

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT ALS „TREIBENDE KRAFT“ DER GEMEINSAMEN SICHERHEITS- UND VERTEIDIGUNGSPOLITIK

Gerrit F. Schlomach

Die Europawahlen vom 22. bis 25. Mai haben auch darüber mitentschieden, welchen weiteren Weg das Europäische Parlament (EP) innerhalb der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) einschlagen wird. In der zurückliegenden 7. Legislaturperiode von 2009 bis 2014 hat das EP seine Rolle als „treibende Kraft“¹ innerhalb der Sicherheits- und Verteidigungspolitik gefestigt und die Unterordnung der GSVP unter die Diskussions-, Kontroll- und Gesetzgebungsmechanismen des Parlaments erfolgreich vorangetrieben. Wichtige Beiträge leistete es in Bereichen des Agendasettings, der Rechtssetzung, des Haushaltsrechts sowie der parlamentarischen Kontrolle und der politischen Aufsicht. Bei diesen Themen spielte die christdemokratische Fraktion im Parlament eine zentrale Rolle, um den Weg für eine „große Koalition“ bei den Themen Sicherheit und Verteidigung freizumachen.



Gerrit F. Schlomach ist parlamentarischer Assistent von Michael Gahler MdEP.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS INNERHALB DER GSVP

In der 7. Legislaturperiode 2009 bis 2014 festigte das EP auf Basis des Vertrages von Lissabon seine Rolle als kontrollierende und mahnende Kraft innerhalb der GSVP, die integraler Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) ist. Im Bereich der GSVP verfügt das Europäische Parlament über fünf Funktionen: die

1 | Hans-Gert Pöttering, „European Union Common Foreign, Security and Defence Policies: Contribution of the European Parliament“, in: Karl von Wogau und Guy Verhofstadt (Hrsg.), *The path to European defence*, Antwerpen, Maklu, 2004, 73-80, hier: 75.

Informations-, politische Kontroll-, Haushaltskontroll- und Gesetzgebungsfunktion sowie Kompetenzen beim Agenda-setting. Bevor Kontrolle überhaupt ausgeübt werden kann, müssen den Europaabgeordneten Informationen vorliegen, damit diese ihrer kontrollierenden und mahnenden Aufgabe gerecht werden können.

Ihrer Informationsfunktion kamen die Europaabgeordneten bereits bei der Anhörung der Kommissionsvizepräsidentin und Hohen Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik, Baroness Catherine Ashton, im Herbst 2009 nach. Als Kommissarskandidatin stellte sie sich Fragen zur Zukunft der damaligen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) und zur bestehenden Forderung des Europäischen Parlaments nach einem Europäischen Weißbuch für Sicherheit und Verteidigung. In diesem Kontext wurde erkennbar, dass ihre Schwerpunktsetzung nicht im Bereich der ESVP liegen würde. Im Verlauf der Legislaturperiode nutzten die Parlamentarier ihr Recht, Ashton im Plenum zu befragen. Sie verpflichtete sich, mindestens zwei Mal jährlich vor den Abgeordneten zur GASP und zur GSVP Rechenschaft abzulegen.



Catherine Ashton amtiert seit 2009 als Hohe Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik: Ashton, hier bei einem Besuch im polnischen Außenministerium 2012, hat sich regelmäßig im Rechenschaftsbericht den Fragen der Parlamentarier gestellt. | Quelle: Mariusz Kosiński, Außenministerium Polens, flickr ©①②.

Tabelle 1

**Fraktionen im 7. Europäischen Parlament
(2009 bis 2014)**

Fraktion	Abkürzung	Zahl der Sitze (prozentualer Anteil)
Europäische Volkspartei (Christdemokraten)	EVP	274 (35,8)
Progressive Allianz der Sozialisten & Demokraten im Europäischen Parlament (Sozialdemokraten)	S&D	196 (25,6)
Allianz der Liberalen und Demokraten für Europa (Liberalen / Zentristen)	ALDE	83 (10,8)
Fraktion der Grünen / Freie Europäische Allianz (Grüne, Regionalparteien)	Grüne/EFA	57 (7,4)
Europäische Konservative und Reformisten (Konservative, EU-Skeptiker)	ECR	57 (7,4)
Konföderale Fraktion der Vereinten Europäischen Linken/ Nordische Grüne Linke (Sozialisten, Kommunisten)	GUE/NGL	35 (4,6)
Europa der Freiheit und der Demokratie (EU-Skeptiker, Rechtspopulisten)	EFD	31 (4,1)
Fraktionslos		33 (4,3)

Dem Europäischen Parlament gehörten in der 7. Legislaturperiode 766 Abgeordnete an.

Quelle: Europäisches Parlament, <http://ergebnisse-wahlen2014.eu/de/election-results-2009.html> [16.06.2014].

Die unterschiedlichen politischen Standorte der Fraktionen im EP (siehe Tabelle 1) bringen es mit sich, dass die Haltungen zur GSVP voneinander abweichen. Bei den regelmäßig stattfindenden Treffen zum Meinungsaustausch wurde offensichtlich, dass die Europaabgeordneten der GUE-Fraktion, der ECR-Fraktion und der EFD-Fraktion grundsätzlich gegen die bestehende GSVP-Strukturen und -Verfahren sind. Die GUE-Fraktion unterstellt, dass innerhalb der GSVP eine nicht verantwortbare Militarisierung der EU stattfinden würde. Die Abgeordneten der ECR-Fraktion bezweifelten, dass die EU überhaupt militärische Aufgaben übernehmen sollte. Es handelt sich hierbei nicht um Pazifismus, wie bei den Linken, sondern um den Grundsatzverdacht, die GSVP würde die NATO duplizieren. Auch die EFD-Fraktion stellt militärische Aufgaben der EU prinzipiell

in Frage und fordert eine Rückverlagerung dieser Themen auf die nationalstaatliche Ebene.

Diesen Positionen steht eine „große Koalition“ um die EVP-Fraktion entgegen, da sie in zentralen Fragen der GSVP den Kompromiss mit der S&D-Fraktion und der ALDE-Fraktion vorbereitet hat. Inhaltlich befürwortet diese „große Koalition“² die gegenwärtige Form der GSVP

EVP-, S&D- und ALDE-Fraktion sind sich einig, den zivil-militärischen Ansatz auszubauen und auf sicherheitspolitische Herausforderungen gemeinschaftlich zu antworten.

mit dem zentralen Ansatz der vernetzten Sicherheit. Einverständnis besteht zwischen diesen drei Fraktionen darin, den zivil-militärischen Ansatz durch eine Stärkung der Fähigkeiten auszubauen, ein Weißbuch für Sicherheit und Verteidigung zu verabschieden und auf die sicherheitspolitischen Herausforderungen stärker gemeinschaftlich zu antworten. Die Notwendigkeit einer starken GSVP betont auch die Grünen-Fraktion, die sich allerdings nicht einheitlich bei Militär-, Forschungs- und Industriefragen im GSVP-Kontext äußert.

SICHERHEITSPOLITISCHER ARM DES EP: UNTERAUSSCHUSS SICHERHEIT UND VERTEIDIGUNG

Seit 1984 beschäftigen sich Unterausschüsse des Parlaments mit sicherheits-, abrüstungs- und verteidigungspolitischen Themen. Lediglich in der Legislaturperiode 1999 bis 2004 wurde darauf verzichtet.³ Die inhaltliche Arbeit leistete in der zurückliegenden Legislaturperiode der Unterausschuss Sicherheit und Verteidigung (Security and Defence, SEDE), der dem Hauptausschuss für auswärtige Angelegenheiten, Menschenrechte, Gemeinsame Sicherheit und Verteidigungspolitik (kurz AFET nach dem französischen Begriff *Affaires étrangères*) untergeordnet ist. Der SEDE ging aus dem Unterausschuss Sicherheit und Abrüstung hervor.⁴ Dessen Arbeit wertete der damalige Vorsitzende rückblickend als „treibende Kraft hinter der außen-sicherheits- und verteidigungspolitischen Debatte“, der

2 | Diese Koalition bildete sich bislang bei insgesamt 766 Abgeordneten, um die EVP-Fraktion mit 274, die S&D-Fraktion mit 195 und die ALDE-Fraktion mit 83 Europaabgeordneten.

3 | Vgl. Richard Corbett, Francis Jacobs und Michael Shackleton, *The European Parliament*, London, Harper, 2007, 147.

4 | 2004 wurde der SEDE unter dem Vorsitz des damaligen Europaabgeordneten Karl von Wogau (EVP/CDU) etabliert und von 2009 bis 2014 vom französischen Europaabgeordneten Arnaud Danjean (EVP/UMP) geleitet.

„durchweg kreative Beiträge leistete“.⁵ Darüber hinaus ebneten die Abgeordneten den Weg, dass die Mitgliedstaaten die Idee akzeptierten, der „Europäischen Gemeinschaft/ Union“ eine Rolle in den Bereichen der Sicherheit und Verteidigung zuzuschreiben. Kontinuierlich beschäftigte sich das EP auf europäischer Ebene auch mit Verteidigungspolitik, wofür seit 2004 der veränderte Titel des Unterausschusses steht.

In der abgelaufenen Legislaturperiode war im SEDE nur in Einzelfällen zu beobachten, dass Abgeordnete aufgrund nationaler Positionen aus der gemeinsamen Fraktionslinie zu bestimmten Sachfragen ausscherten.

Vielmehr stand die Konfrontation der Fraktionen entlang des politischen Spektrums von rechts bis links im Vordergrund. Als Beispiel des Wettbewerbs der Fraktionen untereinander lässt sich die kontroverse Abstimmung zur Rüstungsexportkontrolle nennen.⁶ In diesem Fall wurde die bestehende „große Koalition“ in Grundsatzfragen von den Sozialdemokraten aufgekündigt. Bereits bei der Vorbereitung der Abstimmung zeichnete sich ab, dass die Fraktionen S&D, GUE und Grüne gemeinsam mehrheitsfähige Positionen vertraten, weil Teile der Liberalen sie unterstützten. Zwischen den rechten und linken Fraktionen war strittig, inwiefern die Mitgliedstaaten dann von der EU-Ebene zur Rechenschaft gezogen werden sollen, wenn sie den Gemeinsamen Standpunkt zur Rüstungsexportkontrolle nicht beachten würden, und inwieweit das Kontrollregime weiter ausgebaut werden soll.

Der Wettbewerb der Fraktionen zeigt sich an der kontroversen Abstimmung zur Rüstungsexportkontrolle. Die „große Koalition“ wurde in Grundsatzfragen von den Sozialdemokraten aufgekündigt.

Die EVP-Fraktion vertrat gemeinsam mit der ECR-Fraktion eine Position, den nationalen Parlamenten die Umsetzung der Rüstungsexportkontrolle zu überlassen. Hingegen wollten die anderen Fraktionen eine Rechenschaftspflicht gegenüber dem EP und zivilgesellschaftlichen Organisationen erzwingen. Im Ergebnis gelang es der EVP-Fraktion trotz einer drohenden Abstimmungsniederlage, den Textentwurf

5 | Pöttering, Fn. 1, 75.

6 | Bereits der Berichtsentwurf wurde kontrovers im SEDE diskutiert. Vgl. Europäisches Parlament (EP), „Entwurf eines Berichts über das Thema Waffenausfuhr: Umsetzung des Gemeinsamen Standpunkts des Rates 2008/944/GASP (2012/2303(INI))“, http://europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afet/pr/927/927057/927057de.pdf [22.05.2014].

auf Ausschussebene zu stoppen. Durch eine eigene Mehrheit wurde der Entwurf bei der Schlussabstimmung im AFET abgelehnt, sodass er nicht mehr dem Plenum zur Abstimmung vorgelegt werden konnte. Die EVP-Fraktion war zur Abstimmung mit sämtlichen Stimmberechtigten präsent. Hingegen waren zu wenige stimmberechtigte S&D-Abgeordnete anwesend, was die Abstimmungsniederlage der „linken“ Fraktionen begründete. Außerdem votierten Teile der Liberalen mit der EVP.



Die Europäische Volkspartei, von 2009 bis 2014 von Fraktionschef Joseph Daul geführt, vertritt die Position, den nationalen Parlamenten die Umsetzung der Rüstungsexportkontrolle zu überlassen. | Quelle: Martin Lahousse, EPP, flickr ©©©.

PARLAMENTARISCHE INFORMATIONS- UND KONTROLLFUNKTION DES SEDE

Auf Ebene des SEDE sammeln die Europaabgeordneten sicherheits- und verteidigungspolitische Informationen durch Anhörungen, Befragungen von Vertretern der europäischen Exekutive sowie durch den Besuch von GSVP-Operationen.⁷ Während dieser Sitzungen üben die Abgeordneten ihre Funktion der politischen Kontrolle aus, indem sie laufende Verfahren untersuchen und im exekutiv dominierten Bereich der GSVP Öffentlichkeit herstellen. In der Legislaturperiode 2009 bis 2014 erfolgte der Austausch zwischen

7 | Secretariat of the Subcommittee on Security and Defence, *European Parliament Subcommittee on Security and Defence 7th Legislative Period (2009-2014)*, Brüssel, 2011, 10.

dem SEDE und nationalen Verteidigungsministern, hochrangigen Vertretern Ashtons oder Repräsentanten der Kommission, der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA), des Europäischen Satellitenzentrums (EUSZ) oder des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) hauptsächlich in öffentlichen Sitzungen.

Um das Wissen parlamentsweit zu vergrößern, veranstaltet der SEDE regelmäßig Ausschusssitzungen mit anderen Parlamentseinrichtungen, beispielsweise mit den Ausschüssen des Auswärtigen, für Entwicklung oder dem Haushaltsausschuss. Ferner kam es zu gemeinsamen Sitzungen von Delegationen des Ausschusses mit Delegationen anderer Regionalorganisationen oder Drittstaaten. Auf Delegationsreisen zu GSVP-Operationen verschaffen sich die Europaabgeordneten ein genaues Bild von den jeweiligen Einsätzen und beurteilen die Einsatzdurchführung. Die Besuche in den Einsatzgebieten ergänzen die SEDE-Anhörungen der EU-Sonderbeauftragten, der Leiter des EU-Militärstabes (EUMS), der zivil-militärischen Planungseinheit (Crisis Management and Planning Directorate, CMPD), der zivilen Planungs- und Führungseinrichtung (Civilian Planning and Conduct Capability, CPCC) sowie der zivilen und militärischen Kommandeure der GSVP-Missionen.

Auf Delegationsreisen zu GSVP-Operationen verschaffen sich die Europaabgeordneten ein genaues Bild von den Einsätzen und beurteilen die Einsatzdurchführung.

Einen weiteren Beitrag zur Stärkung der Wissensbasis innerhalb des Parlaments und zur Information der Öffentlichkeit liefern die wissenschaftlichen Dienste. Sie erstellen die im SEDE beauftragten Studien oder vergeben sie an dritte Forschungseinrichtungen. In der jüngeren Vergangenheit fanden zwei Studien weite Beachtung: Zum einen diente die Studie „Der Einfluss der Finanzkrise auf europäische Verteidigung“⁸ der deutschen Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) als Grundlage des so genannten Lisek-Berichts. Nachweislich beeinflussten die Studienergebnisse die das in den Hauptstädten vorherrschende Bild der GSVP und führten zu vertiefenden Folgestudien des Parlaments sowie der Verteidigungsagentur. Zum anderen erlangte die Studie „Kosten des Nicht-Europas: Europäische

8 | Christian Mölling und Sophie-Charlotte Brune, „The impact of the financial crisis on European defence, study for the European Parliament“, Brüssel, 2011.

Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik“⁹ öffentliche Beachtung und führte europaweit zu Diskussionen über die Aktivitäten und Unterlassungen der Mitgliedstaaten im Umgang mit der GSVP.

LEGISLATIVE UND NICHT-LEGISLATIVE ARBEITEN INNERHALB DER GSVP

In der 7. Legislaturperiode war der SEDE beratend an der EU-Gesetzgebung zur Zukunft des Satellitennavigationsprogramms Galileo oder des Erdbeobachtungsprogramms Kopernikus beteiligt. Ausschussarbeit und Delegationsreisen nutzt der Unterausschuss Sicherheit und Verteidigung, um sich über parlamentarische Stellungnahmen und Berichte an den legislativen und nicht-legislativen Arbeiten des Parlaments mit sicherheits- und verteidigungspolitischer Relevanz zu beteiligen. In der 7. Legislaturperiode war der SEDE unter anderem beratend an der EU-Gesetzgebung zur Zukunft des Satellitennavigationsprogramms Galileo oder des Erdbeobachtungsprogramms Kopernikus beteiligt. Darüber hinaus gelang es dem Unterausschuss, die Gesetzgebung zum nächsten EU-Forschungsrahmenprogramm, Horizont 2020, mitzugestalten. In allen drei Fällen stellte das EP sicher, dass zivil-militärische Aspekte Eingang in die europäische legislative Arbeit fanden. Dies ist deshalb erwähnenswert, weil SEDE-Stellungnahmen, die parlamentarische Erkenntnisse im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik beinhalten, im jeweils federführenden Ausschuss nicht automatisch in die Gesetzgebung einfließen müssen.

Beispiele für derartige, die Gesetzgebungsverfahren nicht berücksichtigende Stellungnahmen sind die legislative Arbeit zur Gestaltung des einheitlichen europäischen Luftraums (Single European Sky, SES) und die misslungene EU-Teilfinanzierung der Integration der militärischen Luftfahrt. 2011 wurden die voraussichtlichen Kosten auf sieben Milliarden Euro zur technischen Integration in den zukünftigen SES geschätzt.¹⁰ Als ein Problem erwies sich, dass kein EU-Mitgliedstaat im Verteidigungshaushalt hierzu die Mittel vorgesehen hatte oder hat. Wenn die Mitgliedstaat

Beispiele für derartige, die Gesetzgebungsverfahren nicht berücksichtigende Stellungnahmen sind die legislative Arbeit zur Gestaltung des einheitlichen europäischen Luftraums (Single European Sky, SES) und die misslungene EU-Teilfinanzierung der Integration der militärischen Luftfahrt. 2011 wurden die voraussichtlichen Kosten auf sieben Milliarden Euro zur technischen Integration in den zukünftigen SES geschätzt.¹⁰ Als ein Problem erwies sich, dass kein EU-Mitgliedstaat im Verteidigungshaushalt hierzu die Mittel vorgesehen hatte oder hat. Wenn die Mitgliedstaat

9 | Blanca Ballester, „Cost of Non-Europe Report European Common Security and Defence Policy“, *CoNE* 4/2013, Europäisches Parlament, Brüssel, 2013.

10 | Vgl. Blanca Ballester, „Cost of Non-Europe Report European Common Security and Defence Policy“, *CoNE* 4/2013, Europäisches Parlament, Brüssel, 2013, 58.

ten nicht bald die militärtechnischen Voraussetzungen zur Teilnahme am reformierten Luftraum schaffen, drohen in Zukunft Einschränkungen beim militärischen Regel- und Versorgungsbetrieb.



Start der beiden ersten Galileo-Navigationssatelliten 2011: Der Unterausschuss Sicherheit und Verteidigung (SEDE) des Europäischen Parlaments ist beratend an der Gesetzgebung zur Zukunft des Satellitennavigationsprogramm beteiligt. | Quelle: Thilo Kranz, DLR, flickr ©.

In dieser Frage hat sich ein Konflikt zwischen Rat und Parlament aufgetan: Der Rat hat der zivil-militärischen Gestaltung des SES zwar zugestimmt, doch die Mitgliedstaaten weigern sich, die Konsequenzen anzuerkennen, zu der es durch die Kommission bei der Umsetzung der rechtlichen Vorgaben im Einklang mit dem Parlament kommen kann. Da der einheitliche Luftraum auf die Stärkung der zivilen Luftfahrt mit Kosten- und Energieeinsparungen abzielt, wären in Zukunft militärisch begründete abgesperrte Lufträume sehr schwer durchsetzbar. Vor der europäischen Gesetzgebung nehmen die jeweils nationalen Luftteilstreitkräfte bei der Teilnahme am allgemeinen Luftverkehr keine Sonderrolle ein. Diesen Umstand müssen die Mitgliedstaaten bei zukünftigen Planungen der Verteidigungshaushalte unbedingt berücksichtigen.

Im federführenden Transportausschuss blieb die vom SEDE initiierte Kofinanzierung zur Ertüchtigung der nationalen Luftteilstreitkräfte bei der Bewältigung der Integration unbeachtet. Zwar verabschiedete der SEDE den Entwurf

der Stellungnahme mit einer breiten Mehrheit. Allerdings spielte dies in der Beschlussfassung im Transportausschuss keine Rolle mehr. Dieses Beispiel ist kein Einzelfall. Häufig bringt der SEDE notwendige Beschlüsse zur Stärkung der GSVP auf den Weg. Da die Federführung bei anderen Ausschüssen liegt, müssen solche Initiativen nicht beachtet werden. Die Differenzen und Behinderungen auf Ebene der EP-Ausschüsse bedeuten neben der Trennung zwischen Fraktionen und Nationalitäten eine dritte Konfliktlinie.

Zusätzlich zur Mitarbeit an legislativen Berichten verfassen die Abgeordneten im SEDE nicht-legislative Berichte, um auf Maßnahmen und/oder Berichte der

Die zivil-militärische Kooperation auf EU-Ebene wurde durch den Bericht „Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Akteuren und die Entwicklung zivil-militärischer Fähigkeiten“ gestärkt.

anderen EU-Institutionen zu reagieren oder eigene politische Initiativen zu starten. Die EVP-Fraktion im EP setzte über diese Wege politische Akzente: Die zivil-militärische Kooperation auf EU-Ebene wurde durch den Bericht „Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Akteuren und die Entwicklung zivil-militärischer Fähigkeiten“¹¹ gestärkt. Die seit 2011 laufende EU-Initiative zur militärischen Rollen- und Aufgabenteilung (Pooling und Sharing) wurde durch den Bericht „Auswirkungen der Finanzkrise auf den Verteidigungssektor in den EU-Mitgliedstaaten“¹² kritisiert und mit Verbesserungsvorschlägen versehen. Mit dem nicht-legislativen Bericht zur „Industriellen und technologischen Basis der europäischen Verteidigung“¹³ reagierte das Europäische Parlament auf die Kommissionsvorschläge zur Zukunft der Verteidigung

11 | EP, „Entschließung des Europäischen Parlaments vom 23. November 2010 zur Zusammenarbeit zwischen zivilen und militärischen Akteuren und zur Entwicklung zivil-militärischer Fähigkeiten (2010/2071(INI))“, <http://europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0419&language=DE&ring=A7-2010-0308> [22.05.2014].

12 | EP, „Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. Dezember 2011 zu den Auswirkungen der Finanzkrise auf den Verteidigungssektor in den EU-Mitgliedstaaten (2011/2177(INI))“, <http://europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0574&language=DE&ring=A7-2011-0428> [22.05.2014].

13 | EP, „Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21. November 2013 zur verteidigungstechnologischen und -industriellen Basis Europas (2013/2125(INI))“, <http://europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2013-0514&language=DE&ring=A7-2013-0358> [22.05.2014].

und lieferte einen substanziellen Beitrag zum Europäischen Verteidigungsrat (EVR) vom Dezember 2013.¹⁴

Während der zweimal jährlich stattfindenden Rechenschaftsablegungen der Vizepräsidentin und EU-Außenbeauftragten Ashton werden im Plenum die parlamentarischen GASP- und GSVP-Jahresberichte debattiert und die Durchführung der außen- und sicherheitspolitischen Maßnahmen hinterfragt. Der Hauptausschuss für Auswärtiges erstellt den GASP-Jahresbericht, der, falls erforderlich, Passagen zur weiteren Ausgestaltung der GSVP enthält. Im SEDE verfassen die Ausschussmitglieder den GSVP-Jahresbericht, der sich auf politisch-strategische Fragen, die Durchführung der GSVP-Missionen, die institutionellen Abläufe sowie die Debatte zur Stärkung europäischer ziviler und militärischer Fähigkeiten konzentriert.

Grundsätzlich werden die Jahresberichte von großen Mehrheiten durch die EVP-, S&D- und ALDE-Fraktionen getragen. Grund ist zum einen, dass die zwei großen Fraktionen in den prinzipiellen Argumenten zur GSVP übereinstimmen. Zum anderen existiert ein rotierendes System im SEDE bei der Vergabe der Jahresberichte. Die Berichterstattung wechselt zwischen der Fraktion, die den Unterausschussvorsitzenden stellt, und der nächstgrößeren Fraktion.¹⁵ Im GSVP-Jahresbericht 2013 äußerte sich das EP zu politischen und strategischen Fragestellungen während der damaligen Vorbereitungen des Verteidigungsgipfels. Die Europaabgeordneten forderten darin ein europäisches Weißbuch für Sicherheit und Verteidigung und die Einberufung eines formellen Verteidigungsministerrates.

Diese Anstrengungen waren bislang vergeblich, da die Staats- und Regierungschefs auf dem Verteidigungsgipfel 2013 dies nicht berücksichtigten. Ein Konflikt zwischen Parlament und Rat besteht in diesem Zusammenhang darin, dass die Mitgliedstaaten vollmundige diplomatische Erklärungen verabschieden, die jedoch nur sehr langsam

14 | Vgl. Michael Gahler, „Nach dem Gipfel ist vor dem Gipfel“, *Europäische Sicherheit und Technik*, 2014, 2, 10-12.

15 | In der 7. Legislaturperiode stellte die EVP-Fraktion mit dem französischen Abgeordneten Danjean den Ausschussvorsitzenden, der alle zwei Jahre den Entwurf vorlegte. In den dazwischen liegenden Jahren wurde der Bericht von der sozialdemokratischen Fraktion entworfen.

oder gar nicht umgesetzt werden. Bislang haben die Mitgliedstaaten es abgelehnt, gegenüber sich selbst und dem EP klar darzulegen, wer welche militärischen Fähigkeiten hat und wo Duplizierungen vorliegen. Ein europäisches Weißbuch würde auf den Erkenntnissen einer gemeinsamen europäischen Bestandsaufnahme erstellt, um so die Fähigkeitenentwicklung an die strategische Entwicklung zu binden. Daran zeigen die Mitgliedstaaten bislang wenig Interesse, würde es doch bedeuten, militärische nationale Souveränität auf europäischer Ebene zu bündeln.



Außenpolitische Verantwortung des Parlaments: Zweimal jährlich debattieren die Abgeordneten im Plenum, hier in Straßburg, die parlamentarischen GASP- und GSVP-Jahresberichte und setzen sich mit der Durchführung der außen- und sicherheitspolitischen Maßnahmen auseinander. | Quelle: © Kovács Gábor, EU (2014), EP.

HAUSHALTSÜBERWACHUNG UND MEHREBENEN-KONTROLLE DER GASP UND GSVP

Im Rahmen der Haushaltsüberwachung der GSVP nimmt das Parlament regelmäßig an gemeinsamen Konsultationssitzungen mit dem Rat, dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) und der Europäischen Kommission teil. Fünf Mal im Jahr kommt zu diesen Sitzungen – unter Ausschluss der Öffentlichkeit – eine kleine EP-Delegation hinzu, bestehend aus den Vorsitzenden des AFET, des SEDE und des Haushaltsausschusses. Hier werden Informationen über die GSVP-Operationen ausgetauscht und die Durchführung

des GASP-Haushaltsplanes geprüft.¹⁶ Allerdings wurde in der Vergangenheit die Chance kaum genutzt, die Umsetzung der zivilen GSVP-Anteile am GASP-Haushalt und am institutionellen Verfahren kritischer zu hinterfragen.

Infolge der Auflösung der parlamentarischen WEU-Versammlung (Europäische Versammlung für Sicherheit und Verteidigung/Versammlung der Westeuropäischen Union) entstand 2012 eine neue interparlamentarische Konferenz zur Mehrebenen-Kontrolle der GASP und der GSVP. In den bisherigen Sitzungen in Warschau, Dublin und Wilna traten nationale Parlamentarier und Europaabgeordnete zusammen, um die Kontrolle der GSVP-Missionen gemeinsam wahrzunehmen und über die Zukunft der GSVP zu beraten. Bei der Einrichtung der Konferenz bestand ein Streitpunkt zwischen der nationalen und der europäischen Ebene darin, in welcher Personalstärke das Europäische Parlament seine Interessen vertreten könnte. In diesem Punkt setzte sich das EP durch, zahlenmäßig nicht wie eine zusätzliche nationale Parlamentsdelegation behandelt zu werden. Im Ergebnis ist es mit 16 Vertretern repräsentiert, die nationalen Delegationen mit jeweils sechs Abgeordneten.

Die Einrichtung des interparlamentarischen Kontrollorgans ist positiv zu bewerten. Der Mehrwert zeigt sich darin, dass das Parlament die Missionskontrollen, die Kontrolle der Kommission oder der EVA kontinuierlich durchführt. Zudem formulierte diese Delegation auf der interparlamentarischen Konferenz in Wilna im September 2013 gegen den Widerstand einiger nationaler Abgeordneter im Abschlussdokument gemeinsame parlamentarische Forderungen gegenüber dem EVR.¹⁷ Inhaltlich setzten sich mehrheitlich die Sichtweisen und Beurteilungen des EP auf die GSVP durch.

Interessanterweise zeichnete sich bei dieser Auseinandersetzung eine weitere Konfliktlinie ab: zwischen der europäischen und der nationalstaatlichen Ebene. Das Parlament

16 | Vgl. Fn. 7, 11.

17 | Vgl. Lietuvos Respublikos Seimas, „Conclusions. Inter-parliamentary conference for the common foreign and security policy and the common security and defence policy, 4-6 September 2013“, <http://europarl.europa.eu/webnp/webdav/site/myjahiasite/shared/ICMs/2013/AFET-SEDE%205%20November/CFSP-CSDP%20IPC%20Conclusions,%20Sep%202013,%20Vilnius.pdf> [22.05.2014].

war bei der inhaltlichen Gestaltung erfolgreich, da seine Positionen gegenüber den nationalen Parlamenten von der breiten Mehrheit der EP-Delegation getragen wurden. Sicherlich werden die nächsten Sitzungen einen Beitrag dazu leisten, das Vertrauen der Parlamentarier zwischen den beiden Ebenen weiter zu vertiefen. Dies würde den europäischen Parlamentarismus zur Kontrolle der GSVP langfristig stärken.

PARLAMENTARISCHE MITGESETZGEBUNG INNERHALB DER GSVP

In der 7. Legislaturperiode kontrollierten die Europaabgeordneten Umsetzung und Beachtung des Verteidigungspakets, das Rat und Parlament im Sommer 2009 gemeinschaftlich verabschiedeten.

Vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Herbst 2009 erstreckte sich die gesetzgeberische Kompetenz des Parlaments in Straßburg und Brüssel im Bereich der GSVP auf den EU-Binnenmarkt. In der 7. Legislaturperiode kontrollierten die Europaabgeordneten so die Umsetzung und Beachtung des Verteidigungspakets, das Rat und Parlament im Sommer 2009 gemeinschaftlich verabschiedeten. Dieses Paket besteht aus zwei Elementen: der Richtlinie zur Verbringung von Rüstungsgütern innerhalb der EU¹⁸ und der Richtlinie zur Beschaffung von Rüstungsgütern.¹⁹

In beiden Bereichen musste die Europäische Kommission im Jahr 2007 ihr Initiativrecht wahrnehmen, da intergouvernementale Regelungen nicht zu den gewünschten Erfolgen führten oder keine Regelungen vorlagen. Zwar etablierten die Mitgliedstaaten ein intergouvernementales Regime zur Verteidigungsbeschaffung und entwickelten im Jahr 2006 innerhalb der EVA einen Verhaltenskodex. Jedoch änderten die Mitgliedstaaten aufgrund der Rechtsunverbindlichkeit

18 | Vgl. EP und Rat der Europäischen Union (EU-Rat), „Directive 2009/43/EC of the European Parliament and of the Council of 6 May 2009 simplifying terms and conditions of transfers of defence-related products within the Community“, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:146:0001:0036:EN:PDF> [22.05.2014].

19 | Vgl. EP und EU-Rat, „Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC“, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:216:0076:01:EN:HTML> [17.03.2014].

kaum ihre nationalen Bewertungs- und (Re)Aktionsmuster bei Beschaffungsvorhaben. Da einige Mitgliedstaaten starke Vorbehalte gegen eine Übertragung der Binnenmarktregeln auf den Rüstungsmarkt hatten, verzichteten sie darauf, selbst rechtsunverbindliche intergouvernementale Regelungen durch die EVA zu etablieren. Auf beide Fehlentwicklungen reagierte die Kommission mit der Initiative des Verteidigungspakets, um die Binnenmarktprinzipien auf den Rüstungsmarkt zu übertragen.

Bei diesen Forderungen stehen sich Rat und EP konträr gegenüber, da die Mitgliedstaaten auf ihre historisch gewachsenen nationalen Vergabepraktiken pochen. Darüber hinaus forderte die Kommission, unter den Mitgliedstaaten gleiche Rahmenbedingungen für Rüstungsgeschäfte zu schaffen und die europäische technologische und industrielle Rüstungsbasis substanziell zu stärken. Dem hat sich das Parlament angeschlossen. Allerdings schreiten die Mitgliedstaaten aufgrund nationaler Vorbehalte bei der Etablierung einer europäischen Rüstungsbasis kaum voran. Zur Umsetzung der Richtlinien befragten die Europaabgeordneten die Kommissare für Unternehmen und Industrie, Michel Barnier bzw. Antonio Tajani. Die Erkenntnisse flossen in die politischen Forderungen ein, die das Parlament im Dezember 2013 an den EVR richtete.

Die Mitgliedstaaten schreiten aufgrund nationaler Vorbehalte bei der Etablierung einer europäischen Rüstungsbasis kaum voran.

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT BRINGT EIGENE IDEEN AUF DIE AGENDA

Das Parlament war in der laufenden Legislaturperiode daran beteiligt, innovative Ideen auf die sicherheits- und verteidigungspolitische Agenda zu setzen. Anlässlich der Veröffentlichung des Parlamentsberichts zur europäischen industriellen und technologischen Rüstungsbasis (EDTIB) vom November 2013 äußerte es sich und kritisierte den Umgang mit der EDTIB. Gleichzeitig stellte es zwei Ideen zur supranationalen Standardisierung und Zertifizierung vor. Aber auch mit Blick auf die zivil-militärische Forschung im EU-Forschungsrahmenprogramm Horizont 2020 setzt das Europäische Parlament Akzente.

Der Europaabgeordnete Gahler konzentrierte seinen Bericht auf die Stärkung der EDTIB. Ausgangspunkt war die Überlegung, dass die gemeinschaftlich beschlossenen GSVF-Missionen einer unabhängigen Industriebasis bedürfen, um eine erfolgreiche Operations- oder Missionsdurchführung nachhaltig zu unterstützen. Im Bericht zeigen sich die Europaabgeordneten unzufrieden mit der Umsetzung der intergouvernementalen Initiativen in diesem Feld und mit den starken Beharrungskräften der Verteidigungsministerien bei der engen Regelbeachtung des Verteidigungspakets. Hingegen machen sie deutlich, dass die vergangenen multilateralen Initiativen zur Stärkung des Rüstungsmarktes bislang an den Egoisten der Mitgliedstaaten gescheitert seien. Diese Position wird mehrheitlich von den drei großen Fraktionen der EVP, der S&D und der Liberalen getragen. Im Rat haben sich die Mitgliedstaaten in der Vergangenheit zwar zu diesem Ziel bekannt, jedoch haben sie kaum praktische Fortschritte bei der Umsetzung gemacht.

Alle Mitgliedstaaten wissen um die sinkenden Verteidigungsausgaben, die Fragmentierung des europäischen Rüstungsmarktes und die Erosion der Rüstungsbasis. Zwar wurden in der Vergangenheit gemeinsame Erkenntnisse der Mitgliedstaaten und der Kommission im Umgang mit diesen Herausforderungen in verschiedenen Strategien niedergeschrieben. Aufgrund nationaler Vorbehalte wurden jedoch nur zwischenstaatliche Vereinbarungen getroffen, die aufgrund ihrer Rechtsunverbindlichkeit kaum Wirksamkeit entfalteten. Obwohl Parlament und Rat 2009 das Verteidigungspaket schnürten und damit den supranationalen Akteur, die Kommission, in den Vordergrund rückten, entfalten auch diese Maßnahmen nur sehr langsam Wirkung.

Artikel 346 eröffnet den Mitgliedstaaten in sensiblen Bereichen der nationalen Sicherheit die Chance, sich dem Binnenmarktprinzip für Rüstungsausschreibungen zu entziehen.

Laut Vertrag von Lissabon fällt der Kommission die Aufgabe zu, die Mitgliedstaaten dahingehend zu kontrollieren, ob sie Rüstungsaufträge europaweit ausschreiben.

Der einschlägige Artikel 346 eröffnet jedoch den Mitgliedstaaten in sensiblen Bereichen der nationalen Sicherheit die Chance, sich dem Binnenmarktprinzip für Rüstungsausschreibungen zu entziehen. Im Vergleich zum Vorläufer des Artikels müssen die nationalen Verteidigungsministerien jetzt gegenüber der Kommission

begründen, warum eine spezifische Ausschreibung die nationale Sicherheit eines Landes berühren würde. Bislang ist unklar, in welcher Art und in welchem Umfang die Kommission diesen Artikel auslegen wird.

Am 4. März 2014 sicherte Kommissar Michel Barnier in Brüssel zu, dass sich die Kommission einem pragmatischen Vorgehen nicht verweigern würde. Hat sie in diesem Punkt dem Rat und so dem Drängen der Mitgliedstaaten nachgegeben, eine weite Auslegung vorzunehmen? Seine Aussage widerspricht jedenfalls der Vorgabe des Parlaments, eine enge Auslegung des einschlägigen Artikels zu fordern. Hierbei handelt es sich um einen wesentlichen Zielkonflikt zwischen EP und Rat, da die Auslegung des Artikels über den Erfolg der gemeinsamen Rüstungsbasis entscheiden wird.

Die Abgeordneten beziehen mit der Forderung, Standardisierung und Zertifizierung auf supranationaler Ebene im rüstungspolitischen Bereich zu organisieren, eine eindeutige Position. Die Vorteile von europäischen Standards liegen auf der Hand: Stärkung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit, denn wer den Standard hat, der hat den Markt! Diese Sichtweise befürwortet die „große Koalition“ der EVP-, S&D- und ALDE-Fraktionen. Die ECR-Fraktion widersetzt sich dem mit Hinweis darauf, dass innerhalb der NATO analoge Standardisierungsverfahren bestehen. Dem lässt sich entgegenhalten, wo denn die europäischen Standards waren, als in der französischen Luftoperation über Mali Anfang 2012 deutsche Luftbetankungsflugzeuge nicht eingesetzt werden konnten?

Die Betankungsstutzen waren trotz der deutsch-französischen Kooperation innerhalb und außerhalb der NATO nicht kompatibel. Wenn die EU einen Standard erfolgreich etabliert, ist davon auszugehen, dass andere regionale Zusammenschlüsse und Drittstaaten sich dem vorgelegten Standard von 28 Staaten nicht entziehen können. Als positives Beispiel sei die Standardsetzung der Kommission für softwaregesteuerte Funkanlagen zu nennen, wodurch die globale Verbreitung gelingen konnte.

Wenn die EU einen Standard erfolgreich etabliert, können sich andere regionale Zusammenschlüsse und Drittstaaten dieser Vorlage von 28 Staaten schwer entziehen.

Mit Blick auf Zertifizierungen setzt sich das Parlament dafür ein, bislang rein national verlaufene militärische Zertifizierungsprozesse kurzfristig unter den Mitgliedstaaten wechselseitig anzuerkennen und langfristig zu europäisieren. Im Grundsatz teilen die Mitgliedstaaten diese Sichtweise, jedoch haben sie auch die Vereinheitlichung der militärischen Zertifizierung bislang verhindert. Bei 28 militärischen Zertifizierungsprozessen handelt es sich um unnötige, zeit- wie kostenintensive Duplizierungen. Schätzungen gehen davon aus, dass sich ein Produkt aufgrund mehrfacher Zertifizierungen für den Endabnehmer um 20 Prozent verteuert.²⁰ Bei bestehenden militärischen Fähigkeiten bietet es sich in der Tat an, zunächst mit der wechselseitigen

Bei neuartigen Technologien wie Drohnen ist darauf zu achten, dass bereits in der Planungsphase an europäische Zertifizierungsprozesse gedacht wird.

Anerkennung zu beginnen. Beispielsweise hätte so verhindert werden können, dass der Hubschrauber NH-90 noch von Deutschland zertifiziert wurde, während Frankreich den gleichen Typ bereits zur Unterstützung der kämpfenden Truppen in Afghanistan einsetzte. Bei neuartigen Technologien wie Drohnen ist darauf zu achten, dass bereits in der Planungsphase an europäische Zertifizierungsprozesse gedacht wird. Genauso wie zivile Drohnen zukünftig von der Europäischen Agentur für Flugsicherheit zertifiziert werden müssen, brauchen wir eine europäische Luftfahrtzulassungsstelle für militärische Drohnen. Mit seinen Forderungen war das EP insofern erfolgreich, als die Schlussfolgerungen des Verteidigungsrates 2013 beide Themen – Zertifizierung und Standardisierung – aufgriffen.

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT ETABLIERT ZIVIL-MILITÄRISCHE FORSCHUNG

Obwohl bei der Durchführung der GSVP ein exekutiver Vorbehalt vorliegt und den Mitgliedstaaten die zentrale Rolle bei der Operationsdurchführung zugeschrieben ist, wurden „mit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon die Industrie-, die Raumfahrt- und die Forschungspolitik der EU um eine verteidigungspolitische Dimension erweitert“.²¹ Zwar haben die Mitgliedstaaten diese rechtliche Grundlage vertraglich festgelegt, jedoch zogen sie während der

20 | Vgl. Kangaroo Group, „Kangaroo Group Discussion Paper for the December Defence Summit“, http://www.kangaroorgroup.eu/DB_beelden/DP_Dec_Sum.pdf [22.05.2014].

21 | Fn. 13.

Gestaltung des mehrjährigen Finanzrahmens 2014 bis 2020 daraus keine Konsequenzen. Auf dieser Rechtsgrundlage entwickelte sich im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens die Mitwirkung des Parlaments an sicherheits- und verteidigungspolitischen Inhalten, was in der kommenden Legislatur weiter vorangetrieben werden sollte.

Noch vor dem Europäischen Verteidigungsrat 2013 befürworteten die Parlamentarier die GSVP-Operationen in zweierlei Hinsicht: erstens mit der Mitgesetzgebung zur zivil-militärischen Forschung und zweitens mit der Entwicklung sowie Lancierung der Idee der europäischen Verteidigungsforschung. Mehrheitlich gelangten

die Abgeordneten zuvor zur Erkenntnis, dass die selbst gesteckten Ziele der Regierungen ohne weitere gemeinsame europäische Anstrengungen nicht erreichbar seien. Bereits 2007 sagten sich die EU-Verteidigungsminister untereinander zu, die Ausgaben in Verteidigungsforschung und -technologie auf zwei Prozent der gesamten Verteidigungsausgaben zu heben und die europäischen Zusammenarbeit in diesem Bereich auf 20 Prozent zu steigern.²² Indessen sprechen die aktuell verfügbaren Zahlen für 2012 eine andere Sprache und verweisen vielmehr auf ein reines Lippenbekenntnis: nachdem 2011 die Ausgaben für diesen Bereich leicht angestiegen waren, reduzierten sie sich im Jahr darauf auf 1,93 Milliarden Euro (1,02 Prozent der Gesamtausgaben). Sowohl in relativen als auch in absoluten Zahlen sind das die niedrigsten Werte seit 2006. Zudem sanken zwischen 2011 und 2012 die Ausgaben für Kooperationsprojekte und -programme im Bereich von Verteidigungsforschung und -technologie um fast 15 Prozent.²³ Allerdings liefern die aktuellen EVA-Zahlen keinen direkten Hinweis, ob die 20-Prozent-Hürde für Kooperationsforschungsvorhaben erreicht wurde, und man verweist vielmehr auf einen mangelhaften Datenbestand, weshalb die Darlegung des Indikators mit den vorliegenden Zahlen von 2012 schwierig sei. Wiederum besteht bei diesem Thema ein Zielkonflikt zwischen Rat und Parlament. Die

Bereits 2007 sagten die EU-Verteidigungsminister zu, die Ausgaben in Verteidigungsforschung und -technologie auf zwei Prozent der gesamten Verteidigungsausgaben zu heben.

22 | Vgl. Europäische Verteidigungsagentur (EVA), „Research and Technology Strategy“, <http://eda.europa.eu/Aboutus/Whatwedo/eda-strategies/ResearchandTechnology> [22.05.2014].

23 | Vgl. EVA, *Defence data 2012*, Brüssel, 2013, <http://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/defence-data-booklet-2012-web> [22.05.2014].

Abgeordneten teilen diese budgetären Vorhaben. Doch steht auf einem anderen Blatt, wie Mitgliedstaaten und Rat dazu angehalten werden, selbst gesteckte Vereinbarungen einzuhalten.

Im SEDE bereitete der „Ehler-Bericht“ den Weg zur Etablierung von zivil-militärischer Forschung und Entwicklung im Dienst der GSVP-Operationen. Das institutionelle Gerüst hierfür bildet das EU-Forschungsrahmenprogramm Horizont 2020, das in den mehrjährigen Finanzrahmen für die Jahre 2014 bis 2020 eingebunden ist. Diese Art der vernetzten Sicherheits- und Verteidigungsforschung vertieft die Sicherheitsforschung, die zwischen 2007 bis 2013 im Rahmenprogramm VII mit einem Umfang von 1,4 Milliarden Euro bereits bestand. Neu ist jedoch, dass explizit zivil-militärische Forschungsergebnisse mit Bezügen zur internationalen Sicherheit angestrebt werden. Diesen Kompromiss trug eine Mehrheit der drei größten Fraktionen EVP, S&D und Liberale mit. Die Fraktion der Grünen widersetzte sich dieser politischen Idee am stärksten, da sie kein Interesse hatte, mit EU-Finanzmitteln Aufgaben zu finanzieren, die in den Aufgabenbereich der Mitgliedstaaten fallen würden. Ferner kritisierten sie, dass dadurch die EU die finanzstarken „großen“ europäischen Rüstungsunternehmer weiter stärken würde.

Zuvor war es die Maxime der zuständigen Forschungskommissarin Máire Geoghegan-Quinn, jede Art der EU-Finanzierung von Forschung und Entwicklung mit militärischen Bezügen aufgrund mangelnder ethischer Rechtfertigung zu verweigern. Unter den Mitgliedstaaten tritt Frankreich als stärkster Anhänger europäischer Verteidigungsforschung auf. Im Parlament gilt dies auch für die französischen EVP-Abgeordneten. Hingegen lehnen tendenziell Parlamentarier aus Ländern wie Finnland, Österreich oder Schweden eine militärbezogene Forschung und Entwicklung aus ethischen Gründen ab. Allerdings ist dies eine Minderheitsmeinung im EP. Dort überwiegt die Sichtweise, dass die GSVP Teil der vertraglich geregelten EU-Politiken sei und jede EU-Politik auf einer soliden ethischen Basis stehen sollte.²⁴ Darüber hinaus stellt sich die Frage nach einer möglichen Fahrlässigkeit,

Unter den Mitgliedstaaten tritt Frankreich als stärkster Anhänger europäischer Verteidigungsforschung auf. Im Parlament gilt dies auch für die französischen EVP-Abgeordneten.

wenn die Mitgliedstaaten die Entsendung von Soldaten in gefährliche GSVP-Missionen beschließen würden. Die beiden EU-Gesetzgeber – Parlament und Rat – würden fahrlässig handeln, falls die GSVP auf ethisch tönernen Füßen stünde. Mit einer solchen Argumentation würde unter Umständen dem zivil-militärischen Einsatzpersonal die beste und modernste Materialausstattung mit EU-Finanzierung vorenthalten.

In der 7. Legislaturperiode waren mehrere nicht-legislative Berichte im SEDE nötig, um EU-finanzierte Forschung und Entwicklung zur Unterstützung der GSVP-Operationen zuzustimmen. In den parlamentarischen GSVP-Jahresberichten 2010 und 2011 einigte sich das Parlament lediglich darauf, zivil-militärische EU-Forschung zuzulassen. Den Durchbruch zur EU-Verteidigungsforschung brachte ein nicht-legislativer Parlamentsbericht, den der polnische Abgeordnete Lisek vorbereitete. Demnach sei dieses Ziel im nächsten EU-Forschungsrahmenprogramm anzustreben, „um die europäische Forschungszusammenarbeit zu fördern und dazu beizutragen, verstreute nationale Mittel zu bündeln“.²⁵ Diesem Kompromiss widersetzte sich vor allem die Fraktion der Grünen. Ihre Abgeordneten argumentierten, dass EU-finanzierte Verteidigungsforschung illegal sei, da sie nicht durch die EU-Verträge gedeckt wäre. Diese Interpretation lässt sich so nicht aufrechterhalten, da der Lissabon-Vertrag EU-Forschung zur Unterstützung aller vertraglich definierten Politiken regelt.

Auf dieser Basis schlug die Kommission in ihrer Mitteilung vom Juli 2013 dem EVR vor, neben dem Programm Horizont 2020 eine vorbereitende Maßnahme zur Verteidigungsforschung zu etablieren. Dieses Instrument der Kommission dient dazu, außerhalb des mehrjährigen Finanzrahmens eine Maßnahme zu etablieren, um diese im nächsten Finanzrahmen mit mehr Mitteln weiter durchzuführen. Auf Vorschlag der Kommission und mit Zustimmung des Parlaments begrüßte der EVR im Dezember eine vorbereitende Maßnahme zur Verteidigungsforschung.

AUSBLICK AUF DAS NEU GEWÄHLTE PARLAMENT

In der vergangenen Legislaturperiode waren die Europaabgeordneten erfolgreich darin, ihre Rolle im EU-Institutionengefüge zu stärken. Sie taten dies bei der Mitgestaltung der GSVP, der öffentlichen Kontrolle der GSVP-Missionen und der Haushaltskontrolle über die zivilen GSVP-Missionen. Ebenso mahnten die Europaabgeordneten an, neue Bestimmungen des Lissabonner Vertrages und bestehende Beschlusslagen der Regierungen umzusetzen. Durch die intensive Mitarbeit an der GSVP brachten die Abgeordneten in Straßburg und Brüssel die Erforschung und Entwicklung zivil-militärischer Fähigkeiten mit EU-Finanzmitteln, aber auch die geplante EU-Verteidigungsforschung ein gutes Stück voran.

Durch die intensive Mitarbeit an der GSVP brachten die Abgeordneten in Straßburg und Brüssel die geplante EU-Verteidigungsforschung ein gutes Stück voran.

Es ist davon auszugehen, dass die im Mai neu oder wieder gewählten Abgeordneten die konstruktive Arbeit im SEDE fortsetzen werden, um die GSVP schrittweise weiter europäisch zu parlamentarisieren. Das parlamentarische Engagement dürfte sich darauf konzentrieren, bei den Regierungen die Umsetzung aller sicherheits- und verteidigungspolitischen Optionen des Lissabonner Vertrages einzufordern.²⁶ An erster Stelle rangiert dabei die Forderung, die vertraglich festgelegte, schrittweise Etablierung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der EU (Artikel 42(2) EUV) selbstbewusst voranzutreiben. Mit Blick auf seine Mitgestaltungsrolle am Gesetzgebungsverfahren wird das Europäische Parlament daran arbeiten, die angestrebte europäische Politik im Bereich der Fähigkeiten und der Rüstung (Artikel 42(3) EUV) rasch zu etablieren. In der 8. Legislaturperiode wird dem SEDE die Aufgabe zufallen, Kohärenz zwischen der externen GSVP und den internen Politiken zu gewährleisten. Dies umfasst innerhalb der EU eine Koordination mit der Fähigkeiten- und Rüstungspolitik sowie der Industrie-, der Raumfahrt- oder der Forschungspolitik.

26 | Vgl. Arnauld Danjean, Michael Gahler und Krzysztof Lisek, „Towards a stronger Union defence policy“, 03.09.2013, http://michael-gahler.de/fileadmin/media/presse/pdf/130903_position_paper.pdf [22.05.2014].

In den nächsten fünf Jahren wird erwartet, dass die „große Koalition“ der grundsätzlichen Übereinstimmung in Sicherheits- und Verteidigungsfragen bestehen bleibt. Jedoch wird diese vermutlich auf eine „gestärkte Front“ der nationalen Ablehnung der GSVP treffen. Innerhalb der „großen Koalition“ im Parlament sollten die nationalen Sichtweisen wie gehabt von geringer Relevanz sein. Im Zusammenspiel mit den verschiedenen Ausschüssen werden sich die Abgeordneten des SEDE weiter aktiv darum bemühen müssen, für die sicherheitspolitisch relevanten Positionen Mehrheiten zu erlangen. Nur so kann sichergestellt werden, dass das Europäische Parlament seine Rolle als „treibende Kraft“ der GSVP ausbauen kann. Die im Herbst 2014 anstehenden Anhörungen der Kommissarskandidaten bieten die nächste Chance, den Bewerber für die Aufgabe des Hohen Vertreters zur Sicherheits- und Verteidigungspolitik (und zugleich Vizepräsidenten) zu befragen. In diesem Zusammenhang kann es den Parlamentariern gelingen, der Kommission politische Zugeständnisse und verstärkte Übernahme von Verantwortung zur Gestaltung der GSVP abzurufen.

Das Manuskript wurde am 28. April 2014 abgeschlossen.