

# Strategische Autonomie und Europäischer Rüstungskomplex

## Strukturen, Interessen und Hindernisse

Schon lange vor dem russischen Angriff auf die Ukraine identifizierte die heutige Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen (2019) die »Wiederkehr der Konkurrenz großer Mächte« als das »herausstechende Merkmal« der heutigen Zeit. Um sich in dieser neuen Konstellation behaupten zu können, müsse die EU bereit sein, ihre Interessen strategisch autonom durchzusetzen. Dafür brauche sie nicht nur ausgebaut militärische Fähigkeiten, sondern auch den Willen, diese Interessen durchzusetzen und ihre Fähigkeiten nach Bedarf einzusetzen.

Unter den Begriff der Strategischen Autonomie fallen unter anderem geoökonomische Aspekte (wie Lieferketten, Tech-Geopolitik), doch das Hauptaugenmerk der EU gilt dem Ausbau ihrer militärischen Fähigkeiten, also dem Vorhaben, das am Anfang der Entwicklung des Konzepts stand. Der Aufbau eines europäischen (oder besser: deutsch-französisch dominierten) Rüstungskomplexes durch die Bündelung (»Konsolidierung«) des Sektors gilt dabei als eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Umsetzung der Autonomiebestrebungen. Versuche in diese Richtung werden zwar bereits seit Jahrzehnten unternommen, doch erst das britische Austrittsreferendum im Juni 2016 brachte hier einen enormen Schub.

Ohne Großbritannien, das bis dahin stets aus eigenen geopolitischen Interessen gebremst hatte, veränderte sich die europäische Machtarchitektur. Dies eröffnete Deutschland und Frankreich die Chance, eine Führungsrolle beim Aufbau eines ihren Interessen dienenden Rüstungskomplexes zu beanspruchen.

Seit der Entscheidung über den Brexit wurden in einem raschen Tempo neue Strukturen und Instrumente geschaffen, mit denen die einstige Zivilmacht EU derzeit große Schritte in Richtung einer Rüstungs- und Militärunion und in jüngerer Zeit sogar – zumindest in Ansätzen – hin zu einer Kriegswirtschaft unternimmt. Allerdings verläuft diese Entwicklung nicht ohne Widersprüche, d.h. es gibt auch gegenläufige Tendenzen, sowohl im Binnenverhältnis der selbsterklärten EU-Führungsmächte als auch im Hinblick auf die Reaktionen der anderen EU-Länder.

## Von der EVG zur EUGS

Für viele Jahre sollte sich die Ablehnung der »Europäischen Verteidigungsgemeinschaft« (EVG) durch die französische Nationalversammlung im Jahr 1954 für etwaige europäische Autonomiebestrebungen als prägend erweisen – Fragen der europäischen Militärpolitik waren deshalb fortan Sache der NATO und damit unterlagen sie der Führung der USA.

Diese Konstellation blieb – ungeachtet diverser französischer Störfeuer – über die gesamte Spanne des Kalten Krieges relativ stabil und veränderte sich erst in den 1990er Jahren. Früh wurden erste Stimmen laut, die für den Aufbau europäischer Militärstrukturen und -kapazitäten plädierten. Allerdings zielten die damaligen Be-

mühungen zunächst nicht vorrangig darauf, von der NATO und damit den USA zumindest bis zu einem gewissen Grad unabhängige Fähigkeiten aufzubauen. Vielmehr sollte der europäische Beitrag innerhalb und weiter der NATO untergeordnet gestärkt werden. Alle darüber hinausgehenden Initiativen ließ Großbritannien größtenteils im Sande verlaufen, bis mit dem britischen EU-Austrittsreferendum im Juni 2016 der bis dato zentrale Hinderungsgrund für die Herausbildung autonomer Strukturen nahezu von heute auf morgen von der europäischen Bildfläche verschwand.

Zwar wabert der Begriff der Strategischen Autonomie schon länger durch die Brüsseler Korridore, ins Zentrum der Planungen ist er allerdings erst seit der Verabschiedung der EU-Globalstrategie (EUGS) nur wenige Tage nach dem britischen Referendum gerückt (Veselinović 2022: S. 94ff.). In dem am 29. Juni 2016 vorgestellten nunmehr ranghöchsten sicherheitspolitischen Dokument der Union wird die Bedeutung autonomer Kapazitäten gleich an mehreren Stellen betont. Darüber hinaus nennt die EUGS als »Interessen« ein »offenes und faires Wirtschaftssystem« und den »Zugang zu Ressourcen«. Dies beinhaltet den »Schutz« von Handelswegen und entscheidenden Seerouten »im Indischen Ozean«, »im Mittelmeer«, am »Golf von Guinea« bis hin zum »Südchinesischen Meer« und der »Straße von Malakka«. Die weiteren Interessengebiete reichen demnach östlich »bis nach Zentralasien« und im Süden »bis nach Zentralafrika« (EU-Globalstrategie 2016).

Gleichzeitig wird in der Globalstrategie das Ziel ausgegeben, die Union solle zu »militärischen Spitzenfähigkeiten« gelangen, dafür müsse »das gesamte Spektrum an land-, luft-, weltraum- und seeseitigen Fähigkeiten, einschließlich der strategischen Grundvoraussetzungen, zur Verfügung stehen.« Hierfür gelte es, »autonome« Kapazitäten aufzubauen. Für »den Erwerb und die Aufrechterhaltung eines Großteils dieser Fähigkeiten« sei allerdings eine Bündelung des Rüstungssektors nötig, was Strukturen erforderlich mache, damit die Mitgliedsstaaten künftig in diesem Bereich die »Zusammenarbeit als den Regelfall betrachten.« Dies solle auch zur Stärkung der europäischen Rüstungsindustrie beitragen, die eine wesentliche Voraussetzung für europäische Autonomiebestrebungen sei: »Eine tragfähige, innovative und wettbewerbsfähige europäische Verteidigungsindustrie ist von wesentlicher Bedeutung für die strategische Autonomie Europas und eine glaubwürdige GSPV (Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik – ÖD).« (ebd.)

## Die »Logik« der Rüstungsunion

Hinter den Forderungen nach einer Bündelung des europäischen Rüstungssektors stehen letztlich einige recht simple Annahmen: Im Gegensatz etwa zu den USA sei der Sektor in der EU stark zersplittert (»fragmentiert«). Verträge würden unter den 27 Mitgliedsstaaten überwiegend an nationale Unternehmen vergeben – die Folge seien geringe Stückzahlen, fehlende Skaleneffekte und damit hohe Preise. Dies gefährde die Wettbewerbsfähigkeit auf den weltweiten Exportmärkten und damit perspektivisch – aufgrund der kleinen nationalen Märkte – auch das Überleben der gesamten Branche, die für die Strategische Autonomie aber als unerlässlich erachtet wird.

In diesem Zusammenhang kam eine Studie des Wissenschaftlichen Dienstes des EU-Parlaments zu dem Ergebnis, dass eine Bündelung des Rüstungssektors jährliche Einsparungen zwischen 26 Mrd. Euro und 130 Mrd. Euro erbringen könne (Ballester

2013: S. 8). Eine ähnliche Spanne wurde von der EU-Kommission auch offiziell übernommen: Auf 25 bis 100 Mrd. Euro taxiert sie die Einsparpotenziale (Wettach 2017). Eine Konsolidierung des Sektors – weniger, dafür größere europaweite Aufträge, die von weniger, aber deutlich größeren Unternehmen (Eurochampions) bedient werden – würde diesen Überlegungen zufolge deutlich mehr militärische Schlagkraft pro investiertem Euro und eine gestärkte Branche ergeben: »Das Endziel: Reduktion von momentan etwa 180 in Europa gebräuchlichen Typen komplexer Waffensysteme auf 30. Am logischen Endpunkt dieses Pfades stünde einerseits ein innerhalb der Waffensystemkategorien europaweit vereinheitlichtes Arsenal, andererseits ein zentralisierter Beschaffungsprozess sowie eine Reihe transnational konsolidierter Systemintegratoren, also rüstungsindustrieller Generalunternehmer.« (Dossi 2019: S. 2) Damit einhergehend würde auch ein stärker monopolisierter Rüstungssektor entstehen, der der nicht nur den europäischen Markt bestimmt, sondern auch stärker konkurrenzfähig ist, aufwendigere Waffensysteme zu schaffen.

Ungeachtet der Tatsache, dass damit keineswegs zwingend niedrigere Preise einhergehen müssen, gilt die Bündelung des Rüstungssektors inzwischen als Königsweg zu hoher militärischer Schlagkraft und Strategischer Autonomie. Allerdings gibt es bei einem solchen Prozess naturgemäß Gewinner und Verlierer, denn er begünstigt die großen Akteure und Unternehmen. Aus diesem Grund sind es neben der EU-Kommission vor allem Deutschland und Frankreich, die sich für die Konsolidierung des Sektors einsetzen, machen sie sich doch berechnete Hoffnungen, dass dies vor allem ihren Konzernen zugutekommen dürfte. Demgegenüber ist es nachvollziehbar, dass Mitgliedsstaaten mit einer kleinen oder mittelgroßen Rüstungsindustrie hier stets als »Souveränitätsvorbehalte« bezeichnete nationale Interessen geltend machten, was ihnen aber seit dem EU-Austrittsreferendum Großbritanniens deutlich schwerer fällt. Wie eine Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages (2017) über »sicherheits- und verteidigungspolitische Folgen des britischen Referendums über den Austritt [...] aus der Europäischen Union« betonte, wird durch den Brexit »künftig ein Hemmschuh für die weitere Verteidigungsintegration wegfallen.« Aus diesem Grund sähen »Regierungsvertreter und -vertreterinnen sowohl aus Frankreich als auch aus Deutschland« den bevorstehenden Austritt Großbritanniens »mehrheitlich als eine Chance, den Weg zu einer gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu beschleunigen.«

## Das Führungsduo

Unmittelbar nach dem britischen Referendum witterten Deutschland und Frankreich ihre Chance und erklärten mit zwei unmittelbaren darauf veröffentlichten Grundsatzzpapieren ihren Anspruch, die Führung beim Ausbau des EU-Militärapparates übernehmen zu wollen. Den ersten Aufschlag machten bereits am 27. Juni 2016 die damaligen Außenminister beider Länder, Außenminister Frank-Walter Steinmeier und Jean-Marc Ayrault mit dem Papier »Ein starkes Europa in einer unsicheren Welt«. Nach der Sommerpause wurde in Form einer zweiten deutsch-französischen Erklärung am 12. September 2016 nachgelegt, diesmal stammte sie aus der Feder der damaligen Verteidigungsminister Jean-Yves Le Drian und Ursula von der Leyen (2016): »Die neue EU Globale Strategie für Außen- und Sicherheitspolitik (EUGS)«.

Deren Vorstellung am 29. Juni 2016 wurde vom Europäischen Rat begrüßt und fordert ein stärkeres Europa in Sicherheits- und Verteidigungsangelegenheiten, europäische strategische Autonomie und eine glaubwürdige, schnelle, effektive und reaktionsfähige Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP).

Es folgte das Treffen des Deutsch-Französischen Ministerrats im Juli 2017, auf dem sich beide Länder auf die wichtigsten neuen Strukturen für die anvisierte Rüstungsunion sowie auf mehrere gemeinsame Großprojekte – insbesondere ein neues Luftkampfsystem (FCAS) und eine neues Kampfpanzersystem (MGCS) – verständigten. Ein vorläufiger Höhepunkt der inzwischen deutlich abgekühlten deutsch-französischen Rüstungsfreundschaft stellte dann im Januar 2019 der Vertrag von Aachen dar. Seither sind diverse Instrumente nicht nur politisch beschlossen worden, sondern auch in dieser Legislaturperiode finanziell unterlegt und bereits eingesetzt worden.

Dass Deutschland und Frankreich hier Führungsansprüche haben, liegt in der Natur der Sache. Deutschland ist die größte ökonomische Macht in der EU und Frankreich (noch) die stärkste Militärmacht und einzige Atommacht. Dies bedeutet aber keineswegs, dass es hier in diesem Führungsduo keine Konkurrenz und Widersprüche gäbe, im Gegenteil. Aber es eint sie das Wissen, dass sie in der Konkurrenz mit anderen Großmächten allein nicht mithalten könnten.

## **Säulen der Rüstungsunion: CARD – PESCO – EDF**

Mittlerweile steht die EU-Globalstrategie, die allgemeine Ziele und Interessen definiert, an der Spitze des europäischen Rüstungsplanungsprozesses. Seit 2022 kommt an nächster Stelle der Strategische Kompass mit einer aktualisierten Bedrohungsanalyse, in der die (militärische) Vorbereitung auf die diagnostizierte »Rückkehr der Machtpolitik« sowie die immer schärfer werdenden Konflikte mit Russland und inzwischen auch China ins Zentrum gerückt wurden (Rat der Europäischen Union 2022).

Die ständig aktualisierte Bedrohungsanalyse führt zu Militärischen Zielvorgaben (»Headline Goals«), mit deren Umsetzung sich vor allem drei Instrumente beschäftigen, die bereits ab 2017 primär auf deutsch-französische Initiative auf den Weg gebracht wurden: CARD, PESCO und der EDF. Da wäre einmal die »Koordinierte Jährliche Überprüfung der Verteidigung« (engl. CARD). Sie verpflichtet die Mitgliedsstaaten zwar nicht formal, aber durch die enge Verknüpfung mit einem weiteren neuen Instrument (PESCO) de facto darauf, umfassend Rechenschaft über ihre aktuellen und geplanten Verteidigungsausgaben, Investitionen und Forschungsanstrengungen abzulegen. Gleichzeitig ist es die Aufgabe von CARD, mögliche länderübergreifende Kooperationsprojekte zu identifizieren, die für die Schließung vorhandener Fähigkeitslücken als besonders geeignet erachtet werden.

Umgesetzt werden derlei Projekte inzwischen vor allem im Rahmen der »Strukturierten Zusammenarbeit« (engl. PESCO). Auf die wesentlichen PESCO-Prozeduren hatten sich Deutschland und Frankreich bereits auf ihrem Ministerrats-treffen im Juli 2017 geeinigt – danach holten sie Italien und Spanien mit ins Boot, wodurch die erforderliche Mehrheit zur im Dezember 2017 erfolgten PESCO-Aktivierung faktisch gesichert war. Wie nassforsch die »Verbündeten« hier vor vollendete Tatsachen gestellt wurden, zeigt die Antwort auf eine parlamentarische Anfrage: »[Die] Grundlage eines deutsch-französischen Vorschlages zu den Verpflichtungen

der PESCO [...] führte zu einem gemeinsamen Brief der Verteidigungsminister von Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien an die Hohe Vertreterin vom 21. Juli 2017 [...] Mit dem Versand einer Kopie dieses Briefes an alle Verteidigungsministerinnen und Verteidigungsminister der EU erfolgte die Einbindung aller Mitgliedstaaten.« (Deutscher Bundestag 2018)

Obwohl eine Studie ergab, noch im Frühjahr 2017 seien nicht weniger als 18 Mitgliedsländer der PESCO unentschieden oder gar ablehnend gegenübergestanden (Möller/Pardijs 2017, S. 5), entschlossen sich am Ende 25 EU-Staaten ungeachtet aller Skepsis, auf den PESCO-Zug aufzuspringen – außen vor blieben nur Malta, damals noch Dänemark und Großbritannien, das sich zu diesem Zeitpunkt allerdings ohnehin aus sämtlichen diesbezüglichen Auseinandersetzungen verabschiedet hatte. Der Grund für das Mitmachen lag darin, dass eine spätere Beteiligung angesichts einer faktischen Sperrminorität vom deutsch-französischen Wohlwollen abhängig gewesen wäre und nur eine Teilnahme an der PESCO-Struktur eine gewisse Einflussnahme auf die in diesem Rahmen aufgelegten Projekte ermöglicht.

Allerdings mussten sich die EU-Länder im Gegenzug hierfür auf die Einhaltung von 20 Kriterien verpflichten, die klar darauf ausgelegt sind, die Herausbildung eines europäischen Rüstungskomplexes deutlich zu forcieren. So ist etwa die bereits erwähnte Teilnahme an CARD mit der Verpflichtung gekoppelt, sich an mindestens einem der in diesem Prozess identifizierten länderübergreifenden Projekte zu beteiligen: »Mit diesen Fähigkeitenprojekten wird die strategische Autonomie Europas erhöht und die technologische und industrielle Basis der europäischen Verteidigung (European Defence Technological and Industrial Base – EDTIB) gestärkt.« Weitere Kriterien bestehen in der »Verpflichtung zur Ausarbeitung harmonisierter Anforderungen« und der »Zusage, sich auf gemeinsame technische und operative Standards der Streitkräfte zu einigen«, sowie in der »Verpflichtung, die gemeinsame Nutzung bestehender Fähigkeiten zu erwägen«. Generell gelte nun ein »Vorrang für einen kollaborativen europäischen Ansatz zur Schließung auf nationaler Ebene festgestellter Lücken bei den Fähigkeiten.« Und um sicherzustellen, dass von den angebahnten PESCO-Projekten auch wirklich nur europäische Unternehmen profitieren, wurde noch folgendes Kriterium formuliert: »Gewährleistung, dass die Kooperationsprogramme – die nur Einrichtungen zugutekommen dürfen, die nachweislich im Hoheitsgebiet der EU Mehrwert erbringen – und die von den teilnehmenden Mitgliedstaaten angenommenen Akquisitionsstrategien sich positiv auf die EDTIB auswirken.« Die Einhaltung dieser Kriterien wird inzwischen jährlich evaluiert und im Extremfall besteht sogar die Möglichkeit, ein Mitgliedsland bei mangelnder Erfüllung der Vorgaben per qualifiziertem Mehrheitsbeschluss aus der PESCO hinauszuerwerfen (Beschluss (GASP) 2017/2315).

Die PESCO-Teilnahme ist allein deshalb von Bedeutung, weil in diesem Rahmen aufgelegte Projekte bevorzugt und mit einem höheren Zuschuss (bis zu 30 Prozent statt ansonsten 20 Prozent) aus dem »Europäischen Verteidigungsfonds« (engl. EDF) finanziert werden können. Aus dem EDF stehen im aktuellen EU-Haushalt von 2021 bis 2027 knapp 8 Mrd. Euro für die Erforschung und Entwicklung länderübergreifender EU-Rüstungsprojekte zur Verfügung. Die Ausschüttung dieser Gelder ist wiederum explizit an die Bedingung geknüpft, dass die europäische rüstungsindustrielle Ba-

sis davon profitieren muss, um so zur Bündelung des europäischen Rüstungssektors und zur Strategischen Autonomie beizutragen.

Die Einrichtung des EDF war ein Coup: Schließlich ist die Verwendung von EU-Haushaltsgeldern für militärische Maßnahmen laut Artikel 41(2) des EU-Vertrages untersagt. Dies wird dadurch umgangen, dass die Kommission kurzerhand behauptet, es handle sich hier um Maßnahmen zur Industrieförderung, was rechtlich allerdings mehr als fraglich ist (Fischer-Lescano 2018). Seit Jahren wurde darauf hingearbeitet, hier zu einem neuen Rechtsverständnis zu kommen, Kommission, Politik und Rüstungsindustrie arbeiteten dabei Hand in Hand. Denn wichtige Vorarbeiten für den späteren Europäischen Verteidigungsfonds leistete bereits eine im Juli 2015 auf Einladung der damaligen EU-Industriekommissarin Elżbieta Biekowska zusammengesetzte 16köpfige »hochrangige Gruppe« mit Vertreter\*innen aus Industrie und Politik. Sie veröffentlichte im Februar 2016 einen Bericht, der bereits viele entscheidende Elemente des späteren Verteidigungsfonds enthielt. Insofern ist es auch wenig überraschend, dass es gerade an dieser Gruppe beteiligte Unternehmen sind, die überproportional von den EU-Geldern profitieren. Gleichzeitig handelt es sich dabei auch um Unternehmen aus den größten Mitgliedsstaaten, wodurch Konzentrationsprozesse weiterbefördert werden (Akkerman 2022).

## **EFF, ASAP und EDIP: Auf dem Weg in die Kriegswirtschaft?**

Mit CARD, PESCO und EDF waren EU-Strukturen zur Identifizierung und Umsetzung länderübergreifender Projekte geschaffen, die nun in ihren Forschungs- und Entwicklungsphasen über den EDF wie beschrieben querfinanziert werden können. Was bislang fehlte, war die Möglichkeit, länderübergreifende Rüstungskäufe direkt mit EU-Geldern zu subventionieren. Doch auch dies hat sich inzwischen geändert.

Ein wichtiges Instrument hierfür ist die im März 2021 ins Leben gerufene »Europäische Friedensfazilität« (engl. EPF). Als haushaltsexternes Finanzinstrument ist sie nicht Teil des EU-Budgets, was es erleichtert, sie für den gedachten Zweck einzusetzen: zur Finanzierung von EU-Militäreinsätzen sowie von Waffenlieferungen an befreundete Akteure. Hierfür wurden zunächst 5,7 Mrd. Euro für den Zeitraum zwischen 2021 und 2027 ausgelobt. Nachdem sich die EPF aber schnell zum zentralen Finanzierungsinstrument für Waffenlieferungen an die Ukraine entwickelte, mussten Gelder zugeschossen werden. Zuletzt wurde der Betrag im Juni 2023 auf rund 12 Mrd. Euro angehoben.

Mit diesem Geld sollen nicht nur Waffen für die Ukraine geliefert, sondern über gemeinsame Munitionskäufe auch die Konsolidierung des Sektors unterstützt werden: Am 20. März 2023 kündigte der EU-Rat einen dreistufigen Plan zur Lieferung, Beschaffung und Produktion von Munition an. Er besteht aus der Ko-Finanzierung von Munitionslieferungen der Mitgliedsstaaten an die Ukraine (Stufe 1), der Bezuschussung länderübergreifender Munitionseinkäufe (Stufe 2) sowie aus einem Maßnahmenpaket zur Ankurbelung der europäischen Munitionsproduktion (Stufe 3). Für Stufe 1 ist eine EPF-Milliarde vorgesehen, Stufe 2 soll ebenfalls eine Milliarde aus demselben Topf sowie 500 Mio. Euro aus einem weiteren noch in Anbahnung befindlichen Instrument namens EDIRPA erhalten. Was sich womöglich relativ harm-

los anhört, ist ein weiterer enormer Schritt: Der direkte Einstieg in den Ankauf von Rüstungsgütern – sofern dies eben länderübergreifend und zur Stärkung der Rüstungsbasis erfolgt (Rat der Europäischen Union 2023).

Allerdings geht Stufe 3 noch einmal einen weiteren Schritt darüber hinaus: Am 3. Mai 2023 wurde der »Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Förderung der Munitionsproduktion« (engl. ASAP) vorgelegt. Mit insgesamt 1 Mrd. Euro, 500 Mio. aus dem EU-Haushalt und ebenso viel von den Mitgliedsstaaten, sollen darüber Maßnahmen wie die »Optimierung, Erweiterung, Modernisierung, Verbesserung oder Wiederverwendung bestehender Produktionskapazitäten« sowie die »Schaffung neuer Produktionskapazitäten« oder auch die »Umschulung und Höherqualifizierung der entsprechenden Arbeitskräfte« unterstützt werden (EU-Kommission 2023).

Schon länger fordern namhafte Politiker die Umstellung auf eine Kriegswirtschaft. Sicher ist die Europäische Union davon noch ein gutes Stück entfernt, gerade mit dem ASAP-Plan werden aber wichtige erste Versatzstücke vorgeschlagen, die deutlich in diese Richtung weisen. Als »beispiellos« bejubelte jedenfalls Industriekommissar Thierry Breton das Maßnahmenpaket: »Um die Ukraine kurzfristig zu unterstützen, müssen wir weiterhin aus unseren Beständen liefern. Aber wir müssen auch die derzeitige Produktion neu priorisieren und sie vorrangig in die Ukraine leiten. [...] Aber wenn es um die Verteidigung geht, muss unsere Industrie jetzt in den Kriegswirtschaftsmodus wechseln.« (Zit. n. Brzozowski/Pugnet 2023)

Der nächste große Wurf soll ab 2025 das »Programm für europäische Verteidigungsinvestitionen« (engl. EDIP) werden. Es soll künftig die Bildung von Konsortien für Verteidigungsfähigkeiten (engl. EDCC) ermöglichen, die unter anderem den »Vorteil« genießen sollen, beim Einkauf von Rüstungsgütern von der Mehrwertsteuer befreit zu werden, sofern auch hier eine Stärkung der Rüstungsbasis mit einhergeht.

## **Binnenkonflikte und Zentrifugaltendenzen**

Ganz offensichtlich wurden also beim Aufbau von Strukturen zur Verdichtung des europäischen Rüstungskomplexes in den letzten Jahren bedeutende Fortschritte gemacht, reibungslos geht der Prozess aber keineswegs vonstatten. Gerade in jüngster Zeit hat sich der Ton zwischen Berlin und Paris enorm verschärft, was auch an den sich möglicherweise anbahnenden militärischen Kräfteverschiebungen liegt, die mit dem enormen Militarisierungsschub einhergehen, den die 100 Mrd. Euro des Bundeswehr-Sondervermögens auslösen. Hierdurch droht die bisherige Balance zu kippen, in deren Rahmen Deutschlands recht unumstrittene Dominanz im Wirtschaftsbe-  
reich durch Frankreichs Militärpotenzial ausgeglichen wurde. In Frankreich löst es deshalb, gelinde gesagt, nicht gerade Jubelarien aus, wenn deutsche Spitzenpolitiker wie Kanzler Olaf Scholz stolz verkünden, Deutschland werde bald über die »größte konventionelle Armee« in Europa verfügen (Spiegel Online 31.5.2022). Kurz nach Amtsantritt im Januar 2023 blies auch Verteidigungsminister Boris Pistorius ins selbe Horn: »Deutschland ist die größte Volkswirtschaft in Europa, deswegen sollte es auch unser Ziel sein, die stärkste und am besten ausgestattete Armee in der EU zu haben.« (Spiegel Online, 22.1.2023)

Außerdem sind sich beide Seiten zwar grundsätzlich einig, einen europäischen Rüstungskomplex unter ihrer Führung aufbauen zu wollen. Über die konkrete Aufteilung des Kuchens ist aber inzwischen ein heftiges Hauen und Stechen ausgebrochen. So kommen vor allem die beiden Leuchtturmprojekte FCAS und MGCS kaum voran, weil sich die Unternehmen beider Seiten nicht über die Verteilung der Aufträge und des Knowhows einigen können. Hinzu kommt, dass Deutschland in jüngster Zeit und besonders seit Amtsantritt von Pistorius wieder verstärkt auf ausländische Produkte setzt, was Frankreich als Schwächung der europäischen Rüstungsbasis scharf kritisiert. Das Misstrauen geht inzwischen so weit, dass in der führenden deutschen Militärzeitschrift gemutmaßt wurde, Paris torpediere gezielt zentrale deutsche Rüstungsprojekte als »Retourkutsche« für Berlins jüngste Alleingänge (Hoffmann 2023).

Ob beide Länder in der Lage sein werden, ihre Interessensunterschiede zu regeln, ist aktuell nicht absehbar, aber angesichts der Alternative, ansonsten in der verhärteten Konkurrenz im globalen Maßstab allein zu stehen und ohne die Kooperation nicht standhalten zu können, eher zu erwarten. Allerdings wäre dies dann auch nur die halbe Miete, schließlich müssen die anderen EU-Mitgliedsstaaten ebenfalls an diesem Strang mitziehen. Dabei zeigt sich, dass die deutsch-französische Vorstellung, man könne Großprojekte auflegen, selber alle Spezifika und die profitierenden Unternehmen bestimmen und sie dann als europaweite Standardsysteme einführen, die alle anderen Staaten abnehmen sollen, an den Realitäten scheitert.

Je weiter die EU ihre Integration vorantreibt, umso mehr werden auch ihre inneren Widersprüche deutlicher. Als Polen zum Beispiel versuchte, dem deutsch-französischen Kampfpanzersystem MGCS beizutreten, wurde ihm recht rüde die Tür vor der Nase zugeschlagen – und zwar bestimmt nicht wegen etwaiger Demokratiedefizite der Regierungsetage in Warschau. Polen reagierte hierauf umgehend, kaufte US-Produkte (250 Abrams-Panzer) und erteilte den südkoreanischen Unternehmen Hyundai Rotem und Hanwha Defense im Jahr 2022 den Auftrag zum Bau von über 1.000 K2-Kampfpanzern. Ähnlich verhält es sich beim Luftkampfsystem FCAS – auch hier legten Deutschland und Frankreich alles fest, bevor sie Spanien als Juniorpartner ins Boot nahmen. Als Reaktion schlossen sich Italien und zeitweilig auch Schweden dem britischen Konkurrenzprojekt Tempest (heute: Global Combat Air Programme) an. Jüngste belgische Avancen, dem FCAS-Projekt beitreten zu wollen, wurden mit einem Beobachterstatus abgewiegelt.

Auch hier ist aktuell völlig unklar, wie diese Widersprüche aufgelöst werden sollen – große Bereitschaft, von ihrem Alleinführungsanspruch abzurücken, ist derzeit jedenfalls weder in Paris noch in Berlin zu erkennen. Sollte stattdessen versucht werden, durch immer größeren Druck die anderen Länder auf die deutsch-französische Rüstungslinie zu bringen, ist allerdings damit zu rechnen, dass dies ohnehin beobachtbare Zentrifugaltendenzen noch weiter verstärken dürfte.

All dies wird durch das ‚Zusammenrücken‘ infolge des Einmarsches Russlands in die Ukraine verkleistert. Dies betrifft auch das Verhältnis der EU zur Nato und zu den USA. So baut derzeit die EU einerseits Fähigkeiten in Einklang mit der Nato aus, bereitet sich aber andererseits darauf vor, auch militärisch eigenständig agieren zu können. Denn die Einigkeit des Westens diesseits und jenseits des Atlantiks liegt hauptsächlich darin, neu aufstrebende Mächte zurückzudrängen, die die eigenen Ex-



pansionsbestrebungen und Zugriffe auf Märkte versperren. Das hebt aber die zwischen EU und USA bestehende Konkurrenzsituation und auch die inneren Widersprüche in der EU nicht auf.

## Quellen

- Akkerman, Mark u. a. (2022): Fanning the flames. How the European Union is fuelling a new arms race, ENAAT/TNI, März 2022
- Ballester, Blanca (2013): The Cost of Non-Europe in Common Security and Defence Policy, European Parliamentary Research Service, Cost of Non-Europe Report (CoNE) 4/2013
- Beschluss (GASP) 2017/2315 des Rates über die Begründung der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) und über die Liste der daran teilnehmenden Mitgliedstaaten, Brüssel, 11.12.2017.
- Brzozowski, Alexandra/Pugnet, Aurélie (2023): EU-Kommission will Munitionsherstellung ankurbeln, euractiv, 3.5.2023
- Deutscher Bundestag (2018): Die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (PESCO) und der Umbau der europäischen Militärpolitik, Drucksache 19/2884
- Dossi, Amos (2019): PESCO-Rüstungskooperation: Potenzial und Bruchlinien, CSS-Analysen zur Sicherheitspolitik, Nr. 241, März 2019
- EU-Globalstrategie (2016): Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: Ein stärkeres Europa. Eine Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union (EUGS), Brüssel, 29.06.2016.
- EU-Kommission (2023): EU-Kommission will Munitionsproduktion in der EU ausbauen, Pressemitteilung, 3. Mai 2023
- Fischer-Lescano, Andreas (2018): Rechtsgutachten zur Illegalität des Europäischen Verteidigungsfonds, November 2018.
- Gemeinsame Mitteilung (2022): Analyse der Defizite bei den Verteidigungsinvestitionen und die nächsten Schritte, JOIN(2022) 24, 18.5.2022
- Hoffmann, Lars: Digitalisierung des Heeres auf der Kippe, Europäische Sicherheit & Technik, 29. Juni 2023
- Le Drian, Jean Yves/Leyen, Ursula von der (2016): Erneuerung der GSVP, Berlin, 12.09.2016
- Leyen, Ursula von (2019): Keynote der Bundesministerin der Verteidigung anlässlich der Eröffnung der 55. Münchner Sicherheitskonferenz am 15. Februar 2019
- Lippert, Barbara u. a. (2019): Strategische Autonomie Europas. Akteure, Handlungsfelder, Zielkonflikte, SWP-Studie Februar 2019
- Michel, Charles (2020): Aufbauplan: Stärkung der strategischen Autonomie Europas – Rede auf dem Brüsseler Wirtschaftsforum am 8. September 2020
- Möller, Almut/Pardijs, Dina (2017): The Future Shape of Europe, ECFR, Flash Scorecard, März 2017
- Rat der Europäischen Union (2022): Ein Strategischer Kompass für Sicherheit und Verteidigung, Brüssel, den 21. März 2022
- Rat der Europäischen Union (2023): Lieferung und gemeinsame Beschaffung von Munition für die Ukraine, Brüssel, den 20. März 2023
- Riedel, Donata (2019): Deutschland kommt beim Thema Verteidigung Frankreich entgegen, Handelsblatt, 21. Januar 2019

- Spiegel Online (2022): Deutschland hat bald größte konventionelle Nato-Armee in Europa, Spiegel Online, 31.5.2022
- Spiegel Online (2023): Pistorius will bald in die Ukraine reisen, Spiegel Online, 22.1.2023
- Veselinovič, Jaša (2022): European Foreign Policy Think Tanks and 'Strategic Autonomy': Making Sense of the EU's Role in the World of Geoeconomics, in: Babić, Milan u. a. (Hg): The Political Economy of Geoeconomics: Europe in a Changing World. International Political Economy Series. Palgrave Macmillan, Basingstoke, S. 81-106
- Wettach, Silke (2017): »Mangelnde Zusammenarbeit kostet zwischen 25 und 100 Milliarden Euro«, Handelsblatt, 1.7.2017
- Wissenschaftlicher Dienst (2017): Mögliche sicherheits- und verteidigungspolitische Folgen des britischen Referendums über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union, 1. März 2017