

Jürgen Wagner

# PESCO: DAS MILITARISTISCHE HERZ DER EUROPÄISCHEN VERTEIDIGUNGSUNION

Europäische Studien zur Außen- und Friedenspolitik  
herausgegeben von Özlem Alev Demirel MdEP  
Nr. 1 / 2019

Vereinte Europäische Linke • Nordische Grüne Linke

FRAKTION IM EUROPÄISCHEN PARLAMENT



**GUE/NGL**  
[www.guengl.eu](http://www.guengl.eu)

**DIE LINKE.**  
IM EUROPAPARLAMENT



Jürgen Wagner

# **PESCO: DAS MILITARISTISCHE HERZ DER EUROPÄISCHEN VERTEIDIGUNGSUNION**

**Europäische Studien zur Außen- und Friedenspolitik**  
herausgegeben von Özlem Alev Demirel MdEP  
Nr. 1 / 2019

# Inhalt:

- 6 **Vorwort**  
Özlem Alev Demirel MdEP
- 8 **Einleitung:**  
Per PESCO zur Verteidigungsunion
- 10 **Teil1**  
PESCO: Interessen - Logik - Genese
- 11 **1.1**  
PESCO: Globalstrategie und  
Verteidigungsunion
- 13 **1.2**  
PESCO: Die »Logik« der  
Rüstungszusammenarbeit
- 15 **1.3**  
PESCO: Deutsch-französische  
Führungsansprüche
- 17 **Teil2**  
PESCO: Aufrüstung per Zwang und Sanktion
- 19 **2.1**  
PESCO-Architektur: Ausgeklügelt
- 21 **2.2**  
PESCO-Kriterien: Eng geschnürtes  
Rüstungskorsett
- 24 **2.3**  
PESCO-Projekte: Balance zwischen  
Intervention und Rüstung

28	<b>Teil 3</b> <b>PESCO: Potentielle Störfeuer</b>
28	<b>3.1</b> <b>PESCO als Giftpille für die USA?</b>
30	<b>3.2</b> <b>PESCO und die Binnenkonflikte im Führungsduo</b>
32	<b>3.3</b> <b>PESCO und europäische Zentrifugalkräfte</b>
34	<b>3.4</b> <b>PESCO und die Rüstungsexporte</b>
36	<b>Fazit:</b> <b>(K)eine Bewegung gegen PESCO?</b>
37	<b>Anhang A</b> <b>Die PESCO im Vertrag von Lissabon</b>
39	<b>Anhang B</b> <b>Die 20 PESCO-Kriterien Beschluss (GASP) 2017/2315 des Rates vom 11. Dezember 2017</b>
42	<b>Impressum</b>



»PESCO«, diese Abkürzung wird womöglich in wenigen Jahren ähnlich symbolhaft für eine schrecklich verfehlte Politik der Europäischen Union stehen wie aktuell die EU-Grenzschutzagentur »FRONTEX«. Frontex steht derzeit für brutale Abschottungspolitik. PESCO ist der Grundstein einer aktuell im Aufbau befindlichen »Europäischen Verteidigungsunion«.

Doch geht es wirklich um „Verteidigung“? Steckt hinter PESCO also ein notwendiger Schritt für eine effizientere und internationalistischere Außen- und Militärpolitik im Sinne progressiver „europäischer Werte“, wie einige beschwören? Oder muss man nicht das Aussprechen, was wirklich geplant ist: Sicherung von Wirtschafts- und Handelsinteressen auch durch militärische Strukturen und Aufbau einer Großmachtstellung der EU in der Welt.

PESCO ist die englische Abkürzung für die »Ständige Strukturierte Zusammenarbeit«. Dieser Mechanismus existiert seit Dezember 2017. Von herrschender Seite werden damit große Erwartungen verknüpft: Bundeskanzlerin Angela Merkel sprach angesichts der PESCO-Aktivierung von einem „Riesenschritt“, mit dem es gelingen werde, eine „historische Lücke“ im EU-Gefüge zu schließen.

Dabei wird das Ziel recht unverhohlen ausgegeben, die Europäische Union als militärische Großmacht zu etablieren. Die neue EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen brachte es vor einiger Zeit mit folgenden Worten auf den Punkt: *„Es geht um ein Europa, das auch militärisch mehr Gewicht in die Waagschale werfen kann. Der Aufbau von Fähigkeiten und Strukturen ist das eine. Das andere ist der gemeinsame Wille, das militärische Gewicht auch tatsächlich einzusetzen, wenn es die Umstände erfordern.“* (Rede von Ursula von der Leyen auf der Münchner Sicherheitskonferenz 16. Februar 2018)

Leider wird in den Medien kaum berichtet, wie grundlegend die bisherigen Spielregeln der EU-Militärpolitik über PESCO verändert wurden. Während früher Einstimmigkeit und Freiwilligkeit die prägenden Markenzeichen der »Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik« (GSVP) waren, gelten nun ganz andere Maßstäbe: Rüstungszwänge und Sanktionsdrohungen stehen im Mittelpunkt.

Eine Teilnahme an PESCO hat ihren Preis: Alle 25 Länder, die sich derzeit daran beteiligen, mussten sich bereiterklären, künftig 20 Rüstungskriterien (*siehe 2.1 PESCO-Kriterien: Eng geschnürtes Rüstungskorsett*) zu erfüllen, die von der regelmäßigen Erhöhung der Rüstungsausgaben über die Bereitstellung von Truppenverbänden bis hin zur Beteiligung an strategischen Rüstungs Großprojekten reichen. Die Einhaltung dieser Kriterien wird regelmäßig überprüft. Da auch das Konsensprinzip an zentralen Stellen aufgeweicht wurde, ist es bei »Fehlverhalten« nun auch möglich, Länder mit einer qualifizierten Mehrheit aus PESCO wieder hinauszuerwerfen. Das erhöht den Druck auf Beteiligte.

In Wahrheit dient PESCO einem deutsch-französisch dominierten europäischen Militär- und Rüstungskomplex, der vorangetrieben werden soll. Um der gesamten Entwicklung Rückenwind zu verleihen, sollen PESCO-Projekte künftig auch noch bevorzugt über einen im Aufbau befindlichen milliardenschweren »Europäischen Verteidigungsfonds« (EVF) finanziert werden. Dieser Verteidigungsfonds ist ein weiteres Instrument, das derzeit im Aufbau ist, aber in seinem Grundsatz den Lissabon-Verträgen (Artikel 41.2. EUV) widerspricht.

Die ersten 34 PESCO-Projekte wurden bereits auf den Weg gebracht: An 14 davon ist Deutschland beteiligt und bei sechs hat es die Projektführung übernommen. Das wichtigste davon stellt bislang der Bau einer bewaffneten

Eurodrohne dar. Auch die deutsch-französischen Riesenprojekte Kampfflugzeug und Kampfpanzer stehen bereits in der Warteschlange.

Ob sich alles so entwickeln wird, wie Berlin und Paris es sich vorstellen, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht endgültig ausgemacht: Sowohl die USA als auch viele kleine und mittlere EU-Länder stehen PESCO skeptisch gegenüber und möchten aus eigenen politischen Erwägungen weiterhin den Fokus auf die NATO legen.

Dass die Verankerung der PESCO allerdings auch und gerade unter der neuen EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen eine hohe Priorität haben dürfte, scheint leider relativ sicher. Denn Frau von der Leyen hatte als ehemalige deutsche Verteidigungsministerin diese Entwicklungen und den Aufbau der PESCO stark forciert.

Sie war als deutsche Verteidigungsministerin federführend beteiligt, den Ausbau des EU-Militärapparates in nur wenigen Jahren mit einem schwindelerregenden Tempo voranzutreiben. Auch bei der Aktivierung der PESCO spielte sie eine wesentliche Rolle, wie ihre Nachfolgerin Annegret Kramp-Karrenbauer zu von der Leyens Verabschiedung beim Großen Zapfenstreich am 15. August 2019 deutlich machte: „Europa, die Europäische Einigung – da verrate ich hier kein Geheimnis mehr – das ist Dein Herzenthema. [...] Du hast in einer für Europa sehr schwierigen Phase die europäische Einigung vorangebracht. Du hast die Initiative zu mehr Zusammenarbeit, mehr Miteinander im Bereich der Verteidigung ergriffen. Du hast die PESCO aus dem Dornröschenschlaf erweckt. [...] Dafür steht die Rüstungskooperation allen voran mit Frankreich, um Kampfflugzeug und Kampfpanzer der Zukunft zu entwickeln. Dafür steht der Einstieg in die Europäische Verteidigungsunion.“

Von der Leyens Vorschlag, der designierten französischen EU-Kommissarin (die vor ihrer Berufung französische Verteidigungsministerin war) für den europäischen Binnenmarkt auch eine Direktion Verteidigung (DG Defense) unterzuordnen, untermauert diese Einschätzung.

Wer, wenn nicht wir mitten in Europa, wissen, dass Zeiten der Aufrüstung und Großmachtbestreben, niemals zu mehr Sicherheit für die Bevölkerungen geführt haben. Diese Zeiten waren immer Zeiten, in denen die Unsicherheit wuchs und Kriegsgefahren erhöht wurden. Entscheidend bleibt deshalb, ob es - auch durch eine starke Friedensbewegung - gelingt, dem schrankenlosen Export länderübergreifender EU-Rüstungsprojekte einen Riegel vorzuschieben.

Diese wichtige Studie soll einen Beitrag dazu leisten, aufzuklären und Informationen zu verbreiten, die deutlich machen, warum PESCO und die Europäische Verteidigungsunion alles andere als friedensstiftende Instrumente sind. Mein Dank gilt allen, die das Zustandekommen dieser Studie ermöglicht haben.



Özlem Alev Demirel MdEP

# Einleitung: Per PESCO zur Verteidigungsunion

<sup>1</sup> PESCO: Ein Meilenstein auf dem Weg zur Verteidigungsunion, *bmvg.de*, 13.11.2017.

<sup>2</sup> EU-Staaten bauen an Verteidigungsunion, *heute.de*, 13.11.2017.

<sup>3</sup> EU-Staaten beschließen ständige militärische Zusammenarbeit, *Zeit Online*, 11.12.2017.

<sup>4</sup> Kellner, Anna Maria: Zum Erfolg verdammt? Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU ein Jahr nach der Globalen Strategie, in: *Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik*, Nr. 1/2018, S. 1-11, S. 5.

<sup>5</sup> Der Bereich wurde mehrfach umbenannt. Zuerst firmierte er unter dem Begriff »Europäische Sicherheits- und Verteidigungsidentität« (ESVI), dann als »Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik« (ESVP), bis mit dem Vertrag von Lissabon seit 1. Dezember 2009 eine neuerliche Namensänderung eingeführt wurde.

Ein Superlativ jagte den anderen, als fast alle EU-Staaten im November 2017 ihre Bereitschaft bekundeten, die »Ständige Strukturierte Zusammenarbeit« (SSZ) – englisch abgekürzt »PESCO« – ins Leben zu rufen. „Heute ist ein großer Tag für Europa“, bejubelte die heutige EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen den Vorgang.<sup>1</sup> Auch die damalige EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini sprach von „einem historischen Moment für die europäische Verteidigung.“<sup>2</sup> Komplette im Pathos versank aber von der Leyens Vorgänger als Kommissionschef, Jean-Claude Juncker, als er anmerkte: „Sie ist erwacht, die schlafende Schönheit des Lissabon-Vertrags.“<sup>3</sup>

Der Jubel war nur allzu verständlich, schließlich geisterte die PESCO bereits seit Jahren durch die Brüsseler Korridore, ohne dass es gelungen wäre, sie ultimativ auf den Weg zu bringen. Selbst wenige Monate vor der Aktivierung war es noch alles andere als ausgemacht, dass der Coup gelingen würde – gerade viele kleine und mittlere EU-Staaten hatten aufgrund berechtigter Bedenken, hierüber vor den Karren deutsch-französischer Interessen gespannt zu werden, lange große Vorbehalte. Allerdings ließ ihnen die raffinierte Architektur, die Berlin und Paris im Sommer 2017 für das Vorhaben ausbalanciert hatten, wenig Wahlmöglichkeiten: Entweder sprangen sie widerwillig auf den PESCO-Zug auf, wofür sie sich aber einem strengen Regime aus Sanktionsmöglichkeiten und Rüstungszwängen unterwerfen mussten, oder sie liefen Gefahr, jeglichen Einfluss auf die EU-Militärpolitik einzubüßen. Da sich die PESCO aber zum neuen „Herzstück“<sup>4</sup> der »Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik« (GSVP)<sup>5</sup> entwickeln soll, entschieden sie sich einstweilen auf den ohnehin fahrenden PESCO-Zug aufzuspringen. Schon auf den ersten Blick geht es bei der PESCO um Vieles: Politisch soll die EU-Militärpolitik »effektiver« gemacht werden, indem erstmals im großen Stil Sanktionsme-

chanismen und Zwangselemente zur Abstrafung rüstungsunwilliger Staaten eingeführt werden, die es vor allem Deutschland und Frankreich ermöglichen sollen, künftig einfacher durchregieren zu können; militärisch soll die PESCO die Einsatzfähigkeit und Schlagkraft der europäischen Streitkräfte erheblich »verbessern«; und industriepolitisch wird damit der Aufbau eines deutsch-französisch dominierten europäischen rüstungsindustriellen Komplexes anvisiert. Kurz gesagt geht es also darum, die wirtschaftliche EU-Supermacht auch im militärischen Bereich in einer Art und Weise aufzustellen, die für erforderlich gehalten wird, um in Zeiten einer sich eintrübenden geopolitischen Großwetterlage auch künftig in der ersten Reihe der Großmächte mitspielen zu können.

All diese Vorhaben sind Teil der Ambitionen, über die PESCO die europäische Militärpolitik mittels einer »Europäischen Verteidigungsunion« (EVU) auf grundlegend neue Füße zu stellen: „Ein Meilenstein auf dem Weg zur Verteidigungsunion“, titelte etwa das Verteidigungsministerium, als sich die Aktivierung der PESCO abzuzeichnen begann.<sup>6</sup> Die neue Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen hat hierfür bereits einen ehrgeizigen Zeitplan vorgelegt. So erklärte sie anlässlich der Unterzeichnung des »Aachener-Vertrages«, mit dem Frankreich und Deutschland im Januar 2019 recht nassforsch die Führungsrolle in europäischen Militärfragen für sich reklamiert hatten: „Deutschland und Frankreich gehen in der Verteidigungspolitik in Europa voran. Das ist großartig. Vor einem Jahr haben wir dann die Verteidigungsunion aus der Taufe gehoben und arbeiten seitdem Schritt für Schritt an unserem ehrgeizigen Aufbauplan. Mein Ziel ist, bei der nächsten deutschen EU-Ratspräsidentschaft im Jahr 2020 Richtfest zu feiern.“<sup>7</sup>

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass der Takt, mit dem nicht zuletzt über die PESCO-Strukturen in jüngster Zeit Fakten in Sachen Neuaufstellung der



europäischen Militärpolitik geschaffen wurden, auch in den nächsten Jahren beibehalten werden soll. Ob das gelingen wird, steht allerdings auf einem ganz anderen Blatt: Ungemacht droht potenziell von Seiten der USA, deren Begeisterung sich in Grenzen hält, tatenlos dem Aufbau eines militärisch-machtpolitisch potenten Konkurrenten tatenlos zuzusehen. Wichtiger dürfte sich allerdings die Frage erweisen, ob es Deutschland und Frankreich gelingen wird, die beträchtlichen innereuropäischen Widerstände gegenüber dem Projekt auszuräumen. Dies ist zum jetzigen Zeitpunkt zumindest fraglich, denn nur weil viele Länder sich zunächst einmal zähneknirschend der PESCO angeschlossen haben, heißt das noch lange nicht, dass sie nicht früher oder später dazu übergehen werden, das Projekt von innen heraus zu torpedieren. Und schließlich steht zumindest zu hoffen, dass es gelingt, die gegenwärtigen Vorgänge stärker in den Blick einer kritischen Öffentlichkeit zu rücken, denn bislang wird die verzerrte und vor allem verkürzte mediale PESCO-Berichterstattung einem Projekt mit dieser Tragweite nicht einmal ansatzweise gerecht.

<sup>6</sup> *PESCO: Ein Meilenstein auf dem Weg zur Verteidigungsunion*, *bmvg.de*, 13.11.2017.

<sup>7</sup> *„Deutschland und Frankreich sind ein Tandem“*, *Frankfurter Rundschau*, 21.01.2019.

# Teil 1

## PESCO: Interessen - Logik - Genese

<sup>8</sup> Lippert, Barbara u.a.: *Strategische Autonomie Europas. Akteure, Handlungsfelder, Zielkonflikte, SWP-Studie 2, Februar 2019, S. 6.*

<sup>9</sup> „Wir müssen die europäische Leitkultur verteidigen“, *Die Welt*, 07.06.2017.

<sup>10</sup> „Erst die wirtschaftliche und politische Integration hat den Staaten Europas im Verbund das internationale Gewicht verliehen, das auch die Großen des Kontinents allein nicht mehr auf die Waagschale bringen.“ (*Neue Macht – Neue Verantwortung. Elemente einer deutschen Außen- und Sicherheitspolitik für eine Welt im Umbruch, SWP/GMF, September 2013, S. 20*)

Der erste Versuch, eine Art »Europäische Verteidigungsunion« ins Leben zu rufen, reicht weit zurück. Nachdem er sich aber als Fehlschlag erwies, hatten sich derartige Ambitionen für eine lange Zeit erledigt: „Das Streben nach Selbstbehauptung und Selbstbestimmung der (West-)Europäer unter den Strukturbedingungen der Bipolarität war eine wichtige Triebkraft der Gemeinschaftsgründungen. Dafür steht nicht zuletzt das Vorhaben, eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG) im Verbund mit einer Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) zu schaffen. Deren Scheitern 1954 hatte unmittelbar zur Folge, dass die EWG-Staaten im Wesentlichen ihre Sicherheits- und Verteidigungspolitik an die schon 1949 gegründete Nato auslagerten und damit die atlantische Unterordnung der EG/EU auf viele Jahrzehnte festschrieben.“<sup>8</sup>

Spätestens seit den frühen 1990ern versäumt es jedoch kaum ein hochrangiger Politiker mehr, die Forderung wieder in den Raum zu stellen, die Europäische Union müsse zu einem (militärischen) »Globalen

Akteur« werden – die etwas »nettere« Variante der seltener verwendeten Begriffe »Weltmacht«, »Großmacht« oder »Globalmacht«. Allerdings sind diese Rufe unter dem Eindruck europäischer Krisensymptome – Stichwort: Brexit – kombiniert mit sich zuspitzenden Großmachtkonflikten und dem durch die Wahl Donald Trumps deutlich brüchiger gewordenen transatlantischen Bündnis seit 2016 noch einmal deutlich lauter geworden.

Exemplarisch hierfür sei Manfred Weber zitiert, der zwischenzeitlich als Chef der konservativen »Europäischen Volkspartei« (EVP) als aussichtsreichster Kandidat auf den Posten als Kommissionschef für die Jahre

2019 bis 2024 gehandelt wurde: „Die EU befindet sich in einem historischen Moment. Entweder Europa wird erwachsen, oder wir werden das europäische Lebensmodell in der globalisierten Welt nicht verteidigen können. Dazu müssen wir jetzt ein starkes durchsetzungsfähiges Europa aufbauen. [...] Diese europäische Leitkultur müssen wir verteidigen und wenn möglich, global behaupten. [...] Die gemeinsame Verteidigung ist ein Muss! Wir bekommen doch gerade vorgeführt, dass wir uns an der Brust der Amerikaner nicht mehr so ausruhen können, wie wir es in den vergangenen Jahrzehnten getan haben. Deshalb muss Europa sich selbst verteidigen können. Dies ist neben dem Euro die zweite große Weiterentwicklung Europas, die jetzt konkret ansteht.“<sup>9</sup>

**„Diese europäische Leitkultur müssen wir verteidigen und wenn möglich, global behaupten.“<sup>9</sup>**

Hinter solchen Sätzen steckt die tief in den Hirnen europäischer Spitzenpolitiker eingetragene Überzeugung, nicht einmal den größten EU-Staaten werde es künftig noch gelingen, ihre nationalen Interessen im Alleingang auf globaler Ebene durchsetzen zu können – dies

sei künftig nur im Verbund, als »Weltmacht Europa« möglich.<sup>10</sup> Diese Einschätzung verbindet sich wiederum mit der Vorstellung, die Europäische Union könne sich nur dann »erfolgreich« im Konzert der Großmächte behaupten, wenn es ihr gelinge, in deutlich umfangreicherem Ausmaß als bislang militärische Fähigkeiten aufzubauen. Genau hierin liegt der Zweck der PESCO als wichtigstes Element der im Aufbau befindlichen »Europäischen Verteidigungsunion«. Hierfür setzt der Mechanismus auf die Konzentration (»Konsolidierung«) der einzelstaatlichen Rüstungssektoren. Im Ergebnis soll offiziell ein so weit als möglich europäisierter Rüstungskomplex entstehen, der sich bei näherer Betrachtung aber vor allem als ein deutsch-französisches Projekt entpuppt.

## 1.1

# PESCO: Globalstrategie und Verteidigungsunion

Viele Jahre erwies sich Großbritannien als Bremser was den Ausbau des EU-Militärapparates anbelangte, indem es hiergegen vorhandene Widerstände organisierte und ggf. unerwünschte Entwicklungen mit seinem Veto blockierte. Nachdem die britische Bevölkerung beim Referendum am 23. Juni 2016 aber mehrheitlich entschieden hatte, aus der Europäischen Union auszutreten, hatte sich diese Rolle nahezu von heute auf morgen erledigt. Der Weg für große »Fortschritte« war nun frei und die Grundlage hierfür lieferte die nur wenige Tage später, am 28. Juni 2016, vom Rat gebilligte »Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU« (EUGS), die seither die »Europäische Sicherheitsstrategie« aus dem Jahr 2003 als ranghöchstes EU-Dokument in diesem Bereich ersetzt.<sup>11</sup>

Man befinde sich in einer „existentiellen Krise“, das „europäische Projekt“ und damit auch „Frieden, Wohlstand und Demokratie“, würden aktuell „in Frage gestellt“, so die düstere Lageeinschätzung, mit der aber vor allem dringender Handlungsbedarf angemeldet wurde (EUGS: S. 11). Als Interessen, die es dabei zu schützen – sprich: militärisch durchzusetzen – gelte, benennt die Globalstrategie ein „offenes und faires Wirtschaftssystem“ und den „Zugang zu den natürlichen Ressourcen“ (EUGS: S. 36). Als »Area of Responsibility«, der geografische Raum, in dem derartigen Ambitionen auch militärisch Nachdruck verliehen werden soll, benennt das Dokument Länder „in unserer östlichen Nachbarschaft, die bis nach Zentralasien reicht“ und alle Staaten im Süden „bis nach Zentralafrika“ (EUGS: S. 20). Der »Schutz« von Handelswegen sei ferner „im Indischen Ozean“, „im Mittelmeer“, am „Golf von Guinea“ bis hin zum „Südchinesischen Meer“ und der „Straße von Malakka“ zu gewährleisten (EUGS: S. 36).

Um dies zu erreichen, gibt die Globalstrategie (und später auch die aus ihr entwickelte Verteidigungsunion) das übergeordnete Ziel aus, die EU müsse eine möglichst weitreichende

»Strategische Autonomie« anstreben: „Die Strategie nährt den Anspruch auf strategische Autonomie der Europäischen Union. Das ist notwendig, um die gemeinsamen Interessen unserer Bürger sowie unsere Grundsätze und Werte zu fördern.“ (EUGS: S. 5) Das Dokument selbst geizt noch ein wenig mit weitergehenden Informationen, was sich exakt hinter diesem Anspruch verbirgt. In einer Reihe daraufhin erschienener Papiere wurde aber deutlich, dass darunter im Kern die Fähigkeit verstanden wird, in den wichtigsten außen- und militärpolitischen Bereichen eigenständig ohne Abhängigkeiten von den USA (oder gar von Russland oder China) agieren zu können. So schrieb die Bundesregierung im Januar 2019: „Der Begriff [...] beschreibt das Ambitionsniveau der EU, ein außen- und sicherheitspolitisch eigenständiger und handlungsfähiger Akteur in Komplementarität zur NATO zu werden, um den Frieden zu fördern und Sicherheit zu gewährleisten. Dazu gehört auch die Fähigkeit, diejenigen strategischen Fähigkeiten herstellen und vorhalten zu können, die der EU gegenwärtig nicht oder nur in begrenztem Maß zur Verfügung stehen.“<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Antwort der Bundesregierung, Drucksache 19/692219, 09.01.2019. In einem Grundsatzpapier zur Strategischen Autonomie, an dessen Erstellung nicht weniger als 29 MitarbeiterInnen der einflussreichen »Stiftung Wissenschaft und Politik« (SWP) beteiligt waren, heißt es ganz ähnlich: „Ein hoher Grad an strategischer Autonomie befähigt dazu, Regelwerke in der internationalen Politik aufrechtzuerhalten, weiterzuentwickeln oder zu schaffen und

sich nicht unwillentlich fremden Regelwerken unterwerfen zu müssen. Das Gegenteil strategischer Autonomie wäre ein Status als Empfänger von Regeln und strategischen Entscheidungen, die Dritte – die USA, China oder Russland – mit unmittelbarer Wirkung für Europa treffen. [...] Strategische Autonomie wird hier als die Fähigkeit definiert, eigene außen- und sicherheitspolitische Prioritäten zu setzen und Entscheidungen zu treffen, sowie

<sup>11</sup> Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: Ein stärkeres Europa. Eine Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, Brüssel, 28.06.2016. Eine offizielle deutsche Übersetzung existiert nicht, es findet sich aber eine in den Schlussfolgerungen des Rates vom 28. Juni 2016, auf die sich auch die in diesem Kapitel angegebenen Seitenzahlen beziehen.

die institutionellen, politischen und materiellen Voraussetzungen, um diese in Kooperation mit Dritten oder, falls nötig, eigenständig umzusetzen.“ (Lippert u.a. 2019, S. 5)

Gemeinhin wird dabei davon ausgegangen, dass eine solche autonome Handlungsfähigkeit im militärischen Bereich drei Ebenen umfasst: Politische Autonomie bedeutet über die für notwendig erachteten Entscheidungsstrukturen für schnelle und reibungslose Beschlussfassungen zu verfügen; operative Autonomie schließt die Bereitstellung aller Planungskapazitäten sowie der entsprechenden Truppen und des Materials ein, um selbstständig militärisch agieren (und gewinnen) zu können; und erst die industrielle Autonomie versetzt in die Lage, durch militärische Macht aus »heimischer« Produktion wirklich unabhängig agieren zu können, was allerdings die Existenz eines entsprechenden rüstungsindustriellen Komplexes erfordert.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Drent, Margriet: *European strategic autonomy: Going it alone? Clingendael Policy Brief, August 2018, S. 4.*

In diesem Licht lassen sich diese Elemente etwas verklausuliert bereits schon in der Globalstrategie wiederfinden, wenn es etwa mit Blick auf die politische Ebene heißt, die GSVP müsse „schneller und effizienter werden“: „Wir müssen die Fähigkeit zur raschen Reaktion auch dadurch ausbauen, dass wir die verfahrensrechtlichen, finanziellen und politischen Hindernisse beseitigen, die der Verlegung von Gefechtsverbänden und dem Kräfteaufwuchs im Wege stehen und die Effizienz militärischer GSVP-Operationen beeinträchtigen.“ (EUGS: S. 42) Was die militärische Seite anbelangt, werden ebenfalls ambitionierte Ziele definiert: „Die Mitgliedstaaten [benötigen] bei den militärischen Spitzenfähigkeiten alle wichtigen Ausrüstungen, um auf externe Krisen reagieren und die Sicherheit Europas aufrechterhalten zu können. Dies bedeutet, dass das gesam-

te Spektrum an land-, luft-, weltraum- und seeseitigen Fähigkeiten, einschließlich der strategischen Grundvoraussetzungen, zur Verfügung stehen muss.“ (EUGS: S. 40) Und schließlich werden auch keine Zweifel an der Bedeutung des industriellen Bereiches gelassen: „Eine tragfähige, innovative und wettbewerbsfähige europäische Verteidigungsindustrie ist von wesentlicher Bedeutung für die strategische Autonomie Europas und eine glaubwürdige GSVP.“ (EUGS: S. 39f.) Nur über eine »Europäisierung« der Militär- und Rüstungspolitik ließe sich bei all diesen Zielen substanzielle Fortschritte erzielen, so die in der Globalstrategie vertretene Auffassung – und dies wiederum erfordere einen über die PESCO forcierten Ausbau der Verteidigungskooperation, notfalls per Druck: „Für den Erwerb und die Aufrechterhaltung eines Großteils dieser Fähigkeiten wird es erforderlich sein, dass die Mitgliedstaaten dazu übergehen, im Bereich der Verteidigung zusammenzuarbeiten, und diese Zusammenarbeit als den Regelfall betrachten. [...] Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik muss reaktionsfähiger werden. Eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sollte sondiert werden und könnte zu einer stärker strukturierten Zusammenarbeit unter voller Ausschöpfung der Möglichkeiten des Vertrags von Lissabon führen. [...] Die Verteidigungszusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten wird systematisch gefördert werden. Regelmäßige Bewertungen der EDA-Benchmarks können einen positiven Gruppendruck zwischen den Mitgliedstaaten erzeugen.“ (EUGS: S. 40f.)



Quelle: Informationsstelle Militarisierung e. V.

## 1.2

# PESCO: Die »Logik« der Rüstungszusammenarbeit

Die »Logik« einer Europäisierung der Rüstungspolitik basiert auf der Überlegung, dass die EU-Staaten zusammengenommen je nach Jahr zwar mal mehr und mal weniger als ein Drittel der Vereinigten Staaten in ihre Militärhaushalte pumpen, dabei allerdings lediglich zehn Prozent der militärischen Schlagkraft erzeugen.<sup>14</sup> Zurückgeführt wird dies auf den im Vergleich zu den USA stark zersplitterten – »fragmentierten« – Sektor, der sich überspitzt gesagt auf (aktuell noch) 28 Staaten, mit ihren jeweiligen individuellen politischen Entscheidungsinstanzen, Streitkräften und zuliefernden Industrien zerstreut. Dies würde laut EU-Kommission wiederum Mehrkosten verursachen, die bei einer Konsolidierung des Sektors »besser« in zusätzliche Waffensysteme und damit mehr militärische Schlagkraft investiert wären: „Die fehlende Zusammenarbeit in Verteidigungsfragen kostet Europa alljährlich zwischen 25 Mrd. und 100 Mrd. EUR – je nach Bereich. Gelder, die wir anders so viel besser einsetzen könnten.“<sup>15</sup>

Das Hauptproblem bestehe darin, dass es sich die Europäische Union leiste, aktuell 178 große Waffensysteme (davon 29 Kampfschiffe, 16 Kampfflugzeuge und 19 Kampfpanzer) zu unterhalten. Dabei handele

es sich um weit mehr als die USA mit ihren 30 Großprojekten unterhalten, die augenscheinlich auch als Vorbild dienen, wenn etwa Bundeskanzlerin Angela Merkel angibt: „Es wird jetzt daran gearbeitet, dass aus 178 europäischen Waffensystemen so viele werden, wie die Amerikaner haben, nämlich 30.“<sup>16</sup>

Allerdings legen diverse Studien nahe, dass durchaus Zweifel angebracht sind, ob eine Konsolidierung des Sektors zu den erwarteten Effizienzsteigerungen führen würde,<sup>17</sup> zumal in den äußerst optimistischen Di-

mensionen, von denen die Kommission ausgeht. Dennoch gilt es schon lange als eine Art militärpolitische Binsenweisheit, dass das Ganze mehr ergibt als die Summe der Teile. Allerdings wurde bislang bevorzugt auf nationaler Ebene gebündelt. So verringerte sich die Zahl der großen einzelstaatlichen System-



hersteller in Europa über die Jahre deutlich von 45 (1986) auf 30 (2001) und inzwischen 20 (2016).<sup>18</sup> Von einer großartig national fragmentierten Rüstungsindustrie kann also mittlerweile kaum mehr die Rede sein: „Große Teile der europäischen technologischen Kapazitäten [...] konzentrieren sich mittlerweile in den Händen einer kleinen, oligopolistischen Gruppe ‚nationaler Champions‘.“<sup>19</sup>

<sup>14</sup> Kamp, Karl-Heinz: Die Europa-Armee: Pro und Kontra, BAKS-Arbeitspapier Nr. 4/2015, S. 2.

<sup>15</sup> Juncker, Jean-Claude: Rede zur Lage der Europäischen Union, Brüssel, 14. September 2016.

<sup>16</sup> Wiegold, Thomas: Mehr europäische Verteidigung? Augengeradeaus.net, 11.06.2018.

<sup>17</sup> Vgl. Edwards, Jay: The EU Defence and Security Procurement Directive: A Step Towards Affordability?, Chatham House, August 2011, S. 6, der sich beruft auf: Stratogiannis, Ioannis A./Zahos, Christos K.: Defence Industry Consolidation and Weapon System Cost Growth, Naval Postgraduate School, 2008; und Defence Acquisitions Assessment of Selected Weapons Programmes, US Government Accountability Office (GAO), 2009. Vgl. auch Hensel, Nayantara: Can Industry Consolidation Lead to Greater Efficiencies? Evidence from the U.S. Defense Industry, in: Business Economics (2010) 45, S. 187-203.

<sup>18</sup> Post-Truth, Post-West, Post-Order? Munich Security Report 2017, S. 21.

<sup>19</sup> Markowski, Stefan/Wylie, Robert: The Emergence of European Defence and Defence Industry Policies, in: Security Challenges, Vol., Nr. 2, Juni 2007, S. 31-51, S. 40.

<sup>20</sup> Vgl. ausführlich, wenn auch unkritisch, zur Herausbildung des EU-Rüstungssektors Bertges, Florian: *Der fragmentierte europäische Verteidigungsmarkt: Sektorenanalyse und Handlungsoptionen*, Frankfurt am Main 2009.

<sup>21</sup> Biscop, Sven: *PE-SCO: Good News for NATO from the EU*, Egmont Commentaries, 14.02.2018.

<sup>22</sup> Dossi, Amos: *PESCO-Rüstungskoope-ration: Potenzial und Bruchlinien, CSS-Analysen zur Sicherheitspolitik*, Nr. 241, März 2019, S. 2.

<sup>23</sup> Dossi, Amos/Keohane, Daniel: *Die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (PESCO) als Instrument europäischer Sicherheits- und Integrationspolitik: Hintergrund, Perspektiven, Implikationen für die Schweiz, CSS-Studie*, Juli 2019, S. 10.

<sup>24</sup> *Deutsche Waffenbauer hoffen auf Rüstungsboom*, Wirtschaftswoche, 09.01.2018.

Ganz anderes sieht es dagegen mit trans-europäischen Zusammenschlüssen aus, die im Rüstungssektor bis heute eher Seltenheitswert haben.<sup>20</sup> Augenscheinlich müssen hier diverse Widerstände auf dem Weg zu einem europäischen Rüstungskomplex überwunden werden. Dies betrifft zuallererst das vornehm als »Souveränitätsvorbehalt« bezeichnete jeweilige nationale Interesse an der möglichst weitgehenden Kontrolle über die eigenen Streitkräfte und der zugehörigen industriellen Fähigkeiten. Ohne „positiven Gruppendruck“, wie es die EU-Globalstrategie formulierte, wird kaum ein Staat bereit sein, hier Zugriffsmöglichkeiten abzutreten.

Ist hier eine Möglichkeit gefunden, Länder unter Druck zu setzen, so müssen sie in Richtung einer Harmonisierung der Einzelstreitkräfte gedrängt werden. Die bislang aus den Einzelarmeen mit häufig vollkommen unterschiedlicher Ausrüstung modular oder ad-hoc zusammengesetzten EU-Einheiten sollen sukzessive in immer mehr Teilbereichen durch stehende gemeinsame Truppenteile mit gemeinsamen Stäben ersetzt und mit einheitlichen in großer Stückzahl europaweit angeschafften Waffensystemen ausgerüstet werden. Mit einem europäischen Rüstungsmarkt, der nach der »Logik« des Binnenmarktes vorschreibt, Aufträge europaweit auszuschreiben, soll künftig verhindert werden, dass weiter relativ kleine einzelstaatliche Rüstungsunternehmen von ihren »Heimatländern« mit Aufträgen alimentiert werden. Und PESCO ist die Wunderwaffe, die künftig zu den angestrebten europaweiten Beschaffungsprojekten führen soll: „Sollte PESCO funktionieren, werden die teilnehmenden Staaten in Zukunft eine öffentliche Ausschreibung veröffentlichen und einen Auftrag vergeben, um ein Modell zu bauen.“<sup>21</sup>

Da so im »Optimalfall« die Option zum Schutz kleinerer Unternehmen wegfällt, soll dies eine Welle von Fusionen und Übernahmen losstreifen, an deren Ende nur noch eine kleine Zahl von Rüstungsgrößkonzernen übrig bleibt – die sogenannten »Eurochampions«. So heißt es etwa in der »CSS-Analyse zur Sicherheitspolitik« namens »PESCO-Rüstungskoope-ration: Potenzial und Bruchlinien« folgendermaßen: „Das Endziel: Reduktion von momentan etwa 180 in Europa gebräuchlichen Typen komplexer Waffensysteme auf 30. Am logischen Endpunkt dieses Pfades stünde einerseits ein innerhalb der Waffensystem-Kategorien europaweit vereinheitlichtes Arsenal, andererseits ein zentrali-

sierter Beschaffungsprozess sowie eine Reihe transnational konsolidierter Systemintegratoren, also rüstungsindustrieller Generalunternehmer.“<sup>22</sup>

Allerdings gibt es bei einem solchen Prozess naturgemäß Gewinner und Verlierer – er begünstigt die großen Akteure und Unternehmen, die aus dem sich anbahnenden fressen und gefressen werden als Sieger hervorgehen dürften. In einer anderen »CSS-Analyse zur Sicherheitspolitik« heißt es dazu: „Der rüstungspolitische – also technologiebezogene – Ansatz von PESCO [kann] bereits konkreter beurteilt werden. Seine Grundannahme lautet, national gegliederte Rüstungsindustrie- und Beschaffungsstrukturen seien redundant, weil der technologische und wirtschaftliche Leistungsausweis ihrer Produkte grundsätzlich schlechter sei als der durch europaweite Vereinheitlichung erreichbare. Folglich geht es um Konsolidierung des Angebots (Industrie) und Zentralisierung der Nachfrage (Beschaffungswesen) auf dem europäischen Rüstungsmarkt sowie, parallel dazu, um die Standardisierung von Militärmaterial. Diese Herangehensweise, propagiert insbesondere von EU-Integrationsbefürwortern und Vertretern marktdominierender Rüstungskonzerne, ist durchaus begründet.“<sup>23</sup>

Aus welchen Ländern diese „marktdominierenden Rüstungskonzerne“ vorwiegend stammen, wer sich also mit Blick auf die PESCO derzeit die Hände reibt, wird wiederum aus einem Artikel der »Wirtschaftswoche« ersichtlich: „Vor allem von einer Initiative namens PESCO erhoffen sich die Waffenbauer mittelfristig einen neuen Boom. [...] Die Einkaufsgemeinschaft PESCO [soll] viele Milliarden bündeln. [...] Und da die neuen Systeme gleichzeitig in hoher Qualität und großer Stückzahl gebaut werden sollen, ‚profitieren vor allem die technisch führenden deutschen Unternehmen‘, sagt Heinz Schulte, Chef des Branchen-Informationsdienstes griephan. [...] ‚Entscheidungen dürfen nur auf Grundlage der Fähigkeiten der Unternehmen getroffen werden‘, fordert Patrice Caine, Rüstungschef beim französischen Konzern Thales. Soll heißen: Bei vielen Aufträgen blieben die Kleinen draußen.“<sup>24</sup>

Vor diesem Hintergrund ist es auch nicht sonderlich verwunderlich, dass sich die potentiellen Hauptprofiteure auch als die wesentlichen Triebfedern bei der Anbahnung der PESCO erweisen sollten.

## 1.3

# PESCO: Deutsch-französische Führungsansprüche

Ihren Ursprung dürfte die PESCO in den Kerneuropa-Konzeptionen haben, die von Deutschland in den frühen 1990ern erstmals in die Debatte um die Zukunft der Union eingespeist und später auch von Frankreich aufgegriffen wurden. Neu ist sie jedenfalls nicht, die Idee, dass sich eine Art »Avantgarde« der »Fähigen und Willigen« für bestimmte Politikbereiche zusammenschließt, um unabhängig von den restlichen EU-Mitgliedern – aber unter dem Dach der EU und unter Nutzung ihrer Ressourcen – auf eigene Rechnung zu agieren. Konzeptionelle Vordenker waren hier die CDU-Politiker Wolfgang Schäuble und Karl Lamers, die bereits 1994 vor einer „Überdehnung der Institutionen“ – ein Code-Word für den vermeintlich zu großen Einfluss kleiner Länder – warnten und für die „Herausbildung eines Kerneuropas“ warben.<sup>25</sup> Später griff der damalige Außenminister Joschka Fischer diese Überlegung in seiner »Humboldt-Rede« im Jahr 2000 auf, als er die Möglichkeit forderte, dass eine „Avantgarde“ in der EU ein „Gravitationszentrum“ bilden müsse, um in bestimmten Politikbereichen schnell und flexibel Ergebnisse erzielen zu können.<sup>26</sup> Um diese Zeit schwadronierte dann auch der damalige französische Ministerpräsident Jacques Chirac von „Pioniergruppen“ und auch sein Nachfolger Nicolas Sarkozy vertrat die Idee, einzelne Staaten müssten zum „Motor des neuen Europa“ werden.<sup>27</sup>

Schon mit dem »Vertrag von Amsterdam« (1997) wurde die Option eingeführt, eine „enge Zusammenarbeit“ einiger Mitgliedsstaaten für einige Politikbereiche einzugehen. Mit dem »Vertrag von Nizza« (2001) wurden die Bereiche noch einmal erweitert, sparten aber weiterhin militärische Aspekte kategorisch aus. Dies änderte sich mit dem im Juni 2004 unterzeichneten EU-Verfassungsvertrag, in dem über die PESCO erstmals die rechtliche Möglichkeit für Exklusivgruppen im Militärbereich geschaffen wurde. Die diesbezüglichen Passagen fanden schließlich Eingang in den heute gültigen »Vertrag von Lissabon«, der am 1. Dezem-

ber 2009 in Kraft trat. Die Aktivierung der PESCO scheiterte allerdings einstweilen noch am britischen Widerstand, der aber nach dem Austrittsreferendum vom 23. Juni 2016 in sich zusammenbrach, wodurch die Bühne für einen deutsch-französischen PESCO-Durchmarsch frei wurde.

Und tatsächlich ergriffen diese beiden Länder umgehend die Initiative, zuerst in Form eines Papiers der damaligen Außenminister Frank-Walter Steinmeier und Jean-Marc Ayrault, das lediglich vier Tage nach dem Brexit-Referendum veröffentlicht wurde: „Deutschland und Frankreich [müssen] gemeinsam dafür eintreten, die EU Schritt für Schritt zu einem unabhängigen und globalen Akteur zu entwickeln. [...] Gruppen von Mitgliedstaaten sollten so flexibel wie möglich eine dauerhafte strukturierte Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich einrichten können oder mit einzelnen Operationen vorangehen.“<sup>28</sup>

Nach der Sommerpause legten die seinerzeitigen Verteidigungsminister, Ursula von der Leyen und Yves le Drian, am 12. September 2016 mit einem weiteren Papier nach. In ihm wurde die zentrale Rolle der PESCO als wichtigstes Instrument zur Umsetzung der in der Globalstrategie formulierten Ziele noch einmal ganz explizit hervorgehoben: „Hierbei sollten einige unserer Vorschläge zudem im Rahmen der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) betrachtet werden, welche einen bedeutenden Einfluss auf die Erfüllung der Zielsetzungen haben kann, die durch die kürzlich veröffentlichte EUGS definiert werden.“<sup>29</sup>

Im November 2016 erteilte der Rat der EU-Außenbeauftragten dann den Auftrag, „das Potenzial einer alle Seiten einbeziehenden Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) auszuloten.“<sup>30</sup> Es war aber nicht die EU-Außenbeauftragte, die in der Folge allem Anschein nach den Hut aufhatte – und der Prozess lief auch nicht in einer „einbeziehenden“ Art und Weise ab. Denn es waren erneut Berlin und Paris, die

<sup>25</sup>Schäuble, Wolfgang/Lamers, Karl: *Überlegungen zur europäischen Politik*, 01.09.1994.

<sup>26</sup>Fischer, Joschka: *Vom Staatenbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der Europäischen Integration*, Vortrag an der Humboldt-Universität, 12.03.2000.

<sup>27</sup>Wagner, Jürgen: *Brüssel, das neue Rom? Ostexpansion, Nachbarschaftspolitik und das Empire Europa*, Studien zur Militarisierung EUropas 36/2008, S. 19.

<sup>28</sup>Ayrault, Jean-Marc/Steinmeier, Frank-Walter: *Ein starkes Europa in einer unsicheren Welt*, Stand 27.06.2016.

<sup>29</sup>Le Drian, Jean Yves/Leyen, Ursula von der: *Erneuerung der GSVP*, Berlin, 12.09.2016.

<sup>30</sup>Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur Umsetzung der Globalen Strategie der Europäischen Union im Bereich der Sicherheit und der Verteidigung, Brüssel, den 14. November 2016, S. 14.

Nägel mit Köpfen machten und zwar beim deutsch-französischen Gipfeltreffen am 13. Juli 2017. Dort verständigten sie sich auf einen Kompromiss, der anschließend den anderen Ländern vor die Nase gesetzt und schlussendlich dann auch verabschiedet wurde. In der Abschlusserklärung des Gipfels hieß es dazu lapidar: „Im Bereich der gemeinsamen Sicherheit und Verteidigung ist der Start einer inklusiven und ambitionierten Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) nach Ansicht von Frankreich und Deutschland von höchster Wichtigkeit [...]. Um die Debatte über diese Verpflichtungen unter allen interessierten EU-Mitgliedern zu beleben, haben sich Frankreich und Deutschland auf eine Reihe von bindenden Verpflichtungen und Elementen für eine inclusive und ambitionierte PESCO geeinigt, einschließlich eines Zeitplans und gezielter Überprüfungsmechanismen. Diese Vorschläge können die Grundlage für eine breitere Vereinbarung der EU-Mitgliedstaaten bilden. Sie würden ein hohes Ambitionsniveau einer künftigen PESCO sicherstellen. Sie könnten zum Kern einer bindenden Verpflichtungen werden, die dann unverzüglich zu einer Notifizierung führen.“<sup>31</sup>

<sup>31</sup> *Deutsch-Französischer Ministerrat, 13. Juli 2017, S. 24.*

<sup>32</sup> *Antwort der Bundesregierung, Drucksache 19/2884, 20.06.2018.*

<sup>33</sup> *Möller, Almut/Pardijs, Dina: The Future Shape of Europe, ECFR, Flash Scorecard, März 2017, S. 5.*

<sup>34</sup> *Ein Kern für Europa, FAZ, 25.03.2017.*

<sup>35</sup> *Notification on Permanent Structured Cooperation: [www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf](http://www.consilium.europa.eu/media/31511/171113-pesco-notification.pdf)*

Damit hatten Deutschland und Frankreich ziemlich genau beschrieben – sprich: vorgeschrieben – wie es anschließend weitergehen sollte. Auf eine kleine Anfrage der Linksfraktion im Bundestag antwortete die Bundesregierung am 20. Juni 2018 zum weiteren Prozedere, insbesondere zur Frage, wie denn die restlichen EU-Länder in den PESCO-Anbahnungsprozess eingebunden worden seien: „Auf Grundlage eines deutsch-französischen Vorschlages zu den Verpflichtungen der PESCO“ sei man an weitere Länder herangetreten, was dann „zu einem gemeinsamen Brief der Verteidigungsminister von Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien an die Hohe Vertreterin vom 21. Juli 2017“ geführt habe. Weiter heißt es dann, fast so, als wolle man den Vorbehalten vieler Länder bewusst Nahrung geben: „Mit dem Versand einer Kopie dieses Briefes an alle Verteidigungsministerinnen und Verteidigungsminister der EU erfolgte die Einbindung aller Mitgliedstaaten.“<sup>32</sup>

Kein Wunder also, dass sich die Begeisterung in den Reihen vieler vor allem kleiner und mittlerer Mitgliedsländer in

engen Grenzen hielt. So gelangte eine Studie des »European Council on Foreign Relations« noch im Frühjahr 2017 zu dem Ergebnis, nicht weniger als 18 Mitgliedsländer würden der PESCO unentschieden oder gar ablehnend gegenüberstehen.<sup>33</sup> In dieser Phase fasste die »Frankfurter Allgemeine Zeitung« am 25. März 2017 die Vorbehalte mit folgenden Worten zusammen: „Die Kanzlerin warb mit Unterstützung aus Frankreich und Spanien für ein ‚Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten‘. Viele andere Europäer waren davon nicht begeistert. [...] Der Begriff ‚Kerneuropa‘ ist auch nicht beliebter. Andere denken da nämlich schnell an ein deutsches Zentralgestirn, um das lauter Planeten kreisen.“<sup>34</sup>

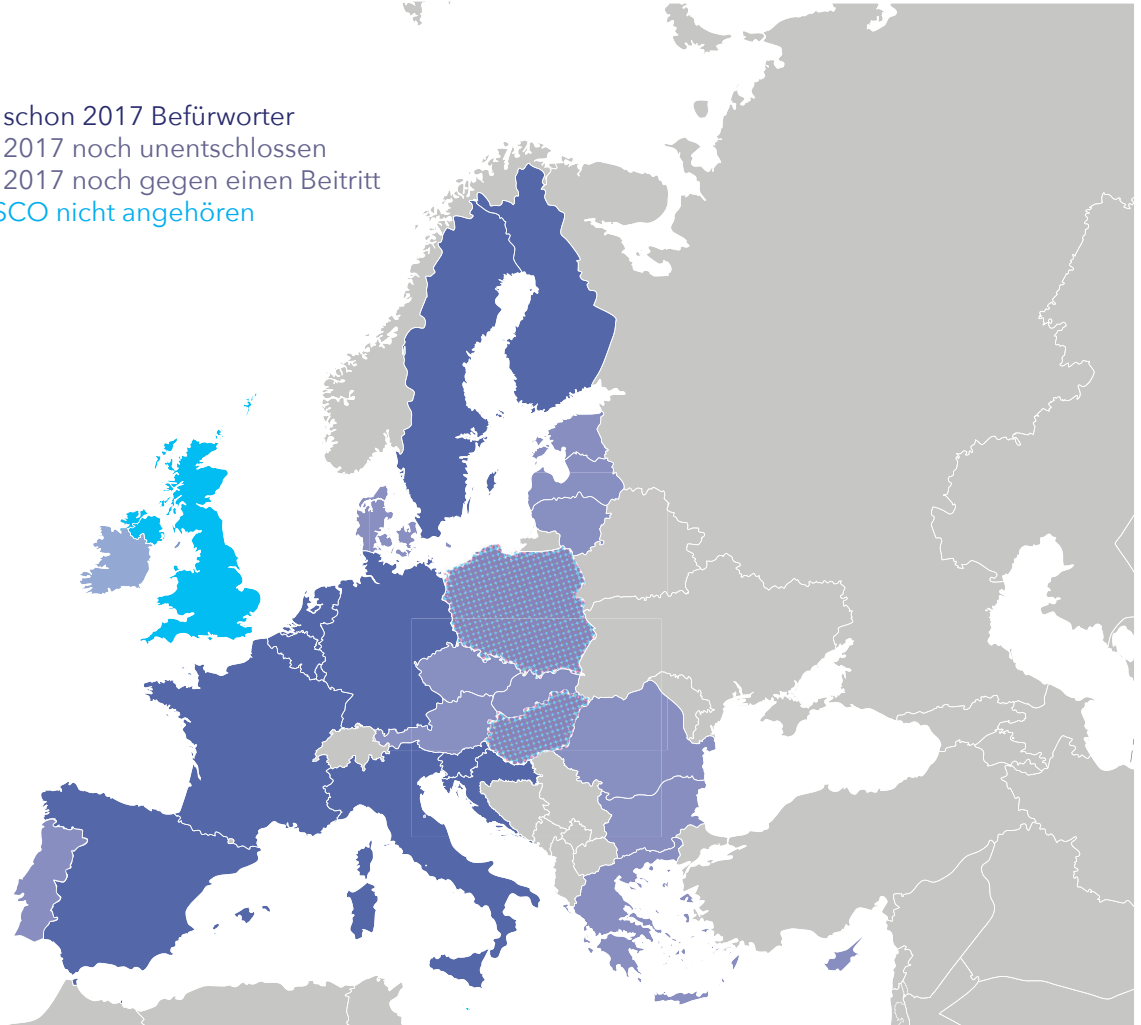
Dennoch erklärten sich schlussendlich nicht weniger als 23 EU-Staaten bereit, im November 2017 das besagte Notifizierungspapier zu unterzeichnen, mit dem der Weg zur Aktivierung der PESCO frei wurde.<sup>35</sup> Nachdem sich am 7. Dezember auch noch Irland und Portugal der Initiative angeschlossen hatten, wurde die PESCO dann mit einem Ratsbeschluss am 11. Dezember 2017 offiziell ins Leben gerufen – außen vor blieben nur noch Großbritannien, Dänemark und Malta. Weshalb sich am Ende fast alle Länder trotz der offensichtlich vorhandenen Bedenken dem Vorhaben anschlossen, erschließt sich erst bei einem genaueren Blick auf die von Deutschland und Frankreich unter machtpolitischen Gesichtspunkten relativ schlau ausgeheckte PESCO-Architektur.

**„Deutsches Zentralgestirn, um das lauter Planeten kreisen.“<sup>34</sup>**



## PESCO

- PESCO-Mitglieder, schon 2017 Befürworter
- PESCO-Mitglieder, 2017 noch unentschieden
- PESCO-Mitglieder, 2017 noch gegen einen Beitritt
- EU-Staaten, die PESCO nicht angehören



Quelle: Karte: NordNordWest, Lizenz: Creative Commons by-sa-3.0 de

## Teil2

# PESCO: Aufrüstung per Zwang und Sanktion

Obwohl Deutschland und Frankreich die entscheidenden Elemente der PESCO weitgehend unter sich ausmachten, waren sie sich keineswegs über die Schwerpunkte des Vorhabens gänzlich einig. Schon im Vorfeld hieß es immer, Deutschland verfolge einen »inklusive« Ansatz, indem möglichst viele Länder eingebunden werden sollten. Frankreich dagegen sei primär daran interessiert gewesen, weniger Länder unter »ambitionierteren« Vorgaben unter dem Dach der PESCO zu vereinen. Darüber hinaus habe Deutschland den Schwerpunkt auf die Fähigkeitsentwicklung – sprich: Rüstungsprojekte – und damit zusammenhängende industriepolitische Maßnahmen legen wollen, Frankreich dagegen sei primär an der »besseren« Bereit-

stellung von Interventionstruppen zur Unterstützung seiner Einsätze vor allem in Afrika interessiert gewesen.<sup>36</sup>

Herausgekommen ist wie so häufig ein schlechter Mix aus beiden Ansätzen – eine Art »inklusive-ambitionierte« PESCO. Sie steht zwar auf den ersten Blick allen Mitgliedern offen, denen allerdings auch wenig anderes übrig bleibt, als sich einzuklinken, wollen sie nicht substanzielle Mitspracherechte einbüßen. Im selben Atemzug wurden aber anspruchsvolle Kriterien definiert, die substanzielle »Verbesserungen« in den Bereichen Truppenbereitstellung, Kapazitätsentwicklung und Rüstungsfinanzierung vorschreiben. Dafür soll die PESCO mit zwei weiteren Vorhaben eng verwoben werden:

<sup>36</sup> Major, Claudia/ Mölling, Christian: Die Europäische Interventionsinitiative EI2, DGAP Standpunkt, Nr. 10/Juni 2018; Europeans approve defense pact in bid to reduce dependence on U.S., Washington Post, 13.11.2017.

der »Koordinierten Jährlichen Überprüfung der Verteidigung« (CARD) und dem »Europäischen Verteidigungsfonds« (EVF). Im Ergebnis soll darüber ein in sich geschlossenes System etabliert werden, das von der Identifikation (CARD) über die Umsetzung (PESCO) bis hin zur Finanzierung (EVF) strategisch relevanter europäischer Militärprojekte reicht.

Um die Sache abzurunden, wurde ein Überprüfungsmechanismus etabliert, der es ermöglicht Mitgliedsstaaten, die besagte Kriterien nicht erfüllen, mit Sanktionen zu belegen, die sogar bis zu einem Rauswurf aus der PESCO und der damit einhergehenden Verbannung an den militärpolitischen Katzentisch der Union reichen können. Deutschland und Frankreich haben sich hierfür die Möglichkeit verschafft, über ihre Stimmgewichte und die Aufkündigung des bislang geltenden Konsensprinzips die anderen Mitgliedsstaaten entweder in ein enges Rüstungskorsett zu zwingen oder sie bei »renitentem« Verhalten abstrafen zu können. Die entscheidende Neuerung der PESCO besteht demzufolge darin, dass Konsens durch Zwang ersetzt wird. So betont zwar das offizielle EU-PESCO-Factsheet, die Mitgliedsstaaten hätten sich »freiwillig für die Teilnahme entschieden«, nur um dann im selben Atemzug klarzustellen, dass der entscheidende »Vorteil« der PESCO

darin bestehe, dass es mit der »Freiwilligkeit« eben doch nicht sonderlich weit her ist: „Der Unterschied zwischen der SSZ und anderen Formen der Zusammenarbeit besteht in der Rechtsverbindlichkeit der von den teilnehmenden Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtungen. Jeder teilnehmende Mitgliedsstaat legt entsprechend den Vereinbarungen einen Plan für seine nationalen Beiträge und Anstrengungen vor. Diese nationalen Umsetzungspläne werden regelmäßig bewertet. Darin unterscheidet sich die SSZ von dem derzeitigen, auf Freiwilligkeit beruhenden Ansatz der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU.“<sup>37</sup>

37 Ständige Strukturierte Zusammenarbeit – SSZ, #EUDEFENCE, November 2018.

PESCO-Länder	Vertrag von Lissabon (Stimmen in %)	Vertrag von Nizza (Stimmen in %)
<b>Deutschland</b>	18,77	8,4
<b>Frankreich</b>	15,25	8,4
<b>Italien</b>	13,88	8,4
<b>Spanien</b>	10,59	7,83
<b>Polen</b>	8,62	7,83
<b>Rumänien</b>	4,43	4,04
<b>Niederlande</b>	3,93	3,77
<b>Belgien</b>	2,59	3,48
<b>Griechenland</b>	2,44	3,48
<b>Tschechien</b>	2,38	3,48
<b>Portugal</b>	2,33	3,48
<b>Schweden</b>	2,30	2,9
<b>Ungarn</b>	2,22	3,38
<b>Österreich</b>	2,00	2,9
<b>Bulgarien</b>	1,60	2,9
<b>Finnland</b>	1,25	2,03
<b>Slowakei</b>	1,23	2,03
<b>Irland</b>	1,10	2,03
<b>Kroatien</b>	0,93	n.V
<b>Litauen</b>	0,64	2,03
<b>Slowenien</b>	0,47	1,16
<b>Lettland</b>	0,44	1,16
<b>Estland</b>	0,30	1,16
<b>Zypern</b>	0,20	1,16
<b>Luxemburg</b>	0,14	1,16

Quelle: EU Abstimmungsrechner

## 2.1

# PESCO-Architektur: Ausgeklügelt

Wie bereits angedeutet, fanden sich die rechtlichen Grundlagen der PESCO bereits im EU-Verfassungsvertrag aus dem Jahr 2004 und wurden dann in den »Vertrag von Lissabon« aus dem Jahr 2009 übernommen. Dort sind es die Artikel 42 und 46 sowie das Protokoll Nr. 10, in denen der grobe Rahmen der PESCO abgesteckt wird – es blieb dann später Deutschland und Frankreich vorbehalten, die »Feinheiten« in ihrem Sinne auszuarbeiten. Artikel 42(6) eröffnet zunächst einmal ganz profan die Option, sich nun auch im Militärbereich unter dem Dach der Europäischen Union zu Kleingruppen zusammenschließen zu können. Artikel 46(1) regelt, dass die Teilnahmeberechtigung an der PESCO an die Erfüllung bestimmter »Kriterien« gekoppelt ist, die sich – aber zunächst noch in relativ vager Form – im »Protokoll 10 über die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit« des »Vertrags von Lissabon« finden lassen (siehe Anhang A).

Als mitentscheidend sollte sich erweisen, dass in Artikel 46(2) festgelegt wurde, dass der Rat mit einer qualifizierten Mehrheit (65% der EU-Bevölkerung und 55% der EU-Mitgliedsstaaten) die Aktivierung der PESCO beschließen kann – das bis dahin kategorisch geltende Konsensprinzip im Militärbereich wurde damit substantiell aufgeweicht. Im folgenden Artikel 46(3) wird dann festgehalten, dass jedes Mitgliedsland, das „sich zu einem späteren Zeitpunkt“ anschließen möchte, von einem positiven Votum der bereits im PESCO-Boot sitzenden Länder abhängig ist, die dem mit qualifizierter Mehrheit zustimmen müssen. Doch damit eben nicht genug, besagter Knackpunkt, dass nämlich ein teilnehmendes Land, das die PESCO-Kriterien nicht adäquat erfüllt, ohne eigenes Stimmrecht später per qualifizierter Mehrheit auch wieder hinausgeworfen werden kann, ist in Artikel 46(4) festgelegt: „Erfüllt ein teilnehmender

Mitgliedstaat die Kriterien [...] nicht mehr oder kann er den darin genannten Verpflichtungen nicht mehr nachkommen, so kann der Rat einen Beschluss erlassen, durch den die Teilnahme dieses Staates ausgesetzt wird. Der Rat beschließt mit qualifizierter

Mehrheit. Nur die Mitglieder des Rates, die die teilnehmenden Mitgliedstaaten mit Ausnahme des betroffenen Mitgliedstaats vertreten, sind stimmberechtigt.“

Die ganze Tragweite der Einführung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen im Militärbereich wird erst vor dem Hintergrund deutlich, dass mit dem »Vertrag von Lissabon« auch die Stimmgewichtung bei derartigen Abstimmungen massiv zugunsten der bevölkerungsreichen Länder verschoben wurde, die, wie es der Zufall so will, auch die mächtigen Mitgliedsstaaten sind. So gelang es Deutschland, das im zuvor gültigen »Vertrag von Nizza« noch über 8,4% der Stimmen verfügte, seinen Anteil im PESCO-Format auf 18,77% mehr als zu verdoppeln. Bei Frankreich fällt der Sprung von 8,4% auf 15,25% zwar kleiner, aber dennoch relativ üppig aus. An dieser Stelle lohnt es sich, sich noch einmal den PESCO-Anbahnungsprozess ins Gedächtnis zu rufen, um zu verstehen, in welcher kniffligen Lage die meisten Mitgliedsstaaten durch die selbennannten EU-Führungsmächte gebracht worden waren. Wie erwähnt fing es damit an, dass sich Deutschland und Frankreich im Juli 2017 auf alle wesentlichen Aspekte der PESCO verständigt hatten. Dann holten sie Italien und Spanien ins Boot, wodurch bereits knapp 60% der Stimmen und damit der Bevölkerungsanteil einer qualifizierten Mehrheit so gut wie in trockenen Tüchern waren. Danach war es klar, dass es gelingen würde, mit Geld, guten Worten oder eben Drohungen genug kleine Mitgliedsstaaten von der Sinnhaftigkeit der PESCO zu »überzeugen«, sodass die für eine Aktivierung erforderliche qualifizierte Mehrheit kaum hätte verhindert werden können – zumal mit Großbritannien die bisherige »Schutzmacht«, hinter der sich die Skeptiker stets verschanzen konnten, weggefallen war. Vor diesem Hintergrund befanden sich PESCO-Skeptiker wie Polen in einer überaus schwierigen Situation: Hätten sie weiter auf ihrer ablehnenden Haltung beharrt und der PESCO die Gefolgschaft verweigert, wäre sie wohl dennoch ohne sie ins Leben gerufen worden. Ein späterer Beitritt wäre zwar theoretisch möglich gewesen, abstimmungs-

berechtigt wären dann aber nur die Staaten gewesen, die bereits im PESCO-Boot gesessen hätten – und die hätten mit einer qualifizierten Mehrheit dem Antrag zustimmen müssen. Und in dieser Konstellation wären später beitriftswillige Länder komplett vom Wohlwollen Deutschlands und Frankreichs abhängig gewesen, die zusammen faktisch über eine Sperrminorität verfügen und jedem Land nach Gutdünken eine spätere Aufnahme hätten verweigern können!

Eine Teilnahme wurde somit zwingend, um nicht jeglichen Einfluss auf die künftig im PESCO-Rahmen angebahnten Projekte einzubüßen – und die können im Übrigen tatsächlich alles Erdenkliche umfassen, ausgenommen sind lediglich Beschlüsse für Militäreinsätze, andere Einschränkungen sind nicht zu finden.

Im Detail funktioniert das Ganze wie folgt: Obwohl die PESCO teilweise – und an überaus neuralgischen Stellen – mit dem Konsensprinzip bricht, muss über die Anbahnung von PESCO-Militärprojekten künftig auch weiterhin im Konsens entschieden werden; stimmberechtigt sind aber nur noch die teilnehmenden PESCO-Staaten. Anschließend obliegt die konkrete Ausgestaltung aller Details dann wiederum nur noch den Projektteilnehmern: „Zwar muss nach geltender Rechtslage die Liste der Projekte einstimmig von allen heute 25 teilnehmenden Ländern beschlossen werden. Alle weiteren Entscheidungen zur Projektarbeit werden aber nur noch innerhalb der jeweiligen Projektgruppe getroffen. Auf diese Weise können die jeweils kooperierenden Länder autark über Tempo, Reichweite und Modalitäten ihrer Zusammenarbeit entscheiden, ohne von der Zustimmung des Rats oder der übrigen PESCO-Länder abhängig zu sein.“<sup>38</sup>

Doch das »Recht« sich in die PESCO einklinken zu dürfen, musste teuer erkauf werden, nämlich indem sich alle interessierten Staaten schon mit der Unterzeichnung des Notifizierungspapiers im November 2017 »freiwillig« bereit erklären mussten, künftig 20 Rüstungskriterien einzuhalten.

Entscheidend ist, dass die Einhaltung dieser Kriterien einem – mutmaßlich rigiden – Evaluierungsprozess unterworfen werden soll, der wie folgt geplant ist: Jedes Land ist verpflichtet am Anfang jeden Jahres einen »Nationalen Implementierungsplan« vorzulegen, in dem Zeugnis abgelegt wird, wie weit hinsichtlich der Erfüllung jedes einzelnen Kriteriums »Fortschritte« erzielt wurden. Im Anschluss daran erstellt der EU-Außenbeauftragte im Frühjahr einen Bericht, in dem er bewertet, ob die beschriebenen Ergebnisse für ausreichend befunden werden. Die Ergebnisse dienen dem Rat dann wiederum als Grundlage, um darüber zu befinden, ob einem Mitgliedsland wegen unzureichender Erfüllung der Kriterien mit dem PESCO-Rauswurf gedroht wird. Im PESCO-Ratsbeschluss heißt es dazu: „Mindestens einmal jährlich erhält der Rat auf einer Tagung in der Formation Auswärtige Angelegenheiten/Verteidigung einen Bericht des Hohen Vertreters [...]. In diesem Bericht wird der Stand der Durchführung der PESCO, einschließlich der Erfüllung der Verpflichtungen durch jeden teilnehmenden Mitgliedstaat im Einklang mit seinem nationalen Umsetzungsplan, dargelegt. Nach Vorlage der Stellungnahme des EU-Militärausschusses wird der Rat sich bei den von ihm im Einklang mit Artikel 46 EUV anzunehmenden Empfehlungen und Beschlüssen auf diesen Bericht stützen.“<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Kellner 2018, S. 7.

<sup>39</sup> Beschluss (GASP) 2017/2315 des Rates über die Begründung der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) und über die Liste der daran teilnehmenden Mitgliedstaaten, Brüssel, 11.12.2017.



Quelle: Informationsstelle Militarisation e. V.

## 2.2

# PESCO-Kriterien: Eng geschnürtes Rüstungskorsett

Aus der zuvor beschriebenen Architektur der PESCO sollte ersichtlich geworden sein, dass der konkreten Beschaffenheit der Kriterien, zu deren Einhaltung sich die Mitgliedstaaten nun im Prinzip verbindlich verpflichtet haben, immense Bedeutung zukommt (siehe Anhang B). Die insgesamt 20 dem offiziellen Ratsbeschluss zur Aktivierung der PESCO angehängten Kriterien lassen sich grob in vier Kategorien zusammenfassen: Identifikation (CDP/CARD) – Truppengenerierung (PESCO) – Fähigkeitsentwicklung (PESCO) – Finanzierung (EFF/EVF).<sup>40</sup>

**a) Identifikation (CDP/CARD):** Hier werden die Staaten auf eine „möglichst weit gehende Angleichung ihres Verteidigungsinstrumentariums“ verpflichtet, und zwar, „indem sie insbesondere die Ermittlung des militärischen Bedarfs harmonisieren, ihre Verteidigungsmittel und -fähigkeiten gemeinsam nutzen und gegebenenfalls spezialisieren sowie die Zusammenarbeit auf den Gebieten Ausbildung und Logistik stärken.“ (Kriterium b)

Kapazitätsdefizite werden dabei im »Fähigkeitsentwicklungsplan« (CDP) identifiziert, während die Staaten im CARD-Prozess ihre Verteidigungsplanung offenlegen und miteinander koordinieren müssen, um sich auf Projekte zur Behebung der identifizierten Lücken zu verständigen. Alle PESCO-Staaten werden deshalb darauf verpflichtet, diesem Prozess die „größtmögliche Unterstützung“ zukommen zu lassen: „Wahrnehmung einer wesentlichen Rolle bei der Fähigkeitsentwicklung in der EU, unter anderem im Rahmen der CARD, um zu gewährleisten, dass die erforderlichen Fähigkeiten zur Verfügung stehen, um die Zielvorgaben in Europa zu erreichen.“ (Kriterium 6)

Im nächsten Schritt erklären sich die Staaten dazu bereit, die dabei identifizierten Fähigkeitslücken auch zu schließen: „Hilfe zur Überwindung der im Rahmen des Fähigkei-

tenentwicklungsplans (CDP) und der CARD festgestellten Mängel im Bereich der Fähigkeiten. Mit diesen Fähigkeitenprojekten wird die strategische Autonomie Europas erhöht und die technologische und industrielle Basis der europäischen Verteidigung (European Defence Technological and Industrial Base – EDTIB) gestärkt.“ (Kriterium 15)

Nach einer Testphase soll der erste volle CARD-Durchlauf im Herbst 2020 abgeschlossen sein, das ist zumindest der Zeitplan, den der Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 17. Juni 2019 genannt hat.<sup>41</sup> Um schließlich die Realisierung zentraler im CARD-Prozess identifizierter Projekte sicherzustellen, müssen sich die Staaten ferner in mindestens eines der hierüber angebahnten Vorhaben einklinken: „Teilnahme an mindestens einem Projekt im Rahmen der PESCO, mit dem von den Mitgliedstaaten als strategisch relevant festgestellte Fähigkeiten entwickelt oder bereitgestellt werden.“ (Kriterium 17)

**b) Truppengenerierung (PESCO):** Was die operative Dimension anbelangt, geht es für die Länder um „konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Verfügbarkeit, der Interoperabilität, der Flexibilität und der Verlegefähigkeit ihrer Truppen“ (Kriterium c). Hierfür sollen die PESCO-Staaten „im Rahmen ihrer Mittel und Fähigkeiten [...] zu GSVP-Operationen [...] substantielle Unterstützung zu leisten.“ (Kriterium 14) Dies schließt unter anderem eine breitere Finanzierungsbasis ein: „Die teilnehmenden Mitgliedstaaten werden sich bei der gemeinsamen Finanzierung militärischer GSVP-Operationen und -Missionen um einen ehrgeizigen Ansatz bemühen, der über die in dem Athena-Beschluss des Rates festgelegte Definition der gemeinsamen Kosten hinausgehen wird.“ (Kriterium 12)

Vor allem mit Blick auf Osteuropa verpflichten sich die PESCO-Teilnehmer unter anderem dazu, „grenzüberschreitende Mili-

<sup>40</sup> Beschluss (GASP) 2017/2315 des Rates vom 11. Dezember 2017. Die Zitate im folgenden Abschnitt beziehen sich sofern nicht anderes angegeben auf dieses Dokument.

<sup>41</sup> Council Conclusions on Security and Defence in the context of the EU Global Strategy, Luxembourg, 17 June 2019, S. 9.

tärtransporte in Europa zu vereinfachen und zu standardisieren, um die rasche Verlegung militärischer Ausrüstung und militärischen Personals zu ermöglichen.“ Weiter wird für die Länder festgelegt, nicht nur „einen wesentlichen Beitrag zu EU-Gefechtsverbänden zu leisten“, sondern darüber hinaus werden sie explizit angehalten, „zusätzlich [...] strategisch verlegefähige Formationen zur Verwirklichung der Zielvorgaben der EU verfügbar zu machen.“ Es gelte ein „solides Instrument [...] zur Erfassung der verfügbaren und rasch verlegbaren Fähigkeiten zu entwickeln, [...] um den Kräfteaufwuchs zu erleichtern und zu beschleunigen.“ (Kriterium 12) Außerdem geben die PESCO-Staaten zur »Verbesserung« der Interoperabilität die „Zusage, sich auf gemeinsame technische und operative Standards der Streitkräfte zu einigen.“ Ferner gilt die „Verpflichtung, die gemeinsame Nutzung bestehender Fähigkeiten zu erwägen.“ (Kriterium 13)

Um außerdem schnelle Beschlussfassungen zur Entsendung von Truppen zu ermöglichen, werden die Länder, in denen, wie etwa in Deutschland, wenigstens pro forma das Parlament hier die Zusage geben muss, in die Pflicht genommen, einen reibungsfreien Ablauf zu garantieren. Sie sollten „gegebenenfalls ihre nationalen Beschlussfassungsverfahren überprüfen.“

**c) Fähigkeitsentwicklung (PESCO):** Hier wird eine „Zusammenarbeit mit dem Ziel“ verfolgt, die „im Rahmen des ‚Mechanismus zur Entwicklung der Fähigkeiten‘ festgestellten Lücken zu schließen.“ Sofern sich im CARD-Prozess auf bestimmte Projekte zur Schließung der identifizierten Fähigkeitslücken geeinigt wurde, ist dabei auf ein länderübergreifendes Vorgehen zu achten, es gelte der „Vorrang für einen kollaborativen europäischen Ansatz zur Schließung auf nationaler Ebene festgestellter Lücken bei den Fähigkeiten.“ (Kriterium 16)

Damit die Anbahnung europaweiter Rüstungsprojekte zusätzlich vereinfacht wird, ist es dabei erforderlich, sich auf in den Vorstellungen möglichst weitgehend anzugleichen: „Verpflichtung zur Ausarbeitung harmonisierter Anforderungen für alle unter den teilnehmenden Mitgliedstaaten verein-

barten Projekte im Bereich der Fähigkeitenentwicklung.“ (Kriterium 9)

Bei diesen Projekten gilt ferner eine „Verpflichtung zur intensiven Einbeziehung eines künftigen Europäischen Verteidigungsfonds in die multinationale Auftragsvergabe mit einem festgestellten Mehrwert für die EU.“ (Kriterium 8) Und wem es bis dahin noch nicht offensichtlich geworden sein sollte, dass hier Gelder exklusiv in den Aufbau eines europäischen Rüstungskomplexes fließen sollen, dem wird dies mit einem »Buy European Kriterium« nachdrücklich vor Augen geführt: „Gewährleistung, dass die Kooperationsprogramme – die nur Einrichtungen zugutekommen dürfen, die nachweislich im Hoheitsgebiet der EU Mehrwert erbringen – und die von den teilnehmenden Mitgliedstaaten angenommenen Akquisi-

tionsstrategien sich positiv auf die EDTIB auswirken.“ (Kriterium 20)

### **Gelder sollen exklusiv in den Aufbau eines europäischen Rüstungskomplexes fließen.**

**d) Finanzierung (EVF/ EFF):** Neben den bereits kurz gestreiften Kriterien zur »besseren« Finanzierung von

EU-Militäreinsätzen und länderübergreifenden Rüstungsprojekten wird zusätzlich auch ein erheblicher Druck auf die Größe und Struktur der nationalen Rüstungshaushalte aufgebaut.

Dies geschieht unter anderem durch eine Verpflichtung auf eine „schrittweise Aufstockung der Investitionsausgaben für Verteidigungsgüter auf 20 Prozent der Gesamtausgaben im Verteidigungsbereich“ und auf die „Aufstockung des Anteils der Ausgaben für Forschung und Technologie im Verteidigungsbereich im Hinblick auf eine Annäherung an 2 % der Gesamtausgaben im Verteidigungsbereich.“ (Kriterien 2 und 4)

Vom Potenzial mit am weitreichendsten dürfte aber die Festlegung auf eine „regelmäßige reale Aufstockung der Verteidigungshaushalte“ sein. Damit ist wohl tatsächlich eine jährliche inflationsbereinigte Erhöhung des Militärbudgets gemeint sein – jede künftige Absenkung des Rüstungsetats wird so nahezu unmöglich gemacht!

Während einige Kriterien durchaus vage formuliert sind und einen gewissen Inter-

pretationsspielraum lassen, sind nicht zuletzt die finanziellen Vorgaben recht konkret. Entscheidend ist deshalb eben, dass sich die Staaten – wie bereits ausgeführt – einem Evaluierungsmechanismus unterwerfen, an dessen Ende im Extremfall ein Ausschluss aus der PESCO stehen kann. Selbst dies geschieht per PESCO-Kriterium, nämlich durch die Verpflichtung zur „Einführung einer regelmäßigen Überprüfung dieser Verpflichtungen (mit dem Ziel der Billigung durch den Rat).“ (Kriterium 5)

Ob es mit den PESCO-Kriterien zusammenhängt oder nicht, sowohl was die Höhe der Haushalte angeht als auch beim Anteil an den Rüstungsinvestitionen bewegte sich alles im Jahr 2018 in die vorgeschriebene Richtung. Darüber hinaus wurden auch in den anderen beiden Bereichen, in denen per PESCO-Kriterium »bessere« Finanzierungsoptionen auf EU-Ebene angemahnt wurden, ebenfalls bereits greifbare Ergebnisse erzielt.

Entscheidend ist hier der Kommissionsvorschlag für den nächsten »Mehrjährigen Finanzrahmen 2021 bis 2027« (MFF). Darin sind nicht nur 6,5 Mrd. Euro zum Ausbau der militärischen Mobilität vorgesehen, sondern parallel dazu wurde auch noch ein außerhalb des Budgets angesiedelter Sonderfonds in den Ring geworfen, die »Europäische Friedensfazilität«. Mit ihren im selben Zeitraum vorgesehenen 10,5 Mrd. Euro soll der Gemeinschaftsanteil bei der Finanzierung von GSVP-Operationen – wie vom PESCO-Kriterium 12 angemahnt –, von derzeit 5% bis 15% auf 35% bis 40% erheblich ausgebaut werden: „Mit der Fazilität wird ein fester Fonds geschaffen, was die Einleitung neuer Operationen erleichtern und die Wirkung und Planbarkeit laufender Maßnahmen verbessern wird.“<sup>42</sup>

Wiederum im offiziellen Kommissionsvorschlag für den Haushalt 2021 bis 2027 ist der wichtigste Budgetposten enthalten: der »Europäische Verteidigungsfonds«. Dabei handelt es sich um einen – rechtlich hochgradig fragwürdigen<sup>43</sup> – Topf, über den im nächsten MFF 13 Mrd. Euro für die Erforschung und Entwicklung europaweiter Rüstungsgroßprojekte locker gemacht werden sollen (über nationale Hebel können sich sogar bis zu 48,6 Mrd. Euro ergeben). PESCO-Projekte sollen aus diesem Budget bevorzugt und mit einem höheren Anteil bezuschusst werden (mit einem EU-Anteil

von 30% statt von 20%). Am 19. März 2019 wurden über einen EVF-Vorläufer bereits die ersten 525 Mio. Euro ausgeschüttet – 100 Mio. davon allein für den Bau der bewaffneten Eurodrohne, bei der es sich auch um das bis dato wichtigste PESCO-Projekt handelt.<sup>44</sup>

Erwähnenswert ist hier auch noch, dass die Kriterien nicht in Stein gemeißelt sind, sie können laut PESCO-Ratsbeschluss am Ende jeder Phase angepasst werden: „Der Rat kann im Einklang mit Artikel 46 Absatz 6 EUV Beschlüsse und Empfehlungen erlassen, in denen [...] der Ablauf der Erfüllung der im Anhang festgelegten weiter gehenden Verpflichtungen im Laufe der beiden aufeinanderfolgenden Anfangsphasen (die Jahre 2018 bis 2020 und 2021 bis 2025) gesteuert und am Anfang jeder Phase präzisere Ziele für die Erfüllung der im Anhang festgelegten weiter gehenden Verpflichtungen vorgegeben werden; [...] Am Ende jeder Phase (2021, 2025) erfolgt eine strategische Überprüfung, bei der bewertet wird, wieweit die Verpflichtungen, denen während des Betrachtungszeitraums nachzukommen war, erfüllt wurden; ferner wird bei dieser Überprüfung die Einleitung der nächsten Phase beschlossen und erforderlichenfalls werden die Verpflichtungen für die nächste Phase aktualisiert.“

<sup>42</sup> *Vorschlag der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik mit Unterstützung der Kommission an den Rat für einen Beschluss des Rates zur Einrichtung einer Europäischen Friedensfazilität, Brüssel, 13.06.2018, S. 2. Die EFF soll auch zur Finanzierung sogenannter Ertüchtigungsmaßnahmen dienen, also der Ausbildung und Aufrüstung befreundeter Akteure in Drittländern.*

<sup>43</sup> *Fischer-Lescano, Andreas: Rechtsgutachten zur Illegalität des Europäischen Verteidigungsfonds, Rechtsgutachten im Auftrag der GUE/NGL, 30. November 2018.*

<sup>44</sup> *Europäischer Verteidigungsfonds auf Kurs: 525 Mio. EUR für Eurodrohne und andere gemeinsame Forschungs- und Industrieprojekte, EU-Kommission, Pressemitteilung, Brüssel, 19. März 2019.*

## 2.3

# PESCO-Projekte: Balance zwischen Intervention und Rüstung

Bis November jeden Jahres soll künftig über die Einleitung einer neuen Welle von PESCO-Projekten entschieden werden, die sowohl die Truppengenerierung und Einsatzfähigkeit »verbessern« als auch Fähigkeitslücken beheben sollen. Indem dies in Form von länderübergreifenden Beschaffungsprojekten geschehen soll, soll damit gleichzeitig der Aufbau eines europäischen Rüstungskomplexes forciert werden. Die Projekte sollen „zur Verwirklichung der Zielvorgaben der EU beitragen“, um die „strategische Autonomie der EU zu verbessern.“ Dabei sei, was das „Projektportfolio“ anbelangt, „darauf zu achten, dass Projekte, die überwiegend den Bereich der Fähigkeitenentwicklung betreffen, und Projekte, die überwiegend den Bereich Operationen und Missionen betreffen, sich die Waage halten.“<sup>45</sup>

Was das »Timing« anbelangt, fiel die erste PESCO-Runde etwas aus dem Rahmen, da man nach der Aktivierung im Dezember nicht 11 Monate mit den ersten Vorhaben warten wollte. Nachdem deshalb bereits im März 2018 in einer ersten Runde 17 Vorhaben beschlossen wurden, folgten im November desselben Jahres 17 weitere Projekte, wodurch man sich nun im Zeitplan befindet. Was die Führung der insgesamt derzeit also 34 Projekte anbelangt, haben sich vor allem drei EU-Großmächte schadlos gehalten: Italien führt sieben PESCO-Projekte an, gefolgt von Deutschland und Frankreich mit jeweils sechs, kein anderes Land (mit Ausnahme Griechenlands) hat die Führung über mehr als ein Vorhaben inne.<sup>46</sup>

Im Bereich der Einsatzbereitschaft übernahm Deutschland unter anderem die Führung bei der »Koordinierten Europäischen Geoinformationsunterstützung«, mit ihr soll „die Genauigkeit in Navigation, Orientierung im Raum und Berechnung von Umwelteinflüssen und damit die Soldaten

[...] besser unterstützt werden.“<sup>47</sup> Außerdem hat Deutschland beim Aufbau eines »Netzwerks von Logistik-Drehscheiben«, das die Transportfähigkeiten in- wie außerhalb der Union »verbessern« soll, den Hut auf; ein »Europäisches Sanitätskommando« ist dazu gedacht, europaweit die medizinische Versorgung effizienter zu gestalten; ein »EU-Trainingszentrum« soll vor allem Kräfte für GSVP-Einsätze zur militärischen Ertüchtigung ausbilden; und – potenziell zunächst wohl mit am weitreichendsten – die »Krisenreaktionsinitiative« (EUFOR CROC), in deren Rahmen eine „gemeinsame Analyse bezüglich potentieller Bedrohungen“ vorgenommen sowie die „Verbesserung der Planung von Material und Personal“ und die „Verkürzung der Reaktionszeit und Planungen bei Krisen“ erreicht werden soll. EUFOR CROC ist durchaus ambitioniert, sollen sich darüber doch künftig 60.000 Soldaten ins

Feld führen lassen – dies aber nun ohne den Beitrag Großbritanniens.<sup>48</sup>

Insgesamt beteiligt sich Deutschland an 14 PESCO-Projekten, »interessant« ist hier auch noch das unter tschechischer Führung mit Deutschland als einzigem Partner verfolgte Vorhaben

zur »Elektronischen Kampfführung« (EloKa). In der Beschreibung zum »Electronic Warfare Capability and Interoperability Programme for Future Joint Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (JISR) Cooperation« heißt es dazu: „Das schlussendliche Ziel des Projektes besteht in der Schaffung einer stehenden EloKa-Truppe. [...] Diese Truppe sollte zu gemeinsamen EloKa-Operationen in einem elektromagnetischen Umfeld sowie dazu in der Lage sein, die EU-Kampftruppen mit einzigartigen elektronischen Kampffähigkeiten zu unterstützen.“<sup>49</sup>

### Den zweifellos dicksten Fisch hat Deutschland an Land gezogen

<sup>45</sup> Beschluss (GASP) 2017/2315 des Rates vom 11. Dezember 2017.

<sup>46</sup> Permanent Structured Cooperation (PESCO) updated list of PESCO projects, Overview, 19 November 2018.

<sup>47</sup> PESCO - Permanent Structured Cooperation: Mehr Zusammenarbeit bei der Verteidigung, bmvg.de, 11.12.2018.

<sup>48</sup> Einstieg in die Verteidigungsunion, bmvg.de, 08.12.2017.

<sup>49</sup> Permanent Structured Cooperation (PESCO) updated list of PESCO projects, Overview, 19 November 2018.



Was den Kapazitätsaufbau anbelangt – also Rüstungsprojekte im engeren Sinne – ist Deutschland vor allem an einem großen Vorhaben nicht beteiligt: dem unter italienischer Führung geplanten Bau eines Schützenpanzers, eines amphibischen Landungsfahrzeugs sowie eines leicht gepanzerten Fahrzeugs.<sup>50</sup> Unter französischer Führung, aber dort wiederum mit deutscher (und spanischer) Beteiligung, soll künftig die »Tiger Mark III« genannte Weiterentwicklung des Tiger-Kampfhubschraubers im PESCO-Rahmen vonstattengehen. Wie ein Sachstand des »Wissenschaftlichen Dienstes« des Bundestages im Sommer 2018 betonte, geht es dabei darum, die „gesamte ‚Tiger‘-Flotte Deutschlands, Spaniens und Frankreichs“ ab 2020 mit einem „Mid-Life Update“ auszustatten, damit könne „der Kampfwert des Waffensystems gesteigert werden.“<sup>51</sup>

Den zweifellos dicksten Fisch hat allerdings Deutschland an Land gezogen, denn es führt das bis dato »prominenteste« Rüstungsprojekt an, das fortan im PESCO-Rahmen entwickelt werden soll: die bewaffnete Eurodrohne (MALE RPAS). Bereits früh an Bord waren Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien, beim PESCO-Projekt wird auch noch die Tschechische Republik als teilnehmendes Land aufgeführt. Ein erstes 1:1-Modell der Drohne wurde bereits auf der ILA Ende April 2018 vorgestellt.<sup>52</sup> Als erklärtes Ziel wurde ursprünglich ausgegeben, erste der von Airbus D&S (DEU), Dassault Av (FRA), Leonardo (ITA) sowie Airbus S.A.U. (ESP) entwickelten Drohnensysteme bereits 2025 ausliefern zu können.

<sup>50</sup> *Das Panzerprojekt wird in Deutschland nicht eben positiv aufgenommen: „Die Liste mit 19 EVF-Förderprojekten steht jedoch in der Kritik. „Bei einzelnen Projekten entsteht der Eindruck, dass sie stärker von nationalen industriepolitischen Interessen getrieben sind als von der Idee, europäische Systeme zu entwickeln“, sagte BDI-Rüstungsexperte Matthias Wachter dem Handelsblatt. Als Beispiel nennt er einen Schützenpanzer, den Italien mit Griechenland und der Slowakei entwickeln will. Dabei gibt es den wohl modernsten Schützenpanzer der Welt bereits: Der Puma, den die deutschen Rüstungsfirmen Kraus-Maffei Wegmann und Rheinmetall bauen. Das italienische Projekt diene allein industriepolitischen Ambitionen, ist in deutschen Industriekreisen zu hören.“ (Der Weg zur EU-Armee ist steinig – kommt stattdessen die „Armee der Willigen“? Handelsblatt, 26.12.2018)*

<sup>51</sup> *Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages: Die deutsch-französische Rüstungskoperation, Sachstand, 28.06.2018.*

<sup>52</sup> *Borchers, Detlef: EuroMALE: Airbus zeigt Modell der europäischen Drohne, netzpolitik.org, 27.04.2018.*

## #PESCO-Projekte mit deutscher Beteiligung

- Europäisches Sanitätskommando: Schaffung eines Elements zur gemeinsamen Koordination – später ggf. auch Führung – sanitätsdienstlicher Fähigkeiten, Dienste und Kräfte in Europa.
- Europäische gesicherte software-definierte Funktechnik („European Secure Software defined Radio“/ESSOR): Angestrebte Weiterentwicklung der Fähigkeiten im Bereich der sicheren Kommunikationstechnologien zur weiteren Verbesserung der Interoperabilität der Streitkräfte der EU-Mitgliedstaaten.
- Netz von Logistik-Drehkreuzen in Europa und zur Unterstützung von Operationen: Verbindung von bestehenden logistischen Strukturen, Prozessen und logistischer Planung durch Vereinheitlichen von Führung und Verfahren und dabei Aufbau eines Netzwerks von Logistikdrehkreuzen in Europa.
- Militärische Mobilität: Verbesserung und Vereinfachung der Verfahren beim grenzüberschreitenden Verkehr von Streitkräften in Europa mit Mehrwert für EU und NATO.
- Kompetenzzentrum für Ausbildungsmissionen der Europäischen Union („European Union Training Mission Competence Center“/EU TMCC): Aufstellung eines Elements zur Koordination der Ausbildung und zum Informations- und Wissensmanagement für EU-Trainingsmissionen für effizientere Bereitstellung von qualifiziertem Personal.
- Strategisches Kommando- und Kontrollsystem für GSVP-Operationen und -Missionen: Verbesserte Führung und verbesserter Informationsaustausch auf strategischer und operativer Ebene in GSVP Missionen und Operationen.
- Kernelement für EUFOR-Krisenreaktionsoperationen („EUFOR Crisis Response Operation Core“/EUFOR CROC): Beitrag zur Verbesserung des EU-Krisenmanagements. PESCO-Projekte der zweiten Runde, an denen Deutschland beteiligt ist:
- Integrierte Unbemannte Bodensysteme („Unmanned Ground Systems“/UGS): Unbemannte bodengebundene Systeme mit flexiblen Ausrüstungs-/Einsatzoptionen als Bestandteil des künftigen deutschen Fähigkeitsportfolios.
- Europäisches ferngesteuertes Flugsystem für mittlere Flughöhen und große Flugdauer – Europäisches MALE RPAS (Eurodrone): Entwicklung von Ko-operation(en) in den Bereichen Betrieb und Nutzung für die nächste Generation von MALE RPAS, für Effizienzgewinne und nachhaltige Synergien jenseits der Entwicklung der neuen Plattform.
- Europäische Kampfhubschrauber TIGER Mark III: Hierbei handelt es sich um eine bereits laufende Rüstungskooperation der TIGER-Hauptnutzernationen. Deutschland ist aufgrund der nationalen Fähigkeitsziele neben Frankreich und Spanien einer der drei Partner.
- Elektronische Kampfführung – Fähigkeits- und Interoperabilitätsprogramm für künftige JISR („Joint Intelligence, Surveillance and Reconnaissance“-)Zusammenarbeit im Bereich Passiv-Radar-Überwachungssysteme („Passive Surveillance System“/PSS).
- Co-Basing: Aufbau eines Netzwerks aus bestehenden Basen/Stützpunkten in nationalen Territorien, insbesondere außerhalb Europas, die im Rahmen von Missionen und Operationen für eine Nutzung durch Partner von den jeweiligen teilnehmenden Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden.
- „GeoMETOC Support Coordination Element“: Entwicklung einer Architektur EU-eigener GeoMETOC (Geo-meteorologischer und ozeanografischer)-Fähigkeiten, auf Basis vertiefter Kooperation zwischen den europäischen Geo-diensten.
- EU-Funknavigationslösung: Stärkung der europäischen Autonomie gegenüber der GPS-Nutzung.

*Quelle: Antwort der Bundesregierung, Drucksache 19/752919, 04.02.2019.*

Bei der Eurodrohne handelt es sich um eines der großen drei europäischen Rüstungsprojekte, die sich – zumindest wenn es nach dem Willen Deutschlands und Frankreichs geht – als europaweite Standardsysteme etablieren sollen. Hierüber sollen hohe Stückzahlen und damit niedrige Stückpreise erreicht werden, was wiederum helfen soll, mit den Produkten den USA und anderen Ländern Konkurrenz auf den Weltexportmärkten zu machen – und über dort abgesetzte Systeme die Stückpreise noch weiter zu senken. Bei den anderen beiden Großprojekten handelt es sich um den geplanten Bau eines deutsch-französischen Kampfpanzers (MGCS) und eines Kampfflugzeuges (FCAS), die im Grundsatz auf demselben Gipfeltreffen beider Länder im Juli 2017 beschlossen wurden, auf dem auch die wichtigsten Weichenstellungen für die PESCO festgezurrt worden waren.<sup>53</sup>

Beides sind Projekte von einem erheblichen Umfang: Beim »Future Combat Air System« steht ein Kampfflugzeug im Zentrum, dessen Entwicklung Mitte Juni 2019 auf der Luftfahrtschau in Le Bourget per Vertrag zwischen Deutschland, Frankreich und den später hinzugestoßenen Spaniern endgültig auf den Weg gebracht wurde. Aktuelle Planungen zufolge sollen bis 2027 die allgemeinen Anforderungen geklärt, bis 2030 ein Demonstrator gebaut und ab da in die Entwicklungsphase gegangen werden. Als Auslieferungsdatum für die ersten FCAS wird das Jahr 2040 angepeilt. Was die Entwicklungskosten und insbesondere den Gesamtumfang angeht, gehen die Angaben teils doch weit auseinander. Bekannt ist zunächst einmal der Betrag von 65 Mio. Euro, den Deutschland und Frankreich (wohlgemerkt: ohne Spanien) für die Konzeptstudie bereits bereitgestellt haben – dies soll es wohl ermöglichen, sämtliche Spezifika des Fliegers im Vorhinein festlegen zu können.

Die Finanzierung dieser Konzeptstudie wurde vom Haushaltsausschuss des Bundestages auf Grundlage einer Vorlage des Verteidigungsministeriums abgesegnet, die auch Aufschluss über weitere Teile der Kostenprognosen gibt: „Nach einer ersten groben Abschätzung Frankreichs beträgt der Bedarf für die Technologiereifmachung und -demonstration bis 2030 insgesamt rund 8 Milliarden Euro.“<sup>54</sup> Hier enden dann aber die wenigstens halbwegs verlässlichen Schätzungen – völlig unklar ist, auf was das Gesamtvolumen des Projektes hinauslaufen wird. Da ist etwa in dem einen Artikel von insgesamt

100 Mrd. Euro die Rede,<sup>55</sup> im anderen sind es dann gleich 500 Mrd. Euro.<sup>56</sup>

In einer ähnlichen Preisklasse spielt auch das »Main Ground Combat System«, ein Kampfpanzer, der als Nachfolger des Leopard 2 bzw. Leclerc gedacht ist. Für den Bau des MGCS wurde eigens die deutsch-französische Holding KNDS gegründet, die sich zu gleichen Teilen aus »Krauss-Maffei Wegmann« und »Nexter« zusammensetzt. Bei der Eurosatory Anfang Juni 2018 präsentierte KNDS einen ersten Demonstrator für das ebenfalls auf einen Umsatz von bis zu 100 Mrd. Euro geschätzte Projekt.<sup>57</sup>

Es ist davon auszugehen, dass die federführenden Länder versuchen werden sowohl FCAS als auch MGCS in einer der nächsten PESCO-Projektrunden unterzubringen, um so eine Querfinanzierung der horrenden Entwicklungskosten aus dem EU-Verteidigungsfonds zu ermöglichen. Laut Medienberichten wird daran bereits konkret gearbeitet: „In einem Entwurf des [EVF-] Arbeitsprogramms, der dem Handelsblatt vorliegt, werden etwa Machbarkeitsstudien für ein Kampfflugzeug der neuen Generation und eine neue Plattform für Kriegsschiffe aufgelistet. Dort findet sich auch eine Studie für einen neuen Kampfpanzer, den Deutschland und Frankreich zusammen entwickeln wollen.“<sup>58</sup>

Mitte August 2019 scheint eine PESCO-Aufnahme des MGCS außerdem bereits explizit der Gegenstand eines Treffens der Verteidigungsminister Deutschlands und Polens gewesen zu sein.<sup>59</sup> Das Kampfpanzer-Projekt kommt allerdings aktuell nicht richtig vom Fleck – und die Gründe hierfür geben einen Eindruck über einige der teils beträchtlichen Probleme, die der PESCO aktuell noch im Weg stehen, um ihr volles Militarisierungspotenzial zu realisieren.

<sup>53</sup> *Gemeinsame Erklärung zum Deutsch-Französischen Ministerrat*, 13.07.2017.

<sup>54</sup> *Griephan Briefe*, Nr. 23/2019. *Andere Quellen sprechen von insgesamt 4 Mrd. Euro Entwicklungskosten bis 2025, 2,5 Mrd. davon würde Frankreich als Systemführer übernehmen. Siehe Brzozowski, Alexandra: Next-generation European fighter jet cooperation ready for take-off*, euractiv.com, 17.06.2019.

<sup>55</sup> „Techniker sprechen von einem Systemverbund, für dessen Entwicklung schätzungsweise 8 Milliarden Euro fällig werden. Für Beschaffung und Betrieb werden Ausgaben von 100 Milliarden Euro genannt.“ (AIRSHOW: *Deutschland und Frankreich mit Verträgen für Luftkampfsystem*, Handelsblatt, 14.06.2019)

<sup>56</sup> „Bis zu 500 Milliarden Euro soll das FCAS bis Mitte des Jahrhunderts kosten, 100 Milliarden Euro der neue Panzer.“ (Bund gibt ersten Millionenbetrag für deutsch-französischen Kampffjet frei, Handelsblatt, 05.06.2019)

<sup>57</sup> *Ebd.*

<sup>58</sup> *Das EU-Zukunftsprojekt Verteidigungsfonds ist in Gefahr*, Handelsblatt, 13.06.2018.

<sup>59</sup> *Minister Błaszczak w Berlinie. Bez spornych spraw*, Deutsche Welle (polnische Ausgabe), 16.08.2019.

## Teil 3

# PESCO: Potentielle Störfeuer

Obwohl insbesondere von Paris und Berlin Druck auf die »erfolgreiche« Umsetzung der PESCO gemacht wird, stehen ihr noch einige teils hohe Hürden im Weg. Einmal betrifft das die USA, die dem Projekt keineswegs positiv gegenüberstehen und bereits erste Torpedos in seine Richtung abfeuern; außerdem kommt das deutsch-französische Führungsduo ein ums andere Mal ins Stocken – und zwar anhand der Frage, wer innerhalb der beiden den Ton angeben soll; weiter betrachten eine ganze Reihe kleiner und mittlerer

EU-Staaten die PESCO weiterhin mit Argusaugen, wittern sie darin doch – mit einiger Berechtigung – den deutsch-französischen Versuch, wesentliche Elemente der europäischen Militärpolitik unter ihre Kontrolle zu bekommen; und schließlich könnte sich die Frage des Exports gemeinsamer Rüstungsprojekte als wichtiger neuralgischer Punkt für PESCO und Verteidigungsunion erweisen, an dem auch friedenspolitisch angesetzt werden könnte.

## 3.1

### PESCO als Giftpille für die USA?

PESCO-Projekte stehen im Prinzip auch Drittstaaten offen, aber nur in »Ausnahmefällen« und unter dem Vorbehalt, dass sie zu einem „erheblichen Mehrwert“ beitragen – und auch dann wird betont, Nicht-EU-Staaten hätten „keine Entscheidungsbefugnisse im Rahmen der Steuerung der PESCO.“<sup>60</sup>

Diese Regelungen schmeckten insbesondere den USA überhaupt nicht, wie aus einem im Mai 2019 an die EU-Außenbeauftragte adressierten Brandbrief zweier hoher Pentagon-Beamtinnen überdeutlich wurde: „Das Schreiben an Federica Mogherini ist nicht weniger als eine neue US-Kampfansage gegen die EU. Auf vier eng bedruckten Seiten kritisieren die beiden Rüstungs-Staatssekretärinnen Ellen Lord und Andrea Thompson zwei zentrale Projekte der EU – die Abmachungen für mehr Kooperation bei der Verteidigung und den milliardenschweren Fonds zur Entwicklung von EU-Rüstungsprojekten. [...] Konkret moniert Washington, dass US-Firmen von den geförderten Entwicklungsprojekten durch ‚Giftpillen‘ in den entsprechenden Verträgen ausgeschlossen seien. [...] Die Heftigkeit des Briefs hat viele Diplomaten bei der EU überrascht. Zwar kannte man die Vorbehalte gegen den Versuch, sich im Rüs-

tungsbereich unabhängiger zu machen. Nun aber droht Washington mit Strafmaßnahmen, wenn die EU nicht einlenkt.“<sup>61</sup>

Merklich angesäuert keilte die Europäische Union daraufhin umgehend zurück, bei Zeit Online hieß es dazu: „Die EU hat Kritik der US-Regierung an Plänen für eine europäische Verteidigungsunion zurückgewiesen. In einem vierseitigen Brief an das Außen- und Verteidigungsministerium in Washington heißt es, die von den USA kritisierten EU-Initiativen zur Stärkung der europäischen Verteidigungskooperation zielten nicht darauf ab, amerikanische Unternehmen von vornherein auszuschließen.“<sup>62</sup>

Um zu belegen, dass die USA keinen Grund zur Klage hätten, wurde eigens eine Analyse im hauseigenen »Institute für Security Studies« der Europäischen Union (EUISS) angefertigt, die die „rüden und fragwürdigen Anschuldigungen“ kritisierte, die jeglicher Grundlage entbehren würden. Schließlich hätten die USA zwischen 2014 und 2016 Militärgüter im Wert von 62,9 Mrd. Dollar in die Europäische Union exportiert, umgekehrt seien es im selben Zeitraum lediglich 7,6 Mrd. Dollar gewesen. Der US-Vorwurf, die EU beabsichtige ihren Rüstungs-

<sup>60</sup> Beschluss (GASP) 2017/2315 des Rates vom 11. Dezember 2017.

<sup>61</sup> USA attackieren EU-Pläne für Verteidigungsfonds, Spiegel Online, 14.05.2019.

<sup>62</sup> EU weist US-Kritik an Verteidigungsunion zurück, Zeit Online, 16.05.2019.

abzuschotten, sei haltlos, so das EUISS: „Im Kern befürchtet Washington, dass EVF und PESCO US-Firmen aus dem europäischen Markt aussperren könnten. [Doch] die quantitativen Zahlen belegen, dass der europäische Verteidigungsmarkt um einiges offener ist als der US-amerikanische.“<sup>63</sup>

Die USA fürchten dabei aber nicht allein den Verlust von Anteilen am EU-Rüstungsmarkt – der Verkauf von Großwaffensystemen verschafft einem Land auch einen nicht unerheblichen Einfluss auf den Empfänger, was Washington in der Vergangenheit gerne genutzt hat, um seinen Interessen innerhalb der EU Geltung zu verschaffen. Darüber hinaus ist es nicht nur der EU-Markt, um den die USA fürchten, schließlich ist es das erklärte Ziel der PESCO, die EU-Rüstungsprodukte »wettbewerbsfähiger« zu machen, wodurch sie in Konkurrenz zu den USA um Anteile auf dem globalen Waffenmarkt treten würden. So kritisierte Ulrike Franke vom »European Council on Foreign Relations«: „Meine persönliche Ansicht ist, dass der Hauptgrund, warum die Amerikaner diesen ganzen Anstrengungskatalog – insbesondere den Verteidigungsfonds – so negativ sehen, die Sorge ist, dass aus diesem Fonds und aus den PESCO Projekten sich Hochtechnologieprojekte entwickeln könnten, bei denen sie dann, entweder nicht dabei sind – also bei denen amerikanische Unternehmen nicht dabei sind – oder wenn sie dabei sind, dass sie – nach den aktuellen Regelungen – die Handhabe über Exporte verlieren.“<sup>64</sup>

Interessant ist, dass es Washington nicht bei verbaler Kritik beließ, sondern Mitte Juni 2019 das »European Recapitalization Incentive Program« (ERIP) auflegte, ein zunächst mit 190 Mio. Dollar gefüllter Fonds, mit dem Griechenland, Albanien, die Slowakei, Bosnien-Herzegowina, Nordmazedonien und Kroatien davon »überzeugt« werden sollen, Waffen von den USA, anstatt von Russland oder eben auch der EU zu kaufen. Der Fachjournalist Björn Müller wertet das Vorhaben explizit als einen gegen die PESCO gerichteten Torpedo: „Die Amerikaner starten ihren Fonds zum Kauf von US-Waffen zu einer Zeit, in der die europäischen US-Verbündeten erhebliche eigene Anstrengungen über die EU unternehmen, um ihre zersplitterten Rüstungsindustrien zu konsolidieren und versuchen, ihre unterschiedlichen Ausrüstungen zu vereinheitlichen. PESCO heißt das Zauberwort.“<sup>65</sup>

Auf mittlere Sicht ist es dennoch wahrscheinlich, dass sich die USA mit einem stärkeren Rüstungsindustriellen EU-Sektor und den damit für sie verbundenen Nachteilen arrangieren werden. Nicht erst seit Donald Trump die US-Präsidentschaft übernahm, drängt Washington die Europäer massiv dazu, ihre militärische Schlagkraft auszubauen, um ihnen bei der zunehmend schwieriger werdenden Absicherung der Weltordnung stärker unter die Arme zu greifen. Der einzige Weg aber, über den die EU-Länder bereit sind, dies zu tun, ist über die PESCO und die damit angestrebte Konsolidierung ihres Rüstungssektors: „Traditionell stehen die USA Vorstößen zur Stärkung der strategischen Autonomie Europas kritisch gegenüber. Die Trump-Regierung versucht, diese zu untergraben. Jedoch erkennen immer mehr US-Politiker\*innen und Analyst\*innen den Wert eines unabhängigeren, handlungsfähigeren Europas. Langfristig könnte die strategische Autonomie Europas zu einem unverzichtbaren Element einer konstruktiven transatlantischen Beziehung werden.“<sup>66</sup>

Bis sich diese Erkenntnis aber durchsetzt, dürften die Vereinigten Staaten noch einige Zeit weiter ihrerseits »Giftpillen« wie das ERIP verteilen. Zumindest die EU-Mitglieder Slowakei und Kroatien scheinen sie bereits geschluckt zu haben: Sie beabsichtigen wohl, den US-Fonds zu nutzen. Darüber hinaus soll das Programm im nächsten Haushaltsjahr wohl in ausgebauter Form in eine neue Runde gehen. Viele kleine und mittlere EU-Länder könnten sich so vor einer Situation sehen, in der die USA ihre – ohnehin meist günstigeren – Rüstungsprodukte auch noch mit Subventionen versüßen. Sie müssten sich dann entscheiden, was ihnen mehr Wert ist, kostengünstige Produkte oder die deutsch-französische Vision einer Verteidigungsunion.

So heißt es in der bereits erwähnten EUISS-Analyse: „Das ERIP ist darauf ausgelegt, die Europäer von alten sowjetischen Systemen wegzulotsen, es ist aber auch eine Subvention für die US-Industrie. Sollten die USA versuchen das ERIP aufgrund von EVF oder PESCO hochzufahren, haben die Mitgliedsstaaten die Wahl zwischen potenziell (wenn auch nicht immer) billigeren Standardprodukten aus den USA oder EU-Prozessen, die die langfristige Entwicklung eigener Verteidigungskapazitäten und -industrien fördern und dabei helfen, die europäischen technologischen Innovationen dabei zu sichern.“<sup>67</sup>

<sup>63</sup> Fiott, Daniel: *The poison pill: EU defence on US terms? EUISS Brief, Nr. 7/Juni 2019, S. 4 und 2.*

<sup>64</sup> Müller, Björn: *Konkurrenz zur EU-Rüstungspolitik? US-Fonds soll mittelosteuropäische Staaten zum Kauf von US-Waffenbewegen, NDR4, Streitkräfte & Strategien, 24.08.2019, S. 16.*

<sup>65</sup> *Ebd.*, S. 14.

<sup>66</sup> Thompson, Jack: *Die strategische Autonomie Europas und die USA, CSS-Analyse zur Sicherheitspolitik, Nr. 248, September 2019, S. 1.*

<sup>67</sup> *Fiott 2019, S. 6.*

## 3.2

# PESCO und die Binnenkonflikte im Führungsduo

Während Deutschland und Frankreich immer offensichtlicher für sich reklamierten, dass sie es sind, denen die Führungsrolle in der EU-Militärpolitik zufallen sollte, nahm auch das Hauen und Stechen innerhalb des selbsterklärten Spitzenduos an Schärfe zu. Zuletzt untermauerten Berlin und Paris auch offiziell ihre Führungsansprüche mit der Unterzeichnung des »Aachener-Vertrags« Ende Januar 2019, in dem es heißt:<sup>68</sup> „Beide Staaten halten vor großen europäischen Treffen regelmäßig Konsultationen auf allen Ebenen ab und bemühen sich so, gemeinsame Standpunkte herzustellen und gemeinsame Äußerungen der Ministerinnen und Minister herbeizuführen.“ (Kap. 1, Art. 2) Konkret auf das Kapitel „Frieden, Sicherheit und Entwicklung“ bezogen lautet es dann weiter: „Beide Staaten [...] konsultieren einander mit dem Ziel, gemeinsame Standpunkte bei allen wichtigen Entscheidungen festzulegen, die ihre gemeinsamen Interessen berühren, und, wann immer möglich, gemeinsam zu handeln.“ (Kap. 2, Art. 3) In klaren Worten beschreibt das Handelsblatt die Bedeutung dieser Passagen mit den Worten: „Am stärksten geht Deutschland im verteidigungspolitischen Kapitel des Aachener Vertrages auf Frankreich zu. [...] Laut Vertragstext wollen beide Länder eine gemeinsame strategische Kultur entwickeln, vor allem mit Blick auf gemeinsame militärische Einsätze. Das Neue daran: Die Bundesregierung will künftig zuerst mit Frankreich voranschreiten, und dann die anderen Europäer einbinden. Bisher hatte Berlin stets nur solche Projekte vorantreiben wollen, bei denen alle Europäer mitgehen. Frankreich hielt dies schon immer für unrealistisch.“<sup>69</sup>

Weiter heißt es dann im Aachener Vertragswerk, man strebe die „Erarbeitung gemeinsamer Verteidigungsprogramme“ an, und zwar mit dem Ziel, die „Konsolidierung der europäischen verteidigungstechnologischen und -industriellen Basis zu fördern.“ (Kap. 2, Art. 4) Vor allem mit Blick auf die drei in Planung befindlichen Großprojekte

Eurodrohne, Kampfpanzer, Kampfflugzeug wird ferner betont: „Beide Staaten werden bei gemeinsamen Projekten einen gemeinsamen Ansatz für Rüstungsexporte entwickeln.“ (Kap. 2, Art. 4)

Hier tun sich vor allem drei Probleme auf: Erstens müssen die Großsysteme augenscheinlich massiv exportiert werden, um realisiert werden zu können; zweitens müssen sie dafür zunächst einmal als europaweite Standardsysteme von den meisten EU-Ländern akzeptiert werden; und drittens müssen sich Deutschland und Frankreich irgendwie in der überaus wichtigen Frage der Systemführerschaft einigen. Denn schließlich ist es von einiger Bedeutung, ob aus den anvisierten Fusionen und Übernahmen mehr deutsche oder französische Unternehmen als »Eurochampions« hervorgehen.

Dementsprechend hart waren – und sind teilweise noch – die Auseinandersetzungen in dieser Angelegenheit. Um einen Eindruck über den diesbezüglichen Ton, der hier teils angeschlagen wird, zu erhalten, sei hier eine Passage aus dem Insiderblatt »Newsletter Verteidigung« zitiert: „Im Wissen um diesen überhöhten politischen Druck in Deutschland versuchen die französischen ‚Partner‘ alle lukrativen Anteile für sich zu beanspruchen. ‚Falls Paris in einem oder zwei Jahren einen rein französischen Vorschlag vorlegt für ein Projekt, das am Ende 100 Milliarden Euro oder mehr kostet, wird Deutschland, das viel Geld in das Vorhaben investieren wird, dies nicht akzeptieren, warnte Dirk Hoke, CEO Airbus Defence and Space, bezogen auf FCAS in einem Interview. ‚Deutschland wird das Gefühl haben, dass 80 oder 90 Prozent des Projektes in Frankreich definiert worden sind. Das wird nicht akzeptabel sein.‘ Ähnliches berichten auch Verantwortliche für das MGCS-Projekt im Bereich der Bundeswehr. Sie würden jede Woche neue Überraschungen erleben.“<sup>70</sup>

Zwischenzeitlich schien es, als hätten sich beide Länder auf einen »Package Deal« verständigt: Dassault sollte die Führung beim

<sup>68</sup> Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die deutsch-französische Zusammenarbeit und Integration (Aachener-Vertrag).

<sup>69</sup> Deutschland kommt beim Thema Verteidigung Frankreich entgegen, Handelsblatt, 21.01.2019.

<sup>70</sup> Lindhorst, Burghard: Bundeswehr erneut Spielmasse, Newsletter Verteidigung, 3/2019, S. 4.

FCAS übernehmen, Airbus bei der Eurodrohne und den dem Kampfjet angegliederten Verbundsystemen. Für das MGCS war dann unter deutscher Führung wiederum KNDS vorgesehen, das bereits erwähnte deutsch-französische Konsortium aus der Nexter und »Krauss-Maffei Wegmann« (KMW).

Berichten zufolge hätte es parallel zum FCAS auch beim MGCS im Juni 2019 zu einer Vertragsunterzeichnung kommen sollen. Die verzögert sich aber durch die – von der Bundesregierung schon seit Jahren massiv forcierten – KMW-Übernahmepläne durch Rheinmetall. Frankreich wittert darin – wohl nicht zu Unrecht – den Versuch, hierüber im eigentlich pari aufgeteilten KNDS-Konsortium die Oberhand zu gewinnen. Denn eine Übernahme KMWs durch Rheinmetall würde eine deutliche Verschiebung des Einflusses innerhalb des Konsortiums zugunsten des deutschen Konzerns bedeuten, so die französische Kritik. Bevor dies nicht adressiert sei, werde es mit dem Kampfpanzer nicht weitergehen, berichtet das Handelsblatt über die französische Position: „[Rheinmetall] strebt [...] die Mehrheit an der deutsch-französischen Holding KNDS an, in der die Anteile von KMW und Nexter gebündelt sind. Als Minderheitseigner wäre der Einfluss der Franzosen geringer als bisher. [...] ‘Für uns ist eine Voraussetzung, dass die Balance beim Verbund der Panzerbauer gewahrt wird’, erfuhr das Handelsblatt aus der französischen Regierungszentrale. Das sei aber nicht mehr der Fall, wenn zu dem Gemeinschaftsunternehmen von Krauss-Maffei Wegmann (KMW) und Nexter wie angestrebt noch Rheinmetall hinzustoße. ‚Wenn Deutschland das wirklich wünscht, müsste auf französischer Seite etwas hinzukommen, damit das Gleichgewicht wieder stimmt‘, erläuterte der Élysée-Insider.“<sup>71</sup>

Daraufhin schlug Frankreich vor, das Projekt aufzuteilen, was aber wiederum auf den Widerstand Rheinmetalls zu treffen schien, das ganz offensichtlich hofft, über die Einverleibung von KMW die Kontrolle über das MGCS zu erhalten. So heißt es in der französischen Presse: „Nach unseren Informationen blockiert der deutsche Konzern Rheinmetall über die deutsch-französische KNDS-Gruppe das Main Ground Combat Systems-Programm (MGCS), den künftigen europäischen Panzer, dessen Projektmanagement Deutschland übertragen wurde. [...] Warum? Ganz einfach, weil die Gruppe

unter dem Vorsitz von Armin Papperger mit seiner Teilnahme am MGCS-Programm sehr unzufrieden ist. Die deutsch-französischen Behörden haben den drei betroffenen Herstellern [...] kürzlich ein Dokument mit einer Aufgabenteilung übermittelt: 50% für Nexter, 25% für Krauss-Maffei und 25% für Rheinmetall. Zu wenig für Armin Papperger, der auch die Führung der KNDS will, indem er den rheinischen Patriotismus in Deutschland schwenkt.“<sup>72</sup>

Trotzdem dürften sich Paris und Berlin schon irgendwie einig werden – zu attraktiv ist für beide die Vorstellung einer von ihnen dominierten Verteidigungsunion mit angegliedertem Rüstungskomplex. Ob diese Streitereien aber dazu beitragen, andere EU-Länder von der Sinnhaftigkeit der Großprojekte zu überzeugen, steht auf einem ganz anderen Blatt. Schon jetzt haben zum Beispiel Konflikte zwischen Deutschland und Frankreich bereits in einer frühen Phase zu beträchtlichen Verzögerungen und Kostensteigerungen bei der Eurodrohne geführt. Wie erwähnt, hätte sie laut Plan eigentlich ab 2025 ausgeliefert werden sollen und zunächst schien alles auf einem »guten« Weg: Im November 2018 wurde sie in ein PESCO-Projekt überführt und im März 2019 flossen die ersten 100 Mio. Euro an Subventionen aus einem Vorläufer des »Europäischen Verteidigungsfonds«. Doch dann geriet das Projekt ins Stocken zu geraten, nachdem ein Bericht des französischen Senats im Juni 2019 beklagte, die Drohne neige zur „Fettleibigkeit“ („obésité“). Ursächlich sei, dass die deutsche Seite aus Sicherheitserwägungen auf zwei, statt wie von Frankreich präferiert auf einen Motor bestanden hätte: „Das macht diese Drohne zu schwer, zu teuer und daher schwer zu exportieren“, heißt es in dem Bericht.<sup>73</sup> Ende August 2019 hieß es dann auch noch, die Auslieferung werde sich wohl fast bis 2030 verzögern.<sup>74</sup>

Vor diesem Hintergrund dürfte die Motivation anderer EU-Länder, sich in im Vergleich zu US-Ankäufen kostspielige Projekte einzuklinken, die auch noch exklusiv entlang deutsch-französischer Interessen designt wurden, überschaubar sein. Ob es gelingt, sie dennoch davon zu überzeugen, oder ob versucht wird, sie per Sanktionsdrohung dahin zu zwingen, wird wohl nicht nur für die Zukunft der PESCO, sondern insgesamt für die weitere Entwicklung der Europäische Union von erheblicher Bedeutung sein.

<sup>71</sup> Europäische Rüstungsprojekte stellen Deutschland und Frankreich vor neue Herausforderungen, Handelsblatt, 24.04.2019.

<sup>72</sup> Rheinmetall bloque le projet de char du futur (MGCS), La Tribune, 15.07.2019.

<sup>73</sup> RAPPORT FAIT au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE) autorisant la ratification du traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération et l'intégration franco-allemandes, 27 juin 2019.

<sup>74</sup> European MALE UAV will not arrive until late 2020s: OCCAR, Flightglobal.com, 20.08.2019.

## 3.3

# PESCO und europäische Zentrifugalkräfte

Aus den verheerenden Erfahrungen mit früheren EU-Rüstungs großprojekten zogen Deutschland und Frankreich folgende Schlüsse: Es soll immer nur ein Unternehmen (entweder aus Frankreich oder aus Deutschland) die klare Führung übernehmen. Das Anforderungsprofil für die Projekte wird ausschließlich von Deutschland und Frankreich definiert – das Wunschkonzert vergangener Jahre, bei dem nahezu jedes Land seine »Sonderwünsche« einbringen konnte, soll ein Ende haben. Und schließlich sind – nachdem dies alles geschehen ist – die anderen EU-Staaten herzlich eingeladen bzw. aufgefordert, sich an den Produktionskosten zu beteiligen, zahlreiche Exemplare zu ordern und so zur Senkung des Stückpreises beizutragen.

Vor diesem Hintergrund ist es nur verständlich, dass es in einer Reihe von Ländern massive Befürchtungen gibt, unter die Räder zu kommen. ECFR-Mitglied Ulrike Franke gibt hierzu an: „Es ist jetzt so, dass derzeit, insbesondere aus Polen, also aus Osteuropa, es eine gewisse Sorge gibt, dass PESCO und der europäische Verteidigungsfonds, am Ende vor allen Dingen den schon bestehenden, den größeren, den halt de facto westeuropäischen Konzernen, Unternehmen Airbus etc. helfen könnte. Aber es kann eben dazu führen, dass manche Länder eben doch entscheiden werden, amerikanisch zu kaufen und eben nicht, sagen wir mal, bei den europäischen Projekten mitzumachen. Und diese Konkurrenz ist zumindest ungünstig.“<sup>75</sup>

Schon daran ist ersichtlich, dass es Quatsch ist, wenn es in der EU-Globalstrategie heißt: „Es gibt keinen Widerspruch zwischen nationalen und europäischen Interessen.“<sup>76</sup> Schließlich liegt es auf der Hand, dass Länder ihre politischen und

industriellen Interessen bei derlei Großprojekten gewahrt wissen wollen, sollten sie erhebliche Beträge darin investieren. Deshalb ist es auch wichtig, von Anfang an bei einem PESCO-Großprojekt dabei zu sein, denn eine spätere Teilnahme hängt vom einstimmigen Placet der bereits beteiligten Länder ab. Im PESCO-Ratsbeschluss heißt es dazu: „Die teilnehmenden Mitgliedstaaten, die sich an einem Projekt beteiligen, können untereinander vereinbaren, andere teilnehmende Mitgliedstaaten, die sich später an dem Projekt beteiligen möchten, zuzulassen.“<sup>77</sup>

In diesem Zusammenhang wurde beispielsweise Polen vom deutsch-französischen Spitzenduo auf die Plätze verwiesen. Die Aufnahme des MGCS in die PESCO soll wie erwähnt Mitte August 2019 Gegenstand der Gespräche zwischen Verteidigungsministerin Annegret Kramp-Karrenbauer und ihrem polnischen Pendant Mariusz Błaszczak gewesen sein: „Er [Błaszczak] bewertete auch, dass es aus polnischer Sicht eine gute Idee wäre, die Arbeiten am deutsch-französischen Projekt zum Bau eines

**Im Augenblick legen Deutschland und Frankreich wenig Bereitschaft an den Tag, die Begehrlichkeiten anderer Länder adäquat berücksichtigen zu wollen.**

Panzers zu beschleunigen und EU-Mittel im Rahmen einer dauerhaften strukturierten Zusammenarbeit im Bereich der PESCO-Verteidigung zu erhalten. Das Main Ground Combat System Project wurde 2018 angekündigt. Die deutsche Gruppe Rheinmetall und die deutsch-französischen KNDS waren eingeladen, an den Vorbereitungsarbeiten teilzunehmen.“<sup>78</sup> Doch von einer – zumindest frühen – polnischen Beteiligung wollen Deutschland und Frankreich augenscheinlich nichts wissen, sie würden laut Justyna Gotkowska, Expertin am »Centre for Eastern Studies« (OSW), in dieser Frage „bislang wenig Interesse“ an den Tag legen.<sup>79</sup>

<sup>75</sup> Müller 2019, S. 16.

<sup>76</sup> EU-Globalstrategie 2016, S. 12.

<sup>77</sup> Beschluss (GASP) 2017/2315 des Rates vom 11.12.2017.

<sup>78</sup> Deutsche Welle (polnische Ausgabe), 16.08.2019. Siehe auch Poland interested in joining Franco-German Main Ground Combat System programme, Jane's Defence Weekly, 23.08.2019.

<sup>79</sup> <https://twitter.com/jgotkowska/status/1162378868315099138>



Diese und ähnliche Situation bieten enormen Sprengstoff, mit dem Potenzial PESCO und die hochtrabenden Pläne einer »Europäischen Verteidigungsunion« zu zerlegen. Im Augenblick legen Deutschland und Frankreich wenig Bereitschaft an den Tag, die Begehrlichkeiten anderer Länder adäquat berücksichtigen zu wollen. Bleibt das so, stellt sich die Frage, wie diese reagieren werden. Um beim Beispiel zu bleiben: Wird Polen ein Veto gegen ein MGCS-PESCO-Projekt einlegen? Werden Deutschland und Frankreich dennoch auf ihrem Alleingang beharren und möglicherweise – in einem extremen Szenario – Polen mit dem PESCO-Ausschluss drohen? Wird Polen versuchen, anderweitig das gewünschte Material zu bekommen, entweder, indem mit anderen EU-Ländern Projekte auf die Schiene gesetzt werden oder indem von den USA gekauft wird?

Im Falle des FCAS bekundete Polen beispielsweise im Mai 2019 das Interesse, insgesamt 32 F-35-Kampfflugzeuge von den USA zu ordern, dem schärfsten Konkurrenten des deutsch-französischen Kampfflugzeuges. Bei einem geschätzten Stückpreis von 79 Mio.<sup>80</sup> Euro pro Flieger macht das ein Auftragsvolumen von über 2,5 Mrd. Euro – Geld, das dem FCAS und seinen Realisierungschancen fehlen wird. Andere Länder gehen einen anderen Weg, um sich deutsch-französischen Vereinnahmungsversuchen zu entziehen. So wurden laut einer Vorlage des Verteidigungsministeriums für den Haushaltsausschuss des deutschen Bundestages Versuche unternommen, Schweden, Italien und Großbritannien ins FCAS-Boot zu holen, jedoch waren die Länder „bisher für eine Zusammenarbeit nicht zu gewinnen.“<sup>81</sup> Das ist besonders bei Italien und Großbritannien auch nicht weiter verwunderlich: Im Mai 2018 kündigte nämlich Großbritannien an, als Nachfolger des »Eurofighter Typhoon« mit dem Tempest ebenfalls ein Kampfflugzeug der sechsten Generation bauen zu wollen. Die italienische Firma Leonardo ist neben britischen Firmen ebenfalls am Bau beteiligt, was darauf hindeutet, dass Rom sich gegen das FCAS entscheiden könnte.<sup>82</sup>

Während man also versuchen wird, irgendwie eine tragfähige Basis für künftige PESCO-Projekte zusammenzuzimmern, muss gleichzeitig noch eine weitere Kuh vom Eis – die deutschen Rüstungsexportrichtlinien.

<sup>80</sup> „Über die Kosten für das Tarnkappen-Mehrzweck-Kampfflugzeug (Jungfernflug 2006; Geschwindigkeit 1,6 Mach = 1976 km/h) kann nur spekuliert werden: An der landgestützten Standard-Version (es gibt noch zwei für Flugzeugträger, aber darüber verfügt Polen nicht) eines ‚F-35A Lightning II Joint Strike Fighter‘ klebt aktuell ein Preisschild von 89,2 Millionen USD (79 Millionen Euro).“ (Polen rüstet gegen Putin auf, Bild, 30.05.2019)

<sup>81</sup> Griephan Briefe, Nr. 23/2019.

<sup>82</sup> Jedenfalls argumentierte das »Istituto Affari Internazionali« (IAI), die führende Denkfabrik des Landes, Italien solle sich zunächst voll in Tempest einbringen, anstatt sich auf die absehbare Rolle als FCAS-Juniorpartner reduzieren zu lassen. Erst später, aus einer Position der Stärke heraus, solle erwogen werden, Tempest und FCAS zu verschmelzen, um so dem selbsternannten deutsch-französischen Führungsduo Zugeständnisse abringen zu können. (Marrone, Alessandro/ Nones, Michele: Europe and the Future Combat Air System, IAI, March 2019)

## 3.4

# PESCO und die Rüstungsexporte

Auf die – aus herrschender Sicht – zwingende Notwendigkeit einer Bündelung der europäischen Rüstungsindustrie wurde bereits oben verwiesen. In diesem Zusammenhang sollen die drei derzeit größten länderübergreifenden EU-Vorhaben – Eurodrohne (MALE RPAS), Kampfpanzer (MGCS) und Luftkampfsystem (FCAS) – die Bildung eines europäischen Rüstungskomplexes vorantreiben. Doch ihre Realisierungschancen hängen im Wesentlichen davon ab, dass über Exporte eine kritische Masse erreicht werden kann, die den Bau erst ermöglicht, die heimischen Märkte würden hier schlicht nicht ausreichen. Vor diesem Hintergrund wurde der Bundesregierung in der letzten Zeit von interessierter Seite ein ums andere Mal ins Stammbuch

geschrieben, die allzu »restriktiven« Regelungen hierzulande würden die Realisierung der EU-Großvorhaben gefährden (siehe auch Kasten). So gab Anne-Marie Descôtes, die französische Botschafterin in Deutschland, an: „Der europäische Markt allein reicht nicht aus, um die großen deutsch-französischen und europäischen Ausrüstungsvorhaben wirtschaftlich tragfähig zu machen, wie den neuen deutsch-französischen Kampfpanzer oder die nächste Generation von Kampfflugzeugen.“<sup>83</sup>

<sup>83</sup> Descôtes, Anne-Marie:  
Vom „German-free“  
zum gegenseitigen  
Vertrauen,  
BAKS-Arbeitspapier  
7/2019, S. 1.

### #Keine Rüstungsexporte - Keine Großprojekte

„Die Steigerung der Exporte trägt wesentlich dazu bei, die kritische Masse europäischer Rüstungsunternehmen zu erhalten. [...] Ohne Exporte würden viele EU-Unternehmen [...] ums Überleben kämpfen.“ (*Report of the Group of Personalities on the Preparatory Action for CSDP-related research, EUISS, Paris, Februar 2016, S.44f.*)

„Wer (...) Exporte um jeden Preis verhindern will, muss ehrlich sagen, dass er diese Industrie grundsätzlich in Deutschland nicht will.“  
(*Annegret Kramp-Karrenbauer, CDU-Vorsitzende, FAZ, 01.03.2019*)

„Auch Brigadegeneral a.D. Erich Vad, lange Jahre militärpolitischer Berater von Bundeskanzlerin Angela Merkel, weiß, was mit dem Export von Rüstungsgütern frei Haus geliefert wird: Einfluss. Wenn wir liefern, sind sie von uns abhängig. Wenn die einen Mist bauen, können wir die Lieferung einstellen, die Wartung stoppen oder einfach keine Ersatzteile mehr schicken. Das kann man auch als Instrument der Außenpolitik nutzen.“ [...] Umgekehrt funktioniert die Logik nicht weniger erbarmungslos. Verfügt ein Staat über keine eigene Rüstungsindustrie, dann muss er Waffen einkaufen – und wird abhängig. [...] In einem Land wie Deutschland kann eine eigene wehrtechnische Industrie in der Tat nur überleben, wenn sie exportieren darf. Sonst muss sie entweder massiv subventioniert werden oder sie wandert ins Ausland ab.“  
(*Daniel Brössler und Stefan Kornelius, Süddeutsche Zeitung, 29.03.2019*)

„Das ist die Gretchenfrage für die Zukunft der europäischen Rüstungsindustrie: Ohne die Fähigkeit zum Export werden Großprogramme – wie etwa das europäische Luftkampfsystem FCAS – nicht die Stückzahlen erreichen, um zu wettbewerbsfähigen Kosten zu produzieren.“  
(*Tom Ender, Ex-Airbus-Chef, Handelsblatt, 18.04.2019*)

Die Botschaft scheint bei der Bundesregierung angekommen zu sein: Am 26. Juni 2019 wurde eine Neufassung der Rüstungsexportrichtlinien aus dem Jahr 2000 veröffentlicht, in der Fragen des Exportes europäischer Gemeinschaftsprodukte mit bislang nicht gekannter Prominenz adressiert wurden. Ziel müsse es sein, die „europäische verteidigungsindustrielle Basis zu stärken“ sowie die „Konvergenz von Entscheidungen über Ausfuhr von Rüstungsgütern zu fördern und gemeinsame Ansätze zu entwickeln“.<sup>84</sup>

Dieser klare Zungenschlag in Richtung Industrieförderung wird noch ergänzt um eine Art Export-Freihandelsvertrag für Produkte mit deutschen Teilen, indem eine sogenannte de-minimis-Regelung verankert wurde.<sup>85</sup>

Die Friedensforscher Simone Wisotzki und Max Mutschler schreiben zu den Auswirkungen: „Die Anwendung einer de-minimis-Regelung würde allerdings bedeuten, dass solche Einwände nur noch dann geltend gemacht werden sollen bzw. können, wenn der Anteil der deutschen Teile am Gesamtsystem über einem bestimmten Wert- oder Prozentsatz (wie hoch dieser sein soll, wird in den Grundsätzen nicht genannt) liegt. Solche de-minimis-Regelungen sind nicht neu; sie kamen auch schon bei früheren Kooperationsverträgen zum Einsatz. Allerdings handelte es sich dabei in der Regel um sehr geringe Wertsätze. Im Zuge des Drängens insbesondere Frankreichs auf laxere Exportkontrollen stehen jedoch Sätze von bis zu 30 Prozent zur Diskussion. Das wäre beim Export von Rüstungskomponente[n] de facto die Aushebelung der deutschen Rüstungsexportkontrolle durch europäische Rüstungskooperation.“<sup>86</sup>

### Export-Freihandelsvertrag für Produkte mit deutschen Teilen

Schon in einem Zusatzabkommen zum »Aachener-Vertrag« hatte die Bundesregierung am 14. Januar 2019 im Prinzip einen Persilschein für den Export gemeinsamer Rüstungsgüter erteilt: „Die Parteien werden sich nicht gegen einen Transfer oder Export in Drittländer stellen, es sei denn in außergewöhnlichen Fällen, in denen direkte Interessen oder die nationale Sicherheit betroffen wären.“<sup>87</sup>

Für den ganz großen Coup wird aber mit Überschriften wie „Deutschland darf sich nicht isolieren“ (Deutschlandfunk) oder „Europa braucht endlich gemeinsame Regeln für Waffenverkäufe“ (Handelsblatt) geworben. Dabei geht es darum, sich mit den europäischen Partnern auf den kleinsten gemeinsamen Nenner in

Sachen Waffenexporte zu einigen. Auch die neue CDU-Chefin Annegret Kramp-Karrenbauer stimmte in den Chor mit ein: es bedürfe europäischer Rüstungsexportrichtlinien, die könnten dann aber „nicht so strikt wie die deutschen Vorschriften sein“.<sup>88</sup>

<sup>84</sup> Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern: [www.bmwi.de](http://www.bmwi.de)

<sup>85</sup> Wörtlich heißt es in der Neufassung der Richtlinien: „Für deutsche Zulieferungen von Teilen (Einzelteilen oder Baugruppen), die Kriegswaffen oder sonstige Rüstungsgüter sind, können Regelungen Anwendung finden, die der Integration der zugelieferten Teile in übergeordnete (Waffen-)Systeme Rechnung tragen, insbesondere de-minimis-Regelungen.“

<sup>86</sup> Wisotzki, Simone/ Mutschler, Max: Sind die überarbeiteten Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern tatsächlich „restriktiver“? PRIF, 04.07.2019.

<sup>87</sup> Wagner, Jürgen: Europäischer Türöffner: Die Neuauflage der Rüstungsexportrichtlinien, Telepolis, 11.07.2019.

<sup>88</sup> CDU-Chefin Kramp-Karrenbauer fordert mehr Geld für die Bundeswehr, Handelsblatt, 22.03.2019.

## Fazit:

# (K)eine Bewegung gegen PESCO?

<sup>89</sup> *Wie sich Europa für die Zukunft rüstet, Morgenpost, 08.11.2017.*

Allenthalben werden die großen »Fortschritte« gelobt, die seit 2016 beim Ausbau des EU-Militärapparates erzielt worden seien. Im Zentrum dieser »Erfolge« steht die PESCO, ihre Bedeutung wird aus diesem Grund teils auf dieselbe Stufe wie die Einführung der Wirtschafts- und Währungsunion und des Euro gestellt. <sup>89</sup> Jedenfalls setzt das europäische Spitzenpersonal große Erwartungen in die PESCO: „Wir haben eine – ehrgeizige und inklusive – Ständige Strukturierte Zusammenarbeit im Bereich der Verteidigung aktiviert. 25 Mitgliedstaaten haben zugesagt, regelmäßig Kräfte zu bündeln, gemeinsam vorzugehen, gemeinsam Ausgaben und Investitionen zu tätigen sowie gemeinsam Beschaffungen vorzunehmen und gemeinsam zu handeln. Die Möglichkeiten der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit sind gewaltig.“ <sup>90</sup>

<sup>90</sup> *Federica Mogherini, EU-Außenbeauftragte 2014 bis 2019 zitiert in Ständige Strukturierte Zusammenarbeit – SSZ, #EUDEFENCE, November 2018.*

Leider regt sich dennoch hiergegen relativ wenig Widerstand, was damit zusammenhängen dürfte, dass diese »Möglichkeiten« der PESCO was ihre friedenspolitischen Konsequenzen anbelangt, nur schwer zu vermitteln sind. Der Mechanismus vergleichsweise kompliziert, vor allem aber versteckt er sich hinter wohlfeilen Phrasen, dass es hier um eine Fortsetzung des – in der Bevölkerung überaus positiv behafteten – europäischen Einigungsprozesses gehe. Der habe sich schließlich seit eh und je auf Frieden und Wohlstand positiv ausgewirkt, weshalb es sinnvoll sei, hier bei Militär und Rüstung ebenfalls nicht Halt zu machen. Tatsächlich dürften die wenigsten Menschen die hier beschriebenen Interessen, die mit der PESCO tatsächlich verfolgt werden, begrüßen. Da aber wenig über sie bekannt ist und die Medien hier kaum etwas beitragen, um Abhilfe zu schaffen, verfängt die Strategie, den Aufbau einer »PESCO-Verteidigungsunion« mit einem pseudo-progressiven Deckmäntelchen zu behängen.

Wie beschrieben ist es allerdings (noch) nicht ausgemacht, dass das Vorhaben von »Erfolg« gekrönt sein wird. Viele der

diesbezüglich beschriebenen noch im Raum stehenden Fragen werden sich aber leider primär in den Chefetagen der europäischen Hauptstädte entscheiden – ob und wie ein Interessensausgleich gelingt und wie er aussehen könnte, steht aktuell zwar noch in den Sternen. Man sollte sich aber nicht darauf verlassen, dass nicht Wege gefunden werden, nationale Egoismen zugunsten einer gemeinsamen (militärischen) Positionierung auf der Weltbühne zurückzustellen – die Notwendigkeit dazu wird nahezu nirgends ernsthaft bestritten.

Deshalb dürfte es für friedenspolitische Gegenstrategien erforderlich sein, zweigleisig zu fahren: Auch wenn sich die friedenspolitischen Mythen, die sich um die PESCO ranken, nicht von heute auf morgen entlarven lassen werden, bedarf es dennoch kontinuierlicher Bemühungen in diese Richtung, um nachhaltige Veränderungen zu erreichen. Auf der anderen Seite sind die potenziellen Auswirkungen der PESCO so gravierend, dass es auch erforderlich ist unmittelbar nach sinnvollen Ansatzpunkten zu suchen. Vor diesem Hintergrund sollte der Blick auf die Rüstungs Großprojekte gerichtet werden, die in gewisser Weise die Kronjuwelen der PESCO sind – scheitern sie, steht das ganze hochtrabende Vorhaben einer »Europäischen Verteidigungsunion« zur Disposition.

Insofern erscheint es allein schon aus diesem Gesichtspunkt heraus lohnenswert, als Friedensbewegung die Frage der neuralgischen Exporte der Großprojekte verstärkt in den Blick zu nehmen, womöglich ergibt sich hierdurch eine Möglichkeit, den fahrenden PESCO-Zug doch noch zum Entgleisen zu bringen.

# Anhang A

## Die PESCO im Vertrag von Lissabon

### Art. 42:

(6) Die Mitgliedstaaten, die anspruchsvollere Kriterien in Bezug auf die militärischen Fähigkeiten erfüllen und die im Hinblick auf Missionen mit höchsten Anforderungen untereinander weiter gehende Verpflichtungen eingegangen sind, begründen eine Ständige Strukturierte Zusammenarbeit im Rahmen der Union. Diese Zusammenarbeit erfolgt nach Maßgabe von Artikel 46. Sie berührt nicht die Bestimmungen des Artikels 43.

### Art. 46

(1) Die Mitgliedstaaten, die sich an der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit im Sinne des Artikels 42 Absatz 6 beteiligen möchten und hinsichtlich der militärischen Fähigkeiten die Kriterien erfüllen und die Verpflichtungen eingehen, die in dem Protokoll über die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit enthalten sind, teilen dem Rat und dem Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik ihre Absicht mit.

(2) Der Rat erlässt binnen drei Monaten nach der in Absatz 1 genannten Mitteilung einen Beschluss über die Begründung der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit und über die Liste der daran teilnehmenden Mitgliedstaaten. Der Rat beschließt nach Anhörung des Hohen Vertreters mit qualifizierter Mehrheit.

(3) Jeder Mitgliedstaat, der sich zu einem späteren Zeitpunkt an der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit beteiligen möchte, teilt dem Rat und dem Hohen Vertreter seine Absicht mit.

Der Rat erlässt einen Beschluss, in dem die Teilnahme des betreffenden Mitgliedstaats, der die Kriterien und Verpflichtungen nach den Artikeln 1 und 2 des Protokolls über die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit erfüllt beziehungsweise eingeht, bestätigt wird. Der Rat beschließt mit qualifizierter Mehrheit nach Anhörung des Hohen Vertreters. Nur die Mitglieder des Rates, die die teilnehmenden Mitgliedstaaten vertreten, sind stimmberechtigt.

Die qualifizierte Mehrheit bestimmt sich nach Artikel 238 Absatz 3 Buchstabe a des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

(4) Erfüllt ein teilnehmender Mitgliedstaat die Kriterien nach den Artikeln 1 und 2 des Protokolls über die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit nicht mehr oder kann er den darin genannten Verpflichtungen nicht mehr nachkommen, so kann der Rat einen Beschluss erlassen, durch den die Teilnahme dieses Staates ausgesetzt wird.

Der Rat beschließt mit qualifizierter Mehrheit. Nur die Mitglieder des Rates, die die teilnehmenden Mitgliedstaaten mit Ausnahme des betroffenen Mitgliedstaats vertreten, sind stimmberechtigt.

Die qualifizierte Mehrheit bestimmt sich nach Artikel 238 Absatz 3 Buchstabe a des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

(5) Wünscht ein teilnehmender Mitgliedstaat, von der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit Abstand zu nehmen, so teilt er seine Entscheidung dem Rat mit, der zur Kenntnis nimmt, dass die Teilnahme des betreffenden Mitgliedstaats beendet ist.

(6) Mit Ausnahme der Beschlüsse nach den Absätzen 2 bis 5 erlässt der Rat die Beschlüsse und Empfehlungen im Rahmen der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit einstimmig. Für die Zwecke dieses Absatzes bezieht sich die Einstimmigkeit allein auf die Stimmen der Vertreter der an der Zusammenarbeit teilnehmenden Mitgliedstaaten.

**PROTOKOLL (Nr. 10) ÜBER DIE  
STÄNDIGE STRUKTURIERTE ZUSAM-  
MENARBEIT NACH ARTIKEL 42 DES  
VERTRAGS ÜBER DIE EUROPÄISCHE  
UNION**  
[...]

**Artikel 1**

An der Ständigen Strukturierten Zusammen-  
arbeit nach Artikel 42 Absatz 6 des Vertrags  
über die Europäische Union kann jeder  
Mitgliedstaat teilnehmen, der sich ab dem  
Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrags von  
Lissabon verpflichtet,

a) seine Verteidigungsfähigkeiten durch  
Ausbau seiner nationalen Beiträge und  
gegebenenfalls durch Beteiligung an multi-  
nationalen Streitkräften, an den wichtigsten  
europäischen Ausrüstungsprogrammen und  
an der Tätigkeit der Agentur für die Bereiche  
Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten,  
Forschung, Beschaffung und Rüstung (Euro-  
päische Verteidigungsagentur) intensiver zu  
entwickeln und

b) spätestens 2010 über die Fähigkeit zu ver-  
fügen, entweder als nationales Kontingent  
oder als Teil von multinationalen Truppen-  
verbänden bewaffnete Einheiten bereitzu-  
stellen, die auf die in Aussicht genommenen  
Missionen ausgerichtet sind, taktisch als  
Gefechtsverband konzipiert sind, über Unter-  
stützung unter anderem für Transport und  
Logistik verfügen und fähig sind, innerhalb  
von 5 bis 30 Tagen Missionen nach Artikel  
43 des Vertrags über die Europäische Union  
aufzunehmen, um insbesondere Ersuchen der  
Organisation der Vereinten Nationen nachzu-  
kommen, und diese Missionen für eine Dauer  
von zunächst 30 Tagen, die bis auf 120 Tage  
ausgedehnt werden kann, aufrechtzuerhalten.

**Artikel 2**

Die an der Ständigen Strukturierten Zusam-  
menarbeit teilnehmenden Mitgliedstaaten  
verpflichten sich zwecks Erreichung der in  
Artikel 1 genannten Ziele zu

a) einer Zusammenarbeit ab dem Inkrafttre-  
ten des Vertrags von Lissabon zur Verwirk-  
lichung der vereinbarten Ziele für die Höhe  
der Investitionsausgaben für Verteidigungs-  
güter und zur regelmäßigen Überprüfung  
dieser Ziele im Lichte des Sicherheitsumfelds  
und der internationalen Verantwortung der  
Union;

b) einer möglichst weit gehenden Anglei-  
chung ihres Verteidigungsinstrumentariums,  
indem sie insbesondere die Ermittlung des

militärischen Bedarfs harmonisieren, ihre  
Verteidigungsmittel und -fähigkeiten gemein-  
sam nutzen und gegebenenfalls spezialisieren  
sowie die Zusammenarbeit auf den Gebieten  
Ausbildung und Logistik stärken;

c) konkreten Maßnahmen zur Stärkung  
der Verfügbarkeit, der Interoperabilität, der  
Flexibilität und der Verlegfähigkeit ihrer  
Truppen insbesondere, indem sie gemeinsa-  
me Ziele für die Entsendung von Streitkräften  
aufstellen und gegebenenfalls ihre nationalen  
Beschlussfassungsverfahren überprüfen;

d) einer Zusammenarbeit mit dem Ziel, dass  
sie die erforderlichen Maßnahmen ergreifen,  
um unter anderem durch multinationale  
Konzepte und unbeschadet der sie betreffen-  
den Verpflichtungen im Rahmen der Nord-  
atlantikvertrags-Organisation die im Rahmen  
des „Mechanismus zur Entwicklung der Fä-  
higkeiten“ festgestellten Lücken zu schließen;  
e) einer eventuellen Mitwirkung an der Ent-  
wicklung gemeinsamer oder europäischer  
Programme für wichtige Güter im Rahmen  
der Europäischen Verteidigungsagentur.

**Artikel 3**

Die Europäische Verteidigungsagentur trägt  
zur regelmäßigen Beurteilung der Beiträge  
der teilnehmenden Mitgliedstaaten zu den  
Fähigkeiten bei, insbesondere der Beiträge  
nach den unter anderem auf der Grundlage  
von Artikel 2 aufgestellten Kriterien, und  
erstattet hierüber mindestens einmal jährlich  
Bericht. Die Beurteilung kann als Grundlage  
für die Empfehlungen sowie für die Beschlüs-  
se des Rates dienen, die nach Artikel 46 des  
Vertrags über die Europäische Union erlassen  
werden.

## Anhang B

# Die 20 PESCO-Kriterien Beschluss (GASP) 2017/2315 des Rates vom 11. Dezember 2017

### ANHANG

Liste der ehrgeizigen und verbindlicheren gemeinsamen Verpflichtungen, welche die teilnehmenden Mitgliedstaaten in den fünf in Artikel 2 des Protokolls Nr. 10 genannten Bereichen eingehen

„a) Zusammenarbeit ab dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon zur Verwirklichung der vereinbarten Ziele für die Höhe der Investitionsausgaben für Verteidigungsgüter und zur regelmäßigen Überprüfung dieser Ziele im Lichte des Sicherheitsumfelds und der internationalen Verantwortung der Union.“

Auf Grundlage der 2007 festgelegten gemeinsamen Richtwerte gehen die teilnehmenden Mitgliedstaaten die folgenden Verpflichtungen ein:

1. regelmäßige reale Aufstockung der Verteidigungshaushalte, um die vereinbarten Ziele zu erreichen;
2. mittelfristig schrittweise Aufstockung der Investitionsausgaben für Verteidigungsgüter auf 20 % der Gesamtausgaben im Verteidigungsbereich (gemeinsamer Richtwert), um durch die Teilnahme an Projekten im Bereich der Verteidigungsfähigkeiten gemäß dem Fähigkeitenentwicklungsplan (Capability Development Plan – CDP) und der Koordinierten Jährlichen Überprüfung der Verteidigung (Coordinated Annual Review on Defence – CARD) Lücken bei den strategischen Fähigkeiten zu schließen;
3. mehr gemeinsame und „kollaborative“ Projekte im Bereich der strategischen Verteidigungsfähigkeiten. Solche gemeinsamen und kollaborativen Projekte sollten nötigenfalls und in angemessener Weise durch den Europäischen Verteidigungsfonds unterstützt werden;
4. Aufstockung des Anteils der Ausgaben für

Forschung und Technologie im Verteidigungsbereich im Hinblick auf eine Annäherung an 2 % der Gesamtausgaben im Verteidigungsbereich (gemeinsamer Richtwert);

5. Einführung einer regelmäßigen Überprüfung dieser Verpflichtungen (mit dem Ziel der Billigung durch den Rat);

„b) möglichst weit gehende Angleichung ihres Verteidigungsinstrumentariums, indem sie insbesondere die Ermittlung des militärischen Bedarfs harmonisieren, ihre Verteidigungsmittel und -fähigkeiten gemeinsam nutzen und gegebenenfalls spezialisieren sowie die Zusammenarbeit auf den Gebieten Ausbildung und Logistik stärken.“

6. Wahrnehmung einer wesentlichen Rolle bei der Fähigkeitenentwicklung in der EU, unter anderem im Rahmen der CARD, um zu gewährleisten, dass die erforderlichen Fähigkeiten zur Verfügung stehen, um die Zielvorgaben in Europa zu erreichen;
7. Verpflichtung zur größtmöglichen Unterstützung der CARD unter Berücksichtigung des freiwilligen Charakters der Überprüfung und der individuellen Sachzwänge in den teilnehmenden Mitgliedstaaten;
8. Verpflichtung zur intensiven Einbeziehung eines künftigen Europäischen Verteidigungsfonds in die multinationale Auftragsvergabe mit einem festgestellten Mehrwert für die EU;
9. Verpflichtung zur Ausarbeitung harmonisierter Anforderungen für alle unter den teilnehmenden Mitgliedstaaten vereinbarten Projekte im Bereich der Fähigkeitenentwicklung;
10. Verpflichtung, die gemeinsame Nutzung bestehender Fähigkeiten zu erwägen, um die verfügbaren Ressourcen zu optimieren und ihre Wirksamkeit insgesamt zu verbessern;
- 11.

Verpflichtung zu vermehrten Bemühungen zur Zusammenarbeit im Bereich der Cyberabwehr, etwa Informationsaustausch, Ausbildung und operative Unterstützung.

„c) konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Verfügbarkeit, der Interoperabilität, der Flexibilität und der Verlegefähigkeit ihrer Truppen insbesondere, indem sie gemeinsame Ziele für die Entsendung von Streitkräften aufstellen und gegebenenfalls ihre nationalen Beschlussfassungsverfahren überprüfen.“

#### 12.

Im Hinblick auf die Verfügbarkeit und die Verlegefähigkeit der Truppen verpflichten sich die teilnehmenden Mitgliedstaaten,

- zusätzlich zu einer potenziellen Verlegung eines EU-Gefechtsverbands strategisch verlegefähige Formationen zur Verwirklichung der Zielvorgaben der EU verfügbar zu machen. Diese Verpflichtung umfasst weder eine Bereitschaftstruppe noch eine ständige Truppe noch eine Reservetruppe;

- ein solides Instrument (z. B. eine Datenbank) zur Erfassung der verfügbaren und rasch verlegbaren Fähigkeiten zu entwickeln, das nur teilnehmenden Mitgliedstaaten und truppenstellenden Ländern zugänglich sein wird, um den Kräfteaufwuchs zu erleichtern und zu beschleunigen;

- beschleunigtes politisches Engagement auf nationaler Ebene anzustreben und gegebenenfalls ihre nationalen Beschlussfassungsverfahren zu überprüfen;

- im Rahmen ihrer Mittel und Fähigkeiten – über Personal, Material, Ausbildung, Unterstützung für Übungen, Infrastruktur oder auf anderem Wege – für GSVP-Operationen (z. B. EUFOR) und -Missionen (z. B. Ausbildungsmissionen der EU), die einstimmig vom Rat beschlossen wurden, unbeschadet jeglicher Beschlüsse über Beiträge zu GSVP-Operationen und unbeschadet jeglicher verfassungsrechtlicher Beschränkungen substanzielle Unterstützung zu leisten;

- einen wesentlichen Beitrag zu EU-Gefechtsverbänden zu leisten, indem sie grundsätzlich mindestens vier Jahre im Voraus mit einer Bereitschaftszeit gemäß dem Konzept der EU-Gefechtsverbände die Beiträge bestätigen sowie die Verpflichtung zur Durchführung von EU-Gefechtsverbandsübungen für das Streitkräftedispositiv der EU-Gefechtsverbände (Rahmennation) und/oder zur Beteiligung an diesen Übungen (alle

EU-Mitgliedstaaten, die sich an EU-Gefechtsverbänden beteiligen) übernehmen;

- grenzüberschreitende Militärtransporte in Europa zu vereinfachen und zu standardisieren, um die rasche Verlegung militärischer Ausrüstung und militärischen Personals zu ermöglichen.

#### 13.

Im Hinblick auf die Interoperabilität der Truppen verpflichten sich die teilnehmenden Mitgliedstaaten,

- die Interoperabilität ihrer Truppen wie folgt zu entwickeln:

- Zusage, sich auf gemeinsame Bewertungs- und Validierungskriterien für das Streitkräftedispositiv der EU-Gefechtsverbände in Anlehnung an die NATO-Standards bei gleichzeitiger Wahrung der nationalen Zertifizierung zu einigen;

- Zusage, sich auf gemeinsame technische und operative Standards der Streitkräfte zu einigen, wobei anerkannt wird, dass die Interoperabilität mit der NATO gewährleistet werden muss;

- multinationale Strukturen zu optimieren: Die teilnehmenden Mitgliedstaaten könnten sich verpflichten, sich den wichtigsten bestehenden und etwaigen künftigen Strukturen, die an auswärtigen Maßnahmen im militärischen Bereich beteiligt sind (Eurokorps, EUROMARFOR, EUROGENDFOR, MCCE/Atares/SEOS) anzuschließen und darin eine aktive Rolle wahrzunehmen;

#### 14.

Die teilnehmenden Mitgliedstaaten werden sich bei der gemeinsamen Finanzierung militärischer GSVP-Operationen und -Missionen um einen ehrgeizigen Ansatz bemühen, der über die in dem Athena-Beschluss des Rates festgelegte Definition der gemeinsamen Kosten hinausgehen wird.

„d) Zusammenarbeit mit dem Ziel, dass sie die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um unter anderem durch multinationale Konzepte und unbeschadet der sie betreffenden Verpflichtungen im Rahmen der Nordatlantikvertrags-Organisation die im Rahmen des ‚Mechanismus zur Entwicklung der Fähigkeiten‘ festgestellten Lücken zu schließen.“

#### 15.

Hilfe zur Überwindung der im Rahmen des Fähigkeitenentwicklungsplans (CDP) und der



CARD festgestellten Mängel im Bereich der Fähigkeiten. Mit diesen Fähigkeitenprojekten wird die strategische Autonomie Europas erhöht und die technologische und industrielle Basis der europäischen Verteidigung (European Defence Technological and Industrial Base – EDTIB) gestärkt;

16.

Vorrang für einen kollaborativen europäischen Ansatz zur Schließung auf nationaler Ebene festgestellter Lücken bei den Fähigkeiten und generell nur dann Verfolgung eines ausschließlich nationalen Ansatzes, wenn bereits eine solche Untersuchung durchgeführt worden ist;

17.

Teilnahme an mindestens einem Projekt im Rahmen der PESCO, mit dem von den Mitgliedstaaten als strategisch relevant festgestellte Fähigkeiten entwickelt oder bereitgestellt werden;

„e) eventuelle Mitwirkung an der Entwicklung gemeinsamer oder europäischer Programme für wichtige Güter im Rahmen der Europäischen Verteidigungsagentur.“

18.

Verpflichtung zur Nutzung der EDA als europäisches Forum für die Entwicklung gemeinsamer Fähigkeiten und Vorrang für die OCCAR als Organisation für die Verwaltung gemeinsamer Programme;

19.

Gewährleistung, dass alle von teilnehmenden Mitgliedstaaten geleiteten Projekte mit Bezug auf Fähigkeiten die europäische Verteidigungsindustrie im Wege einer angemessenen Industriepolitik, bei der unnötige Überschneidungen vermieden werden, wettbewerbsfähiger machen;

20.

Gewährleistung, dass die Kooperationsprogramme – die nur Einrichtungen zugutekommen dürfen, die nachweislich im Hoheitsgebiet der EU Mehrwert erbringen – und die von den teilnehmenden Mitgliedstaaten angenommenen Akquisitionsstrategien sich positiv auf die EDTIB auswirken.

## Impressum

**Redaktionelle Bearbeitung erfolgte durch:**  
Informationsstelle Militarisation e.V.



**Gestaltung:** Thorsten Hädicke

**Grafiken:** Ein Teil der Grafiken wurden von uns unter Angabe der jeweiligen Originalquelle aus urheberrechtlichen Gründen inhaltlich unverändert neu gestaltet.

**Druck:** Düssel-Druck & Verlag GmbH

**Auflage:** 2.500 Exemplare

**September 2019**

**Bestellungen:** Die Studie steht auf den angegebenen Webseiten zum Download bereit. Sie kann zudem per E-Mail unter [bestellungen@oezlem-demirel.de](mailto:bestellungen@oezlem-demirel.de) angefordert werden.

**Herausgeberin:** Özlem Alev Demirel

Europäisches Parlament  
ASP 02G351  
Özlem Alev Demirel  
Rue Wiertz 60  
1047 Brüssel

Telefon 0032 2 28 45589  
[oezlem.demirel@europarl.europa.eu](mailto:oezlem.demirel@europarl.europa.eu)

[www.oezlem-alev-demirel.de](http://www.oezlem-alev-demirel.de)  
[www.guengl.eu](http://www.guengl.eu)

Vereinte Europäische Linke • Nordische Grüne Linke



FRAKTION IM EUROPÄISCHEN PARLAMENT

**GUE/NGL**  
[www.guengl.eu](http://www.guengl.eu)

**DIE LINKE.**  
IM EUROPAPARLAMENT



