwerpunkt nicht-militärischer Aktions- und Reaktionsmöglichkeiten,
4. allgemeine Förderung und Anwendung (mainstreaming) der Mechanismen nicht-militärischer Konfliktbearbeitung auf allen einschlägigen Feldern der Politik,
5. Stärkung der Rolle von und Intensivierung der Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen bei der längerfristigen Krisenprävention und dazu Bereitstellung von wachsenden Budgetmitteln für kurz- und längerfristige Krisenprävention der EU und der Nichtregierungsorganisationen.

### *Begründung:*

Die Landessynode unterstützt die Betonung des „Friedens“ im EU-Verfassungsvertrag als vorrangig zu förderndes Ziel; sie begrüßt die Anerkennung der Verbindlichkeit des Völkerrechts (Art. 1-3). Auch die stärkere parlamentarische Einbindung gegenüber dem bisherigen Rechtszustand wird gewürdigt. Dass erstmals in einer Verfassung zivile Mittel zur Friedenssicherung, zur Konfliktverhütung

oder zur Konfliktnachsorge einbezogen werden (Art. I-41 Abs. 1; Art. III-309 Abs. 1), ist besonders zu begrüßen.

Allerdings enthält der EU-Verfassungsvertrag – im Lichte der Europäischen Sicherheitsstrategie (ESS, „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ vom 12. Dezember 2003) und weiterer sicherheitspolitischer EU-Beschlüsse – keine angemessenen Konkretionen zur zivilen Konfliktbearbeitung im Bereich der Friedens- und Sicherheitspolitik.

Im Einzelnen dazu:

### *EU-Sicherheitspolitik*

#### *I. EU-Verfassungsvertrag*

##### *1. Entstehung ...*

##### *2. Hauptlinien der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)*

In Art. I-3 (Vertrag über eine Fassung in Europa, 2004) wird als Ziel der EU genannt, den Frieden zu fördern. „(4) In ihren Beziehungen zur übrigen Welt schützt und fördert die Union ihre Werte und Interessen. Sie leistet einen Beitrag zu Frieden, Sicherheit, (...) sowie zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen.“

Bei den Regelungen der Zuständigkeiten der Union nimmt die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) eine wichtige Rolle ein. Ihr zentraler Bestandteil ist die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP). Konzeptuell wichtig ist hier die beabsichtigte Struktur, Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu einem integralen Bestandteil der Außenpolitik zu machen und damit im Zuständigkeitsbereich eines „Außenministers der EU“ anzusiedeln.

Eines der großen Ziele der Europäischen Verfassung besteht darin, eine zunehmende Kohärenz des außenpolitischen Handelns der Mitgliedsstaaten herzustellen. Zwar können die Mitgliedsstaaten auch weiterhin ihre Außenpolitik selbst gestalten; sie verpflichten sich aber, sich in Fragen von allgemeiner Bedeutung mit der EU abzustimmen (Art. I-40). Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (Art. I-41) „umfasst die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union“. Sie sichert „der Union eine auf zivile und militärische Mittel gestützte Fähigkeit zu Operationen. Auf diese kann die Union bei Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen zurückgreifen.“ (Art. I-41 Abs. 1) Die Mitgliedsstaaten verpflichten sich, „ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern. Es wird eine Agentur für die Bereiche Entwicklung der Verteidigungsfähig-

keiten, Forschung, Beschaffung und Rüstung (Europäische Verteidigungsagentur) eingerichtet“ (Art. I-41 Abs. 3).

Regelungen zur GSVP enthält auch der Abschnitt über die Politikbereiche der Union: Die vorgesehenen Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik „umfassen gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten. Mit allen diesen Missionen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden“ (Art. III-309).

Die zentrale Rolle des Europäischen Rates der Staats- und Regierungschefs liegt darin, dass sie die strategischen Interessen der EU festlegen und – bei Einstimmigkeit – Grundsatzentscheidungen in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik treffen und u. a. Militäreinsätze beschließen (Art. I-41 Abs. 4,5). Der Europäische Gerichtshof hat im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik ausdrücklich keine Kompetenz (Art. III-376). Das EU-Parlament wird zu wichtigen Aspekten gehört und über die Entwicklungen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik regelmäßig informiert und gehört. Es wird über ihre Entwicklung auf dem Laufenden gehalten (Art. I-41 Abs. 8).

Zur außenpolitische Handlungsfähigkeit der EU gehören spezielle Missionen einzelner Gruppen von Mitgliedsstaaten, die besondere militärische Fähigkeiten besitzen und sich an der sogenannten „Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit“ im militärischen Bereich der EU beteiligen (Art. I-41 Abs. 6, Art. III-312). Die hierzu sich ergebenden Verpflichtungen sind in dem zum Verfassungsentwurf gehörenden „23. Protokoll über die ständige strukturierte Zusammenarbeit“ niedergelegt.

## *II. Europäische Sicherheitsstrategie (ESS) „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“*

### *1. Entstehung*

Parallel zu der Erarbeitung des Verfassungsvertrages entstand in der zweiten Jahreshälfte 2003 ein für unsere Fragestellung nach der friedens- und sicherheitspolitischen Entwicklung der EU wichtiges Papier mit dem Titel „Ein sicheres Europa in einer besseren Welt“ (Beschluss des Europäischen Rats vom 12. Dezember 2003). Autor des Entwurfs war der EU-Außen- und Sicherheitsbeauftragte Javier Solana. Anlass für den Auftrag, einen solchen Text zu formulieren, war die Erfahrung der Aufspaltung der EU während des Irakkriegs in die „Koalition der Willigen“ und derjenigen, die eine Teilnahme am Irakkrieg ablehnten. In der Europäischen Sicherheitsstrategie sollten europäische Antworten und Entsprechungen zur „National Security Strategie“ der USA von 2002 gefunden werden. Am 12. De-

zember 2003 wurde die Europäische Sicherheitsstrategie vom Europäischen Rat der Staats- und Regierungschefs beschlossen.

## *2. Hauptlinien*

Die „neuen Bedrohungen“ für Europas „Sicherheit und ... Wohlstand“ werden als Grund für die Entstehung der Europäischen Sicherheitsstrategie genannt: Terrorismus, Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, regionale Konflikte, Scheitern von Staaten und organisierte Kriminalität. Sicherheit heißt damit für die EU insbesondere Wahrung der Stabilität Europas; besonders die wirtschaftliche Stabilität ist hier gemeint. Das Papier nennt drei Wege der Europäischen Sicherheitsstrategie:

- Stärkung der Sicherheit in den Nachbarregionen Europas
- Einsatz für eine Weltordnung auf der Grundlage eines wirksamen Multilateralismus
- Abwehr alter und neuer Bedrohungen (am besten vorbeugend im Ausland)

Hierzu heißt es: „Unser herkömmliches Konzept der Selbstverteidigung, das bis zum Ende des Kalten Krieges galt, ging von der Gefahr einer Invasion aus. Bei den neuen Bedrohungen wird die erste Verteidigungslinie oftmals im Ausland liegen.“ Und etwas später: „Daher müssen wir bereit sein, vor dem Ausbrechen einer Krise zu handeln. Konflikten und Bedrohungen kann nicht früh genug vorgebeugt werden.“ Das soll erreicht werden dadurch, dass die europäischen Akteure aktiver, kohärenter und handlungsfähiger werden. Konkret heißt das: „Wir müssen eine strategische Kultur entwickeln, die ein frühzeitiges, rasches und wenn nötig robustes Eingreifen begünstigt.“

Auch in der Europäischen Sicherheitsstrategie wird die zivile Krisenprävention und das zivile Krisenmanagement als ein besonderer Beitrag und Fähigkeit der EU gewürdigt und soll weiter ausgebaut werden. Allerdings liegt auch hier wieder eine klare Betonung auf der Konkretion für die militärischen Optionen und der Verpflichtung zum Ausbau der militärischen Fähigkeiten.

## *III. Bisherige sicherheitspolitische Absprachen, Planungen, Szenarien*

Neben der ESS und der im EU-Verfassungsvertrag geregelten GASP sind im Bereich der EU-Sicherheitspolitik weitere Beschlüsse seit dem Amsterdamer Vertrag von 1997 wirksam bzw. in Umsetzung begriffen. Bereits auf dem EU-Gipfel in Köln 1999 wurde die Aufstellung „glaubwürdiger militärischer Kräfte“ beschlossen, um auf „internationale Krisen“ reagieren zu können. Im Vertrag von Nizza von Dezember 2000 wurde diese Entwicklung fortgeschrieben.

Schon jetzt sind über 25.000 Soldaten aus der EU auf dem Balkan, in Afghanistan und an anderen Stellen der Welt im Einsatz.

Die EU-Verteidigungsminister haben im März 2004 mit dem so genannten „Head-Line Goal 2010“ konkrete rüstungspolitische Weichenstellungen verabredet, die im Juni 2004 von den Staats- und Regierungschefs bestätigt worden sind:

Bis 2010 soll eine EU-Eingreiftruppe mit 60.000 Soldaten für weltweite und längere Einsätze verfügbar sein, die innerhalb von 60 Tagen einsatzbereit sein sollen. Eine entsprechende Umstrukturierung der Bundeswehr mit notwendiger Umrüstung ist im Gange: Eingreiftruppen mit einer Stärke von 35.000 Soldaten sowie Stabilisierungskräfte mit 70.000 Soldaten sind vorgesehen mit dem in den Verteidigungspolitischen Richtlinien bereits 2003 benannten Ziel: Um seine Interessen und seinen internationalen Einfluss zu wahren und eine aktive Rolle in der Friedenssicherung zu spielen, stellt Deutschland in angemessenem Umfang Streitkräfte bereit, die schnell und wirksam zusammen mit den Streitkräften anderer Nationen eingesetzt werden können.

Außerdem werden 7 bis 8 so genannte „Battle Groups“ zu je 1.500 Soldaten aufgestellt, die innerhalb von 5 bis 30 Tagen einsatzbereit sein sollen.

Im November 2004 haben die EU-Verteidigungsminister die beschleunigte Aufstellung der Battle Groups beschlossen. In diesem und im nächsten Jahr sollen schon Einsätze möglich sein, so der niederländische Verteidigungsminister. Einer der ersten Gefechtsverbände wird maßgeblich von Deutschland mitgestellt. Ab 2007 sollen sogar zwei parallele Missionen möglich sein.

Die in dem Verfassungsentwurf verankerte „Europäische Verteidigungsagentur“ arbeitet bereits (im Herbst 2004 wurden die ersten 77 Mitarbeiter eingestellt) und wird in den nächsten Jahren mehrere Milliarden Euro für Forschungs- und Entwicklungszwecke von der EU zugewiesen bekommen.

Die Mittel, die für zivile Krisenbewältigung vorgesehen sind, sind sehr viel geringer (neben den Ausgaben für Diplomatie und Entwicklungshilfe/7Milliarden Euro). Sie beschränken sich auch fast ausschließlich auf den Wiederaufbau nach militärischen Einsätzen: bis 2008 sollen 8.000 Polizisten, Richter, Berater oder Verwaltungsspezialisten zur Krisenbewältigung eingesetzt werden.

Im Mai 2004 erschien im Pariser Institut für strategische Studien (ISS), bis 2001 für den Militärpakt Westeuropäische Union (WEU) aktiv, das so genannte „European Defence Paper“. Die Studie war von den Regierungen der EU-Staaten in Auftrag gegeben worden. In diesem Papier wird eine umfassende Aufrüstung der EU befürwortet, um auch für ein „präventives Engagement“ gerüstet zu sein, da künftige „regionale Kriege ... europäische Interessen tangieren“ könnten, „indem europäische Sicherheit und Wohlstand direkt bedroht werden, beispielsweise durch die Unterbrechung der Ölversorgung und/oder eine massive Erhöhung der Energiekosten, die Störung der Handels- und Warenströme“. Entsprechende Szenarien gehen von einem Land aus, in dem „anti-westliche Kräfte die Macht erlangt“ haben, die „Öl als Waffe“ benutzen, und „westliche Interessen“ angreifen. Ziel muss es dann sein, „das besetzte Gebiet zu befreien und die Kontrolle über einige der Ölinstallation, Pipelines und Häfen des Landes x zu erhalten“. – Der frühere Staatssekretär im Bundesverteidigungsministerium, Lothar Rühl, betont als Mitverfasser dieser Studie, dass das Thema „Präemption/Prävention“ in dem Dokument zwar überwiegend im Blick auf Kriegseinsätze mit konventionellen Streitkräften und Spezialkräften behandelt werden. Aber auch die französischen und britischen Nuklearstreitkräfte seien nicht ausgeschlossen; oder wie es in der Studie heißt: „Wir

haben uns nicht gescheut auch Szenarien zu präsentieren, in denen die nationalen Nuklearstreitkräfte explizit oder implizit mit einbezogen werden.“

Solange der EU-Verfassungsvertrag nicht ratifiziert ist, gilt der EU-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Nizza (in Kraft seit 1. Februar 2003), Art. 27 b EU-Vertrag in der Fassung von Nizza nimmt von der verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der GASP gerade die „Fragen mit militärischen oder verteidigungspolitischen Bezügen“ noch ausdrücklich aus. ...

*Bewertung:*

*Friedensethische Einschätzungen zur Europäischen Sicherheits- und  
Verteidigungspolitik*

Unter der Maßgabe des „Friedensgebots“ (s.o.) als oberstem Maßstab einer christlichen Friedensethik sind mehrere Elemente des EU-Verfassungsvertrages wichtig und zu begrüßen:

- Die Betonung des „Friedens“ als vorrangiges Ziel und das Bekenntnis zum Schutz der Menschenrechte sowie zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Vereinten Nationen (Art. I-3 Abs. 1 und 4).
- Der Zwang zur Einstimmigkeit in wichtigen sicherheitspolitischen Fragen (Art. I-41 Abs. 4).
- Eine stärkere parlamentarische Einbindung gegenüber dem jetzigen Rechtszustand.
- Die erstmalige Einbeziehung ziviler Mittel zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung oder Konfliktnachsorge in einem Verfassungstext (Art. I-41 Abs. 1; Art. III-309 Abs. 1).

*I. Kritik der vorrangig militärischen Optionen*

Allerdings zieht sich sowohl durch den EU-Verfassungstext, als auch durch das EU-Sicherheitsstrategie-Papier wie ein roter Faden, dass nur im Bereich der militärischen Aktionsmöglichkeiten und der dazu nötigen Ausrüstung konkrete Ziele und Verbindlichkeiten formuliert werden. Dies wird durch die deutlichen militärpolitischen Entscheidungen und in Umsetzung befindlichen Planungen unterstrichen, die alle einem letztlich nur militärisch gefassten Sicherheitsverständnis Rechnung tragen.

Auch die Maßgabe, dass möglichst präventiv, zudem in Drittländern militärische Operationen (spricht: Kriege, kriegerische Einsätze ...) durchgeführt werden sollen, zeigt ein vorrangig militärisch fixiertes und damit irrationales Sicherheitsverständnis, das den Analysen gegenwärtiger Konfliktfelder, auch innerhalb der ESS, und den dazu nötigen Lösungsansätzen widerspricht und sich so dem Verdacht einseitiger Interessendurchsetzung aussetzt ... Mit dem Ziel einer global einsatzfähigen

Militärstreitmacht ist zudem die Gefahr des Widerspruchs zum Deutschen Grundgesetz angelegt, das in Artikel 26 Angriffskriege ausdrücklich ausschließt.

„Frieden zu wahren, zu fördern und zu erneuern“ – in der ökumenischen Perspektive des Vorrangs für zivile und gewaltfreie Lösungsansätze (Basel 1989) – widerspricht diametral einem solchen vorrangig militärisch verstandenen und konkretisierten Sicherheitsverständnis, mit dem die EU als „globaler Akteur“ (ESS) ihren Part der Verantwortung für die globale Sicherheit übernehmen will.

Die Einrichtung einer „Europäischen Verteidigungsagentur“ bereits im Jahre 2004 und die in der EU-Verfassung vorgesehene Verpflichtung der Mitgliedsstaaten, „ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern“ enthält sicherlich nicht dem Wortsinn nach eine Verpflichtung zur Aufrüstung; sicherlich geht es auch um Abstoßung veralteter militärischer Geräte, um Harmonisierung der militärischen Beschaffungspraxis; aber es geht eben auch um eine außerordentliche, Milliarden von Euros verschlingende Umstrukturierung und damit auch Umrüstung der europäischen militärischen Kapazitäten, um die Entwicklung und „Stärkung der industriellen und technologischen Basis des Verteidigungssektors, um Forschung auf dem Gebiet der Verteidigungstechnologie zu unterstützen und gemeinsame Forschungsaktivitäten... zu koordinieren und zu planen“ (Art. III-311 Abs. 1 d), e)). Dieses riesige Vorhaben – gewiss „für einen gezielteren Einsatz der Verteidigungsausgaben“ (Art. III-311 Abs. 1 e)) – kann durchaus angesichts der Dimension im Vergleich zu dem Einsatz für zivile Mittel der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, sowie angesichts der dafür verbrauchten Ressourcen als Aufrüstung bezeichnet werden.

Auch im Blick auf die Bekämpfung des Terrorismus wird dieses – trotz Erkenntnis von dessen „komplexen Ursachen“ (ESS) – letztlich militärisch zugespitzte Sicherheitsverständnis erkennbar, wenn zum Einen „oftmals“ die „erste Verteidigungslinie ... im Ausland“ liegend gesehen wird. Zum Anderen wird im EU-Verfassungsentwurf nicht wie im deutschen Grundgesetz die grundlegende „Unterscheidung zwischen militärischem Verteidigungshandeln und ziviler Gefahrenabwehr“ (Robbers) getroffen, sondern eine gefährlich übergreifende Rolle des Militärs gezeichnet, wenn die Mitgliedsstaaten der EU sich auch zu „Kampfeinsätzen als Unterstützung für Drittstaaten bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet“ verpflichten (Art. III-210, vgl. Art. III-309). Dabei ist schon jetzt deutlich zu sehen, wie wenig militärische Mittel zum Krieg gegen den Terror ausrichten, wie Terror nicht nur von politischen Gruppen und Banden ausgeht, sondern mit Häuserzerstörungen, gezielten Tötungen, völkerrechtswidrigen Bombardierungen eben auch von Staaten, oder wie durch Antiterrorkrieg neue Formen des Terrors erst evoziert werden (Irak).

Selbst die Nennung ziviler Mittel sowohl in der ESS als auch im Verfassungsentwurf darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass diese Mittel im Sinne einer präventiven Konfliktregelung und -verhütung weder näher benannt noch in entsprechende verbindliche Regelungen gefasst sind; de facto ergänzen sie vielmehr höchstens die militärischen Mittel, sind aber deren Zielen untergeordnet, können etwa in Konflikten oder zum nachsorgenden Wiederaufbau einer zivilen Regierung

herangezogen werden (ESS). Damit wird sowohl die Glaubwürdigkeit von ziviler Konfliktbearbeitung als auch die Rolle der EU als ehrlicher Makler aufs Spiel gesetzt. Obwohl die zivilmilitärische Zusammenarbeit in Afghanistan und Irak sich vielfach als gefährlich für die Zivilisten, die Helfer und ihre Arbeit erwiesen hat, soll dies in der Strategie nun festgeschrieben werden. Die Rahmenbedingungen für eine unabhängige und zivile Entwicklungskooperation werden so verschlechtert, denn die meisten zivilen Projekte leben vom Vertrauen ihrer Partner, dass sie selber unabhängig und neutral sind und so auch wahrgenommen werden können. Viele internationale Verbände und auch das Diakonische Werk unserer Kirche haben davor gewarnt, dass die Instrumentalisierung ziviler Hilfe sowohl die Grundlage der Kooperation zerstört als auch die Helfer gefährdet.

Am Maßstab einer vorrangig zivilen präventiven Konfliktbearbeitung und am Gewaltverbot in internationalen Beziehungen gemessen, müssten hier die speziellen Fähigkeiten der EU-Mitgliedsstaaten in den Bereichen der Diplomatie und der Zivilen Konfliktbearbeitung viel stärker eingebracht werden. Eine europäische Agentur für Abrüstung und Konversion würde dem selbst gesetzten Ziel des Friedens entsprechen, ebenso ein Amt für Rüstungskontrolle, ein Verbot von Massenvernichtungswaffen, die Ächtung des Krieges, ein Eintreten für das Recht auf Kriegsdienstverweigerung auf europäischer Ebene wie die Ausbildung von Friedensfachkräften, bessere finanzielle Ausstattung des Aktionsplans der Bundesregierung „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ (12. Mai 2004, [www.auswaertiges-amt.de/aktionsplan](http://www.auswaertiges-amt.de/aktionsplan)), die Stärkung einer unabhängigen Friedensforschung oder auch die Schaffung einer Instanz zur Evaluierung bisheriger Finanzmittel für militärische Zwecke im Blick auf die damit erreichten Ziele, die unbeabsichtigten Nebenwirkungen (Schäden) und welche direkten und indirekten Kosten dadurch entstanden sind – und was mit diesen Mitteln hätte bewirkt werden können, wenn sie präventiv als Wirtschaftshilfe, für den Einsatz von OSZE-Beobachtern, zur Unterstützung von gewaltfrei arbeitenden zivilgesellschaftlichen Gruppierungen eingesetzt worden wären (Evaluierung zivilmilitärischer Einsätze).

## *II. Kritik an der nur pauschalen Verweisung auf die UN-Charta*

Auch wenn immer wieder die feste Bindung der GSVP der EU, vor allem ihrer möglichen exterritorialen Einsätze, an das Völkerrecht, insbesondere an die Grundsätze der UN-Charta betont wird, so fällt auf, dass die Bindung von Einsätzen an ein ausdrückliches Mandat des UN-Sicherheitsrates (Art. 51 UN-Charta) an keiner Stelle genannt wird; die Präzedenzfälle Kosovo und Irak ohne entsprechendes Mandat sind bekannt. Es spricht einiges dafür, dass mit der nur allgemeinen Bezugnahme auf die Charta der UN eben doch ein unabhängiges Vorgehen möglich bleiben soll, um „vor dem Ausbruch einer Krise zu handeln“ (ESS).

Selbst der Hinweis, die EU sei selber nicht Mitglied der UN, deshalb müsse es mit der Unterwerfung unter die Grundsätze der Charta sein Bewenden haben trifft das Problem nicht, da auch ohne Mitgliedschaft sich ein politischer Verband wie

die EU an bestimmte ausdrücklich bezeichnete Regelungen der Charta binden kann. Im Vertrag von Nizza wird die Verschränkung der EU mit den UN durch ihre Mitglieder im Sicherheitsrat und deren „Verantwortlichkeiten aufgrund der Charta der Vereinten Nationen“ (Art. 19 EU-Vertrag) deutlich benannt.

Ginge es der EU wirklich um die Stärkung des internationalen Rechts in Gestalt der UN, bräuchte sie nicht eigene Interventionskräfte aufzubauen, sondern könnte dafür sorgen, dass endlich die Art. 45 und 47 der Charta mit Leben gefüllt werden, indem die EU dem Sicherheitsrat Einheiten zur Verfügung stellt und auf die Bildung des in Art. 47 vorgesehenen Generalstabsausschusses beim Sicherheitsrat hinarbeitet. Ebenso könnte die EU alle ihre Möglichkeiten nutzen, um die OSZE zu einem wirksamen Instrument kollektiver Sicherheit im Sinne der UN-Charta auszubauen. Als Regionalorganisation der UN, der alle europäischen Staaten angehören könnten, würde die OSZE einen Militärpakt wie die NATO oder auch eine eigene europäische Militärmacht erübrigen (Stärkung der friedenskonsolidierenden Kapazität der UNO: Einrichtung einer Peace-Building Commission mit entsprechendem Koordinierungsbüro bei den UN).

### *III. Kritik an der unzulänglichen demokratischen Kontrolle*

Als weiterer kritischer Punkt im EU-Verfassungsvertrag ist die schwache Kontrolle der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU durch das EU-Parlament und das Fehlen jeglicher Überprüfungsmöglichkeit durch den EU-Gerichtshof zu nennen. Hier besteht angesichts der für eine Demokratie wesentlichen Gewaltenteilung trotz aller Verbesserungen gegenüber der bisherigen Vertragswirklichkeit noch ein deutliches Defizit. Vielfältig sind die Positionen, die bereits im Zwang zur Einstimmigkeit eine ausreichende Sicherung sehen; außerdem verdränge hier die EU-Verfassung nicht das Deutsche Grundgesetz. „Deutschland darf sich weiterhin nicht an einem Angriffskrieg beteiligen, und jeder Einsatz der Bundeswehr im Ausland bedarf der Zustimmung des Bundestages“ (Winter FR 10. Mai 05). – Dies ist wohl verfassungsrechtlich und rechtssystematisch in der Beziehung zwischen GG und EU-Verfassung richtig.

Dennoch sind die Konfliktfelder im Bereich der praktischen Politik bereits erkennbar:

- Wie steht die Verpflichtung, die militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern, zum Recht des Bundestages, den Haushalt des Verteidigungsministeriums zu kürzen?
- Wo wird bei Planung oder Durchführung eines „vorbeugenden Kampfeinsatzes“ die Grenze zum durch GG verbotenen Angriffskrieg überschritten?
- Wie ist angesichts einer Mobilisierungszeit von nur wenigen Tagen (Battle Groups) eine durch den Bundestag notwendige Beschlussfassung überhaupt möglich?

Auf längere Sicht könnte es hier in der Verfassungswirklichkeit zu einem Bedeutungsverlust des Grundgesetzes kommen.

Dass „der gerade erzielte Konsens über das Mitwirkungsrecht des Bundestages bei Auslandseinsätzen deutscher Soldaten schon wieder bröckelt“ (Ratsch FEST) wird auch durch den EU-Verfassungsentwurf selber gefördert, wenn im dazugehörigen 23. Protokoll über die ständige strukturierte Zusammenarbeit den Mitgliedsstaaten nahe gelegt wird, „konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Verfügbarkeit“ ihrer Truppen zu ergreifen; dazu sollen sie „gegebenenfalls ihre nationalen Beschlussfassungsverfahren überprüfen“ (Art. 2, c).

Einen ersten Schritt in dieser Richtung hat die Bundesrepublik bereits gemacht mit dem Parlamentsbeteiligungsgesetz vom 18. März 2005. Darin wird die Entsendung von „Erkundungskommandos“ sowie von einzelnen Soldaten im Rahmen von NATO- oder EU-Einsätzen ohne Bundestagsbeteiligung ermöglicht. „Bei Einsätzen von geringer Intensität und Tragweite“ wird die Zustimmung künftig „in einem vereinfachten Verfahren erteilt werden“, auch wenn, wie die Verteidigungspolitischen Richtlinien feststellen, die „Grenzen zwischen den unterschiedlichen Einsatzarten ... fließend“ sind und eine „rasche Eskalation von Konflikten, wodurch ein friedenserhaltender Einsatz in eine Operation mit höherer Intensität übergeht“, nicht ausgeschlossen werden kann.

Die hier mögliche Erosion nationaler Verfassungen – ja ihrer gewollten Transformation hin zum größeren Ganzen einer friedenssichernden europäischen Verfassung – macht den Ausbau der demokratischen Strukturen in der EU umso dringender.

#### *IV. Gerechter Friede als Voraussetzung für Sicherheit*

Orientiert am Leitbild eines Gerechten Friedens sollte zugleich darauf gedrängt werden, die Intentionen des Verfassungsvertrags, nämlich Bekämpfung der Armut, Verminderung sozio-ökonomischer Ungleichgewichte und der Schutz der natürlichen Umwelt, vorrangig in verbindliche Formen politischer Praxis zu überführen. Entsprechend den Analysen der Hauptbedrohungen der Menschheit geht es darum, Entwicklung als die wichtigste Voraussetzung für Sicherheit nun mit oberster Prioritätensetzung politisch umzusetzen, damit Europa als global verantwortliche zivile Friedensmacht seinen Weg in die Zukunft dieser Welt geht.

*Der vollständige Text ist im Internet abrufbar unter [www.ekir.de/ekir/landessynode\\_2006\\_38618.asp](http://www.ekir.de/ekir/landessynode_2006_38618.asp)*