

# Europäisierung ohne Demokratisierung

## Pooling & Sharing als Katalysator für die Herausbildung eines Neuen-Politisch-Militärisch-Industriellen-Komplexes

von Jürgen Wagner

Bereits im Jahr 1998 kritisierte der damalige Bundestagsabgeordnete und spätere EU-Industriekommissar Günter Verheugen: „Der europäische Rüstungssektor leidet vor allem unter seiner Zersplitterung. Um hier Abhilfe zu schaffen, müssen wir möglichst rasch zu einer Rationalisierung der Angebotsseite und zu einer Harmonisierung der Nachfrageseite kommen.“<sup>1</sup> Hinter dieser etwas gestelzten Formulierung verbirgt sich eine weitreichende Forderung: Denn die Konsolidierung des Sektors erfordert einerseits Fusionen und Übernahmen und damit eine transeuropäische Rüstungsindustrie mit einem europaweiten Rüstungsmarkt (industrielle Angebotsseite) und andererseits die Bündelung der militärischen Beschaffungsprojekte und die sukzessive Übertragung der bislang nahezu ausschließlich einzelstaatlichen Militärpolitik auf die EU-Ebene (politische Nachfrageseite).

Nachdem erste Versuche in diese Richtung nur bedingt „erfolgreich“ waren<sup>2</sup>, wurden hierfür in den letzten Jahren weitgehend unbemerkt umfassende Grundlagen geschaffen, die letztlich, wie im Folgenden gezeigt werden soll, zur Herausbildung eines mächtigen europäischen Neuen-Politisch-Militärisch-Industriellen-Komplexes (NPMIK) führen werden. In dieser Begrifflichkeit ist bereits angelegt, dass die Relevanz politischer Entscheidungsträger gegenüber dem „klassischen“ Verständnis zugenommen hat: „Im Unterschied zu den alten Konzeptionen des Militärisch-Industriellen Komplexes, die eine Dominanz der militärischen und rüstungsindustriellen Akteure unterstellen, berücksichtigt die Konzeption eines NPMIK in der EU sehr viel stärker die Initiativrolle der nationalen und supranationalen politischen Entscheidungsträger.“<sup>3</sup> Umgekehrt bedeutet dies jedoch keineswegs, dass der Einfluss von Rüstungsindustrie bzw. Rüstungslobby zu vernachlässigen wäre.<sup>4</sup> Vielmehr ist es die auf einer wenn auch nicht vollkommen identischen, so doch hochgradig komplementären Interessenlage basierende Allianz aus Politik und Industrie, die die gegenwärtigen Entwicklungen so wirkmächtig und damit gefährlich machen.

Allerdings existieren in den Nationalstaaten traditionell erhebliche Vorbehalte gegenüber einer Übertragung von Kompetenzen auf die EU-Ebene. Ausgerechnet die katastrophalen Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise dienen dabei aktuell dazu, diese Souveränitätsvorbehalte auszuhebeln. Ausgangspunkt ist dabei die in dieser Form überhaupt nicht zutreffende Behauptung, die Militärausgaben befänden sich europaweit im freien Fall. Aus Sicht der Politik steht die Europäische Union hierdurch kurz vor der kollektiven militärischen und damit auch machtpolitischen Irrelevanz, weshalb dem vor allem mittels „Pooling & Sharing“ (P&S), der Bündelung von Beschaffungsaufträgen und der gemeinsamen Nutzung militärischer Kapazitäten, entgegengewirkt werden müsse. Im Gegensatz zu den üblichen Behauptungen geht also bei „Pooling & Sharing“ erstinstanzlich absolut nicht darum, Gelder einzusparen. Mehr Krieg pro Euro lautet vielmehr die Devise: „Will man die politische und militärische Handlungsfähigkeit Europas und der Allianz glaubwürdig und wirksam verbessern, kommt man an einer engeren sicherheitspolitischen Zusammenarbeit einschließlich der Vertiefung der militärischen Integration

nicht vorbei. Zu dieser Stärkung der militärischen Handlungsfähigkeit müssen ‚Pooling und Sharing‘ (so die EU Bezeichnung) sowie ‚Smart Defence‘ (so die NATO Bezeichnung) stärker und ambitionierter genutzt werden. Dieser Notwendigkeit entsprechend dürfen beide nicht als Möglichkeit zur Kosteneinsparung oder als Ersatz für nachhaltig finanzierte Streitkräfte angesehen werden. Vielmehr sollte dadurch der benötigte Auf-, Um- und Ausbau der militärischen Fähigkeiten Europas möglich werden.“<sup>5</sup>

Doch nicht nur die Politik, selbstredend jammert auch die Rüstungsindustrie über die scheinbar tiefen Einschnitte bei den Militärausgaben. Für Branchenvertreter wie Christian-Peter Prinz zu Waldeck, Geschäftsführer des *Bundesverbandes der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie*, ist deshalb die Eroberung der weltweiten Exportmärkte eine Angelegenheit von geradezu existenzieller Bedeutung: „Es ist die Frage des Überlebens -- wollen wir diese Industrie erhalten oder wollen wir sie nicht erhalten? Wenn wir sie erhalten wollen, müssen wir in den Export gehen.“<sup>6</sup> Allerdings soll die geforderte Rüstungsexportoffensive keineswegs die nur scheinbar vor sich hindarbende Branche vor dem Untergang bewahren, sondern sie soll vielmehr die – ohnehin üppigen – Profitmargen auf möglichst hohem Niveau stabilisieren, wenn möglich sogar ausbauen.

Um allerdings für den globalen Wettbewerb „bestens“ aufgestellt zu sein, bedarf es eines hinreichend großen heimischen Marktes, um möglichst hohe Auftragsvolumina zu erreichen. Aus diesem Grund suchen auch die Waffenproduzenten ihr Heil in der Flucht nach Europa: „Die Zukunft heißt auch für die deutsche Rüstungsindustrie Europa“, brachte Wolfgang Ischinger, Leiter der Münchner Sicherheitskonferenz, diese „Logik“ auf den Punkt: „Die europäische Rüstungsindustrie wird nur gedeihen, wenn wir sie zusammenfügen. Nur so entfliehen wir einer Lage, in der auf dem indischen oder chinesischen Markt die Franzosen gegen die Deutschen und die Schweden um Aufträge kämpfen. Am Schluss siegt womöglich der amerikanische Konkurrent.“<sup>7</sup>

Diesem Ziel dient die derzeit politischerseits betriebene Öffnung der bislang abgeschotteten Rüstungsmärkte der Mitgliedsländer für den EU-weiten Wettbewerb. Da die Konzerne kleinerer und mittlerer Staaten auf dem EU-Markt aber nicht konkurrenzfähig sind, wird dies mit hoher Wahrscheinlichkeit zumindest mittelfristig eine Welle von Fusionen und Übernahmen nach sich ziehen. Am Ende dieses Prozesses werden lediglich einige wenige Rüstungssuperkonzerne, sogenannte „Eurochampions“, übrig bleiben, die dann wiederum hervorragend für den Kampf um die Weltrüstungsmärkte aufgestellt wären. Deshalb liegt die Konsolidierung des Sektors auch eindeutig im Interesse der Branche – zumindest in dem derjenigen Firmen, die hoffen, aus den anstehenden Konzentrationsprozessen als Eurochampions hervorgehen zu können. Klaus Eberhardt, Chef von *Rheinmetall*, betont die beiden Prioritäten der Rüstungsindustrie: „Für unsere Branche gibt es zwei Notwendigkeiten: Die internationalen Wachstumsmärkte außerhalb von Europa gemeinsam und nicht als Wettbewerber anzugehen, und daneben die industrielle Konsolidierung in Europa mit allem Nachdruck zu fördern.“<sup>8</sup>

Kurz zusammengefasst verspricht sich also die Politik von „Pooling & Sharing“ erhebliche Effizienzsteigerungen und damit einen insgesamt deutlich schlagkräftigeren Militärapparat, während der Industrie an einer Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit – und damit ihrer Profite – gelegen ist. Letztlich würden also alle Beteiligten von einer Konsolidierung des Rüstungssektors profitieren, so die einhellige Meinung: „Die Streitkräfte, weil gemeinsam billigere und bessere Produkte beschafft werden können und die einheitliche Ausrüstung gemeinsame Einsätze vereinfacht. Und die Industrie, weil höhere Stückzahlen und bessere Margen sie wettbewerbsfähiger machen.“<sup>9</sup>

Worüber allerdings in der gesamten Debatte nicht gesprochen wird, sind die Risiken und Nebenwirkungen eines kaum mehr kontrollierbaren Politisch-Militärisch-Industriellen-Komplexes. So dürfte der Einfluss der Rüstungslobby auf die Politik zunehmen, während gleichzeitig die Übertragung militärpolitischer Kompetenzen auf die EU-Ebene nationalstaatliche parlamentarische Kontrollmöglichkeiten aushebelt, wie sich aktuell bereits anhand der Diskussionen um die Aushöhlung des deutschen Parlamentsvorbehaltes zeigt. Pooling & Sharing steht damit vor allem für eins: Für eine Europäisierung ohne Demokratisierung!

## 1. Pooling & Sharing: Machtpolitische und...

Betrachtet man die Datenlage nüchtern, so sind die Kürzungen der Militärausgaben keineswegs so tiefgreifend, wie man gerne glauben machen will: Zwar gingen die aggregierten und inflationsbereinigten Ausgaben der EU-Mitgliedsländer im Jahr 2011 (270 Mrd. Dollar) gegenüber dem Höchststand aus dem Jahr 2009 (293 Mrd. Dollar) um etwa 8% zurück, allerdings liegen sie damit immer noch weit über dem Stand aus dem Jahr 2001 (250 Mrd. Dollar).<sup>10</sup> Dennoch wird vonseiten der Strategiegemeinde gejamert, als stünde die Europäische Union kurz vor der vollständigen Demilitarisierung. So warnte General Ton Van Osch Ende Februar 2013 in seiner Abschiedsrede als Chef des EU-Militärstabs: „Wir haben die rote Linie dessen, was noch akzeptabel ist, schon weit hinter uns gelassen.“<sup>11</sup> Ähnlich pessimistisch äußert sich die *Stiftung Wissenschaft und Politik* (SWP): „Europa verliert die Fähigkeit, jenseits seiner Grenzen militärisch zu handeln. [...] Die chronisch unterentwickelten militärischen Fähigkeiten drohen weiter zu verkümmern: als Folge der Finanzkrise schrumpfen die Verteidigungsapparate rasant.“<sup>12</sup>

Auch wenn derlei Aussagen ganz offensichtlich an der Realität vorbeigehen, dürfte eine substanzielle *Erhöhung* der Rüstungsausgaben auch mittelfristig an den politischen Realitäten scheitern: „Es bedarf keiner Erwähnung, dass, unter den gegenwärtigen Umständen, kein Staatschef eine Erhöhung der Militärausgaben in die Welt setzen kann, ohne sich öffentlicher Kritik und einer sinkenden Unterstützung durch die Wählerschaft ausgesetzt zu sehen.“<sup>13</sup> Dies ist aus Sicht der EU-Strategen insofern besonders misslich, da ein Ausbau der militärischen Fähigkeiten in der Regel über eine Erhöhung der Rüstungsausgaben bewerkstelligt wird. Dies wird unter anderem deshalb für notwendig erachtet, weil man allein schon aus der Schwerpunktverlagerung der USA in Richtung Asien die Notwendigkeit – oder aus Sicht Vieler: die Chance – ableitet, im europäischen Großraum zunehmend als militärische Ordnungsmacht fungieren zu müssen bzw. zu können. So fordert der polnische Außenminister Radek Sikorski: „Wenn die EU eine Supermacht werden will – und Polen befürwortet dies –, dann benötigt sie die Kapazitäten, um Einfluss in der Nachbarschaft auszuüben. [...] Manchmal müssen wir Gewalt anwenden, um unsere Diplomatie zu unterstützen.“<sup>14</sup> Allein schon deshalb bedarf es aus diesem Blickwinkel größerer militärischer Fähigkeiten: „Weil

## Militärische Schlagkraft = Politische Macht?

*„Politische Gestaltungskraft ist in der internationalen Politik aber unveränderlich an militärische Stärke gebunden.“*

(Hans-Gert Pöttering (von 2007 bis 2009 Präsident des Europäischen Parlaments): Die EU vor wachsenden Herausforderungen, in: Kaldrack, Gerd F./Pöttering, Hans-Gert (Hg.): Eine einsatzfähige Armee für Europa. Zur Zukunft der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik nach Lissabon, Wiesbaden 2011, S. 46-57, S. 49)

*„Der Wert der bewaffneten europäischen Streitkräfte besteht nicht so sehr darin, speziellen ‚Gefahren‘ zu begegnen, sondern weil sie ein notwendiges Instrument von Macht und Einfluss in einer sich schnell verändernden Welt darstellen, in der Armeen immer noch wichtig sind.“*

(Nick Witney (ehemaliger Leiter der EU-Verteidigungsagentur): How to stop the demilitarization of Europe, European Council on Foreign Relations (ECFR), Policy Brief 40, November 2011, S. 1)

*„Europa muss auch im 21. Jahrhundert in der Lage sein, militärische Macht einzusetzen, wenn dies der Wahrung und Durchsetzung seiner Interessen und Werte entspricht sowie völkerrechtlich legitimiert und politisch geboten ist. ‚Militärische Macht‘ bleibt ein Strukturprinzip internationaler Beziehungen.“*

(Andreas Schockenhoff und Roderich Kiesewetter (CDU-MdBs): Impulse für Europas Sicherheitspolitik. Die Zeit zum Handeln ist gekommen, in: Internationale Politik 5, September/ Oktober 2012, S. 88-97)

*„Der politische Wille nach einer globalen (Mit-)Führung kann nur dann geltend gemacht werden, wenn er auch machtpolitisch unterfüttert wird. Dies bedeutet: solange militärische Macht und die Bereitschaft, sie einzusetzen, das Charakteristikum einer globalen Macht auch im 21. Jahrhundert darstellt, so lange wird Europa kein Pol dieser sich herausbildenden Weltordnung sein. Es muss bereit sein, globale sicherheitspolitische Verantwortung zu tragen.“*

(Carlo Massala (Professor an der Bundeswehr-Uni München): Europa zwischen USA und Russland – ist eine europäische Armee die richtige Antwort? in: Kaldrack/Pöttering 2011, S. 135-143, S. 140f.)

die Europäer in den nächsten zwanzig Jahren wohl noch häufiger gemeinsam militärisch aktiv werden, sollten die derzeitigen nationalen Reformen, Pläne und P&S-Projekte primär gemeinsame Einsätze gewährleisten. Folglich sind effiziente europäische Streitkräfte anzustreben, statt wie bislang nationalen Plänen den Vorzug zu geben.<sup>15</sup>

Doch nach gängiger Auffassung vertragen sich die anvisierten Effizienzsteigerungen nicht mit der derzeit noch vorherrschenden protektionistischen Kleinstaaterei im Beschaffungsbereich. So wird kritisiert, dass die EU-Staaten zusammen über 89 verschiedene Waffenprogramme in Auftrag gegeben hätten, während es in den USA, trotz eines deutlich höheren Militärhaushaltes, lediglich 27 seien.<sup>16</sup> Allein drei Kampfflugzeuge, sieben verschiedene Helikopter, vier Kampfpanzer und unzählige gepanzerte Fahrzeuge stünden beispielhaft dafür, wie unproduktiv der fragmentierte Sektor derzeit sei.<sup>17</sup> Genau hier soll „Pooling & Sharing“ Abhilfe schaffen, indem der Bedarf durch die sukzessive Ausweitung europaweiter Beschaffungsprojekte harmonisiert und so die Zahl der Aufträge reduziert und gleichzeitig deren jeweiliger Umfang deutlich nach oben geschraubt wird. Auch wenn hier durchaus Zweifel angebracht sind (siehe Kapitel 3), erhofft man sich von „Pooling & Sharing“ ganz erhebliche Effizienzsteigerungen: „[Durch] die europäische Rüstungskooperation [...] kann somit – neben der Gestellung militärischer Fähigkeiten – auch eine wirtschaftliche Bedarfsdeckung erreicht werden. Denn die Problematik hoher Stückpreise bei insgesamt kleinen Stückzahlen kann durch gemeinsame Beschaffung gelöst werden.“<sup>18</sup> Die erhofften Einsparpotenziale sind enorm: „Eine betriebswirtschaftliche Daumenregel

## Die 10 größten Rüstungskonzerne im Jahr 2011 Europa (Umsatz in der Rüstungssparte)



Quelle: SIPRI 2013 (Angaben in Mio. Dollar)

Foto: Neuer Boxer von KMW im Camp Marmal Afghanistan, Foto: ISAF, Tech. Sgt. Florian Krumbach, über Flickr.



geht etwa davon aus, dass eine Verdopplung der Produktionszahlen zu einer Kostenersparnis pro Produkt von 10 Prozent führt.<sup>19</sup> Summa summarum: „In den verteidigungspolitischen Kommunikés von Nato und EU gilt Pooling und Sharing (P&S) derzeit als technokratische Wunderwaffe gegen drohende militärische Handlungsunfähigkeit.“<sup>20</sup>

Ergänzend muss hier noch auf ein zweites ganz grundlegendes Interesse eingegangen werden, nämlich dass militärischen Fähigkeiten seitens der politischen Eliten auch ganz unabhängig von konkreten Einsätzen ein hoher „Nutzen“ zugemessen wird. Ausschlaggebend hierfür ist die Sichtweise, dass der Umfang des eigenen Militärapparates zu einem erheblichen Grad die Fähigkeit bestimmt, der eigenen Stimme auf dem internationalen Parkett Gehör verschaffen zu können (siehe Kasten). Weniger Rüstungsausgaben bedeuten also weniger Einfluss in der Welt, so simpel ist die Gleichung, wie sie etwa in einem Entschließungsantrag aufgestellt wurde, der Ende 2012 von der überwiegenden Mehrheit der EU-Parlamentarier verabschiedet wurde: „Das Europäische Parlament [...] betont, dass die Europäische Union dazu berufen ist, international als globaler politischer Akteur aufzutreten, um den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit zu fördern, die Interessen der Europäischen Union in der Welt zu schützen und die Sicherheit ihrer Bürger zu gewährleisten. [Es] ist besorgt über den drohenden Verlust der EU an ihrer strategischen Bedeutung, [durch] die tendenziellen Einsparungen im Verteidigungshaushalt aufgrund der globalen und europäischen Finanz- und Wirtschaftskrise.“<sup>21</sup>

In diesem Zusammenhang wird einer starken und unabhängigen rüstungsindustriellen Basis eine große machtpolitische Bedeutung zugemessen, wie Verteidigungsminister Thomas de Maizière betont: „Nur Nationen mit einer leistungsfähigen wehrtechnischen Industrie haben ein entsprechendes Gewicht bei Bündnisentscheidungen.“<sup>21</sup> Aus diesem Grund ist die Zersplitterung des Sektors der Politik ein Dorn im Auge. Verwiesen wird dabei auf die Tatsache, dass sich unter den 50 größten EU-Rüstungsunternehmen nicht weniger als 13 Flugzeughersteller, 10 Raketennhersteller, 9 Fabrikanten gepanzerter Fahrzeuge und 8 Kriegsschiffbauer befinden.<sup>22</sup> Die Folge hiervon sind wiederum niedrige Auftragsvolumen, hohe Stückpreise und Schwierigkeiten auf den Exportmärkten, was zusammengenommen erheblich zur Schwächung der

rüstungsindustriellen Basis beiträgt. Aus diesem Grund forderte die Europäische Verteidigungsagentur bereits 2006: „Verstärkte Anstrengungen sind ebenfalls erforderlich, um die Konsolidierung der Nachfrageseite des Marktes zu erreichen und weitere Fortschritte bei der Konsolidierung der Angebotsseite zu erzielen. [...] Kurz gesagt, es ist notwendig zu akzeptieren, dass die rüstungstechnologische Basis in Europa nur als ein europäisches Ganzes überleben kann, nicht als eine Summe unterschiedlicher nationaler Kapazitäten.“<sup>23</sup>

## 2. ... und industrielle Interessen

Was für die Politik bereits gesagt wurde, nämlich dass die Kasandra-Rufe deutlich überzogen sind, gilt mindestens ebenso für die Rüstungsindustrie. Zunächst gilt es hier festzuhalten, dass sich die Branche in den letzten Jahren schadlos gehalten hat, wie eine im Mai 2011 veröffentlichte Untersuchung des *Center for Strategic and International Studies* (CSIS) belegt. Zwar seien die Gewinne in den 1990er Jahren eingebrochen, in den darauf folgenden Jahren sei das Geschäft mit Kriegsgütern jedoch wieder äußerst profitabel gewesen. Die Gewinne der Branche wären von 63 Mrd. Euro im Jahr 2003 um 49 Prozent auf 93 Mrd. Euro 2009 gestiegen, weshalb die Studie zu dem Ergebnis gelangt: „Die europäischen Sicherheits- und Verteidigungsfirmer haben sich in den letzten Jahren sehr gut gehalten, sowohl was die absoluten Zahlen anbelangt, als auch gegenüber ihresgleichen im kommerziellen Sektor.“<sup>24</sup> In den Jahren 2010 und 2011 (neuere Daten liegen derzeit nicht vor) konnten fast alle EU-Rüstungsunternehmen die Umsätze stabil hoch halten, teils sogar noch moderat erhöhen.<sup>25</sup>

Einen hervorragenden Einblick in die Denkweise der Branche liefert eine Befragung von 73 Vertretern der Rüstungsindustrie, deren wichtigste Ergebnisse die Unternehmensberatung *Horváth & Partners* im November 2011 in einer Pressemitteilung veröffentlichte. Einerseits wird daraus ersichtlich, dass man sich von den sinkenden Militärbudgets tatsächlich unter Druck gesetzt fühlt. Viel überraschender ist aber, dass die Industrievertreter überwiegend sehr optimistisch sind, ihre Umsätze künftig steigern zu können – allerdings nur dann, wenn es gelingt, durch die Konsolidierung des Sektors die Exportchancen zu verbessern: „Auch die wehrtechnische Industrie selbst muss sich auf neue Bedingungen



Kernprojekt "Pooling & Sharing". Artikel aus *European Defence Matters*, Nr. 2/November 2012, dem Magazin der Europäischen Verteidigungsagentur.

einstellen. Sparzwänge der Streitkräfte in Europa und wachsender internationaler Wettbewerb zwingen die nationale Rüstungsindustrie dazu, ihre Geschäftsfelder auszuweiten und neue Märkte zu erschließen. [...] Trotz der massiven Herausforderungen bewerten die Teilnehmer der Studie die Zukunftsaussichten ihrer Unternehmen durchweg positiv: 73 Prozent der Befragten glauben an steigende Umsätze innerhalb der nächsten zehn Jahre. Gleichzeitig halten aber über 80 Prozent eine Konsolidierung der Rüstungsindustrie auf europäischer Ebene für wahrscheinlich.<sup>46</sup>

Ungeachtet der ganzen Jammerei werden also durchaus weiter üppige Profite eingefahren. Allerdings deutet, wie bereits erwähnt, alles darauf hin, dass die Militärausgaben und damit auch die Inlandsnachfrage nach Rüstungsgütern absehbar allenfalls moderat steigen (und womöglich sogar leicht sinken) werden. Um ihre Profite also ausbauen und gleichzeitig vorhandene Überkapazitäten auslasten zu können, ist die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit in den Exportmärkten für die Rüstungsindustrie von hohem Interesse. Hierfür bedarf es allerdings als Grundstock einen ausreichend großen heimischen Absatzmarkt: „Die Existenz eines größeren Marktes erlaubt es faktisch die Firmengrößen zu vergrößern und hierdurch große weltweit agierende Akteure zu schaffen, die nicht nur höhere Profitmarge erzielen können, sondern vor allem in der Lage sind, auf den globalen Verteidigungsmärkten konkurrieren zu können.“<sup>47</sup> Aus diesem Grund drängen Industrievertreter wie Stefan Zoller, ehemals Chef der EADS-Rüstungstochter *Cassidian*, auf die Konsolidierung der Rüstungsbranche: „Die europäischen Verteidigungs- und Sicherheitsindustrien sind vor dem Hintergrund [der] globalen Herausforderungen in ihrer Überlebensfähigkeit gefährdet, bilden aber auch gleichzeitig den ent-

scheidenden Faktor bei der Positionierung Europas als Akteur in der Weltpolitik. Konsolidierung durch Konzentration [...] ist so notwendig wie grundsätzlich auch möglich. [...] Vor dem Hintergrund sinkender Verteidigungshaushalte sowie einer zunehmenden starken und globalen Konkurrenz der Sicherheits- und Verteidigungsindustrien können nationale, aber auch europäische Firmen nur bestehen, indem sie sich dem sie sich dem globalen Wettbewerb stellen und somit auch zu globalen Akteuren werden. [...] Wettbewerbs- und Kooperationsfähigkeit ‚auf Augenhöhe‘ setzt aber eine entsprechende eigene Größe voraus, will man sich nicht auf die Rolle eines Zulieferers von Komponenten beschränken.“<sup>48</sup>

Vor dem Hintergrund der beschriebenen industriellen und politischen Interessen ist die Konsolidierung des Sektors und vor allem „Pooling & Sharing“ innerhalb weniger Jahre von einem eher randständigen Gebiet ins Zentrum der EU-Agenda gerückt, wie etwa Arnaud Danjean, der Vorsitzende des EU-Unterausschusses Sicherheit und Verteidigung, betont: „Pooling & Sharing ist die oberste Priorität was Verteidigungsangelegenheiten anbelangt.“<sup>49</sup>

### 3. Kernprojekt Pooling & Sharing

Ein wesentlicher Impuls für die Intensivierung von P&S ging von der deutsch-schwedischen Gent-Initiative aus, deren Vorschläge der Europäische Rat am 9. Dezember 2010 billigte. In seinen Schlussfolgerungen bezeichnete der Rat schon damals die intensiviertere Zusammenarbeit im Rüstungsbereich als unerlässlich „Kräftemultiplikator“ und forderte die Mitgliedsstaaten dazu auf, in diese Richtung verstärkte Anstrengungen zu unternehmen: „Der Rat weist darauf hin, dass die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf die nationalen Verteidigungshaushalte als Gelegenheit verstanden werden müssen, der Entwicklung militärischer Fähigkeiten in Europa einen neuen Impuls zu geben, damit die ehrgeizigen Ziele in diesem Bereich verwirklicht, noch verbleibende Lücken geschlossen und die Verteidigungsfähigkeiten, die zur Unterstützung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU und zur Verwirklichung nationaler Fähigkeitsziele erforderlich sind, gewährleistet, unnötige Duplizierungen in den Mitgliedstaaten aber vermieden werden können. [...] Um die militärischen Fähigkeiten in Europa zur Unterstützung und Vertiefung der GSVP zu stärken, ruft der Rat die Mitgliedsstaaten auf, alle Gelegenheiten zur Zusammenarbeit im Bereich der Fähigkeitsentwicklung zu ergreifen. Insbesondere weist er darauf hin, dass Optionen zur Zusammenlegung und gemeinsamen Nutzung von Fähigkeiten entwickelt werden müssen.“<sup>51</sup>

Im Juli 2011 legte der Europäische Auswärtige Dienst einen ersten Zwischenbericht vor, in dem ebenfalls betont wurde, dass „die Europäische Union, wenn sie ein aktiver Spieler in der Welt bleiben will, hochgradig leistungsfähige militärische Kräfte aufrecht erhalten muss – dies ist wesentlich für eine glaubwürdige Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik. [...] Wenn wir die europäischen militärischen Fähigkeiten erhalten und ausbauen wollen, muss die multinationale Zusammenarbeit zu einem Reflex werden – die Regel, anstatt die Ausnahme.“<sup>52</sup> Schon im Dezember 2011 wurden elf „Pilotprojekte“ vereinbart, die sich etwa auf Bereiche wie Luftbetankung, Satellitenkommunikation, „intelligente“ Munition usw. erstrecken. Sie sollen allerdings lediglich „einen ersten (wenn auch wichtigen) Schritt darstellen.“<sup>53</sup>

Hierfür wurde am 19. November 2012 ein Verhaltenskodex (Code of Conduct) verabschiedet, mit dem „Pooling & Sharing“ weiter forciert werden soll: „Dieser Verhaltenskodex enthält eine starke politische Selbstverpflichtung der Mitgliedsstaaten, die multinationale Kooperation stärker und von Anfang an in ihre nationalen Planungen einzubeziehen und möglichst zur bevorzugten

Methode im Bereich der Fähigkeitsentwicklung zu machen. [...] Zentraler Bestandteil des Verhaltenskodex zu Pooling and Sharing ist aber der Auftrag der Verteidigungsminister an die EDA, jährlich einen Bericht zu den Fortschritten im Bereich Pooling and Sharing vorzulegen und dabei auch Schwierigkeiten und mögliche Lösungswege zu identifizieren. Dies bildet eine verbindende Klammer um die Vielzahl von Einzelprojekten und kann den Grundstein bilden für einen umfassenden Überblick über aktuellen Stand und Zukunftsperspektiven europäischer Kooperation bei militärischen Fähigkeiten. Dies kann derzeit niemand anderes auf europäischer Ebene leisten.<sup>434</sup>

Schließlich wurde auf der Ratssitzung am 13./14. Dezember 2012 erneut betont, „dass die derzeitigen finanziellen Engpässe deutlich machen, dass eine Verstärkung der europäischen Zusammenarbeit zur Entwicklung militärischer Fähigkeiten und zum Schließen der kritischen Lücken, auch solcher, die bei den jüngsten Einsätzen festgestellt wurden, dringend notwendig ist.“<sup>435</sup> Gleichzeitig wurde dort der EU-Außenbeauftragten Catherine Ashton die Aufgabe zugewiesen, bis September 2013 ambitionierte Vorschläge für einen Ausbau von „Pooling & Sharing“ vorzulegen, mit denen sich dann der einzig dem Thema EU-Rüstungspolitik gewidmete Ratsgipfel im Dezember 2013 befassen soll.<sup>436</sup>

In einer Mitteilung an den Verteidigungsausschuss betont auch der Staatssekretär im BMVg, Thomas Kossendey, die Bedeutung von „Pooling & Sharing“, verweist aber im selben Atemzug auch auf eine der weitreichenden Folgen der Initiative: „Vor dem Hintergrund knapper Ressourcen und Reduzierungen in den Verteidigungsetats der europäischen Mitgliedsstaaten spielt der Gedanke einer Konzentration und der gemeinsamen Nutzung von Kapazitäten, das sogenannte ‚Pooling & Sharing‘ eine zunehmend bedeutsame Rolle in der europäischen militärischen Zusammenarbeit. [...] Aus der Harmonisierung von Vorschriften und Verfahren sowie aus der gemeinsamen Beschaffung von Planungs- und Führungssystemen [resultieren] spürbare Effizienzsteigerungen in den jeweiligen Arbeitsstrukturen, bedeuten jedoch im Gegenzug auch eine *Verringerung der nationalen Einflussmöglichkeiten*.“<sup>437</sup>

Es deutet in diesem Zusammenhang einiges darauf hin, dass es gerade diese Aushebelung „nationaler Einflussmöglichkeiten“ ist, die „Pooling & Sharing“ so überaus attraktiv macht. Denn die viel beschworenen Einsparmöglichkeiten sind überschaubar, wie etwa Studien belegen, die für die USA zu dem Ergebnis gelangen, dass die dort erfolgten Konzentrationsprozesse keineswegs zu geringeren Stückkosten geführt haben.<sup>438</sup> Selbst P&S-Befürworter warnen vor allzu hohen Erwartungen: „Oftmals stehen diesem Vorgehen allerdings unterschiedliche Anforderungsprofile und industriepolitische Interessen entgegen.“<sup>439</sup> Tatsächlich haben diese „unterschiedlichen Anforderungsprofile“, zusammen mit zahlreichen anderen Problemen, bei nahezu allen bisherigen länderübergreifenden EU-Beschaffungsprojekten, vor allem dem Transportflugzeug A400M, zu riesigen Kostensteigerungen geführt.<sup>440</sup> Selbst rüstungsnahe Quellen wie der Insiderdienst „Europe Diplomacy & Defence“ rechnen lediglich mit Einsparpotenzialen von 200-300 Mio. Euro jährlich.<sup>441</sup> Der Verdacht liegt also tatsächlich nahe, dass „Pooling & Sharing“ zusammen mit anderen Initiativen vor allem die Herausbildung eines Politisch-Militärisch-Industriellen Komplexes vorantreiben und Widerstände hiergegen aushebeln soll.

#### **4. Die Krise als Chance: Politisch-Militärisch-Industrieller Komplex**

Neben „Pooling & Sharing“ stellt die Etablierung eines EU-weiten Rüstungsmarktes ein weiteres Kernprojekt dar. Entschei-

gend ist hier das Mitte 2012 europaweit in Kraft getretene Verteidigungspaket (Defence Package). Es soll die Konsolidierung des Sektors vorantreiben, indem ein „freier“ und „fairer“ Rüstungsmarkt etabliert und hierfür „Wettbewerbsverzerrungen“ beseitigt werden, wie der *Bundesverband der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie* bestätigt: „Das Verteidigungspaket soll den Wettbewerb auf den europäischen Rüstungsmärkten verschärfen. [...] Das Verteidigungspaket soll die derzeitige Zersplitterung des europäischen Rüstungsmarktes beenden. [...] Auch bei der Beschaffung von Rüstungsgütern ist das europäische Vergaberecht bislang nicht anwendbar. Die Mitgliedsstaaten entscheiden weitgehend autonom über die Auftragsvergabe und geben daher fast 85% ihrer für die Beschaffung von Rüstungsprojekten bestimmten Mittel im Inland aus.“<sup>442</sup>

Bislang konnten die EU-Mitgliedsstaaten unter Berufung auf nationale Sicherheitserwägungen (Artikel 346 AEUV) die Regeln des Binnenmarktes für den Rüstungsbereich aussetzen.<sup>443</sup> Eigentlich als Ausnahme gedacht, nutzten die Mitgliedsstaaten diesen Passus, um ihre jeweiligen Rüstungsmärkte permanent vor in-neuropäischen Konkurrenten abzuschotten. „Die Realität sieht so aus, dass der Artikel über die Jahre sehr großzügig interpretiert wurde, wodurch ausländische Unternehmen selten die Möglichkeit erhielten, von nationalen Verteidigungsaufträgen zu partizipieren.“<sup>444</sup> Diese Option soll künftig, wenn überhaupt, nur noch in absoluten Ausnahmefällen gezogen werden können, wodurch die Etablierung eines europaweiten Rüstungsmarktes, auf dem alle Unternehmen auf einem „ebenen Spielfeld“ (level playing field) diskriminierungsfrei miteinander konkurrieren, erheblich näher rückt. Das „ebene Spielfeld“ begünstigt jedoch immer die mächtigsten und größten Unternehmen auf dem jeweiligen Markt – das gilt für den Binnenmarkt ebenso wie für den Rüstungssektor. Fusionen und Übernahmen und damit die sukzessive Herausbildung weniger Eurochampions werden die Folge sein.<sup>445</sup> Insofern ist es auch beileibe kein Zufall, dass gerade die Länder mit starken Rüstungsindustrien zu den eifrigsten Befürwortern der Direktive zählen: „Die deutsche Rüstungswirtschaft braucht keine protektionistische Käseglocke, sondern einen fairen, offenen Markt in Europa und anderswo, auf dem Qualitätsprodukte und wirtschaftliche Angebote zählen“, so etwa der deutsche Verteidigungsstaatssekretär Christian Schmidt.<sup>446</sup>

Während die Konzentration der Rüstungsunternehmen auf nationaler Ebene bereits relativ weit fortgeschritten ist, kann von einer europaweiten Konsolidierung nur bedingt gesprochen werden: „Grenzüberschreitende Fusionen waren eher die Ausnahme, überwiegend wurde mehr oder minder konsequent entlang nationaler Grenzen konsolidiert.“<sup>447</sup> Auch weil hierauf derzeit gezielt hingearbeitet wird, wird unisono allerdings davon ausgegangen, dass sich der europaweite Konzentrationsprozess in den nächsten Jahren weiter beschleunigen wird. „[Es] ist offensichtlich, dass sich aufgrund des nach wie vor hohen Veränderungs- und Anpassungsdrucks der europäische Verteidigungsmarkt tendenziell weiter Richtung grenzüberschreitender europäischer Lösungen entwickeln muss und wird.“<sup>448</sup> Die Schaffung eines europaweiten Rüstungsmarktes soll diese Entwicklung erheblich beschleunigen, wobei noch von Interesse ist, welche Dimensionen die Industrie dabei im Auge hat. So schreibt Stefan Zoller, Ex-Chef von *Cassidian*: „Das Ziel einer wie auch immer konstruierten Konsolidierung der europäischen Verteidigungs- und Sicherheitsindustrie muss eine Dimensionierung im Blick haben, die zumindest tendenziell der des US-amerikanischen Marktes entspricht.“<sup>449</sup>

Diese Konsolidierung der industriellen Angebotsseite wird von der politischen Nachfrageseite ergänzt. Dabei spielt neben der Erhöhung der Auftragsvolumen über die Bündelung der Be-



## P&S-Pilotprojekt: Das Europäisches Lufttransportkommando

An kaum einem anderen Beispiel lässt sich schon heute zeigen, wie die Europäisierung der Militärpolitik nationale Kontrollmöglichkeiten bis zu einem Grad aushebelt, dass man sogar von einem Sachzwang zum Krieg sprechen kann. Exemplarisch hierfür ist das „Europäische Lufttransportkommando“, das als erfolgreiches Pilotprojekt für künftige P&S-Vorhaben gilt: „Das European Air Transport Command (Europäisches Lufttransportkommando, EATC) kann als Model dafür dienen, wie Smart Defence in der europäischen Verteidigung konkret operationalisiert werden kann.“<sup>65</sup> Das EATC ist seit September 2010 für die Planung und Durchführung von militärischen Lufttransporten der vier Partnerländer Belgien, Deutschland, Frankreich und den Niederlanden zuständig.<sup>66</sup> „Das europäische Kommando führt zwar keine ‚Kinetischen Einsätze‘, also keine direkten Kampfeinsätze durch, allerdings transportiert

es durchaus Rüstung, Munition und Soldaten, auch im direkten Kontext von Kriegen. Die Einrichtung eines gemeinsamen Transportkommandos bedeutet, zumindest teilweise auf nationale Souveränität zu verzichten.“<sup>67</sup>

Bislang war das EATC in die Unterstützung der Einsätze in Afghanistan, in der Elfenbeinküste, in Libyen und in Mali involviert. Von deutscher Seite sind dem Kommando 72 Soldaten und etwa 70 deutsche Transportflugzeuge unterstellt, von denen Teile zumindest in die Kriege in Libyen und in Mali involviert waren. Laut dem *International Institute of Strategic Studies* unterstützten etwa zwei dem EATC unterstellte deutsche Transalls den französischen Truppentransport.<sup>68</sup> Genauere Daten liegen bezüglich Libyen vor: Von den insgesamt 11.000 Soldaten und 3300 Tonnen Ausrüstung, die vom EATC transportiert wurden, übernahm Deutschland 10%.<sup>69</sup> Ohne war Deutschland weder am Krieg gegen Libyen noch an dem in Mali beteiligt, faktisch war man es aber demzufolge dennoch – und zwar ohne dass das Parlament hierfür ein Mandat erteilt hätte: „Das

EATC ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer gemeinsamen europäischen Armee. Wer diese will, spricht sich damit klar für einen Abschied von der Parlamentsarmee aus. Die Bundeswehr im Einsatz ist bereits heute, mit den noch existierenden Möglichkeit der Parlamentsbeteiligung, kaum zu kontrollieren. Doch je mehr eine europäische Armee Realität wird, umso stärker werden auch noch die letzten Kontrollmöglichkeiten verschwinden. Die Tatsache, dass Bundeswehrangehörige im Rahmen des EATC umfangreiche Kriegsunterstützung geleistet haben, ohne öffentliche Debatte darüber, ohne Entscheidung des Parlaments und ohne vorherige Information des Parlamentes – das alles ist ein erster Vorgeschmack auf weitere Entwicklungen.“<sup>70</sup> Auch Staatssekretär Kossendey weis stolz zu verkünden: „Mit der Aufstellung des EATC und der Auflösung bestehender nationaler Strukturen ist die Bundeswehr einen entscheidenden Schritt in Richtung der europäischen militärischen Integration gegangen.“<sup>71</sup>

Foto: ETAC-Gebäude, etac-mil.com.

schaftungsprogramme auch das zweite Element von „Pooling & Sharing“ eine wesentliche Rolle. Denn die forcierte gemeinsame Nutzung militärischer Kapazitäten soll zu einer Harmonisierung der Bedarfsprofile führen, die wiederum gemeinsame Beschaffungsprojekte erleichtern soll.<sup>50</sup> Faktisch wird hier der Grundstein für eine verstärkte Integration im bislang nahezu ausschließlich nationalstaatlich dominierten Militärbereich gelegt. Aus diesem Grund erfreut sich die Idee einer europäischen Armee – gleichsam Symbol und Endpunkt einer vergemeinschafteten Militärpolitik - in jüngster Zeit wieder einiger Beliebtheit.<sup>51</sup> So heißt es

sogar im schwarz-gelben Koalitionsvertrag: „Wir wollen uns für die Fortentwicklung der gemeinsamen europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik einsetzen. Langfristiges Ziel bleibt für uns der Aufbau einer europäischen Armee unter voller parlamentarischer Kontrolle.“<sup>52</sup> Auch innerhalb der SPD finden sich hierfür Anhänger, so forderte etwa der Parteivorsitzende Sigmar Gabriel: „Deutschland ist bereit, auch unter Änderung seines Grundgesetzes, für die Realisierung einer handlungsfähigen gemeinsamen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und damit verbunden des Fernziels einer Europäischen Armee einzutreten. [...]

Auch wenn es schwer fällt, müssen wir bereit sein, wie schon zuvor in anderen Politikbereich, auch im sicherheits- und verteidigungspolitischen Bereich Schritt für Schritt Souveränität abzugeben.<sup>53</sup>

Schaut man auf die europäische Ebene, so findet sich auch im Zwischenbericht der „Future Group“, den die Außenminister aus zehn Mitgliedsstaaten angefertigt haben<sup>54</sup>, dieselbe Forderung: „Die meisten Außenminister sind der Meinung, dass wir uns in der Verteidigungspolitik ehrgeizigere Ziele setzen sollten, die über ‚Bündelung und gemeinsame Nutzung von Kapazitäten‘ hinausgehen sollten. Langfristig sollten wir eine Europäische Verteidigungspolitik mit gemeinsamen Anstrengungen hinsichtlich der Rüstungsindustrie anstreben; für einige Mitgliedstaaten könnte dies auch eine europäische Armee umfassen.“<sup>55</sup>

Augenscheinlich wird die Vergemeinschaftung der Militärpolitik allerdings bei weitem nicht von allen Mitgliedsländern begrüßt – und das ist noch milde formuliert, besonders wenn man an Großbritannien denkt. Aber auch generell hält sich in vielen Mitgliedsstaaten die Begeisterung in engen Grenzen, weitere Kompetenzen an Brüssel abzutreten, wo die Bürokratie und die Großmächte, allen voran Deutschland, das Sagen haben. Dies betrifft auch und vor allem den Militärbereich: „Die Staaten wollen Brüssel nicht die Bühne überlassen. Das hat drei Gründe. Erstens haben Europas Einzelstaaten immer noch höchst unterschiedliche Interessen in den verschiedenen Weltgegenden. Zweitens berührt die Außenpolitik (mehr noch die Sicherheitspolitik) den Kern staatlicher Souveränität. Die gibt man nicht auf, Punkt. Und drittens sind dies Themen, bei denen sich Politiker jenseits der innenpolitischen Zwänge betätigen und profilieren können.“<sup>56</sup>

Für die Überwindung dieser Widerstände könnte sich die Wirtschafts- und Finanzkrise als regelrechter „Glücksfall“ erweisen. Diese Hoffnung hegt jedenfalls eine Studie des Generaldirektorats für Außenpolitik des Europäischen Rates: „Die Finanzkrise kann für den europäischen Verteidigungssektor ein Risiko, aber auch eine Gelegenheit sein: Einerseits klingt es plausibel, dass sinkende Budgets den Druck auf die Mitgliedsstaaten erhöhen zu kooperieren und die EU-Probleme hinsichtlich der Kapazitätsentwicklung und der Restrukturierung der Verteidigungsindustrie und -märkte zu überwinden. Andererseits dominieren nationale Vorgaben weiterhin und zwar ungeachtet eines Jahrzehntes der Rhetorik und an Initiativen für mehr Zusammenarbeit und weniger nationalen Einfluss auf die EU-Verteidigungspolitik.“ Dies sei nicht mehr weiter hinnehmbar, so die Studie, es könne nicht länger angehen, „Ressourcen unter dem Deckmantel nationaler Souveränität zu verschwenden.“<sup>57</sup>

Andere Studien geben sich geradezu optimistisch, dass sich die Finanzkrise als „idealer“ Hebel für die Herausbildung eines EUNPMIK herausstellen wird: „Die gegenwärtige Finanzkrise entpuppt sich in vielen Mitgliedsstaaten als eine Gelegenheit, um schmerzhaft aber notwendige strukturelle Reformen umzusetzen.“<sup>58</sup> Die *Stiftung Wissenschaft und Politik* spricht gar von einem „europäischen Imperativ“ und begründet dies folgendermaßen: „Mit der Finanzkrise steigt der Druck auf alle EU-Mitgliedsstaaten, ressourcensparende Lösungen zu suchen. [...] Die Tradition national gedachter Verteidigungsplanung muss durchbrochen werden, damit sich Effizienzpotenziale auf EU-Ebene nutzen lassen.“<sup>59</sup> Summa summarum: „Die finanziellen Einschränkungen könnten sich im Nachhinein als Segen für die europäischen Militärkapazitäten erweisen.“<sup>60</sup>

So paradox es klingt: Teils wird gar argumentiert, angesichts der knappen Kassenlage sei die Abgabe von Souveränität an die EU-Ebene alternativlos, da sie die notwendige Bedingung darstelle, um überhaupt noch militärisch handlungsfähig und damit souverän zu bleiben: „Souveränität, verstanden als Selbstbestimmung

und Handlungsfähigkeit, können die Staaten also in vielen Fällen nur noch durch eine kontrollierte Abgabe bzw. Teilung von Souveränität bewahren, indem sie ihre individuell begrenzten Kapazitäten zusammenlegen und gemeinsam nutzen.“<sup>61</sup>

Doch diese unter dem Deckmantel des Sparzwangs forcierte Europäisierung hat natürlich ihren Preis: Je größer die Rüstungsunternehmen werden, desto mehr werden sie in der Lage sein, Einfluss auf die Politik zu nehmen. Außerdem wird die Übertragung von Befugnissen von der nationalen auf die europäische Ebene bei gleichzeitig ausbleibender Demokratisierung durch eine Stärkung der Kompetenzen des EU-Parlamentes auf der Staatenebene angesiedelte Kontrollmöglichkeiten massiv einschränken.

## 5. Sachzwang Krieg: Die Aushebelung des Parlamentsvorbehaltes

Das Beispiel des „Europäischen Lufttransportkommandos“ zeigt, dass die gemeinsame Nutzung von Militärgerät schon jetzt zu einer Beteiligung an einem Kriegseinsatz führen kann, den man offiziell überhaupt nicht führt und für die vom Parlament zu keinem Zeitpunkt ein rechtlich notwendiges Mandat erteilt wurde (siehe Kasten). Während man bislang lange geflissentlich darüber hinweg sah, dass die gemeinsame Nutzung militärischer Kapazitäten unvereinbar mit dem deutschen Parlamentsvorbehalt gegenüber Auslandseinsätzen ist, ist man sich nichtsdestotrotz darüber im Klaren, dass man sich rechtlich hier – bestenfalls - in einer Grauzone bewegt. Aus diesem Grund dient der Verweis auf „Pooling & Sharing“ derzeit dazu, einen Generalangriff auf den deutschen Parlamentsvorbehalt zu starten.

Ausgangspunkt ist dabei das Argument, alle teilnehmenden Staaten müssten unabhängig von der jeweiligen nationalen Rechtslage ungehindert auf gemeinsam genutztes Militärgerät zugreifen können. So heißt es in einem Antrag der SPD-Bundestagsfraktion: „Angesichts zurückgehender Mittel für die Verteidigungshaushalte wird auch der Effizienzgedanke in Zukunft eine weit stärkere Rolle spielen müssen. ‚Pooling‘, ‚Sharing‘ und die Arbeitsteilung bei den militärischen Fähigkeiten unter Partnern sind zwar kein neuer, aber ein noch viel zu selten beschrittener Weg, den die EU-Partner gehen sollten. Allerdings zeigt auch gerade das deutsche Verhalten im Hinblick auf die NATO-AWACS-Einsätze das auch das „Sharing“ militärischer Fähigkeiten einen erfolgreichen Einsatz im Interesse einer GSVP behindern oder sogar verhindern kann. *In einer funktionierenden GSVP müssen sich die Partner aufeinander verlassen können.* Deutliche Synergien bei strategischen Fähigkeiten gibt es bislang kaum. Das von Deutschland, Frankreich, Belgien und den Niederlanden bestückte Europäische Lufttransportkommando ist eine der wenigen Initiativen in diese Richtung.“<sup>62</sup>

Vor diesem Hintergrund haben sowohl Angela Merkel als auch Thomas de Maizière und andere mittlerweile unter Verweis auf „Pooling & Sharing“ bzw. „Smart Defence“ eine Aufweichung des Parlamentsvorbehaltes gefordert (siehe Kasten). Kaum jemand war aber so deutlich, wie die beiden CDU-Bundestagsabgeordneten Roderich Kiesewetter und Andreas Schockenhoff: „Wichtig ist, dass wir wie unsere Verbündeten auf Kommando-, Logistik-, Aufklärungs- oder Ausbildungseinheiten, die ‚geteilt‘ werden, verlässlich zugreifen können. [...] Eine wirkungsvolle GSVP [Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik] wird die militärischen Fähigkeiten der einzelnen Staaten in so starkem Maße zusammenlegen und unter geteilte Führung stellen, dass es nicht möglich sein wird, nationale Vorbehalte als Einzelmeinung durchzusetzen. Deutsche Soldaten könnten damit in einen EU-Einsatz gehen, den die deutsche Regierung und der Deutsche Bundestag

## P&S und der Generalangriff auf den Parlamentsvorbehalt

„Die gemeinsame Bereitstellung von Fähigkeiten [...] geht mit der Erwartung unserer alliierten Partner einher, dass solche Fähigkeiten im Falle eines Einsatzes auch sicher und verlässlich zur Verfügung stehen müssen. Ich muss im Deutschen Bundestag auf diese Erwartung hinweisen. Deshalb werden wir uns im Deutschen Bundestag perspektivisch damit beschäftigen müssen. Denn wie wir die Erwartungen auch an deutsche Beiträge zu gemeinsam bereitgestellten NATO-Fähigkeiten für den Fall eines Einsatzes mit den Bestimmungen des Parlamentsbeteiligungsgesetzes in Einklang bringen können, das müssen wir im Parlament noch intensiv diskutieren. Diese Diskussion kommt mit Sicherheit auf uns zu.“ (Angela Merkel: Regierungserklärung zum G 8-Gipfel am 18./19. Mai 2012 in Camp David und NATO-Gipfel am 20./21. Mai 2012 in Chicago, Deutscher Bundestag (Stenographische Mitschrift des Deutschen Bundestages), Berlin, 10. Mai 2012.)

„Wenn in solchen Bereichen die Nato-Staaten sich darauf vereinbaren, dass gemeinsam eine logistische Fähigkeit betrieben wird, dann muss sich jeder darauf verlassen können, dass sie im Einsatz nicht zurückgezogen werden.“ (Thomas de Maizière zit. in De Maizière will Vorratsbeschluss für Nato-Einsätze, Handelsblatt, 21.05.2012)

„[Es] sollte kurzfristig eine Modifikation des Parlamentsbeteiligungsgesetzes vorgenommen werden. Soweit Zweck oder Rahmenbedingungen eines Einsatzes einen kurzfristigen Operationsbeginn erfordern und dafür eine Entscheidung des Deutschen Bundestags nicht rechtzeitig herbeigeführt werden kann, sollte der Gedanke leitend sein, dass die Bundesregierung berechtigt ist, bewaffnete Streitkräfte vorläufig einzusetzen. Vor einem solchen Einsatz müsste sich die Bundesregierung mit den Fraktionsvorsitzenden im Deutschen Bundestag sowie den Vorsitzenden und Obleuten des Auswärtigen Ausschusses und des Verteidigungsausschusses ins Benehmen setzen. Stimmt der Bundestag dem Einsatz innerhalb von 30 Tagen nicht zu, ist der Einsatz unverzüglich zu beenden.“

Dieser Vorschlag zielt vor allem auf das Moment der Eilbedürftigkeit ab. Zusätzlich sollte mit Blick auf effektive Pooling and Sharing-Arrangements eine Passage aufgenommen werden, welche die 30-Tage-Regel auf Einsätze ausweitet, die ohne Gegenstimme im Europäischen Rat beschlossen wurden und für die auf Kapazitäten aus Sharing-Arrangements zurückgegriffen wird.“ (Patrick Keller, Almut Möller, Svenja Sinjen, Johannes Varwick: Zivilmacht mit Zähnen. Deutsche Vorschläge für eine Neubelebung der GSVP, in: Internationale Politik, März/ April 2012, S. 80-87, S. 86)

„In nicht allzu ferner Zukunft könnten also nationale Einsatzvorbehalte eher die Ausnahme als die Regel werden.“ (Wolfgang Ischinger, Wolfgang Schneiderhan, Philipp Gallhöfer, Bastian Giegerich, Ryan Mol, Timo Noetzel: Smart Defence. Anspruch, Mehrwert und Auswirkungen für Europa, in: Internationale Politik, Juli/ August 2012, S. 98-103, S. 103)

allein aus eigener Initiative nicht beschlossen hätten. [...] Dieser Souveränitätsverzicht betrifft gerade den Bundestag mit seiner im europäischen Vergleich eher starken Mitspracherolle und müsste sich in einer Reform des Parlamentsvorbehalts bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr niederschlagen. Der Bundestag muss weiterhin das letzte Wort in Form eines Rückrufvorbehalts bei solchen Entscheidungen behalten.“<sup>63</sup>

Ebenso wie der schwarz-gelbe Koalitionsvertrag forderte auch Visionär Sigmar Gabriel immerhin, die Beschneidung nationaler Kontrollbefugnisse durch eine Ausweitung der Mitspracherechte auf EU-Ebene zu kompensieren: „Deutschland muss bereit sein, notfalls auch unter Änderung des Grundgesetzes auf das Fernziel der Europäischen Armee hinzuwirken. Dazu ist notwendig, dass im Jahr 20X nicht der Deutsche Bundestag über Bundeswehrein-sätze entscheidet, sondern das Europäische Parlament.“<sup>64</sup> Aller Wahrscheinlichkeit nach wird aber im Jahr 20X weder der Bundestag noch das Europäische Parlament über Einsätze der EU-Armee entscheiden, sondern die Staats- und Regierungschefs der großen EU-Staaten in Absprache mit der Brüsseler Bürokratie.

## Anmerkungen

- 1 Quilès, Paul/Verheugen, Günter: Europa braucht eine gemeinsame Rüstungsindustrie, FES, Publication No. 4/1998, [http://www.fes.de/fes\\_paris/ruetzung\\_d.html](http://www.fes.de/fes_paris/ruetzung_d.html) (18.03.2013).
- 2 Vgl. für einen Überblick Wagner, Jürgen: Die EU als Rüstungstreiber, Informationen zu Politik und Gesellschaft, Nr. 7/März 2012, S. 45ff. (2. Auflage).
- 3 Bieling, Hans-Jürgen: Die Globalisierungs- und Weltordnungspolitik der Europäischen Union, Wiesbaden 2010, S. 200.
- 4 Vgl. Lühmann, Malte: Lobbying Warfare. The arms industry's role in building a military Europe, Corporate Europe Observatory, September 2011, [http://www.corporateeurope.org/sites/default/files/publications/CEO\\_ArmsLobby\\_en-v2.pdf](http://www.corporateeurope.org/sites/default/files/publications/CEO_ArmsLobby_en-v2.pdf) (22.11.2011).
- 5 Varwick, Johannes: Zu hohe Hürden. Sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit verlangt teilweisen Souveränitätsverzicht, in: Sicherheit & Frieden, 30 Jg., Nr. 4/2012, S. 230-231, S. 230. Auch Claude-France Arnould, Chefin der EU-Verteidigungsagentur (EDA), bestätigt, dass es bei P&S keineswegs darum geht, zu einer Absen-

kung der Haushalte beizutragen: „Pooling & Sharing kann keine Ausrede sein, weniger zu investieren; vielmehr eröffnet es einen Weg, zusammen Fähigkeiten anzuschaffen, die einzeln unerreichbar wären und bei der Anwendung dieser Kapazitäten mehr Effektivität zu erreichen.“ Vgl. Arnould, Claude-France: Pooling & Sharing: More Effective, Not Cheaper Defence, Berlin, 27.11.2012, <http://www.eda.europa.eu/info-hub/news/2012/11/27/pooling-sharing-more-effective-not-cheaper-defence> (18.03.2013).

- 6 Heizmann, Sonja: Frontverschiebung. Die Zukunft der deutschen Rüstungsindustrie, Deutschlandradio Kultur, 19.09.2011.
- 7 Chef der Sicherheitskonferenz sieht Rüstungsfusion positiv, Handelsblatt, 21.09.2012.
- 8 Rheinmetall-CEO Klaus Eberhardt neuer Präsident der AeroSpace and Defence Industries Association of Europe (ASD), Rheinmetall-Pressmitteilung, 10.10.2011.
- 9 Wirtschaftswoche zitiert bei Bertges, Florian: Der fragmentierte europäische Verteidigungsmarkt: Sektorenanalyse und Handlungsoptionen, Frankfurt am Main 2009, S. 95.
- 10 Selbst wenn die damaligen Ausgaben der Länder, die erst später der EU beitreten sollten, mit hineingerechnet werden, liegen die Ausgaben 2001 mit 267 Mrd. Dollar immer noch – wenn auch nur leicht – unter denen des Jahres 2011. Siehe Military Expenditure, SIPRI, <http://www.sipri.org/research/armaments/milex> (19.03.2013).
- 11 Europe Diplomacy & Defence, Nr. 589, 05.03.2013.
- 12 Mölling, Christian: Pooling und Sharing in EU und NATO, SWP-Aktuell, Mai 2012, S. 1.
- 13 Faleg, Giovanni/Giovannini, Alessandro: The EU between Pooling & Sharing and Smart Defence: Making a virtue of necessity? CEPS Special Reports, 19 May 2012, S. 1.
- 14 Five EU countries call for new military “structure”, EUobserver, 16.11.2012. Vgl. hierzu ausführlich Wagner, Jürgen: Grand Area: Ein imperiales Raumkonzept für die Weltmacht Europa, in: Wissenschaft & Frieden 1/2013, S. 11-14.
- 15 Mölling 2012, S. 3f.
- 16 Vgl. O'Donnell, Clara Marina: The EU finally opens up the European defence market, CER policy brief, Juni 2009.
- 17 Vgl. Jehin, Olivier: European Defence Economy Affected by the Crisis, Europe.Visions 7, Oktober 2010, S. 11.
- 18 Heusgen, Christoph u.a.: Sicherheitspolitische Kooperation ein Jahr nach Lissabon, in: Kaldrack/Pöttering 2011, S. 57-67, S. 63. Siehe auch Ischinger, Wolfgang u.a.: Smart Defence. Anspruch, Mehr-



- wert und Auswirkungen für Europa, in: Internationale Politik, Juli/August 2012, S. 98-103, S. 100: „Die gemeinsame Beschaffung von Rüstungsgütern verspricht große Skaleneffekte, also gesenkte Stückkosten bei größeren Bestellungen, da so die relativ hohen Fixkosten zum Beispiel für Forschung und Entwicklung auf mehrere Schultern verteilt werden.“
- 19 Seibold, Michael: Europas Rüstungsmarkt: Weniger als die Summe seiner Teile, in: ADLAS, 2/2010, S. 15-19, S. 16.
  - 20 Mölling 2012, S. 1.
  - 21 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 22. November 2012 zur Umsetzung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (nach dem Jahresbericht des Rates an das Europäische Parlament zur gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik) (12562/2011 – 2012/2138(INI)), Absatz 1 und 3.
  - 22 BMVg.de: Rede: De Maizière anlässlich der 8. Handelsblatt Konferenz am 25. Oktober 2011 in Berlin.
  - 23 Faleg/Giovannini 2012, S. 15.
  - 24 European Defence Agency (EDA): An Initial Long-Term Vision for European Defence Capability and Capacity Needs, Endorsed by the Steering Board on 3 October 2006, S. 32.
  - 25 Berteau, David u.a.: A Healthy, Diversified, Defense Industry Despite Declining European Demand, in: Flanagan, Stephen u.a. (Hg.): Diminishing Transatlantic Partnership? The Impact of the Financial Crisis on European Defense and Foreign Assistance Capabilities, Center for Strategic and International Studies (CSIS), 03.05.2011, S. 29-37, S. 36.
  - 26 The SIPRI Top 100 arms-producing and military services companies in the world excluding China, 2011, <http://www.sipri.org/research/armaments/production/Top100> (19.03.2013).
  - 27 Studie ortet Handlungsbedarf im Rüstungssektor, Horváth & Partners, Pressemitteilung, 04.11.2011, [http://www.horvath-partners.com/Pressemitteilungen-Detail.182.0.html?&cHash=4e59d4185a3ade4abf318d823595af4f&tx\\_ttnews\[backPid\]=117&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=349](http://www.horvath-partners.com/Pressemitteilungen-Detail.182.0.html?&cHash=4e59d4185a3ade4abf318d823595af4f&tx_ttnews[backPid]=117&tx_ttnews[tt_news]=349) (28.11.2011).
  - 28 Faleg/Giovannini 2012, S. 16.
  - 29 Zoller, Stefan: Konsolidierung des europäischen Sicherheits- und Verteidigungsmarktes und globale Herausforderungen, in: Kaldrack/Pöttering 2011, S. 239-249, 248f.
  - 30 MEPs Push for Pooling & Sharing, EDA, Brüssel, 12.10.2012, <http://www.eda.europa.eu/info-hub/news/2012/10/12/meps-push-for-pooling-sharing> (18.03.2013).
  - 31 Europäischer Rat: Mitteilung an die Presse, 09.12.2010, [http://consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/DE/foraff/119130.pdf](http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/DE/foraff/119130.pdf) (22.11.2011).
  - 32 Hale, Julian: Pooling, Sharing a ‚Necessity‘: EU Report, Defense News, 19.07.2011.
  - 33 Biscop, Sven/Coelmont, Jo: Military Capabilities: From Pooling & Sharing to a Permanent and Structured Approach, Egmont Security Policy Brief 37, September 2012, S. 2.
  - 34 Schmidt, Christian: Perspektiven der EDA, Kommentar Onlineauftritt Behördenspiegel Februar 2013, <http://www.christian-schmidt.de/meine-arbeit/veroeffentlichung-1198.php> (18.03.2013).
  - 35 Europäischer Rat: Schlussfolgerungen, 13./14. Dezember 2012, S. 9.
  - 36 Ebd., S. 9
  - 37 Mitteilung Staatssekretär Thomas Kossendey an den Verteidigungsausschuss vom 6.3.2012. Eigene Hervorhebung.
  - 38 Vgl. Wagner 2012, S. 43.
  - 39 Ischinger u.a. 2012, S. 100.
  - 40 Vgl. Wagner 2012, S. 48.
  - 41 Europe Diplomacy & Defence Nr. 589/2013.
  - 42 BDSV: EU-Verteidigungspaket/Defence Package, o.J., <http://www.bdsv.eu/de/Taetigkeitsfelder/Themen/EU-Verteidigungspaket.htm> (20.03.2013).
  - 43 Konkret heißt es in Artikel 346 AEUV: „Jeder Mitgliedstaat kann die Maßnahmen ergreifen, die seines Erachtens für die Wahrung seiner wesentlichen Sicherheitsinteressen erforderlich sind, soweit sie die Erzeugung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial oder den Handel damit betreffen.“
  - 44 Meirino, Arturo Alfonso: The Defense Market and the Strengthening of Europe’s Defence Technological and Industrial Base, in: an Defence Agency: Past, Present & Future, Ministerio de Defensa 2010, S. 173-203, S. 176.
  - 45 Wagner 2012, S. 45ff.
  - 46 Vgl. Schmidt 2009.
  - 47 Die wehrtechnische Industrie vor der Krise? Branchenreport der IG-Metall, 28.08.2010, <http://www.geopowers.com/die-wehrtechnische-industrie-vor-der-krise-1107.html> (22.11.2011).
  - 48 Bertges 2009, S. 222. Vgl. auch Gill, Andrea: After austerity: futures for Europe’s defence industry EUISS Briefs, Nr. 8, 29.11.2012, S. 1.
  - 49 Zoller 2011, S. 240.
  - 50 Daneben erhofft man sich von einer Intensivierung der EU-Rüstungskooperation auch eine deutlich höhere Interoperabilität zwischen den nationalstaatlichen Teilkraften. Vgl. Valasek, Thomas: Surviving Austerity: The case for a new approach to EU military collaboration, CER, April 2011, S. 12.
  - 51 Vgl. Major, Claudia: Viele europäische Soldaten, aber keine europäische Armee, Genshagener Papiere Nr. 10, Dezember 2012, S. 5.
  - 52 Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP, Berlin 2009.
  - 53 Rede des Vorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands Sigmar Gabriel bei den 8. Petersberger Gesprächen, Pressemitteilung 066/12, 10.03.2012, <http://www.spd.de/mobilespd/news/?mid=69212> (18.03.2013).
  - 54 Konkret handelte es sich um die Außenminister Belgiens, Dänemarks, Deutschlands, Italiens, Luxemburgs, Österreichs, der Niederlande, Polens, Portugals und Spaniens.
  - 55 Die Zeit für eine Debatte über die Zukunft Europas ist gekommen, Außenministergruppe zur Zukunft Europas, 15.06.2012, [http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/620510/publicationFile/169566/120630\\_Zwischenbericht\\_Zukunftsgruppe.pdf](http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/620510/publicationFile/169566/120630_Zwischenbericht_Zukunftsgruppe.pdf) (18.03.2013).
  - 56 Wetzel, Hubert: Risse und Spalten, Süddeutsche Zeitung, München, 19.03.2013.
  - 57 Mölling, Christian/Brune, Sophie: The impact of the financial crisis on european defence, DGEXPO, April 2011, S. 15.
  - 58 Brune, Sophie C. u.a.: Die Bundeswehr in Zeiten der Krise, SWP Aktuell 5, Januar 2010, S. 1.
  - 59 Ebd., S. 5.
  - 60 Europe: Military Modernization, Strategic Forecast (Stratfor), 30.08.2010.
  - 61 Major 2012, S. 13.
  - 62 SPD-Antrag: Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) weiterentwickeln und mitgestalten, Drucksache 17/7360, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/073/1707360.pdf> (18.03.2013). Eigene Hervorhebung.
  - 63 Schockenhoff, Andreas/Kiesewetter, Roderich: Impulse für Europas Sicherheitspolitik. Die Zeit zum Handeln ist gekommen, in: Internationale Politik 5, September/Oktober 2012, S. 88-97, S. 96.
  - 64 „Verschweigerung“ verhindern, Behörden Spiegel, 15.03.2012.
  - 65 Ischinger u.a., S. 102.
  - 66 Luxemburg soll noch 2013 einen Beitritt anvisieren, womit auch für Österreich, Spanien und die Türkei gerechnet wird.
  - 67 Haydt, Claudia: Das kriegerische Kerneuropa verleiht sich Flügel, in: AUSDRUCK (April 2002), S. 37.
  - 68 Behind the Mali headlines, an issue of airlift, International Institute for Strategic Studies, 30.01.2013, <http://iissvoicesblog.wordpress.com/2013/01/30/behind-the-mali-headlines-an-issue-of-airlift/#more-4953> (18.03.2013).
  - 69 Wikipedia: European Air Transport Command (18.03.2013).
  - 70 Haydt 2012, S. 37.
  - 71 Mitteilung Staatssekretär Thomas Kossendey an den Verteidigungsausschuss vom 6.3.2012.