



Brüssel, den 7.6.2017
COM(2017) 315 final

REFLEXIONSPAPIER

ÜBER DIE ZUKUNFT DER EUROPÄISCHEN VERTEIDIGUNG

Reflexionspapier über die Zukunft der europäischen Verteidigung (2025)

Vorwort

Am 1. März 2017 hat die Europäische Kommission ein Weißbuch über die Zukunft Europas vorgelegt. Darauf ließ sie eine Reihe von Reflexionspapieren zu Themen folgen, die für die Zukunft der Europäischen Union mit 27 Mitgliedstaaten von zentraler Bedeutung sind.

Das Reflexionspapier über die Zukunft der europäischen Verteidigung ist das vierte in dieser Reihe. Es beschreibt die wichtigsten Trends und Herausforderungen, die für die Zukunft unserer Sicherheit und Verteidigung maßgeblich sind. Auf dieser Grundlage werden drei mögliche Szenarien für den Übergang zu einer Sicherheits- und Verteidigungsunion entwickelt. Diese Szenarien, die sich gegenseitig nicht ausschließen, unterscheiden sich jeweils durch das Ausmaß, in dem die EU ein gemeinsames Handeln im Sicherheits- und Verteidigungsbereich anstrebt.

Die Europäische Union hat unserem Kontinent eine noch nie da gewesene Zeit des Friedens gebracht. Jedoch wird unsere Sicherheit durch die zunehmende Instabilität in der Nachbarschaft Europas und in der Welt sowie durch neue Bedrohungen aufgrund wirtschaftlicher, ökologischer und technologischer Faktoren gefährdet. Die Bürgerinnen und Bürger sind zunehmend um ihre Sicherheit besorgt und richten ihren Blick auf die Union, von der sie Schutz erhoffen. Wenn wir ihren Erwartungen gerecht werden wollen, müssen Sicherheit und Verteidigung im künftigen europäischen Projekt eine größere Rolle spielen. Dies wurde in der Erklärung von Rom mit der Vision einer sicheren und geschützten Union anerkannt, welche sich zur Stärkung ihrer gemeinsamen Sicherheit und Verteidigung bekennt.

Erste ehrgeizige Schritte auf dem Weg zu einer Sicherheits- und Verteidigungsunion wurden unternommen. Das Reflexionspapier ergänzt die laufenden Arbeiten im Zusammenhang mit dem Verteidigungspaket, das der Europäische Rat im Dezember 2016 gebilligt hat und bei dem es um die Umsetzung der Globalen Strategie der EU im Sicherheits- und Verteidigungsbereich und des Europäischen Verteidigungs-Aktionsplans sowie um unsere Zusammenarbeit mit der NATO geht. Zu diesen drei Elementen des Pakets wurden bereits sehr konkrete Maßnahmen eingeleitet: Wir reformieren die Strukturen unserer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, entwickeln zivile und militärische Fähigkeiten und Instrumente, vertiefen die europäische Verteidigungszusammenarbeit und bauen unsere Partnerschaften mit Partnerländern und Partnerorganisationen wie den Vereinten Nationen und der NATO aus. Aber es muss noch mehr getan werden, wenn die Union größere Verantwortung für die Sicherheit in Europa übernehmen soll.

Aufbauend auf den Fortschritten ist es nun an der Zeit, sich Gedanken darüber zu machen, welche konkreten Zielsetzungen die Union künftig im Sicherheits- und Verteidigungsbereich verfolgen soll. Mit diesem Reflexionspapier leistet die Europäische Kommission ihren Beitrag zu dieser Debatte, die in den 27 Mitgliedstaaten fortgesetzt werden wird.

Für Europa und unsere Bürgerinnen und Bürger steht sehr viel auf dem Spiel. Wir sind es dieser und den künftigen Generationen schuldig, das europäische Friedensversprechen umzusetzen.

„In diesen Zeiten des Wandels und im Bewusstsein der Anliegen unserer Bürgerinnen und Bürger bekennen wir uns zur Agenda von Rom und wollen uns für Folgendes einsetzen: [...] eine Union, die bereit ist, mehr Verantwortung zu übernehmen und dazu beizutragen, eine stärker wettbewerbsfähige und integrierte Verteidigungsindustrie zu schaffen; eine Union, die sich zur Stärkung ihrer gemeinsamen Sicherheit und Verteidigung bekennt, auch in Zusammenarbeit und Komplementarität mit der Nordatlantikvertrags-Organisation, und dabei den nationalen Gegebenheiten und rechtlichen Verpflichtungen Rechnung trägt [...].“

Erklärung von Rom, 25. März 2017

„Auch in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik müssen wir nach meiner Überzeugung an einem stärkeren Europa arbeiten. Natürlich, Europa ist in erster Linie eine Soft Power. Aber auch die stärkste Soft Power kann langfristig nicht ohne ein Mindestmaß an integrierten Verteidigungskapazitäten auskommen.“

Jean-Claude Juncker

Präsident der Europäischen Kommission

Politische Leitlinien für die Europäische Kommission, 15. Juli 2014

1. Einleitung

Nach zwei verheerenden Weltkriegen, die 80 Millionen Menschen das Leben gekostet haben, ist unsere Union aus der Vision eines dauerhaften Friedens auf dem europäischen Kontinent hervorgegangen. Seit über sechzig Jahren herrscht für die meisten Europäer eine Zeit des Friedens: Die längste Friedensperiode in der unruhigen Geschichte Europas umspannt bereits drei Generationen und sieben Jahrzehnte (siehe Schaubild 1).

Auch wenn die Welt, in der wir leben, sich in dieser Zeit grundlegend verändert haben mag, bleibt unser Bekenntnis zum Frieden unerschütterlich. Unser tägliches Leben bietet uns heute nie da gewesene Möglichkeiten, aber wir sind auch mit neuen Bedrohungen und Herausforderungen konfrontiert. Frieden und Sicherheit bei uns können nicht länger als selbstverständlich vorausgesetzt werden, denn wir leben in einer Welt, in der globale und regionale Mächte wieder aufrüsten, Terroristen Städte in Europa und rund um den Globus ins Visier nehmen und es immer mehr Cyberangriffe gibt.

Vor diesem Hintergrund haben die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten die Pflicht und Verantwortung, die Bürgerinnen und Bürger zu schützen und für die europäischen Interessen und Werte einzutreten. Die Sicherheit ist zu einem der wichtigsten Anliegen der Europäer geworden. Sie erwarten von ihrer Union, dass sie sie schützt. Zu Recht wollen sie sich in Europa sicher und geschützt fühlen können.

Der Schutz unserer Gesellschaften und unserer Freiheit liegt in unserer gemeinsamen Verantwortung. Wenn wir unser Friedensversprechen den nächsten Generationen gegenüber in der gleichen Weise einlösen wollen, wie wir es selbst erfahren durften, dann müssen Sicherheit und Verteidigung im europäischen Projekt eine größere Rolle spielen. Unsere

Union ist am besten in der Lage, einen einzigartigen Mehrwert für die Zukunft der europäischen Sicherheit und Verteidigung erbringen zu können.

Viele der Bedrohungen, mit denen wir heute konfrontiert sind, machen an nationalen Grenzen nicht halt. Zwar spielen die Mitgliedstaaten weiterhin die Hauptrolle und sind im konkreten Fall für den Einsatz der Sicherheits- und Streitkräfte zuständig, doch gegen die neuen Bedrohungsformen wappnet man sich und geht man am besten gemeinsam vor.

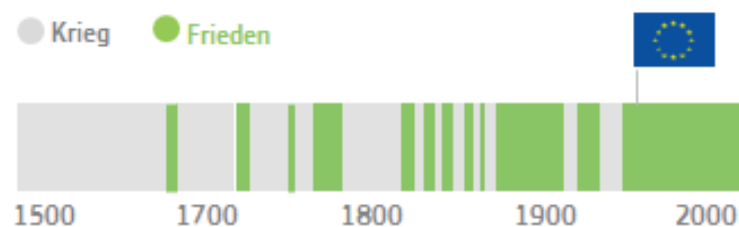
Eine solche Zusammenarbeit kann durch die EU initiiert, erleichtert und verstärkt werden und zu einem wirksameren gemeinsamen Handeln beitragen. Die Union kann den Rahmen und die Anreize für die Mitgliedstaaten bieten, ihre Verteidigungsfähigkeiten auszubauen, zu verbessern und aufrechtzuerhalten. Dies kann durch eine systematischere Zusammenarbeit und die gemeinsame Entwicklung von Technologien und Fähigkeiten erreicht werden, die für die Wahrung der Sicherheit Europas erforderlich sind.

Eine der großen Stärken des Ansatzes der EU ist die Mischung aus Soft Power und Hard Power. Sie nutzt sicherheits- und verteidigungspolitische Instrumente neben Diplomatie, Sanktionen, Entwicklungszusammenarbeit und Handel als Mittel der Konfliktprävention. Sie setzt sich für Frieden, ein inklusives Wachstum, die Menschenrechte, die Rechtsstaatlichkeit und den Umweltschutz sowohl innerhalb als auch außerhalb ihrer Grenzen ein. Auch wenn Soft Power allein in einer von Instabilität geprägten Welt möglicherweise nicht ausreicht, so ist dieses integrierte Konzept doch von zentraler Bedeutung für eine nachhaltige Sicherheit.

Unsere Union bietet außerdem eine einzigartige Plattform für die Koordinierung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik mit wichtigen Partnern wie der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) und den Vereinten Nationen. Eine beispiellose Dynamik bringt die EU und die NATO derzeit näher zusammen.

2016 forderte Kommissionspräsident Juncker in seiner Rede zur Lage der Union „ein Europa, das beschützt“ und „das sich nach innen wie außen verteidigt“. Das vorliegende Reflexionspapier befasst sich mit den Themen, die für die Zukunft unserer Sicherheit und Verteidigung von Bedeutung sind. Es reicht jedoch über die derzeitigen Debatten und Entscheidungen hinaus. So werden maßgebliche strukturelle Trends behandelt, verschiedene mögliche Zukunftsszenarien für die europäische Sicherheit und Verteidigung im Jahr 2025 vorgestellt und unsere Möglichkeiten für das weitere Vorgehen skizziert.

Schaubild 1: Krieg und Frieden in der europäischen Geschichte



Quelle: Europäisches Zentrum für politische Strategie

2. Wesentliche Trends

Eine Reihe strategischer, politischer, wirtschaftlicher und technologischer Trends deuten darauf hin, dass in Europa die Zeit für grundlegende Veränderungen im Sicherheits- und Verteidigungsbereich reif ist.

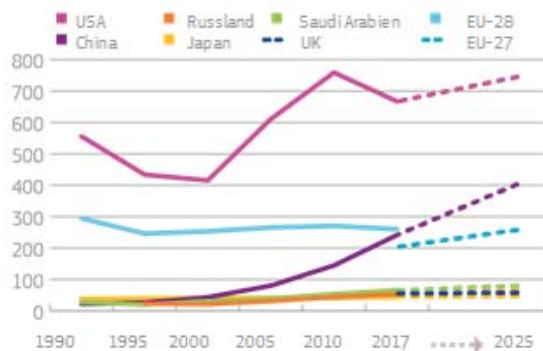
Strategische Faktoren

Nach Jahrzehnten des Friedens in Europa verändern sich die Gegebenheiten innerhalb und außerhalb unserer Grenzen. Östlich von uns sind Länder mit Bedrohungen und Problemen konfrontiert, die militärischer, wirtschaftlicher und politischer Natur sind oder die Energieversorgung betreffen. Im Mittelmeerraum und in Teilen Afrikas südlich der Sahara ist durch den Kontrollverlust von Regierungen und die Zunahme von Konflikten ein Vakuum entstanden, in dem Terrorismus und Kriminalität gedeihen. Regionale Rivalitäten eskalieren und die Zahl der zivilen Opfer und der Flüchtlinge in der Welt ist dramatisch gestiegen: Mehr als 60 Millionen Menschen mussten ihre Heimat verlassen. Die stärkere Vernetzung verwischt die Grenzen zwischen innerer und äußerer Sicherheit. Und der Klimawandel und die Ressourcenknappheit können in Verbindung mit dem Bevölkerungswachstum und der Fragilität von Staaten Konflikte und Instabilität in der Welt auslösen.

Gleichzeitig befinden sich die transatlantischen Beziehungen in einem Wandel. Für die Verbesserung der europäischen Sicherheit sind allen voran die Europäer selbst zuständig. Die Ressourcen wären eigentlich vorhanden: Zusammengenommen sind die Militärausgaben der europäischen Länder die zweithöchsten der Welt. Gemeinsam mit den Vereinigten Staaten von Amerika und anderen ist Europa für Frieden und Sicherheit in der Welt mitverantwortlich. Zwar wird die Zusammenarbeit mit unseren Partnern für die EU die Regel und die bevorzugte Lösung bleiben, doch sollten wir auch in der Lage sein, wenn nötig alleine zu handeln.

2016 reagierten die nationalen Regierungen mit verstärkten Maßnahmen auf die zunehmenden Sicherheitsbedrohungen und die Sorgen ihrer Bürgerinnen und Bürger. Die Verteidigungshaushalte wurden entsprechend aufgestockt. Aber vor uns liegt noch ein weiter Weg. Damit Europa strategisch autonom wird, müssen wir mehr für unsere Verteidigung ausgeben und die Ausgaben optimieren und bündeln (siehe Schaubild 2). Die Vereinigten Staaten investieren bereits jetzt mehr als doppelt so viel in die Verteidigung wie alle Mitgliedstaaten zusammen und werden ihre Ausgaben im Jahr 2018 um fast 10 % erhöhen. China hat in den vergangenen zehn Jahren seinen Verteidigungshaushalt um 150 % erhöht und für 2017 ist mit einem weiteren Anstieg um 7 % zu rechnen, während Russland im vergangenen Jahr 5,4 % seines BIP in die Verteidigung investierte.

Schaubild 2: Verteidigungsausgaben im Vergleich



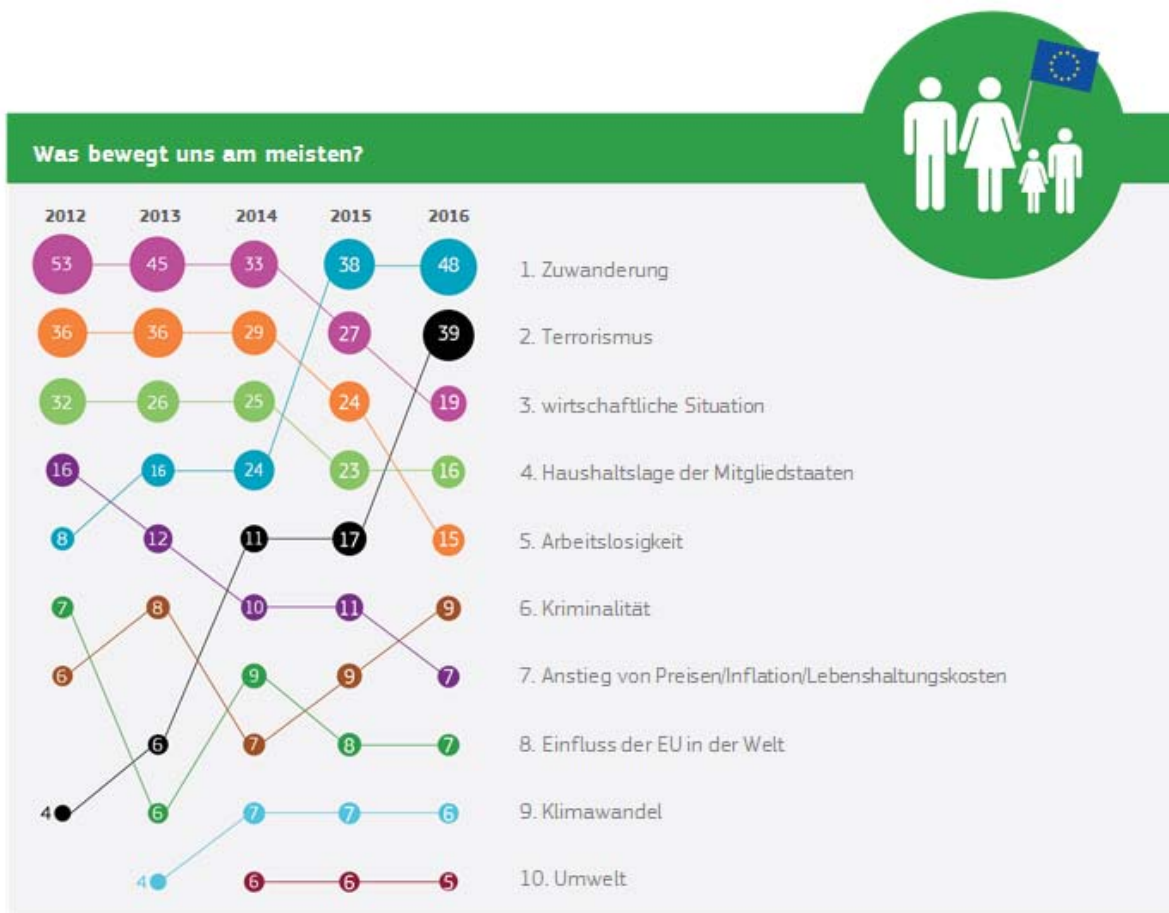
Quelle: Stockholm International Peace Research Institute (Daten von 2016), Janes, Europäisches Zentrum für politische Strategie

Politische Faktoren

Die führenden Vertreter der EU haben sich zur Stärkung der europäischen Sicherheit und Verteidigung bekannt. Dies fordern und erwarten auch die Bürgerinnen und Bürger von ihnen. Aus Meinungsumfragen geht klar hervor, dass die Sicherheit für die meisten europäischen Bürgerinnen und Bürger das wichtigste Anliegen geworden ist (siehe Schaubild 3), auch wenn die Gründe für Unsicherheit nicht in allen Mitgliedstaaten die gleichen sind.

Die Europäer sind außerdem der Meinung, dass ein gemeinsames Vorgehen der EU-Länder für ihre Sicherheit unerlässlich ist. In allen Mitgliedstaaten spricht sich eine große Mehrheit für „mehr Europa“ im Sicherheits- und Verteidigungsbereich aus (Schaubild 3). In einem Raum, in dem sich Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen frei bewegen können, kann Sicherheit weder isoliert gesehen noch von Mitgliedstaaten im Alleingang vollständig garantiert werden. Die Botschaft der Europäer ist eindeutig: Sicherheit und Verteidigung sollten ein integraler Bestandteil der Tätigkeit unserer Union sein.

Schaubild 3: Sorgen und Anliegen der Bürgerinnen und Bürger



Quelle: Eurobarometer

Wirtschaftliche und technologische Faktoren

Heute sind unsere Verteidigungsmärkte stark fragmentiert, was zu mangelnder Interoperabilität und zu Opportunitätskosten in Höhe von mindestens 30 Mrd. EUR führt. Im Verhältnis zu den Ausgaben sind die erzeugten Verteidigungsfähigkeiten recht gering (siehe Schaubild 4). Auch tragen die Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Maße zur europäischen Verteidigung bei.

In einer vernetzten, konfliktreichen und komplexen Welt sind die Mitgliedstaaten schlichtweg zu klein, um diese sicherheits- und verteidigungspolitische Aufgabe alleine zu bewältigen. Kontinentalmächte sind weit besser ausgerüstet als kleine bis mittelgroße Staaten.

Größenvorteile haben für die Steigerung der Wirksamkeit und Effizienz mehr Bedeutung denn je.

Dies ist umso wichtiger, als der Druck auf die nationalen Haushalte nach wie vor hoch ist. Das Spannungsverhältnis zwischen haushaltspolitischen Zwängen und konkurrierenden politischen Prioritäten wird weiterhin für die politischen und wirtschaftlichen Entscheidungen vieler Mitgliedstaaten maßgeblich sein. Gleichzeitig wird der Wettbewerb unter den global agierenden Industrieunternehmen zunehmen und eine effizientere Ressourcennutzung erfordern (Kreislaufwirtschaft). Wenn sich Europa im weltweiten Wettbewerb behaupten will, muss es seine besten industriellen und technologischen Fähigkeiten bündeln und integrieren.

Der technologische Wandel verändert auch ganz grundlegend die Wesenszüge von Sicherheit und Verteidigung. Big Data, Cloud-Technologie sowie unbemannte Fahrzeuge und künstliche Intelligenz revolutionieren den Verteidigungssektor. Zudem gewinnt der zivile Sektor durch sie an technologischem Terrain im Verteidigungsbereich. Jedoch ermöglichen diese leicht zugänglichen Technologien auch die rapide Zunahme nichtkonventioneller, transnationaler und asymmetrischer Bedrohungen wie hybride Angriffe, Terrorismus, Cyberattacken und chemische, biologische und radiologische Angriffe. Der Anstieg der Zahl der Internetnutzer hat die Cyberkriminalität und die Nutzung des Internets zu terroristischen Zwecken zu einer neuen Front der Kriegsführung des 21. Jahrhunderts werden lassen.

In Zukunft wird die Wirksamkeit der europäischen Sicherheit und Verteidigung von einer effizienten Koordinierung umfangreicher Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen der EU und ihrer Mitgliedstaaten abhängen. Dies wird dazu beitragen, mit den neuen Entwicklungen Schritt zu halten und die technologischen und industriellen Fähigkeiten zu erzeugen, die Europa braucht, um seine strategische Autonomie sicherzustellen.

Schaubild 4: Doppelausgaben in der europäischen Verteidigung

Verteidigungsausgaben

Gesamtbetrag

% des BIP

% der gesamten Verteidigungsausgaben

- Personal
- Ausrüstung (Beschaffung von Ausrüstung und F&E)
- Sonstiges
- Operationen und Instandhaltung

Investitionen pro Soldat

Beschaffung von Ausrüstung und F&E

Doppelungen bei den verwendeten Systemen

Anzahl der Arten von Waffensystemen*

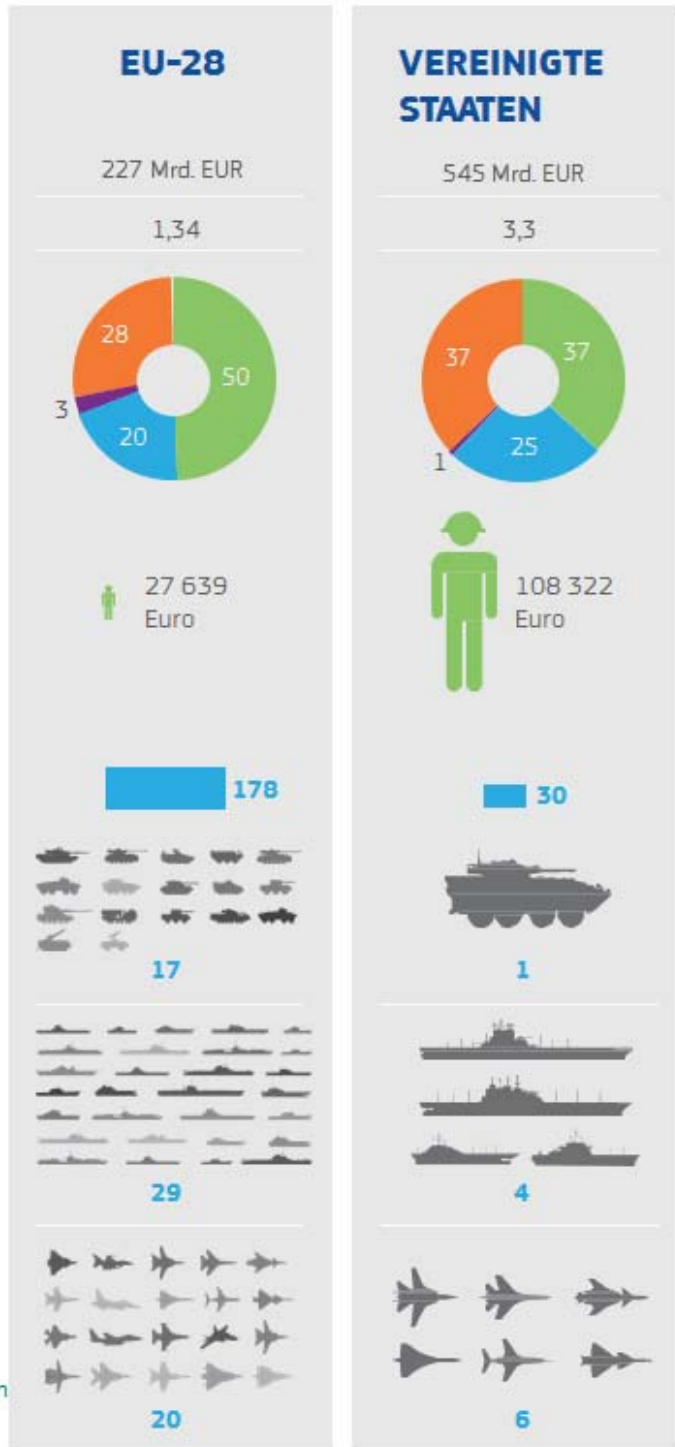
Beispiele:

Kampfpanzer

Zerstörer/Fregatten

Kampfflugzeuge

*Für ausgewählte Kategorien von Waffensystemen



Quelle: Stockholm International Peace Research Institute (Daten von 2016), International Institute for Strategic Studies (Military Balance 2017), Europäisches Zentrum für politische Strategie

3. Europa 2025 – auf dem Weg zu einer Sicherheits- und Verteidigungsunion

Sicherheitsbedrohungen bestehen unweit unserer Grenzen, nah an unseren Bürgerinnen und Bürgern. Die politischen Entscheidungsträger haben bereits begonnen, darauf zu reagieren. Eine Reihe von Initiativen wurde eingeleitet, um die Globale Strategie im Sicherheits- und Verteidigungsbereich umzusetzen, engere Beziehungen zwischen der EU und der NATO zu entwickeln und die Mitgliedstaaten in die Lage zu versetzen, sich an der Verteidigungsforschung zu beteiligen und gemeinsam die Verteidigungsfähigkeiten auszubauen.

Schrittweise werden die Grundlagen für eine europäische Sicherheits- und Verteidigungsunion gelegt. Nur wenn wir entschlossen auf diesem Weg vorangehen, werden sich die Bürger sicher fühlen und in Sicherheit leben können. Zur Verwirklichung dieses Ziels sind Fortschritte in einer Reihe von Bereichen erforderlich:

An erster Stelle ist festzuhalten, dass mehr Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union notwendig ist, einschließlich auf dem Gebiet der Verteidigung, wenn die Mitgliedstaaten sich als stärkere und souveränere Staaten in einer globalisierten Welt behaupten wollen. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit werden die verfassungsmäßigen Rechte und Zuständigkeiten der einzelnen Länder in vollem Umfang gewahrt bleiben. Die systematische Zusammenarbeit und die schrittweise Integration im Verteidigungsbereich werden zur Wahrung der nationalen Souveränität der Mitgliedstaaten beitragen.

Der zweite Aspekt sind die geschichtlich bedingten Unterschiede bei der Bedrohungswahrnehmung und den Strategiekulturen. Auch die Art der Bedrohungen hat sich im Laufe der Zeit verändert. Wir sind heutzutage mit hybriden und transnationalen Bedrohungen sowie den erheblichen Auswirkungen von Konflikten in benachbarten Regionen konfrontiert. Eine Sicherheits- und Verteidigungsunion sollte die stärkere Angleichung der Strategiekulturen sowie ein gemeinsames Verständnis von Bedrohungen und geeigneten Reaktionsformen fördern. Sie erfordert eine gemeinsame Beschlussfassung und gemeinsames Handeln sowie größere finanzielle Solidarität auf europäischer Ebene.

Als Drittes kommt hinzu, dass sich die transatlantischen Beziehungen im Wandel befinden. Die Europäer sind mehr denn je gefordert, größere Verantwortung für ihre eigene Sicherheit zu übernehmen. Wie es auch gegenwärtig der Fall ist, würden die EU und die NATO weiterhin ihre Maßnahmen sowohl im Bereich der militärischen als auch der zivilen Sicherheit koordinieren. Parallel dazu würde die EU den Rahmen bieten, innerhalb dessen die nach dem Brexit verbleibenden 27 Mitgliedstaaten – von denen 21 auch NATO-Bündnispartner sind (siehe Schaubild 5) – ihre Verteidigung gemeinsam stärken und die bestehenden Defizite angehen würden. Dadurch könnte die EU-27 in stärkerem Maß ihre eigene Sicherheit selbst in die Hand nehmen und hinsichtlich ihres Beitrags zu Frieden und Sicherheit in der Welt einen wirklichen Sprung nach vorn machen.

Ein vierter Aspekt ist, dass wir den Umfang und die Effizienz der Verteidigungsausgaben steigern müssen. Doppelungen zwischen den Mitgliedstaaten können die Interoperabilität ihrer Verteidigungsgüter beeinträchtigen. Sie können zudem zu einem unzureichenden Vorbereitungsstand und mangelnder Verteidigungsbereitschaft der Streitkräfte und zu Lücken bei den Verteidigungsfähigkeiten führen. Um diesem Problem zu begegnen, sollten die Verteidigungsausgaben der Mitgliedstaaten besser koordiniert werden. Der Großteil der Finanzmittel für die Verteidigung wird weiterhin aus nationalen Quellen stammen. Allerdings

würde ein EU-Haushalt, der den neuen Ambitionen im Verteidigungsbereich gerecht wird, in Verbindung mit einem groß angelegten Europäischen Verteidigungsfonds Europa in die Lage versetzen, Ausgaben gezielter zu tätigen und das Kosten-Nutzen-Verhältnis zu verbessern. Der Europäische Rat könnte prüfen, wie die derzeitigen Beschränkungen für die gemeinsame Finanzierung von militärischen Aspekten der EU im Zuge der Fortschritte auf dem Weg zu einer gemeinsamen Verteidigung überwunden werden können.

Als Letztes ist festzuhalten, dass die systematische Zusammenarbeit und Integration im Verteidigungsbereich einen echten Binnenmarkt für Verteidigungsgüter notwendig macht. Hierzu sollte Folgendes angestrebt werden: mehr industrieller Wettbewerb, der grenzüberschreitende Marktzugang für kleinere Unternehmen entlang der Lieferkette, eine stärkere Spezialisierung, Größenvorteile für Zulieferer, optimierte Produktionskapazitäten, niedrigere Produktionskosten und eine verbesserte Versorgungssicherheit. Ein Binnenmarkt für Verteidigungsgüter würde neben der Forschung in kritischen Bereichen auch die Gründung von Start-up-Unternehmen erleichtern und damit die Entwicklung der Schlüsseltechnologien fördern, die Europa zur Bewältigung der Sicherheits Herausforderungen benötigt, mit denen es konfrontiert ist. Allerdings wird es auch notwendig sein, durch geeignete Maßnahmen und unter Wahrung nationaler Sicherheitsinteressen die Frage der Übergangskosten sowie legitime Bedenken anzugehen.

Schaubild 5: EU-Mitglieder und NATO-Mitglieder (2017)



Quelle: Europäisches Zentrum für politische Strategie

In Abhängigkeit vom politischen Willen der Mitgliedstaaten, Fortschritte bei diesen Fragen zu erzielen, kommen für den Zeitraum bis 2025 drei Szenarien in Betracht.

Alle Szenarien führen schrittweise in die gleiche Richtung. Alle berücksichtigen die verschiedenen oben genannten Trends und strategischen Faktoren. Mit den Bausteinen der verschiedenen Szenarien wird weder Anspruch auf Vollständigkeit erhoben noch schließen sie sich gegenseitig aus. Vielmehr wird in den einzelnen Szenarien hinsichtlich der Aspekte Solidarität, Operationen, Fähigkeiten, Wirtschaft und Einsatz der finanziellen Ressourcen der Akzent auf jeweils unterschiedliche Elemente unterschiedlich hoch gesteckter Ambitionen für die Sicherheits- und Verteidigungsunion gelegt. In den Szenarien wird aufgezeigt, in welchem Ausmaß der potenzielle Mehrwert der EU je nach Bereitschaft der Mitgliedstaaten

erschlossen werden könnte. Einige Elemente der Szenarien werden derzeit bereits geprüft bzw. umgesetzt. Die drei Szenarien dienen lediglich der Veranschaulichung und greifen dem endgültigen rechtlichen und politischen Standpunkt der Kommission nicht vor.

a) Zusammenarbeit im Sicherheits- und Verteidigungsbereich

Bei diesem Szenario würden die Mitgliedstaaten der EU-27 in Sicherheits- und Verteidigungsfragen häufiger als in der Vergangenheit zusammenarbeiten.

Diese Zusammenarbeit bliebe weitgehend freiwillig und würde auf Ad-hoc-Beschlüssen beruhen, die gefasst werden, wenn sich eine neue Bedrohung oder Krise abzeichnet. In einer zunehmend komplexen und instabilen Welt, in der eine stärkere Zusammenarbeit als in den vergangenen Jahrzehnten angezeigt ist, wären die Mitgliedstaaten jedoch weder politisch noch rechtlich an eine gemeinsame Marschrichtung in Sicherheits- und Verteidigungsfragen gebunden. Jeder Mitgliedstaat würde im konkreten Einzelfall entscheiden, was er unter Solidarität versteht und wie er ihr Ausdruck verleiht.

Die Europäische Union wäre weiterhin in der Lage, zivile Missionen und relativ kleine militärische Krisenbewältigungsmissionen und -operationen durchzuführen. Sie würde den Schwerpunkt auf Missionen für den Kapazitätsaufbau legen, um den Sicherheits- und Verteidigungsapparat von Partnerländern zu stärken und zu reformieren, und durch diesen Prozess auch die Resilienz der EU stärken. Größere und komplexere Operationen würden von den dazu am besten befähigten Mitgliedstaaten angeführt werden. Auf jeden Fall wäre der strategische Handlungsspielraum der EU vom Einvernehmen zwischen den Mitgliedstaaten abhängig.

Die EU würde die Bemühungen einzelner Mitgliedstaaten und ihrer wichtigsten Partner ergänzen. Insbesondere würde die Zusammenarbeit mit der NATO in Bereichen wie hybride Bedrohungen, Cybersicherheit und maritime Sicherheit, in denen eine wirksame Reaktion eine Kombination von Hard Power und Soft Power erfordert, weiter intensiviert werden. In Fällen, in denen sowohl die EU als auch die NATO präsent sind, würde die NATO sich allerdings weiterhin auf die ihr zur Verfügung stehenden umfassenderen militärischen Fähigkeiten stützen, während sich die EU ihres breit gefächerten Instrumentariums bedienen und ihre „weicheren“ Werkzeuge, Instrumente und Maßnahmen mit ihren gezielten militärischen Missionen und Operationen verknüpfen würde.

Reaktionen auf nichtkonventionelle Bedrohungen, die an der Schnittstelle zwischen interner und externer Sicherheit liegen, wie Terrorismus, hybride oder auch Cyberbedrohungen, wären weiterhin in erster Linie eine nationale Aufgabe, würden jedoch durch die stärkere Unterstützung auf EU-Ebene wirkungsvoller ausfallen. Die Europäische Union würde den Informationsaustausch erleichtern, um für eine größere Sensibilisierung zu sorgen und die Resilienz der Mitgliedstaaten zu erhöhen. Die nationalen Sicherheitsbehörden und Nachrichtendienste würden einen systematischeren Informationsaustausch praktizieren, um gemeinsam zu einem besseren Verständnis der externen Bedrohungen zu gelangen. Die Mitgliedstaaten würden ihren Informationsaustausch über Cyberbedrohungen und -angriffe intensivieren, um so effektivere nationale Strategien und Lösungen zu entwickeln und Fähigkeiten aufbauen zu können. Die Union würde zudem einen direkten Beitrag zur Stärkung der Resilienz kritischer Infrastrukturen, der Versorgungsketten und der Gesellschaft an sich leisten, beispielsweise in den Bereichen Energie und Weltraum. Die Europäische

Grenz- und Küstenwache würde die Überwachung und den Schutz der EU-Außengrenzen unterstützen.

Die Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich wäre weiterhin ein politisches Ziel. Es würden mehr gemeinsame Anstrengungen unternommen werden, vor allem bei der Entwicklung ausgewählter kritischer Technologien und hinsichtlich der logistischen Voraussetzungen für militärische Operationen. Der Ausbau der Zusammenarbeit würde überwiegend durch die oben genannten wirtschaftlichen und technologischen Faktoren in einem Bottom-up-Prozess vorangetrieben werden. Er wäre auch das Ergebnis der Bemühungen um größere Transparenz bei der Verteidigungsplanung der Mitgliedstaaten, der Schaffung eines Verteidigungsforschungsprogramms der EU und der Einrichtung des Europäischen Verteidigungsfonds, der die gemeinsame Entwicklung neuer Fähigkeiten zum Ziel hat. Diese Initiativen würden auf eine größere strategische Autonomie Europas bei kritischen Technologien abzielen und zur Verbesserung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses bei den Verteidigungsausgaben beitragen.

Die europäische Verteidigungsindustrie wäre jedoch nach wie vor fragmentiert. Die Entwicklung und Beschaffung der Verteidigungsfähigkeiten würde größtenteils weiterhin auf nationaler Ebene erfolgen. Der leichte Anstieg der Verteidigungsausgaben der Mitgliedstaaten würde in der Regel nicht für gemeinsame Ausgaben genutzt werden. Im Ergebnis würde das bedeuten, dass – wenn überhaupt – nur sehr wenige EU-Länder Streitkräfte im gesamten Fähigkeitsspektrum beibehalten würden. Die EU-Maßnahmen im Sicherheits- und Verteidigungsbereich würden weiterhin auf freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten beruhen. Die Folge wäre eine unzureichende Zusammenarbeit in kritischen Bereichen, wie etwa bei den anspruchsvollsten Fähigkeiten. Somit hätte die EU nur begrenzte Möglichkeiten, sich an Missionen mit höchsten Anforderungen zu beteiligen.

b) Geteilte Verantwortung für Sicherheit und Verteidigung

Bei diesem Szenario würden die Mitgliedstaaten der EU-27 zu einer geteilten Verantwortung für Sicherheit und Verteidigung übergehen. Sie würden dabei weitaus größere finanzielle und operative Solidarität im Verteidigungsbereich an den Tag legen, auf der Grundlage eines umfassenderen und tieferen Verständnisses der jeweiligen Bedrohungswahrnehmungen und einer Konvergenz der Strategiekulturen.

Dadurch wäre die EU verstärkt in der Lage, militärische Macht zu projizieren, sich in vollem Umfang an der Bewältigung externer Krisen zu beteiligen und Partner beim Aufbau von Kapazitäten im Sicherheits- und Verteidigungsbereich zu unterstützen. Zudem würde sich ihre Fähigkeit verbessern, Europa in Bereichen zu schützen, die an der Schnittstelle zwischen innerer und äußerer Sicherheit liegen, wie etwa Bekämpfung von Terrorismus, hybriden Bedrohungen und Cyberbedrohungen, Grenzschutz, maritime Sicherheit und Energieversorgungssicherheit.

Die Zusammenarbeit der EU mit der NATO würde noch enger werden. EU und NATO würden eine systematische Zusammenarbeit und Koordinierung hinsichtlich der Mobilisierung des gesamten Spektrums der jeweiligen Mittel und Instrumente praktizieren. Im Bereich der äußeren Sicherheit würden die EU und die NATO die Koordination ihrer Krisenmanagement- und Kapazitätsaufbaumaßnahmen verstärken, beispielsweise durch koordinierte Überwachungsmaßnahmen, durch Maßnahmen gegen terroristische Gruppen, durch Missionen zur Gewährleistung der maritimen Sicherheit und Grenzschutzmissionen. An der Schnittstelle zwischen innerer und äußerer Sicherheit würde die EU entschiedener auf

Bedrohungen und Herausforderungen reagieren, die unterhalb der Schwelle der im Nordatlantikvertrag aufgeführten Klausel über die kollektive Verteidigung liegen.

In Bezug auf die Krisenbewältigung würde die EU ihre Fähigkeit, militärische Macht nach außen zu projizieren, erheblich steigern, sodass sie in der Lage wäre, im Rahmen der Bekämpfung von Terrorismus und hybriden Bedrohungen Operationen hoher Intensität durchzuführen. Größere Bedeutung würden auch die zivilen und militärischen Kapazitätsaufbaumaßnahmen der EU erhalten, die verstärkt dazu beitragen würden, Länder in Nachbarregionen und darüber hinaus widerstandsfähiger zu machen. Dies würde durch wirksamere und robustere Krisenbewältigungsstrukturen erleichtert werden. Außerdem müssten die Mitgliedstaaten mit den schlagkräftigsten Streitkräften größere Bereitschaft zeigen, im Einklang mit Artikel 44 des Vertrags über die Europäische Union gemeinsam im Namen der Union hohe Anforderungen stellende Krisenbewältigungsmissionen und -operationen durchzuführen. Die größere Handlungsfähigkeit würde mit dem Willen einhergehen, sie auch auszuschöpfen. Die Beschlussfassung würde rascher vonstattengehen und so mit dem raschen Wandel der strategischen Gegebenheiten Schritt halten. Letztendlich würde die EU aus einer stärkeren Position heraus und mit größerer Reaktionsfähigkeit für Sicherheit sorgen können und dabei über die strategische Autonomie verfügen, allein oder gemeinsam mit ihren wichtigsten Partnern zu handeln.

Bei diesem Szenario wäre die EU im Falle schwerwiegender Angriffe oder bei Störmanövern gegen ein Land bzw. seine kritischen Infrastrukturen direkter am Schutz von Mitgliedstaaten und Bevölkerung beteiligt. Die EU würde den Mitgliedstaaten die Zusammenarbeit bei der systematischen Berichterstattung über Cyberangriffe ermöglichen. Sie würde darauf hinwirken, die Resilienz zu steigern, mehr Cyberübungen durchzuführen und bei diesen auch die verteidigungspolitische Dimension zu berücksichtigen. Eine stärkere Zusammenarbeit und eine wirksame Strafverfolgung würden die Ermittlung der Straftäter und die Ahndung der Straftaten erleichtern, was eine wirkungsvollere Abschreckung gegen Cyberangriffe zur Folge hätte. Nachrichtendienstliche Erkenntnisse der Mitgliedstaaten (Gefahrenanalysen und -bewertungen) würden systematisch weitergegeben und zusammengeführt werden, und die Union würde der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und der Geldwäsche weiterhin hohe Bedeutung beimessen. Eine noch weiter ausgebauten Europäischen Grenz- und Küstenwache, deren Einsatzmöglichkeiten voll ausgeschöpft werden, würde in Synergie mit den Verteidigungskräften die EU-Außengrenzen überwachen und schützen. Die Union würde sich zudem verstärkt um die Diversifizierung der Energiequellen bemühen, Standards für die Energieversorgungssicherheit entwickeln und fördern, die Bereitschaftsplanung für Gesundheitsbedrohungen koordinieren und das Zollrisikomanagement verbessern. Ferner würde die Union ihre Raumfahrtprogramme weiter ausbauen, um zusätzliche Dienste für Sicherheit und Verteidigung bereitzustellen, etwa in den Bereichen Grenz- und Meeresüberwachung, Such- und Rettungsfunktionen oder sichere Regierungskommunikation. Der Unterstützungsrahmen für die Beobachtung und Verfolgung von Objekten im Weltraum könnte ausgeweitet werden, um auch die Bewältigung von Cyberbedrohungen oder anderer Bedrohungen für Satelliten oder Bodeninfrastrukturen zu ermöglichen.

In Bezug auf Verteidigung wäre die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten nicht mehr die Ausnahme, sondern die Regel. Es käme zur verstärkten Angleichung der nationalen Verteidigungsplanung. Dies würde die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Beschaffung und Aufrechterhaltung von Verteidigungsfähigkeiten erleichtern und damit auch zur verbesserten Interoperabilität beitragen. Infolgedessen gäbe es auch wesentlich weniger Doppelungen zwischen den Mitgliedstaaten. Die Entwicklung und Beschaffung komplexer Plattformen würden in kooperativer Weise erfolgen. Gestützt auf einen ambitionierten

Europäischen Verteidigungsfonds würden die Mitgliedstaaten in systematischerer Weise multinationale Fähigkeiten in verschiedenen Bereichen entwickeln. Hierzu zählen u. a. der strategische Transport, ferngesteuerte Flugsysteme, die Meeresüberwachung und Satellitenkommunikation sowie Offensivfähigkeiten. Diese multinationalen Fähigkeiten würden durch eine gemeinsame Planung und gemeinsame Kommandostrukturen auf EU-Ebene sowie durch eine entsprechende Logistik unterstützt werden. Insbesondere stünden abrufbare multinationale Streitkräfte-Komponenten, ein medizinisches Korps und ein EU-weites Lufttransportkommando zur Verfügung, um wirksame Unterstützung für Missionen und Operationen der EU zu leisten. Gleichzeitig würde durch gemeinsame Schulungs- und Ausbildungsmaßnahmen und groß angelegte Übungen eine gemeinsame europäische Militärkultur gefördert werden. Darüber hinaus würden im Rahmen europäischer Programme kritische Verteidigungstechnologien, insbesondere in den Bereichen künstliche Intelligenz, Biotechnologie und Hochleistungsrechner, entwickelt werden. Eine europäische Beobachtungsstelle könnte eingerichtet werden, um ausländische Direktinvestitionen in diese kritischen Technologien zu überwachen und die potenziellen Auswirkungen dieser Technologien zu analysieren. Die Europäer würden durch den Aufbau interoperabler land-, luft-, weltraum- und seegestützter Fähigkeiten ihre Verteidigungskapazitäten stärken. Darüber hinaus käme es dank der Größenvorteile, die sich durch eine konsolidierte, in einem EU-weiten Markt für Verteidigungsgüter agierende Verteidigungsindustrie ergäben, und infolge günstigerer Finanzierungsbedingungen für kleine und mittlere Unternehmen entlang der Lieferkette zu einer rationelleren Ressourcennutzung.

c) Gemeinsame Verteidigung und Sicherheit

Bei diesem Szenario würden die Mitgliedstaaten ihre Zusammenarbeit und Integration in Richtung einer gemeinsamen Sicherheit und Verteidigung verstärken. Ausschlaggebend für eine solche Sicherheits- und Verteidigungsunion wären einerseits globale strategische, wirtschaftliche und technologische Faktoren, andererseits die politischen Impulse, die von der Unterstützung der europäischen Bürgerinnen und Bürger für eine gemeinsame europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik ausgehen.

Solidarität und gegenseitige Hilfe zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich Sicherheit und Verteidigung würden zur Regel werden – unter voller Ausschöpfung der durch Artikel 42 des Vertrags über die Europäische Union gebotenen Möglichkeiten, einschließlich der schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union, die zu einer gemeinsamen Verteidigung führt.

Unter uneingeschränkter Achtung der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, die ihre gemeinsame Verteidigung im Rahmen der Nordatlantikvertrags-Organisation verwirklicht sehen, würden die EU und die NATO in sich gegenseitig verstärkender Weise die Verantwortung für den Schutz Europas wahrnehmen. Als Ergänzung zur NATO würde die europäische Gemeinsame Sicherheit und Verteidigung dazu beitragen, die Resilienz Europas zu stärken, die Union vor verschiedenen Formen der Aggression zu schützen und die von unseren Bürgerinnen und Bürgern erwartete Sicherheit zu bieten.

Die EU wäre in der Lage, anspruchsvollste Operationen zum besseren Schutz Europas durchzuführen, die beispielsweise Operationen gegen Terrorgruppen, Marineoperationen in feindlichen Umgebungen oder Cyberabwehr-Maßnahmen einschließen könnten.

Sicherheitsbedrohungen würden in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Sicherheits- und Nachrichtendiensten systematisch überwacht und gemeinsam bewertet werden. Eine Notfallplanung würde auf europäischer Ebene erfolgen, um die innere und die äußere

Sicherheit enger zusammenzuführen. Indem nationale Sicherheitsinteressen miteinander verknüpft werden, würden echte europäische Sicherheitsinteressen entstehen.

Die zunehmende Handlungsfähigkeit auf EU-Ebene würde sich auf eine verstärkte Integration der Verteidigungskräfte der Mitgliedstaaten stützen. Dies würde wiederum zur Stärkung der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten führen. Diese Verteidigungskräfte würden vorausstationiert werden und stünden permanent zum raschen Einsatz im Namen der Union zur Verfügung. Die Angehörigen dieser Verteidigungskräfte würden regelmäßig an gemeinsamen militärischen Übungen und an Schulungen an europäischen Verteidigungsakademien teilnehmen, um die Konvergenz der Strategiekulturen zu fördern.

Intern würde die EU die eigene Resilienz und die der Mitgliedstaaten durch sektorbezogene Maßnahmen in Bereichen wie Cybersicherheit, Schutz kritischer Infrastrukturen oder Bekämpfung des gewaltbereiten Extremismus weiter stärken. Im Bereich der Cybersicherheit würde die EU die Abwehrszenarien- und -maßnahmen gegen Cyberangriffe oder externe Einmischung in die demokratischen Prozesse in den Mitgliedstaaten u. a. durch einen systematischen Informationsaustausch, technische Zusammenarbeit und die Formulierung gemeinsamer Grundsätze koordinieren. Die Europäische Grenz- und Küstenwache würde auf ständige europäische Seestreitkräfte und auf europäische Plattformen zur Gewinnung nachrichtendienstlicher Erkenntnisse wie ferngesteuerte Flugsysteme oder Satelliten zurückgreifen. Eine europäische Katastrophenschutztruppe würde eingerichtet werden, um eine rasche Reaktion auf natürliche oder vom Menschen verursachte Katastrophen zu gewährleisten. Feste Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten würden die schnelle Verlegung militärischer Ausrüstung in ganz Europa ermöglichen.

Die Mitgliedstaaten würden sich bei der Verteidigungsplanung in vollem Umfang abstimmen und sich bei der nationalen Prioritätensetzung für die Fähigkeitenentwicklung nach den auf europäischer Ebene vereinbarten Prioritäten richten. Diese Fähigkeiten würden anschließend auf der Grundlage einer engen Zusammenarbeit oder sogar einer Integration oder Spezialisierung entwickelt werden.

Fähigkeiten in Bereichen wie Luft-, Welt- oder Seeraumüberwachung, Kommunikation, strategische Lufttransporte und Cybersicherheit würden gemeinsam von den Mitgliedstaaten – mit Unterstützung des Europäischen Verteidigungsfonds – beschafft werden, um eine umgehende Reaktion zu gewährleisten. Europa würde über Aufklärungs- und offensive Cyberfähigkeiten verfügen. Kollaborative multinationale Entwicklungs- und Beschaffungsprogramme in Bereichen wie Transportflugzeuge, Hubschrauber, Aufklärungskapazitäten oder CBRN-Abwehrfähigkeiten würden erheblich ausgebaut werden. Grundlage dafür wäre ein echter europäischer Markt für Verteidigungsgüter, einschließlich eines europäischen Überwachungsmechanismus zum Schutz wichtiger strategischer Tätigkeiten vor feindlichen Übernahmen von außen. Eine eigens geschaffene Europäische Agentur für Verteidigungsforschung würde zukunftsorientierte Innovationen im Verteidigungsbereich und deren Umsetzung in die militärischen Fähigkeiten von morgen unterstützen. Durch die Bündelung von Spitzen-Knowhow wären Forscher und neu gegründete Unternehmen in kritischen Bereichen in der Lage, Schlüsseltechnologien zur Bewältigung der sicherheitspolitischen Herausforderungen Europas zu entwickeln. Die richtige, auf ein optimales Kosten-Nutzen-Verhältnis ausgerichtete Mischung von Wettbewerb und Konsolidierung, Spezialisierung, Größenvorteilen, gemeinsamer Nutzung teurer militärischer Mittel und technologischer Innovation würde für Effizienz bei den Verteidigungsausgaben und für mehr und bessere Verteidigungsgüter sorgen.

| | Grundsätze | Maßnahmen | Fähigkeiten | Effizienz |
|--|--|---|--|--|
| Szenario a Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit und Verteidigung | Die EU ergänzt die Bemühungen der Mitgliedstaaten, die Solidarität kommt weiterhin ad hoc und nach Auslegung der einzelnen Mitgliedstaaten zum Tragen. | Kapazitätsaufbaumaßnahmen, kleine Krisenbewältigungsoperationen, verstärkter Austausch nachrichtendienstlicher Erkenntnisse, Unterstützung der EU für Maßnahmen zur Stärkung der Resilienz der Mitgliedstaaten. Fortsetzung der Zusammenarbeit zwischen der EU und der NATO in der derzeitigen Form. | Entwicklung ausgewählter Schlüsseltechnologien auf EU-Ebene, Schwierigkeiten bei der Aufrechterhaltung des gesamten Fähigkeitsspektrums; begrenzte Nutzung des Europäischen Verteidigungsfonds. | Erste Größenvorteile. |
| Szenario b Geteilte Verantwortung für Sicherheit und Verteidigung | Die EU ergänzt die Bemühungen der Mitgliedstaaten, operative und finanzielle Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten wird zur Regel. | Krisenbewältigung, Kapazitätsaufbau und Schutz im Beziehungsgeflecht zwischen innerer und äußerer Sicherheit. Die Mitgliedstaaten überwachen/unterstützen einander im Bereich Cybersicherheit und tauschen nachrichtendienstliche Erkenntnisse aus; die Europäische Grenz- und Küstenwache schützt die Außengrenzen. Koordinierung zwischen EU und NATO im gesamten Spektrum der „harten“ und der „weichen“ Sicherheit. | Gemeinsame Finanzierung wichtiger Fähigkeiten und gemeinsame Beschaffung multinationaler Fähigkeiten mit Unterstützung des Europäischen Verteidigungsfonds; gemeinsame Planung und Entwicklung von Wertschöpfungsketten. | Erhebliche Größenvorteile im Verteidigungsmarkt auf europäischer Ebene; günstige Finanzierungsbedingungen entlang der gesamten Lieferkette im Verteidigungsbereich. |
| Szenario c Gemeinsame Verteidigung und Sicherheit | Solidarität und gegenseitige Unterstützung, gemeinsame Verteidigung wie im Vertrag vorgesehen. | Anspruchsvolle, von der EU geführte exekutive Operationen; gemeinsame Überwachung/Bewertung von Bedrohungen und Notfallplanung. Cybersicherheit auf EU-Ebene; Europäische Grenz- und Küstenwache greift | Gemeinsame Finanzierung und Beschaffung von Fähigkeiten zulasten des EU-Haushalts. Technologische Unabhängigkeit. | Größere Effizienz bei den Verteidigungsausgaben durch verstärkte Größenvorteile, Spezialisierung, gemeinsame Nutzung teurer militärischer Mittel und technologische Innovation mit dem Ziel, die Verteidigungskosten zu senken und Europa besser für den internationalen Wettbewerb zu rüsten. |

auf ständige Seestreitkräfte und europäische Intelligence-Plattformen wie Drohnen und Satelliten zurück; europäische Katastrophenschutztruppe. Als Ergänzung zur NATO würde die europäische Gemeinsame Sicherheit und Verteidigung dazu beitragen, die Resilienz Europas zu stärken und die Union vor verschiedenen Formen der Aggression zu schützen.

Schaubild 6: Elemente einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion



4. Nächste Schritte

An der Stärkung der Sicherheit Europas führt kein Weg vorbei. Die Führungsrolle dabei werden die Mitgliedstaaten übernehmen. Sie werden die europäischen Ziele mit Unterstützung der EU-Organe definieren und umsetzen. Wie die laufenden Initiativen deutlich zeigen, haben die Mitgliedstaaten und die EU-Organe diesen Weg bereits eingeschlagen. Doch in welchem Tempo wollen Mitgliedstaaten eine echte Europäische Sicherheits- und Verteidigungsunion aufbauen? In welchem Maße sind sie bereit, nicht mehr lediglich auf das strategische Umfeld zu reagieren, sondern vorausschauend zu handeln? Inwiefern sind sie der Auffassung, dass die Sicherheit Europas in die Verantwortung Europas fällt?

Die alten Vorbehalte sind bekannt und müssen überwunden werden. Die Zukunft der Europäischen Union als Friedensprojekt für kommende Generationen hängt nun auch von der Gründung einer Sicherheits- und Verteidigungsunion ab: Die Mitgliedstaaten werden – den Blick auf das Jahr 2025 gerichtet – entscheiden, welchen Weg sie einschlagen und in welchem Tempo sie vorgehen wollen, um unsere Bürgerinnen und Bürger zu schützen.

ANHANG

Vertrag über die Europäische Union Bestimmungen über die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Artikel 42

(1) Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik ist integraler Bestandteil der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Sie sichert der Union eine auf zivile und militärische Mittel gestützte Operationsfähigkeit. Auf diese kann die Union bei Missionen außerhalb der Union zur Friedenssicherung, Konfliktverhütung und Stärkung der internationalen Sicherheit in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen zurückgreifen. Sie erfüllt diese Aufgaben mit Hilfe der Fähigkeiten, die von den Mitgliedstaaten bereitgestellt werden.

(2) Die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik umfasst die schrittweise Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der Union. Diese führt zu einer gemeinsamen Verteidigung, sobald der Europäische Rat dies einstimmig beschlossen hat. Er empfiehlt in diesem Fall den Mitgliedstaaten, einen Beschluss in diesem Sinne im Einklang mit ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften zu erlassen.

Die Politik der Union nach diesem Abschnitt berührt nicht den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten; sie achtet die Verpflichtungen einiger Mitgliedstaaten, die ihre gemeinsame Verteidigung in der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO) verwirklicht sehen, aus dem Nordatlantikvertrag und ist vereinbar mit der in jenem Rahmen festgelegten gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

(3) Die Mitgliedstaaten stellen der Union für die Umsetzung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zivile und militärische Fähigkeiten als Beitrag zur Verwirklichung der vom Rat festgelegten Ziele zur Verfügung. Die Mitgliedstaaten, die zusammen multinationale Streitkräfte aufstellen, können diese auch für die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik zur Verfügung stellen.

Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, ihre militärischen Fähigkeiten schrittweise zu verbessern. Die Agentur für die Bereiche Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten, Forschung, Beschaffung und Rüstung (im Folgenden „Europäische Verteidigungsagentur“) ermittelt den operativen Bedarf und fördert Maßnahmen zur Bedarfsdeckung, trägt zur Ermittlung von Maßnahmen zur Stärkung der industriellen und technologischen Basis des Verteidigungssektors bei und führt diese Maßnahmen gegebenenfalls durch, beteiligt sich an der Festlegung einer europäischen Politik im Bereich der Fähigkeiten und der Rüstung und unterstützt den Rat bei der Beurteilung der Verbesserung der militärischen Fähigkeiten.

(4) Beschlüsse zur Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, einschließlich der Beschlüsse über die Einleitung einer Mission nach diesem Artikel, werden vom Rat einstimmig auf Vorschlag des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik oder auf Initiative eines Mitgliedstaats erlassen. Der Hohe Vertreter kann gegebenenfalls gemeinsam mit der Kommission den Rückgriff auf einzelstaatliche Mittel sowie auf Instrumente der Union vorschlagen.

(5) Der Rat kann zur Wahrung der Werte der Union und im Dienste ihrer Interessen eine Gruppe von Mitgliedstaaten mit der Durchführung einer Mission im Rahmen der Union beauftragen. Die Durchführung einer solchen Mission fällt unter Artikel 44.

(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.

(7) Im Falle eines bewaffneten Angriffs auf das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats schulden die anderen Mitgliedstaaten ihm alle in ihrer Macht stehende Hilfe und Unterstützung, im Einklang mit Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen. Dies lässt den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten unberührt.

Die Verpflichtungen und die Zusammenarbeit in diesem Bereich bleiben im Einklang mit den im Rahmen der Nordatlantikvertrags-Organisation eingegangenen Verpflichtungen, die für die ihr angehörenden Staaten weiterhin das Fundament ihrer kollektiven Verteidigung und das Instrument für deren Verwirklichung ist.

Artikel 43

(1) Die in Artikel 42 Absatz 1 vorgesehenen Missionen, bei deren Durchführung die Union auf zivile und militärische Mittel zurückgreifen kann, umfassen gemeinsame Abrüstungsmaßnahmen, humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, Aufgaben der militärischen Beratung und Unterstützung, Aufgaben der Konfliktverhütung und der Erhaltung des Friedens sowie Kampfeinsätze im Rahmen der Krisenbewältigung einschließlich Frieden schaffender Maßnahmen und Operationen zur Stabilisierung der Lage nach Konflikten. Mit allen diesen Missionen kann zur Bekämpfung des Terrorismus beigetragen werden, unter anderem auch durch die Unterstützung für Drittländer bei der Bekämpfung des Terrorismus in ihrem Hoheitsgebiet.

(2) Der Rat erlässt die Beschlüsse über Missionen nach Absatz 1; in den Beschlüssen sind Ziel und Umfang der Missionen sowie die für sie geltenden allgemeinen Durchführungsbestimmungen festgelegt. Der Hohe Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik sorgt unter Aufsicht des Rates und in engem und ständigem Benehmen mit dem Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee für die Koordinierung der zivilen und militärischen Aspekte dieser Missionen.

Artikel 44

(1) Im Rahmen der nach Artikel 43 erlassenen Beschlüsse kann der Rat die Durchführung einer Mission einer Gruppe von Mitgliedstaaten übertragen, die dies wünschen und über die für eine derartige Mission erforderlichen Fähigkeiten verfügen. Die betreffenden Mitgliedstaaten vereinbaren in Absprache mit dem Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik untereinander die Ausführung der Mission.

(2) Die an der Durchführung der Mission teilnehmenden Mitgliedstaaten unterrichten den Rat von sich aus oder auf Antrag eines anderen Mitgliedstaats regelmäßig über den Stand der Mission. Die teilnehmenden Mitgliedstaaten befassen den Rat sofort, wenn sich aus der Durchführung der Mission schwerwiegende Konsequenzen ergeben oder das Ziel der

Mission, ihr Umfang oder die für sie geltenden Regelungen, wie sie in den in Absatz 1 genannten Beschlüssen festgelegt sind, geändert werden müssen. Der Rat erlässt in diesen Fällen die erforderlichen Beschlüsse.

Artikel 45

(1) Aufgabe der in Artikel 42 Absatz 3 genannten, dem Rat unterstellten Europäischen Verteidigungsagentur ist es,

a) bei der Ermittlung der Ziele im Bereich der militärischen Fähigkeiten der Mitgliedstaaten und der Beurteilung, ob die von den Mitgliedstaaten in Bezug auf diese Fähigkeiten eingegangenen Verpflichtungen erfüllt wurden, mitzuwirken;

b) auf eine Harmonisierung des operativen Bedarfs sowie die Festlegung effizienter und kompatibler Beschaffungsverfahren hinzuwirken;

c) multilaterale Projekte zur Erfüllung der Ziele im Bereich der militärischen Fähigkeiten vorzuschlagen und für die Koordinierung der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Programme sowie die Verwaltung spezifischer Kooperationsprogramme zu sorgen;

d) die Forschung auf dem Gebiet der Verteidigungstechnologie zu unterstützen, gemeinsame Forschungsaktivitäten sowie Studien zu technischen Lösungen, die dem künftigen operativen Bedarf gerecht werden, zu koordinieren und zu planen;

e) dazu beizutragen, dass zweckdienliche Maßnahmen zur Stärkung der industriellen und technologischen Basis des Verteidigungssektors und für einen wirkungsvolleren Einsatz der Verteidigungsausgaben ermittelt werden, und diese Maßnahmen gegebenenfalls durchzuführen.

(2) Alle Mitgliedstaaten können auf Wunsch an der Arbeit der Europäischen Verteidigungsagentur teilnehmen. Der Rat erlässt mit qualifizierter Mehrheit einen Beschluss, in dem die Rechtsstellung, der Sitz und die Funktionsweise der Agentur festgelegt werden. Dieser Beschluss trägt dem Umfang der effektiven Beteiligung an den Tätigkeiten der Agentur Rechnung. Innerhalb der Agentur werden spezielle Gruppen gebildet, in denen Mitgliedstaaten zusammenkommen, die gemeinsame Projekte durchführen. Die Agentur versieht ihre Aufgaben erforderlichenfalls in Verbindung mit der Kommission.

Artikel 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.