

Reinhard Krumm · Simon Weiß  
Juni 2020

# *Initiative statt Stillstand*

Warum sich eine geeinte EU  
sicherheitspolitisch engagieren sollte



**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

FES Regionalbüro für  
Zusammenarbeit und  
Frieden in Europa

FES Regional Office for  
Cooperation and Peace  
in Europe



## **Zusammenfassung**

Die Europäische Union hat seit dem Amtsantritt der Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen vor, ihre sicherheitspolitischen Ambitionen zu erhöhen. Weltweit möchte die EU mehr Verantwortung übernehmen. Dies wird jedoch nur gelingen, wenn sie es schafft, ihrem gesellschaftspolitischen Umfeld zu vermitteln, welche politischen Ziele sie verfolgen will und was sie dazu von ihren Partnern erwartet. Um dies konsolidiert und glaubhaft zu vermitteln, ist ein größeres Maß an Einigkeit innerhalb der Gemeinschaft unabdingbar.

Interne Abläufe sowie der institutionelle Aufbau erschweren weiterhin effektives geeintes Handeln. Daher muss sich die EU zum Teil reformieren und modernisieren. Neue Konzepte wie der europäische Sicherheitsrat und die europäische Interventionsinitiative könnten Abhilfe schaffen.

Die Bevölkerung der EU wünscht sich, dass die eigenen Regierungen mehr Verantwortung bei der Lösung von internationalen Konflikten und Krisen übernehmen. Für die meisten Staaten bedeutet Verantwortungsübernahme, dass sie Politik mittels der EU umsetzen. Nach dem nationalen Momentum während der Corona-Pandemie wird die EU wieder den politischen Rahmen - vor allem für die mittleren und kleineren Staaten der Gemeinschaft – stellen. Brüssel muss auch langfristig in der Lage sein, vitale Interessen selbständig zu vertreten. Vor allem im Kontext eines immer herausfordernden transatlantischen Verhältnisses ist es unabdingbar, dass die Europäische Union in bestimmten Politikfeldern unabhängiger von den USA handelt. Nur so wird sie langfristig welt politikfähig sein und sich in einer globalisierten Welt international behaupten.

Zu einem gemeinsamen Sicherheitskonzept gehört auch langfristig ein europäischer Nuklearschirm. Denn realpolitisch scheint eine atomwaffenfreie Welt zum aktuellen Zeitpunkt nicht umsetzbar. Ein europäischer Nuklearschirm unter französischer Führung würde Europa unabhängiger von sich international neu ausrichtenden USA machen und damit den EU-Mitgliedern ausreichende Sicherheit garantieren. Das transatlantische Bündnis wäre gleichwohl auch weiterhin im Interesse der EU.

Der OSZE sollte innerhalb der EU wesentlich mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Sie ist eine der wenigen Institutionen, in der alle EU-Staaten, Ost- und Südosteuropa, Russland sowie die USA und Kanada vertreten sind. Diese Kanäle sollten viel effektiver genutzt werden. Die OSZE hat das Zeug, Europa langfristig eine sicherheitspolitische Vision zu geben unter Einbeziehung aller Teilnehmer.

Die Erinnerungs- und Geschichtspolitik sollte im gesellschaftlichen Diskurs eine deeskalierende Rolle einnehmen. Das ist im Augenblick nicht der Fall. Zum einen werden nationale Mythen aufgebaut, um eine möglichst kohärente Identitätskonstruktion aufrechtzuerhalten, zum anderen bedienen sich politische Akteure bestimmter historischer Narrative, um außenpolitisches Handeln in der Gegenwart zu legitimieren. Das führt zu geschichtspolitischen Spannungsfeldern, die Auswirkungen auf europäische Bedrohungsanalysen und somit auf gemeinsames Handeln in der EU-Nachbarschaft haben. Sicherheitspolitische Bedrohungen sollten auf europäischer Ebene analysiert und gemeinsam eingeordnet werden. Geschichte sollte dabei lösungsorientierte Politik nicht blockieren.

### **1) EU-Uneinigkeit: „Spaltende Themen“**

Noch unter dem Eindruck der europäischen Spaltung infolge des Irakkriegs 2003 schrieb der britische Historiker Timothy Garton Ash in seinem Buch „Free World“ im Jahr 2004: „The whole of the new, enlarged Europe is engaged in a great argument between the forces of Euro-Gaullism and Euro-Atlanticism. This is the argument of the decade. On its outcome will depend the future of the West.“

Es war eine treffende Analyse der beiden Triebkräfte europäischer Politik und ebenso deren potenzieller Spaltung. Seit dieser Feststellung ist mehr als ein Jahrzehnt vergangen, geblieben ist die berühmte Dichotomie von Donald Rumsfeld zwischen dem „altem und neuem Europa“. Obwohl sich seitdem institutionell viel in der EU verändert hat (Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, Östliche Partnerschaft, Ständige Strukturierte Zusammenarbeit – PESCO) und darüber hinaus drei neue Mitglieder eingetreten und mit Großbritannien ein Mitglied ausgetreten sind, ist diese Konfliktlinie bis heute klar zu erkennen.



Fast monatlich findet sich eine Schlagzeile in der politischen Berichterstattung, die auf das Thema Uneinigkeit in der EU abzielt: Libyen, Syrien und die Frage, wie man sich langfristig gegenüber global operierenden autokratischen Systemen wie China und Russland positionieren soll. Eines der prominentesten Beispiele zur Uneinigkeit, neben den Herausforderungen des Coronavirus, ist die europäische Migrationspolitik, die zu ein ständiges Streitthema ist. Seit 2015 hat die EU in der Angelegenheit kein nachhaltiges Konzept entwickelt; sich ausschließlich auf die Türkei zu verlassen ist nicht ausreichend.

Denn in diesem Zusammenhang geht es um Angst vor einer weiteren Erstarkung der Rechtspopulisten, um innere Sicherheit und um Konfliktvermeidung. Einige EU-Mitgliedsstaaten pochen auf die unanfechtbare Einhaltung der Werte und Grundrechte, auch an den EU-Außengrenzen. Neuste Spannungen an der türkisch-griechischen Grenze suggerieren jedoch, dass manche Werte und Grundrechte mit einem rigorosen Schließen der Grenze, ebenfalls von einigen EU-Mitgliedsstaaten gefordert, unter Umständen nicht kompatibel sind. So sorgen Unstimmigkeiten über Werte und moralische Denkweisen, erzeugt durch akute politische Herausforderungen, für nachhaltige Spaltungen unter den EU-Mitgliedern.

Ein weiterer Bereich, in dem teils Uneinigkeit herrscht, ist der Umgang und die Einbindung des transatlantischen Partners. Seit dem Amtsantritt Donald Trumps ist das Verhältnis zu den USA zunehmend unklar und kompliziert geworden. Das „America-First“-Paradigma der Administration stellt einige über die Jahrzehnte selbstverständlich gewordene Prinzipien im transatlantischen Verhältnis infrage. Dabei scheut Trump noch nicht einmal Wirtschaftssanktionen, ein Mittel, das man unter Partnern eigentlich nicht in Betracht zieht.

Nord Stream II ist das wohl aktuellste Beispiel, bei dem die USA sich gezwungen sahen zu handeln, um die EU, allen voran Deutschland, vor der vermeintlichen Abhängigkeit durch russische Energielieferungen zu bewahren. Eine klare Verurteilung und Ablehnung des nordamerikanischen Verhaltens, das eher auf eigenen Wirtschaftsinteressen beruht, vonseiten aller EU-Mitglieder bleibt aus, divergieren

die Meinungen zu dem Projekt ja auch unter den Mitgliedsstaaten.

Grundsätzlich ist sich die EU oftmals nicht sicher, ob die eigenen Interessen mit denen Washingtons kongruent sind oder nicht. Schon in der Vergangenheit war es nicht immer leicht, eine Interessensübereinstimmung zu erzielen. Beispiele hierfür sind Felder wie die Energieaußenpolitik, siehe die amerikanische Aversion gegen sowjetische Pipelines in den 70er und 80er Jahren oder jüngst im Zuge des Aufbaus von PESCO und des Europäischen Verteidigungsfonds (EVF). Aber auch wenn innerhalb der EU-Konsens herrscht, gilt es dann noch auszuloten, wie stark die Mitgliedsstaaten bereit sind, für ihre Interessen auch international einzustehen. In diversen Bereichen scheint, wenn es hart auf hart kommt, der Wille zu fehlen. Ein Beispiel: INSTEX, das Instrument zur Unterstützung von Handelsaktivitäten mit dem Iran, um das Atomabkommen mit dem Iran JCPOA zu retten, wird nur halbherzig angewandt.

Durch Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen hat die EU ihre eigenen sicherheitspolitischen Ambitionen erhöht. Von der Leyen hat eine „geopolitischere EU“ ausgerufen. Dies entspricht auch den proklamierten Zielen der deutschen Bundesregierung zur verstärkten Verantwortungsübernahme in der Welt, die als konsensuale EU-Politik gedacht und durchgeführt werden soll. Auch der Anspruch des ehemaligen EU-Vorsitzenden Jean-Claude Juncker, die „Weltpolitikfähigkeit der EU“ kann nur aus einer „geeinteren“ EU entspringen, unterstreicht dieses Prinzip.

Problematisch ist jedoch, dass der aktuelle institutionelle Aufbau geeintes Handeln innerhalb der EU erschwert. Außenpolitische Fragen durchlaufen zunächst einen nationalen Prozess, der später im Europäischen Rat auf eine intergouvernementale Ebene gehoben wird und jegliche Entscheidung immer auf Einstimmigkeit angewiesen ist. Da das internationale System turbulenter wird und die EU in ihrer Krisenreaktionsfähigkeit stärker gefordert ist, wird die strukturelle Uneinigkeit bei sicherheitspolitischem Handeln zu einem ernstem Problem.

Wenn die EU auf globaler Ebene relevant sein möchte und als Ordnungsmacht Anerkennung ge-



winnen will, muss sie sich teilweise reformieren beziehungsweise modernisieren. Hier könnten angedachte Strukturen, wie der Europäische Sicherheitsrat und die Europäische Interventionsinitiative, Abhilfe schaffen. Jedoch muss auch klar sein, dass, wenn es um mittel- und langfristige Positionierungen geht, allein neue Gremien und EU-Institutionen eine in sich geeinte EU nicht ersetzen können. Ganz entscheidend beim Thema Einigkeit und Weltpolitikfähigkeit ist natürlich das Verhältnis zu Russland, zumal es eines der Themen ist, welches viele Divergenzen innerhalb der EU generiert.

Was das Verhältnis zu Russland so kompliziert macht, ist die Tatsache, dass sowohl Uneinigheiten als auch verschiedene Perzeptionen und Standpunkte der EU-Mitgliedsländer auf so vielen unterschiedlichen Ursachen und Faktoren basieren. Dazu gehört neben der Analyse des autoritären Landes auch die Suche einiger EU-Mitgliedsstaaten nach nationalen Identitäten, geschichtspolitische Divergenzen, parteipolitische Veränderungen auf nationaler und europäischer Ebene, Allianzen innerhalb der Gemeinschaft (Visegrád-Staaten), die besonders auf die Repräsentation ihrer Region oder Programmik bedacht sind, und wirtschaftliche Interessen.

## **2) Strategische Autonomie: „Europäische Union als Subjekt“**

Ein „Euro-Gaullistischer Aktivismus“ wurde schon einigen Vorgängern des französischen Präsidenten Emmanuel Macron attestiert. Auch Jacques Chirac und Nicolas Sarkozy hatten entsprechend Politik betrieben, mit unterschiedlichem Erfolg. Chirac war maßgeblicher Architekt der „Achse Paris-Berlin-Moskau“, die zusammen mit weiteren Staaten Westeuropas die Opposition zum amerikanisch-angeführten Irakkrieg 2003 bildete. Sarkozys Initiative, im Zuge des Arabischen Frühlings in die Kämpfe in Libyen mit einer europäischen Koalition der Willigen einzugreifen, endete hingegen mit einem sicherheitspolitischen Desaster.

Was ist diesmal an der französischen Initiative zur europäischen Sicherheitspolitik anders? Es geht nun um ein geeintes Vorgehen bei der strategischen Weiterentwicklung der EU und der Rolle der EU in

Europa. Dieses „neue Denken“ von Präsident Macron eröffnet eine Gelegenheit für eine tiefgreifende Debatte über Wege und Ziele europäischer Sicherheits- und Verteidigungspolitik mit einem ambitionierten Ziel: mehr Selbstständigkeit als sicherheitspolitischer Akteur in einem volatilen internationalen System. Was Emmanuel Macron im Laufe des letzten Jahres und zuletzt auf der Münchner Sicherheitskonferenz im Februar 2020 vorstellte, ist nicht Teil eines aus der innenpolitischen Not geborenen Feuerwerks der Initiativen, wie es einige Expert\_innen mutmaßen, sondern eine durchdachte Politik auf Basis nationaler Analysen, versehen mit enormem politischen Kapital des französischen Präsidenten.

Macron hat die Notwendigkeit einer politischen Debatte mit Russland, trotz großen Konfliktpotenzials auf europäischer Ebene, mehrfach erklärt: „Nicht mit Russland zu sprechen, wäre ein großer Fehler. Russland liege in Europa und man könne und dürfe es nicht ignorieren.“ Unterstützt wird er von Jean de Glinasty, ehemaliger französischer Botschafter Frankreichs in Russland: „Macrons Ziel, die Europäische Union zu einem „Subjekt“ der Geschichte zu machen [...] ist für ihn eindeutig nur über eine Normalisierung der Beziehungen zu Moskau zu erreichen.“

Gerade was die Beziehungen zu Russland angeht, ist eine gemeinsame Positionierung der EU sowie eine konstruktive Entwicklung des Verhältnisses von größter Relevanz. Hierzu zählt der Ukraine Konflikt, der Klimawandel (das Staatsgebiet Russlands bedeckt circa ein Achtel der Erdoberfläche und wird damit zu einem der entscheidenden Faktoren), der Syrienkonflikt (in dem Russland eine entscheidende Rolle spielt und von dessen Lösung zum Teil auch die Lösung der Migrationskrise abhängt), die bereits erwähnte langfristige Energieversorgung der EU und die globale militärische Deeskalation (Nichtverbreitung von Nuklearwaffen fördern, erneutes Wettüben verhindern).

Die zurückhaltende bis ablehnende Reaktion vieler EU-Partner auf Frankreichs „neues Denken“ ist wenig verwunderlich und besitzt teils historische Analogien. Auch der deutsche Kanzler Willy Brandt hatte mit Uneinigkeit und anfänglicher Gegenwehr innerhalb des westlichen Lagers gegenüber seiner



Ostpolitik zu kämpfen. Das Streben nach der Wiedervereinigung Deutschlands war jedoch ein so starker Antrieb, dass er dafür keine Mühen scheute. Gleichzeitig ging es der westdeutschen Führung damals darum, den westlichen Verbündeten die Normalisierung der Beziehungen mit den sozialistischen Nachbarstaaten und der UdSSR möglichst transparent nahe zu bringen. Egon Bahr hatte zuvor das Placet in Washington erhalten.

Mehr als zehn Jahre nach Brandt und Bahr musste auch der sowjetische Regierungschef Michail Gorbatschow feststellen, dass sein „neues Denken“ nicht nur große Skepsis bei der politischen Klasse der Sowjetunion auslöste, sondern auch im Westen. Die Angst vor der Spaltung des vermeintlich fragilen kollektiven Westens wurde damals ins Feld geführt.

Aus der jüngeren Vergangenheit lässt sich ein anderes Beispiel für den europäischen Umgang mit neuen Ideen und Konzeptionen hervorheben: die Drei-Meere-Initiative. Initiiert 2015 von Polen und Kroatien, hat der informelle Zusammenschluss zwölf mittel- und osteuropäischer Staaten zuerst viel Skepsis in Westeuropa ausgelöst. Die Differenzen über die EU-Migrationspolitik und historische Vergleiche mit dem polnischen Intermarium-Konzept aus der Zwischenkriegszeit haben tiefere Spaltungsgänge heraufbeschworen. Seit zwei Jahren, mit der Teilnahme von Außenminister Heiko Maas und des Bundespräsidenten Frank-Walter Steinmeier an den Gipfeltreffen der Drei-Meere-Initiative, hat zumindest die Bundesrepublik ihre Politik zugunsten eines „geeinteren“ europäischen Auftretens geändert. Die Motive für den Politikwechsel: Aussicht auf gegenseitiges Entgegenkommen, beispielsweise Polens bei EU-Initiativen, sowie für Deutschland eine bessere Inneneinsicht (als Beobachterstaat) in die Entwicklung dieses politischen Prozesses.

Um Bilateralisierungsstrategien aus Russland und den USA, die beide die strukturelle EU-Uneinigkeit für sich zum Vorteil nutzen wollen, keinen Vorschub zu leisten, braucht es seitens eines EU-Führungskerns sehr viel Zusammen- und Erklärungsarbeit. Das sind unter den Voraussetzungen einer EU-27 immer noch eine ganze Menge staatlicher Akteure, wobei auch zwischen Berlin und Paris keine konkrete Einigkeit über den Inhalt einer sicherheitspoli-

tisch-selbständigen EU besteht. Im Idealfall würde Warschau an einer solchen Initiative mitarbeiten, weil es im eigenen Interesse ist, eine solche Politik mitzubestimmen und sie nicht nur abzulehnen.

Die Strategielosigkeit der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) ohne ein politisches Projekt, jenseits des klassischen EU-Instruments der Erweiterung und Integration, wurde bereits vielfach in den vergangenen Jahren kritisiert. Gründe liegen in der impliziten Rollenverteilung zwischen der rein intergouvernemental- und US-geführten NATO auf der einen Seite und der EU auf der anderen Seite, die eben nicht für Sicherheit und Verteidigung zuständig war. Gerade von jüngeren EU-Mitgliedern wurde diese Arbeitsteilung nie in Frage gestellt.

Erst in den letzten drei Jahren, mit der Initiierung von PESCO und dem Europäischen Verteidigungsfonds, wurde der institutionelle Ausbau auch von außen wahrgenommen und prompt von den USA durch den damaligen Verteidigungsminister James Mattis kritisiert. Dabei steht der Vorwurf der Konkurrenz zur NATO im Vordergrund. Doch auch innerhalb der EU gab es Kritik. Denn neben einer größeren Bedeutung außenpolitischer Handlungsfähigkeit ging es auch um die Frage der strategischen Autonomie der EU. Diese ist aktuell eine ambitionierte politische Vision und könnte eine Art politischer Nordstern der EU werden, wenn sie die nötige Unterstützung innerhalb der Gemeinschaft erhalte.

Doch gerade bei diesem wichtigen Thema offenbart sich das geladene Kräftefeld aus transatlantischen und eurozentrischen Orientierungen, die von Garton Ash akzentuiert wurden. Eine geeinte Entscheidung für den Prozess strategischer Autonomisierung würde der EU einerseits einen integrationspolitischen Schub verleihen und andererseits einen sicherheitspolitischen Entwicklungsraum geben, der Auswirkungen weit über die Grenzen Europas hinaus hätte.

Der offene Dissens über den Status der NATO zwischen Macron und Angela Merkel im November 2019 hat noch einmal aufgezeigt, dass für die Bundesrepublik aktuell die Harmonie und Stabilität innerhalb der transatlantischen Beziehungen Vorrang vor ambitioniertem Reformdenken hat. Die Debatte über die „nukleare Teilhabe“ in den letzten Monaten



verdeutlicht noch einmal, den Unwillen Deutschlands bestehende Regelungen zu verändern. Gleichwohl ist Paris der logische Partner, mit dem Berlin und weitere Staaten in der EU den Prozess der strategischen Autonomie zusammen denken und gestalten können. Hier eine Balance zu finden zwischen Staaten, die aktiv mitmachen oder nur passiv beobachten, wird eine wichtige Aufgabe für die nächsten Jahre sein.

### **3) Konstruktive Ansätze:**

Vor allem seit der EU-Erweiterung im Jahre 2004 gibt es nur wenige Ausnahmen, bei denen EU-Staaten gemeinsam vorgegangen sind (beispielsweise die Sanktionen gegen Russland wegen des Konfliktes in und um die Ukraine). Gerade in Zeiten internationaler Krisen und Konflikte ist es wichtig, konstruktive Entscheidungen zu treffen und die Handlungsfähigkeit einer Union mit einer halben Milliarde Menschen unter Beweis zu stellen. Dabei sollte das Augenmerk auf sechs Elementen liegen:

#### **a) Pragmatische Krisenreaktionsfähigkeit stärken: Die EU muss Weltpolitikfähigkeit beweisen**

Den Ergebnissen und der Analyse der Studie „Security Radar 2019“<sup>1</sup> ist zu entnehmen, dass die überwiegende Mehrzahl der Europäer\_innen sich dem europäischen Kulturkreis zugehörig fühlt und darüber hinaus mehr Verantwortungsübernahme der eigenen Regierungen für die Beilegung von Konflikten wünscht. Darüber hinaus hat die Analyse von Expertendiskussionen und des Antwortverhaltens aus den repräsentativen Umfragen in sieben Staaten (Frankreich, Deutschland, Polen, Serbien, Lettland, Ukraine und Russland) ergeben, dass das Führungstandem aus Frankreich und Deutschland eine positive Veränderung des Status quo anleiten sollte. In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu betonen, dass sowohl Frankreich als auch Deutschland mit ihren aktuellen nationalen Regierungen ihre sicherheitspolitischen Ziele eng mit einem geeinten Europa verknüpft sehen.

Die Ertüchtigung der EU zur „Weltpolitikfähigkeit“ ist ausschließlich dann machbar, wenn die EU solch

eine Fähigkeit gemeinsam erlangen will. Dafür gibt es gute Gründe. Die größeren geopolitischen Ambitionen der neuen EU-Kommission für die kommenden zwanziger Jahre werden mit dem strukturellen Wandel im transatlantischen Verhältnis klarkommen müssen, genauso wie mit rapiden Politikwechseln von Drittstaaten, welche die Interessen von EU-Mitgliedern treffen könnten. Sollten Interessen transatlantisch nicht übereinstimmen, muss die EU (je nach selbstgesetztem Ambitionsniveau supranational oder durch intergouvernementale Konsultationen) in der Lage sein, ihre vitalen Interessen selbständig zu vertreten. Je nach Herausforderung wird es darauf ankommen, die zur Zielerreichung notwendigen Mehrheiten und Einigungen, unter Beachtung vorhandener diplomatischer und militärischer Fähigkeiten, herzustellen. Dies kann und wird von Fall zu Fall zu unkonventionellen Akteurskonstellationen (EU-intern sowie mit Drittstaaten) führen, wie aktuell in Mali und Libyen.

Deutschland und Frankreich sollten also handeln. Vor allem Deutschland sollte sich aus der abwartenden Haltung herausbegeben und als bevölkerungsreichster sowie wirtschaftlich stärkster Staat der EU das Heft des Handelns in die Hand nehmen und seiner Verantwortung gerecht werden.

#### **b) Herausforderungen der Covid-19 Pandemie kooperativ angehen**

Auf nationaler Ebene ist in den letzten Monaten eine bemerkenswerte Entscheidungsfreudigkeit zu erkennen, um mit den wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie zurechtzukommen. National wurden riesige finanzielle Rettungspakete geschnürt, um die Folgen der Pandemie für den Arbeitsmarkt und für systemrelevante Branchen und Akteure abzufedern. Doch kooperativ ist das nicht, denn reiche Staaten können das, andere nicht. Es reicht auch nicht. Freilich könnte aus diesem nationalen Momentum ein so notwendiges kooperatives erwachsen.

Erste Schritte unternimmt die EU, indem sie überlegt, Milliarden für einen Wiederaufbaufond über europäische Anleihen zu erhalten. Der sich dazu abzeichnende Kompromiss zum deutsch-französischen Vorschlag eines solchen Instruments bedeutet, dass man der Schwere der Corona-Krise ent-

<sup>1</sup> <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/wien/15176-20190412.pdf>



sprechen möchte – kooperativ, nicht nur national. Neben diesem finanziellen Aspekt ist es richtig auch in die Stärkung von internationalen Institutionen wie der WHO aber auch in den Aufbau von koordinierenden Institutionen wie eines Zentrums für Krankheitsprävention und Kontrolle zu investieren. Es ist wichtig, dass solche Organe nach ihrer Etablierung nicht exklusiv auf die EU beschränkt agieren, sondern mit anderen internationalen Institutionen und staatlichen Krisenreaktionszentren eng kooperieren.

### c) Einen europäischen Nuklearschirm diskutieren

Eine Studie der Körber-Stiftung und des Pew-Forschungszentrums vom September 2019 hat ergeben, dass sich die Befragten in Deutschland ganz konkret für einen europäischen Nuklearschirm und nicht für den Verbleib unter dem US-amerikanischen Abschreckungsdispositiv aussprechen<sup>2</sup>. Bemerkenswert hierbei war, dass zumindest die Deutschen dafür sogar höhere Militärausgaben in Kauf nehmen würden. Zu Beginn des Jahres hat der französische Präsident Macron seine Pläne bezüglich eines europäischen Nuklearschirms konkretisiert<sup>3</sup>. Er forderte mehr Kooperation und sprach den französischen Nuklearstreitkräften eine europäische Dimension zu. Sowohl Deutschland als auch die anderen EU-Staaten sollten dieses Angebot sehr offen angehen und über langfristige Umsetzung diskutieren.

Dies bedeutet selbstverständlich nicht, dass die EU fordern sollte, den amerikanischen Nuklearschirm über Europa zu schließen. Aber eine EU-Strategie für nukleare Abschreckung parallel zum bestehenden NATO-Konzept der erweiterten Abschreckung zu entwickeln, kann vor allem in sicherheitspolitisch unwägbar Zeiten Vorteile mit sich bringen.

### d) Abgestimmtes Herausfordern zulassen

In der osteuropäischen Nachbarschaft der EU geht es darum, die Russische Föderation politisch zu

<sup>2</sup> <https://www.pewresearch.org/global/2020/03/09/amerikaner-und-deutsche-unterscheiden-sich-in-ihren-ansichten-uber-einander-und-uber-die-welt/>

<sup>3</sup> <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2020/02/07/discours-du-president-emmanuel-macron-sur-la-strategie-de-defense-et-de-dissuasion-devant-les-stagiaires-de-la-27eme-promotion-de-lecole-de-guerre>

fordern, indem man die russische Führung in sehr konkreten und sektoralen Politikfeldern auf realpolitische Initiativen reagieren lässt. Die EU könnte Russland eine Roadmap mit konkreten und politisch-synchronisierten Maßnahmen zur Deeskalation unterbreiten, auf die Russland im besten Fall in Etappen reagieren würde. Falls Russland in diesem Zusammenhang vereinbarte Abmachungen bricht, kann die EU jederzeit eingreifen und ihre Politik neu bewerten. Wenn ihr Vorgehen weitestgehend abgestimmt ist, kann sie sich auf ihre inneren Stärken verlassen und im Falle eines außenpolitischen Fehltritts von Seiten Moskaus jederzeit zum Status Quo ante zurückkehren.

Die EU ist vis-à-vis Russland in fast allen relevanten Machtattributen und Fähigkeiten überlegen oder zumindest ebenbürtig. Der substanzielle, mit Zwischenschritten versehene Dialog zwischen der EU und Russland oder der Eurasischen Wirtschaftsunion sollte nach fest vereinbarten Kriterien und einem gemeinsamen Verständnis ob der Sinnhaftigkeit angegangen werden. Für die EU, vor allem für Frankreich und Deutschland sollte klar sein, dass ein Prozess des politischen Dialoges von strategischem Interesse ist, um vor allem die Befriedung der bewaffneten Konflikte in Europa und in der unmittelbaren Nachbarschaft durchzusetzen. Dabei sollte eines der ersten Resultate die Verbesserung der Lage in und um die Ukraine herum sein.

Es gibt eine erfolgreiche Vorgeschichte für solch eine Art des Politikprozesses. Die stille und effektive Diplomatie zwischen Frankreich und der Sowjetunion ebnete einst den Weg zum KSZE-Prozess bzw. stellte ein wichtiges Scharnier in der Entspannungspolitik dar. Damals war die Europäische Gemeinschaft und der kollektive Westen alles andere als geeint. Und in beiden Fällen war eine strategische Partnerschaft nicht anvisiert.

### e) Einem ganzheitlichen Sicherheitsverständnis folgen: Die Rolle der OSZE stärken

Die OSZE hat die Besonderheit, dass unter ihrem Dach sowohl EU-Mitglieder, die USA als auch Russland vertreten sind. Aus diesem Grund liegt es auf der Hand, dass sie die Organisation ist, welche, wie vor 30 Jahren in der Charta der Konferenz für Sicher-



heit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) von Paris festgeschrieben und 2010 in der Astana-Deklaration bekräftigt, die kooperative Sicherheit in Europa wiederherstellen sollte. Auch wenn sie schon jetzt eine Art Bindeglied zwischen EU- und nicht-EU-Mitgliedern ist, sollte die EU ihre Rolle stärken und ihr wesentlich mehr Aufmerksamkeit schenken. Eine stärkere OSZE könnte das Einheitsgefühl stärken, allen Akteuren ein gleichberechtigteres Mitspracherecht geben und Europa eine sicherheitspolitische Vision geben. Dies würde einerseits zu mehr Verfahrenstransparenz beitragen, andererseits könnte der Referenzraum kooperativer Sicherheit Russland die Öffnung in diesem Prozess ermöglichen, sofern das Land noch Interesse daran hat. Dabei sind grundsätzliche Fragen zu beantworten: Sind neue Regeln und Vereinbarungen erforderlich, um mit aktuellen Bedrohungen und Herausforderungen für die Sicherheit umzugehen? Welche Vision hat man für die europäische Sicherheit in den nächsten fünf bis zehn Jahren?

#### **f) Europäische Geschichte entpolitisieren**

Nationale Geschichtsmythen spielen eine wichtige Rolle für die Entwicklung und Verstetigung von Identitäten. Doch das Niveau der geschichts- bzw. erinnerungspolitischen Diskussion aktuell entspricht zunehmend einer „Versicherheitlichung“ dieses gesellschaftlichen Feldes, bei der sich ausschließende historische Narrative unerbittlich gegenüberstehen und auf der zwischenstaatlichen Ebene sicherheitspolitische Bedrohungsanalysen beeinflussen.

Der Rückgriff auf die Geschichte, wenn er wohl dosiert und konsensual erfolgt (deutsch-französische Aussöhnung nach dem Zweiten Weltkrieg als Grundlage und begleitender Prozess der europäischen Integration), kann ein entscheidender Stimulus sein. Hätten Frankreich und Deutschland sich immer und immer wieder historische Schuldzuweisungen zugeschoben, wäre die Europäische Integration nie vollzogen worden.

Selbst innerhalb der EU gibt es in Fragen geschichtlicher Wahrnehmungen starke Diskrepanzen. Dies zeigt sich deutlich am angespannten Verhältnis zu Russland, was unter anderem auch deshalb so angespannt ist, da sich viele Länder innerhalb der EU

stark von Russland bedroht fühlen. Bei dieser Bedrohungsfeststellung spielt die jeweilige nationale Geschichte einen gewichtigen Anteil, denn sie trägt einen enormen Anteil zur Charakterisierung des Akteurs Russland und seiner Intentionen bei.

Andere Mitgliedsstaaten sehen diese Gefahr jedoch nicht. Sowohl die „Hirntot-Diagnose“ als auch die französische Advokatur für strategische Autonomie bis hin zur konditionalen Wiederannäherung an Russland: Alle drei Aspekte gehen von einer Bedrohungsanalyse aus, in der die russische Außenpolitik keine Gefahr für Frankreich und die EU darstellt. Diese unterschiedlichen Bedrohungswahrnehmungen stellen insofern ein Problem dar, da sie eine Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zu einem sehr schwierigen Unterfangen werden lassen.

Die europäische Politik, und damit sind alle verantwortlichen Akteure auf dem Kontinent gefordert, muss sich die Frage stellen, wie lange und in welchem Umfang die leidvolle Geschichte uns die Zukunft diktieren soll. Geschichte ist wichtig für Politik und Gesellschaft, aber sie sollte nicht Vetopunkt lösungsorientierter Politik sein.

#### **4. Kurzer Ausblick:**

Es liegt an den Politiker\_innen aber eben auch an den Europäerinnen und Europäern der EU-Mitgliedsstaaten, dass es zu einer Vermittlung zwischen den unterschiedlichen Triebkräften europäischer Sicherheitspolitik kommt. Sicherlich nicht zu einer völligen Einheit, aber zu einem gemeinsamen Verständnis. In Zeiten schwindender Verlässlichkeit von politischen Partnerschaften im internationalen System und pandemiebedingter wirtschaftlicher und sozialer Herausforderungen weltweit, kann sich die EU ein weiteres Jahrzehnt ständiger Uneinigkeit kaum erlauben.

## ***FES ROCPE in Wien***

Das Ziel des FES Regionalbüros für Zusammenarbeit und Frieden in Europa (FES ROCPE) der Friedrich-Ebert-Stiftung in Wien ist es, sich den sicherheitspolitischen Herausforderungen in Europa zu stellen, welche vor einem Vierteljahrhundert durch den Zusammenbruch der Sowjetunion entstanden sind. Diese Problematik sollte in erster Linie mit den Ländern Osteuropas - Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Moldau und die Ukraine, aber auch mit Russland und den Ländern der EU und den USA erörtert werden.

Die Sicherheitsordnung Europas, basierend auf der Schlussakte von Helsinki (1975) und der Charta von Paris (1990), ist bedroht. Dies ist unter anderem ein Ergebnis unterschiedlicher Bedrohungsperzeptionen und Wahrnehmungen der Entwicklung in den internationalen Beziehungen der letzten 25 Jahre, welche wiederum zu unterschiedlichen Interessen und politischen Entscheidungen unter den Staaten führten.

Vor diesem Hintergrund unterstützt FES ROCPE die Wiederbelebung des Dialogs für Frieden und Sicherheit sowie die Entwicklung neuer Konzepte im Sinne einer lösungsorientierten Politik. Ziel ist es, Wissenschaftler und Politiker aus Osteuropa, Russland, der EU und den USA zusammen zu bringen, um einen gemeinsamen Ansatz zur Bewältigung dieser Herausforderungen zu entwickeln, Spannungen abzubauen und der Konfliktlösung näher zu kommen. Wir sind davon überzeugt, dass Organisationen wie FES ROCPE Verantwortung tragen, neue Ideen zu entwickeln und diese in den politischen Diskurs in Europa bestmöglich einbringen sollten.

### **Konkret unterstützen wir folgende Aktivitäten:**

- Regionale und internationale Treffen zur Entwicklung neuer Konzepte für Zusammenarbeit und Frieden in Europa
- Ein regionales Netzwerk junger Experten im Bereich der Zusammenarbeit und Frieden in Europa
- Zusammenarbeit mit der OSZE in der politisch-militärischen, wirtschaftlichen und menschlichen Dimension.

## ***Über die Autoren***

**Reinhard Krumm** leitet das FES Regionalbüro für Zusammenarbeit und Frieden in Europa mit Sitz in Wien.

**Simon Weiß** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des FES Regionalbüros für Zusammenarbeit und Frieden in Europa.

**ISBN: 978-3-96250-539-4**

FES Regional Office for Cooperation  
and Peace in Europe (FES ROCPE)  
Reichsratsstr. 13/5, A-1010 Vienna  
T: +43 1 890 38 11 15  
F: +43 1 890 38 11 20  
<https://www.fes-vienna.org/>

Verantwortlich für den Inhalt:  
Dr. Reinhard Krumm

Eine gewerbliche Nutzung der von FES ROCP  
herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche  
Zustimmung durch die FES ROCPE nicht ge-  
stattet.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrach-  
ten Ansichten sind nicht notwendigerweise die  
von FES ROCPE.