

Rud, Alberte Bové

Research Report

Til forsvar for Europa

DIIS Report, No. 2025:02

Provided in Cooperation with:

Danish Institute for International Studies (DIIS), Copenhagen

Suggested Citation: Rud, Alberte Bové (2025) : Til forsvar for Europa, DIIS Report, No. 2025:02, ISBN 978-87-7236-179-6, Danish Institute for International Studies (DIIS), Copenhagen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/322175>

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.

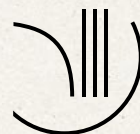
Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

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.



TIL FORSVAR FOR EUROPA

Alberte Bové Rud

Denne rapport er skrevet af Alberte Bové Rud, Analytiker,
Tænk tanken Europa, og udgivet af DIIS.

DIIS · Dansk Institut for Internationale Studier
Gl. Kalkbrænderi Vej 51A, 2100 København Ø
Tel: +45 32 69 87 87
E-mail: diis@diis.dk
www.diis.dk

Layout: Mark Gry Christiansen
Forside-illustration: Rasmus Fly Filbert
Trykt i Danmark af Johansen Grafisk A/S
Alle DIIS-publikationer er trykt på Ecolabel og FSC-certificeret papir

ISBN 978-87-7236-178-9 print
978-87-7236-179-6 pdf

DIIS-publikationer kan downloades gratis fra www.diis.dk
© København 2025, forfatteren og DIIS.

INDHOLD

Resume	4
Introduktion	5
Forsvarspolitiske initiativer	11
EU's eksisterende forsvarspolitiske manøvrerum	12
Opgør med silotænkning	13
Industrielt fokus	14
Samarbejdet med NATO	15
"Spend more, spend better, spend European"	17
Ukraines forsvar er Europas forsvar	20
Højregruppernes forsvarspolitik	23
Europæiske Konservative og Reformister (ECR)	25
Patrioter for Europa (PfE)	27
Europa for Suveræne Nationer (ESN)	31
Højrefløjens forsvar for Europa	35
Konklusion	38
Noter	40

RESUME

Denne rapport beskriver, hvordan der er stor interesse i at udbygge det europæiske forsvarssamarbejde – særligt på baggrund af en forsvarsindustriel prioritering. Den europæiske højrefløj får stadig større opbakning og stadig større indflydelse, men har historisk set været i opposition til EU-systemet og protesteret over, at EU bredte sig over stadig mere og flere politikområder. Derfor undersøger denne rapport, hvorvidt den europæiske højrefløj stiller sig kritisk an til diskussionen om at forstærke det europæiske forsvarssamarbejde. Igennem interviews med enkeltpolitikere og analyser af valgprogrammer kortlægger rapporten, hvordan den europæiske højrefløj ønsker et forstærket territorialforsvar af Europa og i lighed med bredere tendenser i EU forestiller sig, at forsvarsindustrielle investeringer igennem EU skal bane vejen for et styrket forsvar for Europa. Forskellen mellem den yderste højrefløj og de etablerede strømninger i centrum af EU er dels, hvordan denne prioritering begrundes, og dels, hvor pengene skal komme fra.



EU-kommissær Andrius Kubilius, EP Plenary session.
Foto: Christian Creutz. © European Union 2025 (21-01-2025).

INTRODUKTION

Ruslands invasion af Ukraine i februar 2022 fremskyndede en allerede igangværende erkendelse på det europæiske kontinent og dermed også i EU-regi: Den europæiske forsvarskapabilitet er underprioriteret, underfinansieret og utilstrækkelig, og det skal der laves om på. I EU er Ukraine blevet den europæiske forsvarssamtals omdrejningspunkt, og bevægelsen henimod en europæisk forsvarsunion er accelereret. Det er blandt andet blevet tydeliggjort ved udpegelsen af EU's første egentlige forsvarskommissær i forbindelse med den nye Europa-Kommissions tiltrædelse efter Europa-Parlamentsvalget i 2024, litaueren Andrius Kubilius, der fremover skal skabe et sprog og politisk handlerum for et fælles grundlag for europæisk forsvarspolitik.

I statsminister Mette Frederiksens nytårstale gentog hun sin analyse af, at Danmark såvel som Europa er forsvarsmæssigt truet, og det kræver markante investeringer

og prioriteringer. Budskabet blev gentaget over hele kontinentet. Blandt andet adresserede den tyske kansler Olaf Scholz samme usikkerhed i sin nytårstale,¹ mens den apolitiske italienske præsident Sergio Mattarella høstede roser fra begge sider af det italienske parlament, da han i sin tale til folket håbede på fred i en ellers urolig tid.² Senest har det nytiltrådte amerikanske kabinet anført af præsident Donald Trump og vicepræsident J.D. Vance kritiseret Europa og sået tvivl om den amerikanske forsvarsforpligtelse overfor Europa, hvilket yderligere har tydeliggjort nødvendigheden af et forbedret europæisk forsvar.

Det europæiske forsvarslandskab er dog på nuværende tidspunkt fragmenteret, og det samme kan siges om de politiske tendenser på tværs af unionen. I forbindelse med europaparlamentsvalget i 2024 gik både den yderste venstre- og højrefløj frem på bekostning af centrumgrupper. Særligt højrefløjen opnåede fremgang, idet de tre højrefløjsgreupper, Europæiske Konservative og Reformister (ECR), Patriotier for Europa (PfE) og Europa for Suveræne Nationer (ESN) sammenlagt rådede over yderligere 49 pladser ud af parlamentets 720 pladser i forhold til valgresultatet fire år forinden. Valgresultatet i 2024 kan betragtes som en fortsættelse af valgresultaterne fra både 2019 og 2014.³

Disse tre højreorienterede grupper såvel som de nationale partier, som grupperne består af, næres i forskelligt omfang af EU-skepsis, og de har hidtil stået i opposition til magtetalissementet i EU.⁴ Det giver anledning til i denne rapport at undersøge, *hvordan den europæiske højrefløj forholder sig til de iværksatte forsvarsinitiativer*. Grupperne er som udgangspunkt modvillige overfor et øget forpligtende føderalistisk supranationalt samarbejde og deres popularitet hos vælgerne taget i betragtning, er det derfor væsentligt at undersøge, hvorvidt der er politisk vilje på højrefløjen til at iværksætte forsvarsinitiativer i EU, der i sagens natur skubber mod et øget tvær-europæisk samarbejde på et område, der er udlagt som et nationalt anliggende. 87 pct. af EU's borgere er enige i, at EU har behov for en fælles forsvarspolitik, men der er en stærk overvægt af højreorienterede blandt modstanderne.⁵ Mens forsvarspolitik generelt får tiltagende opmærksomhed, er det mindre belyst, hvordan den politiske vilje præges af ideologiske hensyn, og det er derfor relevant at undersøge, hvordan højrefløjen formulerer og forholder sig til en europæisk forsvarspolitik. Eftersom to af de tre grupper, PfE og ESN, er nyoprettede i kølvandet på europaparlamentsvalget i 2024, er det endnu mere væsentligt at kortlægge deres holdninger.

Denne rapport undersøger, hvordan den europæiske højrefløj stiller sig i forhold til de igangværende bevægelser i det fælleseuropæiske forsvarssamarbejde. Dette gøres

ved at undersøge, hvordan de tre højrefløjsgrepper ECR, PFE og ESN forholder sig til emnet. Europa-Parlamentet er blot én af flere EU-institutioner, der kan præge den forsvarspolitiske diskussion, og underlegen i styrkeforhold i denne sammenhæng sammenlignet med både Europa-Kommissionen og Det Europæiske Råd. Kun i meget begrænset omfang vil europæisk forsvarspolitik være defineret af de europaparlamentariske diskussioner og grupperinger. Ikke desto mindre giver Europa-Parlamentets ideologiske landskab en indikation om, hvordan de nationale partier positionerer sig og allierer sig, hvilket afspejler dels den europæiske befolknings holdning og dels stats- og regeringschefernes tilgang. De enkelte grupper består af partier, der også nationalt ønsker indflydelse, og i arbejdet med at udfolde gruppernes position lægges der derfor særlig vægt på de af gruppernes medlemspartier, der grundet deres størrelse har indflydelse på gruppernes interne dynamik såvel som på deres respektive indenrigspolitiske landskab. (Boks 1) Konkret fremhæves der i gennemgangen af de europaparlamentariske grupper højreorienterede partier fra Italien, Polen, Ungarn, Frankrig og Tyskland. Disse partier er hver især enten det største eller næststørste parti i deres respektive hjemlande, og det er derfor sandsynligt, at deres syn på europæisk forsvarspolitik kan præge deres nationale regeringer og derigennem få indflydelse på måden, som den fælles-europæiske forsvarspolitik udfoldes på i Det Europæiske Råd og i Ministerrådet. Det politiske landskab i Europa-Parlamentet spejles således i de tendenser, der udfolder sig i de enkelte medlemslande i øvrigt, og en undersøgelse af højrefløjens positioner i Europa-Parlamentet kan på den vis agere forstørrelsesglas for den politiske udvikling på tværs af EU. Selvom det forsvarspolitiske initiativ og den forsvarspolitiske udvikling ikke gror hverken hos højrefløjen eller i Europa-Parlamentet, er højrefløjens position indikativ for bredere tendenser og demokratisk relevant. Lægger man de tre grupperes valgresultater sammen, repræsenterer de godt 25 pct. af EU's 400 millioner vælgere.

De tre europaparlamentariske grupper repræsenterer en position, der hidtil har haft begrænset indflydelse på udformningen af EU's politik. I EU-regi har de politiske muligheder været indrammet af Det Europæiske Folkeparti (EPP), der domineres af en kristendemokratisk tradition, Socialdemokraterne (S&D) og de liberale (Renew), mens grupperne yderligere til højre har været udelukkede og i opposition til magtudfoldelsen. Ikke desto mindre har den øgede vælgertilgang til højrefløjsgrepperne bevirket en genovervejelse af, hvor magtens tyngdepunkt ligger i EU. De tre grupper kan foreløbig fortsat ikke opnå selvstændigt flertal, men de udviser øget interesse for at konstruere en politisk linje i EU, fremfor tidligere hvor de særligt prioriterede at obstruere EU's projekter.

I denne rapportes første del fremlægges de mange tiltag, der på nuværende tidspunkt cirkulerer, til et øget forsvarssamarbejde i EU. Her beskrives både de konkrete projekter såvel som de retoriske oplæg, mens der vurderes, hvor fremkommelig den politiske vej er hen mod implementering af tiltagende. Der lægges særligt vægt på Kubilius' udtalelser samt hans *mission letter* fra Ursula von der Leyen, og fokus i dette afsnit er således hverken på højrefløjen eller på Europa-Parlamentet. Dette afsnits ærinde er at udpensle det landskab, som den europaparlamentariske højrefløj reagerer på.

Anden del udgør rapportens hoveddel og her beskrives de tre højrefløjsgruppers politik på forsvarsområdet. Her tages både højde for de tre gruppers heterogene synspunkter og deres koalitionspotentialer. Derudover beskrives også, hvordan gruppernes politik dikteres af partier, der har forskellige nationale interesser og prioriteter. Det bidrager til at åbenbare, hvordan EU's forsvarspolitik ikke kun påvirkes af ideologiske strømninger men også eksempelvis af geografiske og indenrigs-politiske hensyn. Denne del af rapporten gennemgår de tre grupper enkeltvis for afslutningsvis at beskrive opsummerende og analytiske pointer. Alle tre grupper, såvel som gruppernes medlemspartier, prioriterer at lade de enkelte partier komme til orde og vige fra partilinen, og der må derfor tages højde for variationer internt i grupperne såvel som på tværs af grupperne. Rapporten undersøger bredt, hvordan den europæiske højrefløj tilgår EU's forsvarspolitik, men for at besvare spørgsmålet må der nødvendigvis zoomes ind på partierne og grupperne enkeltvis, så forskellene mellem de enkelte fraktioner træder frem.

Boks 1. Europaparlamentariske højrefløjsgrupper

Gruppenavne	Toneangivende partier	Mandater i EP
ECR	Fratelli d'Italia (ITA) Prawo i Sprawiedliwość (POL)	80 medlemmer
PfE	Fidesz (UNG) Rassemblement National (FRA)	86 medlemmer
ESN	Alternative für Deutschland (TYS)	25 medlemmer

Det forsvarspolitiske initiativ i EU kommer ikke fra højrefløjen, men højrefløjen reagerer og forholder sig til de forsvarspolitiske strømninger. I betragtning af højrefløjens størrelse og intensiverede ambitioner på EU-området, er det derfor relevant at kortlægge, hvordan højrefløjen positionerer sig. EU's ledelse har i de senere år intensiveret deres bestræbelser på forsvarsområdet, mens højrefløjen historisk set har stillet sig kritisk til et øget EU-samarbejde. Derfor sondres der mellem tre mulige perspektiver på højrefløjens holdning til EU som forsvarspolitisk aktør. I det første perspektiv stiller aktørerne sig ikke væsensforskelligt i forhold til de øvrige parlamentariske flertal. I det andet perspektiv har aktørerne en pragmatisk holdning til et øget forsvarssamarbejde typisk spændt ud mellem en umiddelbar modvilje mod at begunstige EU-systemet med øget beslutningsdygtighed og et trusselsbillede, der nødvendiggør en forsvarsindsats på tværs af medlemslandene. I det sidste perspektiv blokerer eller forstyrrer aktørerne det forsvarspolitiske arbejde motiveret af deres modvilje mod EU som supranational institution.

Rapportens analyse bygger på kvalitative interviews foretaget af forfatteren i november og december 2024 med medlemmer af de tre centrale grupper. Interviewene var semistrukturerede for at sikre både sammenlignelighed og mulighed for dybdegående indsigt, og respondenterne blev udvalgt ud fra deres forsvarspolitiske engagement og deres politiske position.

Derudover er officielle partiprogrammer og udtalelser inddraget som primære kilder til forståelsen af gruppernes holdninger og suppleret af interviews med embedsmænd og eksperter på det forsvarspolitiske område såvel som akademiske analyser, hvilket bidrager med kontekst og nuancering og kontekstualisering af de politiske udsagn.



FORSVARSPOLITISKE INITIATIVER

Dette afsnit udlægger det forsvarspolitiske landskab, som den europæiske højrefløj reagerer på og indplacerer sig i. Som det vil fremgå undervejs, spiller Europa-Parlamentet en perifer rolle i udarbejdelsen af EU's forsvarspolitik i sammenligning med de øvrige EU-institutioner, herunder særligt Europa-Kommissionen og hovedstædernes initiativ, men det europaparlamentariske landskab er en demokratisk indikation på de europæiske vælgeres prioriteter. Denne første del af rapporten konkretiserer EU's forsvarspolitiske initiativer for at kunne kontekstualisere de europæiske højre-bevægelsers holdninger, der præsenteres i rapportens anden del.

EU'S EKSISTERENDE FORSVARSPOLITISKE MANØVRERUM

Ved godkendelsen af Kubilius i 2024 som EU's forsvarskommissær opridsede han sit embedes eksistensberettigelse ved at kortlægge det europæiske trusselsbillede. Ifølge Kubilius er Europa udfordret af 1) en eksistentiel trussel, der først og fremmest kommer fra Rusland, 2) at forsvaret hidtidigt er blevet underfinansieret, hvilket har været medvirkende til, 3) at den europæiske forsvarsindustri er fragmenteret og ineffektiv samlet set og sit samarbejde, og at 4) EU's rivaler ikke lider under samme mangler, men tværtimod løbende har øget deres militære investeringer.

Selvom Kubilius' position er ny og hans analyse afspejler situationen nu og her, er hans arbejdsområde ikke. I løbet af EU's levetid er forsvarsområdet langsomt men sikkert blevet opprioriteret, som et område af relevans og væsentlighed for EU's institutioner, særligt i løbet af 2010'erne, hvor Ruslands annektering af Krim, Donald Trumps kritik af arbejdsbyrdens fordeling i NATO, og briternes udmelding af EU tjente som eksempler på, at medlemslandenes militære situation var ved at ændre sig.

De forsvarspolitiske rammer er bestemt på traktatniveau blandt andet gennem Lissabon-traktaten fra 2009, der beskriver, at "[...] den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik udgør en integrerende del af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, at den sikrer Unionen en operationel kapacitet, der gør brug af civile og militære midler [...]". Samme traktat fastslog imidlertid, at beslutningsdygtigheden fortsat ligger i medlemslandene, og at europæisk samarbejde forudsætter en interesse, vilje og initiativ fra de enkelte medlemslande. Europa-Parlamentets rolle i denne sammenhæng er at være en del af den lovgivende magt på lige fod med Ministerrådet. I lovgivningsprocessen kan Europa-Parlamentet tilføje betænkninger og ændringsforslag, men Europa-Parlamentets opgave er først og fremmest at godkende lovgivning og sanktionere Europa-Kommissionens kurs. Dog har Europa-Parlamentet stor indflydelse på EU's budget, hvilket er en hjørnesten i finansieringen af EU's fremtidige forsvarsarkitektur. Under Europa-Parlamentet er en række udvalg, herunder Udvalget om Sikkerhed og Forsvar (SEDE), der danner grundlag for majoriteten af de forsvarspolitiske diskussioner i Europa-Parlamentet. Der er medlemmer fra alle tre højrefløjsgreupper i SEDE.

De juridiske rammer for EU's forsvarssamarbejde er således veletablerede, men der er fortsat et fortolkningsrum med hensyn til konsekvenserne af lovteksten. Dette kommer for eksempel til udtryk i artikel 42, stykke 7 i EU-traktaten, hvor der står:

Hvis en medlemsstat udsættes for et væbnet angreb på sit område, skal de øvrige medlemsstater i overensstemmelse med artikel 51 i De Forenede Nationers pagt yde den pågældende medlemsstat al den hjælp og bistand, der ligger inden for deres formåen. Dette berører ikke den særlige karakter af visse medlemsstaters sikkerheds- og forsvarspolitik.

Det er udefineret, hvilken type 'hjælp og bistand' teksten implicerer, ligesom det ikke er konkretiseret, hvordan medlemslandene skal stille sig, når de på den ene side er forpligtede til at yde bistand, men på den anden side selv er ansvarlig for sikkerheds- og forsvarspolitik.

Selvsamme juridiske artikel er omtalt i en rapport fra 2024 fra den tidligere finske præsident, Sauli Niinistö, hvor han på vegne af EU undersøger unionens beredskabssituation. Rapporten henviser til artiklen med henblik på at forbedre og udbrede solidaritetsmekanismen, så den virker hurtigere og mere effektivt, og sikkerhedsspørgsmålet dermed bliver opfattet som en essentiel del af EU's arbejde.⁷ Det tjener som eksempel på, at de eksisterende rammer for forsvarssamarbejdet både er elastiske nok til at blive fortolket bredt og åbent, men på den anden side for vage til konkret at forpligte medlemslandene.

OPGØR MED SILOTÆNKNING

Niinistös rapport illustrerer en anden fremherskende tendens i EU's forsvarssamarbejde: rapporten adresserer EU's beredskab men peger på, at beredskabssituationen kun kan bedres ved at tænke på tværs af ressortområder. Medlemslande, civilsamfund, privatpersoner og private firmaer skal tage del i det fælles ansvar for europæisk sikkerhed, og der skal tages højde for både væbnede, hybride og cybertrusler såvel som for forandrede og forstærkede vejrfænomener, pandemier og ustabile sikkerhedssituationer i EU's nærområde. Rapporten har blik for, at et øget fokus på beredskab har konsekvenser for en række andre områder. For blot at nævne et par eksempler bevirker det, at alarmsystemer på tværs af EU skal forbedres, at arbejdsstyrken skal tilpasses, så den harmonerer bedre med beredskabets interesser, og at infrastrukturen skal integreres bedre, så materiel og mennesker kan transporteres hurtigt på tværs af unionen. Allervæsentligst står råstof- og energisikkerhed og beskyttelsen af den kritiske infrastruktur.⁸

I Kubilius' indledende bemærkninger ved sin høring tegner han et lignende komplekst billede, og i hans *mission letter* refererer von der Leyen til Niinistös rapport og dens

konklusioner. EU's forsvars- og sikkerhedssamarbejde skal have blik for det varierede trusselsbillede og må besvare truslerne på lignende alsidig vis. Kubilius selv er eksempelvis også kommissær for rumfart, og bredden i parlamentarikernes spørgsmål ved hans høring vidner også om bredden af hans portefølje. Spørgsmålene fra europaparlamentarikerne bredte sig ud over en lang række emner, hvilket indikerer, at parlamentsmedlemmerne hæfter sig ved forskellige dele af Kubilius' portefølje. For virkelig at kunne respondere adækvat på EU's udfordringer må man nedbryde en ellers fremherskende silotænkning. Repræsentativt for denne nye måde at forstå EU's politikområder er netop beredskabsområdet underlagt en anden kommissær, den rumænske Roxana Mînzatu, ligesom Kubilius' kompetencer også i vid udstrækning vedrører andre kommissærer, allervæsentligst Kaja Kallas, EU's udenrigs- og sikkerhedspolitiske chef, Stéphane Séjourné, der varetager EU's industrielle strategi, og naturligvis budgetkommissæren, Piotr Serafin. Der er næsten ingen grænser for EU's forsvarspolitik potentielle omfang og rækkevidde, og det vanskeliggør en strategisk lige linje, ligesom det komplicerer medlemslandenes holdning til den samlede pakke. Den fælles forsvarspolitiske ambition er mangefacetteret, og det bevirker både en substantiel økonomisk omkostning og mulig fragmentering i den politiske stillingtagen. I rapportens anden del tydeliggøres det, hvordan højrefløjsgupperne også er præget af lignende elasticitet i deres forsvarspolitiske betragtninger, idet de breder en forsvars- og sikkerhedspolitisk kappe bredt ud over en række politikområder, herunder migration.

INDUSTRIELT FOKUS

Netop på grund af kompleksiteten er der et særligt fokus på at opskalere samarbejdet på det punkt, hvor det formodes at være lettest både politisk og juridisk. Kubilius understreger, at der fremover vil være et nødvendigt øget fokus på EU's forsvarsindustri. Konkret indebærer det, at den europæiske forsvarsindustri producerer mere og bedre, så EU afhjælper sin udsatte forsvarssituation samtidig med, at EU understøtter en industriel udvikling, der ifølge den meget omtalte rapport fra den forhenværende direktør for den europæiske centralbank og italienske premierminister, Mario Draghi, er nødvendig for at rette op på EU's svækkede konkurrencedygtighed.⁹ Dette felt vægtes også, fordi det er det, EU gør bedst. Som EU's netop afgående udenrigschef, Josep Borell, udtalte forud for sin aftrædelse, så har Europa-Kommissionen kompetence på forsvars*industrien* – ikke på forsvars*området*.¹⁰ EU's bureaukrati er bekendt med de industrielle overvejelser og hensyn, og ifølge Borell vil det være fordelagtigt at afsøge etablerede politiske veje i stedet for at forsøge at anlægge nye. Med sin kommentar om, at "[...] forsvar er et spørgsmål

for militæret, for hæren og for medlemsstaterne"¹¹, repræsenterer Borell en del af EU's etablissement, der ikke vurderer det hverken sandsynligt eller efterstræbelsesværdigt at maksimere EU's forsvarssamarbejde.

Der er fastsat ambitioner angående EU's forsvarsindustrielle præferencer. Kommissionsformanden von der Leyen præsenterede i 2023 den såkaldte EDIS (European Defence Industrial Strategy), der er blevet til i samarbejde med det Europæiske Forsvarsagentur. Strategiens målsætning er, at medlemslandene i samarbejde i 2030 indkøber 40 pct. af deres militære isenkram, og at 50 pct. af deres militære investeringer foretages internt i EU.¹² Det vurderes at være et ambitiøst men realistisk mål, om end medlemslandene foreløbig ikke har formået at efterleve målsætningen fra 2007 om at indkøbe 35 pct. af deres udstyrsbudget på en samarbejdsbaseret måde.¹³ Opjusteringen fra 2007 til 2023, og strategien i sig selv antyder en opadgående tendens på det forsvarspolitiske område. Som von der Leyen opsummerer i sit *mission letter* til Kubilius må Europa "spend more, spend better, spend European".¹⁴ Den prioritering var også afspejlet i europaparlamentarikernes spørgsmål til Kubilius under hans høring.

SAMARBEJDET MED NATO

I sit *mission letter* til Kubilius fortsætter von der Leyen sin præcisering af kommissærens arbejdsopgaver ved blandt andet at fremhæve nødvendigheden af at få opbygget et egentligt indre marked for forsvarsudstyr – og forsvarsmateriel. Som beskrevet ovenfor beror det på, at industriel oprustning er det juridisk set enkleste, et middel til at opdyrke europæisk økonomi og konkurrencedygtighed og derfor politisk set mindre kontroversiel. Desuden vil samarbejdsbaseret forsvarsindkøb også medvirke til en standardisering af forsvarsmateriellet indenfor EU, hvilket vil betyde, at medlemslandenes forsvarssystemer kan tale med hinanden og bistå hinanden. Selvom forsvarskompetencen fortsat ligger i de europæiske hovedstæder, vil man dermed de facto få en samlet forsvarsstyrke, der om nødvendigt kan supplere hinanden. De nationale forsvar vil kunne samarbejde. Dette ønske skal vurderes op imod det eksisterende NATO-samarbejde.

23 ud af EU's 27 medlemslande er også medlemmer af NATO, og disse landes sikkerhed er således ikke kun varetaget i deres respektive hovedstæder men også i NATO-regi. Når der alligevel er en bevægelse henimod et udbygget forsvarssamarbejde i EU-regi, motiveres det ikke af de resterende medlemslandes sikkerhedssituation, så meget som af en usikkerhed angående NATO-strukturens fremtid.

Den allervæsentligste tvivl begrundes i USA's syn på NATO. USA står for mere end 50 pct. af NATO's kapacitet, og den amerikanske præsident, Donald Trump, har siden sin første embedsperiode i 2017 gentaget sin kritik af den skæve arbejdsbyrde. NATO-landene forpligter sig til som minimum at investere 2 pct. af deres BNP i forsvarsregi, men der er stadig 8 lande, der ikke lever op til styrkemålene. Flere af disse lande er EU-medlemmer herunder Italien og Spanien, mens lande som Frankrig og Tyskland først efter invasionen af Ukraine har opjusteret deres forsvarsbudgetter, så de efterkommer NATO's krav. NATO-landene har i det hele taget i forlængelse af debatter i EU-sammenhæng investeret langt mere i deres respektive forsvar efter invasionen af Ukraine. Trumps sikkerhedspolitiske fokus rettes imidlertid ikke mod Europa men mod Stillehavet, ligesom der fra Washingtons side presses på, for at de europæiske lande investerer mere end 2 pct. af deres BNP og dermed tager et langt større ansvar for deres egen sikkerhed, hvorfor de europæiske lande nødvendigvis overvejer troværdigheden og omfanget af NATO's sikkerhedsgaranti overfor dem fremover. Hvis NATO ikke længere er en egentlig totalgarant for de europæiske lande, må der afsøges andre sikkerhedsmodeller. Omvendt kan en udvidelse af EU i forsvarspolitisk retning måske netop motivere til, at amerikanerne ikke længere føler sig lige så forpligtede overfor de europæiske lande. Der hersker således under Trumps ledelse et modsætningsforhold mellem EU og NATO såvel som et modsætningsforhold mellem de europæere, der først og fremmest er atlantister, og de, der først og fremmest er europanister. Disse spekulationer fylder en del i udarbejdelsen af de europæiske forsvarsstrategier og udmønter sig i en tilbagevendende opmærksomhed på en opbygning af EU og NATOs samarbejde. Løbende understreges der eksempelvis i Kubilius' *mission letter*, hvordan EU's forsvarsinitiativer må foregå i samarbejde med NATO. I Europa-Parlamentet er der også nedsat en delegation til at varetage EU's relation til NATO (DNAT), hvilket danner grundlag for en løbende samtale med NATO. Blandt delegationens medlemmer findes medlemmer fra ECR og PFE, men ikke fra ESN.

I EU's egen beskrivelse af samarbejdet fremhæves netop "dialoger", "udveksling af indblik", "konsultationer" og "briefinger"¹⁵, hvorfor fordelingen af arbejdsbyrde og det konkrete samarbejde mellem de to på nuværende tidspunkt fremstår udefineret. Tilsvarende viste den seneste fælles udtalelse fra NATO og EU fra januar 2023, at de to samarbejder ganske vist deler værdier og analyse af verdenssituationen, men ikke i detaljen forstår at assistere hinanden. Udtalelsen kommer tættest på ved i afsnit otte at specificere:

"NATO remains the foundation of collective defence for its Allies and essential for Euro Atlantic security. We recognise the value of a stronger and more capable

European defence that contributes positively to global and transatlantic security and is complementary to, and interoperable with NATO".¹⁶

Ønsket er, at EU fortsat skal være underlagt NATOs indstillinger og interesser, men fremover bør bistå NATO i større omfang. Nok skal EU's medlemslande købe og investere sammen, men slutforbrugeren vil alligevel være NATO, og de europæiske projekter må derfor også fremover understøttes og accepteres af NATO. Dermed vil et fremtidigt samarbejde mellem de to eksistere med samme strukturelle kommandoveje. Muligvis vil både EU og NATO-landenes økonomiske opprioritering af forsvarsområdet forstærke de to samarbejde, og dermed erstatte den hidtidige langsommelighed i udviklingen af EU og NATOs partnerskab med en accelereret tilnærmelse mod hinanden. Kombinationen af en ny forsvarsorienteret Europa-Kommission og en nyudnævnt generalsekretær for NATO, Mark Rutte, som kommer fra en stilling som premierminister i Holland, et EU-land, vil muligvis afstemme EU og NATOs interesser på trods af Trumps kritik.¹⁷

Når spørgsmålet om NATO får øget opmærksomhed i forbindelse med ønsket om en ensretning af de europæiske forsvarsindustrielle indkøb med en særlig præference for europæisk forsvarsmateriel, sker det fordi NATO-landenes forsvarsmateriel er indkøbt med henblik på at flygte med hinanden og dermed reelt er defineret af USA og den amerikanske forsvarsindustri. Intensiverer man de europæiske landes samarbejdsbaserede militære indkøb til fordel for det europæiske marked, vil det derfor potentielt ske på bekostning af den amerikanske industri. Det kan svække NATO-samarbejdet, dels fordi NATO-landenes kapabiliteter dermed ikke nødvendigvis kan supplere hinanden på tværs af Atlanten, dels fordi amerikanernes appetit på at bistå europæernes sikkerhed måske vil svækkes.

"SPEND MORE, SPEND BETTER, SPEND EUROPEAN"

Von der Leyens opsummering af de fremtidige europæiske forsvarsprioriteringer repræsenterer ikke blot en tredelt analyse af de nødvendige tiltag men også tre enkeltdele, der potentielt kan være i konflikt med hinanden.

Spend more: Større forsvarsudgifter i EU rejser et foreløbig uafklaret spørgsmål om finansiering. I første omgang ligger det økonomiske initiativ hos medlemslandene, der fra EU's side opfordres til at indfri de 2 pct. styrkemål, der også gør sig gældende for NATO-landene. Kubilius ønsker desuden, at forsvarsområdet fremover skal have 100 milliarder euro ud af EU's syvårige budget på omtrent 1 trilliard, hvilket er en

væsentlig opskalering fra de 10 milliarder, forsvarsområdet på nuværende tidspunkt tilkendes.¹⁸ Det skal dog ses i lyset af, at EU på en lang række områder ønsker at opjustere sine investeringer. Under høringen blev Kubilius spurgt, hvordan forsvarsområdet skulle prioriteres i forhold til en anden stor EU-udgift: Landbruget. Illustrativt for diskussionen i det hele taget, hvor Kubilius også blev spurgt ind til beredskab og klimakatastrofer, svarede Kubilius: "Everything is needed". Denne udmelding eksemplificerer, at spørgsmålet om finansiering af forsvarspolitikken afsluttes af et stort spørgsmålstejn. Det er ikke umuligt, men vanskeligt at finde en løsning med bred politisk opbakning. Blandt de fremsatte løsningsforslag er optagelsen af fælles gæld, hvilket før er blevet gjort for at finansiere EU's støtte til Ukraine og genopretningen af den europæiske økonomi efter covid. Denne løsning har historisk set været politisk upopulær, dels fordi gældsætning i det hele taget møder modstand, dels fordi der er en række områder, herunder klimatilpasning og konkurrencedygtighed, der også er på tale i forhold til fælles gæld. Netop forsvarsområdet lader dog til at være øverst på dagsordenen også hos de enkeltaktører, der i anden sammenhæng ellers har opfordret til sparsommelighed. Danske Mette Frederiksen har gjort sig bemærket i international regi ved at lufte tanken om fælles gældsætning for at finansiere forsvarsinitiativerne, hvilket afviger fra Danmarks hidtidige position i den nordeuropæiske såkaldte sparebånd.¹⁹ Tilsvarende kan Kubilius formentlig forvente at få sine prioriteter spejlet hos den polske budgetkommisær, som deler Kubilius ønske om at opkvalificere europæisk forsvar, så det kan modstå truslen fra Rusland. Den økonomiske kamp om at skabe rum for fremtidens forsvarsprojekter vil også udspille sig i Europa-Parlamentets godkendelse af budgettet.

Spend better: Von der Leyens påmindelse om at foretage bedre forsvarsinvesteringer adresserer, at de europæiske hære på nuværende tidspunkt kan betragtes som bonsaihære.²⁰ Det ligner rigtige hære, men har en meget lav kapacitet. 12 lande har ikke nogen kampvogne, mens 14 lande ikke har nogen kampfly.²¹ Reelt betyder det, at disse lande ikke kan deltage i såkaldt kernemissioner.²² Sammenlagt har de europæiske hære naturligvis ikke samme kapacitetsproblem, men har til gengæld fortsat et stort kapabilitetsproblem. Selvom flere lande har hævet sin forsvarsøkonomiske indsats, er der meget forskelligartede måder at bruge pengene på. Forsvarsudgifter indbefatter eksempelvis også lønninger, drift, vedligehold og administration. Men da de europæiske hære er umoderne og ineffektive, ønsker von der Leyen med sit slogan at opfordre til, at det prioriteres at investere i isenkram. Den europæiske forsvars ringe udgangspunkt er også tæt forbundet til indkøbsprocesserne, som tilsvarende er inadækvate. De enkelte medlemslande indkøber

selvstændigt materiel til deres eget forsvar, hvilket får negative konsekvenser for dem selv, de øvrige medlemslande og dermed hele det samlede EU. De enkelte medlemslande kan stå i konkurrence med hinanden og bidrage til at presse prisen op hos leverandørerne og forlænge leveringstiden. Hvis landene modsat indkøbte i fællesskab, ville der potentielt være stordriftsfordele, så der kunne produceres mere samtidig, og medlemslandene ville betale mindre hver især. Udover de økonomiske fordele ved, at landene køber samarbejdsbaseret, er der også egentlige strategiske fordele ved at samkøre indkøbene. På den måde kan de enkelte medlemslandes forsvar supplere hinanden, så man reelt drager fordel af de øvrige medlemslandes forsvarsinvesteringer.

Spend European: Det er ved von der Leyens tredje punkt, at hendes prioriteter potentielt kan risikere at komme i karambolage med hinanden. Opprioriteringen af europæisk forsvarsindustri indbefatter helt andre hensyn end den øvrige opprioritering af flere og bedre forsvarsinvesteringer. Når von der Leyen ønsker at give den europæiske forsvarsindustri forrang, er det ikke fordi, den er den billigste, eller indholdsmæssigt leverer det bedste, men fordi det giver et rygstød til Europas autonomi og konkurrenceevne, og dermed kan motivere de enkelte medlemslande. Ikke desto mindre er det ikke ukontroversielt at komme med dessiner om opkøb målrettet den europæiske industri, for der er store geografiske nuancer og holdninger i det forsvarsindustrielle landskab. De store forsvarsindustrier er typisk hjemmehørende i de store lande, og særligt den franske industri vil begunstiges af en præference til fordel for det europæiske marked fremfor særligt den amerikanske. Når von der Leyen opfordrer til at købe europæisk, betyder det i realiteten ikke, at der købes bredt europæisk, men at der i særdeleshed købes fransk. Det har de franske politikere en naturlig interesse i, mens mindre lande og lande med mindre udviklede forsvarsindustrier ikke i samme grad vil mærke fordelene af den økonomiske investering. Det indbefatter også Danmark. Endelig foranlediger hendes tre prioriteter en overvejelse om, hvordan de skal prioriteres i forhold til hinanden. Hvis EU ønsker hurtigt og grundigt at kvalificere medlemslandenes forsvarskapabilitet, kræver det tung finansiering, øget samarbejde og blik for de ikke-europæiske industrier. Hvis EU tværtimod efterstræber at give et industrielt rygstød, vil det på den korte bane ikke give samme udslag for oparbejdelsen af de europæiske forsvar, men man vil til gengæld kunne opnå styring af den europæiske industri på en måde, så den på lang sigt kan efterkomme de krav, medlemslandene har. Dilemmaet åbenbarer, at der er en divergens i forhold til, hvilken strategi EU skal efterstræbe for at indfri sine interesser på henholdsvis kort og lang sigt.

UKRAINES FORSVAR ER EUROPAS FORSVAR

Ruslands invasion af Ukraine har intensiveret EU's forsvarsarbejde, og det er stadig Ukraine, der står i forgrunden for diskussionerne om udvidelsen af både EU's og medlemslandenes forsvar. Blandt alle eksisterende argumenter for, hvorfor EU skal kvalificere sine forsvarspolitiske løsninger her og nu, står krigen i Ukraine allerøverst. I ønsket om hurtigt og effektivt at indkøbe materiel handler det for mange i høj grad om at kunne bistå Ukraine. Men ikke for alle. Der er geografiske sonderingslinjer på tværs af Europa, der præger landenes holdning til EU's forsvarspolitiske arbejde såvel som deres stillingtagen til, hvordan og hvorvidt EU skal hjælpe Ukraine. Således sættes den forsvarspolitiske dagsorden af landene nær nordlige og østlige EU-grænse. De baltiske lande, hvor Kabilus og Kallas er fra, Polen, hvor Serafin er fra, og Skandinavien, hvor Mette Frederiksen har været særlig bemærkelsesværdig, arbejder målrettet og ufortrødent mod et forstærket europæisk fælles forsvar og bidrager på samme vis i særlig grad til militær støtte til fordel for ukrainerne. Længst væk fra Ruslands grænse allokere regeringer i blandt andet Spanien, Malta og Irland betragtelig færre penge til Ukraine,²³ ligesom meningsmålinger indikerer, at befolkningerne i disse lande prioriterer forsvarspolitik i EU lavere end det øvrige gennemsnit på tværs af medlemslandene.²⁴ Den eneste nævneværdige undtagelse fra dette geografiske snit er Ungarn, der snarere af ideologiske grunde end af geografiske grunde positionerer sig endog endnu mere tilbageholdende end de vest- og sydeuropæiske lande. De største lande i EU, Frankrig, Tyskland og Italien, placerer sig solidarisk med den nord- og østlige grænse, om end uden samme initiativrigdom. Ikke desto mindre er det altafgørende for den samlede EU-position, hvordan særligt Frankrig og Tyskland stiller sig. Det skyldes både de to landes historiske præg på EU, såvel som landenes substantielle størrelse både økonomisk, industrielt og indbyggermæssigt.

De to lande er indenrigspolitisk præget af parlamentariske opsplitninger, polariserede meningsmålinger og økonomisk uro, hvilket er medvirkende til at fjerne tyngde fra de EU-politiske udmeldinger fra Paris og Tyskland. Desuden har Tyskland været underlagt en historisk betinget modvilje mod forsvarsarbejde, mens Frankrigs veludbyggede forsvarsindustri lader sine politikere vide, at de ikke ønsker at afgive markedsandele til de øvrige europæiske industrier.²⁵ Begge dele bevirker, at landenes forsvarspolitiske fremfærd i EU-regi ikke er blandt de mest yderliggående. Foruden de øst- og nordeuropæiske lande er det således særligt internt i EU-institutionerne, at de samarbejdsbaserede forsvarsinitiativer projekteres.



Præsident Zelenskyy og EU-kommissionsformand Ursula von der Leyen, Kiev, Ukraine.
Foto: Ukraine Presidents Office / Alamy Stock Photo.

Der er en uomtvistelig forbindelse mellem EU's accelererede interesse i sit territoriale forsvar af medlemslandene og EU's støtte til Ukraines kamp mod Rusland. Disse to områder er gentagne gange blevet koblet sammen, eksempelvis i Kubilius' høring, og det er nærliggende at se førstnævnte som en reaktion på sidstnævnte.²⁶ Ikke desto mindre vil denne rapport i sin anden del fokusere på, hvordan den europæisk højrefløj forholder sig til det samarbejdsbaserede territoriale forsvar af medlemslandene. Det er der flere grunde til. For det første bevæger de politiske positioner sig i takt med, at situationen i Ukraine udfolder sig, og det vil derfor være vanskeligt at fastholde de politiske partiers holdning til Ukraine-støtten. For det andet er EU's holdning til krigen i Ukraine rammesat af længden på krigen, og uanset hvor lang tid der går, vil krigen i Ukraine på et tidspunkt afsluttes, mens forsvarspolitik vil fortsætte med at være et vigtigt interesseområde for EU, hvilket også underbygges af traktaternes nuværende ordlyd.



Premierminister Giorgia Meloni, Bruxelles, 2023.
Foto: Alexandros Michalidis / Alamy Stock Photo.

HØJREGRUPPERNES FORSVARSPOLITIK

Denne del af rapporten undersøger, hvordan de tre højreorienterede grupper, Europæiske Konservative og Reformister (ECR), Patrioter for Europa (PFE) og Europa af Suveræne Nationer (ESN) stiller sig til den samarbejdsbaserede forsvarspolitik i EU. Som beskrevet ovenfor står det forsvarspolitiske område højt på EU's dagsorden, men eftersom de tre højrefløjsgrepper typisk har været tøvende eller skeptiske overfor øget EU-samarbejde, er det sandsynligt, at højrefløjsgrepperne ikke støtter de iværksatte forsvarsinitiativer. Da grupperne repræsenterer omtrent 25 pct. af EU's vælgerskare, vil det være demokratisk opsigtsvækkende, og da grupperne blandt andet består af partier, der nationalt har magt eller snart kan få magt, kan det også få betydning for, hvordan det europæiske forsvarsprojekt betragtes i medlemslandene.

De tre grupper fordeler sig ideologisk således, at ECR ligger tættest på midten, og ESN ligger yderst mod højre. Fælles for alle tre grupper er en modstand eller skepsis mod den måde, EU foreløbig har været struktureret og arbejdet på. Der er således et element af protest i grupperne, og de har typisk været udenfor indflydelse og stået i opposition til EU's magtcentrum. Af samme grund stemte de tre grupper også imod von der Leyens genvalg som kommissionsformand efter europaparlamentsvalget i 2024. Udover disse tre grupperinger må Europa-Parlamentets største parti, Det Europæiske Folkeparti (EPP), også betragtes som højreorienteret. EPP er særligt påvirket af det tyske kristendemokratiske parti, CDU, og er af konservativ opfattelse. Når deres forsvarspolitik ikke er repræsenteret i denne rapport, skyldes det, at de i EU-sammenhæng kan opfattes som etablisementets epicenter. Som det største parti er de sværvægtene i Europa-Parlamentet, hvor de oftest danner flertal i samarbejde med Socialdemokraterne (S&D) og de liberale (Renew). Af samme grund bestrider EPP altid en af de fremtrædende EU-topposter, herunder embedet som kommissionsformand, som EPP i denne omgang har varetaget siden 2004. I EPP's prioriteter for 2025 får sikkerheds- og forsvarsområdet særsigt opmærksomhed. Dette punkt introduceres med argumentet om, at Europa er under angreb, og at "We as the EPP are the guarantor of a secure Europe, in all its dimensions"²⁷. EPP's holdning til forsvarspolitik harmoniserer derfor med ordlyden af den nuværende kommission, hvorimod det er mere uafklaret, hvordan de øvrige højreorienterede grupper stiller sig.

Selvom Europa-Parlamentet har begrænset indflydelse på udarbejdelsen af EU's fremtidige forsvarspolitik, udgør Europa-Parlamentets sammensætning et mikrokosmos både for mandatfordelingen og den politiske samtale på tværs af de enkelte medlemslande. De enkelte partier, der præsenteres i denne rapport, er toneangivende internt i de beskrevne grupper i Europa-Parlamentet såvel som i deres respektive hjemlande. Partierne har i de seneste år opnået betragtelig fremgang nationalt og stor indflydelse. Ved det forrige italienske parlamentsvalg i 2018 var Fdl marginaliseret, ved det seneste valg i 2022 opnåede de 26 pct. af stemmerne, hvilket gav dem regeringsmagten. PiS havde regeringsmagten i Polen fra 2015 til 2023, og da de ved valget i 2023 tabte regeringsmagten, fik de alligevel 35,4 pct. af stemmerne og står i de seneste meningsmålinger lige med den nuværende regeringskoalition. Fidesz har haft magten i Ungarn siden 2010. I Frankrig forstørrede RN sin stemmeandel ved både europaparlamentsvalget og det nationale parlamentsvalg i 2024. Ved europaparlamentsvalget i 2019 blev partiet det største i Frankrig med 23,34 pct. af stemmerne, mens de ved valget fem år senere forbedrede det resultat yderligere og fik 31,37 pct. af stemmerne. Tilsvarende fik de 18,8 pct. af stemmerne ved det nationale parlamentsvalg i 2022 holdt op imod 33,2 pct. af

stemmerne i 2024. Partiets popularitet taget i betragtning sigter de efter det franske præsidentembede ved valget i 2027. Lignende stigning er sket for AfD i Tyskland, der ved europaparlamentsvalget i 2024 fik 15,89 pct. af stemmerne, hvilket var en fremgang i forhold til valget i 2019, hvor de fik 10,98 pct. af stemmerne. Ved valget i februar 2025 fordoblede AfD sin procentandel af stemmerne, sammenlignet med det seneste valg i 2021, hvor partiet fik 10,4 pct. af stemmerne. Partierne repræsenterer dermed stadig flere borgere og ønsker stadig større indflydelse. Måden de positionerer sig EU-politisk vil dermed potentielt få betydning både for tyngden i Europa-Parlamentet men også for den førte politik for deres nationale regeringer. Deres holdning til EU's forsvarspolitik er derfor indikativ for, hvor samtalen flytter sig hen, og i kortlægningen af gruppernes positioner vil der derfor lægges særligt vægt på gruppernes enkelte partier.

EUROPÆISKE KONSERVATIVE OG REFORMISTER (ECR)

ECR blev etableret i 2009 af en udbryderfraktion fra EPP, der mente, at EPP var blevet for føderalistisk. De britiske konservative var blandt initiativtagerne, men siden Storbritanniens udtræden af EU, har ECR særligt været præget af *Prawo i Sprawiedliwość* (PiS) fra Polen og senere hen *Fratelli d'Italia* (Fdi) fra Italien. Gruppen har ét dansk medlem, Kristoffer Storm fra Danmarksdemokraterne. På ECR's egen hjemmeside fremhæver gruppen sikkerhed og grænsekontrol som en af deres politiske kerneinteresser. Det er imidlertid ikke særligt i kraft af forsvarspolitik. ECR sammenkæder først og fremmest sikkerhedspolitik med migrationspolitik.²⁸ Selv i sin beskrivelse af vigtigheden af, at EU's medlemslande beskytter EU's ydre grænse, motiveres det med udgangspunkt i migrationskontrol.²⁹ I sit programskrift for den indeværende parlamentariske periode fremhæver ECR dog eksplicit forsvarspolitik som et afgørende tema for EU. Blandt sine primære budskaber fremhæver gruppen under parolen: "Strengthening our defences with unity", at de vil gøre sikkerhedspolitik til EU's topprioritet, styrke de europæiske forsvarsindustrier, fortsætte med at støtte Ukraine og fortsætte med at støtte EU-NATO-samarbejdet.³⁰ ECR deler Europa-Kommissionens analyse af, at der er en øget militær trussel rettet mod EU, og at EU i højere grad skal kunne besvare truslen.³¹ Det betyder, at EU skal opskalere sin forsvarsindustri.

The ECR strongly supports initiatives aimed at providing Member States and their allies with high quality defence products in the required quantities and at short notice. We also strongly support measures to facilitate cooperation in research and development and joint procurement of defence products.³²

Herefter følger en beskrivelse af, at ECR allerede har været med i igangværende initiativer. Der er særligt to nævneværdige pointer i ECR's prioriteter. For det første udtrykker ECR sig konkret om deres ønske om forsvarsindustriel opskalering i EU-regi og abstrakt om væsentligheden af et forsvarssamarbejde i EU-regi i det hele taget. For det andet understreger gruppen indledningsvis i programskriftet, at dens væsentligste opgave er at modernisere og kvalificere EU samtidig med, at medlemsstaterne fastholder deres suverænitet. Det betyder, at ECR fortsat mener, at beslutningsdygtigheden på forsvarsområdet skal ligge hos de enkelte medlemslande, og gruppen lægger dermed ikke op til en traktat- eller strukturændring i forhold til måden, som forsvarspolitik på nuværende tidspunkt udarbejdes. Der er først og fremmest tale om at styrke den europæiske forsvarsindustri.

En af grundene til, at ECR opprioriterer forsvarsområdet, er formentlig, at det præges af PiS, der som mange andre polske partier udtrykker sig kritisk og bekymret om Ruslands adfærd og interesser i Østeuropa. PiS er derfor også stærk fortalere for NATO og ønsker indenrigspolitisk at styrke det polske militær.³³ PiS havde den polske regeringsmagt fra 2015 til 2023, og selvom de ikke længere har regeringsmagten, deler den nuværende polske regering PiS's syn på Rusland og polsk forsvarspolitik.

Forsvarspolitik er i mindre grad en hjørnesten for ECR's andet store parti, FdI. Ikke desto mindre nævnes det som en prioritet i partiets manifest forud for europaparlamentsvalget i 2024. Ligeledes her gentages analysen af, at Europa har underprioriteret sit forsvar, hvilket europæerne hurtigst muligt må rette op på, den aktuelle verdenssituation og trusselsbillede taget i betragtning.³⁴ Herefter nævner partiet eksplicit EU's forsvarsindustrielle prioriteter i formuleringen, at de ønsker at konstruere "[...] en fællesindustriel politik for forsvarssektoren ved at øge samarbejdet gennem logikken om europæisk suverænitet og styrke det industrielle grundlag både med hensyn til produktion og til forskning og udvikling og konsolidere en teknologisk avanceret forsvarsindustri, fri for eksterne afhængigheder men integreret i NATO."³⁵ Videre formulerer manifestet nødvendigheden af, at medlemslandene udveksler erfaringer og benytter sig af enkelte medlemslandes kompetencer i fora, som EU etablerer. Manifestet går yderligere i detaljer eksempelvis i sin henstilling til, at EU medvirker til at løse konflikten i Ukraine, opprioriterer Afrika og fortsætter sine operationer i Det Røde Hav.³⁶ Afslutningsvis understreger FdI i teksten, at EU skal fortsætte sit arbejde for en udvidelse, særligt med øje for landene på Vestbalkan, Ukraine, Georgien og Moldova.³⁷ Når dette punkt sammenkædes med det forsvarspolitiske område, beror det givetvis dels på en analyse af, at disse østeuropæiske lande er særligt udsatte grundet deres geografi, og at et EU-medlemskab vil medvirke

til at bedre deres sikkerhed, og dels på en betragtning om at et større EU formentlig vil være et stærkere EU – også i forsvarssammenhæng.

På tværs af ECR's partier fremstilles det forsvarspolitiske samarbejde i EU som samarbejdende med dog ultimativt underlagt NATO. Arbejdsfordelingen mellem EU, NATO og de enkelte medlemslande bør derfor være, at NATO dikterer det forsvarspolitiske behov, at forsvarskompetencen fortsat ligger i medlemslandene, men at EU faciliterer og kvalificerer et samarbejde på indkøbsområdet. ECR udtrykker skepsis til EU's omfang, men anerkender EU's berettigelse som handelssamarbejde. Netop derfor understreger gruppen, at EU formentlig vil evne at forbedre forsvarsindkøbene.³⁸ Selvom det vanskeligt vil kunne undgås, at et EU-engagement i forsvarsindustrien gavner nogle industrier, firmaer og dermed nationer mere end andre, vil det for ECR at se samlet set være til fordel for alle medlemslandene at opkvalificere det forsvarsindustrielle samarbejde. ECR accepterer dermed, at de eksisterende tendenser på forsvarsmarkedet i Europa forstærkes. Konkret vil det formentlig betyde, at særligt den franske forsvarsindustri får et rygstød, hvilket er bemærkelsesværdigt, taget i betragtning, at blot fire ud af ECR-gruppens 80 medlemmer er franske. Dog bør det bemærkes, at den polske forsvarsindustri formentlig også vil være en af de industrier, der vil få mest glæde af en opskalering af den fælleseuropæiske forsvarsindustri, og der er 20 polske medlemmer af ECR. Gruppen ønsker en generel oprustning på tværs af medlemslandene. EU må gerne opfordre, skubbe på, forbedre indkøbsmulighederne, men ikke varetage beslutningsdygtigheden. Til gengæld mener ECR også, at der er visse forsvarspolitiske tematikker, der ikke vedrører EU. Her bør nævnes, at der i Kubilius' *mission letter* opridses, hvordan hans embede og interesser bør brede sig vidt ud over beredskabsområdet, ligesom EU's missioner uden for medlemslandene er en selvfølgelig del af hans portefølje. Begge dele, beredskab og EU-missioner uden for medlemslandene, er ikke lige så væsentlige for ECR. Tværtimod udtrykker ECR-medlemmerne kritik af flere af EU-missionerne, som de mener er forfejlede eller beror på et forkert grundlag, og af beredskabsinitiativerne, som kan risikere at lægge til EU's i forvejen svulstige bureaukrati ifølge ECR.

PATRIOTER FOR EUROPA (PFE)

Patrioter for Europa blev etableret i sommeren 2024 i kølvandet på europaparlamentsvalget. Det skete på initiativ blandt andet fra den ungarske premierminister, Victor Orbán. Hans parti, *Fidesz*, havde siden 2021 ikke været medlem af nogen gruppe, efter de forlod EPP på grund af uoverensstemmelser mellem EPP's

midtersøgende og modererende konservative tilgang og Orbán yderliggående provokerende konservatisme, der i tiltagende grad har fået EU-skeptisk karakter. Orbáns misligholdelse eller sågar udfordring af det ungarske demokrati medførte særligt efter 2021, at han blev udskældt af EU's magtcentrum, og et medlemskab af en anden gruppe blev udelukket. Derfor annoncerede han i sommeren 2024 i samarbejde med østrigske og tjekkiske kolleger et nyt samarbejde i EU. I mellemtiden var den højreorienterede protestgruppe, Identitet og Demokrati, blevet halt umiddelbart før parlamentsvalget, efter at de smed det tyske parti *Alternative für Deutschland* ud af gruppen og dermed mistede ni af sine mandater og sin eneste repræsentant i EU's største medlemsland, Tyskland. Majoriteten af de resterende medlemmer fra Identitet og Demokrati tilsluttede sig i løbet af sommeren Orbáns projekt, der fik navnet Patrioter for Europa. Dansk Folkeparti havde tidligere været medlem af Identitet og Demokrati og blev ligeledes en del af PfE. Dansk Folkeparti har ét medlem, Anders Vistisen. Udover *Fidesz* er særligt franske *Rassemblement National* (RN) toneangivende. *Fidesz* har haft magten i Ungarn siden 2010, og RN var del af den kortvarige franske regering, der faldt i december 2024. RN har en ambition om at vinde det franske præsidentvalg i 2027 og få regeringsindflydelse ved næstkommende regeringsdannelse. Begge dele er sandsynlige scenarier at dømme ud fra partiets popularitet i Frankrig.

På PfE's hjemmeside understreges først og fremmest gruppens antipati mod EU som tværgående institution. Gruppen betragter sig selv som værn mod EU's bevægelse mod stigende centralisering på bekostning af medlemsstaternes suverænitet og interesser.³⁹ PfE ønsker at indrette EU på en måde, hvor de enkelte landes selvbestemmelse står først og til en hver tid kan trumfe en sekundær interesse i at samarbejde. Blandt andet nævnes der, at gruppen tror på et Europa, "of strong and independent Nations free in their determination to live and cooperate in concord with each other", og et Europa "of Nations that refuse all further transfers of national sovereignty to the European institutions"⁴⁰. Den eneste klare forsvarsrelaterede pointe optræder i gruppens ønske om et Europa "determined to protect its borders, to stop illegal migration and to preserve its cultural identity, following the will of the vast majority of European citizens"⁴¹. Ligesom det var tilfældet for ECR, kobles beskyttelsen af EU's grænse dog først og fremmest til spørgsmålet om migration. Bevidst holdes det fælles programskrift kort og abstrakt, for eftersom gruppen lader de nationale hensyn stå over institutionelle eller tværeuropæiske aftaler, er de enkelte gruppemedlemmer frie til at definere og udtrykke deres holdninger. Det er ikke kontroversielt eller usædvanligt at fastholde de enkelte landes og medlemmers ret til selvbestemmelse, for det ser man også i andre grupper, men det er en grundsten for PfE, da de mener, det trues af en tiltagende centralisering i EU.



Valgplakater, Saint Remy de Provence, 2024.
Foto: Imago / Alamy Stock Photo.

Umiddelbart præges *Fidesz'* forsvarspolitiske perspektiv af partiets bemærkelsesværdige udfordringer af EU's linje i forhold til Ukraine-krigen, hvor Orbán har legemliggjort partiets modvilje mod europæisk støtte til Ukraine.⁴² Ser man isoleret på forsvaret af EU's medlemslande, er billedet dog et andet. Ungarns militære udgifter er steget i takt med Ukraine-krigens udvikling, hvilket indikerer, at Orbán deler den udbredte opfattelse af, at europæisk sikkerhed er blevet mere truet af Ruslands aggressioner i Ukraine.⁴³ Dertil bruges næsten halvdelen af de penge på europæisk udstyr, hvormed Ungarn altså opprioriterer den europæiske forsvarsindustri.⁴⁴ Dette tal er opadgående.

Ungarn havde EU-formandskabet i sidste halvdel af 2024, og i samme periode blev de forsvarspolitiske initiativer intensiveret. I den forbindelse fastslog Orbán, at han betragtede forsvarspolitik og europæisk konkurrenceevne som de to væsentligste politikområder, som EU skulle engagere sig i. Selvom Orbán mener, at EU-systemet har for stor indflydelse og appetit på for mange politikområder, medgav han, at netop disse to områder med fordel kunne opdyrkes i EU-systemet.⁴⁵ EU bør for *Fidesz* at se være en handelsunion og en forsvarsunion og ikke en politisk union. Sammenlagt taler Orbán derfor for, at vejen mod et fælles forsvarsindustrielt løft asfalteres.

Det største parti i PfE-gruppen er det franske *Rassemblement National*. Ligesom *Fidesz* har partiet tidligere skabt overskrifter på grund af sin imødekommenhed overfor russiske interesser, om end i mindre grad end *Fidesz*. I partiets programskrift i forbindelse med europaparlamentsvalget gentages indledningsvist holdningen til EU som et samarbejde mellem selvstændige nationer. Refererende til den tidligere franske præsident, Charles de Gaulle, formulerer RN's leder, Marine Le Pen, og spidskandidaten til europaparlamentsvalget, Jordan Bardella, hvordan EU skal være "en magtmæssig multiplikator, der åbner nye muligheder for vækst og garanterer supplerende beskyttelse"⁴⁶. Opfølgende beskriver programerklæringen, hvordan trusselsbilledet er forstærket, og Europas sikkerhed er truet efter Ruslands invasion af Ukraine. Dette var også ifølge RN fremkaldervæskens, der tydeliggjorde, at Europa ikke er i stand til at beskytte sig selv uden amerikansk bistand. Frankrig er en undtagelse, men de øvrige medlemslande bør følge Frankrigs vej, opbygge deres nationale forsvar og dermed tage ansvar for deres egen sikkerhed. Baseret på villighed skal EU's medlemslande herefter samarbejde og dække ind over hinanden operationelt og strategisk.⁴⁷ Selvom RN forudsætter villighed og dermed national selvbestemmelse, peger denne formulering på et yderligere fasttømret militært samarbejde, der ikke blot skal foregå fra kontorerne i Bruxelles, men potentielt udspille sig blandt det militære personale og de militære kapabiliteter. Dernæst oplister RN dog to forbundne forslag, der i højere grad ligner de initiativer, som den øvrige del af PfE forestiller sig. Dels forestiller RN sig, at EU skal favorisere indkøb af europæisk militærudstyr og våben på bekostning af de investeringer, der sker særligt i amerikansk isenkram. Dels mener RN, at den europæiske forsvarsindustri skal genoplives.⁴⁸ Begge pointer lægger sig op ad de toner, der i forvejen lyder fra EU, dog med yderligere betoning af de franske industriinteresser.

På tværs af PfE's partier fastholdes, at ethvert medlemslands forsvar er nationalt, men at de enkelte medlemslande har interesser i at samarbejde på det forsvarsindustrielle område. Der er variationer blandt de enkelte partier, men overordnet set skal EU's rolle i den forbindelse blot være koordinerende. Der må altså ikke flyttes beslutningsdygtighed eller vetoet fra medlemslandene. Det beror på PfE's nationalistiske perspektiv på politik, og netop krig, som implicerer selvopofrelse, mod og blodsudgydelse, forudsætter i medlemmer fra PfE's øjne, at man er følelsesmæssigt investeret på en måde, der forekommer selvfølgeligt fra et patriotisk synspunkt, men umuligt fra et føderalistisk eller institutionelt synspunkt. Selvom *Fidesz* og RN har sat spørgsmålstejn ved EU's støtte til Ukraine, viser de i deres udtalelser og politiske visioner, at de deler den brede opfattelse af, at krigen i Ukraine har forstyrret den europæiske sikkerhed, og at det bør afføde en stor investeringsindsats. Den øgede finansiering skal rettes særligt mod den europæiske

forsvarsindustri, og PfE accepterer, at det vil komme nogle medlemslande til gode mere end andre. Særligt på dette punkt er RN's nationale interesser i at understøtte og styrke den franske forsvarsindustri tydelige. Dette er dog generelt holdningen blandt de øvrige medlemspartier af PfE, for selvom de ifølge PfE's egne principper gerne måtte positionere sig anderledes, tilslutter de øvrige medlemmer sig også, at både europæisk forsvar og konkurrencedygtighed skal stimuleres, og det passende kan gøres samtidigt. Der er dermed en vis konsensus mellem PfE's partier om, hvordan EU's forsvarspolitik skal udlægges, men partierne prioriterer forsvarspolitik forskelligt afhængigt af, hvordan deres hjemlande er placeret geografisk. For de partier, der er hjemmehørende i lande langt fra krigen i Ukraine, er forsvarsspørgsmålet mindre centralt, end for de partier, der kommer fra lande, der i mere udtalt grad er præget af krigen økonomisk, socialt eller sikkerhedsmæssigt. Det ses tydeligst hos det spanske parti VOX, for hvem forsvarspolitik ikke har samme fremtrædende position, eksemplificeret i deres valgprogram forud for europaparlamentsvalget i 2024, hvor partiet end ikke nævnte forsvarspolitik.⁴⁹

PfE betragter fortsat NATO som en sikkerhedsgarant på det europæiske kontinent og er ikke interesserede i at udskifte eller afskaffe NATO's rolle, men samtidig problematiserer gruppen de europæiske landes uselvstændighed betinget af deres afhængighed af USA og dermed NATO. Det kommer til udtryk i formuleringer både fra *Fidesz* og *RN*. EU skal være stærke med og uden NATO, og det vil derfor også være i NATO's interesse, at EU kvalificerer sin forsvarspolitiske indsats.

EUROPA FOR SUVERÆNE NATIONER (ESN)

Kort forinden europaparlamentsvalget blev *Alternative für Deutschland* (AfD) ekskluderet fra den forhenværende gruppe i Europa-Parlamentet, Identitet og Demokrati. Det skete, fordi AfD's daværende spidskandidat, Maximilian Krah, havde undskyldt nazisternes SS-soldater og påstået, at de ikke alle var krigsforbrydere. Indadtil fratog AfD også Krah hans medlemskab med det resultat, at AfD ved europaparlamentsvalget både var lederløse og uden noget medlemskab af en europaparlamentarisk gruppe. Det til trods opnåede partiet 15,8 pct. af de tyske stemmer og sikrede sig dermed en mandatfremgang i Europa-Parlamentet. Kort efter europaparlamentsvalget oprettede AfD gruppen Europa for Suveræne Nationer (ESN) i samarbejde med en række mindre partier fortrinsvis fra Østeuropa, foruden det bulgarske parti *Vazrazhdane*, der ved valget sikrede sig tre ud af Bulgariens 17 mandater. Der er ikke nogen danske medlemmer af ESN. Fælles for medlemmerne af ESN er, at de foruden at have en kontroversiel profil, står udenfor regerings-

indflydelse i deres respektive lande. Holdningsmæssigt repræsenterer gruppen den yderste parlamentariske højrefløj, og i gruppens formulering af sine forsvarspolitiske synspunkter markeres tilsvarende deres distance fra magtens midte.

I gruppens politiske deklaration beskriver gruppen ganske vist i lighed med PfE, hvordan EU bør bestå af en række suveræne nationer, der samarbejder, hvor det er meningsfuldt og givtigt for de enkelte lande.⁵⁰ Dette afspejles også i gruppens navn. Deklarationen optegner også et alarmerende trusselsbillede med sin indledning "European civilisation is in peril"⁵¹. Men teksten fortsætter ikke med at pege på russiske aggressioner eller et underprioriteret forsvarsområde som årsag dertil, men bebrejder derimod særligt klimapolitik, woke-agenda og islam. Afslutningsvis opsummerer deklarationen gruppens arbejde: "Projecting unity and strength abroad, advancing national diversity within', therefore runs our formula for cooperation in a Europa of Sovereign Nations"⁵². Dette kan tolkes som også at indbefatte et forsvarspolitisk perspektiv, men det er ikke eksplicit i teksten ej heller i gruppens officielle prioriteter i den indeværende periode i Europa-Parlamentet.

I AfD's valgprogram forud for europaparlamentsvalget er deres forsvarspolitiske holdninger dog udpenslet.⁵³ Her afviser partiet allerede i prologen, at EU er en relevant institution i sin nuværende udformning, men medgiver dog, at de europæiske lande på nogle områder har fællesinteresser, og der dermed med fordel kan være et tæt samarbejde på disse områder.⁵⁴ Den første fælles interesse er et fælles marked, den anden et fælles værn mod irregulær migration, den tredje et fælles ønske om at opnå strategisk autonomi i sikkerhedspolitiske handlinger, og den fjerde en fælles indsats for at bevare europæisk kultur og identiteter.⁵⁵ Denne tredje interesse er naturligvis særligt væsentligt for et forsvarspolitisk samarbejde, men forstærkes forsvarsindustrielt i kombination med partiets første pointe om fordelene ved et fælles marked. I et afsnit af valgprogrammet specificerer partiet sit udenrigs- og forsvarspolitiske syn på EU. Endnu en gang fastholdes, at forsvarspolitik er et nationalt anliggende, og partiet afviser derfor fuldkommen tanken om en fælles EU-hær, men samtidig nærmer AfD sig også et forsvarspolitisk samarbejde i EU-rammer, idet de beskriver, at der blandt medlemslandene vil være vilje til at kombinere og dermed supplere hinandens militære kapaciteter. Partiet vil arbejde for "et meningsfuldt samarbejde på europæisk plan om kapacitet, indkøb og udvikling af militære kapaciteter"⁵⁶. Også ESN er hermed imødekomme overfor de forsvarsindustrielle muligheder, som EU's etablissement anpriser. Det sker til trods for, at AfD andetsteds i sit valgprogram udtrykker ønske om at normalisere Tysklands relation til Rusland, og dermed kritiserer den lagte kurs både fra den nuværende tyske regering og fra EU's ledelse. AfD's interesser i et militært samarbejde på tværs

af medlemslandene er dermed i mindre grad begrundet af den trusselsanalyse, der særligt har blik for, hvordan Ukrainekrigens foranlediger øgede sikkerhedsudfordringer for Europa, og beror i højere grad på et ønske om generel oprustning og indkøbsmæssige stordriftsfordele og favorisering af den europæiske industri. Det hænger sammen med den sidste pointe i AfD's valgprogram, der refererer til, at AfD ikke mener, at Europas lande kan stille sig tilfredse med at uddelegere deres militære beskyttelse til NATO og dermed til USA. USA er motiveret af egeninteresser, og hverken Tyskland eller Europa skal automatisk være underlagt USA's økonomiske og strategiske interesser, mener partiet. Her er en afgørende forskel i måden, hvorpå ECR og PFE ser et forsvarssamarbejde i EU-regi i forhold til NATO. ECR og PFE mener, at et udvidet europæisk forsvarsinitiativ skal følge NATO's takt, mens AfD og dermed ESN snarere ønsker et alternativ til NATO.

AFD udbygger denne pointe i sin udlægning af vigtigheden af strategisk autonomi, et udtryk, der i øvrigt hyppigt anvendes til at beskrive EU's bevægelse mod et stadig mere ambitiøst forsvarssamarbejde.⁵⁷ AfD mener, at Europa nødvendigvis må stræbe efter uafhængighed af sin omverden, fordi verden er blevet multipolær. Europa er én af disse poler, men må ikke gøre sig forestillinger om at danne lige så fasttømrede alliancer udadtil som indadtil. De europæiske lande skal kigge hinanden i øjnene i stedet for at spejle over Atlanten eller andetsteds. EU's medlemslande skal derfor indkøbe europæisk forsvarsmateriel og se bort fra den amerikanske påvirkning, der leder EU-landene med NATO-medlemskab mod den amerikanske forsvarsindustri. AfD mener, at om end EU formentlig vil være det mest oplagte forum for et sådant forsvarssamarbejde på nuværende tidspunkt, er institutionen uegnet til at varetage opgaven, dels på grund af sit bureaukrati og den ugennemsigtighed, det medfører, dels på grund af de små lande, der proportionelt har for store indflydelse. Foreløbig må AfD derfor acceptere, at NATO kan diktere EU's forsvarsmæssige byrde.



Valgplakat AfD (Alternative für Deutschland),
Berlin, 2024.
Foto: Achim Wagner / Shutterstock.com.

HØJREFLØJENS FORSVAR FOR EUROPA

På tværs af de tre grupper ses en klar opbakning til at forstærke EU's forsvarspolitiske arbejde og særligt udforske de forsvarsindustrielle muligheder. Der er få variationer mellem de tre grupper. Disse forskelle består dels i, hvordan de balancerer deres forsvarspolitiske opprioritering med deres skeptiske syn på EU's institutionelle udformning. På dette punkt er ECR omtrentligt på linje med EU's magtcentrum, mens PfE og ESN doserer stadig større skepsis i deres positionering. Dels består forskellene mellem de tre grupper i, hvordan de motiverer deres positionering. Her adskiller ESN sig fra de øvrige grupper, idet de ikke i samme omfang kæder den forsvarspolitiske opprioritering sammen med krigen i Ukraine og ikke selvfølgelig betragter EU's forsvarsinitiativer som underlagt og samarbejdende med NATO. Indledningsvist præsenteredes i denne tekst tre mulige positioner på det forsvarspolitiske område for de højreorienterede grupper. Den første position var at være holdningsmæssigt på linje med det magtfulde EU-centrum. Den anden position var at være pragmatisk indstillet og dog fastholde en principiel kritik mod EU. Den tredje position var at afvise de forsvarspolitiske initiativer. ECR og PfE indlejrer sig imellem første position og anden position, mens ESN indtager den anden position, og ingen af de tre grupper indtager den tredje position. Særligt ECR lader til at have samme holdninger til de forsvarspolitiske initiativer som EPP, og deres væsentligste afvigelse fra det øvrige etablisement er, at de stiller sig kritisk overfor at udbrede forsvarsområdet til også at indbefatte eksempelvis beredskab.

Det store uafklarede spørgsmål i EU-regi er, hvordan en opjustering og forbedring af det eksisterende forsvarssamarbejde skal finansieres. Som Kubilius gav udtryk for ved sin tiltrædelse, er det svært at finde ud af, hvor pengene skal findes. Samtalen

om fælles gældsætning bliver derfor stadig mere højlydt og udbredt. Heri består kernekonflikten mellem højrefløjen og EU's magtcentrum. Deres EU-skepsis beror netop på en afvisning af EU som en national udgift. EU bør være en fordel og ikke en byrde for medlemslandene. Et EU, der tager sig af stadig flere politikområder, er et stadigt dyrere EU, og det er for de tre højrefløjsgupper et problem i sig selv. Jo flere euro, der centrifugeres rundt i EU-maskinen, jo større risiko for, at pengene ikke bliver brugt på en måde, højrefløjen kan bakke op om.

Højrefløjens grundlæggende syn på EU's forbrug forsimples egentlig finansierings-spørgsmålet for dem. Det er for dem ikke vanskeligt at finde penge til at finansiere den forsvarsindustrielle styrkelse, fordi der er en lang række politikområder, der burde tages ud af EU's hænder. EU's vokseværk er for højrefløjen at se en sygdom, og når de tilkendegiver et ønske om at skruer op for det forsvarspolitiske, hænger det sammen med, at der skal skrues ned på andre områder.

Ikke desto mindre er EU's økonomiske øgning en herskende og tiltagende tendens, som det har været siden EU's etablering, og denne bevægelse sker med en sådan inert, at det kun vanskeligt bremses. Det efterlader en modsætning mellem højrefløjen og EU's etablissement, som muligvis kan spolere de tværgående samstemmende interesser på forsvarsområdet. Højrefløjens modvilje mod at øge EU's budget og i yderste instans optage fælles lån kan bevirke, at højrefløjen hverken i Europa-Parlamentet eller i de nationale parlamenter vil bakke op om de forsvarspolitiske tiltag, som Kubilius er blevet sat i spidsen for.

Den afgørende forskel på synet på et fælleseuropæisk forsvarssamarbejde mellem den samlede højrefløj og EU's centrum er dermed ikke af indholdsmæssig karakter, men af omfangsmæssig og økonomisk karakter. Størstedelen af højrefløjen deler analysen af, at EU bør opprioritere sin forsvarspolitik, at det bør ske i samarbejde med NATO, at beslutningsdygtigheden skal forblive i hovedstæderne, at det skal gå hurtigt, og at den europæiske industri skal tilgodeses i samme forbindelse. De når også til den konklusion, at den bedste måde at indfri denne liste af prioriteter på er at kigge på de forsvarsindustrielle samarbejdsmuligheder. Uenigheden består dels i, at højrefløjen ikke nødvendigvis er enige med EU's centrum i, hvilke konkrete industrier og initiativer det indbefatter, og dels i hovedspørgsmålet om, hvordan det skal finansieres. Hvad førstnævnte angår, nævner højrefløjens medlemmer en opprioritering af materiel, der i ligefrem forstand kan bruges til at forsvare medlemslandene, til fordel for de øvrige industrier, der kunne tælle uniformering, indkvartering, infrastruktur og kost. At dømme ud fra de foreløbige tilkendegivelser

fra EU's etablering er det for dem at se ikke et spørgsmål om enten-eller, men en klar tilkendegivelse af, at det bør være et både-og.

I takt med, at samtalen om europæisk forsvarsinvestering og fælles gældsætning tager til, må de tre grupper på højrefløjen vurdere, hvad der vejer tungest for dem. Er det vigtigst for dem at sikre og forbedre EU's forsvarssamarbejde, og må de således modvilligt acceptere, at det vil bebyrde medlemslandene økonomisk, eller er det vigtigst for grupperne, at medlemslandenes udgifter til EU indskrænkes, også selvom det sker på bekostning af kvaliteten på forsvarssamarbejdet? Nuanceforskellene mellem de tre grupper vil formentlig blive tydeliggjort på dette spørgsmål, idet ECR sandsynligvis kan overbevise om rimeligheden af fælles gældsætning, og ESN ikke kan. PFE's medlemspartier formentlig indlejre sig et sted imellem disse to positioner. Det kan derfor også have afsmittende effekter på den højreorienterede italienske regering og muligvis også fremtidige højreorienterede franske, polske og tyske regeringer, som vil veksle en øget økonomisk EU-udgift med et styrket europæisk forsvar.

KONKLUSION

Det samlede billede af højrefløjens syn på EU's forsvarspolitiske projekter portrætterer en højrefløj, der optræder langt mindre protestvillig og langt mere koalitionsinteresseret. Højrefløjsgruppernes EU-skepsis har givet dem ry for i udgangspunktet at stå i opposition til de initiativer, der cirkulerer og accelererer i EU. De fælles linjer på tværs af det ideologiske spektrum på forsvarsområdet indikerer, at det forholder sig anderledes, og særligt ECR lægger sig tæt på sit broderparti i etablissementet, EPP. Tilnærmelsen mellem ECR og EPP illustreres bedst i den gode personlige relation mellem von der Leyen og den italienske premierminister Giorgia Meloni. Det bevirker også, at det ikke vurderes som sandsynligt, at ECR vil svigte sin forbindelse til EPP og indtræde i en fælles koalition med PfiE og ESN. I stedet er der et koalitionspotentialer mellem EPP, ECR og PfiE. De tre grupper har en lang række politiske prioriteringer til fælles herunder det forsvarsindustrielle og -politiske. Siden sommerens konstituering har von der Leyen flere gange afsøgt et flertal bestående af disse tre grupper, og det er sandsynligt, at hun vil gøre det samme igen.⁵⁸ Hverken hun eller EPP er lige så interesserede i ESN, for de er ikke lige så talrige og dermed udslagsgivende i stemmesammenhæng, og særligt AfD har fortsat et meget kontroversielt ry.

Når flertallet af højrefløjen ligger så nær EU's magtcentrum på forsvarsområdet, antyder det også, at forsvarspolitik er rykket op på dagsordenen og på tværs af ellers tydelige ideologiske skel. Når højrefløjen i vidt omfang nikker ja til de igangsatte forsvarsinitiativer, vidner det om, at forsvarspolitik på nuværende tidspunkt er konsensuspræget. Den analyse, der ligger til grund for ønsket om at investere yderligere i forsvarsområdet, deles på tværs af EU både geografisk og ideologisk, og de holdningsvariationer, der eksisterer, er netop variationer af en grundlæggende fælles bekymring over den situation, som europæisk sikkerhed er i. De tre højre-

fløjsgrupper sammenkæder sikkerhedspolitik med migrationspolitik, ligesom de sammenkæder deres interesse i at højne europæisk konkurrenceevne med forsvarsindustrien, men på bundlinjen ønsker de ligesom EU's magtcentrum at opprioritere EU's forsvars- og sikkerhedspolitik.

Denne rapport kan derfor konkludere to ting: For det første er EU's forsvarspolitik blevet populariseret og accepteret også blandt EU-skeptikere. For det andet er den europæiske højrefløj blevet normaliseret i den forstand, at en stadig større del af højrefløjen er trukket ind mod midten og væk fra protesten. Ikke desto mindre besvarer disse tilnærmelser ikke det afgørende uafklarede spørgsmål om, hvorvidt der kan opnås enighed om finansiering af forsvarsinitiativerne. Den væsentligste europaparlamentariske opgave på forsvarsområdet vil være at skabe finansielt underlag for de fremtidige tiltag, og her vil de tre højrefløjsgrupper stå i modsætning til EU's etablisement. Mens EU's etablisement vil afsøge andre og innovative finansieringsmuligheder, vil den europaparlamentariske højrefløj plædere for at finansiere forsvarsinitiativerne ved at tage penge fra andre politikområder under EU. Ligesom den generelle diskussion om europæisk forsvarspolitik starter og ender med finansieringsspørgsmålet, resulterer højrefløjens position på forsvarsområdet også i et uafklaret spørgsmål om, hvor pengene skal findes.

NOTER

- 1 Olaf Scholz, *New Year's Address by the Federal Chancellor*, december 2024.
- 2 "Meloni sente Mattarella apprezzato il richiamo al patriottismo", ANSA, december 2024.
- 3 <https://results.elections.europa.eu/en/>
- 4 Catherine E. De Vries, *Euroscepticism and the Future of European Integration*, Oxford University Press, 2018.
- 5 Isabell Hoffmann & Catherine E. de Vries, "The War and the Vote", Bertelsmann Stiftung, 2024.
- 6 C306/153.
- 7 Sauli Niinistö, *Safer together: A path towards a fully prepared Union*, 2024.
- 8 *ibid.*
- 9 Mario Draghi, *The future of European competitiveness, Part A*, September 2024.
- 10 Rikke Albrechtsen, "EU's udiplomatiske udenrigschef går af med advarsel til von der Leyen: Pas på missilskjøl, fælles gæld og forsvarskommissær", *Altinget*, december 2024.
- 11 *ibid.*
- 12 EDIS.
- 13 EDIS, side 11.
- 14 Ursula von der Leyen, *Mission letter to Andrius Kubilius*, September 2024.
- 15 European Council Policies, EU-NATO cooperation. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-nato-cooperation/>
- 16 Joint Declaration on EU-NATO Cooperation, januar 2023.
- 17 Paul Taylor, "Time for a new deal between the EU and NATO", *European Policy Centre*, november 2024.
- 18 Jacopo Barigazzi, Laura Kayali og Joshua Posaner, "Bracing for a Russian attack: EU defense chief wants €100B for weapons", *Politico*, December 2024.
- 19 Ole Ryborg, "Det EU, du kender, er døende. Så nu sætter Mette Frederiksen sig i spidsen for et nyt EU-samarbejde", *DR*, december 2024.
- 20 Camille Grand, "Defending Europe with less America", *European Council on Foreign Relations*, Juli 2024.
- 21 *ibid.*
- 22 *ibid.*
- 23 Kiel Institute for the World Economy, Ukraine Support Tracker.
- 24 European Commision, *Flash Eurobarometer 550*, Juni/Juli 2024.
- 25 Jacopo Barigazzi og Laura Kayali, "French arms companies lose out as Hungary proposes rules for defense contractors to get EU funds", *Politico*, november 2024.
- 26 Daniel Fiott, "In every crisis an opportunity? European Union integration in defence and the War on Ukraine," *Journal of European Integration*, 2023, 45(3), 447–462.
- 27 EPP, *Our Priorities for 2025*, <https://www.epp.eu/papers/our-priorities-for-2025>
- 28 ECR, *Visions for Europe: Safeguarding Citizens and Borders*. https://ecrgroup.eu/vision/safeguarding_citizens_borders
- 29 *ibid.*

- 30 ECR, *Priorities 2024-2029*. https://ecrgroup.eu/files/EN_ECR-Priorities_2024-2029.pdf
- 31 *ibid.*
- 32 *ibid.*
- 33 Blandt andet igennem *Ustawa o obronie Ojczyzny*, (en lov fra 2022, der øger antallet af aktive medlemmer af det polske militær og øger forsvarsudgiften).
- 34 Fdl, *Con Giorgia: L'Italia cambia l'Europa*, Juni 2024, https://www.fratelli-italia.it/wp-content/uploads/2024/05/Programma_Europee2024_Fdl.pdf
- 35 *ibid.* Egen oversættelse fra italiensk.
- 36 *ibid.*
- 37 *ibid.*
- 38 Interview med medlem af ECR.
- 39 PfE, *Manifesto*. <https://patriots.eu/manifesto>
- 40 *ibid.*
- 41 *ibid.*
- 42 Gregorio Sorigi, Barbara Moens og Elisa Braun, "EU approves €50B Ukraine aid as Viktor Orbán folds", *Político*, februar 2024.
- 43 "Hungary defence spending to be increased if Ukraine war drags into 2025 -PM Orban" *Reuters*, maj 2024.
- 44 Communiqué de presse, *Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2022)*, juni/juli 2022.
- 45 Victor Orbán, *TEHA forum i Cernobbio*, september 2024.
- 46 RN, *La France Revient: L'Europe Revit!*, juni 2024 <https://rassemblementnational.fr/documents/202411-programme-europeennes.pdf>, citat oversat fra fransk af rapportens forfatter.
- 47 *ibid.*
- 48 *ibid.*
- 49 VOX, *Programa Electoral de VOX Elecciones Europeas 2024*, juni 2024, <https://www.voxespana.es/programa/otras-propuestas-de-vox/programa-electoral-de-vox-elecciones-europeas>
- 50 ESN, *What We Stand For: Political Declaration*. <https://esn-group.eu/what-we-stand-for>
- 51 *ibid.*
- 52 *ibid.*
- 53 AfD, *Europawahl: Programm 2024*. https://www.afd.de/wp-content/uploads/2023/11/2023-11-16-_-AfD-Europawahlprogramm-2024-_-web.pdf
- 54 *ibid.*
- 55 *ibid.*
- 56 *ibid.*
- 57 Interview med medlem af AfD; Daniel Fiott, "Strategic autonomy: towards 'European sovereignty' in defence?", *European Union Institute for Security Studies*, november 2018.
- 58 Eddy Wax, Max Grier og Jacopo Barigazzi, "Far-right 'Venezuela majority' signals new power balance in European Parliament", *Político*, oktober 2024.

DIIS · Dansk Institut for Internationale Studier.

DIIS er en uafhængig, statslig forskningsinstitution, der arbejder med internationale studier. Vi udfører og kommunikerer forskning og analysearbejde inden for globalisering, sikkerhed, udvikling og udenrigspolitik. Vi stræber efter den højeste akademiske kvalitet, og arbejder på at vores forskningsresultater skal få indflydelse på dagsordenen indenfor forskning, politik og den offentlige debat.

De Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier på DIIS.

Denne publikation er en del af de Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier på DIIS. Formålet er at formidle tværfaglig, dybgående viden om emner, som er centrale for dansk forsvars- og sikkerhedspolitik, både nu og på langt sigt. Forskning under de Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier planlægges og udføres uafhængigt. Konklusionerne afspejler hverken de involverede ministeriers eller andre myndigheders holdninger, lige så lidt som de udgør DIIS' officielle position. Du kan finde flere oplysninger om DIIS og vores Forsvars- og Sikkerhedspolitiske Studier på www.diis.dk

Tilmeld dig DIIS' nyhedsbrev



DIIS · DANSK INSTITUT FOR INTERNATIONALE|STUDIER

Gl. Kalkbrænderi Vej 51A | 2100 København Ø www.diis.dk