

Aufsatz

Paula Alvarez-Couceiro*

Eine fragmentierte Rüstungsindustrie – Europas strategischer Nachteil

<https://doi.org/10.1515/sirius-2024-1004>

Zusammenfassung: Die erneute Fokussierung auf Europas Verteidigung infolge des Ukraine-Kriegs eröffnet der Europäischen Union die Möglichkeit, ihren fragmentierten Verteidigungsindustriesektor umzustrukturieren, um so die Sicherheit aller Mitglieder zu stärken. Die EU muss das empfindliche Gleichgewicht zwischen nationalen Interessen und dem Wohl der Union schützen. Diese sensible Balance hat häufig Spannungen verursacht. Seit Gründung der EU haben die Mitgliedstaaten ihre nationalen Sicherheitsangelegenheiten hintangestellt. Das hat nationale Verteidigungsindustrien hervorgebracht, die hauptsächlich Material für den inländischen Bedarf oder für Exporte in Nicht-EU-Länder produzieren, und zur Entwicklung verschiedener Waffensysteme geführt. Diese Fragmentierung hat die Effizienz und die Skaleneffekte der europäischen Verteidigungsindustrie verringert. Während die EU sich durch Initiativen wie *Permanent Structured Cooperation* um Zusammenarbeit bemüht, müssen nun die verschiedenen nationalen Sektoren stärker kooperieren, um die Herausforderungen des derzeitigen strategischen Umfelds bewältigen zu können. Die groß angelegte russische Invasion in der Ukraine hat erhebliche Schwachstellen im derzeitigen europäischen Verteidigungsindustriesystem aufgezeigt. Dazu gehören die Erschöpfung der Lagerbestände, die Vielzahl von Plattformen, die übermäßige Abhängigkeit von Importen bei kritischen Rohstoffen und Halbleitern sowie die zögerlichen Erhöhungen des Verteidigungshaushalts. Die EU muss sich auf eine gemeinsame Vision bei Bedrohungen und langfristigen Zielen einer geschlossenen Verteidigungspolitik einigen. Erst dann kann sie einen kollektiven Planungs- und Beschaffungsprozess erarbeiten und so die Vielzahl doppelter und redundanter Systeme reduzieren.

Schlüsselwörter: Europäische Union, Verteidigungsindustrie, Ukraine-Krieg, Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

*Kontakt: Paula Alvarez-Couceiro, Unidad de Prospectiva Dirección de Estrategia NAVANTIA (Grupo SEPI), Madrid, E-Mail: palvarezc@navantia.es

Abstract: Given the war in Ukraine, the renewed focus on defense in Europe provides an opportunity for EU countries to restructure their fragmented defense industrial sector in a way that strengthens common security. The European Union necessarily protects a delicate balance between national interests and the common good; however, this delicate balance has often created friction within the Union. Since the establishment of the EU, Member States have insulated their national security needs, leading to the development of national defense industries that predominantly produce materiel for domestic needs or exports to other countries out of the EU. Industry fragmentation has led to the development of different systems, reducing the European defense industry's spending efficiency and economies of scale. While the EU has advanced collaboration through initiatives like PESCO, the different national sectors need to work together to meet the challenges presented by the current strategic environment. The full-scale Russian invasion of Ukraine has highlighted significant flaws in the current European defense industrial system. These areas include depletion of stocks, challenges arising from the multiplicity of platforms, overreliance on imports for critical raw materials and semiconductors, and delay in promised defense budget increases. To address fragmentation, the European Union must converge on a shared vision of common threats and long-term goals for common defense. Having identified common threats and articulated a shared vision for the future of the Union, it can work on developing a joint planning and procurement process to reduce duplicated and different systems.

Keywords: European Union, Defence Industry, Common Foreign and Security Policy, Ukraine war

1 Einleitung

Europa befindet sich wegen seiner unzureichenden gemeinsamen Sicherheitsperspektive und wegen seiner fragmentierten Rüstungsindustrie im Verteidigungswettbewerb nach wie vor strategisch im Nachteil. Diese Fragmentierung hat die Entwicklung unterschiedlicher Waffensysteme be-

günstigt, wodurch sich die Effizienz verringert hat und die Skaleneffekte der europäischen Verteidigungsindustrie ausgeblieben sind. Die EU treibt zwar durch Initiativen wie *Permanent Structured Cooperation (PESCO)* die Zusammenarbeit voran, doch genauso dringend müssen die diversen nationalen Firmen in gemeinsamer Anstrengung die Effizienz der Branche verbessern und dafür sorgen, dass sie die Herausforderungen eines immer komplexer werdenden internationalen Umfelds bewältigen können.

Seit Ende des Zweiten Weltkriegs hat sich die EU auf die Vereinigten Staaten als ihren Sicherheitsgaranten unter dem Dach der NATO verlassen. Im Schatten des Kalten Krieges genoss sie eine Zeit ohne Konflikte zwischen ehemals rivalisierenden europäischen Staaten, vor allem aufgrund des durch die EU geschaffenen Zusammenhalts. Russlands Wiederaufleben als existenzielle Bedrohung für Europas Sicherheit und die zunehmende Fokussierung der Vereinigten Staaten auf den Wettbewerb mit China verlangen, dass die Europäische Union endlich die Fragmentierung ihrer Rüstungsindustrie ernsthafter angeht und einen Verteidigungssektor entwickelt, der effektiv und robust ist.

2 Das Problem – Was hindert Europa an der Zusammenarbeit?

Seit Jahrzehnten schon ist es der EU bewusst, dass ihre rüstungsindustrielle Basis uneinheitlich ist. Und dennoch besteht das Problem nach wie vor. Drei strukturelle Hauptfaktoren sind die Wurzel des Übels. Erstens werden Verteidigungsangelegenheiten hauptsächlich auf nationaler und nicht auf europäischer Ebene geregelt; zweitens fehlte es der EU in der Vergangenheit an einer gemeinsamen strategischen Verteidigungsvision; und drittens haben die USA die Entwicklung der europäischen Rüstungsindustrie immer wieder behindert.

Ein Großteil dieser Zersplitterung geht auf die Anfänge der Union zurück. Der Gründungsvertrag der EU erlaubte es den Mitgliedstaaten, isolierte heimische Rüstungsindustrien zu schaffen, die im Laufe der Zeit eine ineffiziente Organisation mit einem hohen Maß an Redundanz und doppeltem Aufwand geschaffen haben. Diese Ineffizienzen und die Doppelarbeit haben zu einem Mangel an Angeboten geführt und die Versorgungssicherheit verringert. Die Folge war, dass viele Länder auf Importe hauptsächlich aus den Vereinigten Staaten angewiesen sind, um den Bedarf ihrer Streitkräfte zu decken.

Während die Gründung der Europäischen Institutionen nach dem Zweiten Weltkrieg dem Wunsch nach Frieden in Europa entsprang, sind Verteidigungsfragen in allen Ver-

tragswerken eine nationale Priorität geblieben und waren nie Teil des integrierten EU-Schwerpunkts. Artikel 346 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), der erstmals 1957 vereinbart wurde, erlaubt es den Mitgliedstaaten, Verteidigungsgüter auf nationaler Ebene zu beschaffen, ohne gegen die allgemeinen Wettbewerbsregeln des EU-Binnenmarkts zu verstoßen.¹ Damit gilt für die nationale Sicherheit eine Ausnahme von den normalen Regeln des Binnenmarkts.² Diese Ausnahme hat es den Mitgliedstaaten ermöglicht, für nationale Sicherheitsbelange ihre Verteidigungsindustrien über gemeinsame EU-Prioritäten zu stellen. Gleichzeitig wird die EU daran gehindert, „Mittel aus dem EU-Haushalt und den Rahmenprogrammen zur direkten Finanzierung militärischer Aktivitäten zu verwenden“, was gemeinsame Verteidigungsinitiativen zusätzlich kompliziert.³

Die Bevorzugung nationaler Prioritäten gegenüber einer gemeinsamen Politik hat die Mitgliedstaaten dazu veranlasst, ihre nationalen Verteidigungsindustrien zu entwickeln und zu schützen und sie auf spezifische nationale Präferenzen und politische Ziele abzustimmen. Im Laufe der Zeit hat dies zu einer ineffektiven, doppelten und fragmentierten Verteidigungsindustrie in Europa geführt. Im Jahr 2019 betrieb EU-Europa in bestimmten Kategorien mehr als fünfmal so viele Waffensysteme wie die Vereinigten Staaten, darunter Kampfpanzer, Kampffjets, U-Boote und verschiedene Munitionstypen.⁴ Gleichzeitig haben diese Ineffizienzen und die Überschneidung von Plattformen die Zusammenarbeit in den Bereichen Logistik und Ausrüstungswartung erschwert, denn eine gemeinsame Wartung und Interoperabilität erfordert, dass die europäischen Streitkräfte über dieselben Waffensysteme verfügen.⁵ Wie ein Bericht der Münchner Sicherheitskonferenz hervorhebt, „kann die gemeinsame Beschaffung nur funktionieren, wenn industrielle und militärische Anreize aufeinander abgestimmt werden.“ Dies ist ein Bereich, in dem es weiterhin an Konsens mangelt.⁶

Eine starke, einheitliche europäische Rüstungsindustrie existiert schlichtweg nicht. Viele europäische Länder haben sich oftmals dafür entschieden, sich entweder auf nationale Produkte oder nicht-europäische Standardlösungen zu verlassen. Dies ging, wie die Kommission festgestellt hat, „auf Kosten möglicher EU-Lösungen, die vermutlich die

1 Artikel 346 Absatz 1 der konsolidierten Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 26.12.2012.

2 Gressel/Witney 2022.

3 Csernaton 2021.

4 Cavendish/Chinn/Grießmann/Lavandier/Otto 2022.

5 Bachmann/Bunde/Maderspacher/Oroz/Scherf/Wittek 2017.

6 Bachmann/Bunde/Maderspacher/Oroz/Scherf/Wittek 2017, 33.



Rüstungsindustrie in Europa ist national organisiert: BAE Systems Werft für Kriegsschiffbau in Barrow-in-Furness, Cumbria

gleichen Vorlaufzeiten gehabt hätten wie die nationalen Projekte.“⁷ Darüber hinaus haben Regierungen und nationale Verteidigungseinrichtungen in den europäischen Hauptstädten häufig beschlossen, sich auf inländische oder außereuropäische Lösungen zu verlassen, weil keine EU-Standardlösungen existierten. So wurden die nationalen wehrtechnischen Unternehmen immer wieder dazu veranlasst, der nationalen Produktion Vorrang vor europäischen Lösungen einzuräumen. Dies hat die Fragmentierung und Ineffizienz der europäischen Verteidigungsindustrie weiter verfestigt. Gleichzeitig haben die Mängel in der Ausrüstung europäischer Streitkräfte und die zunehmende Notwendigkeit, die Lagerbestände aufzufüllen viele Länder dazu veranlasst, ausländische Produkte zu kaufen, ohne die langfristigen Auswirkungen industrieller Natur zu berücksichtigen. Die EU-Kommission betonte in ihrer jüngsten Analyse der Investitionslücken im Verteidigungsbereich, dass „kurzfristig vorgenommene Beschaffungen im wehrtechnischen Bereich negative längerfristige Auswirkungen haben werden, denn sie können zu einer Verringerung der Marktstärke führen und verpasste Chancen nach sich ziehen.“⁸

Die groß angelegte russische Invasion in der Ukraine hat erhebliche Schwachstellen im derzeitigen europäischen Verteidigungsindustriesystem aufgezeigt. Ein systemischer Mangel an Kooperation und die Fragmentierung des Systems haben zentrale Schwächen strategischer Natur ans Licht gebracht, wie z. B. die übermäßige Abhängigkeit von Importen bei kritischen Rohstoffen und Halbleitern, die Erschöpfung der Lagerbestände infolge von Rüstungslieferungen an die Ukraine und die Verzögerung der versprochenen Erhöhungen der Verteidigungshaushalte aufgrund politischer oder systemimmanenter bürokratischer Beschränkungen.

⁷ European Commission, High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy (2022), 1–15, 1.

⁸ Ibid., 1.

Der zweite Faktor, der die Fragmentierung vorantreibt, ist die fehlende strategische Ausrichtung der Europäischen Union. In der Vergangenheit hat sich die EU auf die Geldpolitik, die Wettbewerbspolitik, die Landwirtschaft und die Außenhandelspolitik konzentriert und erfolgreich einen integrierten gemeinsamen Markt verwirklicht. Indem sie jedoch zuließ, dass Verteidigungsfragen auf nationaler Ebene blieben, ist es ihr schwergefallen, eine gemeinsame strategische Vision zu entwickeln. Erst mit ihrem Strategischen Kompass vom März 2022 hat die EU zum ersten Mal eine gemeinsame und schlüssige Bewertung geopolitischer Bedrohungen und Herausforderungen vorgelegt.

Einer Verteidigungspolitik der Europäischen Union am nächsten kommt die *Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)*, die trotz ihrer Bezeichnung keine gemeinsame Vision der Herausforderungen und Ziele im Verteidigungsbereich liefert. Obwohl die EU schon 1999 die Schaffung einer GSVP beschlossen hat, blieb diese im Wesentlichen der *Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)* der EU untergeordnet. Die GASP hat einen weit breiteren Anwendungsbereich, so dass die GSVP problemlos in sie einbezogen werden kann. Wie von der EU beschrieben, konzentriert sich die GASP auf die Erreichung „der Ziele der EU, den Frieden zu wahren, die internationale Sicherheit zu stärken, die internationale Zusammenarbeit zu fördern und die Demokratie zu entwickeln und zu festigen.“⁹ Die GSVP konzentriert sich hauptsächlich auf friedenserhaltende und krisenbewältigende Operationen im Ausland, wobei bevorzugt zivile und, wenn notwendig, auch militärische Mittel eingesetzt werden.¹⁰ Die GASP bietet somit einen diplomatischen Schirm, unter dem in vielen Bereichen die Förderung und Bewahrung der europäischen Werte gefördert werden soll. Die GSVP hat im Rahmen der GASP die sehr viel spezifischere Aufgabe, Krisen zu bewältigen und militärische Unterstützung in Regionen von Interesse zu leisten. Konzentrieren konnte sich die EU vornehmlich auf Friedenssicherungs- und Stabilitätseinsätze im Ausland, weil die NATO für die „territoriale Verteidigung und Abschreckung gegen staatliche Bedrohungen“ zuständig ist, während die einzelnen Länder ihre Interessen wahrnehmen können (wie Frankreich in der Sahelzone). Im Kern konnte und kann sich die EU auf die NATO als ihren Sicherheitsgaranten verlassen.¹¹

⁹ European Commission: „Common Foreign and Security Policy,“ https://fpi.ec.europa.eu/what-we-do/common-foreign-and-security-policy_en.

¹⁰ Diplomatic Service of the European Union: „The Common Security and Defence Policy,“ https://www.eeas.europa.eu/eeas/common-security-and-defence-policy_en.

¹¹ Simón 2022.

Dritte Ursache der fragmentierten europäischen Verteidigung sind die Vereinigten Staaten. Seit Beginn des Kalten Krieges hängt Europa bei seinen Sicherheitsgarantien von den Vereinigten Staaten ab, was den USA erheblichen Einfluss auf die Ausrichtung der europäischen Verteidigung verschafft hat. Diesen Einfluss hat die amerikanische Regierung immer wieder geltend gemacht, um EU-Staaten von Verteidigungsambitionen abzuhalten, die den Interessen der US-Rüstungsindustrie zuwidergelaufen wären. Auch die Hervorhebung der Interoperabilität der NATO ist ein weiteres starkes Argument der USA gegen zu viel Eigenständigkeit der Europäer im Sektor der Verteidigungsindustrie. Das hinderte die Vereinigten Staaten jedoch nicht daran, den Druck auf die europäischen Verbündeten fortzusetzen, dass diese ihre Verteidigungsausgaben erhöhen und dafür Sorge zu tragen, dass Europa und die USA gleichberechtigt zum transatlantischen Bündnis beitragen.

Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion hatten die westeuropäischen Länder ihre Aufmerksamkeit verlagert und ihre Verteidigungsausgaben drastisch reduziert, selbst als sich in den 1990er-Jahren Instabilität und Gewalt in Osteuropa und auf dem Balkan ausbreiteten. 1998 trat die damalige US-Außenministerin Madeleine Albright vor den NATO-Rat in Brüssel und erklärte, „dass die Bemühungen um die Schaffung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsidentität (ESVI) eine Entkopplung der ESVI von der NATO, eine Überschneidung bestehender Bemühungen und eine Diskriminierung von Nicht-EU-Mitgliedern vermeiden müssen.“¹² Sie sprach vom Vermeiden der drei „Ds“: *de-linking*, *decoupling* und *discrimination against non-members*. Die Ansprache beinhaltete zwar die prinzipielle Unterstützung der EU-Verteidigung, aber die anschließende Wiederholung der „drei Ds“ durch Vertreter der US-Regierung brachte die grundlegende Skepsis zum Ausdruck, die seither die amerikanische Politik leitet.¹³

Das Argument, eine EU mit stärkerer Verteidigung würde die NATO schwächen, ist nicht haltbar. Die Europäische Union ist grundlegend mit der NATO verbunden und will und kann es bei der kollektiven Verteidigung nicht mit deren Kompetenzen aufnehmen. In offiziellen Dokumenten hat sie wiederholt betont, dass „eine stärkere und leistungsfähigere EU im Bereich Sicherheit und Verteidigung einen positiven Beitrag zur globalen transatlantischen Sicherheit leisten wird und die NATO ergänzt, die nach wie vor die Grundlage der kollektiven Verteidigung ihrer Mitglieder

bildet.“¹⁴ Sollte sie jemals eine existenzielle Bedrohung für die Vereinigten Staaten darstellen und die NATO obsolet machen, wäre erhebliches diplomatisches Versagen auf beiden Seiten des Atlantiks der Grund.

Zwar begrüßt Washington EU-Verteidigungsinitiativen wie das Programm der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO),¹⁵ doch kollidiert die Expansion der europäischen Rüstungsindustrie immer wieder mit den Interessen der US-Rüstungsindustrie in Europa. Amerikanische Politiker, deren Wähler auf Arbeitsplätze in der Rüstungsproduktion angewiesen sind, verteidigen diese Interessen standhaft. Daher ist die Botschaft, die auf dieser Seite des Atlantiks ankommt, widersprüchlich.¹⁶ Auf der einen Seite unterstützen Weißes Haus und Pentagon neue europäische Verteidigungsinitiativen, andererseits scheinen die Partner der US-Rüstungsindustrie und andere Regierungsvertreter diese Initiativen widerwillig und kritisch zu sehen. Deshalb zögert die Europäische Union, Projekte ohne die volle Unterstützung ihres wichtigsten Verbündeten auf den Weg zu bringen.¹⁷

Zusammenfassend gesagt, liegen der systemischen Fragmentierung der europäischen Verteidigungsindustrie drei Hauptprobleme zugrunde. Diese ergeben sich aus dem Gründungsvertrag der EU, der Verteidigung mehr oder weniger zu einer nationalen Aufgabe macht, und der nach wie vor mangelhaften strategischen Ausrichtung der EU-Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Hinzu kommt immer wieder das Sträuben der USA gegen Projekte zur Entwicklung der europäischen wehrtechnischen Basis, gepaart mit Kritik an Europas unzureichender Zusammenarbeit bei der gemeinsamen transatlantischen Verteidigung, die in die Zuständigkeit der NATO fällt.

3 Der Krieg in der Ukraine zeigt Defizite auf

Die groß angelegte russische Invasion in der Ukraine hat erhebliche Schwachstellen im derzeitigen europäischen Verteidigungsindustriesystem aufgezeigt. Zu diesen Be-

¹² Erklärung von Außenministerin Madeleine K. Albright vor dem Nordatlantikrat am 8.12.1998; <https://1997-2001.state.gov/statements/1998/981208.html>.

¹³ Bergmann/Lamond/Cicarelli 2021, 10.

¹⁴ Die Versailler Erklärung der EU vom 11.3.2022; Text unter <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2022/03/10-11/>, 3.

¹⁵ US offer first reaction to EU defence PESCO pact, *Euractiv.com and Reuters*, 28.2.2018; <https://www.euractiv.com/section/politics/news/us-offer-first-reaction-to-eu-defence-pesco-pact/>

¹⁶ Strokes 2022.

¹⁷ Barbara Kunz: Europe's Defense Debate Is All About America, *War on the rocks*, 4.3.2020; <https://warontherocks.com/2020/03/europes-defense-debate-is-all-about-america/>.

reichen gehören die Erschöpfung der Lagerbestände, die übermäßige Abhängigkeit von Importen bei kritischen Rohstoffen und Halbleitern sowie die Verzögerung bei den versprochenen Erhöhungen der Verteidigungshaushalte.

Erstens haben die europäischen Lieferungen von Waffen, Ausrüstung und Munition an die Ukraine die Bestände erheblich dezimiert. Das brachte zwei Arten von Problemen zu Tage: Zum einen hat dieser konventionelle Krieg den NATO-Ländern deutlich vor Augen geführt, dass jeder künftige Konflikt mit Russland ein Höchstmaß an Versorgung mit Waffen und Munition über einen möglicherweise längeren Zeitraum erfordert. Die Länder Europas haben seit dem Ende des Kalten Krieges allenfalls asymmetrische Konflikte mit deutlicher Überlegenheit ausgefochten und sind auf die benötigte Bevorratung derzeit gar nicht eingestellt. Zum anderen sind Europas wehrtechnische Unternehmen zu Hochleistungen gar nicht in der Lage. Die europäische Rüstungsindustrie hat sich lange auf Friedenszeiten eingestellt und ist derzeit nicht imstande, die Produktion ausreichend zu steigern, um die erschöpften Lagerbestände aufzufüllen.¹⁸

Zweitens ist Europa zu abhängig von Importen kritischer Rohstoffe und Halbleiter. Die Europäische Union definiert kritische Rohstoffe auf Grundlage ihrer Bedeutung für Schlüsselsektoren der europäischen Wirtschaft und des hohen Risikos von Lieferengpässen, die durch eine geringere Anzahl von Lieferanten und nicht infolge von Materialknappheit entstehen. Der Krieg hat Europa seine Abhängigkeit von Russland und der Ukraine bei Gas, Benzin und kritischen Rohstoffen vorgeführt.¹⁹ Nach Kriegsbeginn hat die Europäische Union reagiert und die Verordnung über kritische Rohstoffe verabschiedet, die dafür sorgen soll, dass nicht mehr als 65 Prozent des jährlichen Rohstoffverbrauchs der EU aus einer einzigen Quelle stammen.²⁰

Gleichzeitig hat die zunehmende Abhängigkeit der Europäischen Union von Technologieimporten die Lieferengpässe bei Materialien für die Rüstungsindustrie weiter verschärft. Im Dezember 2022 hat die EU ihren Vorschlag für ein *europäisches Chip-Gesetz formalisiert*, das Europas Abhängigkeit von der ausländischen Versorgung mit Halbleitern verringern soll.²¹ Die jüngsten Engpässe in der

Versorgung mit Halbleitern und deren zunehmende Verwendung in verschiedenen Industrien, insbesondere für militärische Waffensysteme, haben die Alarmglocken klingeln lassen wegen der mangelnden Vielfalt der Produktion, die hauptsächlich in Taiwan angesiedelt ist. Die Europäische Kommission schätzt, dass sich die Nachfrage nach Chips bis 2030 verdoppeln wird. Im Rahmen des *Chips Act* wird die EU 43 Milliarden Euro investieren, „um sich auf künftige Unterbrechungen der Lieferkette vorzubereiten, sie zu antizipieren und schnell darauf zu reagieren.“²² Darüber hinaus hat sie eine Liste kritischer Technologiebereiche definiert, die für Europas Sicherheit von entscheidender Bedeutung und gemäß der Europäischen Richtlinie für wirtschaftliche Sicherheit zu schützen sind.²³

Schließlich hat Russlands Invasion in der Ukraine die Starrheit und Langsamkeit der EU-Bürokratie und ihrer Mitgliedstaaten verdeutlicht. Unmittelbar nach der Invasion versprachen mehrere Länder, ihre Verteidigungsbudgets zu erhöhen, da Russland nun klar als direkte Bedrohung für die Europäische Union gilt. Nur wenige Tage nach dem russischen Einmarsch in die Ukraine kündigte Deutschland ein Sondervermögen in Höhe von 100 Milliarden Euro für die militärische Beschaffung an. Es verpflichtete sich zudem, bis 2024 mehr als zwei Prozent seines Bruttoinlandsprodukts (BIP) für die Verteidigung bereitzustellen und sich damit von seiner jahrzehntelangen Politik der politischen Zurückhaltung in der Außen- und Sicherheitspolitik zu verabschieden.²⁴ Die Verbündeten lobten diese Entscheidung – zumal Deutschland, obwohl eine der größten Volkswirtschaften der EU, in der Vergangenheit heftig kritisiert worden war, weil seine Verteidigungsausgaben weit unter denen der NATO-Verbündeten lagen.

Fast zwei Jahre nach Berlins Ankündigung halten sich die Fortschritte jedoch in Grenzen. Deutschland hat die Rüstungsbeschaffung nur langsam erhöht und hat Mühe, die an die Ukraine gespendeten Waffen und Munition zu ersetzen, ganz zu schweigen von den Lücken, die bereits

[eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act_en](https://europa.eu/european-council/en/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act_en).

²² Ibid.

²³ Vgl. Commission recommends carrying out risk assessments on four critical technology areas: advanced semiconductors, artificial intelligence, quantum, biotechnologies, *Press Release by the European Commission*, Strasbourg, 3.10.2023; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4735; siehe auch: An EU approach to enhance economic security, *Press Release by the European Commission*, Brussels, 20 June 2023; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_3358.

²⁴ Alexandra Marksteiner: The Proposed Hike in German Military Spending, *SIPRI-Blog*, 25.3.2022; <https://www.sipri.org/commentary/blog/2022/explainer-proposed-hike-german-military-spending>.

¹⁸ Bendett/Connolly/Edmonds/Kendall-Taylor/Kofmann 2022.

¹⁹ Hintergrundinformationen zu kritischen Rohstoffen finden Sie unter: <https://www.crmalliance.eu/critical-raw-materials>.

²⁰ Kritische Rohstoffe – Gewährleistung sicherer und nachhaltiger Lieferketten für die grüne und digitale Zukunft der EU, *Pressemitteilung der EU-Kommission*, Brüssel, 16.3.2023; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1661

²¹ Hintergrundinformationen findet man auf der Website *European Chips Act* der Europäischen Kommission; <https://commission.europa>.

vor der Invasion bestanden. Die deutsche Rüstungsindustrie verfügt zwar über ausreichende Kapazitäten, um die Produktion zu steigern, doch hatte die Regierung Schwierigkeiten bei der Auftragserteilung.²⁵ Verantwortlich dafür macht sie den langwierigen Beschaffungsprozess und die Lieferverzögerungen der Rüstungsindustrie. In der Tat nimmt die Beschaffung wichtiger Produkte Zeit in Anspruch. 2022 konnte die Bundesregierung nur 8,4 Milliarden Euro aus dem Sondervermögen für Neubeschaffungen im Jahr 2023 bereitstellen, im Jahr 2024 sollen es 19,2 Mrd. Euro sein.²⁶ Doch es bleibt offen, ob diese Beträge tatsächlich verwendet werden. Hinzu kommen Probleme bei der Verwaltung der verschiedenen Beschaffungsprojekte. Im September 2023 wurde bekannt, dass eine neue Generation von digitalen Kommunikationsgeräten bestellt und teilweise bereits eingegangen ist (im Gesamtwert von mehr als 1 Milliarde Euro), ohne dass sich jemand dafür verantwortlich zeigte, diese Geräte in bestehende und eingehende Waffensysteme zu integrieren.²⁷ Deutschland könnte 2024 seine Verpflichtung von 2 Prozent des BIP erfüllen. Im Jahr 2021 lag der Anteil der Verteidigungsausgaben laut NATO bei 1,46 Prozent des Bruttonationalprodukts und stieg 2022 lediglich auf 1,49 Prozent, mit einem erwarteten Anstieg auf 1,57 Prozent im Jahr 2023. Es besteht weiterhin Skepsis, ob das 2-Prozent-Ziel in diesem Jahr erreicht werden kann.²⁸

Um ein weiteres Beispiel zu nennen: Die Lieferung von Panzern an die Ukraine erwies sich als kompliziert. Spanien bot im Sommer 2022 an, Leopard-Panzer in die Ukraine zu schicken, zog sein Angebot aber bald wieder zurück, da die Panzer eingelagert waren und nicht den heutigen Kampfvorschriften entsprachen. Deutschland hat auch die Lieferung von Panzern anderer europäischer Staaten in die Ukraine verzögert,²⁹ denn nach deutschem Recht muss die Bundesregierung alle Exporte von in Deutschland hergestellten Militärwaffen genehmigen, auch wenn andere Länder diese erworben haben. Die Bundesregierung genehmigte schließlich Ende Januar 2023 die Lieferung von Leopard-Panzern an die Ukraine, allerdings erst nachdem

die USA zugestimmt hatten, ebenfalls einige ihrer Abrams-M1A1-Panzer zu liefern.³⁰

Die strukturellen Schwachstellen der rüstungsindustriellen Fähigkeiten der EU, die der Krieg in der Ukraine offengelegt hat, untergraben Europas Fähigkeit, sich in einem möglichen künftigen Konflikt gegen einen Rivalen wie Russland oder China zu verteidigen. Europa hat die Möglichkeit, diese Schwachpunkte im Rahmen seiner Verteidigungsstrategie zu beheben, um potenzielle Aggressoren besser abzuschrecken, seine Interessen zu verteidigen und auf künftige Konflikte vorbereitet zu sein. Aber dafür bedarf es Mut und Entschlossenheit.

4 Politische Meinungsverschiedenheiten untergraben den Abbau der Fragmentierung

Im Rahmen von PESCO haben die Mitgliedstaaten mehrere gemeinsame Projekte ins Leben gerufen, von denen die wichtigsten die Europäische Patrouillenkorvette (EPC) und das *Future Combat Air System (FCAS)* sind. Beide Projekte veranschaulichen Komplexität und Probleme der Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten und ihren Industrien in Fragen der nationalen Sicherheit.

Das Projekt „Europäische Patrouillenkorvette“, koordiniert von Italien mit Beteiligung Frankreichs, Griechenlands und Spaniens, startete 2019. Es sieht Entwicklung, Produktion und Betrieb von 20 Schiffen für die Marinen der teilnehmenden Länder vor; die erste Klasse soll bis 2030 einsatzbereit sein. Das Projekt umfasst ein komplettes Ökosystem entlang der Lieferketten und bringt 40 Unternehmen in 12 EU-Mitgliedstaaten zusammen.³¹ Geleitet wird es von *Naviris*, einem gleichberechtigten, 2018 von der *Naval Group* und *Fincantieri*, den größten französischen bzw. italienischen Schiffbauunternehmen, gegründeten *Joint Venture*. Vor der Entwicklung von *Voyageris* entwickelten die *Naval Group* und *Fincantieri* bereits gemeinsam ihre

25 Sabine Siebold: Berlin Lags on Defence Purchases after 100 Billion Euro Pledge, *Reuters News*, 27.10.2022.

26 Bundesministerium der Verteidigung: 18. Rüstungsbericht – Die Zeitenwende wird greifbar, Berlin. 29.1.2024.

27 Vgl. Neue Funkgeräte passen nicht in Panzer und Fahrzeuge, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 27.9.2023.

28 Mölling/Schütz 2023, siehe auch Kevin Schubert: Hält der Bund das Zwei-Prozent-Ziel ein? *ZDF-Webseite*, 28.8.2023.

29 Benjamín Carrasco: El Dilema De España Con Los Leopard – Enviar Los Modernos, Reparar Los De Zaragoza o Sacar Los De Ceuta y Melilla, *Infodefensa*, 26.1.2023.

30 Deutschland liefert Leopard-Kampfpanzer an die Ukraine, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 24.1.2023; Rob Schmitz/Charles Maynes/Joanna Kakassis: Germany Agrees to Send Its Leopard Battle Tanks to Ukraine after Weeks of Pressure, *NPR*, 25.1.2022.

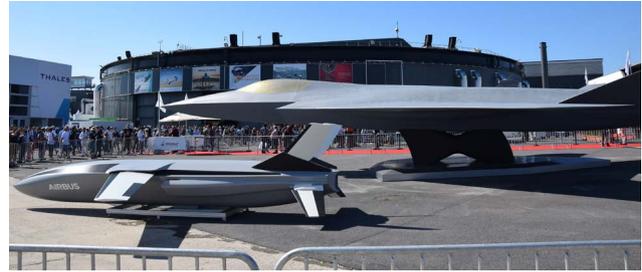
31 Vgl. Preliminary Consortium Agreement for the European Modular and Multirole Patrol Corvette signed today at Euronava, *Fincantieri Press Release*, 18.10.2022; https://www.fincantieri.com/globalassets/press-releases/non-price-sensitive/2022/cs-naviris-consortium-agreement_eng_v2-pdf.



Modell eine Europäischen Patrouillenkorvette

Fregatten der Horizon- und FREMM-Klasse.³² Die zwei Unternehmen ergänzen sich in hohem Maße und die meisten ihrer Geschäftsbereiche überschneiden sich nicht. *Fincantieri* ist zwar im militärischen Schiffbau tätig, doch 75 Prozent seines Geschäftsumsatzes hängen vom kommerziellen Schiffbau ab, wobei der Kreuzfahrtschiffbau und die *Offshore*-Branche Kerngeschäftsfelder sind. Die *Naval Group* hingegen widmet sich ausschließlich dem militärischen Schiffbau. Diese Kombination erleichtert die Zusammenarbeit und beweist, dass Kooperation in einem stark fragmentierten Umfeld möglich ist.

Die Beziehungen zwischen Frankreich und Italien haben sich in den letzten Jahren positiv entwickelt und es gab wenige politische Meinungsverschiedenheiten, die die Entwicklung des Projekts hätten erschweren können.³³ Als *Fincantieri* jedoch 2017 versuchte, eine Mehrheitsbeteiligung an der französischen Handelswerft *Chantiers de l'Atlantique* zu erwerben, griff die französische Regierung sofort ein. Die Franzosen argumentierten, ein solcher Zusammenschluss sei aus wirtschaftlichen und industriellen Gründen sowie wegen des Erhalts der französischen Arbeitsplätze in den betroffenen Gebieten nicht möglich. Als besonders bedenklich erschien das Risiko von Arbeitsplatzverlusten und Technologietransfers nach China, da *Fincantieri* eine etablierte Partnerschaft mit China eingegangen war.³⁴ Man einigte sich schließlich darauf, dass *Fincantieri* nur 48 Prozent der Anteile halten und somit nicht die Kontrolle über eine der drei französischen Werften mit der Kapazität zum Bau von



So könnte ungefähr FCAS aussehen

Flugzeugträgern an ein ausländisches Unternehmen abtreten könnte.³⁵ Als der Deal abgeschlossen schien, erklärte die Europäische Kommission, „dass die Transaktion den Wettbewerb auf europäischer und globaler Ebene beeinträchtigen könnte“, und schlug damit den letzten Nagel in den Sarg des Fusionsversuchs.³⁶ Zwar hat das EPC-Projekt bedeutende Fortschritte gemacht, doch immer noch ist es gut möglich, dass eine industrielle oder politische Meinungsverschiedenheit es unterbricht oder auflöst.

Im Gegensatz dazu hatte das FCAS-Programm von Anfang an Probleme. Komplikationen ergaben sich vor allem wegen politischer Differenzen zwischen Frankreich und Deutschland, den beiden führenden Teilnehmern. Im Sommer 2017 einigten sich Frankreich und Deutschland darauf, das FCAS-Programm im Rahmen einer Zusammenarbeit zwischen *Airbus* als deutscher und *Dassault Aviation* als französischer Komponente zu starten. Spanien trat später durch die Beteiligung von *Indra* als Partner bei, gehört aber nicht zu den Projektleitern.³⁷ Das FCAS-Projekt umfasst die Entwicklung eines Kampffjets der sechsten Generation und eines *Next-Generation Weapons Systems* (NGWS).

Meinungsverschiedenheiten haben den anfangs für 2025 geplanten Demonstrationsflug bis aktuell 2028 verzögert. Die Wahrscheinlichkeit, dass das Programm weitere Probleme aufwirft, ist nach wie vor hoch. Die jüngsten Verzögerungen traten Ende 2022 auf, als sich die Hauptauftragnehmer *Airbus* und *Dassault Aviation* nicht auf die Arbeitsteilung beim Kampffjet der nächsten Generation einigen konnten, weshalb das Projekt vorerst eingestellt wurde.³⁸ Als *Dassault* Fortschrittsbehauptungen der französischen

³² Tom Kington: Amid High Hopes, Can the European Patrol Corvettes Deliver? *Defense News*, 3.11.2021.

³³ Vgl. Franco-Italian Relations at Their Best – A Look Back on the Relationship between the Two Nations, *Euronews*, 6.4.2022.

³⁴ Vgl. *Fincantieri Ne Rachètera Pas Les Chantiers De L'Atlantique*, *Challenges*, 27.1.2021.

³⁵ Brans 2021.

³⁶ Vgl. Mergers: Commission to assess acquisition of Chantiers de l'Atlantique by Fincantieri European Commission, *European Commission Press Release*, Brussels 8.1.2019; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_262.

³⁷ Hintergrundinformationen zum Future Combat Air System (FCAS) finden sich unter <https://www.airbus.com/en/products-services/defence/multi-domain-superiority/future-combat-air-system-fcas>.

³⁸ Vivienne Machi: Dassault Chief Confirms Fighter Prototype Delay amid Workshare Dispute, *Defense News*, 21.7.2021.

Regierung zurückwies, die mit ihren deutschen Kollegen verhandelt hatte, um das Programm voranzubringen, verschärfte sich die Spannungen zwischen den beiden Ländern sowie zwischen der französischen Regierung und ihrer nationalen wehrtechnischen Industrie.³⁹ Das Konsortium steht vor weiteren ähnlichen Herausforderungen und hat mittlerweile erklärt, dass es unrealistisch sei, vor 2040 ein vollständig abgeschlossenes Programm vorzulegen.⁴⁰

Gleichzeitig kündigte Berlin im März 2022 den Kauf von 35 F-35-Kampffjets aus amerikanischer Produktion an, anstatt die Fertigstellung des FCAS abzuwarten, was die diplomatischen Beziehungen zu Frankreich belastete. Die F-35 ist derzeit das modernste Kampfflugzeug auf dem Exportmarkt und kann taktische Nuklearwaffen für die NATO tragen, eine Fähigkeit, die auch vom FCAS bereitgestellt werden soll. Wie bereits erwähnt, behindert die Entscheidung der Mitgliedstaaten, im Ausland hergestellte Ausrüstung zu kaufen, Entwicklungsfortschritte einer konsolidierten europäischen Verteidigungsindustrie. Dennoch ist Deutschlands Entscheidung verständlich. Denn das FCAS wird frühestens 2040 in Dienst gestellt, und bis dahin bleibt die F-35 das einzige Flugzeug auf dem Markt, das Deutschlands Tornado-Kampfflugzeugflotte ersetzen kann, die zwischen 2025 und 2030 erneuert werden muss.⁴¹

Diese kurzen Beispiele zweier hochrangiger gemeinsamer Programme der europäischen Verteidigungsindustrie veranschaulichen die operativen Schwierigkeiten der heutigen Zusammenarbeit. Durch die Fragmentierung von Europas Rüstungsindustrie nehmen Unternehmen einander als Rivalen und nicht als Kollaborateure wahr. Zusätzliche Herausforderungen stellen die oft widersprüchlichen politischen und wirtschaftlichen Prioritäten der Mitgliedstaaten dar.

5 Die EU kommt langsam, aber sicher voran

Eine verbesserte Zusammenarbeit der EU-Länder könnte viele dieser Probleme im Verteidigungsbereich lösen helfen. Die Europäische Union hat versucht, diesen Prozess mit

³⁹ Tim Martin: EUR-Only – FCAS Rules out International Expansion as It Aims for 2029 First Flight, *Breaking Defense*, 14.12.2022.

⁴⁰ Vivienne Machi: Despite Progress, Industry Faces Very Tough Roadmap to Field FCAS by 2040, *Defense News*, 9.12.2020.

⁴¹ John Tirpak: Germany to Buy F-35 and Typhoon Fighters as It Boosts Defense Spending, *Air & Space Forces Magazine*, 15.3.2022; Gareth Jennings: Dassault Predicts Decade of Delay for FCAS Fighter, *Janes*, 8.6.2022.

Programmen wie der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) zu fördern, die 2017 von der Europäischen Verteidigungsagentur (EDA) ins Leben gerufen wurde. Die PESCO zieht den Rahmen für die strukturelle Integration innerhalb der GSVP und hat drei Ziele: 1) Vertiefung der Verteidigungszusammenarbeit der Mitgliedstaaten; 2) Unterstützung der Entwicklung von Fähigkeiten für die Durchführung von GSVP-Missionen; und 3) Ergänzung der Koordinierten Jährlichen Überprüfung der Verteidigung (CARD) und des Europäischen Verteidigungsfonds (EEF), die zusammen die verschiedenen Elemente der europäischen Verteidigungspolitik bilden. CARD ermöglicht den Mitgliedstaaten, Potenziale der Zusammenarbeit, insbesondere von PESCO-Projekten, zu ermitteln.⁴² Die Einführung dieser Rahmenwerke signalisierte, dass die Europäische Union Verteidigungsfragen allmählich mehr Bedeutung beimisst. Doch es dauerte bis 2022, bis sie ihre Bemühungen zur Verbesserung von Verteidigungsinitiativen und zur Konsolidierung der Zusammenarbeit ihrer Verteidigungsindustrie erheblich beschleunigte.

Wie nicht zu übersehen, war die russische Invasion in der Ukraine ein Weckruf für Europa. Erst mit dem vollständigen Einmarsch Russlands in die Ukraine im Jahr 2022 hat die EU ihre Bemühungen um eine gemeinsame Beschaffung und eine einheitlichere Verteidigungsstrategie forciert. Kurz nach der Invasion kamen ihre Staats- und Regierungschefs zusammen, um die Erklärung von Versailles über die russische Aggression sowie Verteidigungs- und Energiefragen zu verabschieden. Wenige Wochen später veröffentlichte die Union ihren Strategischen Kompass, der erstmals eine gemeinsame Bewertung der Bedrohungen und Herausforderungen der EU enthält. Ohne die Bedeutung des Kompasses als zentrales europäisches Strategiedokument zu schmälern: dass ein solches Dokument erst 2022 veröffentlicht wurde, ist ein weiteres Beispiel für den Respekt, den die EU der NATO bei der Bewertung strategischer Schwerpunktgebiete und geopolitischer Bedrohungen entgegenbringt.

In der Erklärung von Versailles vom März 2022 wurde beschlossen, die Investitionen in Verteidigungsfähigkeiten zu erhöhen, wobei insbesondere die Notwendigkeit hervorgehoben wurde, Anreize für die Mitgliedstaaten zu schaffen, sich an gemeinsamen Projekten und gemeinsamen Beschaffungen zu beteiligen. Außerdem wurde eine Analyse der europäischen Verteidigungsinvestitionslücken gefordert. Diese im Mai 2022 veröffentlichte Analyse identifizierte die

⁴² Hintergrundinformationen zur Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) finden sich unter <https://www.pesco.europa.eu/about/>.



Der EU-Gipfel von Versailles am 10. und 11. März 2022

Verteidigungsausgaben, die Defizite und die mangelhaften Fähigkeiten der Verteidigungsindustrie als Hauptschwerpunkte der EU. Infolgedessen kündigte die Europäische Kommission eine Verordnung zur Stärkung der Verteidigungsindustrie durch ein gemeinsames Beschaffungswesen (EDIRPA) an. Von 2022 bis 2024 sollen dafür 500 Mio. Euro des EU-Haushalts für Investitionen der Mitgliedstaaten in ihre Verteidigungsindustrie bereitgestellt und so die Verteidigungsproduktion gesteigert werden.⁴³ Diese Verordnung ist am 7. Oktober 2023 auch vom Rat der Union beschlossen worden.⁴⁴

Unabhängig davon stärkte der Strategische Kompass die EU-Initiativen zur Sicherung der industriellen Ver-

teidigungsbasis und lieferte die umfassendere Vision eines strategischen Dokuments. Zu den Zielen dieses Kompasses gehören die Stärkung der zivilen und militärischen GSVP-Missionen, die Verbesserung und Erhöhung der Investitionen in die Entwicklung von Fähigkeiten, die Förderung der technologischen Innovation im Verteidigungsbereich, um strategische Abhängigkeiten zu verringern, und die Intensivierung der Zusammenarbeit mit Partnern.⁴⁵ Der Strategische Kompass kündigte die Schaffung eines *Hub for EU Defence Innovation (HEDI)* innerhalb der EDA an, um Verteidigungsinitiativen innerhalb der EU zu verstärken und die Koordinierung mit NATO-Innovationsinitiativen wie dem *Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic (DIANA)* zu unterstützen.⁴⁶ Er gibt der EU eine neue Vision an die Hand, die die strategischen Prioritäten aller Mitgliedstaaten kombiniert und neue Instrumente einführt, damit

⁴³ Defence industry – EU to reinforce the European defence industry through common procurement with a € 500 million instrument, *Press Release by the European Commission*, Brussels, 19.7.2022; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_4491.

⁴⁴ EDIRPA: Rat ebnet Weg zur Förderung der gemeinsamen Beschaffung in der EU-Verteidigungsindustrie, *Pressemitteilung des Rates der EU* vom 7.10.2023; <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2023/10/09/edirpa-council-greenlights-the-new-rules-to-boost-common-procurement-in-the-eu-defence-industry/>.

⁴⁵ Diplomatic Service of the European Union 2022.

⁴⁶ Hub for EU Defence Innovation Established within EDA, *Press Release of the European Defence Agency*, 18.5.2022; <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2022/05/17/hub-for-eu-defence-innovation-established-within-eda>.

sie besser auf aktuelle und künftige Herausforderungen reagieren kann.

Das vergangene Jahr hat Fortschritte bei wichtigen Initiativen gebracht, die den Weg für eine Neuausrichtung der EU-Verteidigungspolitik ebnen. Dennoch, wenn diese Initiativen nicht begleitet werden von kontinuierlichen Bemühungen um eine gemeinsame Verteidigungskultur, wird Europa sich schwer tun, auf der gegenwärtigen Weltbühne zu konkurrieren.

6 Fazit – Möglichkeiten für das weitere Vorgehen

Die russische Invasion in der Ukraine im Februar 2022 könnte sich möglicherweise als Katalysator erweisen bei der Bewältigung der strukturellen Probleme, die bislang die Entwicklung einer einheitlichen und effektiven europäischen Verteidigungsindustrie behindert haben. Die folgenden Empfehlungen heben die dringlichsten Punkte hervor, die zuerst angegangen werden müssen. Allerdings ist die Bewältigung struktureller Probleme ein langwieriger Prozess.

Erstens sollte die Europäische Union anknüpfend an die Ziele ihres Strategischen Kompasses zusammen mit den Mitgliedstaaten und der Verteidigungsindustrie spezifische Schwerpunktbereiche festlegen, die zur Verbesserung der Versorgung mit modernen Waffensystemen samt Munition und zum Erreichen einiger der festgelegten Ziele beitragen. Laut der Verordnung zur Einrichtung des Instruments zur Stärkung der europäischen Verteidigungsindustrie durch gemeinsame Beschaffung (EDIRPA) entstehen „neue Anreize für die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Beschaffung von Verteidigungsgütern. Ziel ist es, mehr Solidarität Vorschub zu leisten, Verdrängungseffekte zu verhindern und dafür zu sorgen, dass öffentliche Ausgaben effizienter eingesetzt werden. Zugleich soll einer übermäßigen Fragmentierung bei der Beschaffung von Verteidigungsgütern entgegengesteuert werden.“⁴⁷ Dies ist eine begrüßenswerte Anstrengung, doch sind die 500 Mio. Euro viel zu niedrig angesetzt, um die notwendigen Reformen in Gang zu bringen.⁴⁸ Weitere Initiativen sind auf dem Weg.⁴⁹ Die Europäische Union benötigt einen Mentalitätswandel im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungs-

politik. Nur dann lassen sich die mittel- und langfristigen Probleme lösen. Die Verteidigungsindustrie braucht zudem langfristige Planungsgrundlagen. Diese sind notwendig in einer Zeit, in der beispiellose Krisen (etwa Verzögerungen in den Lieferketten oder die eingeschränkte Verfügbarkeit von Rohstoffen) immer häufiger auftreten. Zugleich muss die Rüstungsindustrie mehr Flexibilität in ihren Planungsprozess einbauen, weil Krisen schwer vorhersehbar sind.

Zweitens ist es längst überfällig, dass die Mitgliedstaaten europäische strategische Initiativen als wichtiger anerkennen als ihre traditionellen sicherheits- und industriepolitischen Prioritäten. In den Anfängen der Union war es von entscheidender Bedeutung, den Mitgliedstaaten die Kontrolle über ihre Verteidigungsstrategien zu überlassen, aber siebzig Jahre später ist es höchste Zeit, auch an dieser Stelle voranzukommen. Bis zum Strategischen Kompass hat die EU aufgrund der langen Friedensperiode in Europa ohne klare strategische Ausrichtung funktionieren können. Jetzt, da diese Ära vorbei ist, kann sie sich nicht länger den Luxus leisten, unter den Bedingungen eines vermeintlich „ewigen Friedens“ zu operieren. Neben der regelmäßig angepassten Ausarbeitung von Verteidigungsstrategien, ähnlich der Nationalen Sicherheitsstrategie der Vereinigten Staaten, sollten die Mitgliedstaaten in Fragen von strategischer Bedeutung der Kooperation Vorrang einräumen. Die Priorisierung der Zusammenarbeit ist besonders wichtig bei großen gemeinsamen Verteidigungsprojekten wie FCAS oder EPC, bei denen sich Verzögerungen strategisch auswirken, so etwa durch vermehrte Beschaffung von im Ausland hergestellter Ausrüstung oder weiteres Hinnehmen von Fähigkeitslücken.

Drittens sollten die Vereinigten Staaten erkennen, dass die Entwicklung einer robusten europäischen Rüstungsindustrie die NATO stärken und den USA ermöglichen wird, mehr Ressourcen für den Indopazifik bereitzustellen. Der Übergang von der hegemonialen Welt der 1990er-Jahre zur multipolaren Welt von heute erfordert, dass sich die Vereinigten Staaten verstärkt auf Verbündete verlassen, diese eher als gleichwertige denn lediglich als unterstützende Partner betrachten und ihre Vision entsprechend anpassen. Die Entwicklung einer robusten, koordinierten europäischen Verteidigungsindustrie ist untrennbar verbunden mit der Stärkung der europäischen Präsenz im Bereich der Sicherheit und Verteidigung und dem notwendigen Ausbau von Fähigkeiten. Für die Entwicklung Europas ist die Unterstützung der Vereinigten Staaten als wichtigster Verteidigungspartner von entscheidender Bedeutung. Nur in einer gleichgewichtigen Partnerschaft lässt sich transatlantische Solidarität praktizieren.

Viertens: Wenn die Europäische Union ihre Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) nicht deutlich erhöht,

⁴⁷ Vgl. EDIRPA: Rat ebnet Weg zur Förderung der gemeinsamen Beschaffung in der EU-Verteidigungsindustrie, *Presseerklärung des Rates der EU* vom 9.10.2023; a.a.O.

⁴⁸ Diplomatic Service of the European Union 2022, 49.

⁴⁹ Aurélie Pugnet: European Commission mulls new European Defence Act before end of year, *Euractiv*, 4.9.2023.

wird sie weit hinter Partnern wie den Vereinigten Staaten zurückbleiben, ganz zu schweigen von Rivalen wie China. Die Vereinigten Staaten zum Beispiel geben sechsmal mehr für Forschung und Entwicklung aus als alle Mitgliedstaaten der EU zusammen, und *Amazon* gibt für Forschung und Entwicklung mehr aus als die gesamte globale Luft-, Raumfahrt- und Verteidigungsindustrie.⁵⁰ Investitionen in Forschung und Entwicklung sind im strategischen Wettbewerb unerlässlich. Das derzeitige Tempo technologischer Innovation erfordert zwingend intensive Zusammenarbeit mit der zivilen Industrie, die technologische Innovationen weit besser und schneller entwickeln kann.

Last, but not least: Gemeinsames Handeln ist ein großer Wettbewerbsvorteil. Die Europäische Union hat in den Monaten seit Russlands Einmarsch in die Ukraine mit Maßnahmen wie dem Gesetz über kritische Rohstoffe und der gemeinsamen Beschaffung von Munition für die Ukraine ihre Geschlossenheit unter Beweis gestellt.⁵¹ Ihren Schwung beim Erleichtern gemeinsamer Anstrengungen darf sie keinesfalls verlieren, sobald die unmittelbare kriegsbedingte Dringlichkeit nachlässt.

Die Europäische Union hat längst die Notwendigkeit erkannt, ihre interne Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich zu verstärken, und entsprechend so manche Anstrengungen unternommen. Der Ukraine-Krieg hat Schwächen aufgedeckt, bietet aber auch die Chance, das System zu stärken. Um ihre Sicherheit zu gewährleisten, muss die Europäische Union eine kohärente rüstungsindustrielle Basis mit einer gemeinsamen strategischen Vision fest konsolidieren, um es in dieser multilateralen Welt mit Konkurrenten und Gegnern aufnehmen zu können.

Literatur

- Bachmann, David/Bunde, Tobias/Maderspacher, Quirin/Oroz, Adrian/Scherf, Gundbert/Wittek, Kai (2017): *More European, More Connected and More Capable. Building the European Armed Forces of the Future*. Munich: Munich Security Conference
- Bendett, Samuel/Connolly, Richard/Edmonds, Jeffrey/Kendall-Taylor, Andrea/Kofmann, Michael (2022): *Assessing Russian State Capacity to Develop and Deploy Advanced Military Technology*. Washington, D.C.: Center for New American Security
- Bergmann, Max/Lamond, James/Cicarelli, Siena (2021): *The Case for EU Defense. A New Way Forward for Trans-Atlantic Security*. Washington, D.C.: Center for American Progress
- Brans, Alexandre (2021): *La Tentative De Rachat Des Chantiers De L'Atlantique Par Fincantieri*. Paris: Ecole de Guerre Economique; <https://www.ege.fr/infoguerre/rapport-de-force-informationnel-latentative-de-rachat-des-chantiers-de-latlantique-par-fincantieri>
- Cavendish, Georgiana/Chinn, David/Grießmann, Nadine/Lavandier, Hugues/Otto, Tobias (2022): *Invasion of Ukraine. Implications for European defense spending*. London et al.: McKinsey Report; <https://www.mckinsey.com/industries/aerospace-and-defense/our-insights/invasion-of-ukraine-implications-for-european-defense-spending>
- Csernatori, Raluca (2021): *The EU's Defense Ambitions. Understanding the Emergence of a European Defense Technological and Industrial Complex*. Brussels: Carnegie Europe
- Gressel, Gustav/Witney, Nick (2022): *Out of the Dark – Reinventing European Defence Cooperation*. Berlin/London: European Council on Foreign Relations
- Mölling, Christian/Schütz, Torben (2023): *Verteidigungshaushalt 2024: Das Budget steigt – und reicht doch nicht aus*. Berlin: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik
- Simón, Luis (2022): *European Strategic Autonomy and Defence after Ukraine*. Madrid: Elcano Royal Institute; <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/european-strategic-autonomy-and-defence-after-ukraine/>
- Strokes, Bruce (2022): *Setting the table. More than half a century of US-EU relations*. Brussels: European Parliamentary Research Service

EU Dokumente

- European Commission, High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy (2022): *Joint Communication on the Defence Investment Gaps Analysis and Way Forward*. Doc. JOIN (2022); 24; <https://www.europeansources.info/record/joint-communication-on-the-defence-investment-gaps-analysis-and-way-forward/>
- Diplomatic Service of the European Union (2022): *A Strategic Compass for Security and Defence*. Brussels; https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en

⁵⁰ Gressel/Whitney 2022, Csernatori 2021, 18.

⁵¹ EU joint procurement of ammunition and missiles for Ukraine. Council agrees €1 billion support under the European Peace Facility, *Press Release by the European Council*, 5.5.2023; <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/05/05/eu-joint-procurement-of-ammunition-and-missiles-for-ukraine-council-agrees-1-billion-support-under-the-european-peace-facility/>.