

Anhörung zum Strategischen Kompass der Europäischen Union
Auswärtiger Ausschuss des Deutschen Bundestages
14. Februar 2022
Statement Dr. Stefanie Babst

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
Sehr verehrte Damen und Herren,

Herzlichen Dank für die Einladung, mich zum Strategischen Kompass (SK) der EU zu äußern. Ich habe das Dokument (REV 1 vom 6. Januar 2022) aufmerksam gelesen. Ich möchte meine kurze Redezeit nutzen, Ihnen ein paar grundsätzliche Überlegungen dazu anzubieten.

I. Im welchem strategischen Kontext wird der Strategische Kompass erarbeitet?

Die Wahrnehmung der Realität ist bekanntlich sehr individuell. Meine ist auf den Paradigmenwechsel im globalen strategischen Kräftegefüge und der krisenhaften geopolitischen Unordnung gerichtet. Drei Entwicklungen erscheinen mir in diesem Zusammenhang von herausragender Bedeutung:

- 1.) der Aufstieg Chinas zu einer globalen Weltmacht;
- 2.) die Entstehung einer strategischen Partnerschaft zwischen Russland und China und
- 3.) der zumindest partielle strategische Rückzug Amerikas aus einigen Regionen der Welt. Das desaströse Ende des 20-jährigen Engagements der EU und NATO in Afghanistan im letzten Sommer war der bislang traurige Höhepunkt dieser Entwicklung. Er hat die politische und militärische Schwäche Europas deutlich gemacht und dem Westen einen großen Glaubwürdigkeitsverlust eingebracht.

Das Ergebnis aller drei Entwicklungen ist die Tatsache, dass wir zum ersten Mal nach dem Ende des Kalten Krieges mit der Aussicht auf einen veritablen militärischen Konflikt in Europa konfrontiert sind, inklusive einer nuklearen Dimension, die von zwei Konfliktparteien als eine operativ-taktische Kriegsführungsoption verstanden wird.

Der Westen, das heißt die Mitglieder der EU und der NATO, haben es mit dem zu tun, was ich als strategische Gleichzeitigkeit bezeichnen möchte. Sowohl China als auch Russland verstehen sich als fundamentalen Gegenentwurf zu dem liberal-demokratischen Ordnungsmodell des Westens. Die strategische Partnerschaft zwischen beiden Ländern ist in den vergangenen Jahren stetig gewachsen. Putins aggressive ‚*Making Russia Great Again*‘-Politik korreliert auf geradezu perfekte Weise mit Präsident Xi Jingpins Postulat ‚*von der Wiedergeburt der großen chinesischen Nation.*‘ In ihrer gemeinsamen Pekinger Erklärung vom 4. Februar 2022 haben beide deutlich gemacht, um was es in ihren Augen geht: um eine von Russland und China angeführte neue Weltordnung.

Das Reich der Mitte hat sich zum offiziellen Staatsziel gesetzt, die USA in den nächsten zwei Dekaden in den wesentlichen Kategorien staatlicher Macht ein- und überzuholen. Bereits jetzt ist Chinas technologische Innovationsfähigkeit in etlichen Bereichen Amerika überlegen. In absehbarer Zeit könnte Pekings wachsendes militärisches Potential den Supermachtstatus

Washingtons in den Schatten stellen. China besitzt den politischen Willen und nahezu alle Fähigkeiten, um eine dauerhafte Veränderung der internationalen Ordnung herbeizuführen.

Im Gegensatz dazu verfügt Russland zwar nicht über das gesamte Spektrum staatlicher Machtprojektion, aber mit Hilfe seiner modernisierten konventionellen Kräfte und seines nuklearen Arsenal versucht Moskau seit Jahren, das strategische Gleichgewicht in Europa zu seinen Gunsten zu verändern. Der gezielte Einsatz hybrider Methoden zur Destabilisierung seiner westlichen Nachbarn ist in den Augen des Kremls ein probates Instrument unterhalb der Schwelle militärischer Gewalt. Das Moskau nun bereit scheint, diese Schwelle notfalls auch zu überschreiten, haben die vergangenen Wochen deutlich gemacht. Selbst, wenn es in den nächsten Tagen oder Wochen nicht zu einer russischen Intervention in die Ukraine kommt, wird das Verhältnis Moskaus zum Westen ausgesprochen schwierig, wenn nicht konfrontativ, bleiben. Die EU und NATO werden es gemeinsam managen müssen. Wie die gegenwärtige Krise ausgeht, ist ungewiss. Klar ist, dass es eine Rückkehr zum Status quo ante nicht geben wird. Im besten Fall stehen uns schwierige Verhandlungen über die Neuordnung der europäischen Sicherheitsarchitektur bevor, die russische und westliche Interessen neu austarieren.

Die Frage, die ich mir beim Lesen des Entwurfes des SK gestellt habe, ist: gibt dieses Dokument konkrete Antworten darauf, wie Europa sich jetzt und in den kommenden Jahren gegen diese fundamentale, duale Herausforderung behaupten kann? Die kurze Antwort darauf ist: lediglich teilweise.

II. Bewertung

Klar ist, dass die EU-Mitglieder eine gemeinsame strategische Orientierung brauchen. Der gegenwärtige Entwurf zeigt das Bemühen, die komplexe internationale Sicherheitslage zu erfassen, neue Impulse zu geben und die bereits vorhandenen Strukturen und Programme der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) zu optimieren. Zugleich enthält der SK aber auch etliche Schwachstellen. Ich will an dieser Stelle nur 5 kurz nennen.

1. Es ist unklar, wie sich der SK zur Global Security Strategy verhält, die Frederica Mogherini 2016 vorlegt hat. Viele der politischen Absichtserklärungen, Themen und Vorschläge sind in beiden Dokumenten nahezu wortgleich. Leider aber beschreibt der SK mit keinem Wort, was in den vergangenen 5 Jahren erreicht bzw. nicht erreicht worden ist; wo und warum nachgebessert werden müsste. Dies gilt u.a. auch für die 17 von der EU-geführten zivilen und militärischen Missionen und Operationen. Die aktuelle Diskussion über die EU-Mission in Mali zeigt, wie wichtig regelmäßige Evaluierungen (benchmarks) sind.

2. Die Beschreibung des strategischen Umfeldes, in dem sich die EU in Zukunft bewegen wird, bleibt diffus und strategisch willkürlich. China und Russland werden zwar erwähnt, aber die durch ihre Kooperation entstandene duale Bedrohung wird überhaupt nicht thematisiert. Stattdessen benennt das Dokument eine Vielzahl anderer Regionen, wie beispielsweise Afrika, den Nahen und Mittleren Osten und den Indo-Pazifischen Raum, ohne eine plausible Begründung anzubieten, welche konkreten strategischen Interessen die EU dort und mit welchen Instrumenten verfolgen will. Funktionale sicherheitspolitische Herausforderungen wie Terrorismus, Proliferation, hybride Bedrohungen et al werden ohne erkennbare Priorisierung aufgelistet. Welche Risiken und Herausforderungen sind für die EU strategisch

prioritär und welche eher sekundär? Die Antworten darauf gehen in dem Dokument in allgemeinen Worthülsen unter.

3. Der Umstand, dass unsere amerikanischen Verbündeten nach wie vor die Sicherheit Europas und seiner Bürger gewährleisten, findet im SK nicht statt. Die EU will mitspielen, gehört werden, und mitgestalten, aber ein wesentliches Machtinstrument erwähnt sie nicht: den nuklearen Schutzschirm der Amerikaner. Der SK gibt keinerlei Hinweise, ob und in welcher Form die Europäer in Zukunft eine eigene nukleare Abschreckungskapazität entwickeln wollen, die logischerweise auf der französischen Force de Frappe basieren müsste.

4. Die Mitglieder der EU und NATO bilden in meinen Augen immer noch den Kernbestand dessen, was man als Westen bezeichnen kann. Beide Organisationen arbeiten seit Monaten parallel an ihrer strategischen Neuausrichtung, ohne sich wirklich intensiv abzusprechen und ihre Vorhaben zu synchronisieren. Das beginnt mit dem Timing beider Prozesse und endet mit etlichen Vorhaben, die der SK benennt, insbesondere in den Bereichen Cyber, Space, Klimawandel, Resilienz und disruptive Technologien. All dies sind Bereiche, die sich die NATO auch auf ihre Fahne geschrieben hat und die mit aller Wahrscheinlichkeit in dem neuen strategischen Konzept konfigurieren werden. Wie viele Hybrid Response Teams brauchen wir? Wie viele Defense Innovation Hubs? Wie viele Resilienzinitiativen?

Eine der Kernfragen, wie man vorhandene Duplizierungen reduzieren und zu einer effizienteren Arbeitsteilung zwischen beiden Organisationen kommen kann, beantwortet das SK nicht. Ebenso wenig die Frage, wie der europäische Pfeiler in der NATO konkret gestärkt werden könnte. Es verweist lediglich allgemein auf die strategische Partnerschaft zwischen der EU und NATO, die weitestgehend aus einem Informationsaustausch in den 74 vereinbarten Themenbereichen besteht.

5. Die Absichtserklärungen zur Verstärkung europäischer militärischer Handlungsfähigkeiten und einer engeren Koordinierung nationaler Rüstungsbeschaffungen lassen keine neuen Einsichten erkennen. Sie stehen bereits in der Global Security Strategy (2016). Das einzig „Neue“ reduziert sich im Wesentlichen auf die Entwicklung einer schnellen Eingreiftruppe, eines flexibleren Entscheidungsmechanismus, mehr gemeinsamen Übungen und verbesserter Einsatzplanung.

Die nüchterne Realität aber ist, dass sich das militärische Kräftegleichgewicht zwischen den USA und Europa in den letzten Jahren noch stärker zugunsten Amerikas verschoben hat.¹ In den letzten 12 Jahren sind die Verteidigungsausgaben der Gesamt-EU + UK gesunken; die der USA weiter gestiegen. Die USA geben für moderne Verteidigungstechnologien sieben Mal so viel aus wie die EU+UK zusammen. Die 2017 von den EU-Mitgliedern eingegangene Verpflichtung, 35% ihrer Rüstungsbudgets für gemeinsame Projekte auszugeben, ist weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben. 2020 waren es gerade Mal 11%. Von den gegenwärtig 60 PRESCO-Projekten sind heute nur 2 (Cyber Rapid Response Teams und das European Medical Command) umgesetzt, 20 warten nach wie vor auf ihre Finanzierung und die restlichen stehen noch am Anfang ihrer Implementierung.

Zwischen 2008 und 2020 sind die Verteidigungsausgaben der Gesamt-EU (inkl. UK) von 303 auf 298 Mrd USD gefallen, während das U.S. Verteidigungsbudget in diesen Jahren von 656 auf 778 Mrd. USD gestiegen ist. Das liegt nicht nur an dem vergleichsweise größerem U.S. Wirtschaftswachstum und dem starken Dollar.

Vor diesem Hintergrund stellt sich Frage, warum PESCO in Zukunft zu anderen Ergebnissen führen sollte. Die geplante 5000-Mann starke Eingreiftruppe wäre ein guter Anfang, um die militärische Handlungsfähigkeit der EU zu erweitern. Aber der SK lässt die möglichen Einsatzszenarien offen. Was soll diese Truppe konkret können? Stabilisierungsoperationen durchführen? Verteidigungs- und Abschreckungsaufgaben übernehmen? Oder nur Evakuierungsmaßnahmen? Die Antworten auf diese Fragen sind entscheidend für Ausbildung, militärische Ausstattung und das Durchhaltevermögen dieser Truppe.

6. Ein letzter Satz zu Partnerschaften: der SK bemüht eine Vielzahl von Partnerschaften, die die EU in Zukunft weiterentwickeln will: von der Afrikanischen Union, dem westlichen Balkan bis zum Indo-Pazifik. Eine Priorisierung existiert auch hier nicht. Davon abgesehen ist es erstaunlich, dass zwei europäischen Staaten in dem Dokument jeweils nur ein schnöder Satz gewidmet ist: Großbritannien und der Türkei. Beide Staaten sind aber für die politische und militärische Handlungsfähigkeit des Westens von essentieller Bedeutung. Die modernen konventionellen und nuklearen Fähigkeiten der ca. 200.000 Mann starken britischen Streitkräfte stellen einen bedeutenden militärischen Machtfaktor in Europa dar. Eine enge sicherheits- und militärpolitische Kooperation mit Großbritannien ist deshalb für die EU von großer Relevanz. Wie will die EU also in den kommenden Jahren diese enge Anbindung sicherstellen? Eine ähnliche Frage ergibt sich mit Blick auf die Türkei. Auch wenn das Verhältnis zu der Erdogan-Regierung schwierig ist, so ist und bleibt die Türkei jedoch ein wesentlicher geostrategischer Faktor am Rande Europas. Haben wir keine dezidierten Ideen, um die Türkei, auch post-Erdogan, näher an Europa zu binden?

III. Empfehlung

In seiner jetzigen Form ist das Dokument lediglich ‚More of the same‘. Besonders mit Blick auf die gegenwärtige Krise mit Russland ist es von der strategischen Realität abgekoppelt. Wenn die EU eine Rolle bei der Gestaltung ihres künftigen Verhältnisses zu Russland spielen will, müssten die Diskussionen darüber mit der U.S. Administration, der NATO und Moskau jetzt beginnen. Auch wenn der SK eine wichtige ‚deliverable‘ für die französische EU-Ratspräsidentschaft (und Präsident Macrons Wahlkampf) ist, sollte Deutschland darauf bestehen, die Verhandlungen über den SK auszusetzen. Ihn in der jetzigen Form zu verabschieden, macht in meinen Augen keinen Sinn. Sollte das aus politischen Gründen nicht gewollt sein, müsste der SK zumindest strategisch stärker fokussiert werden, klare Prioritäten setzen und die vorhandenen Instrumente und Aktivitäten einer selbstkritischen Evaluierung unterziehen. Das Leitmotiv sollte dabei „weniger ist mehr“ sein. Das Vorhandene lediglich „zu verbessern, zu vertiefen oder zu erweitern“ (um in der Sprache des SK zu bleiben) erscheint mir wenig erfolgversprechend, um die strategische Handlungsfähigkeit der EU nachhaltig zu verbessern.