

"Alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung": die EU-Beistandsklausel als Testfall für die europäische Verteidigung

Puglierin, Jana

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Puglierin, J. (2016). "Alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung": die EU-Beistandsklausel als Testfall für die europäische Verteidigung. (DGAP kompakt, 18). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-54274-3>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

„Alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung“ **Die EU-Beistandsklausel als Testfall für die europäische Verteidigung**

Jana Puglierin

Wenige Tage nach den Terroranschlägen in Paris am 13. November 2015 beschlossen die EU-Mitgliedstaaten auf Bitten Frankreichs einstimmig, zum ersten Mal den europäischen Beistandsfall nach Artikel 42(7) des EU-Vertrags auszurufen. Die Bilanz der seitdem geleisteten militärischen Unterstützung ist gemischt: Nur wenige Mitgliedstaaten – darunter Deutschland – haben die Ausrufung als Wendepunkt für die EU als Verteidigungsgemeinschaft aufgefasst; andere Länder engagierten sich zwar, übergingen aber in der öffentlichen Darstellung bewusst den europäischen Bezugsrahmen. Daher kann die unter Artikel 42(7) geleistete Unterstützung nur der Anfang sein: Spätestens seit dem Brexit-Votum und dem US-Wahlergebnis müssen die EU-Staaten ein existenzielles Interesse an einer engeren und besseren Verteidigungskooperation haben.

Seit Frankreichs Verteidigungsminister Jean-Yves Le Drian beim Treffen der EU-Verteidigungsminister am 17. November 2015 offiziell militärische Unterstützung durch die übrigen Mitgliedstaaten anforderte, hat sich die Sicherheitslage in und um Europa weiter verschlechtert: Terrorgefahr im Inneren, Staatenzerfall im Nahen Osten und in Afrika, Destabilisierung durch Russland im postsowjetischen Raum. Und im Westen übernimmt demnächst ein amerikanischer Präsident die Macht, der im Wahlkampf die Sicherheitsgarantie aus Washington für Europa infrage gestellt hat. Europa wird sich zukünftig sicherheitspolitisch mehr engagieren müssen.

Vor diesem Hintergrund lohnt sich ein Rückblick auf bislang Geleistetes. Mit Frankreichs Aktivierung von Artikel 42(7) EUV vor einem Jahr beanspruchte zum ersten Mal seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon 2009 ein EU-Mitglied, das zuvor Opfer „eines bewaffneten Angriffs“

auf sein Hoheitsgebiet geworden war, „alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung“ der übrigen Mitglieder. Für die anderen EU-Staaten kam diese Entscheidung völlig überraschend. Unmittelbar nach den Anschlägen in Paris war über eine Aktivierung von Art. 5 des NATO-Vertrags spekuliert worden, doch niemand hatte die europäische Beistandsklausel in Erwägung gezogen. Da es sich um einen Präzedenzfall handelte, herrschte zunächst Unklarheit darüber, wie die konkrete Anwendung der Klausel aussehen würde. Die französische Entscheidung warf somit unweigerlich die Frage auf, was „kollektiver Beistand“ im europäischen Kontext eigentlich bedeutet: Wie haben die Mitgliedstaaten den Artikel interpretiert und welche Konsequenzen haben sie für ihr eigenes

Handeln abgeleitet? Welche konkreten Taten folgten, und welche Funktion kam den europäischen Institutionen zu? Und schließlich: Wurde durch die Implementierung des Art. 42(7) ein Fundament gelegt, auf dem man bei zukünftigen Fällen aufbauen kann?

Frankreichs Gründe für die Aktivierung von Artikel 42(7) EUV

Grundsätzlich bietet der EU-Vertrag zwei Optionen, die für Frankreich nach den Anschlägen infrage gekommen wären. Naheliegender als Art. 42(7) EUV schien auf den ersten Blick der Rückgriff auf Art. 222 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV). Diese sogenannte Solidaritätsklausel ist explizit auf Terroranschläge zugeschnitten und verpflichtet die gesamte Union – Mitgliedstaaten wie Institutionen –, dem betroffenen Staat beizustehen. Allerdings sind unter Berufung auf diesen Artikel alle Unterstützungsmaßnahmen auf das Territorium des Solidarität ersuchenden Landes begrenzt. Der betroffene Staat kann die Klausel auch nur dann geltend machen, „wenn er nach Ausschöpfung der auf nationaler und Unionsebene vorhandenen Mittel und Instrumente der Auffassung ist, dass die Krise die ihm zur Verfügung stehenden Bewältigungskapazitäten eindeutig übersteigt.“¹ Und schließlich sieht Art. 222 explizit eine führende Rolle der europäischen Institutionen vor (Rat, Kommission, Europäischer Auswärtiger Dienst) und hat somit supranationalen Charakter.

Die französische Regierung entschied sich aus drei Gründen gegen die Aktivierung von Art. 222 AEUV: Erstens bevorzugte sie einen intergouvernementalen Handlungsrahmen, da sie die Kontrolle über die auf die Anschläge folgenden Maßnahmen behalten wollte. Anders als Art. 222 AEUV verpflichtet das Beistandsgebot aus Art. 42(7) die einzelnen Mitgliedstaaten nur rein bilateral. Die Hohe Vertreterin Federica Mogherini machte von Anfang an klar, dass im Rahmen von Art. 42(7) weder eine formale Entscheidung noch eine Schlussfolgerung des Rates notwendig sei.² Frankreich hatte also freie Hand bei der Ausgestaltung der Implementierung. Zweitens wollte die französische Regierung nicht, dass in der Bevölkerung der Eindruck entstände, die Krise „übersteige eindeutig“ die zur Verfügung stehenden französischen Bewältigungskapazitäten – was einer Bankrotterklärung von Präsident François Hollande gleichgekommen wäre. Drittens ging es Frankreich gar nicht um Hilfe im Inneren, sondern um Unterstützung bei seinem militärischen Außenengagement, vor allem in Irak und Syrien.

Auch der Rückgriff auf Art. 5 des NATO-Vertrags war für Frankreich keine Option. Obwohl das Land 2009 in die

integrierten Strukturen der NATO zurückkehrte, hat es sich von jeher für eine autonome europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik eingesetzt. Gegen eine NATO-Beteiligung sprach zudem, dass die USA und die Türkei in diesem Fall ein erhebliches Mitspracherecht eingefordert hätten. Durch eine Berufung auf Art. 42(7) – im Gegensatz zu Art. 5 des NATO-Vertrags – konnte Frankreich im Kampf gegen den IS auch mit Russland kooperieren. Außerdem wären NATO-Operationen für das französische Bemühen hinderlich gewesen, mit arabischen Partnern zusammenzuarbeiten. Und schließlich ging es Präsident Hollande darum, die französische Reaktion auf die Anschläge auf einem breiten gesellschaftlichen Konsens aufzubauen und jede Polarisierung zu vermeiden – die bei einem Rückgriff auf die NATO unweigerlich gefolgt wäre.

Mit der Aktivierung von Art. 42(7) gelang es der französischen Regierung, innenpolitisch zu kommunizieren, dass Frankreich im Kampf gegen den Terrorismus nicht alleine steht; die Ausrufung des Beistandsfalls implizierte, dass die Angriffe Europa als Ganzes trafen.³ Gleichzeitig konnte Paris nach außen ein Zeichen der europäischen Einheit senden: Trotz aller internen Querelen, insbesondere in der Euro- und Flüchtlingskrise, und vor dem Szenario eines drohenden Brexits steht die EU, wenn es darauf ankommt, zusammen. Darüber hinaus sah man im Élysée-Palast eine willkommene Gelegenheit, die Entwicklung einer europäischen Verteidigungsunion zu befördern und die Mitgliedstaaten dazu zu bringen, die ungenutzten Potenziale des Vertrags von Lissabon mit Leben zu erfüllen. Der intergouvernementale Ansatz des Artikels machte es auch denjenigen Mitgliedstaaten möglich, sich gegenüber Frankreich solidarisch zu zeigen, die einer stärkeren Vergemeinschaftung skeptisch gegenüberstehen.⁴

Die Antworten der europäischen Mitgliedstaaten

Auch wenn die EU-Mitgliedstaaten die Aktivierung von Art. 42(7) einstimmig unterstützten, haben sie die daraus entstehenden Verpflichtungen unterschiedlich interpretiert: Die Mitglieder der Union sind zwar zur solidarischen Hilfeleistung verpflichtet, jedoch bleibt es jedem hilfeleistenden Land selbst überlassen, Art und Umfang seiner Unterstützung konkret zu bestimmen. Der „besondere Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten“ bleibt hiervon unberührt, wie der Artikel explizit klarstellt. Dies umfasst etwa die österreichische Politik der militärischen Neutralität und die militärische Bündnisfreiheit Schwedens. Je nach Einschätzung des beistandsleistenden Staates ist vom Beistandstelegramm bis zu militärischer Hilfe alles möglich.

Da es keinerlei Sanktionsmechanismen gibt, kommt es allein auf die Mitgliedstaaten an, wie schlagkräftig die gesamteuropäische Antwort tatsächlich ausfällt.

Als Reaktion auf die Terroranschläge richtete Frankreich zwei konkrete Bitten an die anderen Mitgliedstaaten. Erstens wollte es Unterstützung im Rahmen der Internationalen Allianz gegen den IS in Irak und Syrien, entweder direkt durch Luftschläge oder indirekt durch Aufklärung sowie den Austausch von Informationen oder das Bereitstellen von Logistik. Zweitens wollte Frankreich eine Entlastung in anderen militärischen Schauplätzen erreichen, um die frei werdenden Kräfte neu zu positionieren, z. B. durch Ersatz der französischen Truppen im Rahmen der GSVP (z. B. bei der EU-Ausbildung in Mali) oder bei UN-Missionen (UNIFIL in Libanon, MINUSMA in Mali und MINUSCA in der Zentralafrikanischen Republik).

In den nachfolgenden Wochen und Monaten verhandelte Frankreich bilateral über konkrete Beiträge. Einige dieser Verhandlungen zogen sich lange hin, weil die nationalen Parlamente beteiligt werden mussten, oder weil wie im Falle Spaniens keine oder wie in Polen eine gerade erst ins Amt gekommene Regierung als Ansprechpartner vorhanden war. Manche dieser Verhandlungen sind noch heute ohne Ergebnis.⁵

Bis Ende Juni 2016 hatten 14 EU-Mitgliedstaaten positiv über ihre konkreten Beiträge entschieden: Belgien, Estland, Deutschland, Finnland, Lettland, Litauen, Luxemburg, die Niederlande, Polen, Rumänien, die Slowakei, Slowenien, Schweden und das Vereinigte Königreich. Inzwischen haben auch die Parlamente in Tschechien und Österreich konkreten Beiträgen zugestimmt. Dies sollte nicht den Blick darauf verstellen, dass zwölf Mitgliedstaaten bislang noch keinen Beitrag geleistet haben.⁶

Art und Umfang der bisherigen Beteiligungen sind sehr unterschiedlich: Mit Blick auf die großen Militärmächte in der EU – das Vereinigte Königreich, Deutschland, Italien und Spanien – handelten die beiden ersteren Länder extrem schnell im Rahmen ihrer internen politischen und legalen Vorgaben und haben signifikante Beiträge geleistet. Demgegenüber bezog sich Italien auf sein schon vor dem 13. November 2015 geleistetes Engagement in Irak und verdeutlichte, dass eine weitere militärische Beteiligung in Syrien oder Afrika zurzeit nicht zur Debatte stünde. Ministerpräsident Matteo Renzi verwies außerdem darauf, dass eine militärische Reaktion generell nicht die einzige Antwort auf die Terroranschläge sein könne – was ihm im eigenen Land den Vorwurf einbrachte, sich „zu verstecken“.⁷ In Ermangelung einer

handlungsfähigen Regierung schloss auch Spanien eine Beteiligung an Luftschlägen von vornherein aus, der konkrete spanische Beitrag bleibt bis heute unklar.

Enttäuschend für Frankreich war auch die zögerliche Haltung Polens. Obwohl der französische Beistandsruf zu einer Zeit kam, als in Warschau gerade eine neue, EU-kritische Regierung an die Macht kam, hätte sich Paris von seinem polnischen Partner im Weimarer Dreieck mehr unmittelbare Unterstützung erhofft. Im März 2016 fragte Frankreich an, ob die Visegrad-Battlegroup, die von Januar bis Juni 2016 unter polnischem Kommando stand und einsatzbereit war, in die Zentralafrikanische Republik verlegt werden könne. Die Mission kam jedoch aufgrund mangelnden Konsenses in der Visegrad-Gruppe nicht zustande, was allerdings nicht alleine an Polen lag. Stattdessen entschied der polnische Präsident Andrzej Duda Ende Juni 2016, dass bis zu 230 polnische Soldaten die Internationale Allianz gegen den IS unterstützen sollten. Bis Ende des Jahres sind nunmehr zwei Kontingente engagiert: eines besteht aus 160 Soldaten sowie vier F-16-Flugzeugen, die im Rahmen der amerikanischen Operation „Inherent Resolve“ zur Aufklärung und Unterstützung genutzt werden. Das zweite, kleinere Kontingent soll helfen, die irakische Armee auszubilden.

Neben dem Vereinigten Königreich beteiligten sich die Niederlande und Belgien in Reaktion auf die Attentate in Paris direkt an Luftschlägen gegen den IS. Deutschland leistet erhebliche militärische Unterstützung in Syrien und engagiert sich wie Finnland, Lettland, die Niederlande, Rumänien und Schweden bei der militärischen Ausbildung in Irak. Insgesamt elf europäische Staaten haben darüber hinaus ihr Engagement im Rahmen von EU- oder UN-Missionen in Afrika erhöht. Einige der Beiträge waren allerdings schon vor dem 13. November im Gespräch oder bereits fest vereinbart und wurden nach der Aktivierung von Art. 42(7) einfach umdeklariert. Dies gilt auch für die deutsche Entscheidung, bis zu 650 Soldaten im Rahmen der MINUSMA-Operation nach Mali zu entsenden. Die Bundesregierung hatte dies zur Entlastung der Niederlande bereits zugesagt.

Art. 42(7) – ein Wendepunkt für Deutschland

Dennoch zeigt gerade die deutsche Reaktion, was für eine große Bedeutung die Bundesregierung der europäischen Beistandsklausel beimisst. Bereits am 4. Dezember 2015 brachte sie das Mandat für den Bundeswehreininsatz in Syrien durch den Bundestag und konnte so beweisen, dass der deutsche Parlamentsvorbehalt kein Hindernis für

eine schnelle Reaktion war. Obwohl die Bundesregierung eine Beteiligung an Luftschlägen ausschloss, sicherte sie Frankreich die Entsendung von bis zu 1 200 Soldaten, einer deutschen Fregatte und sechs Aufklärungstornados zu. Gleichzeitig stellte sie Unterstützung im Bereich der militärischen nachrichtendienstlichen Kooperation und die bereits erwähnte Ausweitung des Engagements in Afrika in Aussicht.

Für Deutschland machte das französische Beistandsgesuch nach Art. 42(7) EUV eine neue und intensivere Form des Engagements der Bundeswehr in Syrien und Irak politisch erforderlich, nachdem dies zuvor nicht zur Diskussion gestanden hatte.⁸ Dies spiegelt sich im Antrag der Bundesregierung „für den Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte zur Verhütung und Unterbindung terroristischer Handlungen durch die Terrororganisation IS“ wider, der sich explizit auf Art. 42(7) EUV als Teil der Rechtsgrundlage beruft. Deutschland war es wichtig, so auch eine Botschaft an die Europäische Union insgesamt zu senden: „Germany, perhaps more than any other European country, has called for a strong European common defense initiative. By citing it as a basis – or even a partial basis – for force, Germany is promoting the military campaign against ISIS as a coherent European response.“⁹

Auch die aktuelle deutsch-französische Initiative der Verteidigungsminister Ursula von der Leyen und Jean-Yves Le Drian führt den europäischen Bündnisfall ausdrücklich als Beleg dafür an, dass die europäische Verteidigungsfähigkeit weiter ausgebaut werden muss.

Finnland und Schweden betrachten die Aktivierung von Art. 42(7) ebenfalls als Testfall für die Europäische Union als Sicherheitsgemeinschaft, dem sie – insbesondere vor dem Hintergrund ihrer Nicht-Mitgliedschaft in der NATO – hohe Bedeutung beimessen.¹⁰

Ganz anders erfolgte der politische Entscheidungsprozess im Vereinigten Königreich. Obwohl es sich als erstes europäisches Mitgliedsland vollumfänglich an Luftschlägen gegen den IS beteiligte und das britische Unterhaus dies am 2. Dezember 2015 ausdrücklich in Reaktion auf die Pariser Terroranschläge bewilligte, wurde der europäische Beistandsfall nach Art. 42(7) in der Debatte im House of Commons nicht ein einziges Mal erwähnt. Stattdessen berief sich die britische Regierung auf die britisch-französischen Lancaster House-Verträge – in erster Linie, um vor dem Brexit-Referendum nicht den Eindruck entstehen zu lassen, man strebe eine größere Beteiligung an GSVP-Missionen an.

Genauso wurden in den Niederlanden die Luftschläge in Syrien offiziell nicht unter Bezug auf Art. 42(7) begründet, sondern durch das Argument, den Kampf gegen den IS effektiver machen zu wollen.¹¹ Gleiches gilt für

das polnische militärische Engagement im Nahen und Mittleren Osten. Auch hier erfolgte die Entsendung unter Berufung auf die Internationale Allianz. Der europäische Beistandsfall blieb unerwähnt. Trotzdem äußerten in Hintergrundgesprächen Vertreter der Niederlande und Polens, dass ihre Länder ihr Engagement auch als Antwort an Frankreich im Rahmen von Art. 42(7) verstehen, und dies an Paris so kommuniziert haben.¹²

Während also in Deutschland, Finnland und Schweden die europäische Komponente für das Engagement entscheidend war und in der Öffentlichkeit die Akzeptanz der Auslandseinsätze erhöhte, versuchten das Vereinigte Königreich, die Niederlande und Polen, gerade diesen Bezugsrahmen unerwähnt zu lassen. Im Falle des Vereinigten Königreichs und der Niederlande erklärt sich dies vor allem aufgrund der großen euroskeptischen Bevölkerungsteile. Im Fall Polen ist die euroskeptische PiS-Regierung selbst der Grund.

Bilanz und Ausblick

Weil es im Vorfeld keinerlei festgelegte Definitionen oder Leitlinien darüber gab, wie Art. 42(7) tatsächlich zur Anwendung kommen würde, musste die EU (Mitgliedstaaten wie Institutionen) bei der Implementierung auf Ad-hoc-Maßnahmen, Ad-hoc-Strukturen und Ad-hoc-Zusammenschlüsse zurückgreifen, die nun wiederum als Präzedenzfälle dienen.

Den europäischen Institutionen kam gemäß des Wortlauts des Artikels zunächst keine festgeschriebene Aufgabe zu. Zwar stellte Frankreich seine Anfragen im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee der EU vor und hat dieses auch fortlaufend informiert; alle Gespräche über nationale Beiträge fanden indes rein bilateral statt, ein Umstand, den im Laufe des Implementierungsprozesses besonders das Europäische Parlament (EP) beklagte. In seiner Entschließung vom 21. Januar 2016 zur Anwendung der Beistandsklausel bekräftigte das EP seine Auffassung, dass nach den Verträgen die Anwendung sowohl der Beistands- wie der Solidaritätsklausel an erster Stelle eine politische Angelegenheit sei und hob hervor, dass die politischen Aussprachen im Fall einer Anwendung im Rat und im Europäischen Parlament geführt werden müssten. Daher forderte es den Europäischen Rat auf, sich für eine Ausweitung der Beistandsklausel einzusetzen und auf die Vermittlerrolle der einschlägigen EU-Institutionen zu setzen.¹³ Der Politikwissenschaftler Alexander Mattelaer brachte es bei einer Anhörung im EP auf den Punkt: „[I]f Article 42(7) is really about mutual defence – about the EU going to war – then it would surely be a matter for the European Council to decide,

because if declaring war is not about defining the general political direction of the Union, then what is?“¹⁴

Damit zukünftig das volle Potenzial der europäischen Beistandsklausel angewendet werden kann, wäre es sinnvoll, die Aufgabe der EU-Ebene klar zu definieren und strukturell durch europäische Institutionen und Fähigkeiten zu unterfüttern. Die zivil-militärische Planungs- und Führungsfähigkeit der EU muss verbessert und weiter ausgebaut werden, damit sie die Mitgliedstaaten in ihrem Handeln sinnvoll unterstützen kann.¹⁵ Wie Federica Mogherini unmittelbar nach den Anschlägen in Aussicht stellte,¹⁶ sollte die EU bei künftigen Anwendungsfällen in erster Linie vermittelnd und koordinierend wirken, während die Mitgliedstaaten weiter federführend sind. Denn gerade der intergouvernementale Charakter von Art. 42(7) ermöglichte es auch denjenigen Mitgliedern, seiner Aktivierung zuzustimmen, die einer starken Rolle Brüssels in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik skeptisch gegenüberstehen, etwa das Vereinigte Königreich oder die Niederlande.

Frankreich gelang es unter Berufung auf Art. 42(7), die Unterstützung seiner europäischen Partner zu erhalten, ohne die NATO zu involvieren. Für Präsident Hollande war es ein politischer Erfolg, dass die EU-Staaten Frankreich durch ihre einstimmige Ausrufung des Beistandsfalls nach den Pariser Terroranschlägen ihre Solidarität demonstrierten. Allerdings führte Artikel 42(7) nur bei einem kleinen Teil der Staaten zu einer grundsätzlichen Einstellungsänderung, und nicht alle Mitgliedstaaten haben „alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung“ geleistet. Nur eine Handvoll, darunter Deutschland, hat ein deutliches Mehr an Engagement gezeigt; bei den meisten Reaktionen handelte es sich eher um kleinere Beiträge, die zum Teil ohnehin erfolgt wären. Von einigen Ländern, insbesondere von Italien und Spanien, wäre mehr Engagement zu erwarten gewesen. Polens Beitrag kam erst sehr spät.

Wenngleich Brüssel bei der Implementierung von Art. 42(7) keine größere Aufgabe zukam und die EU ihre sicherheitspolitische Schlagkraft ohne Zweifel erhöhen kann, sollte man nicht nur skeptisch auf die Implementierungsphase schauen. Präsident Hollande ist es durch die Aktivierung von Art. 42(7) gelungen, ungenutztes Potenzial aus dem Vertrag von Lissabon abzurufen und damit Türen für die Zukunft aufstoßen, etwa mit Blick auf die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit. Außerdem rief die Aktivierung des Artikels den europäischen außenpolitischen Entscheidungsträgern deutlich ins Gedächtnis, dass die EU auch eine Verteidigungsgemeinschaft sein will, deren genaue Ausrichtung es weiter zu definieren gilt. Die unter Berufung auf Art. 42(7) geleistete Unterstützung kann dafür nur ein kleiner Anfang sein. Spätestens nach dem Brexit-Votum und der Wahl von Donald Trump zum amerikanischen Präsidenten müssen die europäischen Staaten ein existenzielles Interesse daran haben, in Verteidigungsfragen enger zusammenzuarbeiten – und wesentlich mehr als bislang zu leisten. Der auf die EU-Globalstrategie folgende „Implementation Plan on Security and Defence“, dem alle 28 Mitgliedstaaten am 14. November zustimmten, weist grundsätzlich in die richtige Richtung. Allerdings bleibt er hinter der deutsch-französischen Verteidigungsinitiative zurück. Die Europäer sollten in den nächsten Monaten alles daransetzen, mehr in ihre Sicherheit zu investieren, ihre militärischen Fähigkeiten weiter zu verbessern und ihre Verteidigungskooperation auszubauen. Wie so oft besteht weniger ein Erkenntnis- als allein ein Umsetzungsproblem.

Dr. Jana Puglierin ist Leiterin des Alfred von Oppenheim-Zentrums für Europäische Zukunftsfragen der DGAP.

Anmerkungen

- 1 Siehe Art. 4, Abs. 1 des Beschluss des Rates vom 24. Juni 2014 über die Vorkehrungen für die Anwendung der Solidaritätsklausel durch die Union (2014/415/EU).
- 2 Vgl. Remarques introductives de la Haute Représentante et Vice-Présidente Federica Mogherini lors de la conférence de presse avec Jean Yves Le Drian, Ministre de la Défense Français, 17.11.2015.
- 3 Vgl. Thierry Tardy, Mutual Defence – One Month on, *ISSUE Allert* 55/2015, S. 1.
- 4 Vgl. zum französischen Rational Jérôme Legrand, „Will CSDP Enjoy ‚Collective Gains‘ from France’s Invocation of the EU’s ‚mutual defence clause‘?“, Dezember 2015, <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/570452/EXPO_IDA\(2015\)570452_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/570452/EXPO_IDA(2015)570452_EN.pdf)> (abgerufen am 8.11.2016).
- 5 Eine Übersicht über den Stand der Verhandlungen und die Beiträge findet sich hier: European Council Briefing des Europäischen Parlaments: „Activation of Art. 42(7) TEU. France’s Request for Assistance and Member States’ Responses“, 4.7.2016, S. 3, <[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2016\)581408](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2016)581408)> (abgerufen am 8.11.2016).
- 6 Aufgrund des dänischen Opt-Outs im Bereich GSPV schloss Dänemark eine militärische Beteiligung im Rahmen von Art. 42(7) von Anfang an aus.
- 7 Vgl. o. A., Renzi prende tempo: „Serve soft power non hard power“, *Il Tempo*, 18. November 2015, <<http://www.iltempo.it/politica/2015/11/18/gallery/renzi-prende-tempo-serve-soft-power-non-hard-power-993826/>> (abgerufen am 14.11.2016).
- 8 Vgl. Eric Langland, Germany’s Vote to Strike ISIS in Syria Signals a Shift in its Approach to International Law, *DGAPkompakt* Nr. 14, Juni 2016, <<https://dgap.org/en/think-tank/publications/dgapanalyse-compact/germanys-vote-strike-isis-syria>> (abgerufen am 8.11.2016).
- 9 Ebd. S. 4.
- 10 Vertrauliche Hintergrundgespräche mit schwe-dischen, finnischen und deutschen offiziellen Vertretern.
- 11 Vgl. die Erklärung der niederländischen Regierung, Netherlands to Intensify Action Against ISIS in Syria and Iraq, 29.1.2016, <<https://www.government.nl/latest/news/2016/01/29/netherlands-to-intensify-action-against-isis-in-syria-and-iraq>> (abgerufen am 8.11.2016).
- 12 Vertrauliche Hintergrundgespräche der Autorin mit offiziellen Vertretern beider Länder.
- 13 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21. Januar 2016 zur Anwendung der Beistandsklausel (Artikel 42 Absatz 7 EUV) (2015/3034(RSP)), 21. Januar 2016, <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0019+0+DOC+XML+V0//DE>> (abgerufen am 8.11.2016).
- 14 Zitat aus dem European Council Briefing des EP, „Activation of Art. 42(7) TEU“, a.a.O. (Anm. 5), S. 3.
- 15 In diesem Sinne auch Sven Biscop, *The European Union and Mutual Assistance: More than Defence*, in: *The International Spectator*, 2016, Jahrgang 51, Nr. 2, S. 124.
- 16 Vgl. Remarques introductives de la Haute Représentante et Vice-Présidente Federica Mogherini lors de la conférence de presse avec Jean Yves Le Drian, Ministre de la Défense Français, 17 novembre 2015.

