

Der Strategische Kompass: Verpasste Chance für die Zukunft europäischer Einsätze?

Nach zwei Jahren intensiver Beratungen verabschiedete der Europäische Rat Ende März den [Strategischen Kompass](#). Eigentlich hatten die Mitgliedsstaaten und der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) den Abstimmungsprozess bereits im Februar abgeschlossen – bevor Russland die Ukraine angriff. Es folgten intensive Diskussionen und im Ergebnis eine stark überarbeitete Fassung, die trotzdem pünktlich veröffentlicht werden konnte. Die Bundesregierung hat daran großen Anteil. Der Umfang des Dokuments wuchs, die Sprache zu Russland wurde verschärft, und die bereits bestehende Fokus auf militärische Ansätze nahm noch einmal zu – lag doch die Genese des Dokuments und ein Hauptteil des Prozesses bei den Verteidigungsministerien der EU-Mitgliedsstaaten.

| Arbeitsbereiche für militärische und zivile GSVP-Missionen

Auf knapp 50 Seiten werden im Kompass zukünftige Aktivitäten in vier Arbeitsbereichen dargelegt: Handeln/Krisenmanagement (ACT), Sichern/Widerstandsfähigkeit (SECURE), Investieren/Fähigkeiten (INVEST) und Partnerschaften (PARTNER)¹. Es werden mehr als 50 Aufgaben mit Fristen vorgeschlagen, die meisten davon vor 2025. Eine neue schnelle EU-Eingreiftruppe mit 5.000 Soldat:innen soll auf den *EU-Battlegroups* aufbauen. Die *EU-Battlegroups* haben eine Stärke von 1.500 – pro Halbjahr werden (bis zu) zwei von Mitgliedsstaaten vorgehalten, welche innerhalb von 10 Tagen entsendefähig sein sollen. Allerdings wurde seit der erstmaligen Bereitstellung 2005 noch keine *Battlegroup* genutzt. Wo und wie nun die neue EU-Eingreiftruppe eingesetzt werden soll, bleibt im Kompass ungeklärt.

Nicht allein für die militärischen Operationen, sondern auch für die zivilen Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) hat der Kompass eine große Bedeutung. So wird die neue Eingreiftruppe mit der Absicht flankiert, auch für einen zivilen Einsatz im Rahmen der GSVP 200 Expert:innen innerhalb von 30 Tagen entsenden zu können. Zusammen mit dem Prozess des „New Compact“, der während der Schwedischen Ratspräsidentschaft 2023 verabschiedet werden soll, könnte der Kompass als Grundlage für eine potentielle Überprüfung der zivilen GSVP, vorsichtige Reform und vielleicht sogar Neuausrichtung des zivilen Krisenmanagements stehen. Der „New Compact“ versteht sich als Nachfolge zum [„Civilian CSDP Compact“](#) von 2018, einem strategischen Dokument, das die Beteiligung der Mitgliedsstaaten an GSVP-Einsätzen erhöhen und verbessern sollte.

Leider konnte diese Initiative nicht verhindern, dass zivile GSVP-Einsätze in den letzten Jahren immer kleiner wurden. Ihre Präsenz entfaltet oft eher symbolische Wirkung und ist weniger durch wirklichen Bedarf vor Ort begründet. Zivile Missionen und militärische Operationen haben darüber hinaus durch den Druck der Mitgliedsstaaten zu oft auf ihre innenpolitischen Probleme geschaut – zum Beispiel darauf, wie Migration nach Europa verhindert werden kann – statt sich auf die Wirkung für die Stabilisierung vor Ort zu konzentrieren.

¹ Für eine detaillierte Beschreibung der vier Arbeitsbereiche siehe: https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2022/03/CEPS-PI2022-14_EU-Strategic-Compass.pdf

| Chance verpasst? Zielsetzung und Wirkungsanalyse

Der Kompass bildet die aktuelle Bedrohungslage ab und soll über regelmäßig aktualisierte gemeinsame Analysen eine essentielle Grundlage für gemeinsames Handeln bereitstellen. Allein dieser Prozess fördert gegenseitiges Verständnis unter 27 Ländern mit sehr unterschiedlichen strategischen Kulturen. Weniger klar identifiziert der Kompass die Ziele und das „Ambitionsniveau“ der GSVP. Es bleibt offen, ob die Mitgliedsstaaten eine Verteidigungsunion anvisieren und beim Krisenmanagement außerhalb der EU-Grenzen zukünftig integrierte zivil-militärische Einsätze anstreben, unterstützt durch ein einheitliches, europäisches Hauptquartier.

Versäumt wurde außerdem, den vielgepriesenen integrierten Ansatz der EU für die praktische Umsetzung zu optimieren. Die EU plant seit Jahren, ihre externen Aktivitäten durch die Europäische Kommission und den EAD sowie Akteuren wie der Grenzschutzagentur Frontex besser zu verzahnen, was in der Praxis in der Regel allein davon abhängt, dass einzelne Personen die Zusammenarbeit über die jeweiligen Behörden hinweg suchen. Konkrete Handlungsanweisungen und standardisierte Abläufe, die das Ineinandergreifen der verschiedenen Instrumente der EU zum Normalzustand werden lassen, sind immer noch Mangelware.

Nach 23 Jahren Erfahrung mit einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik wäre eine Wirkungsanalyse von Instrumenten, Maßnahmen und Anpassungsmöglichkeiten angebracht gewesen. Zu prüfen wäre, wie zielführend die aktuell 18 zivilen und militärischen GSVP-Einsätze mit knapp 5.000 Personal sind und welche Einsätze die EU auf dieser Basis in Zukunft umsetzen möchte. In der aktuellen signifikanten Bedrohungslage müssen EU-Mitgliedsstaaten klare Prioritäten setzen. Sie müssen die vorhandenen politischen und finanziellen Ressourcen so einsetzen, dass sie Wirkung entfalten. Somit verpasst der Strategische Kompass gleich mehrere Gelegenheiten, die großen Fragen zu stellen und Entscheidungen zu treffen.

| Vorbereitung auf ein Ukraine-Szenario

Da das politische Interesse der Mitgliedsstaaten an einer Stabilisierung der Ukraine hoch ist, deutet sich ein umfangreicherer GSVP-Einsatz nach dem Krieg an. [Denkbar](#) sind nach einem Waffenstillstand eine Beobachtungsmission wie in Georgien oder ein militärischer Einsatz. Dazu bedarf es der Mobilisierung umfassender Ressourcen. Für einen militärischen Einsatz wäre dies über die neue Europäische Friedensfazilität (EPF), über die bereits ein großer Teil der aktuellen militärischen EU-Unterstützung für die Ukraine läuft, unproblematisch. Für zivile GSVP-Einsätze ist das Budget durch den bereits beschlossenen mehrjährigen Finanzrahmen der EU bis 2027 jedoch nach oben gedeckelt. Wer einen großen zivilen Einsatz umsetzen will, muss andere verkleinern oder schließen. Hier hätte der Kompass mit einem gemeinsamen Budget für militärische und zivile Einsätze die Reaktionsfähigkeit und den Handlungsspielraum der GSVP erhöhen können.

Der Kompass hat für die strategische Neuausrichtung Europas einen ersten wichtigen Schritt geliefert, auch wenn er grundsätzliche Fragen nach den Zielen einer europäischen Verteidigungspolitik und der Zukunft der GSVP-Einsätze ausgeklammert hat. Es wäre schön, wenn diese Fragen in der geplanten neuen deutschen Friedens- und Sicherheitsstrategie beantwortet werden könnten. Auch der Prozess für den „New Compact“ muss für eine Bestandsaufnahme und die Klärung der zukünftigen europäischen Ambitionen beim internationalen Krisenmanagement genutzt werden.