
Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments

Cost of Non-Europe Report

European Common Security and Defence Policy

Im Vorfeld des Europäischen Rats am 19./20. Dezember 2013 legte der Wissenschaftliche Dienst des Europäischen Parlaments, quasi als eine Art Kontrastprogramm zu den zahlreichen Diskussionsbeiträgen der Mitgliedstaaten und Ratsgruppierungen, eine Studie vor, deren Ziel es war, den Preis für die Beibehaltung nationaler Zuständigkeiten anstelle der Übertragung auf die europäische Ebene zu bemessen und in Zahlen zu definieren.

Die Studie zitierte mehrfach aus der richtungweisenden und inhaltlich weitergehenden Studie der Bertelsmannstiftung »The European Added Value of EU Spending: Can the EU help its Member States to Save Money« (2013), die insbesondere das Einsparungspotential durch kleinere und stärker koordinierte (integrierte) europäische Landstreitkräfte mit mindestens 6,5 Mrd. EUR/Jahr errechnet hatte.

Die Studie verwies auch mehrfach auf den sogenannten Lisek-Bericht zum Einfluss der Finanzkrise auf den Verteidigungssektor mit dessen Kernaussage, dass »unkoordinierte Budgetkürzungen zum kompletten Verlust von militärischen Fähigkeiten« in Europa führen könnten. Krzysztof Lisek zählt zu den einflussreichsten Mitgliedern des Ausschusses Sicherheit und Verteidigung und trat auch in Wien schon bei mehreren einschlägigen Veranstaltungen als Redner und Diskussionsteilnehmer auf.

Die Hauptaussage lässt sich auf einen Satz reduzieren: Unnötige Kosten entstehen sowohl aus dem Fehlen der Integration der militärischen Strukturen der Mitgliedstaaten als auch aus dem Fehlen eines echten integrierten Verteidigungsmarkts. Im Einzelnen wurden in der Studie folgende Punkte näher beleuchtet:

Erhöhung der Effektivität und Sichtbarkeit der GSVP

Die für die EU charakteristische Duplizierung von Verteidigungskapazitäten war so lange tragbar, solange die USA dort aushalfen, wo der EU Kapazitäten fehlten. Damit kann aber nicht länger gerechnet werden. Duplizierungen waren auch so lange als Preis für »nationale Souveränität« angemessen, solange die Ver-

CoNE 4/2013. URL: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studies.html>

teidigungsbudgets hoch genug waren, um »Verschwendung« zu erlauben. Der aktuelle Druck auf die Staats- und insbesondere auf die Verteidigungshaushalte macht diese Position nicht mehr länger haltbar.

Die in der Studie enthaltene umfangreiche Beschreibung der geostrategischen Position der EU in globaler Volatilität, neu entstehenden sicherheitspolitischen Herausforderungen bei gleichzeitiger Hinwendung der USA zum asiatisch-pazifischen Raum und den Folgen der Finanzkrise folgt weitgehend jener im Bericht der Hohen Vertreterin Catherine Ashton mit deren durchaus einschlägiger Schlussfolgerung: »Die EU muss mehr Verantwortung für die eigene Sicherheit übernehmen«.

Der gleichzeitig zu verzeichnende nicht unerhebliche Rückgang der Verteidigungsausgaben in den Mitgliedstaaten der Union als Folge der Finanzkrise (konkrete Zahlen sind Teil der Stärke der Studie) führten zwar zu einer Schrumpfung der Streitkräfte, wobei diese nicht mit einer Erhöhung der Effizienz ausgeglichen wurde. Die Autoren sehen eine Erhöhung der Effizienz nur in einem Mehr an Integration als möglich an. Einmal mehr wird darauf verwiesen, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union zwar ihre Verteidigungsbudgets senken, diese aber zusammen genommen immer noch höher seien als jene von China, Russland und Japan zusammen, und sie untermauern damit die Ineffizienzthese. Bereits im Eingangsstatement verwiesen die Autoren auch darauf, dass der Großteil der Mittel der Verteidigungshaushalte in den Mitgliedstaaten der EU (durchschnittlich rund 60 %) für Personalkosten und weniger für Ausrüstung und Forschung verwendet wird, womit das Grunddilemma der europäischen Verteidigungspolitik aufgezeigt ist.

Zwei unterschiedliche Trends sind bedingt durch die sinkenden Haushalte in den Mitgliedstaaten der EU erkennbar:

1. Der Großteil der budgetären Streichungen betraf Investments in die Zukunft: Forschung und Entwicklung sowie Forschung und Technologie, während die US-Ausgaben in diesen Bereichen erheblich stiegen.
2. Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bleibt dennoch die Ausnahme, anstatt zur Regel zu werden, wie dies die sinkenden Mittel bei ökonomischer Betrachtung nahelegen würden. 73 % der Beschaffung von Ausrüstung wird immer noch rein auf nationaler Basis abgewickelt, was zu verschwenderischen Überkapazitäten und Duplizierungen und zu einer fragmentierten Industrie führt – »*spend it better*« durch »*spend it together*« würde die Vorteile von »*Economies of Scale*« (Vergleich mit USA) erlauben und nutzen.

Vision für 2040

Aus Sicht der Autoren sollten Anforderungen an ein Weißbuch mit diesem Namen folgende Bereiche sein:

- Diskussion über und Definition der Kerninteressen Europas – politisch und wirtschaftlich.
- Diskussion über Kernaufgaben wie territoriale Verteidigung, Solidarität, Beantwortung von aktuellen Bedrohungen einschließlich deren Definition.
- Überwindung schwieriger, im Zusammenhang mit Souveränität stehender Themen durch Entwicklung eines »Semester-type« Prozesses, durch regionale Ansätze wie Nordische Kooperation, Großbritannien–Frankreich, Benelux und Vise-grad Region. Kritisch ist anzumerken, dass zwar die ineffiziente britisch-französische Kooperation ausdrückliche Erwähnung findet, nicht aber innovative Ansätze wie das Weimarer Dreieck oder die regionale Mitteleuropakooperation.
- Definition von Kernkapazitäten, die nötig sind, um Autonomie von USA, maximalen Wert für eingesetztes Geld und Entsprechung von Verteidigungsvoraussetzungen zu erreichen.
- Einen Rechtsrahmen könnte dabei die Ständig Strukturierte Zusammenarbeit bieten, zur Finanzierungserleichterung könnte schließlich ein Solidaritätsfonds dienen.
- Zusätzlich zur Definition einer Vision für die Zukunft bestehe ein dringender Bedarf nach mehr Kommunikation mit der Öffentlichkeit. Die gemeinsame Überzeugung der Experten, dass ein dringender Bedarf für mehr Kohärenz, Zusammenarbeit und Visionen im Bereich GSVP nötig ist, wird in den Medien nicht bzw. zu wenig reflektiert.
- Dadurch bestehe ein »beschränktes Bewusstsein für entstehende Herausforderungen, ein Desinteresse an strategischen Fragen und das Fehlen von Stimmen für effektive und nachhaltige Streitkräfte«. Die Forderung der Hohen Vertreterin nach einer »Informationskampagne« zur GSVP wird von den Autoren der Studie nachdrücklich unterstützt.

Integration von Streitkräftestrukturen

Trotz des erkennbaren Überbestandes reicht eine Verkleinerung der Streitkräfte nicht aus. Die müsse unbedingt ergänzt werden durch Effizienzsteigerung – erzielt durch gemeinsame Standards, gemeinsame Ausbildung, Spezialisierung und Arbeitsteilung. Dies würde es dann auch erlauben, die Ausgaben für Ausrüstung signifikant und gezielt zu erhöhen.

Zum wiederholten Male wird das in den Augen der Verfasser »untragbare Verhältnis« zwischen Personalkosten und Investment hervorgehoben, das durch die Reduktion der Personalstärke bei gleichzeitiger weitgehender Integration verbessert werden könnte.

Ausgehend davon, dass die Aufrechterhaltung von 28 verschiedenen und unabhängigen Strukturen nicht nur Duplizierung sondern Multiplizierung bedeute, die die Europäische Verteidigung verglichen mit der US-Verteidigung als nicht wettbewerbsfähig erscheinen lasse, wird verstärktes Pooling & Sharing als ein Weg zur Kostenreduktion angesehen. Insbesondere die Schaffung eines Operation Headquarters (OHQ) wird vom Europäischen Parlament als wesentlich für eine ständige militärische Planungs- und Führungsfähigkeit angesehen. Das OHQ könnte durchaus einfach als Instrument im Rahmen der Ständig Strukturierten Zusammenarbeit geschaffen werden.

Die regionalen Beispiele wie die ausdrücklich erwähnte Benelux-Kooperation werden als Modell für weitere und tiefere Zusammenarbeit erwähnt und auch als »wichtige Stufe um Souveränitätsbedenken zu überwinden«.

Gemeinsamer Markt für Rüstungsgüter

In Bekräftigung der bekannten Positionen der EK fordert die Studie einen gemeinsamen europaweiten Markt für Rüstungsgüter, der nicht nur zur erheblichen Senkung der Kosten für die Beschaffung führen würde, sondern auch zur Schaffung einer Wertschöpfungskette in der Verteidigungsindustrie, die vor allem den kleinen und mittleren Unternehmen zugute käme, mit entsprechenden Beschäftigungseffekten.

Dieser Aspekt spielte beim Europäischen Rat vom Dezember naturgemäß eine zentrale Rolle, da damit gleich mehrere Politikfelder, die auf den ersten Blick vielleicht wenig miteinander zu tun haben, nämlich Verteidigung und Sicherheit einschließlich Außenpolitik mit Wirtschafts-, Struktur- und Beschäftigungspolitik, verbunden werden könnten.

Insgesamt fällt auf, dass die Studie – anders als übliche Studien zu Verteidigungsfragen – über weite Strecken methodisch und inhaltlich ungleich mehr wirtschaftswissenschaftlichen Aspekten und Grundlagen als politisch-strategischen Fragestellungen im klassischen Sinne folgt. Die Durchleuchtung des Politikbereiches Verteidigung in und mit wirtschaftlichen und wirtschaftswissenschaftlichen Argumenten mag aber nur in Europa neu erscheinen – in den USA gehört sie zum Standard.

Rudolf Logotheiti