

**Zeitschrift:** ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift

**Herausgeber:** Schweizerische Offiziersgesellschaft

**Band:** 181 (2015)

**Heft:** 9

**Artikel:** Fünf Herausforderungen für die Europäische Aussenpolitik

**Autor:** O'Sullivan, Domhnall

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-583208>

### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 16.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Fünf Herausforderungen für die Europäische Aussenpolitik

**Obschon sich die EU zurzeit mit mehr aussenpolitischen Herausforderungen auseinandersetzen muss als je zuvor in ihrer Geschichte, müssen zuerst interne Bedrohungen ihrer Kohäsion bewältigt werden. Populismus, Zersplitterung und wieder erwachte nationalistische Aussenpolitiken stellen eine wirksame gemeinsame Aussenpolitik in Frage.**

Domhnall O'Sullivan\*

Die internationale Ordnung ist raschen Änderungen unterworfen; sie stellt die traditionelle europäische Sicht der Welt in Frage. Die Beziehungen zu den USA müssen neu definiert werden, falls diese von ihrer Rolle als Weltpolizist zurücktreten wollen; Europa muss sich der daraus entstehenden multipolaren Welt anpassen. Es zeichnen sich zwei schwierige Zonen ab: Die Ukraine als Spitze des Eisbergs der wirtschaftlichen und geopolitischen Spannungen mit Russland sowie die sozioökonomischen Unruhen im Mittleren Osten und in Nordafrika.

In Brüssel hat eine neue fünfjährige Legislatur begonnen. Es wird darum gehen, die Aussenpolitik der EU und somit ihre Stellung in der Welt festzulegen; ein neues Strategiepapier dazu ist in Arbeit.

Gemäss Jose Manuel Barroso hat der Kampf gegen wirtschaftliche Unruhen und geopolitische Veränderungen die vergangenen fünf Jahre geprägt; die nächsten fünf Jahre müssen den weltweiten Zielsetzungen und der Erneuerung gewidmet sein. Dies dürfte für das neue Team unter Federica Mogherini allerdings eine optimistische Zielsetzung darstellen. Die Weltwirtschaft ist ins Stottern geraten, weltweite Spannungen halten an. Die EU war schon in den besten Zeiten nicht in der Lage, Turbulenzen zu begegnen; sie bleibt in sozialwirtschaftlichen Problemen verstrickt. Bevor sie grosse Ziele anvisieren kann, müssen unzählige Herausforderungen gemeistert werden, die den wirtschaftlichen Aufschwung und den Zusammenhalt gefährden können.

## 1. Populismus

Für die Gegner der wirtschaftlichen Globalisierung stellt die EU den Sündenbock dar, lange schon vor der Finanzkri-



Auf Federica Mogherini warten schwierige Aufgaben.

Bild: eunews.it

se. Nachdem die Arbeitslosigkeit im EU-Schnitt bei über 10% verharrt und das Vertrauen in die EU-Institutionen 25% niedriger ist als 2007, konnten die nationalistischen und euroskeptischen Parteien kräftig zulegen.<sup>1</sup> Deutlich sichtbar wurde dies bei den Wahlen ins europäische Parlament, mit markanten Zuwachsraten der Anti-EU-Parteien, wobei insbesondere der Front National in Frankreich und die UK Independence Party (UKIP) die höchsten Stimmenanteile verzeichnen konnten.

Die Konfrontation zwischen etablierten und populistischen Parteien (von links und rechts) wird sich fortsetzen. Das Ablehnen von Sparprogrammen als Wahlprogramm kann die eingeleiteten Massnahmen zur Umstrukturierung der Staats Schulden und Erholung der Staatsfinanzen, zum Beispiel in Griechenland und in Spanien, gefährden.

Populismus stellt eine grundsätzliche Gefährdung langfristiger EU-Projekte dar; er steht auch der Implementierung einer wirksamen Aussenpolitik im Wege. Glaubwürdige Aussenpolitik beginnt zu Hause; ohne innere Ordnung kann die internationale Struktur nicht beeinflusst werden. Spannungen überlagern das schon bestehende Misstrauen, das durch die schlecht gelöste Finanzkrise entstanden ist.

Die zunehmende Ablehnung von EU-Vorlagen zu Gunsten von Stimmengewinnen in populistischen Lagern erschwert gemeinsame Lösungen. Die «schleichende Renationalisierung»<sup>2</sup> der Aussenpolitik und die Abneigung vor einer wirksamen Umsetzung der EU-Aussenpolitik kommt zu einem Zeitpunkt zunehmender aussenpolitischen Herausforderungen; die Zersplitterung der gemeinsamen Positionen wirkt sich negativ aus.

Mogherini steht vor einem grossen Kommunikationsbedürfnis. Nicht nur geht es darum, die Europäischen Staats- und Regierungschefs auf eine kohärente

Aussenpolitik einzustimmen, sondern noch vielmehr die Europäischen Bürgerinnen und Bürger davon zu überzeugen.

## 2. Russischer Revisionismus

Nicht nur muss die EU mit den inneren zentrifugalen Kräften fertig werden; sie wird mehr denn je mit externen Instabilitäten konfrontiert. Russland stellt eine ernsthafte und komplexe Frage dar. Seine übertrieben aggressive Reaktion auf die ukrainische Instabilität offenbart eine nationalistische und revisionistische Sicht der Welt, die dem liberalen Internationalismus der EU fundamental entgegensteht. Die östliche Nachbarschaft der EU, noch vor wenigen Jahren eine hoffnungsvolle friedliche Zusammenarbeit, ist zum Gegenstand eines geopolitischen Tauziehens geworden.

Das Problem Russland wird sich verschärfen. Präsident Putin wurde zwar durch die internationalen und insbesondere europäischen Sanktionen, durch die stark gefallenen Ölpreise und die Währungskrise erschüttert; es droht ein wirtschaftlicher Zusammenbruch. Allerdings war er schlau genug, um diese Ereignisse der eigenen Galerie als westliche Aggression darzustellen; nicht nur wurden die eigenen Wähler beruhigt, Putin erreichte dabei die höchsten Zustimmungsraten<sup>3</sup>. Die vertieften Beziehungen zwischen Russland und China zeigen auf, dass Putin in keiner Weise nur von Europa abhängig ist. Die Vorstellung, dass Russland seine Aktionen auf der Krim und in der Ostukraine einstellt, entspringt europäischer Friedensutopie.

Die EU steht vor mehreren Schwarz/weiss-Fragen, die auch innere Spaltungen vertiefen könnten. Zum einen stellt sich die Frage der harten oder weichen Position den Sanktionen gegenüber. Die harte Position – insbesondere durch Polen und die baltischen Staaten vertreten – wird den Erfolg der EU-Sanktionen hervorheben und unterstreichen, dass Russland nur diese Sprache versteht. Die weiche Position, vertreten insbesondere durch Deutschland, sieht hier einen Pyrrhussieg, der Putins revisionistische Politik stärkt und der sich als Bumerang für die stagnierende europäische Wirtschaft auswirken kann.<sup>4</sup> Mogherini, die selbst einen eher konzilianten Kurs Russland gegenüber vertritt, steht eine Gratwanderung bevor.

Die zweite Frage ist grundsätzlicher Natur: Wo steht die EU als globaler Akteur im 21. Jahrhundert? Kann die EU ihre Mittel zur strategischen Lösung von Kon-

flikten einsetzen? Konzentriert sich die EU weiterhin auf ihre Grundwerte der Förderung der Demokratie? Es mag für die EU wichtiger sein, ihre Beziehungen zum moralisch verwerflichen, aber strategisch bedeutsamen Russland zu festigen, als die Ukraine zu unterstützen, deren Wirtschaft am Boden ist und dessen vollständige Integration in die EU äußerst unwahrscheinlich ist.

## 3. Kriege im Süden und Osten

Die süd/südöstliche Nachbarschaft Europas bleibt im Nachgang zum Arabischen Frühling verfangen in Gewalt, politischer Instabilität und soziowirtschaftlichen Entbehrungen. Der Islamische Staat (IS) stellt eine Sicherheitsbedrohung in der Region, aber auch eine Gefahr durch heimkehrende djihadistische Kämpfer dar. Syrien und Irak sind zerstört, Libyen zerfällt zu einem gescheiterten Staat. Die im Sog unweigerlich folgenden Migrantenwellen stellen zuerst die südeuropäischen Staaten, dann aber ganz Europa vor ernsthafte Probleme und Spannungen.

Offensichtlich ist die alte Nachbarschaftspolitik der EU überholt, sie ist nicht in der Lage, dem hohen Tempo der

nien), sollten wenn gewünscht, technische Unterstützung erhalten, andere benötigen dringend institutionelle und finanzielle Hilfe (Ägypten, Libanon). In allen Fällen muss die Jugendarbeitslosigkeit durch gezielte Investitionen und Austauschprogramme bekämpft werden, um noch größeren sozialen Unruhen vorzubeugen.

Die gravierendsten Konflikte müssen multilateral, zusammen mit den USA und den arabischen Mächten, angegangen werden. Die belagerte Regierung Libyens benötigt dringend Hilfe, um die immer wahrscheinlichere Implosion zu verhindern; nachdem der Westen 2011 eifrig Muammar Gaddafi eliminiert hat, kann jetzt eine passive Haltung keine Lösung sein.

## 4. Verlagerte strategische Interessen der USA

Viel wurde über die Notwendigkeit gesagt, die Beziehungen zu Schwellenländern und neuen regionalen Mächten zu pflegen. Diesen, in einer multipolaren Welt logischen Schritt hat die EU mit unterschiedlichem Erfolg wahrgenommen. Auch wenn China möglicherweise heute die mächtigste Wirtschaft darstellt, bleiben die USA auch in Zukunft die grösste Weltmacht. Zudem sind die USA nach wie vor der wichtigste und gleichgesinnte Partner der EU. Diese Partnerschaft wird allerdings Spannungen ausgesetzt.

Das veraltete Fundament tritt im Lichte der Tendenz zum Isolationismus Washingtons stärker zu Tage. Ursprünglich konnte die «zivile Macht» der EU dank des Schutzhüschirms der USA über Europa gedeihen. In den letzten paar Jahren hat Washington die EU aufgefordert, ihre Sicherheit und Verteidigungsfähigkeit selber in die Hand zu nehmen. Dieser Ruf ist allerdings weitgehend verhallt. Die EU wird gezwungen sein, sich in Zukunft diesen Fragen, insbesondere Russland gegenüber, anzunehmen, auch weil die USA nicht bereit sind, in diese Konflikte hineingerissen zu werden. Europa wird zumindest seine Position in der NATO überprüfen müssen, um die von den baltischen Staaten geforderte aktiver Rolle zu spielen.



Sind die Visionen Europas utopisch, nur weil barbarische Horden das so sehen?

Bild: katho-lisches.info

Änderungen und Unwägbarkeiten zu folgen; es gelingt aber auch weder den USA noch den regionalen Mächten, geeignete Optionen zu entwickeln. Die EU wird entsprechend flexiblere Ad-hoc-Lösungen entwerfen müssen, um am Ball zu bleiben und negative Folgen zu verhindern.

Die bilateralen Beziehungen müssen differenzierter gestaltet werden, um den wachsenden Unterschieden in der Region Rechnung zu tragen. Einige Staaten, auf dem Weg zu demokratischen Reformen (wie etwa Marokko, Tunesien, Jordanien)

Der Graben kann sich durch die unterschiedlichen Wirtschaften vertiefen. Der Franzose Pascal Bruckner sagte 2006: «USA ist verwundbarer als es glaubt und Europa weniger schwach als es denkt»;<sup>5</sup> allerdings könnte heute die Umkehrung auch zutreffen! Nach den lange andauernden Folgen der Finanzkrise hat sich die US-Wirtschaft erholt, die Arbeitslosigkeitsrate ist auf 5,6% gefallen, Anfang Jahr wurde ein Wachstum des BSP von etwa 3% prognostiziert (wurde allerdings seither etwas relativiert). Die nur zögerlich anziehende europäische Wirtschaft und die mangelnde Bereitschaft zu einer gemeinsamen Außenpolitik könnte bewirken, dass den USA, in einem Wahljahr, der Geduldsfaden reisst.

Das mit vielen Vorschusslorbeeren bedachte Transatlantische Freihandelsabkommen (Trans-Atlantic Trade and Partnership, TTIP) wird eine entscheidende Rolle spielen. Die Verhandlungen begannen 2013; viele in Europa sehen darin eine Gefahr für regionale Produkte. Fachleute schätzen allerdings, dass dieses Abkommen einen jährlichen Mehrertrag von 119 Mia. bedeuten könnte. Zudem könnte das Abkommen, in einem Zeitpunkt, in dem sich Washington vermehrt dem Fernen Osten zuwendet, die zerfallenden transatlantischen Beziehung stärken.

Der Europäische Rat war Ende 2014 hoffnungsvoll, dass das Vertragswerk bis Ende 2015 unterschrieben werden könnte; es wird für die EU entscheidend sein, dass dieses Ziel erreicht wird.

### 5. Multipolarität

Seit den späten 90er Jahren bewegt sich die Welt in Richtung grosse, sich konkurrierende wirtschaftliche (und teilweise ideologische) Blöcke. Für Europa ist dies kein strategischer Vorteil, die Werte zu denen es sich bekennt, wurden durch die chaotische Realpolitik der vergangenen Jahre ersetzt. Brüssel ist nun gefordert, seine mehrmals angekündigte neue Strategie zu formulieren und zu implementieren.

Die Pattsituation mit Russland und der Konflikt in der Ukraine kommen Warnsignale gleich. Entgegen dem in Brüssel weit verbreiteten Glauben ist (leider) ein schöner Teil der Welt nicht nur nicht in-

teressiert an den Werten Europas, sondern widersetzt sich diesen. Die ideologische Reichweite des islamischen Kalifates scheint diese Überzeugung zu unterstützen. Sind die Visionen Europas utopisch, nur weil barbarische Horden das so sehen? Oder soll Europa im Gegenteil seine Überzeugungen weiterhin exportieren, in einer strategisch besser abgestützten Art und Weise?

Das Dilemma ist für Europa noch schwieriger im Licht der Politik des Alleinganges der USA. Ohne Unterstützung durch Washington kann Europa seine Wertvorstellungen nicht aufrechterhalten, geschweige denn durchsetzen. Möglicherweise könnten der Einbezug der Schwellenländer und die Reform der internatio-

nalen Institutionen einen Schritt in die richtige Richtung bedeuten.

Federica Mogherini, die junge und ehrgeizige Hohe Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik, kann nun in den nächsten fünf Jahren die europäische Außenpolitik und ihre Rolle weltweit prägen. Sie hat den vom Europäischen Rat erteilten Auftrag, die Europäische Sicherheitsstrategie neu zu formulieren, um das überholte Dokument von 2003 zu ersetzen. Dies allein wird für die EU zu einer ausserordentlichen Herausforderung. ■

\* Domhnall O’Sullivan hat sich im College of Europe, Brügge, mit der Außenpolitik der EU beschäftigt, insbesondere zu den Fragen des Mittleren Ostens. Er hat mit dem EU Institute for Security Studies gearbeitet; zur Zeit ist er ein Research Analyst beim World Economic Forum in Genf. Dieser Aufsatz stellt die persönliche Meinung des Autors dar.

Übersetzt aus dem Englischen Sch

- 1 «Europeans in 2014», Eurobarometer, May 2014.
- 2 Giovanni Grevi, «A Pivot to Europe», FRIDE, 15 September 2014.
- 3 «Approval of Vladimir Putin», Levada Center, 11 January 2015
- 4 «La crise économique russe inquiète les Européens», Le Monde, 18 December 2014
- 5 Pascal Bruckner, La Tyrannie de la Pénitence, Paris: Grasset, 2006, pp. 221-222.



Domhnall O’Sullivan  
MA in EU International  
Relations & Diplomacy  
Research Analyst  
World Economic Forum  
1227 Genève

## Das Wort des CdA

### Vielseitigkeit

Am 25. Juli luden die Schweizerische Offiziersgesellschaft und der Kanton Waadt – als Heimatkanton von General Guisan – zum Gedenkanlass «75-Jahre-Rütlirapport» ein. Ich erwähne hier stellvertretend für alle Redner Ständeratspräsident Claude Hêche (SP, Jura), der die Bedeutung der Unterstützung der zivilen Behörden durch die Armee betont hat. Aktuelle Beispiele sind Hitzewelle, Hochwasser, Brände und Murgänge.



Die unerwarteten Veränderungen an der sicherheitspolitischen Front (Terror und Naher Osten bei schwelendem Ukrainekonflikt) in diesem Sommer zeigen uns aber auch, weshalb unsere Armee vor allem die Verteidigung im umfassenden Sinn trainieren muss. Dabei ist es durchaus wahrscheinlich, dass es mit einem subsidiären Sicherungseinsatz beginnt, sich schliesslich über die entsprechenden Eskalationen aber zum Verteidigungsfall entwickelt. Die weltweiten Ereignisse seit 2013 zeigen uns leider, dass Kriege nicht der Vergangenheit angehören. Gleichzeitig hoffen wir alle, dass ein derartiger Fall nie eintritt. Hoffnung ist allerdings ein schlechter Ratgeber. Und wer so tut, als sei die Schweiz von allfälligen Entwicklungen ausgenommen, nimmt seine Verantwortung nicht wahr. Also muss man sich glaubwürdig vorbereiten, um einen möglichen Gegner abzuhalten. Früher nannten wir dies Dissuasion.

Am Schluss braucht es den Willen von Volk und Politik sowie das Können der Armee, um eine Bedrohung abzuwehren. Dafür braucht es definierte Leistungen auf die aktuellen Risiken bezogen, aber auch die notwendigen Mittel. Damit schliesst sich der Kreis wieder zum Rütlirapport vor 75 Jahren. Der Réduitgedanken war damals neu. Es galt viele Widerstände gegen Denker des Ersten Weltkrieges zu überwinden. Guisan bereitete mit den verfügbaren Mitteln den Widerstand im (glücklicherweise in der Schweiz ausgebliebenen) nächsten Krieg – und nicht für den letzten – vor. Dafür gebührt ihm 2015 unser besonderer Dank.

Korpskommandant André Blattmann  
Chef der Armee