

102674/EU XXVII.GP
Eingelangt am 01/06/22



HOHER VERTRETER
DER UNION FÜR
AUSSEN- UND
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 18.5.2022
JOIN(2022) 24 final

**GEMEINSAME MITTEILUNG AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
EUROPÄISCHEN RAT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND
SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN —**

Analyse der Defizite bei den Verteidigungsinvestitionen und die nächsten Schritte

1. Einleitung

Angesichts der militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine verpflichteten sich die Staats- und Regierungschefs der EU auf ihrem Treffen in Versailles am 11. März, „die Verteidigungsfähigkeiten Europas zu stärken“. Sie vereinbarten 1) die Verteidigungsausgaben zu erhöhen, 2) die Zusammenarbeit durch gemeinsame Projekte zu intensivieren, 3) Defizite zu beheben und Fähigkeitsziele zu erreichen, 4) Innovationen zu fördern, auch durch zivil-militärische Synergien, und 5) unsere Verteidigungsindustrie einschließlich der KMU zu stärken und zu entwickeln. Überdies ersuchten sie die Kommission, „in Abstimmung mit der Europäischen Verteidigungsagentur eine Analyse der Defizite bei den Verteidigungsinvestitionen bis Mitte Mai vorzulegen und jegliche weiteren Initiativen vorzuschlagen, die erforderlich sind, um die industrielle und technologische Basis der europäischen Verteidigung zu stärken.“ Die Aufgabensetzung wurde auch in den Strategischen Kompass für Sicherheit und Verteidigung¹ aufgenommen, der vom Rat angenommen und vom Europäischen Rat im März 2022 gebilligt wurde.

Mit dieser Gemeinsamen Mitteilung wird dem Europäischen Rat die gewünschte Analyse vorgelegt, um sicherzustellen, dass die erhöhten Verteidigungsausgaben der Mitgliedstaaten zu einer erheblichen Stärkung der technologischen und industriellen Basis der europäischen Verteidigung und damit zu einer besseren konventionellen Abschreckung potenzieller Gegner aller Art führen. Aufbauend insbesondere auf der Mitteilung über das „Verteidigungspaket“ vom 15. Februar 2022², zeigt sie den Mitgliedstaaten neue Möglichkeiten auf, wie sie die gemeinsame Beschaffung intensiver nutzen und mit der Industrie zur Erhöhung von deren Produktionskapazität zusammenarbeiten können, damit der erhöhte Bedarf auf der Grundlage einer konsolidierten und berechenbareren Nachfrage gedeckt werden kann. Die von den Bürgerinnen und Bürgern wahrgenommene Notwendigkeit eines verstärkten Handelns der EU bei der Verteidigung wird im Bericht über das Endergebnis der Konferenz zur Zukunft Europas betont.³

Angesichts der erheblichen Auswirkungen der unprovokierten militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine für die europäische Verteidigung sind diese Schritte von entscheidender Bedeutung. Die Rückkehr des Kriegs nach Europa hat die Folgen einer jahrelangen Unterfinanzierung der Verteidigung deutlich gemacht, die zu zahlreichen Lücken und Defiziten in den gemeinsamen militärischen Beständen sowie zu einer verringerten Produktionskapazität der Industrie geführt hat. Eine Erhöhung der Verteidigungsausgaben ist nicht nur notwendig, um dieser Situation abzuweichen, sondern auch aufgrund dringenden kurzfristigen Bedarfs an einer Wiederauffüllung und Erweiterung der Verteidigungsbestände, auch zur Kompensierung der militärischen Hilfe für die Ukraine.

Die von den Mitgliedstaaten angekündigten Aufstockungen ihrer Verteidigungshaushalte belaufen sich bislang auf annähernd 200 Mrd. EUR an zusätzlichen Mitteln in den kommenden Jahren.⁴ Obwohl diese Erhöhungen unerlässlich sind, besteht ein ernstzunehmendes Risiko, dass die vorhandenen Defizite nicht behoben werden können, wenn die Mittel unkoordiniert ausgegeben werden. Wie in der Erklärung von Versailles ebenso wie im Strategischen Kompass anerkannt wurde, müssen die EU-Mitgliedstaaten daher nicht nur

¹ Rat der Europäischen Union 7371/22.

² Insbesondere: Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: „Beitrag der Kommission zur europäischen Verteidigung“ (COM(2022) 60 final) vom 15. Februar 2022.

³ <https://futureu.europa.eu/pages/reporting?format=html&locale=de>

⁴ Aggregation von Daten aus offenen Informationsquellen.

mehr, sondern auch besser und in engerer Abstimmung investieren. Nur wenn sie zusammenarbeiten, können die Mitgliedstaaten ein Maximum an Größenvorteilen erzielen, die hohen Kosten von Hochleistungsfähigkeiten bestreiten und zugleich eine Konkurrenz um begrenzte Lieferkapazitäten sowie unnötige Dopplungen vermeiden.

Wie die Vergangenheit zeigt, besteht gleichwohl ein Risiko, dass die Mitgliedstaaten sich aus industriepolitischen Erwägungen und Gründen der Versorgungssicherheit für nationale Lösungen entscheiden oder, falls diese nicht zur Verfügung stehen, angesichts der Dringlichkeit „off-the-shelf“-Lösungen⁵ von außerhalb der EU auf Kosten möglicher EU-Lösungen bevorzugen, die möglicherweise ähnliche Vorlaufzeiten haben. Die Verteidigungsindustrie könnte geneigt sein, ihre nationalen Regierungen gegenüber einem eher europaweit aufgestellten Kundenstamm bevorzugt zu berücksichtigen. Ohne Koordinierung und Zusammenarbeit würden die erhöhten Investitionen die Zersplitterung des europäischen Verteidigungssektors vertiefen, das Potenzial für eine Zusammenarbeit über den gesamten Lebenszyklus der Ausrüstung begrenzen, äußerliche Abhängigkeiten verstärken und wahrscheinlich die Interoperabilität behindern. Kurzfristige Beschaffungen werden längerfristig entsprechende Auswirkungen haben, die zu einer verringerten Marktstärke und entgangenen Chancen für die nächsten Jahrzehnte führen.

Kurz gesagt haben eine anhaltende Unterfinanzierung und ein Mangel an Zusammenarbeit zu bereichsübergreifenden Defiziten bei kritischen Verteidigungsfähigkeiten insbesondere im oberen Bereich des Spektrums sowie zu einer Zersplitterung der entsprechenden Industrie in Europa geführt. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die EU frühere Fehler, die zu Ineffizienzen, Dopplungen und Abhängigkeiten geführt haben, nicht wiederholt und stattdessen auf die Verteidigungsinitiativen und Instrumente zur Fähigkeitenentwicklung der EU baut, die in den letzten Jahren geschaffen wurden, um die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Bereich Verteidigung zu stärken. Diese Initiativen – insbesondere der Europäische Verteidigungsfonds (EVF) – zielen darauf ab, die Zersplitterung des europäischen Verteidigungsmarktes zu reduzieren und die Koordinierung der Verteidigungspolitik, der Planung und der Fähigkeitenentwicklung zwischen den Mitgliedstaaten zu intensivieren – insbesondere durch die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit (SSZ), die Koordinierte Jährliche Überprüfung der Verteidigung (CARD) und den Fähigkeitenentwicklungsplan (CDP). Zudem werden im Strategischen Kompass jährliche Tagungen der Verteidigungsministerinnen und -minister zu den EU-Verteidigungsinitiativen zum Thema Fähigkeitenentwicklung ab 2022 gefordert, bei denen der Hohe Vertreter/Vizepräsident der Kommission/Leiter der Europäischen Verteidigungsagentur den Vorsitz führen wird, um vorhandene Formate voll zu nutzen. All dies sind wichtige Schritte in die richtige Richtung zur Behebung der bestehenden Mängel; sie müssen angesichts der neuen Situation jedoch weiter verstärkt werden, insbesondere im Hinblick auf gemeinsame Investitionen und die gemeinsame Beschaffung von Verteidigungsfähigkeiten. Solchen Maßnahmen sind von entscheidender Bedeutung dafür, dass Europa stärkere und interoperablere Verteidigungsfähigkeiten ins Feld führen kann, und stärken gleichzeitig die industrielle und technologische Basis der europäischen Verteidigung (EDTIB); beides ist wesentlich für die langfristige Sicherheit und strategische Autonomie Europas.

Das übergeordnete Ziel besteht daher darin,

⁵ Die Verteidigungsindustrie produziert in der Regel nur nach einer festen Reihenfolge, es steht kein Lagerbestand an Endprodukten zur Verfügung. „Off the shelf“ bezieht sich auf vorhandene Produkte im Gegensatz zur Entwicklung neuer Ausrüstung.

- **gemeinsam** zu investieren und so Größenvorteile durch kooperative Projekte und gemeinsame Beschaffung zu nutzen. Gemeinsame Entwicklungen und Beschaffungen wirken preissenkend und gewährleisten zugleich die Solidarität, indem sie dazu beitragen, zu verhindern, dass Mitgliedstaaten um begrenzte industrielle Ressourcen konkurrieren und so die Preise weiter nach oben treiben oder kleinere oder stärker exponierte Mitgliedstaaten verdrängen. Es sind Ähnlichkeiten mit der Lage bei den COVID-Impfstoffen im Zeitraum 2020-21 zu erkennen;
- **besser** zu investieren, indem die Mitgliedstaaten dabei unterstützt werden, sich auf die ermittelten Prioritäten der EU im Bereich der Verteidigungsfähigkeiten zu konzentrieren. Diese Prioritäten stehen im Einklang mit denen der NATO und werden auch im Licht der politisch-strategischen Leitlinien des Strategischen Kompass überprüft. Durch die Analyse werden einige drängende Fähigkeitenlücken im veränderten strategischen Kontext deutlich;
- **europäisch** zu investieren, indem Anreize für Investitionen in Verteidigung geschaffen werden, die die Entwicklung der Industrie, die längerfristigen industriellen Kapazitäten und das Wirtschaftswachstum in der Union durch eine wettbewerbsfähigere europäische Verteidigungsindustrie fördern. Die Stärkung der technologischen und industriellen Basis der europäischen Verteidigung (EDTIB) hat in dem sich verschlechternden geostrategischen Umfeld strategische Bedeutung gewonnen.

Dies kommt auch der NATO zugute, die nach wie vor die Grundlage der kollektiven Verteidigung ihrer Mitglieder bildet. EU-Initiativen zur Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Verteidigung tragen auch zu einer faireren transatlantischen Lastenteilung und einem wirksameren europäischen Beitrag innerhalb der NATO bei. Die Mitgliedstaaten können ihre jeweiligen Streitkräfte auf nationaler Ebene, im Rahmen der EU, der NATO, der Vereinten Nationen oder in jedem anderen Rahmen einsetzen. Die Prioritäten der EU bei der Fähigkeitenentwicklung stehen im Einklang mit den innerhalb der NATO vereinbarten Prioritäten, wobei die Unterschiede in Bezug auf Art und Zuständigkeiten zwischen den beiden Organisationen berücksichtigt und die gegenseitige Verstärkung der jeweiligen Bemühungen gewährleistet werden. Die Entwicklung von Verteidigungsfähigkeiten ist ein entscheidender Pfeiler des verstärkten Dialogs und der verstärkten Zusammenarbeit zwischen der EU und der NATO, die im Rahmen der gemeinsamen Erklärungen von 2016 und 2018 vereinbart wurden.

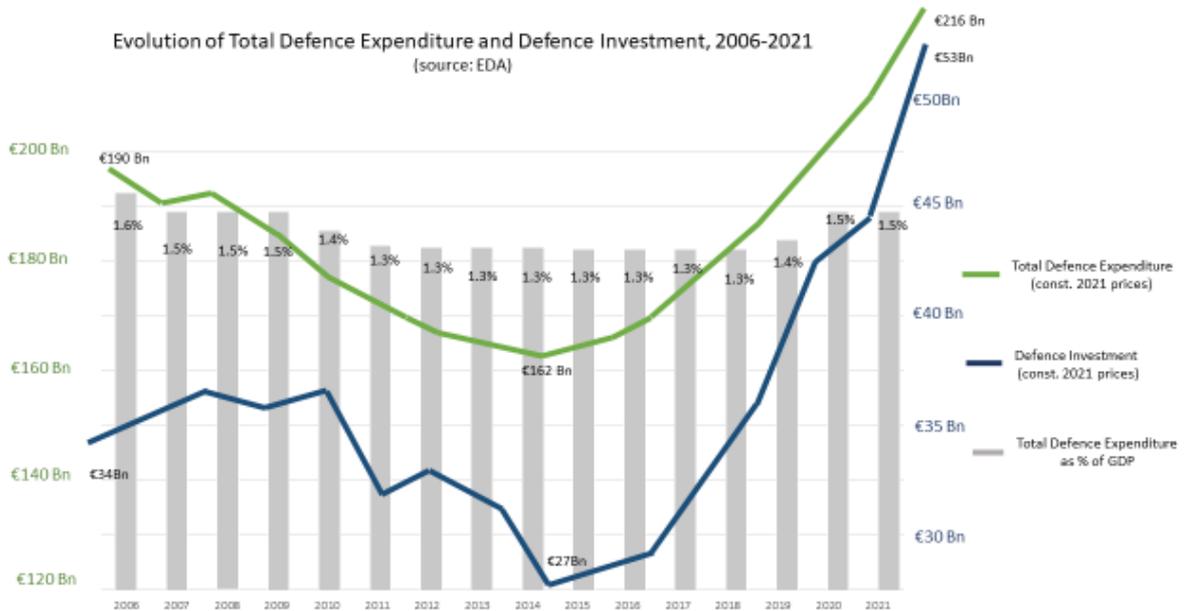
In der Mitteilung wird auf a) die Verteidigungsausgaben innerhalb der EU, b) zu schließende Lücken bei Fähigkeiten und im Bereich der Industrie einschließlich der drängendsten Lücken, c) Möglichkeiten der Abhilfe und d) Optionen für die Stärkung des Angebots an Verteidigungsfähigkeiten eingegangen.

2. Verteidigungsfähigkeiten innerhalb der EU und Ausmaß der Investitionsdefizite

Als Antwort auf die neuen Sicherheitsbedrohungen des Jahres 2022 kündigen derzeit die meisten Mitgliedstaaten erhebliche Erhöhungen ihrer Verteidigungshaushalte an, wobei sie, anknüpfend an einen Aufwärtstrend, der vor einigen Jahren begonnen hat, in manchen Fällen sogar 2 % ihres BIP überschreiten. Während die Mitgliedstaaten 2020 insgesamt über 200 Mrd. EUR für Verteidigung ausgaben⁶, stiegen Schätzungen zufolge ihre Gesamtausgaben 2021 auf 220 Mrd. EUR. Diese jüngsten Entwicklungen folgten indessen auf eine lange Zeit erheblicher Kürzungen der Verteidigungsausgaben nach der Wirtschafts- und Finanzkrise von 2007 und 2008, in der die Verteidigungsausgaben von 183 Mrd. EUR im Jahr

⁶ EDA-Daten: [eda-defence-data-report-2019-2020.pdf \(europa.eu\) \(außer DK\)](#).

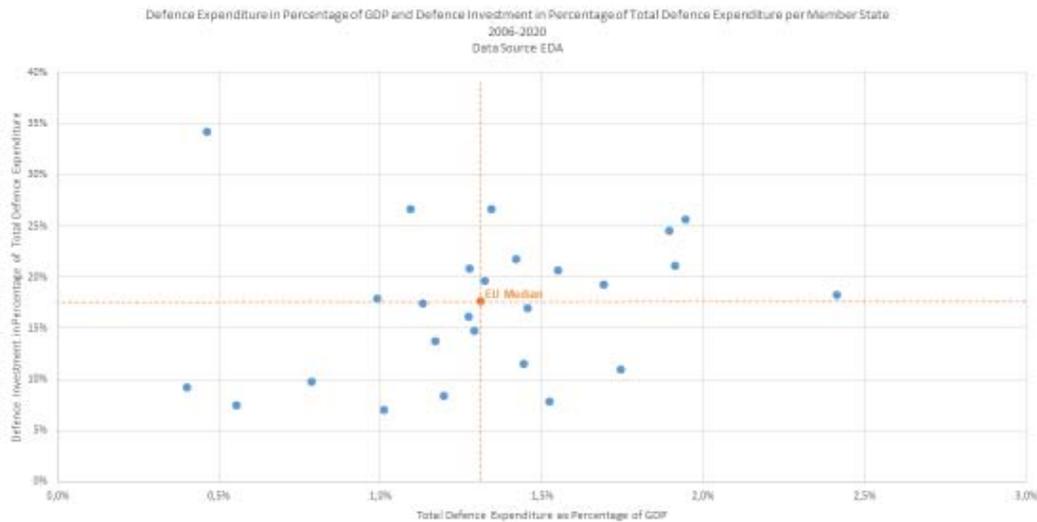
2008 auf 159 Mrd. EUR im Jahr 2014 sanken⁷, um ihr Vorkrisenniveau erst im Zeitraum 2018-19 wieder zu erreichen. Die Kürzungen durch die Mitgliedstaaten im Zeitraum von 2009 bis 2018 belaufen sich auf ein Investitionsdefizit von insgesamt etwa 160 Mrd. EUR gegenüber dem Ausgabenniveau von 2008.⁸



Zusammen mit der strukturellen Tendenz steigender Kosten für Verteidigungssysteme und dem Schwerpunkt einiger Mitgliedstaaten auf Expeditionstreitkräfte führte dies zu einem drastischen Rückgang der Größe der Streitkräfte insgesamt, der Ausrüstung und der Lagerbestände – welche nun durch die Unterstützung für die Ukraine weiter erschöpft werden. Infolgedessen wurde die Fähigkeit zu Operationen, die die gesamte Bandbreite abdecken und mit hoher Intensität durchgeführt werden, vernachlässigt, während bestehende Mängel und fehlende Hochleistungsfähigkeiten nötigenfalls durch nicht der EU angehörende NATO-Verbündete, insbesondere die Vereinigten Staaten, ausgeglichen wurden.

⁷ EDA-Verteidigungsdaten 2019-2020, konstant 2020 EUR.

⁸ EDA-Daten auf Grundlage der Koordinierten Jährlichen Überprüfung der Verteidigung (CARD).



Überdies haben im letzten Jahrzehnt die Vereinigten Staaten und – was besorgniserregender ist – Russland ihre Verteidigungshaushalte viel stärker aufgestockt als Europa. Es ist auffällig, dass China seinen Verteidigungshaushalt im selben Zeitraum noch stärker aufgestockt hat. Von 1999 bis 2021 nahmen die Gesamtausgaben der EU für Verteidigung um 19,7 % zu, während die Steigerung in den Vereinigten Staaten 65,7 %, in Russland 292 % und in China 592 % betrug.⁹ Darin ist die erhebliche Unterschätzung der Verteidigungsausgaben Chinas und Russlands, deren Haushalt eine höhere Kaufkraft aufweist, als bei der Umrechnung auf Grundlage der Wechselkurse sichtbar wird, noch gar nicht berücksichtigt. Auf der Grundlage der Kaufkraftparität werden die Verteidigungshaushalte Russlands und Chinas aus dem Jahr 2021 auf 178 Mrd. bzw. 332 Mrd. USD geschätzt.¹⁰ Überdies ist der Anteil der Investitionen an den Verteidigungsausgaben in den Vereinigten Staaten, China und Russland erheblich höher als in den EU-Mitgliedstaaten.

Obwohl kein rechtlich bindender Zielwert für die Verteidigungsausgaben der einzelnen Mitgliedstaaten existiert, haben die meisten von ihnen sich im Rahmen der NATO und/oder der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit auf das Ziel geeinigt, ihre Verteidigungsausgaben zu erhöhen.¹¹ Als Anhaltspunkt: Hätten von 2006 bis 2020 alle Mitgliedstaaten 2 % ihres BIP für Verteidigung und davon 20 % für Investitionen ausgegeben, wären etwa 1,1 Bio. EUR zusätzlich für Verteidigung aufgewendet worden, darunter Investitionen in Höhe von 270 Mrd. EUR.¹²

Überdies wiesen die europäischen Verteidigungsausgaben in der Vergangenheit im Vergleich zu unseren Verbündeten und unseren Wettbewerbern eine geringere Effizienz auf und führten

⁹ SIPRI

¹⁰ Quelle: *Military Balance 2022*.

¹¹ Die SSZ-Verpflichtung Nr. 1 besteht in einer „regelmäßigen realen Aufstockung der Verteidigungshaushalte, um die vereinbarten Ziele zu erreichen“. 2006 sagten die Verteidigungsminister der NATO zu, 2 % des nationalen BIP für Verteidigung auszugeben, wovon 20 % auf Investitionen entfallen sollten. Auf dem Gipfel in Wales 2014 vereinbarten die Staats- und Regierungschefs, auf eine Einhaltung der Leitlinie, 2 % des BIP für Verteidigung auszugeben, binnen eines Jahrzehnts hinzuarbeiten.

¹² Beide Schätzungen beruhen auf EDA-Daten (außer DK).

zu geringeren Ergebnissen. Schätzungen zufolge verursacht die mangelnde Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Verteidigungsbereich Kosten im zweistelligen Milliardenbereich.¹³ Trotz der Erhöhung der europäischen Verteidigungsausgaben im Jahr 2020 wurde bei den gemeinsamen Investitionsausgaben mit nur 11 %¹⁴ ein neuer Tiefpunkt erreicht, der weit unter dem von den Mitgliedstaaten im Rahmen der EDA vereinbarten und im Rahmen der SSZ geltenden Richtwert von 35 % lag, während 89 % der Ausgaben auf nationaler Ebene getätigt wurden. Fehlende Zusammenarbeit hat zu verschwenderischen Dopplungen und einer Vielzahl von Verteidigungssystemen gleicher Art innerhalb der EU geführt. Zudem machten die Ausgaben aller Mitgliedstaaten für Forschung und Technologie im Verteidigungsbereich in Höhe von 2,5 Mrd. EUR nur 1,2 % ihrer gesamten Verteidigungsausgaben im Jahr 2020 aus und lagen somit weit unter dem im Rahmen der EDA vereinbarten und in der SSZ als verbindlicherer Richtwert geltenden Anteil von 2 %.¹⁵

3. Lücken im Bereich Verteidigungsindustrie

Die europäische industrielle Basis der Verteidigung umfasst eine große Bandbreite an Hauptauftragsnehmern, kleinen Unternehmen mittlerer Kapitalisierung sowie kleinen und mittleren Unternehmen, die den Großteil der fortgeschrittenen Technologien und Verteidigungsfähigkeiten entwickeln und herstellen, die die Streitkräfte der Mitgliedstaaten benötigen und beschaffen könnten. Insgesamt beläuft sich der geschätzte Jahresumsatz des EU-Verteidigungssektors auf beinahe 84 Mrd. EUR, wobei schätzungsweise über 196 000 hochqualifizierte Fachkräfte unmittelbar beschäftigt und über 315 000 Arbeitsplätze indirekt unterstützt werden.¹⁶

Trotz der insgesamt guten Wettbewerbsposition des Sektors sind einige Schwierigkeiten und Lücken festzustellen. Die Unternehmen im Verteidigungssektor weisen immer noch eine national ausgerichtete Struktur auf, wobei sie von der engen Verflechtung mit den nationalen Regierungen profitieren. Diese Marktstruktur in Verbindung mit niedrigen Investitionsvolumina hat die Situation zur Folge, dass eine Anzahl nationaler Akteure auf kleinen Märkten tätig ist und folglich niedrige Produktionsvolumina aufweist.¹⁷ Es wurde zwar eine Reihe von Konsolidierungsmaßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene ergriffen, die Ergebnisse reichen jedoch bei Weitem nicht an die industrielle Konsolidierung der USA heran.

Daher ist die EDITB nach wie vor stark fragmentiert, insbesondere außerhalb der Luftfahrt- und Raketenbranche. Dies schränkt in einem großen Maße ihre Fähigkeit ein, ihre Wettbewerbsfähigkeit durch die Bündelung von FuE und durch Größenvorteile bei der Produktion zu verbessern. Darüber hinaus bestehen bei einigen wichtigen

¹³ [Der Europäische Verteidigungsfonds \(EVF\) \(europa.eu\)](https://eda.europa.eu)

¹⁴ Angaben von 11 Mitgliedstaaten.

¹⁵ <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/eda---defence-data-report-2019-2020.pdf>

¹⁶ Quelle: Schätzungen der EDA auf der Grundlage von Daten des Europäischen Verbands der Luftfahrt-, Raumfahrt- und Verteidigungsindustrie (ASD).

¹⁷ Bei dem größten Akteur handelt es sich um Airbus (transeuropäisches Unternehmen), gefolgt von einigen größeren Unternehmen in Frankreich, Italien, Deutschland und Schweden. Kleinere Plattformhersteller, Ausrüstungslieferanten und Subanbieter stellen den Großteil der technologischen und industriellen Basis der Verteidigung (DTIB) der Mitgliedstaaten. Die Gesamtzahl der KMU in der EU, die in den mehrschichtigen und häufig grenzüberschreitenden Rüstungslieferketten tätig sind, wird auf 2500 geschätzt. Diese Unternehmen bedienen Kunden in den Bereichen Land- (39,6 %), Luft- (30,5 %), See- (18,7 %), Cyberraum- (7,8 %) und Weltraumverteidigung (3,4 %).

Verteidigungsgütern Abhängigkeiten, für die die EDTIB keine einheimischen Lösungen anbietet.

Die Ursachen für die Schwierigkeiten der EDTIB sind die beschriebenen Investitionslücken der Mitgliedstaaten sowie fragmentierte Ausgaben in Verbindung mit der Tatsache, dass ein sehr erheblicher Teil der Ausgaben der Mitgliedstaaten nicht in die EDTIB investiert wird, selbst wenn ein von der EU bereitgestelltes Produkt verfügbar ist. Schätzungen zufolge wurden beispielsweise zwischen 2007 und 2016¹⁸ über 60 % des europäischen Beschaffungshaushalts im Verteidigungsbereich für Militäreinfuhren aus Ländern außerhalb der EU ausgegeben, was zu Drittlandskontrollen oder -beschränkungen führte.¹⁹

Die Wiederkehr von Konflikten hoher Intensität und einer erhöhten territorialen Bedrohung erfordert eine Umgestaltung des Ökosystems der Verteidigungsindustrie der EU, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten und erforderlichenfalls eine Erweiterung der Produktionskapazitäten oder eine größere Steigerungsfähigkeit sicherzustellen. Darüber hinaus gilt im Hinblick auf disruptive Technologien, die das Potenzial haben, das künftige Schlachtfeld und die künftige Ausrüstung grundlegend zu verändern (z. B. KI, Quantum-Technologie), dass die beschriebenen Ursachen langfristig die Wettbewerbsfähigkeit der EDTIB und ihre Fähigkeit zur Entwicklung fortgeschrittener Fähigkeiten (z. B. Hyperschallsysteme, kollaborativer Kampf) beeinträchtigen könnten.

4. Lücken bei den Fähigkeiten

Im Strategischen Kompass wurde als Gesamtziel der EU die Weiterentwicklung „eines vollständigen Dispositivs agiler und mobiler, interoperabler, technologisch fortschrittlicher, energieeffizienter und resilienter Streitkräfte“ festgelegt. Ferner wurde erneut auf die bereits festgestellten kritischen Defizite bei den Fähigkeiten hingewiesen, die als unabdingbar gelten, um die Union in die Lage zu versetzen, die im Vertrag festgelegten Aufgaben im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) in vollem Umfang zu erfüllen, insbesondere im oberen Bereich des Intensitätsspektrums. Diese Defizite werden in den Prioritäten thematisiert, die die Mitgliedstaaten im Rahmen des Fähigkeitenentwicklungsplans aus dem Jahr 2018 festgelegt haben, der vor dem Hintergrund des Strategischen Kompasses überprüft wird und nach wie vor einen wichtigen Bezugsrahmen für die Kohärenz zwischen den EU-Verteidigungsinitiativen bildet.²⁰

¹⁸ Ohne 2013 (US-Zahlen für dieses Jahr nicht verfügbar); die Einfuhr-/Ausfuhrzahlen umfassen sowohl das Vereinigte Königreich als auch Dänemark (Quelle: US-Außenministerium (aus: “The poison pill: EU defence on US terms?”, EUISS, D. Fiott)); die EU-Zahlen umfassen das Vereinigte Königreich, aber nicht Dänemark (Quelle: EDA-Verteidigungsdaten, bereinigt mit den Eurostat-Umrechnungssätzen).

¹⁹ So hat beispielsweise das 2018 eingerichtete Programm der Vereinigten Staaten zur Förderung der Rekapitalisierung in Europa (ERIP), das Anreize für die Ersetzung sowjetischer Altgeräte bietet, einigen europäischen Ländern Zuschüsse in Höhe von 277 Mio. USD gewährt, die den USA Waffenverkäufe in Höhe von 2,5 Mrd. USD ermöglichten.

²⁰ Der Fähigkeitenentwicklungsplan (CDP) ist das Priorisierungsinstrument der EU für die Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten. Dabei werden die militärischen Defizite im Zusammenhang mit der militärischen GSVP (d. h. Operationen im Anwendungsbereich von Artikel 43 EUV), die im Rahmen des Planzielprozesses ermittelt wurden, sowie die bei Missionen und Operationen gewonnenen Erkenntnisse berücksichtigt, wobei mittel- bis längerfristigen Technologietrends und dem nationalen Verteidigungsbedarf Rechnung getragen wird. Der Planzielprozess ist der etablierte Rahmen für die Ermittlung militärischer Defizite (Fähigkeitsziele mit hohem Wirkungsgrad, HICG) auf der Grundlage illustrativer Szenarien, die von den militärischen Zielsetzungen für die Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik abgeleitet werden. Diese HICG fließen in den CDP ein. Im Rahmen der Koordinierten Jährlichen Überprüfung der Verteidigung (Coordinated Annual Review on Defence – CARD) wird überwacht, wie die Mitgliedstaaten

Um diesen Prioritäten Rechnung zu tragen, leistet der EVF finanzielle Unterstützung, die zur Entwicklung strategischer Enabler und wichtiger Fähigkeiten²¹ beiträgt, während die Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um diese Prioritäten durch 60 Projekte im Rahmen der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit anzugehen.

Die Kommission und die Europäische Verteidigungsagentur (EVA) haben eine Analyse der Investitionslücken im Verteidigungsbereich durchgeführt. In diesem Zusammenhang legte die EVA eine Analyse der kurz-, mittel- und langfristigen Investitionslücken vor, die im Rahmen von drei Aktionslinien zu schließen sind: 1) Vorbereitung (Erhöhung der Bereitschaft einschließlich Wiederauffüllung im Zusammenhang mit der Unterstützung für die Ukraine); 2) Verstärkung vorhandener Kräfte und Fähigkeiten und 3) Stärkung und Modernisierung der Fähigkeiten auf der Grundlage der von der EU vereinbarten Prioritäten im Bereich der Verteidigungsfähigkeiten, auf der Grundlage der CARD (siehe Anhang).

Angesichts der erhöhten Sicherheitsbedrohung und aufbauend auf der koordinierten Analyse der Kommission und der EVA schlagen die Kommission und der Hohe Vertreter gemeinsam vor, sich auf die folgenden drängendsten Lücken bei den Fähigkeiten zu konzentrieren, die von der europäischen Verteidigungsindustrie geschlossen werden können:

1. **Auffüllung der Lagerbestände:** Sicherstellung der Kampfbereitschaft der Streitkräfte und Koordinierung konkurrierender nationaler Anforderungen, Vermeidung von Preisspiralen und Gewährleistung des Zugangs der am stärksten exponierten Länder zu den benötigten Fähigkeiten.
2. **Ersetzen:** Schrittweise Abschaffung bestehender Altsysteme aus der Sowjetzeit, die noch in den Streitkräften der EU genutzt werden, und Ersatz durch europäische Lösungen (z. B.: Kampfpanzer, gepanzerte Kampffahrzeuge, Schützenpanzer, Mannschaftstransportwagen, schwere Artillerie usw.) als Teil umfassenderer Bemühungen um den Ausbau der vorhandenen Fähigkeiten und zur Förderung der Interoperabilität und Verbesserung der Versorgungssicherheit.
3. **Verstärkung:** Stärkung der gestaffelten Luft- und Raketenabwehrsysteme der Mitgliedstaaten, beginnend mit Mittelstreckensystemen in den am stärksten exponierten Mitgliedstaaten. Die Verteidigung von besiedelten Gebieten, Streitkräften und/oder kritischen Infrastrukturen gegen Bedrohungen aus der Luft und durch Raketen stellt in der neuen Sicherheitslage eine entscheidende Herausforderung dar.

Über diese drängenden Fähigkeitenlücken hinaus schlagen die Kommission und der Hohe Vertreter vor, folgende strategische mittel- bis langfristige Fähigkeiten auszubauen, um die europäischen Verteidigungsfähigkeiten angesichts der anhaltenden Bedrohungslage zu verbessern:

diese Prioritäten im Rahmen ihrer nationalen Verteidigungsplanung verfolgen, um Möglichkeiten der Zusammenarbeit zu ermitteln, und zwar in bisher sechs spezifischen Schwerpunktbereichen für die Zusammenarbeit: Kampfpanzer, Infanteriesysteme, Überwasserpatrouillenschiffe, Drohnenabwehrsysteme, Verteidigungsanwendungen im Weltraum und militärische Mobilität. Diese Bemühungen stehen im Einklang mit den Anforderungen, die sich aus den jeweiligen NATO-Prozessen, insbesondere dem NATO-Verteidigungsplanungsprozess, ergeben, und werden die Bereitschaft, Robustheit und Interoperabilität der einzelnen Streitkräfte der Mitgliedstaaten verbessern.

²¹ Zum Beispiel das europäische Projekt MALE RPAS (Drohne für mittlere Flughöhen und mit großer Flugdauer), Drohnenabwehrsysteme, Kapazitäten zur Weltraumlageerfassung, Frühwarnsysteme, die nächste Generation bodengestützter Fähigkeiten für Präzisionsschläge, die Entwicklung von Technologien und Systemen für die Cyberabwehr und die Unterstützung von Projekten innovativer kleiner und mittlerer Unternehmen.

- **Bereich Luft:** Die Entwicklung und Operationalisierung der „Eurodrone“ für mittlere Flughöhen (MALE RPAS), die Teil von SSZ- und EVF-Projekten ist, gewinnt an Bedeutung. Kurz- bis mittelfristig sind die Modernisierung und der Ausbau der Luftbetankungsfähigkeiten und der vorhandenen Flugzeugflotten, der Aufbau einer gestaffelten, für integriertes Management geeigneten Luftabwehr sowie die Entwicklung und Beschaffung von Abwehrkapazitäten für Drohnen und waffentragender Drohnen mittlerer Größe Prioritäten. Mittel- und längerfristig ist die Modernisierung der Systeme zur Luftraumsperrung/Zugangsverweigerung und der Flotte von mehrrollenfähigen Kampfflugzeugen in der EU ein weiterer Bereich, in dem die Mitgliedstaaten neue Investitionen tätigen wollen und in dem ein koordinierter Ansatz dazu beitragen würde, die Ressourcen, auch im Hinblick auf die Entwicklung der nächsten Generation von Systemen, zu optimieren.
- **Bereich Land:** Die Modernisierung und Erweiterung des vorhandenen Bestands an Kampfpanzern und gepanzerten Kampffahrzeugen sowie der Systeme der nächsten Generation ist für viele Mitgliedstaaten angesichts der Rückkehr großangelegter Kriegshandlungen hoher Intensität in Europa zu einer dringlichen Aufgabe geworden. Die Stärkung der Bodenkampffähigkeiten sollte auch die Kampfunterstützung umfassen, insbesondere eine breite Palette von Panzerabwehrwaffen und Artilleriesystemen, wobei der Schwerpunkt auf Präzisionssystemen und Artillerieabwehr liegen sollte.
- **Bereich See:** angesichts des zunehmenden Bedrohungen im Schwarzen Meer, in der Ostsee und im Mittelmeer sowie der Notwendigkeit, die Fähigkeiten zur Kräfte- und Machtprojektion, aber auch zur Zugangsverweigerung und Küstenverteidigung zu stärken, ist die weitere Stärkung der Marinekräfte der Mitgliedstaaten nach wie vor von entscheidender Bedeutung. Dies schließt Fregatten, U-Boote und Patrouillenkorvetten ein, um die maritime Sicherheit zu gewährleisten. Mittel- und langfristig werden die Fähigkeiten zur Nachrichtengewinnung, Überwachung und Aufklärung sowie der Schutz von Seeverbindungen von vernetzten Hochleistungsschiffen, ergänzt durch unbemannte Plattformen zur Über- und Unterwasserkontrolle und zur elektronischen Kriegsführung, profitieren.
- **Bereich Weltraum (Konnektivität, Überwachung, Schutz):** Der Krieg in der Ukraine hat erneut die Bedeutung einer satellitengestützten sicheren Konnektivität aufgezeigt; dies schließt ein hochresilientes europäisches ultragesichertes Konnektivitätsprogramm, einschließlich Quantenverschlüsselung, sowie einer weltraumgestützten Erdbeobachtung als Schlüsselfaktoren ein. Die Optimierung der Synergien mit dem weltraumgestützten Konnektivitätsprogramm der EU ist einer der Vorteile einer Zusammenarbeit in diesem Zusammenhang. Der Schutz der EU-Weltrauminfrastruktur vor Bedrohungen (Weltraumlageerfassung) ist ebenfalls eine immer wichtigere Priorität. Weltraumgestützte Instrumente können auch eine wichtige Voraussetzung für ein starkes Frühwarnsystem darstellen, das erforderlich ist, um das Abfeuern von Flugkörpern (z. B. ballistische oder Hyperschallsysteme) zu erfassen und sie zu verfolgen.
- **Cyberabwehr:** Um dem wachsenden Risiko von Cyberangriffen durch staatliche Akteure im Kontext des geopolitischen Wettbewerbs entgegenzuwirken, könnten die EU und ihre Mitgliedstaaten mit der Schaffung einer vollwertigen Fähigkeit zur Cyberabwehr (angefangen bei Forschung, Erkennung und Schutz bis hin zur Reaktion, einschließlich aktiver Verteidigungsfähigkeiten) beginnen. Dazu gehören Fähigkeiten im Bereich Cyber-Lageerfassung und -Informationsaustausch (auch aufbauend auf potenziellen Synergien

mit der europäischen „Cyberschutzschild“-Infrastruktur von Sicherheitseinsatzzentren²²), gegenüber Cyberangriffen widerstandsfähige und interoperable Führungs- und Kontrollfähigkeiten für militärische Operationen und Missionen sowie Cyber-Übungen und Cyber-Ausbildung sowie Cyber-Reservekräfte auf nationaler Ebene. Die EU kann hier eine Plattform für die Zusammenarbeit zwischen den EU-Dienststellen und den Mitgliedstaaten bieten, einschließlich Synergien mit einschlägigen EU-Programmen.

Darüber hinaus hat der Krieg in der Ukraine deutlich gemacht, wie wichtig eine wirksame und effiziente Logistik ist, einschließlich der Wartung, Instandhaltung und Bewegung von Streitkräften, Ausrüstungen und Lieferungen in das Einsatzgebiet, aus dem Einsatzgebiet heraus und durch das Einsatzgebiet. Die Kommission hat die Ausführung des Haushalts für **militärische Mobilität** im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) beschleunigt und ist bereit, die Mittel im Rahmen der Anforderungen des MFR vorzuziehen. Insbesondere die Verkehrsinfrastruktur erfordert verstärkte Investitionen. Die Konsultationen mit den Mitgliedstaaten über ihre Pipelines für Verkehrsinfrastrukturprojekte mit doppeltem Verwendungszweck und die Überzeichnung für eine Kofinanzierung im Rahmen der ersten Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen zeigen, dass ein größeres Budget erforderlich und zu verwirklichen ist. Die EU sollte auf ihren Arbeiten zur Verbesserung der militärischen Mobilität, zur Stärkung der strategischen und taktischen Transportkapazitäten auf dem Land-, Luft- und Seeweg sowie auf die zivil-militärischen Synergien in den Bereichen **Verkehr**, Resilienz und Energieeffizienz aufbauen und generell die Synergien der Fähigkeiten zwischen Katastrophenschutz, Grenzmanagement und Verteidigungsanforderungen verstärken.

5. Verbesserter Rahmen für die Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich

Um diese Lücken zu schließen, schlagen die Kommission und der Hohe Vertreter gemeinsam die folgende Vorgehensweise vor, um die gemeinsame Beschaffung von Verteidigungsgütern zu koordinieren und Anreize dafür zu schaffen, beginnend mit der Wiederauffüllung als dringendster Maßnahme. Damit würden bestehende gemeinsame EU-Verteidigungsinitiativen wie der EVF und die SSZ ergänzt sowie Synergien mit anderen EU-Programmen geschaffen. Die europäische Verteidigungsindustrie hat in all diesen Bereichen starke Fähigkeiten und Produkte anzubieten.

Der Erfolg jeder EU-Verteidigungsinitiative hängt vom Engagement der Mitgliedstaaten ab, bessere Ausgaben zu tätigen und im gemeinsamen Interesse gemeinsam zu investieren, zu beschaffen und zu handeln. Der vorgeschlagene kooperative Ansatz ist von entscheidender Bedeutung, um sowohl die Nachfrage im Bereich europäische Verteidigung (Programmierung und Beschaffung) als auch das Angebot (Entwicklung und Produktion) zu straffen und zu stärken.

5.1. Sofortmaßnahmen: Task-Force zur Unterstützung der Koordinierung

Angesichts des dringenden Bedarfs wird die Kommission gemeinsam mit dem Hohen Vertreter/dem Leiter der Agentur unverzüglich eine **Task Force für die gemeinsame Beschaffung** einrichten, die mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeitet, um die Abstimmung einer Reaktion auf kurzfristigen dringenden Bedarf angesichts der neu entstandenen Sicherheitslage zu unterstützen. Zunächst würde sich die Task Force auf die Konfliktlösung und Koordinierung konzentrieren, um einen Wettlauf um die Beschaffung von Aufträgen zu vermeiden, der zu Preisspiralen, zu einer überhöhten Konzentration der Nachfrage im gleichen Zeitraum, zu Lieferengpässen und Schwierigkeiten für die stärker exponierten

²² Gemeinsame Mitteilung „Die Cybersicherheitsstrategie der EU für die digitale Dekade“, JOIN(2020) 18 final, Abschnitt 1.2; die Cybersicherheitsstrategie ist ein Element des Gesamtansatzes der Sicherheitsunion.

Mitgliedstaaten bei der Beschaffung unverzichtbarer Güter führen würde; hierdurch würden potenzielle Konflikte zwischen parallelen nationalen Beschaffungsmaßnahmen vermieden. Dies könnte die zentrale Erfassung von Informationen, die Bereitstellung methodischer Unterstützung und die Koordinierung oder Verwaltung von Käufen umfassen. Die Task-Force würde auch eine Gesamtschätzung des Bedarfs erstellen und die zur Deckung des Bedarfs erforderliche Erweiterung der industriellen Fertigungskapazitäten in der EU erfassen und unterstützen.

Innerhalb der Task Force und in Partnerschaft mit der Kommission könnte die EVA eine solche sehr kurzfristige gemeinsame Beschaffung bereits erleichtern, indem sie sich auf ihr Fachwissen und ihre diesbezüglichen Erfahrungen stützt.²³ Die Task Force würde sich auch mit der in der EAD bzw. im EU-Militärstab eingerichteten Clearingstelle abstimmen, um die Koordinierung der militärischen Hilfe für die Ukraine zu erleichtern, um die Mitgliedstaaten bei der Beschaffung der dringendsten Güter zu unterstützen, die für die Wiederauffüllung der Bestände benötigt werden.

5.2. Kurzfristiges EU-Instrument zur Stärkung der Fähigkeiten der Verteidigungsindustrie durch gemeinsame Beschaffung

Wie bereits gesagt, würden die erhöhten Investitionen der Mitgliedstaaten ohne Koordinierung und Zusammenarbeit die Zersplitterung des europäischen Verteidigungssektors vertiefen, das Potenzial für eine Zusammenarbeit über den gesamten Lebenszyklus der Ausrüstung begrenzen, äußerliche Abhängigkeiten verstärken und wahrscheinlich die Interoperabilität behindern. Kurzfristige Beschaffungen werden längerfristig entsprechende Auswirkungen haben, die zu einer verringerten Marktstärke und entgangenen Chancen für die nächsten Jahrzehnte führen.

Angesichts der Sicherheitslage und der bereits erfolgten Verbringungen in die Ukraine müssen die Mitgliedstaaten die Verteidigungsfähigkeit dringend wiederherstellen. Insbesondere würde ihnen eine Wiederauffüllung der Materialbestände auch ermöglichen, der Ukraine weitere Hilfe zu leisten. Derzeit können Mitgliedstaaten, die der Ukraine militärische Hilfe leisten, über die Europäische Friedensfazilität eine Kostenerstattung erhalten. Wenn sie ihre Lagerbestände und Ausrüstungen jetzt auffüllen, sollten sie jedoch die Gelegenheit nutzen, dies gemeinsam zu tun, um durch Größenvorteile ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis zu erreichen, und die Interoperabilität zu verbessern. Dies erfordert auch einen weiteren Ausbau und eine weitere Stärkung der EDTIB.

Zu diesem Zweck wird die Kommission ein spezielles kurzfristiges Instrument vorschlagen, das im Geiste der Solidarität konzipiert ist, um Anreize für Mitgliedstaaten zu schaffen, die bereit sind, gemeinsame Beschaffungen durchzuführen, um die dringendsten und kritischsten Lücken auf kooperative Weise zu schließen, insbesondere diejenigen, die durch die Reaktion auf die derzeitige Aggression entstanden sind. Das neue Instrument würde dazu beitragen, die gemeinsame Beschaffung von Verteidigungsgütern zu stärken und durch die damit verbundene Finanzierung durch die Union ihre industriellen Fähigkeiten im Verteidigungsbereich zu stärken und zu reformieren. Die finanzielle Unterstützung der EU sollte neue Verteidigungsinvestitionen der Mitgliedstaaten mobilisieren und der industriellen

²³ Gemäß Artikel 42 Absatz 3 EUV wird die EDA als „Die Agentur für die Bereiche Entwicklung der Verteidigungsfähigkeiten, Forschung, Beschaffung und Rüstung [...]“ bezeichnet. Die Aufgaben der EDA sind in Artikel 45 EUV festgelegt, in dem es heißt, die Aufgabe der dem Rat unterstellten Europäischen Verteidigungsagentur sei es „b) auf eine Harmonisierung des operativen Bedarfs sowie die Festlegung effizienter und kompatibler Beschaffungsverfahren hinzuwirken ...“.

Basis in Europa zugutekommen und zugleich die Fähigkeit der EU-Mitgliedstaaten gewährleisten, zu handeln und eine größere Interoperabilität zu erreichen.

Das neue Instrument sollte in der Umsetzung einfach und unkompliziert, jedoch daran geknüpft sein, dass die Mitgliedstaaten bestimmte Kriterien erfüllen, z. B. dass mindestens drei Mitgliedstaaten an der gemeinsamen Beschaffung beteiligt sind. Bei der Umsetzung dieses neuen Instruments wird die Kommission die Unterstützung der Task Force in Anspruch nehmen.

Die Kommission ist bereit, über einen Zeitraum von zwei Jahren (2022-24) 500 Mio. EUR für diese Regelung zu investieren. Zu diesem Zweck wird die Kommission den beiden Legislativorganen die beschleunigte Annahme einer Verordnung vorschlagen, die das Instrument und die damit verbundene Mittelерhöhung ermöglicht.

5.3. Ein EU-Rahmen für die gemeinsame Beschaffung im Verteidigungsbereich

Über den kurzfristigen dringenden Bedarf im Zusammenhang mit dem neuen Sicherheitsparadigma hinaus ist es notwendig, den Weg zu einem EU-Rahmen für die gemeinsame Beschaffung im Verteidigungsbereich einzuschlagen. Mit dem Europäischen Verteidigungsfonds verfügt die EU über ein starkes Instrument, um Anreize für gemeinsame und kollektive Forschung und Entwicklung im Verteidigungsbereich bis zur Prototypebene zu schaffen. Die EDA verfügt über die Kompetenz für die Durchführung gemeinsamer Beschaffungen und nimmt bereits solche Beschaffungen vor; sie müsste jedoch gestärkt werden, damit die EU von einer uneingeschränkt zweckbestimmten Kapazität für die gemeinsame Beschaffung profitieren kann.

In Anbetracht dessen wird die Kommission im dritten Quartal 2022 eine Verordnung über ein **Programm für europäische Verteidigungsinvestitionen (EDIP)** vorschlagen. Mit ihr sollen die Bedingungen und Kriterien festgelegt werden, unter denen die Mitgliedstaaten Konsortien bilden können, die als **Europäisches Konsortium für Verteidigungsfähigkeiten (EDCC)** gelten; solche Konsortien beschaffen gemeinsam Verteidigungsfähigkeiten zur Nutzung durch die beteiligten Mitgliedstaaten, die in der EU in Zusammenarbeit entwickelt werden und für eine Mehrwertsteuerbefreiung infrage kommen. Dieses neue Instrument würde bestehende ähnliche Optionen unter dem Dach der EDA ergänzen und könnte auch Projekten im Rahmen der SSZ dienen.

Für die Zusammenarbeit auf der Grundlage von Forschung und Entwicklung (FuE) bei einem neuen Produkt würde ein EDCC auch von der in Artikel 13 Buchstabe c der Richtlinie über die Beschaffung von Verteidigungsgütern vorgesehenen Flexibilität profitieren, gegebenenfalls auch in Bezug auf spätere Phasen des gesamten Lebenszyklus des Produkts oder eines Teils davon.

Ein EDCC würde ein sehr starkes Element der Zusammenarbeit und weitere Vorteile wie Interoperabilität über den gesamten Lebenszyklus, Harmonisierung der Verfahren und Ausbildungspläne für Betrieb, Instandhaltung, Reparaturen und Überholung sowie Größenvorteile mit sich bringen. Die Mehrwertsteuerbefreiung würde auch für den Betrieb, die Wartung und die Stilllegung gelten, die während des gesamten Lebenszyklus von Verteidigungsgütern mit erheblichen Kosten verbunden sind. Die über ein EDCC beschafften Fähigkeiten könnten von den Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene oder bei GSVP-Missionen und -Operationen sowie im Rahmen der Vereinten Nationen oder der NATO genutzt werden. Ein EDCC könnte auch ein Weg sein, Synergien und die Bündelung der Nachfrage nach Fähigkeiten zu ermöglichen, die für den Katastrophenschutz, das Grenzmanagement und den Verteidigungsbedarf der EU relevant sind.

Die EDIP-Verordnung könnte als Dreh- und Angelpunkt für künftige gemeinsame Entwicklungs- und Beschaffungsprojekte von hohem gemeinsamen Interesse für die Sicherheit der Mitgliedstaaten und der Union und im weiteren Sinne der Logik des kurzfristigen Instruments für damit zusammenhängende mögliche Finanzbeiträge der Union zur Stärkung der industriellen Basis der europäischen Verteidigung dienen, insbesondere bei Projekten, die kein Mitgliedstaat allein entwickeln oder beschaffen könnte.

5.4. Auf dem Weg zu einer gemeinsamen strategischen Programmplanung und Beschaffung der EU im Verteidigungsbereich

Neben den Hilfsmitteln und dem Instrument zur Schaffung von Anreizen für die „nachgelagerte“ Zusammenarbeit ist es von entscheidender Bedeutung, eine ehrgeizigere vorgelagerte Koordinierung voranzutreiben. Ein koordiniertes Vorgehen auf EU-Ebene ist erforderlich, um 27 nicht miteinander abgestimmte nationale Ansätze zu verhindern. Die heutigen Prozesse und Vorgehensweisen sind nicht allumfassend und lassen keine ausreichende Priorisierung zu. Jetzt wo die Mitgliedstaaten anfangen, ihre Planungsprozesse an die neue Sicherheitslandschaft anzupassen, ist es von entscheidender Bedeutung, einen stärker strukturierten Ansatz – eine gemeinsame strategische Programmplanung und Beschaffung der EU im Verteidigungsbereich – zu entwickeln, um dieses neue Ziel in koordinierter Weise zu erreichen. Dieser sollte auf bestehenden Prozessen und Strukturen aufbauen, und die Kohärenz mit dem NATO-Planungsprozess sollte sichergestellt werden.

Zu diesem Zweck könnte eine gemeinsame EU-Programmplanungs- und Beschaffungseinrichtung im Verteidigungsbereich ins Auge gefasst werden, an der die Mitgliedstaaten, der Hohe Vertreter/der Leiter der Agentur und die Kommission beteiligt sind. Sie würde für eine gemeinsame umfassende mehrjährige Programmplanung – aufbauend auf der mehrjährigen Perspektive des EVF sowie einer Verfeinerung des Bedarfs und der Spezifikationen – sorgen sowie als zentrale Stelle für die gemeinsame Beschaffung der EU fungieren und die Mitgliedstaaten bei ihren gemeinsamen Beschaffungen unterstützen, auch nachgelagert im Anschluss an die aus dem EVF finanzierten Projekte.

In diesem Zusammenhang könnte die Arbeit der in Abschnitt 4.1 genannten Task Force als Pilotprojekt für die Zukunft betrachtet werden.

5.5. Stärkung der Kapazitäten der Verteidigungsindustrie in Europa

Eine verstärkte europäische Zusammenarbeit im Verteidigungsbereich erfordert auch einen soliden Aktionsplan, der der Verteidigungsindustrie einen klaren Horizont bietet, damit sie investieren, modernisieren und die Kapazitäten der EU zur Herstellung von Verteidigungsgütern ausbauen kann, und der sie in die Lage versetzt, potenzielle Engpässe in der Lieferkette zu antizipieren und zu beseitigen und die Versorgungssicherheit der EU im Bereich der Verteidigungsfähigkeiten zu gewährleisten.

Die Kommission wird die Verteidigungsindustrie bei ihren Bemühungen unterstützen, ihre Produktionslinien und -prozesse zu modernisieren, die Produktionskapazitäten auszubauen und kritische Abhängigkeiten zu verringern und ihre kritischen Engpässe zu beseitigen.

Vor diesem Hintergrund schlägt die Kommission mehrere Maßnahmen vor, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit der EDA:

- **Eingehende Bestandsaufnahme der derzeitigen und zusätzlich erforderlichen industriellen Fertigungskapazitäten der EU**, unter anderem aufbauend auf den im Rahmen der Industriestrategie und in anderen Foren (z. B. die strategischen

Schlüsseltätigkeiten der EDA²⁴) laufenden Anstrengungen. Ziel wäre es, ein gemeinsames Bild der Produktionskapazitäten und der Erfordernisse zu erhalten, um in Europa für die Mitgliedstaaten einschließlich der am meisten gefährdeten die Versorgungssicherheit gewährleisten zu können;

- Erwägung, der Verteidigungsindustrie den **Zugang zu kritischen Rohstoffen** und anderen Schlüsselkomponenten in Krisenzeiten zu ermöglichen, einschließlich Werkzeugmaschinen, die für die Produktion benötigt werden. Die Kommission wird eine Initiative zu kritischen Rohstoffen einschließlich Legislativmaßnahmen vorlegen, mit der die Resilienz und Versorgungssicherheit der EU in Bezug auf kritische Rohstoffe – auch im Verteidigungsbereich – gestärkt werden soll.
- Es werden Maßnahmen in Bezug auf **verteidigungsspezifische Fähigkeiten** einschließlich Cyberfähigkeiten in Betracht gezogen, um sicherzustellen, dass der Verteidigungsindustrie dauerhaft das erforderliche Personal zur Verfügung steht, insbesondere im MINT-Bereich (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik) sowie in allen anderen Bereichen, die mit den derzeitigen außerordentlichen Anstrengungen zur Steigerung der Produktionskapazitäten zusammenhängen. Besonderes Augenmerk wird darauf gelegt, alle Talente und Kompetenzen anzuziehen.
- Die Kommission wird an weiteren Maßnahmen arbeiten (unter anderem aufeinander abgestimmte Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen bei bestehenden EU-Instrumenten und EIB-Darlehen), um kritische Technologien und industrielle Kapazitäten durch die Entwicklung strategischer Projekte zu unterstützen.
- Die Kommission wird mögliche Änderungen des Rahmens für Forschung und Innovation im Bereich der Güter mit doppeltem Verwendungszweck prüfen, um bessere Synergien zwischen zivilen und verteidigungspolitischen Instrumenten herzustellen.

5.6. Aufrechterhaltung der FuE-Anstrengungen

Derzeit ist der Europäische Verteidigungsfonds das Forschungs- und Entwicklungsprogramm der EU im Verteidigungsbereich. Angesichts des neuen Sicherheitsparadigmas und der beispiellosen Anpassung und Erhöhung der Verteidigungsausgaben **sollte der EVF jedoch für den neuen Bedarf ausgestattet sein.**

Es ist von entscheidender Bedeutung, eine sorgfältige Planung zur Unterstützung der Zusammenarbeit in den Bereichen Forschung und Technologie sowie Forschung und Entwicklung festzulegen²⁵, um den Weg für künftige gemeinsame Beschaffungen und Fähigkeiten zu ebnet und neue Abhängigkeiten von Drittländern zu vermeiden, die die Versorgungssicherheit und Informationssicherheit der Streitkräfte in der EU, insbesondere in einem militärischen Konflikt, schwächen könnten.

Um die Anreizwirkung des EVF im Zusammenhang mit den gestiegenen nationalen Verteidigungsausgaben zu wahren, wird die Kommission im Rahmen der allgemeinen

²⁴ Strategische Schlüsseltätigkeiten der EDA dienen der Sensibilisierung und der Förderung eines gemeinsamen Verständnisses der Mitgliedstaaten, EU-Organe und Akteure der Verteidigungsindustrie in Bezug auf industrielle und technologische Bereiche sowie Fähigkeiten und Kompetenzen, wo Abhängigkeiten von Nicht-EU-Akteuren die Handlungsfreiheit der EU im Verteidigungsbereich gefährden könnten.

²⁵ Unter Berücksichtigung bestehender Initiativen wie der übergeordneten strategischen Forschungsagenda und ihrer Technologiebausteine, die im Rahmen der Europäischen Verteidigungsagentur entwickelt wurden.

Überprüfung der Prioritäten bei der Halbzeitüberprüfung des MFR in Erwägung ziehen, ihn mit mehr Mitteln auszustatten. Darüber hinaus prüft die Kommission, wie im Verteidigungspaket vom Februar angekündigt, eine Überarbeitung der Boni des EVF, um die gemeinsame Beschaffung der durch die finanzielle Unterstützung aus dem EVF entwickelten Fähigkeiten noch weiter zu unterstützen.

Schließlich wird die Kommission den Fonds für neue Marktteilnehmer attraktiv gestalten und mithilfe des angekündigten EU-Innovationsprogramms für den Verteidigungsbereich gemeinsam mit der EDA einschlägige Innovationen unterstützen. Zu diesem Zweck wird die Kommission die Einrichtung der im Verteidigungspaket als Teil des EU-Innovationsprogramms für den Verteidigungsbereich angekündigten **CASSINI-Initiative für den Verteidigungsbereich** beschleunigen. Sie wird unter anderem in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Investitionsfonds eine **Mischfinanzierungsfazilität im Rahmen von InvestEU** umfassen, die Innovationen unterstützt und auf KMU und Midcap-Unternehmen ausgerichtet ist, die Verteidigungstechnologien entwickeln.

5.7. Ausbau der EIB-Unterstützung für die Verteidigung

Angesichts der erhöhten Sicherheitsbedrohung, mit der die EU konfrontiert ist, und da sie alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente so wirksam wie möglich nutzen muss, muss die Europäische Investitionsbank ihre Unterstützung für die europäische Verteidigungsindustrie und die gemeinsame Beschaffung über ihre laufende Unterstützung für Güter mit doppeltem Verwendungszweck hinaus verstärken. Im Rahmen der jüngsten Strategischen Europäischen Sicherheitsinitiative (SESI) der Bank werden Finanzmittel für die nicht zum Kern gehörende Verteidigung bereitgestellt, wobei bis 2027 zunächst rund 6 Mrd. EUR veranschlagt wurden, die Bereiche abdecken, in denen ein eindeutig festgestelltes Marktversagen besteht (beispielsweise nicht auf die Produktionskapazität ausgerichtet). Der Schwerpunkt liegt hierbei auf Forschung, Entwicklung und Innovation, ziviler Sicherheitsinfrastruktur und Spitzentechnologieprojekten mit doppeltem Verwendungszweck, von New Space, künstlicher Intelligenz und Quantentechnologien bis hin zu Cybersicherheit und Biosicherheit.²⁶ Ebenso wird sich die Beteiligung der Bank an dem von der EDA initiierten Kooperativen Finanzierungsmechanismus auf die Entwicklung von Technologien mit doppeltem Verwendungszweck zur Unterstützung der Ziele der GSVP beschränken, sobald dessen Wirkung beginnt.

Vor diesem Hintergrund könnte die Bank Investitionen zugunsten interessierter Projektträger und Partner zur Unterstützung von Kooperationsprojekten im Bereich Forschung und Technologie, die von mehreren Mitgliedstaaten gemeinsam durchgeführt werden, einschließlich SSZ-Projekten ausweiten. Die EIB-Gruppe würde auch die Stärkung von KMU und kleinen Midcap-Unternehmen entlang der Lieferkette durch Intermediärfinanzierungen mit Finanzpartnern unterstützen. Zuletzt könnte die EIB-Gruppe durch die Zusammenarbeit mit den Projektträgern in den frühen Phasen der Projektentwicklung die Tragfähigkeit des Geschäftsmodells neu entstehender Technologien stärken, die für die Zukunft der Verteidigungsindustrie in der EU von entscheidender Bedeutung sind.

Die EIB könnte auch eine Rolle dabei spielen, den kurzfristigen Ausbau der Produktion der Verteidigungsindustrie und langfristige Modernisierungsanstrengungen zu ermöglichen. Zu diesem Zweck sollten die EIB und ihre Anteilseigner, die Mitgliedstaaten, aufgefordert werden zu prüfen, ob die Bank unter den derzeitigen Marktbedingungen und geopolitischen

²⁶ Jahreskonferenz der EDA zum Thema Innovation in der europäischen Verteidigung, 7.12.2021.

Voraussetzungen ihre Unterstützung für solche verteidigungsbezogenen Industrieprojekte ausweiten sollte, indem sie erforderlichenfalls ihre Kreditvergabepolitik anpasst.

Maßnahmen zur Unterstützung der europäischen Verteidigungszusammenarbeit

- Die Kommission wird gemeinsam mit dem Hohen Vertreter/dem Leiter der Agentur unverzüglich eine **Task Force für die gemeinsame Beschaffung im Verteidigungsbereich** einrichten, die der Abstimmung einer Reaktion der EU auf kurzfristigen dringenden Bedarf dient, vor allem bei der Wiederauffüllung der Lagerbestände.
- Die Kommission wird ein kurzfristiges Instrument zur Stärkung der Fähigkeiten der europäischen Verteidigungsindustrie durch gemeinsame Beschaffung ins Leben rufen.
- Die Kommission wird bis zum dritten Quartal 2022 eine Verordnung über europäische Verteidigungsinvestitionen vorschlagen, mit der die Bedingungen und Kriterien für die Bildung Europäischer Konsortien für Verteidigungsfähigkeiten festgelegt werden und die als Grundlage für Mehrwertsteuerbefreiungen für die gemeinsame Beschaffung und als Instrument (einschließlich einer möglichen Kofinanzierung) für europäische Verteidigungsprojekte von hohem gemeinsamen Interesse dient.
- Eine gemeinsame Programmplanungs- und Beschaffungseinrichtung der EU im Verteidigungsbereich wird anvisiert.
- Die Kommission wird eine Initiative für kritische Rohstoffe einschließlich legislativer Maßnahmen vorschlagen, um unter anderem den Zugang der Verteidigungsindustrie zu kritischen Rohstoffen zu erleichtern und damit die Resilienz und Versorgungssicherheit der EU zu stärken.
- Die Kommission wird im Rahmen der allgemeinen Überprüfung der Prioritäten bei der Halbzeitüberprüfung des MFR erwägen, die Haushaltsmittel des Europäischen Verteidigungsfonds und mithilfe der Fazilität „Connecting Europe“ die militärische Mobilität zu stärken.
- Die EIB sollte ihre Unterstützung für die europäische Verteidigungsindustrie und die gemeinsame Beschaffung über ihre laufende Unterstützung für Güter mit doppeltem Verwendungszweck hinaus verstärken.
- Die Kommission wird an weiteren Maßnahmen (z. B. aufeinander abgestimmte Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen bei bestehenden EU-Instrumenten und EIB-Darlehen) arbeiten, um kritische Technologien und industrielle Kapazitäten durch die Entwicklung strategischer Projekte zu unterstützen.
- Die Kommission wird mögliche Änderungen des Rahmens für Forschung und Innovation im Bereich der Güter mit doppeltem Verwendungszweck prüfen, um bessere Synergien zwischen zivilen und verteidigungspolitischen Instrumenten herzustellen.

6. Empfehlungen

Die Kommission und der Hohe Vertreter/Leiter der Europäischen Verteidigungsagentur empfehlen dem Europäischen Rat, diese Analyse zu billigen, in der betont wird, dass die kurz- und mittelfristigen Investitionslücken im Verteidigungsbereich in Europa dringend und in Zusammenarbeit geschlossen werden müssen, und

- die Kommission und den Hohen Vertreter/Leiter der Agentur dazu aufzufordern, unverzüglich eine **Task Force** einzurichten, die den **sehr kurzfristig zu erfüllenden**

Beschaffungsbedarf im Verteidigungsbereich koordiniert und mit den Mitgliedstaaten und den EU-Herstellern von Verteidigungsgütern zusammenarbeitet, um die gemeinsame Beschaffung zur Wiederauffüllung der Lagerbestände zu unterstützen, insbesondere angesichts der Unterstützung für die Ukraine;

- die Kommission dazu aufzufordern, ein **kurzfristiges Instrument zur Stärkung der Fähigkeiten der europäischen Verteidigungsindustrie durch gemeinsame Beschaffung vorzuschlagen**;
- die Kommission dazu aufzufordern, bis zum dritten Quartal 2022 einen Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung eines gemeinsamen **Programms für europäische Verteidigungsinvestitionen (EDIP)** vorzulegen, das unter anderem ein Instrument für Mehrwertsteuerbefreiungen und für europäische Verteidigungsprojekte von hohem gemeinsamen Interesse umfasst;
- die Mitgliedstaaten, den Hohen Vertreter/Leiter der Agentur und die Kommission dazu aufzufordern, eine **gemeinsame strategische Programmplanungs- und Beschaffungsfunktion der EU im Verteidigungsbereich** anzuvisieren;
- die Kommission dazu aufzufordern, weitere Maßnahmen vorzuschlagen, um **die derzeitigen und zusätzlich erforderlichen Produktionskapazitäten zu erfassen** und die Kapazitäten und die Resilienz des europäischen Verteidigungstechnologie- und -industriesektors zu stärken;
- die **EIB** dazu aufzufordern, zu prüfen, ob sie unter den derzeitigen Marktbedingungen und geopolitischen Voraussetzungen ihre Unterstützung für die europäische Verteidigung einschließlich der industriellen Produktionskapazität verstärken sollte, indem sie ihre Kreditvergabepolitik erforderlichenfalls anpasst, und die Mitgliedstaaten, ihre Anteilseigner, dazu aufzufordern, diesen Prozess zu unterstützen.