

Autor Wegmann, Bodo

Titel **Gedanken zu dem Modell einer European Intelligence Agency**

Referenz Aufsatz in: Gesellschaft für Wehr- und Sicherheitspolitik e. V., Sektion Berlin: Beiträge zu den Themenkomplexen Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie zur Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik im Rahmen der Europäischen Union, Seminarband „Was wird aus der Europäischen Union? Ziele - Inhalte - Handlungsfähigkeit“

Ort, Datum/Jahr Berlin, Oktober 2000

GKND-Dok.nr. SB-2005-01-01

Gedanken zu dem Modell einer
European Intelligence Agency.

Bodo Wegmann

Vor allem auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Finanzpolitik ist die Europäische Union (EU) ein maßgeblicher Akteur der Globalpolitik. In langsam aber stetiger Intensität entwickelt sich die EU entsprechend auch in der Sicherheitspolitik. Sie wird daher über kurz oder lang die Aufgabe lösen müssen, die Prozesse ihrer sicherheitspolitischen Entscheidungsfindung organisatorisch zu institutionalisieren. Kann dazu auch die Einrichtung eines Nachrichtendienstes der oder für die EU gehören?

Nachrichtendienste erfüllen zwei wesentliche Funktionen: zum einen sollen sie nach innen sichern, zum anderen nach außen aufklären. Im ersten Funktionsbereich sind die Bestrebungen gemeinsamer Handlungsfähigkeit bereits organisatorisch institutionalisiert. Dies ist dem sog. 3. Pfeiler (Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik) der EU zuzurechnen. Gemäß der Konvention über die *Europäische Polizei* Agentur, die am 26.07.1995 in Kraft trat, nahm Europol seine Arbeit auf. Damit besteht in der EU eine Organisation, die auf dem Gebiet der inneren und vor allem polizeilichen Sicherheit ein kooperatives Handeln ermöglicht. Europol verfügt über keine exekutiven Befugnisse. Es erfüllt ausschließlich Aufgaben der Koordination sowie der Erfassung und des Austauschs multinational relevanter Daten über sein TEC-System. Nationale Stellen in den angeschlossenen Staaten und Verbindungsbeamte aus ihnen in der Europol-Zentrale in Den Haag stellen das Zusammenwirken sicher.

Nach ähnlichem Muster funktionierten und funktionieren vergleichbare Institutionen anderer supranationaler Gemeinschaften. So unterhielten Staaten der Warschauer Vertragsorganisation (WVO) und des Rates für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) das Abwehrsystem SOUD. Auch die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) verfügt seit einigen Jahren über ein Datenverbundsystem für die Zusammenarbeit im Bereich der Inneren Sicherheit. Gemeinsam sind diesen und anderen vergleichbaren Einrichtungen:

- 1.) Die Intention homogenen Handelns bei gleichzeitig
- 2.) weitestgehender Wahrung nationaler Souveränitätsrechte.

Im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik gibt keine so weit ausgestaltete Einrichtung. Hier dominieren nationale vor Gemeinschaftsinteressen. Weder gab es einen Auslandsaufklärungsdienst der WVO, noch hat es je den „NATO-Geheimdienst“ gegeben. Zusammenarbeit, Informationsaustausch und Absprachen im Beschaffungsbereich regel(te)n bi- und multi-nationale Vereinbarungen sowie Koordinationsstellen in den Bündnisadministrativen.

Ein vergleichbares Regime besteht auch heute in der EU. Ihre Staaten unterhalten eigene Nachrichten- und Aufklärungsdienste, die untereinander kooperieren. EU-relevante Erkenntnisse werden nicht zentral erfaßt, ausgewertet und verteilt, sondern nur für die jeweiligen nationalen Bedarfsträger erarbeitet.

Trotz aller gemeinsamen politischen Ziele ist es unrealistisch zu glauben, die nationalen Dienste würden sich organisatorisch partiell oder gar in toto in einen EU-Nachrichtendienst integrieren lassen. Dennoch ist es sinnvoll, die Effektivität der EU zur Durchsetzung ihrer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), ihrem 2. Pfeiler, durch ein nachrichtendienstliches Koordinierungsorgan zu verbessern. Dies umso mehr im Hinblick auf die entstehende Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Auf ihrem Gipfeltreffen im Dezember 1999 in Helsinki hat die EU sicherheitspolitische Ziele formuliert: sie reichen von Katastrophenhilfe bis zu friedens erzwingenden Einsätzen und beinhalten die Aufstellung einer Intervention Force mit einer Stärke von bis zu 60.000 Soldaten bis 2003. Wer derartige Ziele geschlossen umsetzen will, bedarf für ihren Einsatz homogener Entscheidungsgrundlagen.

Europol kann als Vorbild dieses Organs dienen, das unter der Arbeitsbezeichnung European Union Intelligence Agency (EUIA) eingerichtet werden könnte. Ähnlich dem Politischen Komitee des Ministerrates könnte die EUIA Erkenntnisse über die internationale Lage erstellen, auswerten und verteilen. Die konkrete Auftragsformulierung sollte in einer Konvention auf beiden Ebenen - Europäischer Rat und Ministerrat - festgelegt werden. Die Konvention sollte aus stabilen und flexiblen Elementen bestehen. Damit wäre einerseits ein verbindlicher Rahmen mit ausführender Struktur vereinbar und andererseits gewährleistet, daß die Aufklärungsanforderungen regelmäßig den aktuellen Erfordernissen angepaßt werden können.

In dieser Konvention sollten zugleich die Aufklärungsmethoden, die EU-Staaten übereinstimmend einsetzen wollen, und Kompetenzdifferenzierungen geregelt sein. Im Gegensatz zu GUS, NATO und WVO fehlt der EU eine nachrichtendienstliche Dominanzmacht. Die Position, die z. B. die USA auf diesem Gebiet in der NATO besetzt, nimmt innerhalb der EU kein Mitgliedsstaat ein. Dennoch verfügen die nachrichtendienstlichen Organe der EU-Staaten über etablierte und effektive Aufklärungsmittel. Es wird nur eine Frage der Zeit sein, bis die EU-Dienste über ein autonomes System satellitengestützter Aufklärung verfügen werden.

Für das Funktionieren EUIA bedarf es unbedingt eindeutiger Festlegungen über

- 1.) die Art der Erkenntnisse, die nationale Dienste an die EUIA melden,
- 2.) die Form der Erkenntnisweitergabe an die EUIA und
- 3.) einheitliche Melderahmen und -wege zu und von der EUIA.

Auf diesen Grundlagen wäre im nächsten Schritt die EU-Kommission mit der organisatorischen Ausgestaltung zu beauftragen. Da die Außen- und Sicherheitspolitik in die Kompetenz des Kommissionspräsidenten fällt, sollte das EUIA Teil seines Geschäftsbereichs werden. Die Frage, ob die EUIA dem Kommissionspräsidenten unterstellt oder ihm nur beigeordnet werden sollte, wäre eines der stabilen Elemente der Rats-Konvention. Alternativ wäre es möglich, die EUIA dem GASP-Beauftragten der EU beizustellen.

Unter einem Vorsitzenden, über den ähnlich denen vergleichbarer Institutionen wie der Europäischen Zentralbank bestimmt werden könnte, und seinen Stellvertretern würde das EUIA einen stabilen und einen flexiblen Personalkörper bilden. Ein fester Arbeitsstab garantiert eine kontinuierliche Kompetenz. Die bilaterale Kommunikation gewährleisten zum einen in der EUIA tätige Verbindungsbeamte (National Liaison Officers to EUIA, NLO) der Nachrichtendienste der Mitgliedsstaaten sowie Nationale Verbindungsstellen (National Liaison Bureaux, NLB), die wiederum in den EU-Staaten einzurichten sind.

Die Hauptaufgaben der EUIA sollten nach der Phase ihrer Institutionalisierung sein:

- 1.) die Sicherstellung einer kontinuierlichen aufgabenspezifischen Kommunikation zwischen den teilnehmenden Organen der EU-Staaten,
- 2.) der Aufbau und die Führung eines gemeinsamen Datenpools,
- 3.) die Erarbeitung und Verteilung der Aufklärungserkenntnisse in verschiedenen Berichtsformen,
- 4.) die (Mit-) Beratung anderer EU-Kommissariate, die außen- und sicherheitspolitische Aufgaben wahrnehmen und
- 5.) die Zusammenarbeit mit anderen multinationalen Organisationen (GUS, NATO, OSZE, VN, WEU).

Die EUIA wird nicht darauf ausgerichtet sein, Informationen eigenständig zu beschaffen oder gar quellenführende Aktivitäten zu entwickeln. Ebenso wenig soll die EUIA nachrichtendienstliches Rohmaterial eigenständig aufarbeiten. Vielmehr wird es ihre Aufgabe sein, Informations- und Berichtsmaterial, das von den nationalen Diensten bereits erarbeitet wurde, zu einem geschlossenen Lagebild zusammenzufassen. Die dabei erkennbar werdenden weiteren Aufklärungsanforderungen sowie die legitimer EU-Bedarfsträger können den nationalen Diensten über die NLO und NLB zugeleitet werden.

Die Auftragssteuerung an die EUIA sollte ausschließlich auf die Äußere Sicherheitspolitik ausgerichtet sein. Fragen der Inneren Sicherheit sind Europol, TREVI, SIS usw. zu überlassen. Für die Einhaltung und Legitimität der EUIA-Arbeit kommt dem Europäischen Parlament (EP) eine besondere Bedeutung zu. Die Reduzierung nationaler Souveränitätsrechte zugunsten einer Maximierung der EU-Kompetenz wird seine Bedeutung verändern. Im Rahmen seiner Kontrollfunktion über die EU-Kommission sollte das EP Mechanismen zur Kontrolle der EUIA einrichten. Zugleich könnte dem EP das Recht übertragen werden, den vom Europäischen Rat vorgeschlagenen EUIA-Leiter zu bestätigen. Vorbild könnte dafür das Procedere der Ernennung des US-amerikanischen Director of Central Intelligence sein.

Zum Abschluß dieses Modellgedankens bleibt festzuhalten, daß die EU ihren außen- und sicherheitspolitischen Handlungsraum mittelfristig erweitern und ihr Instrumentarium um militärische Komponenten ausbauen wird. Die Gewährleistung einer einheitlichen Kenntnisbasis ist notwendig, um die sich stellenden Entscheidungen homogen treffen zu können. Eine EUIA wäre ein geeignetes Organ, diese gemeinsame Informationsgrundlage mit nachrichtendienstlicher Kompetenz zu gewährleisten. Die Einrichtung der EUIA würde die Ablösung des bisherigen Modus impliziter nationaler Konzessionen durch ein institutionalisiertes Regime bedeuten.

Literaturhinweise:

- Hellmann, Gunther und Wagner, Wolfgang: Getrennt marschieren oder zusammen? Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik und die NATO, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 19.06.2000, S. 10.
- Nomikos, John M.: European Intelligence Agency: a necessary institution for common foreign and security policy? Special Strategic Report, hg. vom Research Institute for International and European Studies, Research Paper no. 52, Athen, September 1998.