

Arnold, Sven

Research Report

Sicherheitspolitische Bilanz der französischen EU-Ratspräsidentschaft: Paris hat wegweisende Beschlüsse erreicht, doch deren Umsetzung bleibt ungewiss

SWP-Aktuell, No. 52/2022

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Arnold, Sven (2022) : Sicherheitspolitische Bilanz der französischen EU-Ratspräsidentschaft: Paris hat wegweisende Beschlüsse erreicht, doch deren Umsetzung bleibt ungewiss, SWP-Aktuell, No. 52/2022, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin, <https://doi.org/10.18449/2022A52>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/263342>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

SWP-Aktuell

NR. 52 AUGUST 2022

Sicherheitspolitische Bilanz der französischen EU-Ratspräsidentschaft

Paris hat wegweisende Beschlüsse erreicht, doch deren Umsetzung bleibt ungewiss
Sven Arnold

Die französische EU-Ratspräsidentschaft, die am 30. Juni endete, war vom Krieg in der Ukraine und der neuen geopolitischen Lage in Europa geprägt. Durch Russlands Invasion wurden einmal mehr die Schwächen der europäischen Verteidigung offengelegt. Ebenso zeigte sich jedoch, dass die EU in Krisensituationen schnell und entschlossen handeln kann. Der dramatische Kontext hat es Frankreich zugleich erleichtert, seine Agenda im Bereich Verteidigung und Sicherheit, die ursprünglich umstritten war, auf den Weg zu bringen. Konkrete Erfolge sind dabei die Verabschiedung des Strategischen Kompasses, der Auftrag zur Entwicklung einer EU-Weltraumstrategie, die Finanzierung militärischer Hilfe für die Ukraine über die Europäische Friedensfazilität und die Erklärung von Versailles. Die schwierige Wirtschaftslage und die Refokussierung auf Nato und kollektive Verteidigung könnten es jedoch erschweren, die einzelnen Entscheidungen umzusetzen. Dabei ist die aktuelle Dynamik zugunsten einer Stärkung der europäischen Verteidigung im deutschen Interesse. Die Bundesregierung sollte daher die lancierten Initiativen unterstützen. Ohne ein starkes deutsch-französisches Duo werden sich die europäischen Vorhaben nicht implementieren lassen. Deshalb ist es auch wichtig, dass sich Berlin enger mit der neuen französischen Regierung koordiniert.

Als Präsident Emmanuel Macron am 9. Dezember 2021 die Ziele der Ratspräsidentschaft bekannt gab, waren viele EU-Staaten skeptisch angesichts der äußerst ambitionierten Agenda, die zahlreiche Einzelpunkte enthielt, aber keine klare Priorisierung aufwies. Unter dem Motto »Relance, Puissance, Appartenance« (Aufschwung, Macht, Zugehörigkeit) hatte sich Paris vor allem im Bereich Sicherheits- und Verteidigungspolitik ein umfangreiches Programm

vorgenommen, das von Rüstungsindustrieller Förderung bis zur Erhöhung der Einsatzfähigkeit viele Elemente abdeckte.

Im Nachhinein loben die meisten EU-Mitglieder die Ergebnisse, auch wenn die intensive Agenda bei kleineren Staaten zu Irritationen führte, weil ihnen die Personalressourcen fehlen, um dem vorgegebenen Rhythmus zu folgen. Angesichts von Pandemie, russischem Angriffskrieg sowie Präsidentschafts- und Parlamentswahlen in



Frankreich war der Ratsvorsitz von außerordentlichen Umständen bestimmt, was zahlreiche Anpassungen des Programms nötig machte. Trotzdem konnte Paris besonders im Bereich Sicherheitspolitik Fortschritte erzielen.

Ein günstiger Kontext für die französische Agenda

Russlands Invasionskrieg hat zu einem brutalen Erwachen der Europäer geführt. Auf der einen Seite haben sie bewiesen, dass sie in Krisenzeiten in der Lage sind, schnell und energisch zu reagieren. Davon zeugen ihre beispiellosen Sanktionen gegen Moskau und Minsk, ebenso die Rüstungslieferungen an die Ukraine, die auch letale Waffen umfassen und durch die Europäische Friedensfazilität (EPF) erleichtert werden.

Auf der anderen Seite hat der Krieg vor Augen geführt, wie sehr es den Europäern an militärischen Fähigkeiten mangelt. Sowohl bei der Verstärkung der Bündnisverteidigung im Rahmen der Nato als auch bei den Waffenlieferungen an die Ukraine kommt der größte Teil aus den USA. Auch dieser ernüchternde Umstand hat es Frankreich erlaubt, die sicherheitspolitischen Themen, denen aus seiner Sicht Priorität zukommt, in den Vordergrund zu rücken. Paris hatte im Vorfeld einen starken Akzent auf die strategische Souveränität Europas gelegt. Konkrete Anliegen waren dabei, die sicherheitspolitische Handlungsfähigkeit des Kontinents zu erhöhen und seine verteidigungstechnologische wie -industrielle Basis (European Defence Technology and Industrial Base, EDTIB) zu stärken.

Von diesen Intentionen zeugen die Schlussfolgerungen der außerordentlichen Tagungen des Europäischen Rats von Anfang März in Versailles und Ende Mai in Brüssel. Beide Treffen konzentrierten sich auf drei Themen: erstens »Stärkung der Verteidigungsfähigkeit« der EU, also Beschaffung militärischer Fähigkeiten und Erhöhung der Handlungsfähigkeit, zweitens »Verringerung der Energieabhängigkeiten«

und drittens »Aufbau einer robusten wirtschaftlichen Basis«. Die am 11. März verabschiedete Erklärung von Versailles brachte das vierte Sanktionspaket gegen Russland auf den Weg, stellte der Ukraine weitere »politische, finanzielle, materielle und humanitäre Hilfe« in Aussicht und eröffnete Kyiv insbesondere auch eine Beitrittsperspektive für die EU. Darüber hinaus bekundeten die Mitgliedstaaten ihre Absicht, »mehr Verantwortung für unsere Sicherheit zu übernehmen und weitere entscheidende Schritte zum Aufbau unserer europäischen Souveränität [und] zur Verringerung unserer Abhängigkeiten [...] zu unternehmen«.

Die Europäische Kommission hat Leitlinien formuliert, die darauf zielen, kurzfristig gemeinsame Beschaffungen zu erleichtern und längerfristig den Ausbau von Kapazitäten zu fördern; auf diese Weise soll die EDTIB gestärkt werden. So will die Kommission bis 2023 neue Mechanismen einführen, um die gemeinsame Beschaffung anzuregen. Einzelne Elemente dabei sind Mehrwertsteuerbefreiung, Einrichtung neuer Finanzierungslösungen sowie Anpassung und Verstärkung des Verteidigungsfonds-Prämiensystems. Die Europäische Investitionsbank (EIB) soll in die Lage versetzt werden, eine größere Unterstützung für Europas Sicherheit und Verteidigung zu leisten.

Erfolg bei wesentlichen Zielen

Strategischer Kompass

Das Hauptziel der französischen Ratspräsidentschaft bestand darin, den Strategischen Kompass (SK) zu verabschieden, den der Europäische Auswärtige Dienst (EEAS) erstellt hatte und der als erstes »Weißbuch« zur europäischen Verteidigung gilt. Am 21. März wurde das Dokument vom Europäischen Rat angenommen. Es sieht vor, bis 2030 die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU zu vertiefen und die europäische Souveränität zu stärken, damit aus der Union ein »Security Provider« werden kann.

Der Kompass bietet einen Fahrplan, mit dem konkrete Maßnahmen festgelegt und Meilensteine in vier Schlüsselbereichen definiert werden: Operationen (»Handeln«), Resilienz (»Sichern«), Verteidigungsausgaben (»Investieren«) und Partnerschaften (»Mit Partnern zusammenarbeiten«). Zum ersten Mal hat die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU damit eine gemeinsame strategische Vision sowie klare Ziele.

Allerdings wurde das Dokument von der Expertengemeinschaft nicht kritiklos aufgenommen. Die am ersten Entwurf be- anstandeten Defizite finden sich teilweise noch immer. So werden einige wichtige Fragen auch in der Endversion nicht oder zu knapp behandelt. Die EU-Nato-Beziehung etwa wird nur sehr vage angesprochen, und es bleibt unklar, wie eine bessere Arbeitsteilung zwischen beiden Seiten erreicht werden soll. Auch gibt der SK keinen Aufschluss über die künftige Governance der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), unter anderem was das Einstimmigkeitsprinzip im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) betrifft.

Schließlich wird dem Kompass fehlende Glaubwürdigkeit vorgeworfen. Unmittelbar vor seiner Annahme musste er angepasst werden, um dem neuen Kontext des Krieges in der Ukraine Rechnung zu tragen. Das Wording über Russland fiel nun wesentlich robuster aus. Noch kurz bevor die Endversion des SK erstellt wurde, hatte es also eine unzutreffende Bedrohungsanalyse gegeben. Dies konnte zwar rechtzeitig korrigiert werden. Doch hätte der Krieg erst nach Verabschiedung des Dokuments begonnen, wäre es sofort obsolet gewesen.

Experten kritisieren auch, dass zwischen den identifizierten Bedrohungen und den vorgeschlagenen operativen Mitteln eine erhebliche Diskrepanz bestehe. Skeptisch betrachtet wird vor allem die geplante Schaffung einer EU-Eingreiftruppe mit 5 000 Mann. Immerhin gibt es den Präzedenzfall der EU-Battlegroups, die nie zum Einsatz gekommen sind. Dementsprechend ist fraglich, ob das im Kompass angestrebte Ziel realistisch ist, einen »Quantensprung« in

der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu vollziehen.

Umstrittene Räume: See, Weltraum, Cyber

Die Sicherung des Zugangs zu den »umstrittenen Räumen« See, Weltraum und Cyber war eine weitere Priorität des französischen Ratsvorsitzes. Auch hier gab es nennenswerte Fortschritte. So wurde die Umsetzung der koordinierten maritimen Präsenz (CMP) der EU im Golf von Guinea um zwei Jahre verlängert. Zugleich haben die Mitgliedstaaten entschieden, diesen Mechanismus auch im nordwestlichen Indischen Ozean anzuwenden. Ziel der CMP ist es, so der Rat der Europäischen Union im Januar 2021, »die Kapazitäten der EU zu verbessern, ein verstärktes operatives Engagement Europas zu ermöglichen, eine ständige maritime Präsenz und Reichweite in den Meeresgebieten von Interesse zu gewährleisten sowie die internationale Zusammenarbeit und Partnerschaft auf See zu fördern«.

Grundsätzlich geht es darum, die See- und Luftstreitkräfte der Mitgliedstaaten, die in entsprechenden Meeresgebieten präsent sind oder dort auf freiwilliger Basis eingesetzt werden, besser zu koordinieren. Frankreich ist dieser Initiative besonders verbunden und hat sich maßgeblich dafür eingesetzt, sie auf den Indischen Ozean auszudehnen. Noch ist jedoch unklar, welche Nationen sich direkt daran beteiligen werden, da die Ressourcen der europäischen Marinen knapp sind und geographische Prioritäten für die Einsätze gesetzt werden müssen. Zu klären bleibt ebenfalls, wie die neue CMP im Indischen Ozean mit den Operationen EU NAVFOR ATALANTA und AGÉNOR zusammenspielen wird. Die Koordinierung wird derzeit festgelegt.

Der Auswärtige Dienst der EU entwickelt in enger Verbindung mit der Kommission eine Weltraumstrategie für Sicherheit und Verteidigung, die spätestens 2023 vom Rat angenommen werden soll. Das Ziel dieser Strategie hat Präsident Macron in einer Rede umschrieben, die er am 16. Februar 2022 in Toulouse anlässlich eines informel-

len Treffens der europäischen Minister für Raumfahrt hielt: »Unser Bestreben in diesem Bereich ist es, ohne Aggressivität, aber auch ohne Naivität eine Vision zum Schutz und zur Widerstandsfähigkeit unserer Weltrauminfrastrukturen zu entwickeln und gemeinsam mit allen unseren Verbündeten auf Angriffe auf unsere Kapazitäten zu reagieren. Dies erfordert europäische Investitionen in Ausrüstung, Innovation und Forschung.«

In Toulouse wurde vom 24. Februar bis zum 4. März auch die Weltraumübung »AsterX 2022« durchgeführt. Neben Deutschland, Italien und den USA, die bereits an der »AsterX 2021« teilgenommen hatten – damals eine Premiere in Europa –, waren in diesem Jahr auch Belgien sowie die Taskforce des Europäischen Auswärtigen Dienstes vertreten. Ziele dieser taktischen und operativen Übung waren die Ausbildung von militärischem Personal, die Erprobung der Reaktionsfähigkeit in Alarmsituationen sowie die Definition und Erprobung bestimmter operativer Prozesse im Bereich der Weltraumüberwachung. Am »VIP-Day« waren EU-Verteidigungsminister sowie der EU-Kommissar für Binnenmarkt und Dienstleistungen anwesend, was die europäische Dimension der Übung unterstrich; hinzu kamen allerdings auch offizielle Repräsentanten der Nato. Im Vergleich zu 2021 war das Szenario anspruchsvoller (mit 16 Ereignissen statt 13, die das gesamte Bedrohungsspektrum widerspiegelten). Die Übung sollte nicht nur Frankreichs Führungsrolle als Weltraumnation betonen, sondern auch vermitteln, dass die Europäer das All tatsächlich als Konfrontationsraum ansehen und bereit sind, ihre Interessen dort gegebenenfalls mit Hard-Power-Instrumenten zu verteidigen.

Im Cyberbereich wurden EU-CyCLES (EU Cyber Crisis Linking Exercise on Solidarity)-Übungen durchgeführt; Teilnehmer waren die nationalen Agenturen für Cybersicherheit, die zuständige EU-Agentur (ENISA) und die Europäische Kommission (Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien, kurz DG CONNECT). Bei diesen Übungen geht es darum, die Reak-

tionsfähigkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten im Falle eines größeren Cyberangriffs auf kritische Infrastrukturen zu testen und zu verbessern. Ziel ist vor allem, die Zusammenarbeit zwischen technischer, operativer und politischer Ebene zu erproben, mit besonderem Fokus auf den EU-Krisenbewältigungsmechanismen (interne Dimension) und der politischen Reaktion der EU (externe Dimension). Auf dem Prüfstand steht auch die Bereitschaft der EU, die 2017 eingerichtete »cyber diplomacy toolbox« zu aktivieren. Das angenommene Szenario war diesmal deutlich komplexer als bei früheren Übungen und sah in den letzten Phasen eine gravierende Eskalation vor.

Zum ersten Mal haben sich alle Mitgliedstaaten auf die Option geeinigt, die Beistandsklausel aus Artikel 42.7 des EU-Vertrags zu aktivieren, sollte es einen schweren Cyberangriff geben. Dies zeigt, dass sich die EU stärker auf Cyberangriffe vorbereitet, die physische Schäden verursachen können. Solche Attacken werden als realistisch betrachtet, und es ist davon auszugehen, dass die EU – auch in Abstimmung mit der Nato – vergleichbare Cyberübungen regelmäßiger durchführen wird.

Krisenmanagement

Im Bereich Krisenmanagement hatte der französische Ratsvorsitz beabsichtigt, die Einsatzfähigkeit der EU zu erhöhen, unter anderem durch eine flexiblere Implementierung der GSVP-Instrumente. Ein gelungenes Beispiel dafür ist die Europäische Friedensfazilität (EPF), die es den Mitgliedstaaten nach Russlands Invasion erlaubt hat, der Ukraine militärische Ausrüstung im Wert von insgesamt 2,5 Milliarden Euro zu liefern, davon etwa 90 Prozent letales Material. Der Einsatz dieses Instruments – dessen Annahme 2021 sich Irland, Österreich und Zypern zunächst widersetzt hatten – ist ein bedeutsamer Schritt. Denn die EU finanziert zum ersten Mal den Kauf und die Lieferung von Waffen sowie anderer Ausrüstung an ein Drittland. Allerdings ist die Hälfte des für den Zeitraum 2021–2027

vorgesehenen Budgets von 5 Milliarden Euro, das aus freiwilligen Beiträgen der Mitgliedstaaten stammt, damit bereits ausgeschöpft, was die Frage nach der Nachhaltigkeit des Instruments aufwirft. Außerdem erlaubt die Friedensfazilität keine logistische Unterstützung für Waffenlieferungen, anders als das EUCOM Control Center Ukraine/International Donor Coordination Center (ECCU/IDCC), das aus einer Fusion der amerikanischen und der britischen Logistikzellen zur Unterstützung der Ukraine hervorgegangen ist. Und auch wenn es an Informationen über die gelieferten Waffensysteme pro Land fehlt, bleibt doch anzunehmen, dass der europäische Anteil im Vergleich zum amerikanischen relativ überschaubar ist.

Europas Nachbarschaft: Westbalkan und Afrika

Eine weitere Priorität, die Macron in seiner Rede vom 9. Dezember 2021 angesprochen hatte, waren Stabilität und Wohlstand in Europas Nachbarschaft, mit besonderem Fokus auf dem Westbalkan und Afrika. Doch wurden während der französischen Ratspräsidentschaft in keinem der beiden Fälle nennenswerte Fortschritte erreicht. Was die Annäherung des Westbalkans an die EU betrifft, war es Frankreich bis Ende Juni nicht gelungen, einen sowohl für Nordmazedonien als auch für Bulgarien akzeptablen Kompromiss zu finden, um Sofias Blockade der Eröffnung von Beitrittsverhandlungen – die auch Albanien traf – zu überwinden. Doch auf Basis des von Paris vorgelegten Kompromissvorschlags konnte dann Mitte Juli unter tschechischer Ratspräsidentschaft der Startschuss für Verhandlungen mit Nordmazedonien und Albanien gegeben werden.

Die Hoffnungen Bosnien-Herzegowinas und Kosovos, die noch keinen offiziellen Kandidatenstatus haben, wurden hingegen erneut enttäuscht. Ihr Heranführungsprozess scheint sich in einer Sackgasse zu befinden. Umso frustrierter war man darüber, dass die Ukraine und die Republik

Moldau in Rekordzeit den begehrten Bewerberstatus erhielten.

Die Ergebnisse des Gipfels von EU und Afrikanischer Union (AU), der Mitte Februar in Brüssel stattfand, sind durchwachsen. Verabschiedet wurde ein Investitionspaket in Höhe von 150 Milliarden Euro für die Bereiche Energie, Verkehr, digitale Infrastruktur, Gesundheit und Bildung. Zudem beschlossen EU und AU, auf den Feldern Gesundheit und Pandemiebekämpfung, Klima, Frieden und Sicherheit sowie Migration zu kooperieren bzw. die bestehende Zusammenarbeit zu stärken. Keine Fortschritte gab es jedoch im kontroversen Bereich Demokratie und Menschenrechte. Entsprechende Fragen wurden nur am Rande erörtert und in keinem der sieben thematischen Workshops behandelt.

Hinzu kommt, dass sich die politische Situation und die Sicherheitslage im Sahel deutlich verschlechtert haben – weder Mali noch Burkina Faso, die von der AU suspendiert sind, wurden zum Gipfel eingeladen. Am Vorabend des Treffens hatte Frankreich die Entscheidung verkündet, seinen Einsatz in der Sahel-Zone umzuorganisieren und seine Truppen aus Mali abzuziehen. Wegen der angespannten Lage dort war auch das für Ende Januar geplante G5-Sahel-Meeting bereits abgesagt worden.

Fortsetzung unklar

Damit die erlangten Fortschritte verstetigt werden und die initiierten Prozesse zu Ergebnissen führen, müssten die beiden anderen Länder der gegenwärtigen Trio-Präsidentschaft, Tschechien und Schweden, die Ambitionen Frankreichs mittragen und dessen Bemühungen fortsetzen. Paris wird sich dafür innerhalb des Trios engagieren. Fraglich ist jedoch, ob diese zwei Partner denselben Ehrgeiz haben und dieselben Ressourcen einsetzen können. Tschechien hat bei den Prioritäten seiner Ratspräsidentschaft die »Stärkung der europäischen Verteidigungskapazitäten und der Sicherheit im Cyberspace« nur an dritte Stelle gesetzt, hinter »Bewältigung der Flücht-

lingskrise und Erholung der Ukraine nach dem Krieg« und »Energiesicherheit«. Die Prioritäten der schwedischen Präsidentschaft wurden noch nicht festgelegt. Doch Stockholm ist traditionell eher zurückhaltend, wenn nicht misstrauisch gegenüber dem Konzept einer strategischen Autonomie Europas, vor allem im Industriebereich, wo Schweden sehr enge Verbindungen zu den USA und Großbritannien unterhält. So erklärte Verteidigungsminister Peter Hultqvist 2019, sein Land lehne die strategische Autonomie des Kontinents in industrieller Hinsicht ab. Nichts weist darauf hin, dass sich diese Position verändert hätte.

Allgemein hat der Ukraine-Krieg die Sichtweise gefestigt, dass die Nato der wichtigste Akteur für die kollektive Verteidigung ist. Der bevorstehende Beitritt von Schweden und Finnland verstärkt diese Tendenz. Viele europäische Alliierte betrachten das Bündnis kurz- wie langfristig als einzige Garantie für ihre Existenz. So überschattet die Nato in gewissem Maße die EU, was die Förderung europäischer Initiativen komplizierter macht.

Eine wesentliche Schwäche der Europäer besteht in ihren mangelnden militärischen Fähigkeiten, ob es um Munitionsvorräte oder die Verfügbarkeit komplexer Waffensysteme geht. Dies gilt zumal nach den ersten Materiallieferungen an die Ukraine. Darüber hinaus fehlte es in den letzten Jahrzehnten an Investitionen in Schlüsseltechnologien und strategische Enabler wie weitreichende Lufttransportkapazitäten, Mittel zur Weltraumkommunikation oder Fähigkeiten für die Cyberabwehr. Die EU-Staaten haben sich zwar verpflichtet, ihre Verteidigungsausgaben deutlich zu erhöhen, aber ob sie die bisherige Tendenz wirklich umkehren können, ist unsicher, erst recht in einem schwierigen wirtschaftlichen Kontext. Zudem erscheint fraglich, ob die europäische Rüstungsindustrie überhaupt in der Lage ist, eine stark erhöhte Nachfrage der EU-Staaten zu erfüllen. Als Alternative – oder gar aus politischen Motiven – könnten einige von ihnen amerikanische

Systeme bevorzugen, was dem Ziel zuwiderliefe, die EDTIB zu stärken.

Problematisch ist auch, dass Frankreich (nicht anders als Deutschland) von den Mittel- und Osteuropäern in Sachen Russland-Politik scharf kritisiert und mit einem gewissen Misstrauen betrachtet wird. Macrons Umgang mit Putin gilt aus dieser Sicht als naiv, nicht zuletzt was den fruchtlosen Dialog zwischen den beiden kurz vor und nach Kriegsbeginn angeht. Dass Paris sich weigerte, für die Kriegsverbrechen der russischen Armee in Butscha den Begriff »Völkermord« zu verwenden, haben viele mittel- und osteuropäische Staaten verurteilt. Auch Macrons Bemerkung, Moskau dürfe nicht gedemütigt werden, irritierte dort. Darunter leidet Frankreichs Ruf bei den östlichen EU-Mitgliedern, was dazu führen könnte, dass sie die von Paris geförderten Ansätze ablehnen werden. Deutschlands Zögern zu Beginn des Krieges (so die späte Genehmigung für Waffenlieferungen und die ebenfalls späte Zustimmung für Russlands Ausschluss aus dem Swift-System), vor allem aber Berlins Nein zu einem Gasembargo wurden von dieser Seite ebenfalls sehr negativ aufgenommen.

Hier könnte sich zugleich ein tieferes Unbehagen der Mittel- und Osteuropäer gegenüber Berlin und Paris andeuten. Die Kritik am Russland-Kurs der beiden Regierungen wäre dann womöglich nur ein Vorboten für allgemeinere Proteste gegen das deutsch-französische Tandem – eine Gefahr, die in den zwei Hauptstädten nicht unterschätzt werden sollte. Schließlich ist für den Erfolg von europäischen Initiativen die Einigkeit der Mitgliedstaaten erforderlich. Diese ist jedoch nicht dauerhaft garantiert. Je länger der Krieg anhält, desto mehr drohen Kohäsion, Einheit und Solidarität in Europa zu erodieren – und damit die EU-Projekte im Bereich der Sicherheitspolitik zu scheitern. Dabei liegt es im Interesse der Union und aller Mitgliedstaaten, auch Deutschlands, die notwendigen Anstrengungen zu unternehmen, damit die positive Dynamik auf diesem Feld aufrechterhalten und die europäische Verteidigung gestärkt werden kann.

Deutsch-französische Führungsrolle

Bei diesen Bemühungen wird das deutsch-französische Tandem eine Führungsrolle spielen müssen. Berlin und Paris sollten rasch eine neue Arbeitsdynamik finden, damit sie weiterhin als Schrittmacher der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik agieren können. Schon bald bietet sich der deutschen Seite wohl eine Gelegenheit, mit der neuen französischen Regierung bilaterale, europäische und internationale Themen produktiv zu besprechen und dabei nach Synergien zu suchen. Der nächste Deutsch-Französische Ministerrat (DFMR) könnte im Herbst stattfinden, und am Rande dieses Treffens ließe sich der Deutsch-Französische Verteidigungs- und Sicherheitsrat (DFVSR) organisieren.

Der Strategische Kompass, der unter deutscher Ratspräsidentschaft initiiert und unter französischer verabschiedet wurde, ist ein Beispiel für die gute bilaterale Zusammenarbeit zugunsten Europas. Nun gilt es für Berlin und Paris, die Umsetzung des Dokuments in all seinen Dimensionen sicherzustellen. Von den rund 80 konkreten Zielen soll die Hälfte bis 2023 implementiert werden. Im Schlüsselbereich »Handeln« etwa ist vorgesehen, ab dem kommenden Jahr regelmäßige LIVEX-Übungen durchzuführen. Bis dahin will man sich auch auf ein militärisches Konzept für Luftsicherheitsoperationen geeinigt haben, das Aufgaben der Luftunterstützung, Rettung, Evakuierung, Überwachung und Katastrophenhilfe einschließen soll. Im Bereich »Sichern« beabsichtigt die EU unter anderem, bis Ende 2022 ihre Bedrohungsanalyse zu überprüfen. Dieser Vorgang soll künftig regelmäßig durchgeführt werden. Im laufenden Jahr will die EU auch neue Instrumentarien gegen hybride Bedrohungen bzw. gegen ausländische Informationsmanipulation und Einmischung entwickeln und ihre Werkzeuge für Cyberdiplomatie weiter ausbauen. Im Bereich »Investieren« soll die Erklärung von Versailles umgesetzt werden. Kurzfristig (bis Mitte 2023) bedeutet dies insbesondere, gemeinsame Beschaf-

fungen durch neue Finanzierungsinstrumente oder Mehrwertsteuerbefreiung zu fördern. Damit sich diese Ziele in so kurzer Zeit erreichen lassen, wird ein volles Engagement aller Mitgliedstaaten nötig sein. Die tschechische Ratspräsidentschaft hat die Umsetzung des Strategischen Kompasses als Priorität festgelegt. Für Berlin und Paris gilt es, Prag bei seinen Bemühungen zu unterstützen.

Mit der Agenda von Versailles hat die Kommission den Weg geebnet, um den EU-Haushalt zur Unterstützung der Verteidigungsindustrie zu mobilisieren. Sie hat damit die Maßnahmen fortgesetzt, die im Bereich Forschung und Entwicklung mit dem Europäischen Verteidigungsfonds (EDF) entwickelt wurden. Nun muss dafür gesorgt werden, dass die bereits begonnenen Verhandlungen über das kurzfristige Instrument zur Stärkung der Europäischen Verteidigungsindustrie durch Gemeinsame Beschaffung (EDIRPA) – es geht hier um 500 Millionen Euro aus dem EU-Haushalt bis Ende 2024 – und die ab Herbst stattfindenden Verhandlungen über das Europäische Investitionsprogramm für Verteidigung (EDIP) erfolgreich verlaufen. Diese beiden Instrumente werden entscheidend sein, um die gemeinsame Beschaffung von Ausrüstung zu fördern, die notwendig ist, damit sich die Fähigkeitslücken der Mitgliedstaaten schließen lassen und zugleich die EDTIB gestärkt wird. Deutschland und Frankreich werden in diesen Verhandlungen eine maßgebliche Rolle spielen. Wichtig wäre zugleich, dass Berlin mit gutem Beispiel vorangeht und das Sondervermögen Bundeswehr so umsetzt, dass die EDTIB dadurch gefördert wird.

Die langfristigen Mechanismen können ebenso den nötigen Anreiz bieten, um die deutsch-französischen Rüstungskooperationsprogramme voranzubringen, an denen zum Teil noch einige weitere europäische Partner beteiligt sind. Dies betrifft vor allem das Future Combat Air System (FCAS) und das Main Ground Combat System (MGCS) als zukünftige Luft- und Landkampfsysteme, aber auch den Seefernaufklärer MAWS (Maritime Airborne Warfare System) und

© Stiftung Wissenschaft
und Politik, 2022
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auf-
fassung des Autors wieder.

In der Online-Version dieser
Publikation sind Verweise
auf SWP-Schriften und
wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuells werden intern
einem Begutachtungsverfahren,
einem Faktencheck und
einem Lektorat unterzogen.
Weitere Informationen
zur Qualitätssicherung der
SWP finden Sie auf der SWP-
Website unter [https://www.
swp-berlin.org/ueber-uns/
qualitaetssicherung/](https://www.swp-berlin.org/ueber-uns/qualitaetssicherung/)

SWP
Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN (Print) 1611-6364
ISSN (Online) 2747-5018
DOI: 10.18449/2022A52

die Modernisierung des Kampfhubschrau-
bers Tiger. Der Deutsch-Französische Ver-
teidigungs- und Sicherheitsrat sollte den
politischen Willen beider Regierungen be-
stätigen, die zahlreichen Schwierigkeiten
zu überwinden und diese Projekte zu ver-
wirklichen. Insbesondere müssen die poli-
tischen Abkommen unverzüglich in indus-
trielle Abkommen umgesetzt werden. Der
politische Druck auf die Industrie sollte also
steigen, wozu es auch einer engen Abspra-
che zwischen dem für Rüstung zuständigen
Staatssekretär des Bundesverteidigungs-
ministeriums und dem neuen französischen
Generaldelegierten für Rüstung, Emmanuel
Chiva, bedarf.

Angesichts dieser Herausforderungen für
Europa sind deutsch-französische Einigkeit
und Entschlossenheit wichtiger denn je.
Zugleich ist es erforderlich, die Mittel- und
Osteuropäer stärker einzubeziehen und
eine bessere Kommunikation mit ihnen zu
erreichen, damit Missverständnisse verhin-
dert werden und das europäische Einver-
nehmen garantiert ist. Deutschland und
Frankreich haben bei diesen Partnern einen
Vertrauensverlust erlitten, den es wieder
wettzumachen gilt. Was die logistische
Unterstützung für die Ukraine angeht, wäre
es etwa besonders sinnvoll, dass sich beide
Regierungen mit Polen im Rahmen des
Weimarer Dreiecks koordinieren.

Sven Arnold ist Gastwissenschaftler in der Forschungsgruppe Sicherheitspolitik.