

Umsetzung und Steuerung der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (SSZ)

Die im Jahr 2017 eingerichtete SSZ ist ein auf den Verträgen basierender Mechanismus für die Zusammenarbeit im Militär- und Verteidigungsbereich, wobei 25 Mitgliedstaaten der EU beteiligt sind. Sie soll ein wichtiges Instrument sein, um die Fähigkeit der Europäischen Union zu verbessern, mehr Verantwortung für ihre Sicherheit zu übernehmen, indem die Fragmentierung der Verteidigungsindustrie verringert und ihre Fähigkeit zur Krisenbewältigung durch Kooperationsvorhaben verbessert wird. Da die SSZ im Laufe des Jahres 2020 einer strategischen Überprüfung unterzogen wurde, wird das Europäische Parlament während der Oktober-II-Plenartagung über den Entwurf einer Empfehlung zur Umsetzung und Steuerung der SSZ abstimmen.

Was ist die SSZ?

Die SSZ ist ein auf den Verträgen beruhender Rahmen und Prozess zur Vertiefung der Verteidigungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der EU. Sie wurde am 11. Dezember 2017 förmlich [eingerichtet](#). Der Beitritt zur SSZ ist fakultativ; derzeit haben sich 25 Mitgliedstaaten der EU (alle außer Dänemark und Malta) dem Rahmenwerk angeschlossen und sich (rechtlich) verpflichtet, die gemeinsamen Verteidigungsinvestitionen zu erhöhen, die gemeinsame Planung zu verbessern und die gemeinsame Entwicklung von Verteidigungsfähigkeiten zu verstärken. Mit der SSZ wird das [Ziel](#) verfolgt, ein kohärentes vollständiges Spektrum an Verteidigungsfähigkeiten zu erreichen, das den Mitgliedstaaten für nationale und multinationale Missionen und Operationen (EU, NATO, UN usw.) zur Verfügung steht. Konkret bedeutet dies, die teilnehmenden Mitgliedstaaten der EU mit den erforderlichen Fähigkeiten auszustatten, um die Rolle der EU als Garant für Sicherheit und als Schutzmacht für ihre Bürger auf kosteneffizientere Weise zu stärken.

Was führte zur Einführung der SSZ?

Geopolitisch erlebt die EU seit Beginn dieses Jahrzehnts eine Reihe von Schocks in ihrem [Sicherheitsumfeld](#), was insbesondere durch die rechtswidrige Annexion der Krim durch Russland im Jahr 2014 versinnbildlicht wurde. Seither ist die Vielfalt der Bedrohungen gewachsen und umfasst nicht nur konventionelle bewaffnete Konflikte, sondern auch Bedrohungen hybrider Natur wie etwa Cyberangriffe, Desinformation und wirtschaftlichen Zwang. Hinzu kommen globale Herausforderungen wie Klimawandel und Pandemien. Die strategischen Überlegungen der EU zur Bewältigung der vorstehend genannten Probleme gipfelten in der Einführung der [Globalen Strategie der EU](#) und des „[Winterpakets](#)“ zur Verteidigung im Jahr 2016, das den Weg für die SSZ ebnete und die Ausarbeitung der Konturen der strategischen Autonomie der EU einleitete.

Wie funktioniert die SSZ?

Die rechtlichen Bestimmungen der SSZ sind in [Artikel 46](#) des Vertrags über die Europäische Union (EUV) und im [Protokoll Nr. 10](#) verankert, während die SSZ gemäß [Artikel 42 Absatz 6](#) EUV eingerichtet wurde. Mit der SSZ wird die Möglichkeit einer differenzierten Integration im Verteidigungsbereich zwischen den Mitgliedstaaten angeboten, die dazu bereit und in der Lage sind. Die Koordinierungsstelle der SSZ ist ihr [Sekretariat](#), das sich aus der Europäischen Verteidigungsagentur und dem Europäischen Auswärtigen Dienst, einschließlich des Militärstabs der EU unter der Verantwortung des Hohen Vertreters der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik und Vizepräsidenten der Europäischen Kommission (HR/VP), zusammensetzt. Die beiden Hauptpfeiler der SSZ sind die mit ihr verknüpften verbindlichen Verpflichtungen und ihre Kooperationsprojekte.

Was die SSZ von anderen Verteidigungsanstrengungen auf EU-Ebene unterscheidet, ist ihr **rechtsverbindlicher Charakter**. Die an der SSZ beteiligten Mitgliedstaaten sind rechtlich verpflichtet, im Einklang mit dem Unionsrahmen [20 verbindliche Verpflichtungen](#) umzusetzen, in gemeinsame Verteidigungsfähigkeiten zu investieren, diese zu planen, zu entwickeln und zu betreiben. Die in Protokoll Nr. 10 enthaltenen Verpflichtungen umfassen insbesondere Folgendes: Erreichung eines höheren Niveaus der Investitionen im Verteidigungsbereich und der Ausgaben für Forschung und Entwicklung, unter anderem im Hinblick auf einen Beitrag zur Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO), Erhöhung der Interoperabilität der Verteidigungsapparate der Mitgliedstaaten und Verringerung festgestellter Fähigkeitsdefizite und die Schaffung strategisch relevanter Verteidigungsfähigkeiten.

Die übergreifenden Ziele der verbindlichen Verpflichtungen bestehen darin, die teilnehmenden Mitgliedstaaten zu unterstützen, gemeinsam das gesamte Spektrum der Fähigkeiten zu erreichen, die technologische und industrielle Basis der europäischen Verteidigung (EDTIB) zu stärken und eine wettbewerbsfähigere und ressourceneffiziente europäische Verteidigungsindustrie zu fördern.

Der sichtbarste Teil der SSZ sind ihre **Kooperationsprojekte**. Diese werden von den Mitgliedstaaten initiiert, die sich für jedes Projekt in verschiedenen Konstellationen zusammenschließen. Zunächst [verabschiedeten](#) die teilnehmenden Mitgliedstaaten im März 2018 eine Liste von 17 Projekten, die im November 2018 durch [weitere](#) 17 Projekte und im November 2019 durch weitere 13 [genehmigte](#) Projekte ergänzt wurden, so dass sich die derzeitige Gesamtzahl auf 47 beläuft. Die Projekte decken ein breites Spektrum von Fähigkeiten ab und nutzen den [Fähigkeitenentwicklungsplan](#) (CDP) als Referenz zur Schließung bestehender Lücken. Die verschiedenen Projekte umfassen u. a. Ausbildungseinrichtungen, Cyber-Abwehr und -Reaktion, unbemannte Luft-, Land- und Marineausrüstung, die Mobilität der Streitkräfte, Luftraumsysteme, Aufklärung und Weltraum. Zu den bekanntesten Projekten gehören die [militärische Mobilität](#) und das Kernelement für EUFOR-Krisenreaktionsoperationen ([EUFOR CROC](#))

Alle Verteidigungsfähigkeiten, die im Rahmen der SSZ geschaffen werden, sind Eigentum der Mitgliedstaaten, die in sie investiert haben. Sie stünden somit für den Einsatz in jedem internationalen Rahmen zur Verfügung, den die jeweiligen Mitgliedstaaten für geeignet halten, sei es in der EU, der NATO, den Vereinten Nationen oder einer „Koalition der Handlungswilligen“. Zu diesem Zweck wird in der [Mitteilung über die SSZ](#) der Grundsatz der [Komplementarität mit der NATO](#) und ihr potenzieller Mehrwert bei der Stärkung der europäischen Säule und des Beitrags zur NATO hervorgehoben.

Die **Fortschritte der SSZ** werden jährlich anhand der von den Mitgliedstaaten vorgelegten nationalen Umsetzungspläne bewertet, aus denen hervorgeht, wie sie den 20 verbindlichen Verpflichtungen nachkommen. Die sich daraus ergebende Analyse wird in Form eines vom HR/VP verfassten Jahresberichts vorgelegt, in dem sowohl die Errungenschaften als auch die Bereiche aufgezeigt werden, in denen Verbesserungsbedarf besteht.

Wohin zeigt der Kompass für die SSZ?

Die erste Phase der SSZ läuft von 2018 bis 2020 und endet mit einem **strategischen Überprüfungsprozess**. Dieser ist derzeit im Gange und soll bis Ende 2020 abgeschlossen sein, möglicherweise während der Tagung des Rates (Auswärtige Angelegenheiten) im November, auf der auch die Ziele für die nächste Phase der SSZ (2021–2025) vereinbart werden müssen. Eine Reihe von offenen Fragen muss noch geklärt werden. Eine davon ist die Vereinbarung von Regeln für die Beteiligung Dritter (Nicht-EU-Länder) an SSZ-Projekten, was politisch höchst [heikel](#) ist. In den [Schlussfolgerungen](#) des Rates (Auswärtige Angelegenheiten) vom 17. Juni 2020 wird zu einer raschen Einigung in dieser Frage aufgerufen. Es bleibt auch abzuwarten, wie sich die Beziehung zwischen der SSZ und dem Europäischen Verteidigungsfonds nach dessen Umsetzung ab 2021 gestalten wird, zumal die SSZ-Projekte Anspruch auf zusätzliche 10 % der [Mittel](#) aus dem Programm haben. Die Reaktionen von Sachverständigen und Wissenschaftlern auf die SSZ sind unterschiedlich. Einige [Autoren](#) stellen die Stärke der von der SSZ geschaffenen Leistungsanreize in Frage, andere gehen weiter und schlagen die Schaffung eines [zwischenstaatlichen Peer-Review-Systems](#) vor, um den Mitgliedern der SSZ bessere Anreize zu bieten und die Konvergenz der Bedrohungswahrnehmung zu erhöhen. [Sachverständige](#) haben auch darauf hingewiesen, dass die eigentliche Bewährungsprobe für die SSZ darin bestehen wird, gemeinsam konkrete Ziele zu ermitteln und dann die zu ihrer Erreichung erforderlichen Fähigkeiten zu schaffen oder eine klare [Zweckbestimmung](#) für die SSZ zu formulieren.

Standpunkt des Europäischen Parlaments

Das Parlament hatte [wiederholt](#) die Einrichtung der SSZ gefordert. Das Parlament hat daher die Mitteilung über die SSZ im Dezember 2017 rasch [begrüßt](#), und im Januar 2020 [begrüßte](#) es die effektive Umsetzung der SSZ, kritisierte jedoch das Fehlen einer „strategischen Rechtfertigung“ von verteidigungspolitischen Erwägungen.

Am 21. September 2020 nahm der Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten (AFET) des Parlaments einen [Bericht mit einem Entwurf einer Empfehlung zur Umsetzung und Steuerung der SSZ](#) ([Artikel 118](#) der Geschäftsordnung) an. Darin werden die Mängel, die Nichteinhaltung verbindlicher Verpflichtungen und eine begrenzte Einbettung der SSZ in nationale Verteidigungsplanungsprozesse hervorgehoben. In dem Bericht wird ferner auf die Gefahr hingewiesen, durch den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ eingeschränkt zu werden, und es werden die mangelnde Kohärenz und der mangelnde strategische Ehrgeiz der Projektliste der SSZ sowie das Versäumnis moniert, prioritäre Defizite zu beheben. Um dem entgegenzuwirken, wird empfohlen, gegebenenfalls Projekte der SSZ zu gruppieren und Projekte mit unzureichenden Fortschritten oder unzureichender Relevanz zu verwerfen. Verstärkte Kontrollbefugnisse für das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente werden ebenso empfohlen wie Beschlüsse über die Zusammenarbeit mit Dritten, die auf der Ebene jedes Projekts der SSZ zu fassen sind. Der potenzielle Wert der Projekte der SSZ in Krisen wie der COVID-19-Pandemie wird ebenfalls hervorgehoben. Schließlich wird in dem Bericht ein „Weißbuch für die Sicherheit und Verteidigung der EU“ auf der Grundlage der Ergebnisse des laufenden Prozesses des [Strategischen Kompasses](#) gefordert.

Empfehlung ([Artikel 118](#) der Geschäftsordnung): [2020/2080\(INI\)](#); Federführender Ausschuss: AFET; Berichtersteller: Radoslaw Sikorski (PPE, Polen).

