

A decorative background consisting of a grid of grey dots of varying sizes, with several dots highlighted in red. The dots are arranged in a pattern that roughly outlines the shape of the map of Europe.

Die europäische Verteidigungsindustrie

Französische Empfehlungen für die Stärkung
der europäischen Verteidigungspolitik

ELISABETH GUIGOU UND GWENDAL ROUILLARD

September 2017

- Die Veröffentlichung der *Global Strategy* der EU im Jahr 2016 ist trotz aller Schwächen ein wichtiger Schritt zur Ausarbeitung eines Weißbuchs über die EU-Verteidigung. Der institutionelle Rahmen der EU für die europäische Verteidigungspolitik (Ministertreffen, Haushalt, Nachrichtendienstpolitik) und der europäische Pfeiler innerhalb der Nato (Hauptquartier, Ständige Strukturierte Zusammenarbeit, Kapazitäten) sollen ausgebaut werden. Ein weiteres Ziel ist die strategische Autonomie im industriellen Bereich (Kooperation mit Wissenschaft, Forschung und Rüstungsunternehmen, Erhöhung des Forschungsbudgets).
- Nach dem Brexit gilt es für Frankreich, die militärische Zusammenarbeit mit Großbritannien weiterhin zu pflegen und die Partnerschaft mit Deutschland auf eine neue Stufe zu heben. Um eine starke und souveräne Rüstungsindustrie Europas sicherzustellen, sollen auch Konsolidierungen und Finanzierungsmöglichkeiten (Investitionsfonds, Kontrolle von Beteiligungen) erleichtert werden. Hierbei können Organisationen wie die Gemeinsame Organisation für Rüstungszusammenarbeit bei Rüstungs- und Forschungsprogrammen für Synergien sorgen.
- Zur Stärkung des europäischen Verteidigungshaushaltes könnten die von der europäischen Kommission vorgeschlagenen Finanzierungsmaßnahmen mit einem *Buy European Act* ergänzt werden. Mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen wäre es auch wichtig, die Exportpolitik besser zu koordinieren und den innergemeinschaftlichen Handel zu vereinfachen.

Einleitung

Der strategische Kontext, in dem sich die Europäische Union (EU) befindet, ist in den letzten zehn Jahren deutlich angespannter geworden. Im Osten hat die wiedererstarkende Macht Russlands zu zwei Konflikten mit seinen Nachbarn geführt: erst 2008 in Georgien, dann 2014 in der Ukraine. Im Süden folgten auf die Hoffnungen des »arabischen Frühlings« von 2010 Konflikte in Libyen und in Syrien, deren Folgen sich nun auch in der Flüchtlingskrise niederschlagen, mit der Europa konfrontiert ist. Der islamistische Terrorismus, der mit den Attentaten vom 11. September 2001 in den USA einen dramatischen Auftakt gemacht hat, hat sich auf die Sahelzone (*Al-Qaida im Islamischen Maghreb*, AQMI) und anschließend auf den Irak und auf Syrien (*Daesh/IS*) ausgeweitet. Zu diesen Bedrohungen in der unmittelbaren Nachbarschaft kommen noch weitere beunruhigende geopolitische Entwicklungen hinzu, wie die Spannungen im Chinesischen Meer oder das Risiko einer Destabilisierung durch die Verbreitung von Kernwaffen in Nordkorea und im Iran.

Angesichts dieser Bedrohungen ist Europa nicht passiv geblieben. Es hat, insbesondere durch das Engagement der größeren Länder, Sanktionen und Diplomatie so miteinander verknüpft, dass greifbare Ergebnisse erzielt werden konnten: in Georgien ein Teilrückzug der Russen, in der Ukraine der Minsker Friedensprozess und im Iran das Wiener Abkommen von 2015. Auch ein Abkommen zur Normalisierung des Verhältnisses zwischen Serbien und dem Kosovo hat die EU 2015 erreicht. Die größten militärischen Interventionen sind allerdings entweder – wie 2011 in Libyen – von der NATO durchgeführt worden, oder aber von allein handelnden Ländern – wie 2013 von Frankreich in Mali und Zentralafrika oder von den USA, Frankreich und Großbritannien in Syrien und im Irak beim Kampf gegen den IS. Die EU hat ihre zivilen und militärischen Fähigkeiten zwar weiterentwickelt und seit 2003 zahlreiche Interventionen im Ausland durchgeführt. Allerdings haben die im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) durchgeführten Missionen – zum Beispiel in Bosnien, in der Sahelzone, in der Zentralafrikanischen Republik oder der Einsatz gegen Piraterie am Horn von Afrika – nach wie vor einen bescheidenen Umfang.

Nachdem die Obama-Regierung bereits »kriegsmüde« erschien und das US-Militär in Richtung Pazifik ausgerichtet hatte, stellen nun der Brexit und die Wahl von Donald

Trump zum US-Präsidenten neue Risiken für den Zusammenhalt und die Widerstandsfähigkeit der EU und der Atlantischen Allianz dar. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass die EU eine widerstandsfähige und stabile Kraft bleibt und dass sie ihre strategische Rolle und ihre Unabhängigkeit in Verteidigungsfragen stärkt, was auch Rüstungsfragen und Fragen der Verteidigungsindustrie miteinschließt. Gerade von Europa erwarten seine Bürger den notwendigen Schutz, wie alle Meinungsumfragen zeigen.

Frankreich muss hier als ständiges Mitglied des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen (UNSC), als Atommacht mit einer vielseitigen Rüstungsindustrie und als weltweiter militärischer Akteur eine tragende Rolle spielen. Einerseits muss es zusammen mit seinem deutschen Partner die europäische Verteidigungspolitik neu beleben, andererseits seine starke Verteidigungs- und Sicherheitsbeziehung zu Großbritannien trotz des Brexits aufrechterhalten. Dieser Bericht formuliert eine Reihe von Empfehlungen, wie die Unabhängigkeit und die Verantwortung der Europäer in Fragen der Sicherheit und der Verteidigung gestärkt werden können.

1. Die Europäische Union: vom wirtschaftlichen zum strategischen Akteur

a) In Richtung eines wachsenden strategischen Zusammenhalts in der Europäischen Union

Durch die Schaffung des Postens eines Hohen Vertreters für die Außen- und Sicherheitspolitik, der von 1999 bis 2009 durch den Spanier Javier Solana besetzt war, und die anschließende Verabschiedung einer europäischen Sicherheitsstrategie im Jahr 2003 hat die Europäische Union das Feld der Diplomatie und der Sicherheit besetzt. Ebenfalls ab 2003 hat die EU etwa dreißig zivile und militärische Operationen durchgeführt, von denen etwa fünfzehn noch nicht abgeschlossen sind.

Wenngleich die EU die zweitgrößte Volkswirtschaft der Welt ist und ihre »soft power« – zum Beispiel durch ihre Erweiterungs- und Entwicklungshilfepolitik – unter Beweis gestellt hat, stehen dem keine ehrgeizigen Ziele oder Ressourcen der sog. »hard power« gegenüber. Bezeichnend dafür ist der Vergleich zwischen den diplomatischen Aktivitäten der EU bei den Verhandlungen über

das iranische Atomabkommen einerseits und einer Lösung der Syrienkrise andererseits. Die langen und schwierigen Verhandlungen mit dem Iran, die die Europäer 2003 aufnahmen und denen später Russland, die USA und China beitraten, haben 2015 zu einem historischen Abkommen geführt, das die Bedenken über das iranische Atomprogramm ausräumen konnte. Im Gegensatz dazu ist die EU in Syrien vollkommen ins Abseits gestellt worden, und zwar schon lange vor dem Eingreifen Russlands und der Verkomplizierung der lokalen Allianzen: Ihr standen keine Mittel für militärische Aktionen zur Verfügung und sie war nicht in der Lage, eine klare politische Strategie zu definieren. Das schlechte Bild, das die EU in der Syrienkrise abgegeben hat, zeigt, dass die Summe der politischen Ziele der Mitgliedstaaten noch lange kein gemeinschaftliches politisches Ziel und keine tragfähige Strategie darstellt.

Trotz der Zusammenlegung des Amtes des Hohen Vertreters für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und des Kommissars für Außenbeziehungen durch den Vertrag von Lissabon im Jahr 2009 ist die Sicherheitsstrategie von 2003 (abgesehen von einem aktualisierenden Bericht von 2008) nie überarbeitet worden. 2014 hat dann Federica Mogherini das Amt der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik übernommen. Die Veröffentlichung der *Global Strategy* der EU im Jahr 2016 ist trotz aller Schwächen und Unklarheiten dieses Dokuments (das zum Beispiel den Begriff »Bedrohungen« vermeidet) ein großer Fortschritt. So hat der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) unter Führung der Hohen Vertreterin erstmals beschlossen, eine gemeinsame Analyse der sicherheitspolitischen Herausforderungen Europas zu erarbeiten. Diese sollte sämtliche weltweiten Herausforderungen umfassen und gleichzeitig alle der EU zur Verfügung stehenden Instrumente und politischen Maßnahmen darstellen. Dabei wurde das neue Konzept der »strategischen Unabhängigkeit« der EU herausgestellt. Ergänzt wird dieses Konzept durch den »europäischen Verteidigungs-Aktionsplan« (EDAP), eine koordinierte Überprüfung der geplanten Militärausgaben in den Mitgliedstaaten (CDP) sowie auf Vorschlag der EU-Kommission durch die vorbereitende Maßnahme zur »Europäischen Verteidigungsforschung«.

Dies soll der erste Schritt zu einem noch ehrgeizigeren Plan sein: die Ausarbeitung eines Weißbuchs über die EU-Verteidigung. Frankreich sollte den EAD im Einklang mit den von der Europäischen Kommission durchgeführ-

ten Aktionen bei der Erarbeitung dieses Dokuments von strategischer Bedeutung uneingeschränkt unterstützen. Das Weißbuch sollte sowohl eine klare Übersicht über die strategischen Interessen der Mitgliedstaaten und Institutionen enthalten, als auch eine gemeinsame Analyse der Chancen, der Risiken und der Mittel, mit denen darauf reagiert werden kann. Außerdem sollte es zu einer stärkeren Koordinierung bei Industrieprogrammen, Forschungs- und Entwicklungsprogrammen und bei der Exportpolitik führen. Die Abstimmung der Nachrichtendienste muss – vor allem im Rahmen des Kampfs gegen den Terrorismus – ebenfalls verbessert werden, auch wenn dieser Bereich in der Praxis natürlich weiterhin der nationalen Souveränität unterliegen wird.

Allgemein sollte Frankreich als ständiges Mitglied des UN-Sicherheitsrats dazu beitragen, die EU-Außenpolitik schlüssiger und effizienter zu machen sowie besser auf die europäische Verteidigungspolitik abzustimmen. Parallel zu der Abstimmung der Außenminister sollte auch eine vertiefte Abstimmung der Verteidigungsminister stattfinden. Bisher treffen diese sich bereits regelmäßig im »Jumbo-Rat« mit den Außenministern. Auch der Europäische Rat sollte sich systematischer mit Verteidigungsfragen befassen. Ohne Frankreichs Vetorecht und Entscheidungsautonomie im UN-Sicherheitsrat in Frage stellen zu wollen, trägt es eine besondere Verantwortung dafür, auch der europäischen Außenpolitik in den UNO-Gremien Gehör zu verschaffen und Wirkung zu verleihen.

Ein geeigneter institutioneller Rahmen für die europäische Verteidigungsunion

Frankreich muss sich für eine stärkere Koordinierung der EU-Mitgliedstaaten im Bereich Außen- und Verteidigungspolitik einsetzen. Dafür sollten folgende Maßnahmen umgesetzt werden:

- Die Institutionalisierung einer jährlichen Tagung des Europäischen Rats für Verteidigung und Sicherheit auf höchstem Niveau.
- Die Institutionalisierung eines halbjährlichen Treffens des »Jumbo-Rats« der Außen- und Verteidigungsminister unter dem Vorsitz der Hohen Vertreterin, sowie eines halbjährlichen Treffens der EU-Verteidigungsminister.

- Erstellung eines Weißbuchs über die EU-Verteidigung durch den EAD und nationale Experten, in Zusammenarbeit mit dem Rat der Verteidigungsminister.
- Koordinierung des mehrjährigen haushaltspolitischen Kurses der Mitgliedstaaten im Bereich Verteidigung, mit dem Ziel, Lücken bei den jeweiligen Kapazitäten zu identifizieren, Mittel zu bündeln und stärker zusammenzuarbeiten.
- Schaffung eines europäischen Rats für nachrichtendienstliche Angelegenheiten zur Lenkung der Analysearbeit der nationalen Nachrichtendienste. Dieser Rat für nachrichtendienstliche Angelegenheiten würde zunächst als europäischer Koordinator nachrichtendienstlicher Tätigkeiten agieren und könnte später in einen europäischen Geheimdienst münden, wenn ausreichend gegenseitiges Vertrauen aufgebaut ist und Arbeitspraxis und Verwaltung gut funktionieren. Die Einsetzung dieses neuen Gremiums muss mit der Harmonisierung des europäischen Rechts- und Regelungsrahmens einhergehen, um den Anforderungen der Geheimdienste gerecht zu werden und dabei gleichzeitig die unveräußerlichen Rechte der Bürger zu garantieren.

b) Auf dem Weg zu einer stärkeren europäischen Verteidigung im Einklang mit der NATO

Eine Stärkung der Autonomie Europas innerhalb der NATO wird seit Jahrzehnten immer wieder diskutiert. Die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen erfordern ergänzende Maßnahmen der EU und der NATO (Kampf gegen hybride Bedrohungen, Cyberabwehr, Stärkung der Abwehrbereitschaft, Kampf gegen den Terrorismus, Sicherheit im Seeverkehr usw.). Die 2016 besiegelte Partnerschaft zwischen der EU und der NATO ebnet den Weg für eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen zwei Organisationen mit unterschiedlichen, aber sich ergänzenden Kompetenzen.

Die EU – zweitgrößte Wirtschaftsmacht der Welt und am weitesten entwickelte internationale Organisation – ist zugleich ein wirtschaftlicher wie politischer Akteur und ist in den letzten 15 Jahren zu einem Garanten von Sicherheit geworden. Die NATO ist jedoch nach wie vor das weltweit bedeutendste Militärbündnis, das wichtigste

Forum für die politische Abstimmung zwischen den Vereinigten Staaten und ihren europäischen Verbündeten und die Grundlage der kollektiven Verteidigung Europas und der EU mit ihren Normen und Standards. Trotz der erstmaligen Anwendung von Artikel 42.7 des Vertrags über die Europäische Union (Klausel zur kollektiven Verteidigung) zugunsten Frankreichs nach den Attentaten von Paris im November 2015 bleibt in den Augen der meisten Mitgliedstaaten die NATO mit Artikel 5 des Washingtoner Vertrags der wichtigste Garant europäischer Sicherheit. Die Maßnahmen zugunsten der osteuropäischen Staaten zur Rückendeckung gegenüber Russland nach dem Ausbruch der Ukraine Krise sind im Rahmen der NATO und nicht der EU entschieden worden. Ebenfalls im Rahmen der NATO fiel die Entscheidung des Gipfels von Newport 2014, die Verteidigungsausgaben bis 2022 auf 2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts anzuheben, um aktuellen und zukünftigen Bedrohungen zu begegnen.

In diesem Zusammenhang sind zwei Prinzipien entscheidend: Erstens ist es illusorisch, die Europäische Verteidigungsunion *gegen* die NATO errichten zu wollen. Die Bestrebungen der EU müssen die Strategien der NATO ergänzen; die Interoperabilität zwischen den alliierten Streitkräften muss sichergestellt werden; die Verteidigungsplanung der NATO und die Planung der Militärausgaben der EU-Mitgliedstaaten müssen aufeinander abgestimmt werden; und die Rolle der NATO bei der kollektiven Verteidigung muss aufrechterhalten bleiben. Aber auch die strategische Autonomie der EU muss ausgebaut und die wehrtechnisch-industrielle Basis Europas (EDTIB) gestärkt werden. Die EU muss auch weiterhin eigene Operationen beschließen und umsetzen können und die Rolle und Verantwortung der Europäer bei ihrer Verteidigung, einschließlich der kollektiven Verteidigung, muss gestärkt werden.

Frankreich als drittgrößter NATO-Beitragszahler sollte auf die Weiterentwicklung dieses europäischen Pfeilers der atlantischen Allianz hinarbeiten. Es sollte aktiv zum *Framework Nations' Concept* (FNC) der NATO beitragen, wie es auch Großbritannien und Deutschland tun. Die Entwicklung eines europäischen Militärpfeilers innerhalb der NATO ist notwendig, um der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit zu verleihen. Diese Entwicklung dient nicht nur der Bewahrung der NATO zugunsten derjenigen Staaten, die sowohl NATO- als auch EU-Mitglieder sind, sondern sie entspricht auch den Erwartungen der

Vereinigten Staaten, die von ihren europäischen Partnern fordern, mehr zu ihrer eigenen Sicherheit beizutragen. Sie ist auch notwendig, um eine zu große Abhängigkeit von den Vereinigten Staaten zu vermeiden, für den Fall, dass sich die transatlantischen Beziehungen verschlechtern sollten.

Die EU sollte die robusten, bindenden und wirkungsvollen politischen Prozesse der NATO nutzen, damit sich die beiden Organisationen bestmöglich miteinander abstimmen und die europäische Souveränität im Bereich Verteidigung gestärkt wird. Die Vertiefung der europäischen Verteidigungspolitik könnte z. B. durch die Anwendung der Klausel der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit einiger Mitgliedstaaten (PSC) nach Artikel 42.6 des Vertrags über die Europäische Union erfolgen. Dieses Verfahren erfordert keine Einstimmigkeit, sondern kann vom Rat mit qualifizierter Mehrheit eingeleitet werden, die am ehesten aufgrund einer deutsch-französischen Initiative zustande kommt. Es ist auch wichtig, dass die PSC offenbleibt, so dass die Staaten, die dies wollen, ihre Zusammenarbeit vertiefen können und kein Mitgliedstaat ausgeschlossen wird.

Ein europäischer Pfeiler innerhalb der Nato

Frankreich sollte in Zusammenarbeit mit seinen europäischen Partnern folgende Ziele anstreben:

- Die auf EU-Ebene übernommene und bestätigte Verpflichtung, die Verteidigungsausgaben bis zum Jahr 2022 auf ein Niveau von mindestens 2 Prozent des BIP anzuheben, um die den Streitkräften übertragenen Aufgaben umsetzen zu können und ihre Modernisierung zu ermöglichen.
- Die effektive Einrichtung eines europäischen Hauptquartiers, das in der Lage ist, sämtliche zivilen und militärischen Operationen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu planen und durchzuführen, einschließlich der so genannten Durchführungsaufgaben.
- Verabschiedung einer Erklärung des Europäischen Rats über die Umsetzung der Klausel zur kollektiven Verteidigung (Artikel 42.7 des Vertrags über die Europäische Union) in einer Weise, die mit Artikel 5 des Washingtoner Vertrags vereinbar ist (z. B. mit der Ver-

sicherung der Unverletzlichkeit der EU-Grenzen und der Solidarität bei terroristischen Angriffen oder Aggressionen von außen).

- Stärkung von Ausbildungs- und Planungsübungen für europäische Operationen im Rahmen der GSVP.
- Anstoß einer landesweiten Debatte darüber, in welcher Form sich Frankreich am »Framework Nations' Concept« der NATO beteiligen kann.
- Strategische Überlegungen zur Kapazitätsproblematik, um künftig in Abstimmung mit den Entscheidungsprozessen der NATO die Zahl der verwendeten Waffensysteme in der EU zu reduzieren (2016 waren es 154).
- Weiterführung des Dialogs zwischen Frankreich und Deutschland zur Umsetzung der PSC gemäß Artikel 42.6 des Vertrages der Europäischen Union.

c) Strategische Autonomie der EU im industriellen Bereich

Zur Selbstbehauptung der EU als globaler diplomatischer Akteur gehört auch die Entwicklung von strategischer Autonomie Europas im industriellen Bereich. Oberste Priorität hat die Fähigkeit der EU-Mitgliedstaaten, sämtliche für die Durchführung einer militärischen Operation erforderlichen Ausrüstungsgegenstände und das notwendige Kriegsmaterial zu konzipieren, zu entwickeln und zu produzieren. Die europäischen Rüstungsunternehmen müssen in der Lage sein, den europäischen Streitkräften eine bestmögliche Ausrüstung anzubieten.

In der vor allem durch Frankreich vorangetriebenen Entwicklung strategischer Autonomie Europas hat die EU eine ganze Reihe von Initiativen ergriffen, insbesondere im Bereich der Forschung und Technologie. Diese sollten von den französischen Behörden genauso unterstützt werden wie die europäischen Programme der »Vorbereitenden Maßnahme zur Verteidigungsforschung« und das *European Defence Research Programme* (EDRP). Das erstgenannte Programm ist für die drei Jahre seiner Umsetzung (2017-2020) mit 90 Millionen Euro dotiert, d.h. 30 Millionen pro Jahr, die im Forschungshaushalt der EU enthalten sind und von der Europäischen Kom-

mission im Rahmen des Programms »Horizont 2020« (mit insgesamt 70 Milliarden Euro für den Zeitraum 2014-2020) verwaltet werden. Das EDRP wird im neunten Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung ab 2021 voraussichtlich mit 500 Millionen Euro pro Jahr dotiert sein. Eine Erhöhung der Ausgaben für die Verteidigungsforschung auf EU-Ebene auf 500 Millionen Euro pro Jahr entspräche einer deutlichen Aufstockung der Mittel im Rahmen des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens. Tatsächlich würde so der Anteil des EU-Haushalts für Forschung auf 5 Prozent ansteigen. Zu diesem eigens von der EU bewilligten Betrag kommen die nationalen Forschungsausgaben der Mitgliedstaaten hinzu.

Die vom EDRP geförderte strategische Autonomie Europas ist auch eine Reaktion auf die 2014 erfolgte Veröffentlichung der *Third Offset Strategy* der USA, die für den Zeitraum 2017-2021 Ausgaben von 18 Milliarden Dollar vorsieht. Sie hat das Ziel, der amerikanischen Rüstungsindustrie einen zusätzlichen Vorsprung gegenüber der EU und dem Rest der Welt zu verschaffen, indem die Bereiche Ausrüstungsinnovationen, Forschung und Technologie (R&T) und Forschung und Entwicklung (R&D) gefördert werden. Wir müssen auf die Bewältigung einer Situation vorbereitet sein, die bis zum Jahr 2030 großen Schaden für die europäische Rüstungsindustrie anrichten könnte. Die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten müssen sich einerseits gemeinsam dafür einsetzen, dass das europäische System der Verteidigungsinnovationen modernisiert wird. Andererseits sollten ab 2018 auch erste Lehren aus der bis dahin durchgeführten »Vorbereitenden Maßnahme zur Verteidigungsforschung« gezogen werden.

Die EU, die Mitgliedstaaten und die Unternehmen müssen gemeinsam daran arbeiten, technologisch an vorderster Front zu bleiben. Dieses strategische Ziel kann zum einen durch unabhängige strategische Technologiesparten der europäischen Unternehmen, zum anderen durch hohe Investitionen der Mitgliedstaaten in Hochschulen und öffentliche Forschungseinrichtungen erreicht werden. In dem Maße wie sich knappe Ressourcen (Metalle, seltene Erden usw.) erschöpfen, sind zudem gemeinschaftspolitische Anstrengungen hinsichtlich des Zugangs zu diesen Ressourcen von entscheidender Bedeutung.

Genau wie die weltweit tätigen Rüstungsunternehmen müssen auch die EU und die Mitgliedstaaten finanzielle Mittel auf bestimmte strategische Programme konzent-

rieren, um die strategische Autonomie Europas langfristig zu gewährleisten. Hierzu ist eine aktive Industriepolitik im Verteidigungsbereich notwendig, die die Ausgaben für Verteidigungsforschung und -technologie auf nationaler und europäischer Ebene deutlich erhöht und die Errichtung eines aus dem Gemeinschaftshaushalt finanzierten Fonds für Verteidigungsforschung unterstützt. Außerdem sollten mögliche Synergien zwischen der zivilen und der militärischen Forschung für alle Technologien, die in den Dual-use-Bereich fallen können, genutzt werden.

Schaffung einer echten europäischen Verteidigungsindustrie

Frankreich muss die EU und vor allem die Europäische Kommission bei der Förderung folgender Ziele unterstützen:

- Zusammenführung und Verzahnung des Verteidigungssektors mit Wissenschaft und Forschung auf europäischer Ebene.
- Identifizierung und Weiterentwicklung von Technologiesparten und v.a. Rohstoff-Lieferketten sowie von Rüstungsindustriesektoren, die für Europas strategische Autonomie (auch im nachrichtendienstlichen Bereich) notwendig sind.
- Erhöhung des Anteils an gemeinsam entwickelter und erworbener Ausrüstung in Europa (Ziel: 35 Prozent des Ausrüstungsbudgets der Streitkräfte innerhalb der nächsten zehn Jahre).
- Erhöhung der Forschungsbudgets für strategisch bedeutsame Technologien, um Versorgungsengpässe bei außerhalb der EU hergestellten sicherheitskritischen Komponenten zu verhindern und so die Versorgungssicherheit der europäischen Staaten zu gewährleisten.
- Schaffung eines echten gemeinsamen Forschungsbudgets mithilfe der »vorbereitenden Maßnahme«, das einem Vergleich mit dem amerikanischen Militärhaushalt standhält.

2. Die bilateralen Beziehungen und die industrielle Zusammenarbeit müssen auf die strategische Autonomie Europas ausgerichtet werden

a) Die bilateralen Beziehungen als Mittel der Annäherung und gegenseitigen Einflussnahme

Die diplomatischen Bemühungen Frankreichs in internationalen Gremien, sei es in der EU oder der NATO, sind untrennbar mit den bilateralen Beziehungen zu unseren strategischen und wirtschaftlichen Partnern verbunden. Die Entscheidung des britischen Volkes für einen Austritt Großbritanniens aus der EU ist ein großer wirtschaftlicher, politischer und strategischer Unsicherheitsfaktor. Der *Brexit* belastet die französisch-britischen Beziehungen stark.

Die Verträge von Lancaster House von 2010 waren ein wichtiger Schritt in der Verteidigungszusammenarbeit zwischen den beiden traditionellen Verbündeten. Die vereinbarte wechselseitige Abhängigkeit zwischen Frankreich und Großbritannien bezüglich ihrer Nuklearwaffen und die Errichtung der beiden Zentren von Valduc und Aldermaston stellten eine strategische Annäherung von historischer Bedeutung dar. Die durch das britische und das französische Parlament erfolgte Ratifizierung des Regierungsabkommens über die Schaffung gemeinsamer Kompetenzzentren in Frankreich und Großbritannien für die Konzeption, Entwicklung, Herstellung und Ausführung von Raketen ist ebenfalls ein Zeichen des starken politischen Willens zu einer Annäherung zwischen den zwei größten europäischen Militärmächten. Nun gilt es, sowohl im Rahmen der künftigen Beziehungen der EU zu Großbritannien eine anspruchsvolle militärische Zusammenarbeit zu pflegen, als auch die militärische Verbundenheit zwischen Frankreich und Großbritannien zu bewahren und aufs Neue zu bekräftigen. Dafür muss Frankreich bei den *Brexit*-Verhandlungen Sorge tragen.

Deutschland und Frankreich haben einst ihre Hoffnungen und ihre Ambitionen in einer Interessensgemeinschaft, der Europäischen Union, gebündelt. Als die größten Wirtschafts- und Finanzmächte, die wichtigsten diplomatischen Akteure in Europa und – nach dem *Brexit* – die größten Militärmächte der EU müssen Frankreich und Deutschland mehr denn je Motor der europäischen Integration sein. Außenpolitisch haben sie gemeinsam die Verhandlungen im Normandie-Format (mit Russland

und der Ukraine) geführt und waren die wichtigsten Akteure beim Minsk-II-Abkommen. Auch in der Sahel-Zone, wo die Bundeswehrsoldaten in die UNO-Truppe der Minusma-Mission in Mali eingebunden sind, gehen Deutschland und Frankreich zusammen vor. Beim Kampf gegen den Terrorismus ziehen unsere beiden Länder an einem Strang: Deutschland hat die französische Operation im Rahmen des nach den Attentaten von November 2015 angewendeten Artikels 42.7 des EU-Vertrags unterstützt. Beide Länder bieten auch den östlichen und nördlichen EU-Staaten ihre Unterstützung gegenüber Russland an. Auch die Vorschläge, die Jean-Yves Le Drian und Ursula von der Leyen nach dem *Brexit* verkündet haben, um die europäische Verteidigungspolitik wieder neu zu beleben, waren Ausdruck dieser deutsch-französischen Annäherung.

Erhaltung der militärischen Zusammenarbeit In Europa trotz *Brexit* und Stärkung der deutsch-französischen Beziehungen

Im Rahmen der französisch-britischen Beziehungen muss Frankreich:

- sicherstellen, dass die *Brexit*-Verhandlungen die bestehende diplomatische, militärische und sicherheitspolitische Partnerschaft zwischen der EU und Großbritannien sowie zwischen Frankreich und Großbritannien – auch im Bereich der Rüstungsindustrie – bewahren.
- auf die britische Regierung einwirken, damit sich Großbritannien weiterhin in der GSVP engagiert.

Im Rahmen der deutsch-französischen Beziehungen muss Frankreich:

- zusammen mit Deutschland neue Finanzierungsmöglichkeiten innerhalb der Eurozone und der EU schaffen, um mit neuen wirtschaftlichen und finanziellen Mitteln Investitionen in die Militärforschung und die Beschaffung von Rüstungsgütern zu erleichtern.
- sich durch seine engen bilateralen Beziehungen zu Deutschland für die Stärkung der europäischen Verteidigung in Abstimmung mit der NATO einsetzen.

b) Umstrukturierung und Finanzierung der europäischen Rüstungsindustrie

Die Bemühungen Frankreichs zur Schaffung einer souveränen und autonomen wehrtechnisch-industriellen Basis Europas haben gleichzeitig historischen und strategischen Charakter. Schon in der Vergangenheit haben Deutschland, Frankreich und Großbritannien eine Spitzenindustrie aufgebaut, um die Versorgung ihrer Streitkräfte zu gewährleisten. Die Unternehmen dieser drei Länder haben sich über viele Jahrzehnte technologisch an vorderster Front weiterentwickelt, sich aber auch harte Konkurrenzkämpfe geliefert. Die jüngste Vergangenheit ist voll von großen industriellen Konfrontationen: in den 1980er Jahren das Projekt »Kampfflugzeug der Zukunft«, das den Eurofighter und die Rafale gegeneinander in Stellung brachte, ab Mitte der 1990er Jahre dann der Leopard-2-Panzer von Krauss-Maffei Wegmann gegen den Leclerc-Panzer von Nexter, und vor kurzem die von DCNS hergestellten U-Boote gegen die von TKMS. Diese Auseinandersetzungen hatten zur Folge, dass die industriellen Kapazitäten der europäischen Konzerne zurückgegangen sind, da die Margen zugunsten von wettbewerbsfähigeren Angeboten gekürzt wurden. Das verschaffte den großen US-Konzernen Vorteile, da diese vom weltweit größten Markt, höheren Investitionen und zusätzlich von ihren Exporten auf den europäischen Markt profitieren (wie der Exporterfolg des Kampfflugzeugs *Joint Strike Fighter* F-35 von Lockheed Martin zeigt).

Die europäischen Unternehmen und Regierungen müssen eine ehrgeizige und gezielte Politik der Industriekonsolidierung im Rüstungsbereich entwickeln. Das ist strategisch notwendig, um den Fortbestand der europäischen Rüstungsindustrie bis zum Zeitraum 2030-2035 sicherzustellen. Industriekonsolidierungen in Europa müssen zur Entstehung von europäischen Rüstungskonzernen führen, die ausreichend groß sind, um mit den Vereinigten Staaten, Russland, China und den Schwellenländern zu konkurrieren. Weitere industrielle Zusammenlegungen wie die Fusion Nexter-KMW sollten in den Bereichen Land, Wasser und Luft sowohl bei Ausrüstung als auch für Raketentechnik in Betracht gezogen werden. Eine solche Politik der Industriekonsolidierung wird es den EU-Mitgliedstaaten auch ermöglichen, schrittweise die Zahl der operativen Waffensysteme gleichen Typs in den Streitkräften zu reduzieren, Wartung und Einsatzbereitschaft zu verbessern, die technologische Abhängigkeit

von Drittländern zu verringern und die Interoperabilität der Streitkräfte auszubauen.

Das Risiko für europäische Unternehmen, technologisch abgehängt zu werden, droht zwar erst in etwa fünfzehn Jahren, doch bereits jetzt steht die Fähigkeit der europäischen Länder in Frage, ihre Waffensysteme eigenständig herzustellen. Aufgrund des unkontrollierten Aufkaufens von Unternehmensanteilen durch ausländisches Kapital liegt die Gefahr hier im Verlust der Kontrolle über industrielle Spitzenprodukte, aber auch über die großen Konzerne. Zahlreiche europäische Unternehmen, vor allem die hochinnovativen, wecken Begehrlichkeiten von außereuropäischen Investoren, z. B. von Staatsfonds, Investmentfonds oder ausländischen Unternehmen. Das Risiko des Verlustes von Schlüsseltechnologien und der Weitergabe von Forschungsergebnissen ist besonders hoch und stellt sowohl auf französischer als auch auf europäischer Ebene eine große Herausforderung für den Schutz des wissenschaftlichen und technischen Potenzials dar.

Die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen der Rüstungs- und Sicherheitsindustrie leidet seit vielen Jahren darunter, dass die Unternehmen nur schwer Finanzierungen durch europäische Banken bekommen. Denn die Banken befürchten, unter die internationale, europäische oder amerikanische Finanzgesetzgebung zu fallen. Der schwierige Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten durch europäische Bankinstitute bringt die europäischen Unternehmen dazu, sich an außereuropäische Wirtschaftsakteure, vor allem in Russland, Singapur und im Nahen Osten zu wenden. Dies gefährdet die Souveränität der europäischen Staaten massiv.

In diesem Kontext muss Frankreich in Abstimmung mit den anderen EU-Mitgliedstaaten entschlossen und schonungslos vorgehen: Alle Beteiligungen am Kapital eines europäischen Unternehmens, das auch nur entfernt mit der Rüstungsindustrie zusammenhängt, müssen streng reguliert werden. Sowohl die Mitgliedstaaten als auch die Europäische Kommission müssen höchst wachsam sein, wenn es um Beteiligungen am Kapital europäischer Rüstungskonzerne oder am Kapital von Unternehmen der Zulieferkette geht. Sobald sich ein zu strenger Rechtsrahmen für ein Unternehmen bei der Kapitalbeschaffung als problematisch erweist, muss die EU geeignete Finanzinstrumente entwickeln, um den Unternehmen Zugang

zu Kapital zu ermöglichen, das diese für ihr Wachstum benötigen.

In Anbetracht der Überregulierung der Banken sollte Frankreich auf strukturierende Initiativen der EU hinwirken. Es sollte eine europäische Bank für die Vergabe von Krediten an Rüstungskonzerne geschaffen werden, damit diese sich auf europäische und außereuropäische Ausschreibungen bewerben können. Um den regulatorischen Beschränkungen in den USA zu entgehen, sollten die Transaktionen in anderen Währungen als dem US-Dollar erfolgen. Diese Unabhängigkeit der Banken und der Schutz vor Verfolgung durch die amerikanische Justiz sind von strategischem Interesse, damit die EU nicht unter die Extraterritorialität der amerikanischen Gesetze fällt.

Der Zugang von insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen des Verteidigungssektors zum Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) – auch unter dem Namen Juncker-Plan bekannt – könnte den Zugang zu Kapital erleichtern und Investitionen ermöglichen, die heute noch sehr schwierig sind. Darüber hinaus würde ein vereinfachter Zugang zum Kapital des EFSI einigen innovativen Unternehmen die Möglichkeit geben, auch weiterhin in der EU zu produzieren. Angesichts eines sehr wettbewerbsintensiven Marktes ist es auch wichtig, neu gegründete Unternehmen in der EU zu halten und ihnen den Zugang zu Kapital zu erleichtern. Bis Ende 2016 sind gerade einmal 25 Prozent der dem EFSI zugewiesenen Mittel abgerufen worden. Der Zugang von Unternehmen des Verteidigungssektors zu dieser Art der Finanzierung würde also die Investitionskapazitäten der EU nicht reduzieren. Im Gegenteil: Er würde dazu führen, dass mehr Finanzmittel durch Wirtschaftsakteure in Anspruch genommen werden, was positive Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung in der EU hätte.

Einer der innovativsten Vorschläge, der von den Präsidenten der französischen Zentralbank und der Bundesbank unterstützt wird, ist die Schaffung einer Finanz- und Investitionsunion (FIU). Da die europäischen Unternehmen neue Finanzierungen benötigen, um auf dem Stand des technisch Machbaren zu bleiben und mehr Wachstum zu generieren, sie es aber mit risikoscheuen Investoren zu tun haben und sich daher oft verschulden müssen, ist es das Ziel der FIU, Synergien zwischen dem Juncker-Plan (EFSI), den Kapitalmärkten der Euro-Zone und der Bankenunion zu schaffen, um die reichlich vorhandenen finanziellen Ressourcen in Investitionen umzulenken.

Insbesondere den innovativsten Unternehmen soll damit ermöglicht werden, langfristige Investoren zu finden, um ihre Fähigkeit zur Eigenkapitalfinanzierung deutlich zu verbessern und somit Fremdfinanzierungen zu verringern. So könnten sie auch innovativer werden. Die FIU hätte zur Aufgabe, das überreichlich vorhandene private Kapital in der Eurozone in produktive Investitionen zu lenken, und gleichzeitig Investitionen durch Finanzkonsortien und die damit einhergehenden Risiken des Verlustes von Schlüsseltechnologien streng zu überwachen.

Konsolidierung der europäischen Rüstungsindustrie

Frankreich unterstützt:

- die Kontrolle von außereuropäischen Beteiligungen an Unternehmen von strategischem Interesse.
- die Schaffung eines europäischen Investitionsfonds, der unabhängige Finanzierungslösungen für kleine und mittlere Unternehmen zur Verfügung stellt, die zur Souveränität der wehrtechnisch-industriellen Basis Europas beitragen.
- die Schaffung eines europäischen Staatsfonds, der sich an außereuropäischen Unternehmen von Interesse für die strategische Autonomie der EU beteiligt.
- Pläne zur industriellen Konsolidierung von Unternehmen der EU-Mitgliedstaaten; jeder Mitgliedstaat muss mit den jeweiligen kontrollierenden Gesellschaftern (Familien- oder institutionelle Aktionäre) in Dialog treten, um die Interessen des Staates bestmöglich zu wahren (wie im Fall des Verkaufs der Anteile von Dassault Aviation am Airbus-Konzern, der mit der Regierung abgestimmt war).
- die Öffnung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen für kleine und mittlere Unternehmen der EDTIB.
- die Aufnahme von Unternehmen der Rüstungs- und Sicherheitsbranche in die EU-Förderprogramme, die im Rahmen der Finanz- und Investitionsunion (FIU) vorgesehen sind.

- die Schaffung einer europäischen Agentur für Gemeinschaftsbeteiligungen zum Erwerb von Unternehmensanteilen (angelehnt an die französische Agentur für Staatsbeteiligungen), die mit ihrer europäischen Ausrichtung allerdings das Risiko von nationalem Protektionismus begrenzen würde.
- die Schaffung eines europäischen Wirtschaftsnachrichtendienstes, der mit den Nachrichtendiensten der Mitgliedstaaten zusammenarbeitet, um alle Investitionen in Unternehmen zu identifizieren, die zur EDTIB oder zu strategischen Industriesektoren gehören.

c) Die zwischenstaatlichen Organismen im Verteidigungsbereich können für Synergien sorgen

Die Entwicklung einer souveränen und unabhängigen EDTIB stellt in Zukunft die zentrale Herausforderung für die EU dar, wenn ihre Industrie technologisch stets an vorderster Front bleiben soll. Die Fähigkeit der in der EU angesiedelten Unternehmen zu unabhängiger Innovation, Entwicklung, Produktion, Wartung und zum Export von Kriegsgerät ist von strategischer Bedeutung. Um dies zu erreichen, muss die EU – und müssen vor allem die Mitgliedstaaten – künftig eine größere Rolle spielen und auf eine Harmonisierung des rechtlichen, regulatorischen und finanziellen Rahmens hinwirken.

Für eine Stärkung der EDTIB muss zunächst einmal ermittelt werden, welche Rüstungskapazitäten aufgebaut werden sollen; dann muss vermieden werden, dass mehrere Mitgliedstaaten die gleichen Waffensysteme herstellen. Für diese ersten Schritte muss die EU Kapazitäten aufbauen, um die in Zukunft wichtigsten Waffensysteme zu definieren. Dafür muss sie den operativen Bedarf der Mitgliedstaaten bündeln und künftige Programme gemeinschaftlich in Angriff nehmen. Diese vorausschauende Planung kann mithilfe von drei Organismen gelingen: erstens mithilfe der Europäischen Verteidigungsagentur (EVA), die Forschungsmittel im Einklang mit den Vorhaben der Mitgliedstaaten auf strategisch wichtige Vorhaben lenken kann, zweitens mithilfe der nationalen Behörden für die Beschaffung von Waffensystemen (in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission), und drittens mithilfe der Gemeinsamen Organisation für Rüstungszusammenarbeit (OCCAR).

Die OCCAR stützt sich auf eine Gruppe von EU- und Nicht-EU-Staaten (insbesondere die Türkei und bald Großbritannien) und steuert die gemeinsame Entwicklung von Projekten zum Aufbau von Rüstungskapazitäten. Dabei handelt es sich um eine Art zwischenstaatliches Projektmanagement – die jeweiligen Kooperationen erfolgen dann auf freiwilliger Basis. Dies entspricht de facto der »Ständigen strukturierten Zusammenarbeit« und hat bereits zu einigen Erfolgen geführt, wie z. B. die Programme des A400M, die Luftverteidigungsfregatten (FREMM) und der NH90-Hubschrauber. Die Hauptziele dieser gemeinsamen Programme, nämlich der Aufbau größerer Kapazitäten, die Schaffung von Arbeitsplätzen und Technologien, aber auch die verschiedenen Programmverantwortlichkeiten und die Einbindung der Hersteller aus den einzelnen Ländern haben jedoch auch immense Probleme bei der Organisation der Industrieprogramme hervorgerufen und in Einzelfällen sogar den Fortbestand des Programms selbst in Frage gestellt. Die ins Leben gerufenen Kooperationsprogramme sollten an ein Konsortium aus Industrieunternehmen übertragen werden, in dem die OCCAR eine leitende Rolle spielt. Diese Ausgliederung ermöglicht es dem Industriekonsortium, ein wirtschaftlich und industriell schlüssiges Programm aufzubauen. Auch müssen die Streitkräfte der teilnehmenden Mitgliedstaaten weiter angenähert, gemeinsame Regelwerke erarbeitet und der gesamte operative Bedarf gebündelt werden, um so die Zahl der Varianten jedes neuen Waffensystems zu reduzieren.

Die EVA ist die einzige institutionalisierte europäische Behörde im Bereich der Verteidigung und spielt damit eine entscheidende Rolle in der EU. Jedoch sind ihre Mittel und ihre Aufgaben nach wie vor sehr begrenzt. Dank der vom Europäischen Rat und dem Rat für auswärtige Angelegenheiten ausgehenden Impulse erlebt die Agentur seit 2012 eine Renaissance und ist das Herzstück der *Global Strategy* der EU. So wird die EVA in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten für die *Coordinated Annual Review on Defence* (CARD) verantwortlich sein, um staatliche Investitionen im Verteidigungsbereich transparenter zu machen und mögliche künftige Lücken schon im Vorfeld zu identifizieren. Darüber hinaus macht der europäische Aktionsplan zur Verteidigung (EDAP) die EVA zu einem wichtigen Akteur in der europäischen Verteidigungsforschung.

Eine Koordinierung zwischen der OCCAR und der EVA ist unverzichtbar und von strategischer Bedeutung, um

mögliche Verdoppelungen bei der Entwicklung von Programmen zu verhindern. So soll die EVA Lücken bei den Kapazitäten aufspüren, während die OCCAR Programme zum Schließen dieser Lücken durchführt. Diese Zusammenarbeit wird umso schwieriger sein, da die Präsenz der Türkei in der OCCAR erhebliche Reibungen und die Gefahr einer Weitergabe der Forschungs- und Entwicklungsergebnisse bedeuten könnte.

Förderung der Kooperationsprogramme durch zwischenstaatliche Organisationen

Frankreich muss folgende Maßnahmen unterstützen:

- Vergrößerung des Umfangs der gemeinsam durchgeführten Forschung und Entwicklung (Ziel: 10 Prozent bis 2020 und 15 Prozent bis 2022).
- Mehrwertsteuerbefreiung für gemeinsame Forschungsprogramme in allen Mitgliedstaaten.
- Vollumfängliche Nutzung der flexiblen, bereits bestehenden zwischenstaatlichen Organisationen wie EVA und OCCAR.
- Ausbau der OCCAR zu einer für das Projektmanagement aller Verteidigungsprogramme zuständigen europäischen Behörde.
- Eventuell Aufbau eines Arbeitskapitals, das im Falle eines finanziellen Ausfalls eines Vertragsstaats der Finanzierung der durch die EVA ausgewählten Projekte dient.
- Teilnahme Großbritanniens an der EVA und OCCAR.

d) Finanzinstrumente als Eckpfeiler künftiger Rüstungsinvestitionen

Sämtliche Treffen des Europäischen Rats zu Verteidigungsthemen von 2013, 2015 und 2016 haben die Notwendigkeit betont, die EU mit den für höhere Verteidigungsinvestitionen notwendigen finanziellen Mitteln auszustatten. Zu diesem Zweck ist die »vorbereitende Maßnahme zur Verteidigungsforschung« ins Leben gerufen worden. Sie könnte für den Zeitraum von 2017 bis 2020 mit fast 90 Millionen Euro ausgestattet werden, wobei die Priorität der Mitgliedstaaten und der Europä-

ischen Kommission weniger auf einer direkten Finanzierung von zentralen Innovationen für unsere Streitkräfte liegt, als vielmehr auf einer kompetenten Verwaltung, die in der Lage ist, Lösungen für die schwierige Finanzierung von Rüstungsvorhaben zu finden.

Im Bereich der Innovation ist die vorbereitende Maßnahme zur Verteidigungsforschung zwar ein wichtiger Meilenstein, das bedeutendere Projekt ist aber das *European Defence Research Program* (EDRP). Die vorbereitende Maßnahme und die daraus gewonnenen Erfahrungswerte können dazu beitragen, die Finanzierungs- und Verwaltungsmethoden für das EDRP und ganz besonders für Forschungsprojekte im Verteidigungsbereich zu verbessern. Die Europäische Kommission beabsichtigt – von Frankreich unterstützt –, Forschung und Technologie im Rüstungsbereich ab 2021 mit 500 Millionen Euro pro Jahr zu finanzieren. Ziel ist die Bewältigung einer doppelten Herausforderung: das Abschmelzen der einzelstaatlichen Haushalte für Forschung und Technologie zu beenden und die technologische Kluft zwischen den europäischen und den US-Unternehmen zu verringern. Wichtig ist jedoch, dass das EDRP nur eine ergänzende Finanzierung zur nationalen Forschungsförderung darstellt. Auch müssen sich die Mitgliedstaaten dazu verpflichten, in ihren eigenen Forschungstätigkeiten nicht nachzulassen.

Der *European Defence Action Plan* (EDAP) sieht ebenfalls eine Ausrüstungskomponente vor, die mit freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten in Höhe von 5 Milliarden Euro pro Jahr ausgestattet werden könnte, um Entwicklung und Beschaffung gemeinsamer Ausrüstungsgegenstände zu finanzieren. Die Idee eines europäischen Verteidigungs- und Sicherheitsfonds, der die Verteidigungsausgaben zum Teil unter den Staaten umlegt, ist nicht neu. Sie wurde jüngst vom ehemaligen französischen Finanzminister Thierry Breton vorgebracht, der darin auch eine Möglichkeit sieht, eine Verschuldungskapazität auf europäischer Ebene zu schaffen und die Staatsverschuldung zu reduzieren, indem alte, zu Verteidigungszwecken gemachte Schulden getilgt werden. Der Vorschlag der Europäischen Kommission geht etwas weniger weit, da er sich auf künftige Ausgaben beschränkt. Er betrifft die Beschaffung von Rüstungsgütern durch die Mitgliedstaaten und soll die auf europäischer Ebene identifizierten Kapazitätslücken schließen. Auch hier ist wichtig, dass dieser auf europäischer Ebene verwaltete Fonds – im Rahmen des Ziels, die Verteidigungsausgaben in der EU auf 2 Prozent des BIP anzuheben – bestehende

nationale Finanzierungen lediglich ergänzt. Dieser Fonds wird sowohl die Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Produktion von gemeinsamen Rüstungsgütern verbessern als auch insgesamt zu einer Erhöhung der europäischen Kapazitäten führen.

All diese Summen zusammengenommen – die 500 Millionen Euro für Verteidigungsforschung und die 5 Milliarden Euro für gemeinsam erworbenes Material – ergeben einen Gesamtbetrag von 5,5 Milliarden Euro pro Jahr und stellen nur einen Teil der auf EU-Ebene notwendigen zusätzlichen Verteidigungsanstrengungen dar. Zur Erinnerung: Die USA haben bereits beschlossen, ihr Verteidigungsbudget um mindestens 18 Milliarden Dollar pro Jahr zu erhöhen.

Die EU muss dabei einen zentralen Punkt beachten. Die gemeinschaftlichen Investitionen, auf die man sich im Bereich der Verteidigungsforschung und im Rahmen der Ausrüstungskomponente des EDAP geeinigt hat, sollten amerikanischen Unternehmen nicht die Gelegenheit geben, von diesen EU-Mitteln zu profitieren. Die Vergabe von EU-Geldern für den Erwerb von militärischem Gerät, zum Beispiel über die Europäische Verteidigungsagentur, muss mit einem *Buy European Act* einhergehen, um ausschließlich europäische Unternehmen zu begünstigen, die keine Verbindung zu in der EU ansässigen US-Konzernen haben. Denn bei diesen kann nicht sichergestellt werden, ob die Forschungsarbeiten wirklich innerhalb der Gemeinschaft ausgeführt werden. Darüber hinaus dürfen europäische Tochtergesellschaften von US-Konzernen und europäische Konzerne, die US-Technologie vermarkten – vor allem, wenn sie unter die Vorschriften der *International Traffic in Arms Regulations* (ITAR) und die *Export Administration Regulations* (EAR) fallen – nicht in den Genuss der EU-Mittel kommen.

Schaffung eines europäischen Verteidigungshaushalts

Frankreich unterstützt:

- die Festschreibung der von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Mittel im Rahmen des europäischen Haushalts – zusätzlich zu den nationalen Ausgaben für Militärforschung (500 Millionen Euro pro Jahr) und zum Ausrüstungsfonds (5 Milliarden Euro pro Jahr).
- die Verabschiedung eines *Buy European Act* für europäische Investitionen, um zu verhindern, dass EU-Mittel in die US-Industrie abfließen.

e) Koordinierte Exportpolitik

Die Entwicklung einer strukturierten und unabhängigen EDTIB stellt eine strategische Herausforderung dar. Öffentliche und private Forschungsinvestitionen sind ein Schlüsselfaktor für die Entwicklung der strategischen Unabhängigkeit Europas. Doch Forschung ist nicht das einzige Instrument, das einer größeren europäischen Souveränität dient. Eine Stärkung der EDTIB beruht in erster Linie auf der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen. Diese Wettbewerbsfähigkeit stützt sich zum einen auf (idealerweise durch Eigenkapital finanzierte) Forschungsinvestitionen der Unternehmen, zum anderen auf die Fähigkeit der Unternehmen, sich auf internationale Ausschreibungen bewerben zu können.

Bis zum Jahr 2030 werden die EU und die USA anderen Staaten technisch überlegen bleiben und die europäischen Unternehmen werden beim technologischen Fortschritt mithalten können. Allerdings werden sich künftig die Aufholstrategien zahlreicher Staaten bzw. ihr Wiedereintritt in den Markt für sie auszahlen. Russland, China, die Türkei, Indien, Japan und Südkorea werden mit den europäischen Konzernen konkurrieren. In diesem Kontext müssen die europäischen Unternehmen in der Lage sein, ihr Gewicht gegen solche Konkurrenten in die Waagschale zu werfen, die unseren Zugang zum Markt und zu bestimmten Rohstoffen gefährden und letztlich die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen untergraben könnten. Die außereuropäischen Unternehmen, die ihre Geschäftsstrategien schon jetzt auf eine preisliche Wettbewerbsfähigkeit ausrichten, werden bis zum Jahr 2030 mit unseren Unternehmen technologisch an vorderster Front konkurrieren können. Daher sind die Förderung von strategischen Partnerschaften durch die Europäische Union, die Mitgliedstaaten und assoziierte Staaten wie Großbritannien, sowie entschlossene Maßnahmen zur Forschungsförderung notwendig, um die Stärke der europäischen Industrie zu erhalten. Damit wird auch sichergestellt, dass die europäischen Streitkräfte mit operativ leistungsstarkem Militärgerät beliefert werden, und zwar zu angemessenen, dem Wettbewerb unterliegenden Preisen.

Europäische Unternehmen können künftig nur dann erfolgreich exportieren, wenn die Regelungen für den Export von in der EU hergestelltem Rüstungsmaterial harmonisiert oder zumindest angeglichen werden.

Daher sollten Frankreich und Deutschland die Europäische Kommission in ihrem Bestreben unterstützen, den innergemeinschaftlichen Handel zu vereinfachen und eine echte integrierte Lieferkette innerhalb der EU aufzubauen. Für die europäischen Staaten geht es nicht allein darum, sich auf diejenigen außereuropäischen Länder zu verständigen, in die Ausfuhren genehmigt werden. Es geht auch darum, Staaten als mögliche Kunden zu identifizieren, die – unter Einhaltung der internationalen Abkommen und Verträge, insbesondere des gemeinsamen Standpunkts der EU von 2008 über die Ausfuhr von Rüstungsmaterial – Gegenstand eines politischen Kompromisses sein können.

Die Vereinfachung des innergemeinschaftlichen Handels sollte mit einer verbesserten Koordinierung der Exportkontrollverfahren einhergehen. Die Ermittlungs- und Sanktionsmöglichkeiten der EU gegenüber außereuropäischen Unternehmen, die gegen europäisches oder nationales Recht verstoßen, sowie die Möglichkeit des Europäischen Parlaments, gegen einen Staat Sanktionen zu verhängen, der an ihn geliefertes europäisches Ausrüstungsmaterial zweckentfremdet, garantieren den EU-Mitgliedstaaten einen sehr hohen Sicherheitsstandard bei Exporten. Damit wird durch die EDTIB der innergemeinschaftliche Handel umso mehr gestärkt. Dennoch bleibt die Exportpolitik eines Mitgliedstaats auch in Zukunft Teil seiner eigenen strategischen Beziehungen zum jeweiligen Ausfuhrstaat. Eine stärkere europäische Exportkontrolle darf die freie Entscheidungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten zum Export von Rüstungsmaterial nicht in Frage stellen. Dies bleibt die souveräne Entscheidung jedes Mitgliedstaates.

Stärkung und Schutz von Rüstungsexporten

Frankreich muss sich zu folgenden Schritten verpflichten:

- Unterstützung des Vorschlags, dass die Euro-Zone eine europäische Bank für Exporthilfen für gemeinsam hergestelltes Material errichtet.
- Systematische Anwendung des Grundsatzes der Gegenseitigkeit mit den Vereinigten Staaten in Übereinstimmung mit europäischen Normen.

- Entwicklung von Leitlinien für den Export von gemeinsam hergestellten Rüstungsgütern.
- Stärkung der EDTIB und Vereinfachung des innergemeinschaftlichen Handels.

Schlussfolgerung

Der aktuelle strategische Kontext stellt eine historische Gelegenheit dar, die europäische Verteidigungspolitik und die strategische Unabhängigkeit Europas zu stärken und den Europäern die Möglichkeit zu geben, ihre eigene Sicherheit zu erhöhen. Die in diesem Bericht vorgeschlagenen Maßnahmen verursachen natürlich Kosten. Diese können im Rahmen der vereinbarten Erhöhung der Verteidigungsausgaben der EU-Staaten auf 2 Prozent ihres BIP getragen werden und sollten mit der Entwicklung von neuen Instrumenten auf europäischer Ebene einhergehen.

Um wirklich erfolgreich zu sein, muss eine stärkere europäische Verteidigungskooperation zwei Fehler vermeiden: zum einen die Illusion einer völligen Unabhängigkeit Europas von den USA und der NATO und zum anderen das Fehlen jeglichen strategischen Denkens in Europa, das dazu verleitet, sich in eine komfortable Abhängigkeit zu den USA und der NATO zu begeben.

Eine stärkere wehrtechnisch-industrielle Basis Europas dient nicht nur unseren Sicherheitsbedürfnissen. Sie würde auch zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen, die Forschung und deren zivilgesellschaftliche Auswirkungen fördern, der europäischen Industrie neue Chancen geben und das Wachstum ankurbeln. Es geht nicht um eine Militarisierung der Europäischen Union, sondern darum, dass wir uns die notwendigen Mittel für unsere eigene Sicherheit verschaffen. Denn Waffen sind dann am effizientesten, wenn sie gar nicht erst verwendet werden müssen.



Der vorliegende Bericht basiert auf den von September 2016 bis März 2017 geleisteten Arbeiten einer Expertengruppe sowie einer Reihe von Anhörungen hochrangiger Persönlichkeiten. Die in dem Bericht gemachten Äußerungen geben die persönliche Meinung von Élisabeth Guigou und Gwendal Rouillard wider.

Liste der angehörten Persönlichkeiten:

Laurent Collet-Billon, Generalbevollmächtigter für Rüstungsfragen, 12. Oktober 2016

Thierry Breton, Geschäftsführer von Atos und Vorsitzender der französischen Forschungs- und Technologievereinigung (ANRT), 18. Oktober 2016

Antoine Bouvier, Geschäftsführer von MBDA, 22. November 2016

Stéphane Mayer, Geschäftsführer von Nexter Systems, 22. November 2016

Vincent Bouvier, französischer Generalsekretär für Meeresfragen, 13. Dezember 2016

Philippe Camus, ehemaliger Co-Vorsitzender von EADS, 13. Dezember 2016

Hervé Guillou, Geschäftsführer der DCNS Group, 7. Februar 2017



Über die Autoren

Elisabeth Guigou war Abgeordnete des Wahlkreises Seine-Saint-Denis und Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses der französischen Nationalversammlung. Sie ist Ehrenpräsidentin von Europartnaires und ehemalige Ministerin.

Gwendal Rouillard ist Abgeordneter des Wahlkreises Morbihan, Leiter des « Observatoire de la défense » und Vorsitzender der Arbeitsgruppe Orion der Jean-Jaurès-Stiftung.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung Paris | 41 bis, bd. de la Tour-Maubourg
75007 Paris | France

Tel. +33 1 45 55 09 96
www.fesparis.org
fes@fesparis.org

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Das Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Frankreich wurde 1985 in Paris eröffnet. Seine Tätigkeit zielt darauf, unterhalb der Ebene des Austauschs und der Zusammenarbeit zwischen den Regierungen Deutschlands und Frankreichs eine Vermittlerfunktion im deutsch-französischen Verhältnis zu erfüllen. Dabei steht im Mittelpunkt, Entscheidungsträgern aus Politik und Verwaltung sowie Akteuren der Zivilgesellschaft Gelegenheit zu geben, sich zu Themen von beiderseitigem Belang auszutauschen und die Probleme und Herausforderungen, die die jeweils andere Seite zu bewältigen hat, kennenzulernen. Deutsche und französische Partner der FES können dadurch zu gemeinsamen Positionen insbesondere zur europäischen Integration gelangen und bei der Formulierung von Lösungen für die jeweils eigenen Probleme auf vorhandene Kenntnisse und Erfahrungen des Nachbarlandes zurückgreifen.

Langjährige Veranstaltungsreihen sind die Deutsch-Französischen Strategieggespräche (« Cercle stratégique ») über aktuelle außen- und sicherheitspolitische Themen, Jahreskonferenzen zu aktuellen wirtschaftspolitischen Fragen (« Cercle des Economistes ») und das Deutsch-Französische Gewerkschaftsforum.

Weitere Publikationen zum Thema:

Puhl, Detlef

Frankreich, Deutschland und die gemeinsame europäische Verteidigungspolitik
Replik auf Jean-Pierre Maulny (März 2016) / Detlef Puhl. – Paris : Friedrich-Ebert-Stiftung Paris, Oktober 2016
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/paris/12839.pdf>

Maulny, Jean-Pierre

Frankreich, Deutschland und die gemeinsame europäische Verteidigungspolitik
Jean-Pierre Maulny. – Berlin : Friedrich-Ebert-Stiftung, Referat Westeuropa Berlin, 2016
<http://library.fes.de/pdf-files/id/12391.pdf>

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.