
Pauli Järvenpää/Claudia Major/Sven Sakkov: European Strategic Autonomy. Operationalising a Buzzword. Tallinn: International Center for Defence and Security/Konrad Adenauer Foundation, 2019

Besprochen von **Sven Morgen**, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Internationale Beziehungen an der Friedrich-Schiller-Universität Jena, E-Mail: sven.morgen@uni-jena.de

<https://doi.org/10.1515/sirius-2020-2015>

Die Strategische Autonomie Europas ist schon seit den 1990ern ein gewichtiges Thema, jedoch machen vier miteinander verbundene Entwicklungen die aktuelle Relevanz des Konzepts deutlich. Die Rückkehr militärischer Machtpolitik an den Rändern Europas, die immer stärkere Verlagerung des politischen Fokus der USA weg von Europa, der Abstieg der westlich-liberalen Weltordnung und die internen Herausforderungen für den Zusammenhalt Europas führen dazu, dass das Konzept der Strategischen Autonomie verstärkt diskutiert wird. Die Autoren greifen diesen Diskurs auf, diagnostizieren jedoch, dass das Konzept bislang nicht genügend ausformuliert und umgesetzt wird. Hier setzt die Studie an, indem sie eine Operationalisierung des Begriffs „Strategische Autonomie Europas“ anbietet und daraus Handlungsempfehlungen für die politischen Akteure generiert.

Das Papier legt im ersten Teil den historischen Kontext dar, vor dem sich das Konzept der Strategischen Autonomie Europas entwickelt habe. Im zweiten Teil werden die Argumente für oder gegen ein Mehr an Strategischer Autonomie vorgestellt und diskutiert. Im dritten Teil wird das Konzept, mit Fokus auf die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, detaillierter ausgeführt und in ein Modell mit vier Dimensionen (politische, institutionelle, kapazitive sowie rüstungsindustrielle Autonomie) überführt. Diese Aufteilung erlaubt es, den aktuellen Stand der europäischen Autonomie festzustellen, kritische Fragen sowie Hindernisse zu identifizieren und daraus Handlungsempfehlungen abzuleiten.

Im Bereich der politischen Autonomie sei die Frage entscheidend, wer überhaupt mit „Europa“ gemeint ist, wer die Führung im Prozess zu mehr Autonomie übernehmen kann und welche strategischen Ambitionen damit überhaupt erreicht werden sollen. Die Autoren verweisen zu Recht darauf, dass zwischen europäischer Sicherheits- und Verteidigungspolitik und der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union zu unterscheiden ist. Ein Umstand, der nach dem Brexit noch stärker ins Gewicht fallen wird. Ebenso spiele die NATO als Forum eine wichtige Rolle. Die Autoren plädieren hier für eine „EU+X“-Lösung. Bezüglich der Frage nach der Führung wird als wahrscheinlichstes Szenario eine eher informelle Zusammenarbeit von Frankreich, Deutschland und Großbritannien skizziert. Das „*level of ambition*“ für Europas Strategische Autonomie sei aus der European Union Global Strategy abzuleiten und ziele auf Krisenmanagement und Stabilisierungseinsätze in Europas Nachbarschaft ab. Obwohl die EU über Artikel 42.7 ein Mandat für kollektive Verteidigung hat, werde diese Aufgabe klar bei der NATO verortet und sollte auf europäischer Ebene nicht autonom angegangen werden.

Bei der institutionellen Autonomie gehe es um die Exekutiv- und Führungsstrukturen, damit die selbst gesetzten Prioritäten auch umgesetzt werden können. Im Vergleich zur NATO seien diese Strukturen in Europa eher unzureichend ausgebildet. Auf die Frage, in welchem Rahmen Entscheidungen getroffen und umgesetzt werden sollten, gäbe es verschiedene Optionen: innerhalb der EU, durch einen stärkeren europäischen Teil innerhalb der NATO, oder durch eine kleinere Gruppe von einzelnen Staaten. Die Autoren argumentieren, dass es wahrscheinlich sei, dass die grundsätzlichen Entscheidungen bezüglich der europäischen Verteidigungspolitik nicht innerhalb von EU-Gremien, sondern in eher weniger formellen Formaten ausgehandelt und beschlossen werden.

Obwohl der Bereich der Kapazitäten essentiell für die strategische Autonomie sei, mangle es den Europäern immer noch an vielen militärischen Schlüsselfähigkeiten, um autonom handeln zu können. Hier liege die Verantwortung weiterhin bei den einzelnen Staaten. Die EU, die NATO oder andere Formate könnten nur Anreize setzen (z. B. durch PESCO) und eine koordinierende Aufgabe (z. B. durch den EU CDP oder den *NATO Defence Planning Process*) übernehmen. Damit jedoch Europa von der NATO unabhängig strategisch-autonom handeln könne, sei ein breiter Konsens aller beteiligten Staaten notwendig, damit die Verteidigungshaushalte entsprechend angepasst und die notwendigen Kapazitäten angeschafft werden können (ein Vorhaben, welches klar über das 2%-Ziel der NATO hinausgehen würde). Solange dieser Konsens nicht

bestehe, so die Verfasser, wird die Strategische Autonomie Europas an den unzureichenden Mitteln und Instrumenten scheitern.

Um Autonomie in den Bereichen Fähigkeiten und Kapazitäten herzustellen, sei auch ein Mindestmaß an Autonomie im Bereich der Rüstungsindustrie notwendig. Nur so könne sichergestellt werden, dass Europa technologisch auf dem neuesten Stand bleibt und der Nachschub entsprechend sichergestellt ist. Aufgrund der hohen Fragmentierung des Rüstungssektors liege auch hier das Heft des Handelns hauptsächlich bei den einzelnen Staaten. Auch hier könnten EU, NATO oder informelle Staatengruppen nur koordinierende Aufgaben übernehmen.

Um die Strategische Autonomie Europas zu erreichen, so die Verfasser, seien substantielle Entwicklungen in allen vier Dimensionen notwendig. Ebenso wird es entscheidend sein, sowohl den skeptischen europäischen Staaten als auch den amerikanischen Verbündeten deutlich zu machen, was Strategische Autonomie Europas wirklich bedeute: „freedom to act, not [...] freedom from others.“ Die EU habe in diesem Prozess eine wichtige, aber nicht die führende Rolle. Sie müsse offen und flexibel genug sein, so dass innerhalb und außerhalb der EU einige wenige Staaten vorangehen und Führung übernehmen können. Ebenso sei auch nach dem Brexit eine möglichst enge Zusammenarbeit mit Großbritannien anzustreben, da sich sonst das Kapazitätenproblem massiv verstärken würde. Neben der EU seien jedoch die einzelnen Staaten die Hauptverantwortlichen, wenn es um das Ziel der Realisierung der Strategischen Autonomie Europas geht.

<https://icds.ee/european-strategic-autonomy-operationalising-a-buzzword/>