

Für eine friedensfähige EU-Verfassung

Der Gesprächskreis Frieden und Sicherheitspolitik
der Rosa-Luxemburg-Stiftung zum Entwurf einer
Verfassung für die Europäische Union

Mit dem Entwurf des EU-Konvents für eine Verfassung der Europäischen Union sind Fragen nach der grundlegenden Orientierung dieser sich herausbildenden politischen Union Europas neu aufgeworfen. Versteht sich die EU als »Insel der Prosperität«, die es festungsmäßig abzusichern gilt? Oder will sie ernsthaft am Interessenausgleich zwischen den sog. Wohlstandsregionen, den sog. Schwellenländern und der an den Rand gedrängten Mehrheit der Weltbevölkerung in der »Peripherie« arbeiten? Oder aber ist die Ignoranz gegenüber der »Peripherie« Ausdruck neuer sozialer Kälte auch im Innern der EU-europäischen Gesellschaften? Will die EU als neuer militärischer Faktor in der Weltpolitik mit den USA bei der reibungsloseren Durchsetzung der kapitalistischen Globalisierung und der militärischen Ausschaltung von »Störfaktoren« (Terrorismus, Bürgerkriege, Auflösung von Staaten) wetteifern, oder setzt sie auf neue Modelle der friedlichen Konfliktursachenbewältigung und der globalen Entmilitarisierung?

Wir möchten die kritische Öffentlichkeit auffordern, sich in diese Debatte einzuschalten.

In der Verfassungsdiskussion der nächsten Wochen, aber auch im Wahlkampf zum Europäischen Parlament, muss die Frage aufgeworfen werden: In welche Richtung soll sich EU-Europa künftig entwickeln? Wie kann die EU zur Bewältigung der sich verschärfenden globalen Probleme beitragen – und wie nicht?

Vor diesem Hintergrund haben wir uns mit dem Entwurf für eine Verfassung der Europäischen Union und hier insbesondere den Teilen zur »Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik« befasst und stellen dazu fest:

- Die Aussagen zur »Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik« (GASP) nehmen schon quantitativ erheblichen Raum ein. Wichtiger ist jedoch, dass ihr eine *zentrale Funktion im Prozess der Integration* der EU der 25 zugewiesen wird, wie in den Abschnitten über Zuständigkeiten (bes. Art. I-11) bzw. allseitigen Verbindlichkeitscharakter (Art. I-15) deutlich wird.

- Mit der GASP wird eine grundlegende Weichenstellung für die EU als zukünftigem *weltpolitischen Machtzentrum* anvisiert.

- Zwar gibt es auch verschiedentlich Verweise auf diplomatische, wirtschaftliche, entwicklungspolitische und völkerrechtliche Maßnahmen und Instrumente, diese bleiben jedoch formal und im Wesentlichen auf Aspekte der Entscheidungsfindung und Abstimmung beschränkt. In deutlichem Kontrast dazu steht die »Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik«:

»Die Union ist dafür zuständig, eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik einschließlich der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik zu erarbeiten und zu verwirklichen.«

Artikel I-11 (4)

Die Regelungen des EU-Verfassungsentwurfs stellen eine entscheidende Weiterführung in diesem Politikbereich dar. Aspekte militärischer Rüstung und ihre Einsatzmodalitäten erhalten Verfassungsrang.

(Der Entwurf für eine EU-Verfassung findet sich in seiner aktuellen Fassung vom 18. Juli 2003 zum Beispiel unter: <http://www.imi-online.de/download/EUVerfassungsentwurf.pdf>)

Wir sehen vor allem drei Gefahren, die durch die Annahme dieser Verfassung verschärft würden:

- Krieg als Mittel der Politik wird weiter enttabuisiert, ja als ggf. unausweichliches Mittel zur Interessenwahrung des neu-formierten EU-Staatengefüges legitimiert.

- Weitere Aufrüstung bzw. Rüstungsmodernisierung erhalten mit dieser EU-Verfassung für alle EU-Mitgliedstaaten Verfassungsrang.

- Die Versuchung, regionale oder lokale Krisen eigenmächtig militär-interventionistisch zu lösen, wird zunehmen und damit weltweit neue Rüstungsdynamiken provozieren.

Wir vertreten im Gegensatz dazu die Auffassung, dass die Potenziale der Europäischen Union für die Zivilisierung und Entmilitarisierung der Internationalen Beziehungen, für eine nachhaltige Entwicklung in globalem Maßstab genutzt und entwickelt werden sollten.

Daher lehnen wir den vorliegenden Verfassungsentwurf aus friedenspolitischen Erwägungen ab. Wir raten den demokratischen und friedensorientierten Abgeordneten sowie Parteien in der EU dringend dazu, ihr NEIN zur Militarisierung der Europäischen Union deutlich zu machen.

Der EU-Verfassungsentwurf hat ca. 260 Seiten und ist in vier Abschnitte aufgeteilt.

Zum Verfassungsentwurf hinzu kommt ein Anhang von Zusatzvereinbarungen, die ebenfalls Verfassungsrang erhalten sollen. Es ist auffällig, dass der Anteil der Verfassungsartikel innerhalb des Verfassungsentwurfs, die sich mit der zukünftigen Militär- und Außenpolitik beschäftigen, außergewöhnlich hoch ist.

Aufrüstungsverpflichtung

Der Verfassungsentwurf ist einmalig im friedens- bzw. militärpolitischen Bereich. »Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern« (I-40). Indem diese Formulierung Verfassungsrang erhalten soll, stellt sie eine explizite Verpflichtung zu Aufrüstung bzw. Rüstungsmodernisierung dar. Dieser Verpflichtungserklärung soll Nachdruck verliehen werden, indem ein »Europäisches Amt für Rüstung, Forschung und militärische Fähigkeiten« eingeführt wird, dessen Aufgabe es ist, »bei der Ermittlung der Ziele im Bereich der militärischen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten und der Bewertung der Erfüllung der von den Mitgliedstaaten in Bezug auf diese Fähigkeiten eingegangenen Verpflichtungen mitzuwirken«, »die Forschung auf dem Gebiet der Verteidigungstechnologie zu unterstützen« und dazu beizutragen, dass »zweckdienliche Maßnahmen zur Stärkung der industriellen und technologischen Basis des Verteidigungssektors und für einen gezielteren Einsatz der Verteidigungsausgaben ermittelt werden, und diese Maßnahmen gegebenenfalls durchzuführen« (I-40, III-212).

»Die Zuständigkeit der Union im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik erstreckt sich auf alle Bereiche der Außenpolitik sowie auf sämtliche Fragen im Zusammenhang mit der Sicherheit der Union, einschließlich der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen kann.«

Artikel I-15 (1)

»Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist integraler Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Sie sichert der Union die 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 gemäß den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen zurückgreifen. Sie erfüllt diese Aufgaben mit Hilfe der Fähigkeiten, die von den Mitgliedstaaten bereit gestellt werden.«

Artikel I-40 (1)

»Die in Artikel I-40 Absatz 1 vorgesehenen Missionen, bei deren Durchführung die Union auf zivile und militärische Mittel zurückgreifen kann, 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, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittstaaten bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet.«
Artikel III-210 (1)

Festschreibung von Kampfeinsätzen (auch in Drittstaaten) in der Verfassung

Einmalig ist, dass die Bereitschaft zu weltweiten Militäreinsätzen gleichfalls in Verfassungsrang erhoben werden soll. EU-Streitkräfte sollen zu »Kampfeinsätzen im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen« eingesetzt werden können. Weiter heißt es: »Mit allen diesen Missionen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittstaaten bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet«. (III-210) Das Beschwören einer diffusen Terrorismusgefahr wird auch in Europa zu einer allgegenwärtigen Rechtfertigungsformel für globale Militärinterventionen gemacht. Mit einer territorialen Verteidigungsoption, die Rüstung auf entschieden niedrigerem Niveau einschließen würde, haben diese Bestimmungen nichts zu tun. Es geht ausschließlich um Militärinterventionen – ohne geographische Einschränkungen.

Kontext der EU-Verfassung: Strategiepapier von Javier Solana mit Präventivkriegskonzept

In diesen Kontext fügt sich die neue »Sicherheitsdoktrin« der EU. Im Auftrag der EU-Regierungschefs hat der »Verantwortliche für den Bereich Außen- und Sicherheitspolitik« der EU, Javier Solana, einen Entwurf für ein Strategiepapier für den Militärbereich vorgelegt. Seit vier Jahren arbeitet die EU am Aufbau sicherheits- bzw. militärpolitischer Entscheidungsstrukturen und militärischer Kapazitäten. Kontingente für schnelle Militärinterventionen stehen der EU inzwischen zur Verfügung. Auf diese Ressourcen kann künftig zurückgegriffen werden, wenn mit den Sicherheitsvorstellungen Solanas Ernst gemacht werden soll.

In diesem Entwurf, der auf dem EU-Gipfel im Juni 2003 in Thessaloniki im Grundsatz gebilligt wurde, 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. Die neuen Bedrohungen sind dynamischer Art. Wenn sie nicht beachtet werden, erhöht sich die Gefahr. ... Daher müssen wir bereit sein, vor dem Ausbrechen einer Krise zu handeln.« ... »Eine Union mit 25 Mitgliedern und einem Verteidigungsgesamthaushalt von 160 Milliarden Euro sollte in der Lage sein, mehrere Operationen gleichzeitig auszuführen.

Wir müssen eine strategische Kultur entwickeln, die frühe, schnelle und, falls erforderlich, robuste Interventionen fördert.« Das ist die europäische Variante des Präventivkriegskonzepts der Bush-Doktrin.

Interventionismus und Rüstungspolitik à la carte

In Artikel I-40, Absatz 6 heißt es: »Die Mitgliedstaaten, die anspruchsvolle Kriterien in Bezug auf die militärischen Fähigkeiten erfüllen und die im Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen untereinander festere Verpflichtungen eingegangen sind, begründen eine strukturierte Zusammenarbeit im Rahmen der Union.« Dies bedeutet, dass einzelne Staaten innerhalb der EU, die »unter-

einander festere Verpflichtungen eingegangen« sind, gemeinsam auch festere militärische Strukturen schaffen können.

Weiter heißt es: »Im Rahmen der nach Artikel III-210 erlassenen Europäischen Beschlüsse kann der Ministerrat die Durchführung einer Mission einer Gruppe von Mitgliedstaaten übertragen, die über die erforderlichen Fähigkeiten verfügen und sich an dieser Mission beteiligen wollen.« (Art. III-211) Dies führt, sollte es Verfassungsrang erhalten, auf jeden Fall zur Festschreibung militär-interventionistischer Strukturen und Politik innerhalb der EU: Auch wenn Regierungen einzelner Staaten dies nicht (mehr) mitmachen wollen, dann werden es eben die Staaten tun, die »untereinander festere Verpflichtungen eingegangen« sind – und den anderen wird ein Mitspracherecht verweigert.

Keine Parlamentsbeteiligung bei Militäreinsätzen

Über militärische Einsätze der EU entscheidet der Ministerrat (I-40, III-210, III-211), so regelt das Artikel 40 Absatz 4 des EU-Verfassungsentwurfs. Ähnlich noch einmal in Artikel III-198, Absatz 1: »Verlangt eine internationale Situation ein operatives Vorgehen der Union, so erlässt der Ministerrat die erforderlichen Europäischen Beschlüsse.« Eine Beteiligung des EU-Parlaments ist also von vornherein nicht vorgesehen. In Absatz 8 des Artikels 40 wird lediglich geregelt, dass das EU-Parlament zu »wichtigsten Aspekten« regelmäßig anzuhören sei und über die Entwicklung der »grundlegenden Weichenstellungen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik... auf dem Laufenden gehalten« (I-40, III-205) werden soll. Artikel 205 Absatz 1 präzisiert diese Informationspflicht.

In Absatz 2 heißt es dann: »Das Europäische Parlament kann Anfragen oder Empfehlungen an den Ministerrat und den Außenminister der Union richten.« (I-40, III-205) Aber: ein Informationsrecht ist kein Beschlussrecht. Das nicht vorhandene Kontrollrecht des EU-Parlaments verstößt gegen Grundsätze von Gewaltenteilung und parlamentarischer Demokratie.

Das hat auch Auswirkungen auf die Bundesrepublik:

- Nach Art. 26 des Grundgesetzes (GG) sind alle Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, insbesondere die Führung eines Angriffskrieges, verfassungswidrig und nach § 80 StGB unter Strafe gestellt. Da jede nicht von den Ausnahmetatbeständen der UNO-Satzung (Art. 51 und Art. 39-42) gedeckte militärische Aggressionshandlung den Tatbestand des Angriffskrieges erfüllt, enthält die Verfassungsnorm ein Verdikt gegen die militärische »Lösung« internationaler Streitfragen. Ergänzt wird Art. 26 durch Art. 87 a GG, der den Einsatz der Bundeswehr auf die Verteidigung beschränkt. Zwar verweist der EU-Verfassungsentwurf bei der Sicherheits- und Verteidigungspolitik auf die »Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen« (I-40, Abs. 1), aber andererseits wird der rechtliche Rahmen für mögliche EU-Kampfeinsätze ausgeweitet und ein »Präventivkrieg« in die Konzeption einbezogen. Ein »Präventivkrieg« ist jedoch nach dem Völkerrecht auf der Basis der UN-Charta völkerrechtswidrig. Insofern eröffnet der Entwurf die Möglichkeit, Art. 26 GG weiter aufzuweichen.

»Der Ministerrat erlässt die Europäischen Beschlüsse über Missionen im Sinne des Absatzes 1 einstimmig; in den Beschlüssen sind Ziel und Umfang der Missionen sowie die für sie geltenden allgemeinen Durchführungsbestimmungen festgelegt. Der Außenminister der Union sorgt unter Aufsicht des Minister Rates und in engem und ständigem Benehmen mit dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee für die Koordinierung der zivilen und militärischen Aspekte dieser Missionen.«
Artikel III-210 (2)

»Das Europäische Parlament wird zu den wichtigsten Aspekten und den grundlegenden Weichenstellungen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik regelmäßig gehört und über ihre Entwicklung auf dem Laufenden gehalten.«
Artikel I-39 (6)

- 1992 reichte die SPD-Fraktion im Bundestag eine Klage gegen Out-of-Area Einsätze der Bundeswehr beim Bundesverfassungsgericht ein. Sie kritisierte insbesondere die »systematische Ausschaltung des Parlaments bei grundlegender Neugestaltung der sicherheitspolitischen Beziehungen«.

Aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben verfügte das Bundesverfassungsgericht am 12. Juli 1994 verbindlich, dass über Auslandseinsätze der Bundeswehr der Bundestag mit einfacher Mehrheit entscheidet. Damit sollte der demokratischen Balance zwischen Exekutive und Legislative Rechnung getragen werden. Gemäß Art. I-10 des Entwurfs der EU-Verfassung besitzt jedoch »das von den Organen der Union in Ausübung der ihnen zugewiesenen Zuständigkeiten gesetzte Recht... Vorrang vor dem Recht der Mitgliedsstaaten«. Damit entscheidet bei Annahme dieser EU-Verfassung über Krieg und Frieden der Ministerrat. Und was geschieht dann mit der Zustimmungspflicht des Bundestages?

Politische Schlussfolgerungen

Der Gesprächskreis Frieden und Sicherheitspolitik der Rosa-Luxemburg-Stiftung hat sich eingehend mit dem Entwurf der EU-Verfassung befasst. Wir raten allen demokratischen und friedensorientierten Abgeordneten sowie Parteien in der EU dringend dazu, ihr NEIN zur Militarisierung der EU deutlich zu machen und gegen diesen Entwurf zu stimmen. Insbesondere raten wir der PDS, die als einzige Partei klare Positionen für eine »Zivilmacht Europa« bezogen hat, an ihrer militärkritischen Haltung festzuhalten und im Bundestag sowie im EU-Parlament NEIN zum Verfassungsentwurf zu sagen. Die Vorstellungen der Parteien über die künftige Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU sollten zu einem wichtigen Thema des Europawahlkampfes gemacht werden.

Wir appellieren an alle friedenspolitisch Engagierten, ihre Kritik an der EU-Verfassung offensiv in die öffentliche Diskussion einzubringen.

Berlin, den 3. Oktober 2003

Dr. Michael Berndt
Prof. Dr. Rainer Rilling
Dr. Erhard Crome
Prof. Dr. Werner Ruf
Prof. Dr. Hans Jürgen Krysmanski
Paul Schäfer
Ingrid el Masry
Dr. Lutz Schrader
Prof. Dr. John Neelsen
Dr. Peter Strutynski
Tobias Pflüger
Dr. Dietmar Wittich