



# Zur Verteidigung Europas

Integrierte Verteidigungsfähigkeiten als Antwort  
auf Europas strategischen Moment

European Political  
Strategy Centre

Galt die Gefahr eines Krieges in Europa bis vor kurzem noch als undenkbar, ist hierfür mittlerweile keine so ausgeprägte Vorstellungskraft mehr nötig.

Im Osten verletzt Russland massiv die Souveränität von Nachbarländern und dringt regelmäßig in den Luftraum und die Hoheitsgewässer von EU-Mitgliedstaaten ein. Von Süden her erreichen uns die Auswirkungen gescheiterter Staaten und organisierter Kriminalität. Im Nahen Osten wirken sich Terrorismus und Krieg destabilisierend aus, während die Zahl von Cyberattacken weltweit steigt und geopolitische Machtverschiebungen im vollem Gang sind. All das macht die europäische Sicherheitslandschaft so komplex und prekär wie zu keiner Zeit seit dem Ende des Kalten Krieges. Eine militärische Konfrontation ist nicht länger ein Relikt vergangener Zeiten, sondern ein reales Zukunftsrisiko.

## Ein uneiniges Europa scheitert

Zunehmend instabile Nachbarländer, ein verändertes geopolitisches Umfeld und sinkende Verteidigungshaushalte in den EU-Mitgliedstaaten stellen die europäische Sicherheitspolitik vor massive Herausforderungen. Eine engere militärische Zusammenarbeit gilt allgemein als beste Lösung für die europäische Verteidigung – das aktuelle System liefert aber unzureichende Ergebnisse.

## Kickstart für eine neue Ära in der Verteidigungspolitik

Europa muss von dem aktuellen Flickenteppich aus bilateraler und multilateraler Militärkooperation zu einer schrittweisen Verteidigungsintegration übergehen. Die im Vertrag von Lissabon vorgesehene Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (PESCO) könnte die europäische Sicherheitspolitik grundsätzlich verändern, indem sie diejenigen Mitgliedstaaten, die dazu bereit sind, gemeinsam vorangehen lässt.

## Hindernisse für Europas Verteidigung

Die Argumente für „mehr Europa“ in Sachen Verteidigung sind überzeugend. Vier Hindernisse stehen dem allerdings im Weg: mangelnder politischer Wille, ein traditioneller NATO-Vorrang, eine konservative Rüstungspolitik und eine fragmentierte militärische Zusammenarbeit.

## Verteidigung ist wichtig - für alle 28 Mitgliedstaaten

Eine engere Verteidigungsintegration zwischen einigen Mitgliedstaaten kann nur erfolgreich sein, wenn gleichzeitig die Kooperation und Koordinierung zwischen allen Mitgliedstaaten verbessert wird. Deshalb sieht sich der Europäische Rat in diesem Monat hohen Erwartungen gegenüber: Er muss jetzt auf die aktuellen Sicherheitsanforderungen reagieren und deutliche Fortschritte auf dem Weg zu einer zukünftigen gemeinsamen Verteidigungspolitik erzielen.

EPSC Strategiepapiere sind Analysen zu Themen, die vom Präsident der Europäischen Kommission ausgewählt werden. Sie werden vom Planungsstab der Europäischen Kommission, dem European Political Strategy Center (EPSC), erstellt. Das vorliegende Strategiepapier ist in Zusammenarbeit mit Michel Barnier, dem Sonderberater von Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker zur Europäischen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik entstanden.

## Disclaimer

Die in den EPSC Strategiepapieren geäußerten Bewertungen sind die der Autoren und entsprechen nicht notwendigerweise denen der Europäischen Kommission.

Vor diesem Hintergrund bewaffnet sich die übrige Welt bis an die Zähne. China, Russland und Saudi-Arabien liegen bei den weltweiten Militärausgaben inzwischen unmittelbar hinter den Vereinigten Staaten, während die Verteidigungshaushalte in Europa weiter schrumpfen.

Militärische, wirtschaftliche und strategische Überlegungen lassen nur eine Schlussfolgerung zu: Wenn wir mit weniger Geld mehr erreichen müssen, ist eine schrittweise Verteidigungsintegration unsere beste - und einzige - Option. Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker hat im Europawahlkampf eine Stärkung Europas in Sicherheits- und Verteidigungsfragen angemahnt. In seinen im Juli 2014 dem Europäischen Parlament vorgestellten politischen Leitlinien hat er ausgeführt, dass „auch die stärkste Soft Power langfristig nicht ohne ein Mindestmaß an integrierten Verteidigungskapazitäten auskommen kann“, und hat als nächste Schritte eine Integration von militärischen Fähigkeiten, mehr Synergien bei der Beschaffung von Verteidigungsgütern und die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit genannt. Sein nachdrückliches Plädoyer für eine Europäische Armee als langfristiges Projekt derjenigen Mitgliedstaaten, die dazu bereit sind, hat eine notwendige Debatte entfacht.

Die zentrale Frage ist jetzt, wo und wie wir damit anfangen.

## 1. Europas Sicherheit an einem Wendepunkt

### Gemeinsame Bedrohungen, gemeinsame Antworten?

Eine integrierte europäische Verteidigung ist nicht länger nur eine politische Option, sondern eine strategische und ökonomische Notwendigkeit. Gewaltsame Konflikte von unserer Haustür, die wachsende Konfrontation mit hybrider Kriegsführung, Cyberterrorismus und „Foreign Fighters“ sowie die verschwimmenden Grenzen zwischen äußeren und inneren Bedrohungen machen das Navigieren in der europäischen Sicherheitslandschaft zunehmend komplexer.

Die Lehren der jüngsten Vergangenheit sind vielfältig: Der Anschlag auf Charlie Hebdo in Paris hat in brutaler Deutlichkeit offengelegt, dass islamistische Gruppierungen in Europa rekrutieren und zuschlagen können. Im andauernden militärischen Konflikt in der Ukraine haben die russischen Militärübungen und die Zahl der Luftraum- und Hoheitsgewässerverletzungen von der Nordsee über das Baltikum bis zur Arktis seit 2014 kontinuierlich zugenommen. Auf die Frage nach dem Stand der Cybersicherheit in Europa hat der Chef des deutschen Inlandsgeheimdienstes vor kurzem Berlin als Hauptstadt der „politischen Spionage“ bezeichnet. Ziel seien nicht nur Schlüsseltechnologien großer Unternehmen, sondern auch der Wirtschafts-, Verteidigungs- und Rüstungssektor sowie die Außenpolitik des Landes.<sup>1</sup> Als besonders intensiv bezeichnete er die Angriffe aus Russland und China, die teilweise so „ausgefeilt“ abliefen, dass sie „leicht zu übersehen“ seien.

Europas neue Sicherheitslage bietet ein vielschichtiges Bild. Eines ist aber sicher: Es wird immer dringlicher, dass wir Europäer mehr aktive Eigenverantwortung für die Sicherheit auf und um unseren Kontinent übernehmen. Seit 2003 hat sich die EU zunehmend in zivilen und militärischen Einsätzen in Europa, Afrika, Nahost und Asien engagiert. Momentan führt sie 16 Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) durch. Die meisten dieser Interventionen sind allerdings ziviler Natur und die faktischen Unzulänglichkeiten unserer Militäreinsätze sind in den jüngsten Operationen in Mali oder in der Zentralafrikanischen Republik deutlich zutage getreten. Das vollständige Spektrum der sogenannten Petersberg-Aufgaben – eine Liste möglicher Szenarien für militärische Operationen einschließlich friedensschaffender oder besser friedens erzwingender Einsätze – ist nie zur Anwendung gelangt, und die seit 2007 voll einsatzfähigen EU-„Battlegroups“ wurden nie in eine Mission entsandt.

Die zugespitzte Sicherheitslage in der strategischen Nachbarschaft Europas und eine wachsende internationale Arbeitsteilung bei friedenserhaltenden Einsätzen und militärischem Krisenmanagement machen sehr deutlich, dass der Bedarf an gemeinsamen europäischen Streitkräften keine vorübergehende Erscheinung ist, sondern zu unserer neuen Norm werden wird.

Interventionsmüdigkeit, die hohe Belastung unserer Streitkräfte und gekürzte Verteidigungsausgaben zeigen klar auf, dass wir die Grenzen dessen erreicht haben, was wir im Rahmen der bestehenden Ressourcen, Strukturen und Ziele bewirken können. **Kein Land kann die heutigen Sicherheitsherausforderungen mehr allein in Angriff nehmen. „Mehr Europa“ in der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik ist zwingend erforderlich.** In den kommenden Monaten wird die EU sich dazu durchringen müssen, neue Wege einzuschlagen und konkrete Schritte zum Aufbau gemeinsamer und dringend erforderlicher Verteidigungsfähigkeiten zu machen.

## Die ökonomische Seite von Verteidigung: Verschwendung und Mangel

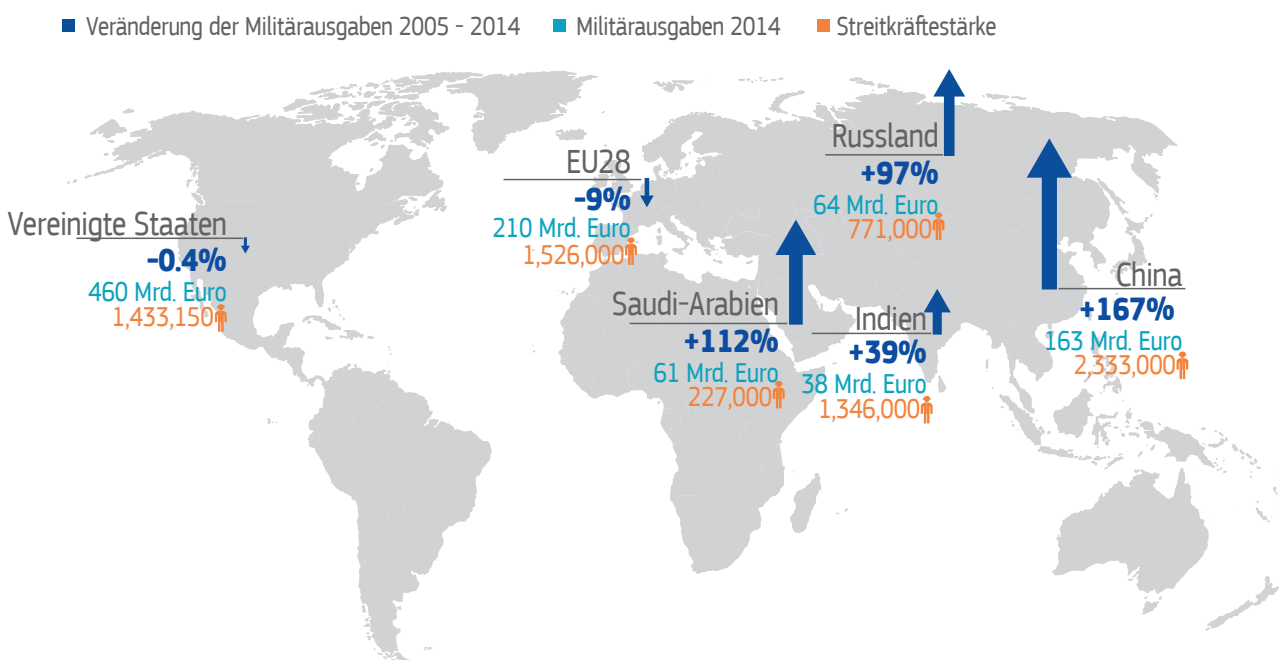
Zusammengenommen sind die Verteidigungsausgaben Europas die zweithöchsten der Welt. Trotzdem ist Europa weit davon entfernt, die weltweit zweitgrößte Militärmacht zu sein – eine klare Folge ineffizienter Mittelverwendung und fehlender Interoperabilität. Und während die meisten Verteidigungshaushalte in Europa in den vergangenen Jahren geschrumpft und die Militärausgaben der EU-28 seit 2005 um 9 % zurückgegangen sind, rüsten Länder wie China, Russland und Saudi-Arabien auf wie nie zuvor (Abbildung 1).

Unsere Verteidigungsfähigkeit leidet unter veralteter Technik, zunehmenden Materialmängeln und fehlenden neuen Programmen. Einsätze wie in Libyen 2011 oder im Tschad 2008 haben kritische Defizite in Schlüsselbereichen wie Luftbetankung und dem strategischen Lufttransport deutlich gemacht. Die Einsatzfähigkeit von Kampffjets oder Kampf- und Transporthubschraubern liegt Berichten zufolge in mehreren Mitgliedstaaten bei unter 50 %.<sup>2</sup> Meldungen über Truppen, die ohne angemessene Ausrüstung Manöver durchführen müssen, finden ebenfalls ein breites Medienecho. Und wenn nationale Streitkräfte neue Fähigkeiten erhalten, fehlt es oft an den Kapazitäten zum Transport oder zur Nutzung im konkreten Einsatzgebiet.

Gleichzeitig kommt es bei den militärischen Fähigkeiten in Europa immer noch zu teuren Redundanzen : **2013 wurden 84 % der Ausrüstung auf nationaler Ebene beschafft, so dass viele über größere Bestellmengen generierbare Einsparungspotentiale von den EU-Mitgliedstaaten ungenutzt bleiben** (Abbildung 2, S. 4).<sup>3</sup> Die mangelnde Interoperabilität von 28 europäischen Armeen führt dazu, dass die EU nur mit erheblicher Zeitverzögerung in Regionen intervenieren kann, in denen europäische Interessen und Werte auf dem Spiel stehen. Außerdem führen die Einsparungen bei den Verteidigungsausgaben dazu, dass zu wenig Geld in neue Technologien investiert wird und Rüstungsprogramme nicht verlängert werden. Seit 2006 sind in Europa die Investitionen in Forschung, Entwicklung und Technologie im Rüstungsbereich um fast 30 % zurückgegangen.

Weil neue militärische Fähigkeiten und gemeinsame Programme nicht auf die Schnelle entwickelt werden können, muss Europa jetzt handeln, um in sehr naher Zukunft die Schwächung seiner Verteidigungsfähigkeit zu verhindern. **Die gegenwärtige europäische Wirtschaftslage setzt den Verteidigungsausgaben klare Grenzen.** Um mit den vorhandenen Mitteln mehr zu erreichen, muss die EU das unbestrittene Potenzial integrierter Fähigkeiten nutzen. Die über einen integrierten europäischen Verteidigungssektor erzielbaren Einsparungen wären erheblich: Die gemeinsame Nutzung von Infanteriefahrzeugen könnte schätzungsweise 600 Mio. EUR und ein gemeinsames

**Abb. 1: Veränderung der globalen militärischen Machtverteilung**



Quellen: SIPRI Military Expenditure Database, 2014; Military Balance 2015, International Institute for Security Studies

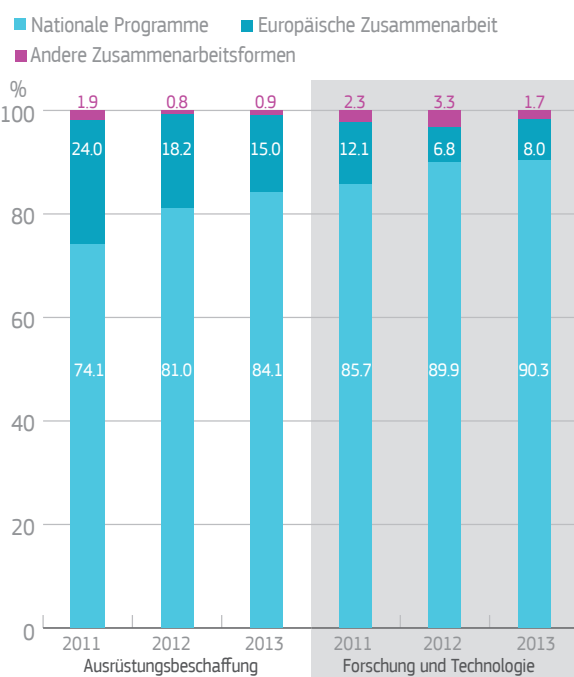
System zur Zertifizierung von Munition weitere 500 Mio. EUR einsparen.<sup>4</sup> Eine andere Studie schätzt die Durchschnittskosten für den Auslandseinsatz eines europäischen Soldaten um 310 000 EUR höher als für den Einsatz eines US-Soldaten. Nach dieser Berechnung ergeben sich bei gemeinsamen und voll interoperablen europäischen Streitkräften jährliche Einsparungen von 20,6 Mrd. EUR.<sup>5</sup> Insgesamt führt die fehlende Koordinierung der Verteidigungsbudgets dazu, dass **„Europa mit mehr als der Hälfte der mit Militärausgaben der USA nur ein Zehntel des amerikanischen Fähigkeitsniveaus erreicht“**.<sup>6</sup>

## 2. Was steht einer Europäischen Verteidigung im Weg?

### Jenseits der konkreten Bedrohungslage: Divergierende Verteidigungsdoktrinen

Das Bemühen um eine gemeinsame Verteidigung hat die europäische Einigung von Anfang an begleitet. **1950 schlug der französische Premierminister René Pleven einen Plan für eine weitreichende Streitkräfteintegration vor, inklusive einer gemeinsamen Europäischen Armee und einem**

**Abb. 2: Europäische Zusammenarbeit – nach wie vor Ausnahme statt Regel**



N.B.: Daten für die 27 EDA-Mitgliedstaaten.

Quelle: [Defence Data 2013](#), Europäische Verteidigungsagentur.

**Europäischen Verteidigungsminister.** Nach zweijährigen Verhandlungen unterzeichneten alle sechs Mitglieder der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl den **„Vertrag zur Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft“**, der eine gemeinsame Armee von 40 Divisionen mit insgesamt 13 000 Soldaten in einheitlicher Uniform, einem gemeinsamen Haushalt, einem einheitlichen militärischen Beschaffungswesen und gemeinsamen Institutionen vorsah. Nachdem der Vertrag in den Benelux-Ländern und Deutschland schon ratifiziert war, geriet das Projekt 1954 in Frankreich in eine politische Sackgasse. Damit war die Idee einer gemeinsamen Europäischen Verteidigung für ein halbes Jahrhundert de facto von der Tagesordnung verschwunden.

Selbst Jahrzehnte später sind gemeinsame europäische Streitkräfte mit einem gemeinsamen Budget und gemeinsamen Institutionen noch fern jeder Wirklichkeit. Dabei entspricht mehr europäisches Handeln in der Verteidigungspolitik klar den Erwartungen der Unionsbürgerinnen und -bürger. Seit mehr als zwanzig Jahren liegt die öffentliche Zustimmung zu einer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik bei rund 70 % und damit höher als die Zustimmung zu einer Gemeinsamen Außenpolitik oder zur Europäischen Währungsunion.<sup>7</sup> Die Nachfrage nach Sicherheit in Europa ist zweifellos so hoch und das Angebot so limitiert, dass sich die Frage aufdrängen muss: „Wenn nicht jetzt, wann dann?“

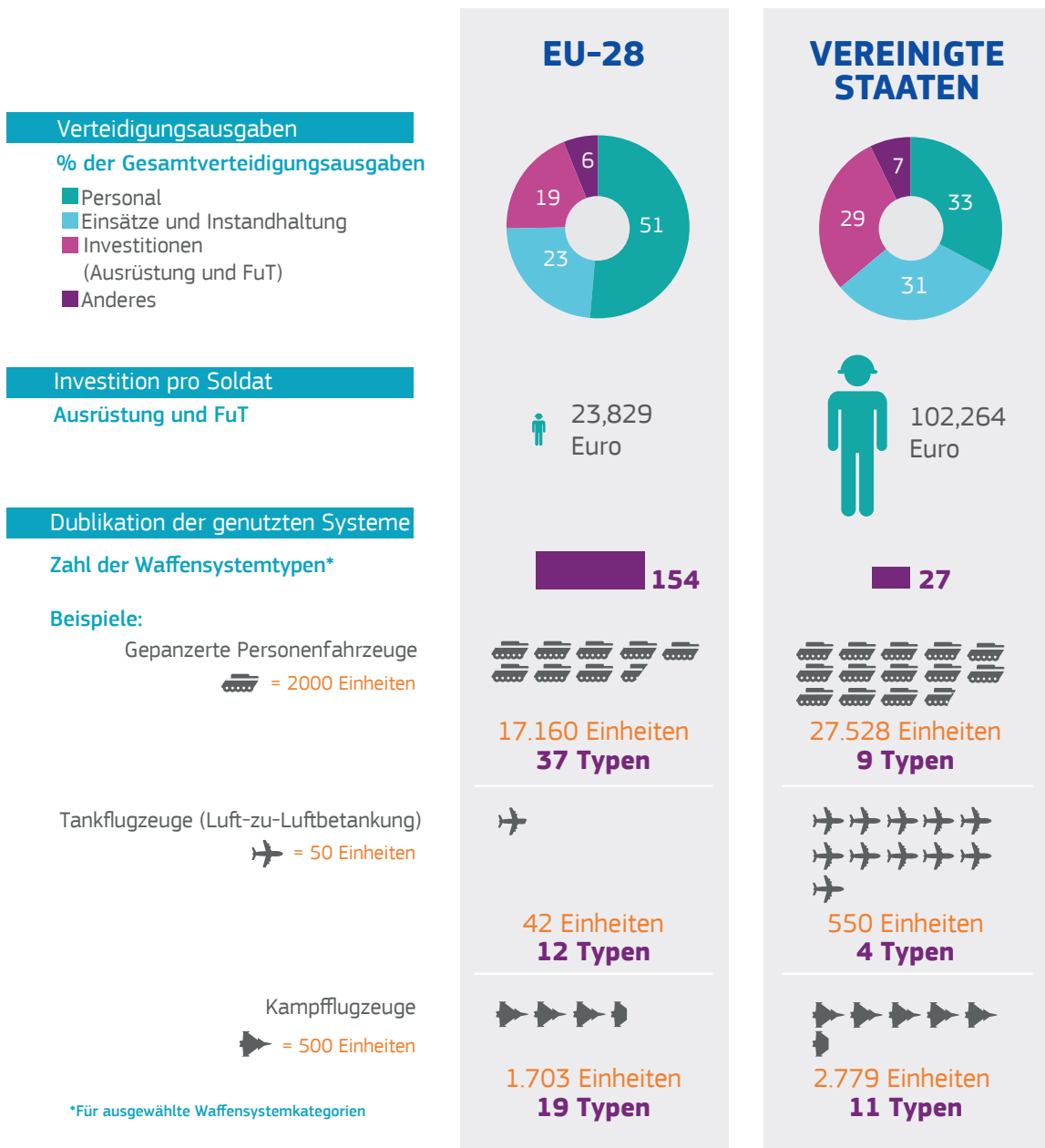
**Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker hat wiederholt für ein stärkeres Europa in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik geworben. Seine Forderung nach einer Europäischen Armee hat eine notwendige Debatte ausgelöst, auch wenn das langfristige Konzept noch keine klaren Konturen hat.** Wohin soll der Weg für Europa gehen? Zu mehr gemeinsamen Fähigkeiten und einem verbesserten gemeinsamen Krisenmanagement in unserer Nachbarschaft? Zu stehenden Verbänden, die sowohl in europäische als auch in nationale Befehlsketten eingebettet sind? Oder zu einem tief integrierten Modell, wie es der EVG-Vertrag schon in den 1950er Jahren vorsah, mit gemeinsamen Streitkräften, gemeinsamen Rüstungsprogrammen, einem gemeinsamen Haushalt und gemeinsamen Institutionen?

Der Ausgangspunkt muss eine gründliche Analyse der unterschiedlichen Verteidigungsdoktrinen in den EU-Mitgliedstaaten sein. Das Vereinigte Königreich hat beispielsweise kein Interesse an einer eng verzahnten europäischen Verteidigung. Deutschland, Frankreich, die Benelux-Länder, Italien, Spanien und seit kürzerem auch Polen sind hierfür offener, werden aber durch sehr unterschiedliche militärische Traditionen und historische Erfahrungen gebremst. Trotz des Trends

zu mehr parlamentarischer Kontrolle ist Frankreich immer stolz auf seinen exekutiv-orientierten und interventionistischen Ansatz gewesen, der sich auf europäischer Ebene über eine Zusammenarbeit mit dem Vereinigten Königreich hinaus wahrscheinlich nicht reproduzieren lässt. In Deutschland dagegen spielt die Parlamentsbeteiligung eine zentrale Rolle, mit einer generell größeren Zurückhaltung gegenüber dem Auslandseinsatz deutscher Soldaten in europäischen Missionen und insbesondere Militäroperationen

mit hohem Risiko. Fünf der sechs nicht der NATO angehörigen EU-Mitglieder sind neutrale Staaten, haben jedoch über eine lange Tradition der Beteiligung an Missionen der Vereinten Nationen. Für die Länder im Nordosten Europas nimmt die Landesverteidigung gegen Russland die höchste Priorität in den nationalen Sicherheitsstrategien ein, während die Verteidigungsdoktrinen der südlichen EU-Mitglieder klar auf die wachsenden Sicherheitsbedrohungen in Nordafrika und dem Nahen Osten gerichtet sind.

**Abb. 3: Fehlende Verteidigungsintegration in Zahlen**



N.B.: Die Daten für die Verteidigungsausgaben und -investitionen pro Soldat beziehen sich auf 26 EDA-Mitgliedstaaten ohne Dänemark und Kroatien. Die Anzahl der Waffensysteme bezieht sich auf die EDA-Mitgliedstaaten plus Dänemark, Norwegen und Schweiz. Die Beispiele für Überschneidungen beziehen sich auf die EU-28.

Quellen: [EU-US Defence Data 2011](#), Europäische Verteidigungsagentur; [The Future of European Defence: Tackling the Productivity Challenge](#), McKinsey & Company, 2013; [Military Balance 2015](#), International Institute for Security Studies; [World Air Forces 2014](#), Flightglobal Insight.



## Vorrang für die NATO: Argument oder Alibi?

Die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik hat auch lange Zeit – aus guten wie aus weniger guten Gründen – unter einem traditionellen NATO-Vorrang gelitten. Während des Kalten Krieges waren Sicherheit und Verteidigung des europäischen Hoheitsgebiets untrennbar mit der Allianz und Artikel 5 des NATO-Vertrags verknüpft. **Die NATO, der 22 EU-Mitgliedstaaten angehören, und das starke transatlantische Bündnis bleiben unsere ultimative Sicherheitsgarantie.**

Konsequenterweise trafen alle autonomen europäischen Anstrengungen lange Zeit auf Widerstand, um die Kohärenz strategischer und rüstungsindustrieller Interessen zu sichern und ein Auseinanderdriften der Partner auf beiden Seiten des Atlantiks zu verhindern. **Die Zeiten haben sich allerdings geändert und diese Logik überzeugt nicht mehr. Washington – heute strategisch mehr nach Asien orientiert – fordert inzwischen sehr deutlich eine vernetzte europäische Verteidigung** als Teil eines stärkeren und ausgewogeneren transatlantischen Bündnisses. Die Vereinigten Staaten erwarten von ihren europäischen Partnern eine faire Lastenteilung und mehr Verantwortungsübernahme für die Sicherheit Europas, weil „eine stärkere europäische Verteidigung zu einer stärkeren NATO beitragen wird“.<sup>8</sup>

Gleichzeitig **haben die NATO und die EU ihre strategische Partnerschaft vertieft**, insbesondere durch die sogenannte Berlin-Plus-Vereinbarung zur Interoperabilität und zur gemeinsamen Nutzung von Kommandostrukturen. Ebenso zeichnet sich eine neue Rollenverteilung ab, bei der die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik zunehmend Krisenmanagementverantwortung übernimmt. Im Bereich der Fähigkeiten haben sowohl das „Smart Defence“-Programm der NATO als auch das „Pooling and Sharing“-Programm der EU mit nationalem Beharrungskraften und Widerständen gegen eine tiefgreifende Integration zu kämpfen, auch wenn die Bereitschaft zu gemeinsamen Anstrengungen innerhalb der Allianz zunimmt.

Letzten Endes spielen nationale Reflexe in der Verteidigungspolitik immer noch eine große Rolle. **Die EU-Mitgliedstaaten akzeptieren nur sehr langsam, dass sie die Vorstellung, Verteidigung sei eine rein nationale Aufgabe, hinter sich lassen müssen.**

## Verteidigungsindustrie: Abkehr vom nationalen Denken

**Ein weiterer Grund für die aktuelle Ineffizienz ist die traditionelle Fragmentierung des europäischen Verteidigungsmarkts.** (Abb. 3, S. 5), die gleichzeitig die Entwicklung einer wettbewerbsfähigen, innovativen Verteidigungsindustrie behindert und insbesondere zulasten kleinerer und mittlerer Unternehmen geht. Zur Überwindung dieser Defizite wurden 2009 zwei EU-Richtlinien – eine zur Beschaffung von Verteidigungsgütern, die andere zur Verbringung solcher Güter innerhalb der EU – verabschiedet, die die Verteidigungsmärkte effizienter machen und sie für den EU-weiten Wettbewerb öffnen sollten. Sechs Jahre später ist es an der Zeit, dass diese Richtlinien angewandt werden. Allzu oft machen die Mitgliedstaaten bei der Vergabe von Rüstungsaufträgen immer noch Gebrauch von Kompensationsanforderungen, um ihre heimische Industrie zu unterstützen und Arbeitsplätze zu sichern, oder umgehen die Vorschriften, indem sie auf wesentliche Sicherheitsinteressen verweisen.

**Allgemein sind die EU-Mitgliedstaaten zu zögerlich, über ihre heimischen Industrieführer hinaus nach anderen Anbietern Ausschau zu halten.** Neue Rüstungsk Kooperationen, gemeinsame Vergabeverfahren und ein offener Markt könnten eine wichtige strukturelle Wirkung auf die Verteidigungsindustrien haben und würden für das gleiche Geld deutlich bessere Ergebnisse erzielen, z. B. bei der Ausstattung der Landstreitkräfte, bei denen Ineffizienz und Redundanzen nicht selten sind. Während es bei der Entwicklung von Drohnen erste Kooperationsansätze gibt, könnten die Mitgliedstaaten und die europäische Verteidigung ebenso großen Nutzen aus einer besseren Zusammenarbeit bei der Erneuerung der Ausrüstung für See- und Luftstreitkräfte – z. B. Überwasserschiffe und Kampfhubschrauber – ziehen.

**Die Bilanz ist klar und alarmierend: Angesichts begrenzter Investitionsmittel gibt es in Europa kaum noch größere Rüstungsprogramme** und kein einziges europäisches Land ist in der Lage, das gesamte Spektrum an militärischen Fähigkeiten oder die entsprechende Industriebasis zu erhalten.

## Kleine Schritte reichen nicht mehr

**In den letzten Jahren ist die europäische Verteidigungszusammenarbeit in kleinen Schritten vorangekommen und zwar immer dann, wenn Interessen und Zeitpläne zusammenpassten.** Häufig nimmt die Kooperation die Form gemeinsamer Entwicklungsprogramme

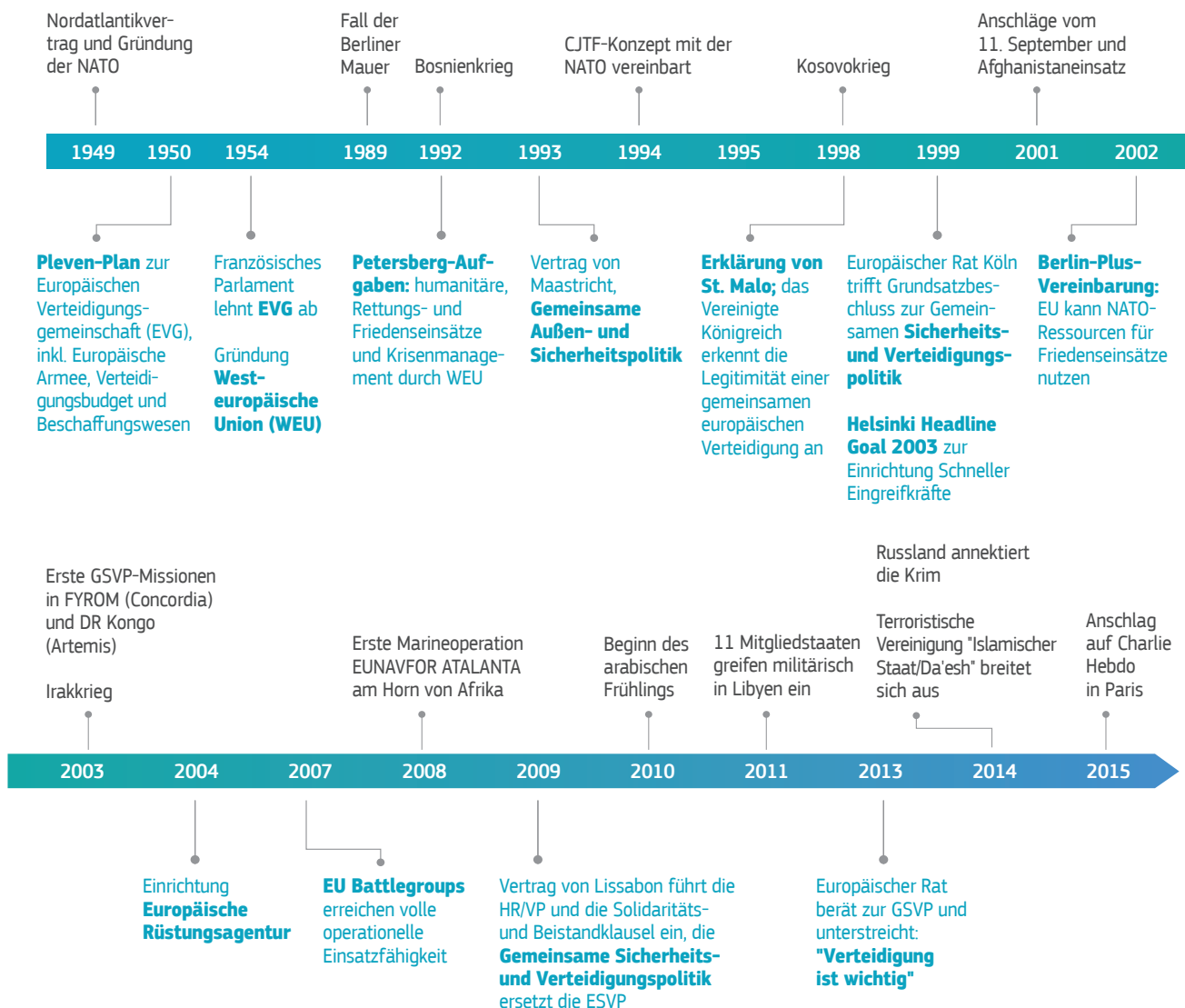
# EPSC Strategiepapiere

an wie beim Mehrzweckkampfflugzeug Eurofighter Typhoon, einer Gemeinschaftsproduktion von Deutschland, Großbritannien, Italien und Spanien. Die Gemeinsame Organisation für Rüstungskooperation (OCCAR) ist ein weiteres Beispiel für die kooperative Durchführung wichtiger Rüstungsprogramme, z.B. beim Transportflugzeug A400M und beim Kampfhubschrauber Tiger. Eine andere Form der Zusammenarbeit ist die gemeinsame Nutzung bestimmter Fähigkeiten wie z.B. des strategischen Lufttransports, der vom 2010 eingerichteten Europäischen Lufttransportkommando unter der Beteiligung von sieben Mitgliedstaaten bereitgestellt wird. Andere Initiativen gehen noch weiter: Die belgischen und niederländischen Seestreitkräfte sind seit 1996 integriert, während sich Frankreich und Großbritannien 2010 in den Verträgen von Lancaster House zur gemeinsamen Nutzung von Ausrüstung und Fähigkeiten, zum Streitkräfteaustausch, zur gegenseitigen Öffnung ihrer Verteidigungsmärkte sowie zur Einrichtung der „Combined Joint Expeditionary Force“

verpflichtet haben. Regionale Zusammenschlüsse wie die nordische NORDEFCO, die Visegrad-Gruppe oder BENELUX sollen ebenfalls die Verteidigungskooperation zwischen den Mitgliedstaaten auf unterschiedlichen Ebenen stärken.

Trotz dieser Initiativen bleibt die europäische Verteidigungszusammenarbeit ein Flickenteppich aus bilateralen und multilateralen Vereinbarungen. Die Vorgehensweise ist in allen Fällen nahezu gleich: Bottom-up-Initiativen mit variabler Geometrie. Die deutsch-schwedische „Gent-Initiative“ vom November 2010 war ein willkommener Lösungsansatz für eine konkrete und besser koordinierte europäische Verteidigungszusammenarbeit. Alle Mitgliedstaaten unterzeichneten 2012 den europäischen Verhaltenskodex zu „Pooling and Sharing“ und verpflichteten sich, die europäische Verteidigungszusammenarbeit systematisch in ihre nationale Verteidigungsplanungen einzubeziehen.

**Abb. 4: Der lange Weg zur Europäischen Verteidigung**



Die von allen Mitgliedstaaten grundsätzlich als notwendig erkannte Kooperation wird allerdings nicht mit besonders großer Überzeugung praktiziert. Das europäische „Pooling and Sharing“ ist bislang nicht viel mehr als eine leere Hülle.

**Es ist darum Zeit, den Tatsachen ins Auge zu sehen: Die herkömmlichen Kooperationsmethoden stoßen an ihre Grenzen und erweisen sich zunehmend als unzureichend. Die europäische Verteidigung braucht angesichts des exponentiellen Anstiegs globaler Bedrohungen und der prekären Lage in unserer Nachbarschaft einen Paradigmenwechsel.**

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass **Fortschritte bei entsprechendem politischen Willen durchaus möglich sind.** Die britisch-französische Erklärung von Saint-Malo aus dem Jahr 1998 hat den Grundstein für die GSVP, wie wir sie heute kennen, gelegt. **Die Bestimmungen über die Verteidigungspolitik im Vertrag von Lissabon, die den Weg für eine gemeinsame Verteidigung konkret vorzeichnen, sind ambitioniert.** Mit Inkrafttreten des Lissaboner Vertrags haben Deutschland, Frankreich und Polen zudem einen weitreichenden gemeinsamen Vorschlag zur Einrichtung eines EU-Hauptquartiers, einer Reform der EU-Battlegroups, einer Vertiefung der NATO-EU-Partnerschaft und der Entwicklung militärischer Schlüsselfähigkeiten auf EU-Ebene vorgelegt. Diese Ambitionen bleiben jedoch bis heute weitgehend unerfüllt.

## 3. Ständige Strukturierte Zusammenarbeit – von der Zusammenarbeit zur Integration

Der EU stehen bereits alle Instrumente zur Verfügung, um über den aktuellen Flickenteppich der bi- und multilateralen Verteidigungskooperationen hinaus zu effizienteren Formen der Verteidigungsintegration zu kommen. **Artikel 42 Absatz 6 des Vertrags über die Europäischen Union (EUV) gibt einer Gruppe gleichgesinnter Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die europäische Verteidigung auf die nächsten Stufe zu heben** – eine bisher nur auf dem Papier bestehende Chance auf eine grundlegende Wende in der europäischen Verteidigungspolitik.

### Das Potenzial des Lissabonner Vertrags voll ausschöpfen

**Die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit, oder in englischer Abkürzung PESCO, ermöglicht es einer Kerngruppe von Mitgliedstaaten,**

**systematisch auf eine kohärentere Sicherheits- und Verteidigungspolitik hinzuwirken, ohne dabei die Union zu spalten.** Diese Form der Zusammenarbeit steht nach Artikel 46 EUV und dem zugehörigen Protokoll Nr. 10 allen Mitgliedstaaten offen, die zur weiteren europäischen Integration engere Verpflichtungen miteinander eingehen wollen. Damit wird im bestehenden EU-Gefüge ein neues verteidigungspolitisches Gravitationszentrum geschaffen, das zum Fundament einer widerstandsfähigeren zivilen und militärischen Sicherheitsarchitektur für die ganze EU werden kann.

**Kein Mitgliedstaat kann oder wird zu einer solchen Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit gedrängt werden. Die Teilnahme ist und bleibt freiwillig.** Es ist den teilnehmenden Mitgliedstaaten selbst überlassen, in welchem Tempo und in welchen Verteidigungsbereichen sie vorankommen wollen, Sie können sich beispielsweise auf konkrete Projekte zur Schließung von militärischen Fähigkeitslücken einigen, den Grad der militärischen Integration und der Solidarität untereinander festlegen, sich über die PESCO-Teilnahmekriterien des EU-Vertrags verständigen usw. – immer im Einklang mit dem vom Europäischen Rat vorgegebenen strategischen Rahmen, der gemeinsamen Bedrohungsanalyse der EU und den Lernerfahrungen aus vergangenen GSVP-Missionen.

Zur sukzessiven Schließung von EU- Fähigkeitslücken könnten erste PESCO-Projekte ein integriertes europäisches Sanitätskommando umfassen oder ein gemeinsames Hubschrauberkorps, das auf laufende Initiativen der Europäischen Verteidigungsagentur (EDA) gestützt wäre. Weitere Projekte können die gemeinsame Nutzung von Logistik-, Transport-, Energie- oder anderen Unterstützungsleistungen sein, mit denen sich positive Spillover-Effekte erzielen lassen.

Um die nationalen Verteidigungsetats und das Geld der europäischen Steuerzahler optimal zu nutzen, könnten die teilnehmenden Mitgliedstaaten ein „Europäisches Semester für den Verteidigungsbereich“ einführen, z. B. in Form einer gemeinsamen Prüfung und besseren Abstimmung der nationalen Beschaffungsvorhaben. Die gemeinsame militärische Ausbildung kann erheblich verbessert werden, u. a. durch eine Harmonisierung der Lehrpläne, die Intensivierung der bestehenden Kooperationsvereinbarungen zwischen nationalen Militärakademien oder die Gründung einer gemeinsamen Militärakademie. Um Planung, Kommando und Kontrolle bei künftigen GSVP-Missionen besser zu unterstützen könnten die PESCO-Mitgliedstaaten in Brüssel ein gemeinsames operatives Hauptquartier einrichten – ein Projekt, das seit Jahren unter den 28 EU-Mitgliedstaaten ergebnislos diskutiert wird. Mittelfristig können im Rahmen der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit weitreichendere operative Aufgaben wahrgenommen



werden, um die Rolle der EU als globaler Akteur weiter zu stärken. Ambitioniertere Projekte könnten beispielsweise die Einrichtung einer luftgestützten schnellen Einsatzfähigkeit in Ergänzung des derzeitigen Battlegroup-Konzepts vorsehen.

Um einen Top-Down-Ansatz und **eine hochrangige politische Steuerung** zu gewährleisten, würde die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit über regelmäßige Sitzungen der Verteidigungsminister der teilnehmenden Mitgliedstaaten geleitet. Die Hohe Vertreterin und Vizepräsidentin der Europäischen Kommission könnte eine zentrale Moderationsrolle und den Sitzungsvorsitz übernehmen. Damit wäre die enge Verbindung zu allen EDA-Initiativen, zum Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) und zu den Arbeiten der Europäischen Kommission in den Bereichen innere Sicherheit, hybride Bedrohungen, Marktanreize und Forschung im Verteidigungsbereich gewährleistet. Die Einbeziehung der Hohen Vertreterin wäre auch wichtig für die Kohärenz der PESCO-Initiativen mit der GSVP allgemein und für die Kooperation mit denjenigen Mitgliedstaaten, die nicht Teil der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit sein wollen, aber an der Teilnahme an einzelnen Projekten interessiert wären.

### Ständige Strukturierte Zusammenarbeit und NATO

Die angespannten Haushaltslagen und die Tatsache, dass 22 von 28 EU-Mitgliedstaaten auch der NATO angehören, werden alle PESCO-Anstrengungen für eine verstärkte europäische Verteidigungsintegration zu einer sinnvollen Ergänzung der Verteidigungskooperation innerhalb der NATO machen. **Die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit wird den europäischen Pfeiler innerhalb der NATO stärken und sicherstellen, dass die beiden wichtigsten Garanten der kollektiven Sicherheit in Europa ihren zukünftigen Anforderungen gerecht werden können.**

Die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit wird die aktuelle Fragmentierung der militärischen Zusammenarbeit in Europa nicht aus der Welt schaffen, wird aber einen größeren politischen Ehrgeiz und einen neuen Prozess der stufenweisen Integration generieren und damit eine Aufwärtsspirale beim Aufbau und Einsatz künftiger europäischer Verteidigungsfähigkeiten in Gang setzen.

## 4. Verteidigung ist nach wie vor wichtig – für alle 28 Mitgliedstaaten

Eine engere Integration zwischen einigen Mitgliedstaaten kann nur erfolgreich sein, wenn gleichzeitig alle Mitgliedstaaten besser zusammenarbeiten und sich abstimmen. Auch dafür ist die Zeit jetzt reif. Auf der Tagung des Europäischen Rates vom Dezember 2013 haben die Staats- und Regierungschefs erstmals seit vielen Jahren Verteidigungsfragen diskutiert. Die gewählte Überschrift „Verteidigung ist wichtig“ hat Weitblick zur rechten Zeit gezeigt.

Ebenso hohe Erwartungen werden an den Europäischen Rat in diesem Monat gestellt. Er muss auf die aktuellen Sicherheitserfordernisse reagieren und klare Fortschritte bei der Festlegung des Kurses für eine gemeinsame Verteidigungspolitik erzielen. Der nächste Schritt sollte die **Einigung auf einen konkreten Fahrplan zur Einrichtung einer Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit nach Maßgabe des EU-Vertrages sein**. Daneben müssen weitere Probleme gelöst werden. Die aktuelle Sicherheitslage erfordert ein viel umfassenderes gemeinsames Vorgehen und rasches Handeln ist gleich an mehreren Fronten geboten: von der Entwicklung einer gemeinsamen strategischen Ausrichtung und der Erweiterung unserer operativen Kapazitäten bis hin zum Aufbau gemeinsamer Fähigkeiten und der Stärkung der europäischen Industriebasis.

### Unsere Werte und Interessen gemeinsam verteidigen

Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, dass eine gemeinsame strategische Perspektive und ein gemeinsamer Handlungswille die Grundvoraussetzung für eine wirksame GSVP sind. Das Vorzeigeprojekt der EU, die Battlegroups, auf das wir anfangs so stolz waren und von dem wir uns einen europäischen Integrationsschub erhofft hatten, gibt jetzt Anlass zu Ernüchterung und Zweifeln: Erfüllen sie noch einen Zweck und werden sie jemals eingesetzt? Die Krise in der Zentralafrikanischen Republik 2013 und davor die Krisen in Mali, Libyen und im Kongo waren vermutlich alles verpasste Gelegenheiten. **Der Hauptgrund für unsere Unfähigkeit, gemeinsam zu handeln, ist ein Mangel an politischem Engagement und generell an einem gemeinsamen strategischen Interesse der Mitgliedstaaten.** Ohne eine gemeinsame Bedrohungspersonen kann es keine europäische Verteidigung geben. Die EU muss deshalb ihre strategischen Interessen klarer formulieren und ihre Handlungsmöglichkeiten klarer benennen.

## Eine neue Europäische Sicherheitsstrategie

Der Europäische Rat „bestimmt die strategischen Interessen der Union“ (Artikel 26 EUV). Die Europäische Sicherheitsstrategie vom Dezember 2003 war für die Entwicklung der Außen- und Sicherheitspolitik der EU wegweisend. Sie ist inzwischen aber überholt und im aktuellen Sicherheitskontext operativ kaum noch von Belang. **Der Europäische Rat sollte der Hohen Vertreterin/Vizepräsidentin ein klares Mandat für die Formulierung einer neuen, umfassenden europäischen Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik erteilen.** Diese Strategie muss die Interessen der EU, ihre Prioritäten und Ziele, aktuelle und entstehende Bedrohungen sowie die EU-Instrumente und Abwehrmöglichkeiten beschreiben. Sie muss zur Gestaltung einer gemeinsamen Sicherheitskultur beitragen, die zum einen verhindert, dass die europäischen Hauptstädte ihre Handlungsoptionen historischen oder geografischen Erwägungen unterordnen, andererseits aber eine gemeinsame und nachhaltige Reaktion auf die Krisen ermöglicht, mit denen wir vom Donbass bis Mossul und von Lampedusa bis Paris konfrontiert sind.

## Ein gemeinsamer Rahmen zur Abwehr hybrider Bedrohungen

Ein stärkeres und sichereres Europa erfordert auch **eine Stärkung unserer inneren Widerstandskraft und Sicherheit.** Der Einsatz hybrider Strategien und Taktiken durch staatliche und nichtstaatliche Akteure, insbesondere in unserer unmittelbaren Nachbarschaft, ist zwar an sich nicht neu, trifft Europa derzeit aber mit bislang nicht gekannter Härte. Im gleichen Maß wie die Grenzen zwischen inneren und äußeren Bedrohungen verschwimmen, muss sich die neue Sicherheitsstrategie der EU effektiver und umfassender sowohl auf die Innen- als auch die Außenpolitik der EU und der Mitgliedstaaten stützen. **Die Ausarbeitung eines gemeinsamen Rahmens für die Abwehr hybrider Bedrohungen ist ein prioritäres Vorhaben, das bis Ende 2015 abgeschlossen sein muss.** Eine vorrausschauende Bedrohungsanalyse und die Überwindung strategischer Schwächen sind keine klar abgezielten Aufgaben, sondern umfassen eine Vielzahl von Politikbereichen. Das Spektrum reicht von Cybersicherheit, dem Schutz strategischer Anlagen, Investitionen und kritischer Infrastruktur (Energie, Telekommunikation, Satelliten) bis hin zu Medien und besonderen politischen Risiken in einzelnen Mitgliedstaaten. Dies stellt viele, wenn nicht gar alle Mitgliedstaaten vor enorme Herausforderungen. Ein wirksames Handeln muss sich auf alle EU-Institutionen erstrecken und die Mitgliedstaaten und Partnerländer einbeziehen. Außerdem müssen die EU-Politiken auf den Prüfstand gestellt und auf mögliche Schwachstellen abgeklöpft werden.

## Solidarität und gegenseitige Unterstützung

Der strategische Überprüfungsprozess muss auch Antworten auf bisher offene Fragen geben. Die in den EU-Verträgen verankerte Verpflichtungen zur Solidarität (Artikel 222 AEUV) und gegenseitigen Unterstützung (Artikel 42 Absatz 7 EUV) sind starke Symbole für all das, was die Union ausmacht. Ihre praktische Bedeutung ist allerdings unklar. Die GSVP ist heute in erster Linie ein Instrument für Friedenssicherung und Krisenmanagementeinsätze, aber **was ist mit der Verpflichtung der EU zu gegenseitiger Unterstützung und territorialer Verteidigung?** Diese Frage ist besonders für diejenigen Mitgliedstaaten von Belang, die außerhalb der NATO und ihrer kollektiven Verteidigung stehen – doch nicht nur für sie allein.

Die im EU-Vertrag verankerte Verpflichtung zur „schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik“ (Artikel 42 Absatz 2 EUV) ist vage und wurde bisher nicht in die Tat umgesetzt. Seit dem Europäischen Rat von Helsinki im Jahr 1999 **hat die EU sich selbst verpflichtet, innerhalb von 60 Tagen für mindestens ein Jahr eine bis zu 60 000 Mann starke Streitkraft aufzustellen.** Dies gilt neben unserer Krisenreaktionsfähigkeit als militärische Standardreaktionsfähigkeit der EU. Die Frage nach dem Planungs- und Vorbereitungsstand ist jedoch offen. Wenn die EU die kollektive Verteidigung und Sicherheit ernst nimmt, sollten auf der Grundlage der Notfallvorsorge und Verpflichtungen der Mitgliedstaaten entsprechende Pläne aufgestellt werden.

## Unsere Fähigkeit zur Krisenbewältigung verbessern

Angesichts aufflammender Krisenherde in Europas Nachbarschaft ist der zentrale Glaubwürdigkeitstest für die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik ihr operatives und effektives Krisenmanagementpotential. Rückblickend können etliche der bisherigen Militäroperationen der EU – auf dem Balkan, im Tschad und vor der Küste Somalias – als stille Erfolge gewertet werden. Gleichzeitig sind aber auch Versuche deutlich gescheitert, dringend notwendige gemeinsame EU-Aktionen zeitnah und wirksam auf die Beine zu stellen – zuletzt in Mali und der Zentralafrikanischen Republik, wo die EU allergrößte Schwierigkeiten hatte, 60 Soldaten und eine kleine medizinische Unterstützungseinheit für die Beratungsmission 2015 zu mobilisieren. Diese Misserfolge haben viele unangenehme Fragen aufgeworfen; einige Mitgliedstaaten stellen die Solidarität und Lastenteilung in der EU und die Zukunft des Gefechtsverbandskonzepts ganz offen in Frage. Viele dieser offenen Punkte sind bislang nur ansatzweise beantwortet. Ihnen müssen wir uns jetzt vorbehaltlos stellen.

## Die EU-Battlegroups einsatzfähig machen

Da die EU-Battlegroups gerade für die Anfangsphase umfangreicherer GSVP-Operationen das erste militärische Krisenreaktionsinstrument der EU sind, müssen **die Ursachen für die bisher gescheiterten Einsatzversuche endlich an der Wurzel gepackt werden.**

Erforderlich sind eine gründliche Überprüfung und ein erneutes politisches Bekenntnis zum Battlegroup-Konzept. Die EU scheint nicht nur ihren Ehrgeiz aufgegeben zu haben, jederzeit über zwei einsatzbereite Gefechtsverbände zu verfügen. Auch die EU-Battlegroups-Planung weist erhebliche zukünftige Lücken auf, die jetzt geschlossen werden müssen. Das Konzept selbst sollte flexibler werden: Die Battlegroups sollten keine geschlossene Formation sein, sondern ein Instrument, das individuell auf eine Krise zugeschnitten und mit zusätzlichen Boden-, See- und Luftstreitkräften kombiniert werden kann, die wiederum aufgrund vorheriger Planungen und Zusagen der Mitgliedstaaten bereitgestellt werden. Außerdem muss die Battlegroups-Planung über die derzeitigen Halbjahreszeiträume hinaus flexibler werden.

## Lastenteilung

Die hartnäckigen Probleme bei der Zusammenstellung von Kräften und der Lastenteilung im Allgemeinen müssen sowohl bei gemeinsamen Operationen als auch beim Einsatz der EU-Battlegroups besser angegangen werden. Abgesehen von der begrenzten Übernahme gemeinsamer Kosten über den ATHENA-Mechanismus – die rund 10 % ausmacht –, werden die Einsatzkosten im Wesentlichen dort getragen, wo sie anfallen. Die EU ist also eine Sicherheits- und Verteidigungsunion mit 10 % Solidarität! Dies gilt erst recht für den Einsatz der Battlegroups, bei denen – abgesehen von einer bis Dezember 2016 geltenden unscharfen Erklärung über die strategischen Transportkosten – überhaupt noch kein Rahmen für die Lastenteilung festgelegt worden ist.

Wenn die GSVP ihren Zweck erfüllen und die EU-Battlegroups zu echten „europäischen Streitkräften“ werden sollen, müssen **Lastenteilung und die gemeinsame Kostenfinanzierung besser gewährleistet sein**, entweder durch eine substantielle Änderung des ATHENA-Finanzierungsmechanismus oder über alternative Finanzierungslösungen wie die Einrichtung eines gemeinsamen Fonds für EU-Operationen.

## Ein europäisches operatives Hauptquartier

Der operative Fußabdruck der EU wird vermutlich nur in dem Maße wachsen, wie Europa durch weitere Krisen in seiner Nachbarschaft herausgefordert wird. Dafür **fehlen der EU noch immer entscheidende Notfallplanungsfähigkeiten und der geeignete Führungsrahmen, um Einsätze planen und durchführen zu können.** Stattdessen verlässt man sich auf Ad-hoc-Maßnahmen oder NATO-Strukturen.

Angesichts 16 laufender Missionen und Operationen ist es endlich an der Zeit, ein operatives Hauptquartier (OHQ) in Brüssel einzurichten, das die effektive Planung, Führung und Kontrolle von Einsätzen sicherstellt, vor allem wenn eine gemeinsame zivil-militärische Reaktion erforderlich ist. Ausgehend vom derzeitigen EU-Operationszentrum sollte das OHQ uneingeschränkt in der Lage sein, Einsätze zu planen und durchzuführen. Es würde mit den aktuell genutzten Lage- sowie Command-and-Control-Zentren, wie dem für die Operation ATLANTA eingesetzten Northwood, umfassend zusammenzuarbeiten und Synergien entstehen lassen.

## Fähigkeiten künftig gemeinsam bereitstellen

**Wollen die Mitgliedstaaten zentrale Fähigkeiten aufrechterhalten und bestehende Lücken schließen, Größenvorteile nutzen und die militärische Effektivität verbessern, geht angesichts der knappen Haushaltslagen kein Weg an der Zusammenarbeit beim Aufbau militärischer Fähigkeiten vorbei.** Erforderlich ist eine verstärkte Kooperation zur Fähigkeitsentwicklung unter vollständiger Nutzung von vier Kostensenkungsfaktoren: 1.) Zusammenarbeit bei Rüstungsprojekten, 2.) Pooling, 3.) Spezialisierung auf bestimmte Aufgaben und 4.) Beseitigung von Redundanzen. Von neuen kooperativen Rüstungsprojekten wird auch eine erhebliche Ordnungswirkung auf die europäische Verteidigungsindustrie ausgehen, die unverzichtbarer Bestandteil unserer strategischen Autonomie bleibt.

## Ein Europäisches Semester für Verteidigungsfähigkeiten

Auf dem Weg zu gemeinsamen Fähigkeiten ist der European Capability Development Plan ein erster Schritt, der allerdings nur im Fall des aktiveren und verbindlicheren Engagements der Mitgliedstaaten erfolgreich sein wird. Die Staats- und Regierungschefs der EU sollten den nächsten Schritt wagen und sich auf ein **„Europäisches Semester für Verteidigungsfähigkeiten“** verständigen, bei dem Benchmarks für gemeinsame militärische Beschaffung

sowie für Forschung und Entwicklung festgelegt sowie die Planung und konkrete Schritte für neue Fähigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und potenziellen Führungsnationen koordiniert würden. Auch innovative Finanzierungsmechanismen, z.B. ein Europäischer Investitionsfonds für Verteidigung, sollten geprüft werden, um die Finanzierung und die Abstimmung von Verteidigungsausgaben zu verbessern.

## Zivil-militärische Synergien

Außerdem muss das Dual-Use-Potenzial von Funktionen und Einrichtungen überprüft werden, beispielsweise im Bereich der Seeverkehrs- und Seegrenzüberwachung durch Aufbau einer **Europäischen Küstenwache**. Erhebliche zivil-militärische Synergien zwischen der europäischen und der nationalen Handlungsebene gibt es auch in den Bereichen Raumfahrt und Verteidigung, beispielsweise bei der Entwicklung der nächsten Generation staatlicher Satellitenkommunikation entsprechend den Anforderungsprofilen sowohl ziviler als auch militärischer Nutzer.

## Die richtigen Kooperationsanreize

Damit ein solches Konzept erfolgreich ist, müssen die richtigen rechtlichen und finanziellen Anreize für verstärkte gemeinsame Anstrengungen im Verteidigungsbereich gesetzt werden. Bei der Mehrwertsteuerbefreiung für Ad-hoc-Projekte im Rahmen der Europäischen Verteidigungsagentur sind bereits Fortschritte erzielt worden. Das Potenzial der europäischen Verteidigungszusammenarbeit ist damit aber bei weitem noch nicht ausgeschöpft, und der Gesamtrahmen bietet nach wie vor weniger Kooperationsanreiz als die NATO. **Eine Mehrwertsteuerbefreiung und andere fiskalische Anreize sollten auf transnationale Verteidigungsprojekte ausgedehnt werden.**

Impulse für neue gemeinsame Rüstungsprogramme zu setzen, heißt auch über neue Finanzierungsformen nachzudenken. **Die Finanzierungsinstrumente des Europäischen Fonds für strategische Investitionen und der Europäischen Investitionsbank sollten vermehrt auch zur Unterstützung der Verteidigungsindustrie in den Blick genommen werden**, z.B. über die KMU-Finanzierungsinstrumente als auch über eine verstärkte Finanzierung von FuE-Projekte mit doppeltem Verwendungszweck. Innovative Finanzierungsmechanismen wie spezielle Fonds zur Fähigkeitenentwicklung können in Zukunft eine Rolle spielen, ebenso wie der EU-Haushalt bei denjenigen Dual-Use-Gütern, die unter EU-Zuständigkeit fallen.

## Eine Strategie für die europäische Verteidigungsindustrie

Nicht zuletzt geht es bei der Stärkung der verteidigungspolitischen und strategischen Autonomie der EU auch darum, unsere Verteidigungsmärkte und -industrien zu konsolidieren. Neben neuen Impulsen für gemeinsame Rüstungsprojekte braucht die EU eine Strategie für die Verteidigungsindustrie, die Prioritäten setzt und Mittel und Wege aufzeigt, um maßgebliche industrielle und technologische Fähigkeiten in Europa zu erhalten.

## Ein gut funktionierender Verteidigungsmarkt

**Erste Voraussetzung für die Nutzung von Größenvorteilen durch die Mitgliedstaaten und die Industrie ist ein funktionierender Markt, auf dem Güter und Verteidigungstechnologie effektiv zirkulieren können.** Die Richtlinien über die Beschaffung und Verbringung von Verteidigungsgütern müssen besser angewandt und ihre Defizite im Rahmen der anstehenden Überarbeitung behoben werden. Besondere Aufmerksamkeit muss dabei der Versorgungssicherheit und der Einbindung innovativer KMU in die europäischen Verteidigungsmärkte gelten.

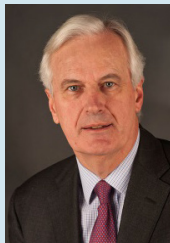
## FuT-Investitionen ermitteln und drohende Technologielücken erkennen

Wenn FuT-Mittel gekürzt werden und groß angelegte Verteidigungsprojekte im Sande verlaufen, läuft Europa Gefahr, dass die Industrie abwandert und unsere Technologieführerschaft verloren geht. Die Europäische Verteidigungsagentur und die Mitgliedstaaten sollten mehrjährige Investitionspläne aufstellen, um die für Europa identifizierten kritischen Verteidigungstechnologien zu erhalten. Die Forschungsmöglichkeiten für Dual-Use-Güter müssen im Rahmen der bestehenden EU-Programme unterstützt werden. Die Europäische Kommission hat kürzlich eine hochrangige Gruppe führender Vertreter aus Politik, Fachwelt und Industrie eingesetzt, die die EU zur besseren Unterstützung von GVSP-relevanten Forschungsprojekten im Verteidigungsbereich beraten soll. Die geplante Vorbereitende Maßnahme wird anfangs zwangsläufig bescheiden bleiben, kann aber zur Vorläuferin eines speziellen **Verteidigungsforschungsprogramms im nächsten mehrjährigen EU-Finanzrahmen** werden, das die Forschung im Bereich Verteidigungstechnologie und -güter maßgeblich vorantreiben kann. Die Maßnahme sollte die laufenden nationalen Anstrengungen ergänzen und sich vor allem auf **Schlüsseltechnologien (KET)** unter Berücksichtigung aller Besonderheiten des Sicherheits- und Verteidigungssektors konzentrieren.

## Zur Verteidigung Europas

Die aktuellen Sicherheitsbedrohungen für Europa sind real und werden nicht einfach wieder verschwinden. Eine ehrliche Lageanalyse lässt nur einen Schluss zu: Es ist an der Zeit, dass sich die Staats- und Regierungschefs der EU erneut der Frage zuwenden, wie die Sicherheit ihrer Bürgerinnen und Bürger am besten gewährleistet werden kann. Will Europa die sicherheitspolitischen Herausforderungen von morgen bestehen, müssen der „Soft Power“ der EU jetzt eine entsprechende gemeinsame „Hard Power“ und eine effizientere Nutzung unserer jährlichen Verteidigungsetats von insgesamt 210 Mrd. EUR gegenüber gestellt werden.

In Zeiten klammer öffentlicher Kassen ist es tatsächlich möglich, dass wir mit weniger Geld mehr erreichen und gleichzeitig unsere Sicherheit verbessern können. In den letzten Jahrzehnten war die Gemengelage aus akuten sicherheitspolitischen Herausforderungen, wirtschaftlichen Notwendigkeiten und politischen Argumenten für „mehr Europa“ bei der Verteidigung noch nie so überzeugend wie heute. Letzten Endes liegt es in unserem ureigenen europäischen Interesse, vorausschauend tätig zu werden und nicht zu warten, bis uns akute Konflikte oder neue Sicherheitsbedrohungen zum Handeln zwingen.



### Sicherheit und Verteidigung: Topprioritäten für Sonderberater Michel Barnier

Im Februar 2015 hat der Präsident der Europäischen Kommission Jean-Claude Juncker Michel Barnier zum Sonderberater für die Europäische Verteidigungs- und Sicherheitspolitik ernannt. Eine seiner ersten Aufgaben lag in der Vorbereitung des Beitrags des Kommissionspräsidenten zu den Beratungen des Europäischen Rates über die europäische Verteidigungspolitik und der Erarbeitung ehrgeiziger und zukunftsweisender Vorschläge zur europäischen Sicherheit.

Als langjähriger europäischer Spitzenpolitiker ist Michel Barnier seit mehr als zwei Jahrzehnten mit europäischen Verteidigungsfragen vertraut. Als zweimaliger EU-Kommissar wurden unter seiner Leitung 2012 die Taskforce „Verteidigung“ eingesetzt und die Mitteilung „Ein New Deal für die europäische Verteidigung“ ausgearbeitet, die im Dezember 2013 dem Europäischen Rat vorgelegt wurde. In seiner Eigenschaft als Sonderberater von Präsident Juncker ist Michel Barnier mit über 50 hochrangigen Experten und führenden Persönlichkeiten aus dem Verteidigungsbereich zusammengetroffen, um seine Vorschläge auf eine fundierte Grundlage zu stellen. Vor seiner Zeit als französischer Außenminister in der von 2004 bis 2005 amtierenden Regierung gehörte Michel Barnier dem Präsidium des Konvents für die Zukunft Europas an und führte dort den Vorsitz in der Arbeitsgruppe „Verteidigung“; von der die heutigen Vertragsregelungen für die Verteidigung vorgeschlagen wurden, einschließlich der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit. 2006 legte Michel Barnier der Europäischen Kommission und dem Europäischen Rat einen Bericht vor, in dem die Schaffung einer Europäischen Katastrophenschutzeinheit vorgeschlagen wurde.

## Endnoten

1. „Top German spy says Berlin under cyber attack from other states“, Reuters, 18. November 2014.
2. EU ISS, Defence Budgets in Europe: Downturn or U-turn?, Mai 2013.
3. Europäische Verteidigungsagentur, *Defence Data 2013*.
4. Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, Bericht über die Kosten des Nicht-Europa. *Die gemeinsame europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, 2013.
5. Istituto Affari Internazionali and Centre for Studies on Federalism, *The Costs of Non-Europe in the Defence Field*, 2013.
6. Ebenda.
7. [Eurobarometer](#), 40 Years. In einer jüngeren Umfrage waren 76 % der EU-Bürgerinnen und -Bürger dafür ([Eurobarometer](#) Automne 2014, p.188-190).
8. NATO, Erklärung von Wales zum transatlantischen Bündnis, 5. September 2014.