

Die Europäische Verteidigungsagentur : nötig oder verzichtbar?

Autor(en): **Müller, Peter**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **ASMZ : Sicherheit Schweiz : Allgemeine schweizerische Militärzeitschrift**

Band (Jahr): **181 (2015)**

Heft 1-2

PDF erstellt am: **16.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-513443>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Europäische Verteidigungsagentur: nötig oder verzichtbar?

Die Europäische Verteidigungsagentur (EVA) wurde Mitte 2004 gegründet. Ihr gehören heute 27 EU-Mitgliedstaaten an; die Schweiz hat vor rund drei Jahren eine Zusammenarbeitsvereinbarung mit der EVA abgeschlossen. Die Ziele sowie die Hauptaufgaben der Agentur scheinen zweckmässig. Sie bearbeitet gegenwärtig verschiedene Projekte mit erkanntem Handlungsbedarf sowie erheblichem Zukunftspotenzial. Bei der praktischen Umsetzung hapert es jedoch; die Schweiz hat sich bisher nicht eingebracht.

Peter Müller, Redaktor ASMZ

Mit Beschluss des EU-Ministerrats vom 12. Juli 2004 wurde die Europäische Verteidigungsagentur (EVA) mit Sitz in Brüssel gegründet (European Defence Agency, EDA). Mitglieder sind heute 27 der 28 EU-Staaten. Einzig Dänemark steht abseits; es will seine militärische Sicherheitspolitik ausschliesslich im Rahmen der NATO verfolgen. Der EVA wurden folgende Hauptaufgaben übertragen:

- Verbesserung der Verteidigungsfähigkeit der EU;
- Förderung der Rüstungszusammenarbeit der EU;
- Stärkung der industriellen und technischen Verteidigungsbasis;

- Schaffung eines wettbewerbsfähigen europäischen Marktes für Verteidigungsgüter;
- Förderung von Forschungsprojekten.

Konkrete Stichworte dazu sind beispielsweise: Koordination der Rüstungsaktivitäten, abgestimmter Fähigkeitsaufbau, Angleichung von Standards, gemeinsame Beschaffungen und Ausbildungen, Verbesserung der Effektivität der Forschung, gegenseitiger Marktzugang sowie Durchsetzung von Transparenz und Wettbewerb bei nationalen Rüstungsbeschaffungen. Mittels dieser engeren Zusammenarbeit sollen die Rüstungsgelder effizienter genutzt, Überkapazitäten vermieden und Synergien ausgeschöpft werden.

Die EVA untersteht direkt der Hohen Vertreterin der EU für Aussen- und Si-

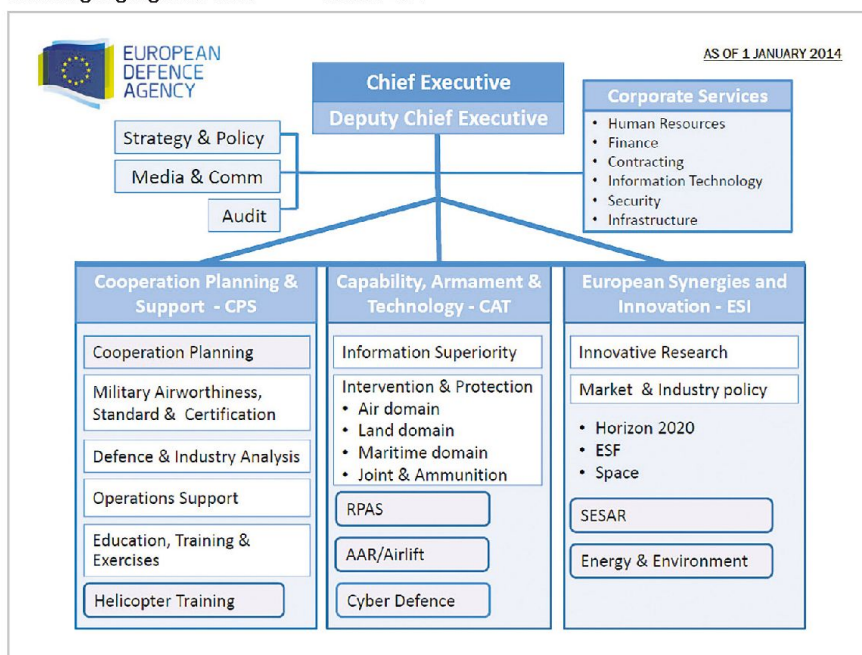
cherheitspolitik (seit 01.11.2014 Federica Mogherini; früher Catherine Ashton). Sie führt das Entscheidungsorgan der EVA, nämlich den sogenannten Lenkungsausschuss, welchem unter anderem Vertreter der Verteidigungsministerien aller 27 teilnehmenden EU-Mitglieder angehören. Die EVA selber wird geleitet durch Claude-France Arnould. Ihr unterstehen gegenwärtig rund 130 Mitarbeitende in einer recht komplexen Organisationsstruktur.

Pragmatische Zusammenarbeit

Die Kooperation zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten ist ausgesprochen pragmatisch geregelt. Die EVA spricht selber von einem «à la carte»-Prinzip: Jeder Mitgliedstaat entscheidet autonom und gestützt auf seine nationalen Bedürfnisse, an welchen Projekten der EVA er teilnehmen will. Projekte können «bottom up» durch mindestens zwei Mitgliedstaaten wie auch «top down» durch die Agentur selbst initiiert werden (mit dem Ziel, dass möglichst viele oder gar alle mitmachen). Aktuell werden knapp über 100 Einzelprojekte mit jeweils 2 bis 27 Teilnehmenden bearbeitet. Die Finanzierung der Agentur erfolgt über jährliche Mitgliederbeiträge; diese sind abgestuft nach dem nationalen Bruttosozialprodukt der einzelnen Länder.

Die Schweiz hat sich bereits vor längerer Zeit entschlossen, mit der EVA zusammenzuarbeiten: Am 12. März 2012 verabschiedete der Gesamtbundesrat ein sogenanntes «Administrative Arrangement» zur Regelung der Rüstungszusammenarbeit mit der Europäischen Verteidigungsagentur. Norwegen hat bereits 2006 eine solche Vereinbarung mit

Organigramm der Europäischen Verteidigungsagentur EVA. Grafik: EVA



der EVA unterzeichnet, 2013 folgte Serbien. Diese Vereinbarungen mit Nicht-EU-Staaten regeln den Informationsaustausch, setzen den organisatorischen Rahmen und öffnen die Möglichkeiten, an konkreten Projekten und Programmen der EVA mitzuwirken. Wichtig war der Schweiz von Anfang an, dass die Vereinbarung rechtlich nicht bindend ist; es besteht folglich weder ein Zwang zum Informationsaustausch noch zur Teilnahme an bestimmten Projekten. Somit gilt das «à la carte»-Prinzip der EVA uneingeschränkt auch für unser Land. Wichtig ist ferner, dass einzelne Firmen direkt an konkreten Projekten teilnehmen können; dies stärkt den Wirtschaftsstandort Schweiz.

Einzigste Eintrittspforte für die Schweiz ist ein neuer Beschluss durch den Gesamtbundesrat, sobald das erste Zusammenarbeitsprojekt unterzeichnet werden soll; später ist die Verwaltung relativ autonom. Diese Schwelle musste seinerzeit aus politischen Gründen, namentlich auf Druck des EDA, eingeführt werden.

Viel Administration, wenig Inhalt

Führt man sich vor Augen, welche grossen und grundsätzlich erstrebenswerten Zielfächer die EVA verfolgt und studiert man das Respekt erheischende Organigramm, dann will das Budget irgendwie nicht dazu passen: Nach anfänglicher sachtter Steigerung stagniert das jährliche Budget seit 2010 unverändert bei rund 30,5 Mio. Euro. Dieser unerwartet, um nicht zu sagen erschreckend tiefe Betrag ist darüber hinaus in dreierlei Hinsicht höchst bemerkenswert:

- **Administrationsüberhang:** Lag der Anteil der Personal-, Miet- und andern Sachaufwendungen 2013 bereits bei 76%, so stieg er 2014 auf voraussichtlich über 79%. Man könnte somit auch boshaft behaupten, die EVA beschäftigt sich hauptsächlich mit sich selbst;
- **Sinkende «Investitionsausgaben»:** Das sogenannte «operational budget» beinhaltet sämtliche Projekt- und Pro-

grammkosten und deckt somit die Ausgaben der rund 100 laufenden Projekte ab. Nach einem Höchststand im Jahre 2011 mit 8,5 Mio. Euro sinkt es kontinuierlich auf heute voraussichtlich noch 6,4 Mio. Euro. Das Problem der steigenden Betriebskosten zulasten der Investitionskosten beschäftigt folglich auch die EVA;

- **Kreditreste:** Die EVA schöpfte 2013 ihr Budget um rund 0,83 Mio. Euro nicht aus. Dies entspricht einem Anteil von zirka 2,8% am Gesamtbudget. Die Tendenz gegenüber den Vorjahren ist deutlich steigend. Man kann zu diesen Kreditresten stehen wie man will; aber man wird automatisch an die diesbezüglichen hitzigen Diskussionen in der Schweiz erinnert.

Analysiert man die «Investitionsausgaben» noch etwas näher, dann stellt man Folgendes fest: 7,44 Mio. Euro mussten 2013 auf 102 laufende Projekte verteilt werden. Nur rund ein Viertel aller Projekte überschritten den Betrag von je

Interview mit C.-F Arnould am 06.11.2014 anlässlich der Industrieorientierung/STA-Herbstveranstaltung 2014

Claude-France Arnould (Frankreich) ist seit dem 17.01.2011 Chief Executive der Europäischen Verteidigungsagentur. Sie hat davor mehrere Stellen im Bereich Verteidigung der EU innegehabt, insbesondere die Leitung des Crisis Management and Planning Directorate (CMPD) im Generalsekretariat des Rates der Europäischen Union. Arnould begann ihre berufliche Karriere im französischen Ministerium für auswärtige Angelegenheiten. Sch

Peter Schneider: Was betrachten Sie als den bisher grössten Erfolg der Europäischen Verteidigungsagentur?

Claude-France Arnould: Im Bereich Luftwaffen und Luftraum wurden grosse Fortschritte gemacht, insbesondere in den Bereichen Ausbildung, gemeinsamer zivilmilitärischer Luftraum und Zertifizierungen. Das Satellitennavigationssystem Galileo ist ein Beispiel eines erfolgreichen Projektes. Die Agentur arbeitet hier, wie in allen ihren Tätigkeitsbereichen, auf zwei Ebenen:

Kurzfristig geht es darum, die Mitgliedstaaten «à la carte» mit Expertenwissen zu unterstützen, Synergien auszuschöpfen. Längerfristig sollen gemeinsame Projekte zu neuen Generationen von einheitli-

chen Kampfmitteln führen, um damit einerseits die Technologien auszuschöpfen, die Entwicklungs- und Herstellkosten zu optimieren und andererseits den anderen grossen Anbietern gegenüber konkurrenzfähig zu bleiben. Von besonderem Interesse sind etwa die nächste Generation von sicheren Kommunikationssatelliten und eine gemeinsame Aufklärungsdrohne. In anderen Bereichen (Kampfflugzeuge, Kampffahrzeuge) sind die nationalen Barrieren nach wie vor sehr hoch.

Mit der Schweiz besteht seit 2012 ein «Administrative Arrangement», trotzdem ist bis heute kein Projekt in der Schweiz zu Stande gekommen. Was muss die Schweiz tun?



Die Einladung, die ich von der Schweiz erhalten habe, ist ein wichtiger Schritt. Ich werde nebst Bundesrat Ueli Maurer die Spitzen der Armee und der Rüstungsindustrie treffen können. Es geht darum, gemeinsam abzuklären, welche Angebote der EDA für die Schweiz interessant sein könnten. Im Vordergrund stehen dabei Ausbildungsmittel und Simulatoren.

100 000 Euro. Teuerstes Vorhaben war 2013 eine Demonstration zum sicheren C2 Data Link via Satelliten für integrierte unbemannte Luftfahrzeuge (0,6 Mio. Euro), günstiges Projekt ein Presseausflug nach Zaragoza im Rahmen der EATT 2013 (72 Euro). Das zeigt nicht nur die Vielzahl der laufenden Projekte, sondern auch deren extreme Variabilität. Möglicherweise ist dies eine Konsequenz aus dem «à la carte»-Prinzip der EVA.

Attraktive Themen, interessante Partner

Die EVA verfolgt mehrere beachtenswerte strategische Zukunftsprojekte. Als Beispiele seien genannt: Einheitlicher europäischer Luftraum (Sicherheit und Betrieb; Harmonisierung der zivilen und militärischen Vorschriften; Programm SESAR), Drohnen beziehungsweise unbemannte Flugzeuge (Zertifizierung, Einsatz im zivilen Luftraum, Harmonisierung der Ausbildung und des Einsatzes), Lufttüchtigkeit der militärischen Flugzeuge (einheitliche Standards und Zertifizierung, Informationsaustausch im Rahmen des Forums MAWA (Military Airworthiness Authorities Forum), Training der Helikopterbesatzungen (Interoperabilität, Einsatz unter erschwerten Bedingungen), Munitionssicherheit, Satellitenkommunikation und Cyber Defence. Zu all diesen (und weiteren) Themen lädt Claude-France Arnould die Schweiz ausdrücklich dazu ein, sich in die EVA einzubringen und projektbezogen mitzuarbeiten.

Die durch den Bundesrat 2010 verabschiedete Rüstungspolitik für das VBS würde eine Zusammenarbeit nahelegen: So steht dort beispielsweise, es sei auf Eigenentwicklungen zu verzichten, die Wirtschaftlichkeit rüstungsrelevanter Aktivitäten sei zu verbessern, der Zugang zu neuen Technologien zu fördern und vermehrt internationale Kooperationen anzustreben. Die schrumpfenden nationalen Verteidigungsbudgets, die nötige Bündelung der Kräfte und die fast gebieteri-

Gedankenanstoss

Warum kann das erfolgreiche schweizerische Prinzip der Stützpunktfeuerwehren nicht auch auf die internationale Zusammenarbeit im Armee- und Rüstungsbereich übertragen werden?

sche Fähigkeit zur Interoperabilität sind handfeste Gründe für eine vermehrte Kooperation. Die Signale stünden somit allseits auf Grün. Und trotzdem: Seit nunmehr rund drei Jahren hat die Schweiz mit der EVA kein einziges Projekt in Gang gebracht. Das wirft Fragen auf.

Ungeeignete Rahmenbedingungen

Es gibt bekanntlich immer unzählige Gründe, etwas gerade nicht zu tun und folglich lieber zuzuwarten: Die nationalen Planungen sind zeitlich, inhaltlich und finanziell nicht aufeinander abgestimmt. Es ist auf die Integration in bestehende Systeme zu achten. Der nationale Markt genießt aus wirtschaftspolitischen Überlegungen Vorrang. Der militärische Masterplan erfährt aus finanzpolitischen Gründen fortlaufend Korrekturen. Man will aus sicherheits- und neutralitätspolitischen Gründen möglichst autonom bleiben. Das ist bloss eine Auswahl der gängigsten Killerargumente. Sie sind allesamt nicht neu; und sie waren schon bei Unterzeichnung des «Administrative Arrangements» bekannt. Also können sie eigentlich nicht aufgeführt werden.

Hinzu kommen zwei grundsätzliche Knacknüsse: Zum einen bastelt unsere Verwaltung gegenwärtig mit unzähligen Geburtswehen und zeitlichen Verzögerungen an der Sicherheitsrelevanten Technologie- und Industriebasis der Schweiz (STIB); gleichzeitig will die EVA ein analoges Projekt auf europäischer Ebene umsetzen, nicht zuletzt, um von aussereuropäischen Monopolisten im Rüstungsbe- reich unabhängiger zu werden. Da bahnen

sich Zielkonflikte zwischen der Schweiz und der EVA an; zumindest besteht erheblicher Koordinationsbedarf. Zum andern will die EVA die einzelnen nationalen Beschaffungsmärkte zugunsten eines europäischen Rüstungsmarkts öffnen und transparenter gestalten. Dem steht die aktuelle Forderung von Bundesrat Maurer gegenüber, Rüstungsgüter künftig «vorzugsweise in der Schweiz zu beschaffen». Entsprechend soll auch das Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) nächstens angepasst werden. Da öffnen sich weitere Zielkonflikte zwischen der EVA und der Schweiz. Bisher wurde dazu geschwiegen. Es fehlt in unserer Verwaltung eine klare politische Gesamtsicht mit entsprechenden Vorgaben.

Schliesslich ist unbestritten, dass die EVA momentan unzählige «kleine Bröchen bäckt», namentlich im Forschungs- und Entwicklungsbereich. Es ist nicht stufengerecht, dass der Gesamtbundesrat zum wirklichen Start der Zusammenarbeit mit der EVA ein solches Projekt genehmigen muss. Aber es ist auch wenig nachvollziehbar, weshalb sich die Verwaltung vor einem solchen Bundesratsbeschluss irgendwie zu fürchten scheint. Von den wirklich grossen Brocken wie gemeinsamen Rüstungsbeschaffungen und internationaler Arbeitsteilung bei Unterhalt/Instandhaltung ist die EVA noch meilenweit entfernt.

Ein mutiges Zeichen setzen

Deshalb: Echte Initiative auf Schweizer Seite mit aktiver Einbindung unserer nationalen Rüstungsindustrie tut not. Andernfalls wird die Verwaltung vollends unglaubwürdig, wenn sie trotz zwei vollamtlichen Personen, welche «nur» zugunsten der Zusammenarbeit mit der EVA beschäftigt werden, während dreier Jahre kein konkretes Projekt zustande gebracht hat.

Das grösste Dilemma – dem sich auch die Europäische Verteidigungsagentur stellen muss – hat die Deutsche Bundeszentrale für Politische Bildung (bpb) wie folgt treffend formuliert: «Obwohl die Vorteile einer rationalisierten und wettbewerbsfähigen europäischen Rüstungsindustrie auf der Hand liegen, stellen nationale Egoismen im hochsensiblen Bereich der Verteidigungspolitik immer wieder ein Hindernis dar.» Falls auch unser Land davon betroffen ist, müssten wir die Zusammenarbeitsvereinbarung mit der EVA wohl ehrlicherweise still beerdigen. ■

Jahresbudgets der EVA (in Mio Euro)				EVA, Jahresbericht		
Ausgaben	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Personal-/Sachaufwand	21,561	22,131	22,031	22,531	23,098	24,131
Projekt-/Programmaufwand	8,000	8,400	8,500	8,000	7,443	6,400
Total	29,561	30,531	30,531	30,531	30,531	30,531