

## **Andreas Zumach**

Journalist

### **Impulsreferat zur Europäischen Friedens- und Sicherheitspolitik**

Das Thema ist eigentlich viel zu weit, um es in den mir gegebenen zwanzig Minuten seriös abzuhandeln, denn zu der Überschrift „Europäische Friedens- und Sicherheitspolitik“ gehört natürlich im Grunde jegliches Verhalten der EU nach außen in den Rest der Welt - in Anführungszeichen. Im Grunde gehörten dazu also auch die Handelspolitik, die Außenwirtschaftspolitik, die Entwicklungspolitik, die Entwicklungszusammenarbeit und die Umweltpolitik. Da ja die EU zum Beispiel durch ihre Agrarpolitik zur Verarmung und Landflucht in vielen afrikanischen Staaten beiträgt und damit zu sozioökonomischen und ökologischen Verwerfungen, unter denen nachweislich Frauen und Kinder am meisten leiden, gehört das natürlich auch zum Thema Frieden und Sicherheit.

Dazu ist aber die Zeit nicht; deswegen werde ich mich auf Friedens- und Sicherheitspolitik im engeren Verständnis beschränken, so wie es auch bei der EU unter diesen beiden Überschriften geführt wird, wobei ich mich mit Simone Wisotzki so abgesprochen habe, dass sie viel intensiver auf die gender- oder geschlechtsspezifischen Aspekte eingeht.

Es gibt nach meiner Analyse ein Grunddilemma der EU-Außen-, Sicherheits- und Friedenspolitik, so wie sie sich in den letzten 17 Jahren nach Ende des Kalten Krieges entwickelt hat. Sie ist nach wie vor in einer tiefen Ambivalenz befangen. Die eine Option: Soll die EU vorrangig eine Zivilmacht sein und werden und vorrangig auf sog. Softpower setzen, also auf zivile Instrumente zur Prävention, Bearbeitung, Lösung und Überwindung von Konflikten? Und: Soll sie Menschenrechte in ihrem umfassenden Verständnis zum wesentlichen oder vielleicht sogar dem wesentlichsten Maßstab für ihre Außen-, Sicherheits- und Friedenspolitik machen? Wenn das ernst gemeint ist, gehören dazu natürlich auch Geschlechterdemokratie, die gleichberechtigte Teilnahme von Frauen in sämtlichen Lebensbereichen und die Beendigung und Verhinderung von frauenspezifischer Unterdrückung, Menschenrechtsverstößen und anderem. Das ist die eine Option. Die zweite Option ist: Soll die EU eine von vier oder fünf Pfeilern einer künftigen multipolaren Weltordnung werden neben den anderen Pfeilern USA, China, Indien und möglicherweise Russland, so wie es etwa EU-Kommissar Günter Verheugen vorschwebt, wenn er von einer - Zitat - „strategischen Rolle der EU auf globaler

Ebene' spricht, die es anzustreben gilt? Dieser Ansatz würde dann notgedrungen auch massive militärische Aufrüstung der EU bedeuten, denn das gehört nun mal zu dieser klassischen Machtkategorie.

Ich halte das für altes Denken, für uraltes Denken: dieses Denken in den klassischen Machtkategorien von multipolarer Welt. Mein Gegenmodell wäre eine Koalition der willigen Multilateralisten innerhalb einer reformierten UNO. Das wäre dann eine Koalition von Staaten, bei der die Mitgliedsstaaten der EU durchaus aktiv mit dabei wären, aber eben auch Länder wie Südafrika, Indien, Ägypten, Kanada, Brasilien, Mexiko, um nur einige zu nennen. Und die sich dann vornimmt, die sieben zentralen weltweiten Herausforderungen und Bedrohungen, die in dem Reformbericht des ehemaligen UNO-Generalsekretärs Kofi Annan an die Generalversammlung vom Sommer 2005 benannt sind: Armut, Unterentwicklung, Hunger, Aids und vergleichbare Epidemien, Terrorismus, Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen und grenzüberschreitende Kriminalität. Diese sieben Herausforderungen anzugehen, da wo noch Vereinbarungen und Normen international geschaffen werden müssten, diese zu schaffen und dann vor allem auch umzusetzen. Und dieses selbst dann zu tun, wenn Großmächte wie die USA oder auch teilweise noch China und Russland zunächst nicht bereit sind, hier mitzumachen oder sogar aktiv dagegen sind. Das hielte ich für die richtige Strategie.

Doch derzeit, so zumindest meine Analyse, dominiert dieser klassische alte machtpolitische Ansatz das Denken und die Diskussion und die Ausformierung der EU-Außen-, Sicherheits- und Friedenspolitik. Es ist eine, Barbara Unmüßig hat das völlig zu Recht gesagt, im ganz Wesentlichen von Männern geführte und geprägte Debatte, und auch die Entwicklung dieser Politik wird im Wesentlichen von Männern vorangetrieben. Nach meiner Beobachtung widersprechen dieser Entwicklung Frauen, die in Verantwortungspositionen - sei es auf nationaler Ebene der Politik oder EU-Politik - sind allerdings viel zu wenig und viel zu selten und machen in viel zu vielen Fällen glatt mit.

Ich sehe folgenden Grund für diese Situation, in der wir uns heute befinden: Es gab seit Ende des Kalten Krieges drei prägende Ereignisse, die als Rahmenbedingungen für diese Diskussion und Ausprägung der EU-Außen-, Sicherheits- und Friedenspolitik wesentlich waren. Das Erste waren die innerjugoslawischen Kriege der Jahre 1991 bis 1995. In diesen Kriegen, so viel ist ja sicher Konsens, haben wir,

hat die damalige EU kläglich versagt vor den Herausforderungen, den schweren Menschenrechtsverletzungen, den Vertreibungen, den Massenvergewaltigungen, der Ermordung von über 250.000 Menschen. Das ist alles noch tief im Bewusstsein. Das Problem ist nur, wie dieses Versagen in der politischen Klasse unserer EU-Staaten verarbeitet worden ist. Hier stelle ich fest: Bei 90 Prozent der politischen Klasse - damit meine ich nicht nur gewählte Politikerinnen und Politiker, sondern meine auch die journalistische Zunft - ist das so verarbeitet worden, dass man gesagt hat: Die EU ist damals vor dieser Herausforderung vor allem deswegen gescheitert, weil sie keine starken gemeinsamen militärischen Instrumente hatte, die sie zum Einsatz hätte bringen können, und weil sie deshalb warten musste, bis dann schließlich die USA ab 1994 sich in diesem Konflikt engagierten und militärisch engagierten. Diese Analyse ist völlig falsch. Weil, selbst wenn die EU damals gemeinsame militärische Instrumente gehabt hätte, von der Größenordnung, die die USA haben und hatten, hätte die EU sie niemals zum Einsatz gebracht, denn es gab keinen politischen Konsens innerhalb der EU und hier vor allem zwischen den wichtigsten Mitgliedstaaten Deutschland, Frankreich, England, Italien. Es gab keinen politischen Konsens - nicht einmal über die Ursache der Konflikte im ehemaligen Jugoslawien, geschweige denn über die richtigen Lösungsstrategien. Trotzdem beherrscht diese falsche Verarbeitung bis heute die Köpfe und sie hat zum ersten Schub beigetragen, zu dem, was ich - zugespitzt - die Militarisierung der EU-Außenpolitik nennen würde.

Dieser Schub ist durch ein zweites Ereignis verstärkt worden, nämlich durch den Krieg der Nato gegen Serbien, Montenegro vom Frühjahr 1999. Dieser Krieg ist in den meisten Etagen der EU-Mitgliedsregierungen, soweit sie gleichzeitig auch Nato-Staaten sind - das ist ja weitgehend identisch -, so verarbeitet worden, dass man in diesem Krieg von den USA weitgehend dominiert worden ist. Die USA haben alle wesentlichen Entscheidungen über diesen Krieg im Brüssler Hauptquartier getroffen. Die USA hatten 90 Prozent der eingesetzten Munition, 75 Prozent der eingesetzten Kampfflugzeuge, und vor allem: Die USA haben ihren europäischen Nato-Partnern während dieser ganzen elf Wochen Kriegsphase wesentliche Erkenntnisse immer verheimlicht, die die USA aus ihrem eigenen Satellitensystem damals gewonnen haben.

Die Verarbeitung ist, das hat der damalige Bundeskanzler Schröder kurz nach Ende dieses Krieges auf dem EU-Gipfel Anfang Juli 1999 in Köln sehr deutlich gemacht:

Dieses soll uns nie wieder passieren. Wenn wir jemals wieder als Europäer mit den USA im Rahmen der Nato irgendwo gemeinsam militärisch vorgehen, dann nur noch, so Schröder damals, auf gleicher Augenhöhe.

Dieser Krieg und diese Verarbeitung waren dann ein ganz wesentlicher Impuls, um jetzt tatsächlich ‚Butter bei die Fische‘ zu tun und die lange nur rhetorisch behauptete gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik konkret zu füllen. Wenn man sich dann die Beschlüsse ansieht: Angefangen vom EU-Gipfel in Köln über die folgenden Gipfel in Nizza, Helsinki, Lissabon und so weiter, wird es immer konkreter. Aber es wird auch ein klares Schwergewicht auf militärische Instrumente und militärische Politik deutlich.

Das dritte prägende Datum für die EU-Außen-, Sicherheits- und Friedenspolitik ist natürlich der 11. September 2001: die Terroranschläge von New York und Washington und der seitdem unter Federführung der amerikanischen Administration geführte Krieg gegen Terrorismus - in Anführungszeichen.

Diese Ambivalenz, die ich versucht habe zu beschreiben, und die Dominanz des militärischen Denkens und der Ausprägung militärischer Politik und Instrumente lassen sich sehr schön anschaulich machen an den bisher vorliegenden gemeinsamen EU-Dokumenten zur EU-Sicherheitspolitik. Hier wäre an erster Stelle zu nennen: die erste gemeinsame EU-Sicherheitsstrategie vom Dezember 2003 unter dem Titel „Für ein sicheres Europa in einer besseren Welt“. Als zweites könnte man die außen- und sicherheitspolitischen Kapitel des Entwurfes für eine EU-Verfassung nehmen.

Wenn wir diese beiden Dokumente neben die neue nationale Militärstrategie der USA vom September 2002 legen, gibt es zunächst einmal erhebliche Unterschiede, denn in den EU-Dokumenten wird durchaus nicht nur, wie in dem US-Dokument, über die beiden angeblich einzigen und wichtigsten Bedrohungen geredet: Terrorismus und Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen, sondern in den EU-Dokumenten kommen durchaus die ganzen sozioökonomischen und ökologischen Herausforderungen dieser Welt vor. Von daher also kein Problem. Es wird zum Teil auch die Notwendigkeit ziviler Instrumente zur Überwindung dieser Herausforderung in den EU-Dokumenten genannt. Nur: Dann passiert, wenn es konkret wird, doch wieder eine Verengung, und zwar einmal in der Beschreibung und der Wahrnehmung von Bedrohung und Herausforderung, eine Verengung auf Terrorismus, Massenvernichtungswaffen, und als Drittes sog. gescheiterte Staaten.

Bei den Instrumenten und den Ressourcen, die geschaffen werden sollen, eine Verengung auf militärische Instrumente und Ressourcen. Das ist das Problem. Wir haben natürlich gerade in den letzten fünf Jahren eine Reihe von zivilen Instrumenten auf EU-Ebene geschaffen - oder sie sind geschaffen worden. Ich will nur ein paar nennen mit dem Stand von Ende letzten Jahres:

- 5.800 Polizisten, davon 1.800, die innerhalb von dreißig Tagen entsendbar und einsetzbar sein sollen, dann Ersatz, Unterstützung, Ausbildung lokaler Polizeikräfte leisten sollen. Das ist sicher ein Fortschritt zu der Situation etwa vom Herbst 1998, als damals auf die Schnelle 2.000 BeobachterInnen für die OSZE in den Kosovo hätten geschickt werden sollen und die dann schlicht nicht da waren. Das hat sicher mit dazu beigetragen, dass die Situation dort wieder eskaliert ist.

- Zweitens gibt es inzwischen 660 Expertinnen und Experten auf der Ebene Justiz, also RichterInnen, StaatsanwältInnen, Verwaltungsdienste, die zur Stärkung und Wiederherstellung von Rechtsstaatlichkeit gerade auch in Nachkriegs- und nach Konfliktssituationen eingesetzt werden sollen.

- Drittens: Etwas 570 zivile VerwaltungsexpertInnen, die das gesamte Spektrum der Zivilverwaltung abdecken sollen mit Schwerpunkt kurzfristiger Beratungstrainings, Kontroll- und Exekutivaufgaben.

- Viertens gibt es für den unmittelbar notwendigen Katastrophenschutz 500 ExpertInnen, davon drei Teams von zehn ExpertInnen, die innerhalb von drei bis sieben Stunden nach einer Katastrophe zur Betreuung von Flüchtlingsströmen, Bevölkerungsschutz etc. eingesetzt werden können.

- Dann gibt es für die EU-Sonderbeauftragten zu verschiedenen Themen etwa 365 unterstützende Expertinnen und Experten und schließlich 480 ExpertInnen, die für Monitoring und Überwachungsmissionen eingesetzt werden können, sei es aufgrund ausschließlich eines EU-Mandats, sei es im Rahmen eines UN-Mandats.

Das ist alles nicht schlecht. Das ist ein relativer Fortschritt. Aber gemessen an dem, was in den letzten Jahren für militärische Kapazitäten und Fähigkeiten ausgegeben worden ist an Ressourcen, sowohl in den nationalen Haushalten wie auch über Ziviltöpfe des EU-Haushalts, sind diese Ressourcen, die im Zivilbereich geschaffen wurden, nicht mehr als zwei bis drei Tropfen auf einen heißen Stein.

Es hat seit 1993 sechzehn Missionen der EU gegeben. Davon sind acht abgeschlossen, eine weitere ist im Moment in der Planung, und vier von diesen

insgesamt dann siebzehn waren ausdrücklich militärische Missionen. Ich will sie ganz kurz Erinnerung erwähnen:

Die noch laufenden sind die EU-Militäroperationen in Bosnien - EUFOR; dann die EU-Polizeimission in Bosnien-Herzegowina; in Planung ist eine eventuelle EU-Mission im Kosovo für den Fall, dass es hier zu einer Sicherheitsratsentscheidung in den nächsten Wochen und Monaten kommt. Es gibt die EU-Polizeimission in den palästinensischen Territorien und es gibt dort an der Grenzstation Raffa zum Gazastreifen ebenfalls eine EU-Mission. Es gibt weiter eine Mission im Irak, die dort die Rechtstaatlichkeit befördern soll. Es gibt eine Polizeimission in Kinshasa und eine Mission in der Demokratischen Republik Kongo, die die Sicherheitslage verbessern soll, und schließlich die AMIS-Mission in Darfur. Das sind die laufenden Missionen und die geplante Mission.

Wenn Sie mich fragen, und die Frage ist mir von den Veranstalterinnen gestellt worden, den Erfolg dieser Missionen zu bewerten, lässt sich das nicht klar mit einem So oder So, war ein Erfolg oder war keiner, beantworten. Das Problem ist vor allem auch: Die eingesetzten Instrumente waren sicher an keiner Stelle falsche Instrumente. Man kann und muss darüber diskutieren, ob die abgeschlossene Militäroperation zur Abstützung oder zum Schutz der kürzlichen Wahlen in Kongo ein Erfolg war oder nicht. Es gibt hier interne Berichte, die nicht öffentlich geworden sind, die sagen, dass es erhebliche Schwierigkeiten gegeben hat. Aber zunächst einmal sind diese Wahlen einigermaßen friedlich verlaufen. Damit war das unmittelbar definierte Ziel dieser Mission erfolgt. Nun ist die Mission längst abgezogen - seit November letzten Jahres. Inzwischen versinkt das Land wieder in bürgerkriegsähnliche Auseinandersetzungen. Deswegen ist die Frage: War diese EU-Mission ein Erfolg, auch längerfristig über den Zeitpunkt ihres Abzugs hinaus für mich nicht eindeutig zu beantworten.

Die Mission am Gazastreifen - sicher völlig unproblematisch und richtig gedacht - wird als Erfolg der EU dargestellt, offiziell. Ich kenne viele Mitglieder dieser Mission und höre von denen sehr viel anderes. Es kommt darauf an, welche Kriterien wir anlegen. Ein Kriterium sollte zum Beispiel sein: Wie vielen Palästinenserinnen und Palästinensern ist es täglich möglich, aus dem Gazastreifen raus zur Arbeit und wieder zurückzukommen? Wie viele dringend benötigte Waren im Gaza kommen tatsächlich über diesen Checkpoint rüber? Wenn wir dann hören, dass statt der etwa 400 Lastwagen mit Versorgungsgütern, die dort täglich durch sollen, im Moment

gerademal sieben durchkommen, und ein Großteil der Menschen, die rüber wollen, weil sie arbeiten oder in die Ausbildung wollen außerhalb des Gazastreifens, nicht rüber kommen - etwa 80 Prozent -, würde ich sagen: Dieses ist kein Erfolg. Ich denke, hier wird deutlich, dass wir die Frage Erfolg oder Misserfolg dieser Operationen nicht nur eng messen können an dem, was dort vor Ort passiert, sondern wir müssen uns immer auch die größeren politischen und militärischen Rahmenbedingungen mit angucken. Die sind halt im Nahen Osten so, dass diese Mission zum Misserfolg verurteilt ist. Ich will jetzt nicht auf den Nahen Osten eingehen, das würde zu weit führen. Ich will aber am Beispiel Bosnien noch einmal deutlicher machen, weil das hier auch vielen Teilnehmerinnen noch besonders nahe ist.

Natürlich ist die militärische Operation, die die EU in Bosnien führte, eine richtige und eine notwendige von ihrer Absicht. Sie ist auch völkerrechtlich völlig in Ordnung; das ist überhaupt keine Kritik. Auch die Polizeimission ist eine vom Ansatz her richtige und notwendige. Meine Frage ist: Stimmen die Voraussetzungen? Da ist meine Antwort: Nein. Meine These wäre: Solange das Dayton-Abkommen vom Dezember 1995 nicht grundsätzlich korrigiert wird, nämlich an dem Punkt, wo es nach wie vor ethnisch definierte Einheiten innerhalb dieses Bosnien-Herzegowina vorsieht, kann es keine dauerhafte, tragfähige Verbesserung und Stabilisierung der Lage in Bosnien-Herzegowina geben. Und solange sich die EU und alle anderen Akteure - die USA, Russland, wer auch immer - um die Aufgabe drücken, den Menschen, die im Verlaufe der Kriege 1991 bis 1995 vertrieben worden sind, zum Recht ihrer Rückkehr in ihre Heimat zu verhelfen - das ist nicht nur Srebrenica, sind aber ganz natürlich auch die Frauen von Srebrenica, aber das sind auch serbische Flüchtlinge, das sind Hunderttausende von Menschen, denen dieses Recht bis heute nicht wirklich ermöglicht wurde -, solange werden wir eine nachhaltige Befriedung und Stabilisierung in Bosnien-Herzegowina, auch in Serbien, nicht bekommen.

Im Kosovo sieht es ähnlich aus. Wir könnten hier lange darüber reden, vielleicht auch streiten, über die Angemessenheit, Notwendigkeit des Krieges der Nato 1999. Meine Haltung hierzu ist klar bekannt; die will ich hier nicht wiederholen. Ich will in der Zeit danach ansetzen. Meine These wäre: Die 200.000 Menschen, die *nach* diesem Krieg aus dem Kosovo vertrieben worden sind, unter den Augen von 40.000 schwerbewaffneten Nato-Soldaten, also nach Juli 1999 - und das sind nicht nur

Serbinnen und Serben, zwar größtenteils schon, aber es sind auch kleinere Minderheiten -, diese Menschen müssen eine Perspektive auf Rückkehr bekommen. Die haben sie bis heute nicht. Solange es diese Perspektive nicht gibt, gibt es keine begründete Hoffnung für eine Befriedung der Lage.

Ich jedenfalls halte eine Lösung, die so aussieht, dass wir künftig mit einem fast 100-Prozent monoethnischen albanischen Kosovo leben, für keine tragfähige Perspektive. Auch für den Kosovo und die dort dann lebenden Albanerinnen und Albaner selber nicht.

Wenn man diese Rahmenbedingungen jeweils mitbedenkt, dann ist leider vorauszusagen, dass die im Moment in Planung befindliche EU-Mission im Kosovo, was eine reine Zivilmission sein würde, bei allen guten Absichten und allen richtigen Instrumenten, die dort gedacht werden, vielleicht zum Scheitern verurteilt.

Ich will zum Schluss kommen. Ich denke, die Dominanz des Militärischen über das Zivile wird auch an einer ganzen Reihe von Punkten noch deutlich, die Simone Wisotzki noch klar machen wird. Auch wenn man in die Institutionen in Brüssel guckt. Sie wird auch da deutlich, dass die sog. zivil-militärische Zusammenarbeit, die es inzwischen in einer ganzen Reihe von Einsatzgebieten der EU gibt, immer eine von den militärischen Institutionen und Stäben dominierte Zusammenarbeit ist. Und dass hier im Brüsseler Stab, gerade im Büro von Herrn Solana, versucht wird, dieses Problem noch mehr zu verstärken, also den gesamten Zivilbereich hier auch noch unter das Militärische zu subsumieren.

Was ist die Alternative? Wo wollen wir hin? Wo müssen wir hin? Nach meiner Meinung vier Punkte:

- Erstens: Die EU muss einen ganz klaren Vorrang legen auf die zivilen Instrumente; das muss sich auch in der Zuweisung von Ressourcen, von finanziellen Ressourcen, von planerischen Ressourcen, von personellen Ressourcen endlich deutlich machen. Innerhalb eines solchen Ansatzes müssten natürlich dann nationale Umsetzungspläne für die Resolution 1325, aber auch verbindliche Umsetzungspläne für die EU-Missionen her. Das gehört dazu.
- Zweitens: Da, wo zivil-militärische Zusammenarbeit notwendig ist müssen klar der Vorrang und die Kontrolle angesiedelt sein bei Zivilinstitutionen und nicht beim Militär;
- drittens: Statt weiter eigene militärische Kapazitäten aufzubauen, sollte die EU ihren weltweiten Einfluss als Zivilmacht stärken, indem sie ihre bewaffneten Kräfte als eine

Völkerrechtspolizei unter dem Dach zu reformierenden UNO aufstellt. Der Unterschied läge nicht nur bei der Bewaffnung und bei den Entscheidungswegen, sondern vor allem im Denkansatz: nicht militärische Interessenerzwingung, sondern zivile Rechtsdurchsetzung im Rahmen politischer Lösungen mit diplomatischen Mitteln. Mit einem solchen Neuansatz könnte die EU sich weltpolitisch aufwerten - auch gegenüber den USA. Und humanitäre Interventionen ließen sich dann auch glaubwürdiger von westlicher Interessenpolitik abgrenzen. Im drohenden Konflikt zwischen westlicher und islamischer Welt könnte die EU glaubwürdiger vermitteln. Zur Glaubwürdigkeit gehört auch, und das ist mein letzter Zeit, der an eine Debatte anknüpft, die wir vor drei Jahren bei einem Beratungstreffen im Feministischen Institut hatten: Zur Glaubwürdigkeit gehört für mich auch, dass sich die EU in allen ihren Auslandsmissionen unmissverständlich an die UNO-Charta bindet.

Bisher heißt es in den einschlägigen Dokumenten der EU immer nur etwa so: Wir sind der Weiterentwicklung des Völkerrechtes verpflichtet. Wir verhalten uns im Rahmen der UN und so weiter. Das reicht nicht, denn hier wird sich überall das Hintertürchen offen gelassen, militärische Mittel notfalls auch ohne ein Mandat des Sicherheitsrates einzusetzen. Ich weiß um die Schwierigkeiten des Sicherheitsrates. Wir könnten Darfur diskutieren und die Frustration bei vielen von uns, dass hier nichts passiert. Nur, ich glaube, wenn die EU sich dieses Hintertürchen bewusst offen lässt und wenn sie selbst niemals davon Gebrauch machen wird, schafft das schlechte Vorbilder für andere Weltregionen. Vielen Dank für Ihre und Eure Geduld.