

Joachim Rohde:

Rüstung in Europa

Zwänge und Optionen zur Optimierung europäischer Rüstungsprozesse

SWP-Studie S. 25, Juni 2004

Die Europäische Verteidigungsagentur (European Defence Agency – EDA) zählt vordergründig zu den unumstrittenen Instrumenten der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP), wie sie in der Europäischen Verfassung festgehalten sind. Sie soll auch bereits vor Inkrafttreten der Verfassung ihre Arbeit aufnehmen. Grundsätzlich soll die Agentur dazu beitragen, die europäischen Fähigkeiten und Kapazitäten zu verbessern und die Rüstungskoooperation zu forcieren.

Die zurzeit stattfindende Debatte bezüglich einer (wenn auch eingeschränkten) operativen Handlungsfähigkeit und eines operativen Budgets zeigt aber, dass mit der Einrichtung einer solchen Institution an sich noch kaum etwas gewonnen ist. In der Geschichte der europäischen Rüstung gab es immer wieder Ansätze, diese zu koordinieren und zu harmonisieren. Diese Ansätze sind im Übrigen daher auch wesentlich älter als die GASP und auch die ESVP. Auch die Argumente, die für eine verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der Rüstung vorgebracht werden, unterscheiden sich kaum von denjenigen der Vergangenheit: Die europäische Rüstungslandschaft ist zersplittert und fragmentiert, es gibt Überkapazitäten, kleine Produktionsserien und zu geringe Budgets. Dennoch ist es bisher nie gelungen, wirkliche Fortschritte zu erzielen, da die Staaten, wie Joachim Rohde in dieser Studie der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) zu recht bemerkt, an einer extensiven Definition ihrer nationalen Souveränität festhielten.

Grundsätzlich gebe es zwei Optionen für die weitere Entwicklung der europäischen Rüstung: erstens eine beinahe ausschließliche nationalstaatliche Fokussierung, das heißt eine Weiterführung des Status quo. Auch wenn bei dieser Option damit zu rechnen ist, dass die Regierungen ihre Rüstungsplanung aufeinander abstimmen, würde die Rüstungszusammenarbeit wie bisher fast aus-

schließlich in vereinzelt Projekten stattfinden. Rüstungskoooperation bliebe daher primär ein Instrument der nationalen Außen-, Sicherheits-, Verteidigungs- und Wirtschaftspolitik. Eine Optimierung des Status quo könnte dadurch erreicht werden, dass das Juste-Retour-Prinzip nicht mehr auf einzelne Kooperationsprogramme angewendet und statt dessen ein längerfristiges mehrere Projekte umfassendes Juste-Retour-Programm eingerichtet würde. Weiters könnte durch eine Adaptierung beziehungsweise eine freiere Auslegung des Artikel 296 eine Verbesserung der Wettbewerbssituation erzielt werden. Grundsätzlich argumentiert der Verfasser der Studie letztlich aber, dass sowohl die Beibehaltung als auch die Optimierung des Status quo für eine adäquate Umsetzung der europäischen sicherheits- und verteidigungspolitischen Ambitionen nicht ausreichen würde – dies auch unter dem Aspekt, dass es hierdurch nicht gelingen wird, eine breit angelegte, leistungsfähige und auch gegenüber den USA wettbewerbsfähige Rüstungstechnologische und -industrielle Basis (RTIB) in Europa zu erhalten.

Die zweite Option geht davon aus, dass eine leistungsfähige Rüstungstechnologische und -industrielle Basis auch unter Beibehaltung nationaler militärischer Handlungsoptionen nur auf europäischer Ebene gesichert werden kann. Grundsätzlich weist die Tendenz in die Richtung, dass die zur Umsetzung der ESVP-Ambitionen notwendige Vertiefung der europäischen Rüstungskoooperation von einer kleinen Gruppe gleichgesinnter und auch fähiger Staaten innerhalb der EU vorangetrieben werden wird. Dieser Kern besteht bereits jetzt schon, auch wenn die Studie dies in die Zukunft verweist, und er spiegelt sich in institutioneller Hinsicht in der Organisation Conjointe de Coopération en Matières d'Armement (OCCAR) und im Letter of Intent (LOI) wider. Der Verfasser geht jedoch weiter und fordert innerhalb dieses Kerns, dass die Planungen aufs Engste miteinander abgestimmt, ein gemeinsamer Markt und gemeinsame Beschaffungsregeln etabliert werden, aber auch, dass es zwischen den Rüstungsproduzenten zu einer Aufgabenteilung und Spezialisierung kommt. Dies sollte in weiterer Folge zu einem engmaschigen Netz von wechselseitigen industriellen Abhängigkeiten und zu einem hohen Grad an

Versorgungssicherheit führen. Nur auf diese Weise könnten Synergien und „economics of scale“ erzielt werden, die zu einer Stärkung der europäischen RTIB führen würden. Dieses Modell würde aber voraussetzen, dass die großen rüstungsproduzierenden Staaten verschiedene Aspekte ihrer Souveränität in Bezug auf die eigenen RTIB sowie in weiterer Folge auch die Streitkräfteplanung abgeben. Dass dies realistisch ist, ist gerade angesichts der Erfahrungen, die mit der Rüstungspolitik in Europa gemacht wurden, jedoch mehr als zweifelhaft.

Zweifelhaft ist auch die Argumentationslinie der Studie, dass sich aus solch einem Kern keine Nachteile für die Nicht-Kernstaaten entwickeln würden, da deren Rüstungsunternehmen aus den weiterhin geschützten Heimatmärkten agieren könnten und zur gleichen Zeit freien Zugang zu den Märkten der Kernstaaten hätten.

Neben verschiedenen argumentativen Schwächen muss an der Studie kritisiert werden, dass sie primär Bezug auf die klassische Rüstung nimmt und den Bereich der „Sicherheitstechnologien“ sowie der „Sicherheitsforschung“ und in diesem Zusammenhang auch die Bedeutung ziviler Technologien für den militärischen Bedarf ausklammert. Dies ist überraschend, da gerade dieser Themenkomplex angesichts der so genannten „neuen Bedrohungen“, allen voran des internationalen Terrorismus, die Zukunft der europäischen Rüstungspolitik sowie der europäischen Sicherheitspolitik generell bestimmen wird.

Kritisch muss weiters angemerkt werden, dass sich die Studie ausschließlich auf der Ebene der Nationalstaaten bewegt. Auch wenn diese, wie die Studie zu Recht feststellt, auch weiterhin die maßgeblichen militärischen Handlungseinheiten sein werden, so kann die Ebene der rüstungsproduzierenden Konzerne nicht ausgeklammert werden – dies vor allem auch deswegen, da die Unternehmen und Konzerne zu den treibenden Kräften der Re- und Umstrukturierung der europäischen Rüstung zählen.

Auch wenn die Studie nicht explizit darauf hinweist, bewegt sich die europäische Rüstungspolitik in einem fast unlösbaren Dilemma: Auf der einen Seite besteht der Zwang zur Re- und Um-

strukturierung der Rüstungsindustrien und -politiken im Hinblick auf eine Stärkung sowohl der ESVP als auch wirtschaftlicher und technologischer Faktoren. Auf der anderen Seite beharren die Nationalstaaten darauf, Rüstungs- und Rüstungsindustriepolitik nationalstaatlich zu regeln. Ob die EDA dieses Dilemma beheben kann, bleibt abzuwarten, Skepsis ist jedoch angebracht.

Dieses Dilemma ist ein wichtiges, wenn nicht das bestimmende Moment in der Entwicklung der europäischen Rüstung. Die Erkenntnisse der Studie sind daher auch nicht besonders neu, auch die Analyse des Umfeldes, in dem die neue Rüstungsagentur agieren soll, so das selbst gesteckte Ziel der Studie, ist nicht besonders befriedigend.

Thomas Pankratz