Centres for European Policy Network
FREIBURG | BERLIN | PARIS | ROMA

cepAdhoc

Nr. 5 | 2026 20. Oktober 2026

Wie agil ist die Verteidigungspolitik der Europäischen Union?

Gegenwart und Zukunft der gemeinsamen Bestrebungen Europas

Dr. Marius Strubenhoff

Die russische Vollinvasion der Ukraine ab dem 24. Februar 2022 hat den Sicherheitskontext der EU nachhaltig verändert. Gleichzeitig durchlebt Europa eine Wirtschaftskrise, die die Finanzierung von Verteidigungsausgaben erschwert. Diese Situation erfordert die besondere Prüfung der Effizienz der Verteidigungspolitik Europas. Die aktuellen Beratungen um den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) für 2028-2034 sollten Anlass zu besonderem Augenmerk auf diese Frage sein.

- Europa benötigt eine Ordnungspolitik der Verteidigungspolitik, die eine stringente Aufgabenverteilung je nach Stärken der institutionellen Ebenen beinhaltet. Die EU kann insbesondere in den Bereichen militärische Mobilität, Weltraum und der gemeinsamen Beschaffung eine wichtige Rolle spielen.
- Bei der Verteilung von Aufgaben sind Doppelstrukturen zwischen der EU, NATO und der EU-Mitgliedstaaten sowie zwischen der Europäischen Kommission und der Europäischen Verteidigungsagentur zu minimieren. Die Innovationsförderung im Verteidigungsbereich der EU sollte unter einem Dach gebündelt werden.
- Ein Ausbau zu einer echten Verteidigungsunion inklusive einer Reform der EU-Beistandsklausel hätte weitreichende strategische Auswirkungen auf Europas Verhältnis zu seinen Verbündeten. Neben den Vereinigten Staaten sind hier nicht zuletzt die Beziehungen zur Türkei zu nennen. Eine solche Entwicklung bedürfte daher eines Elementes, das die positive Gestaltung der Beziehungen zu diesen Staaten beinhaltet.

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung ... 3

2 Welche Rolle für die EU im institutionellen Konzert der europäischen Verteidigungspolitik? ... 4

3 Wer entscheidet über die Verteidigungspolitik der EU? ... 6

4 Innovationsförderung im Verteidigungssektor: Europas Antwort auf DARPA? ... 7

5 Zusammenfassung ... 10

1 Einleitung

Die russische Vollinvasion der Ukraine ab dem 24. Februar 2022 hat den Sicherheitskontext der Europäischen Union maßgeblich verändert. Zwar hatte sich die Situation bereits ab der russischen Annexion der Krim im März 2014 und der Invasion der ukrainischen Oblasten Donetsk und Luhansk ab April 2014 merklich verschärft: Diese motivierte unter anderem die NATO bei ihrem Waliser Gipfeltreffen im September 2014 zu der Formulierung eines 2%-Ziels für Verteidigungsausgaben, welches im Juni 2026 auf 5% angehoben wurde.

Die seitens der Trump-Administration angekündigte Reduzierung amerikanischer Truppenstationierungen in Europa im Laufe des Jahres 2025 sowie die damit einhergegangenen zurückhaltenden Töne bzgl. des Beistandes Richtung Europa haben den Handlungsdruck verstärkt. Die Grönland-Krise führte im Januar 2026 dazu, dass Forderungen nach einer stärkeren Rolle der EU (im Vergleich zur NATO) in der europäischen Sicherheitsarchitektur laut wurden. Diese Situation hat sich seit August 2026 noch einmal verschärft: Warnungen vor einer Eskalation Russlands, sei es durch hybride Angriffe wie auf den Leipziger Flughafen am 4. August 2026 oder durch mögliche militärische Eskalation, z.B. im Baltikum, werden mit erhöhter Dringlichkeit formuliert. Am 28. September 2026 verkündete Russland zudem die Aufstockung seines Militärs auf 2,4 Millionen Soldaten. Verteidigungsexperten warnen jedoch auch bzgl. eines Szenarios nach einem Ende des Russisch-Ukrainischen Krieges, nachdem Russland seine militärischen Fähigkeiten im Laufe einiger Jahre konstituiert hat und die technologischen Fortschritte der Kriegsjahre nutzt.

Diese Situation wirft ein neues Licht auf die Verteidigungspolitik der EU. Diese spielt nicht erst seit 2022 eine wichtigere Rolle in Brüssel. Nachdem die Westeuropäische Union 1984 wieder mit Leben gefüllt wurde und 1992 mit den Petersberger Beschlüssen eine sicherheitspolitische Rolle für die 2011 in der EU aufgegangene Organisation definiert wurde, gewann die gemeinsame Verteidigungspolitik erst im Laufe späterer Jahre ernsthaft an Gewicht. Die Balkankriege der 1990er Jahre und der damals wahrgenommene Mangel an europäischer Handlungsfähigkeit (nicht zuletzt hinsichtlich des Massakers von Srebrenica im Juli 1995) führten zu einem verstärkten Willen zu gemeinsamen Anstrengungen. Dies mündete 2004 in der Gründung der Europäischen Verteidigungsagentur (EDA). Eine weitere Reformphase begann nach der russischen Annexion der Krim und dem Einmarsch im Donbass. Der Mehrjährige Finanzrahmen 2021-2027 beinhaltete mit dem Europäischen Verteidigungsfonds erstmals einen substanziellen Verteidigungsposten. Mit der Permanent Structured Cooperation (PESCO) wird seit 2017 das Pooling militärischer Ressourcen organisiert. Seit 2024 bezuschusst die EU mit dem Programm EDIRPA zusätzlich die gemeinsame Beschaffung von Rüstungsgütern, das mittlerweile im EDIP-Programm aufgegangen ist. Damit wurde eine zentrale Empfehlung der Draghi- und Niinistö-Reports umgesetzt: Die Koordination der Beschaffung soll die Preise durch Skaleneffekte und die Verbesserung der Verhandlungsposition der Mitgliedstaaten gegenüber der Industrie reduzieren.[1] Seit Amtsbeginn der Europäischen Kommission am 1. Dezember 2024 verfügt die EU über einen Kommissar für Verteidigung und Weltraum. Eine Position, die von Andrius Kubilius aus Litauen bekleidet wird.

Der EU-Verteidigungspolitik sind enge Grenzen gesetzt, da dieses Politikfeld als Kernkompetenz der Mitgliedstaaten und Ausweis ihrer Souveränität gesehen wird. Der Vertrag über die Europäische Union

[1] Sauli Niinistö, „Safer Together: – Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness", 30. Oktober 2024; https://commission.europa.eu/document/5bb2881f-9e29-42f2-8b77-8739b19d047c_en; Mario Draghi, "The Future of European Competitiveness", 9. September 2024; https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en.

(Art. 41 Absatz 2 TEU) verbietet der EU die Finanzierung militärischer Operationen. Die Tätigkeiten der Kommission richten sich daher in erster Linie auf Wirtschaftsförderung der Rüstungsindustrie sowie die Bereiche militärische Mobilität und Weltraum.

Die Europäische Kommission unter Ursula von der Leyen hat im März 2025 – im Kontext des Anfangs der zweiten Amtszeit von US-Präsident Donald Trump – mit dem Weißbuch European Defence Readiness 2030 und der EU Defence Industry Transformation Roadmap zwei weitere Reformpakete vorgelegt. Die Kommission erlaubt den Mitgliedstaaten seitdem die erweiterte Schuldenaufnahme für Verteidigungsausgaben und erleichtert Mitgliedstaaten mit schlechterer Bonität durch das Programm Security Action for Europe (SAFE) den Zugang zum Kapitalmarkt durch die Umlage von Schulden auf die EU-Ebene. Gleichzeitig werden die Tätigkeiten der Kommission im Rahmen des European Defence Funds (EDF) erweitert. So wird die EU zum ersten Mal in ihrer Geschichte mit der Defence Equity Facility (DEF) als Eigenkapitalgeber für die Rüstungsindustrie auftreten. Dieses Jahr folgte die Ankündigung des AGILE-Programms zur Förderung disruptiver Technologien.

Angesichts dieser Veränderungen ist es an der Zeit, die verteidigungspolitischen Bestrebungen der Europäischen Union einem Stresstest zu unterziehen. Die Notwendigkeit, mehr Geld in Verteidigung zu investieren, ist in Europa weiterhin Konsens. Mehr als viereinhalb Jahre nach dem Ausbruch des Russisch-Ukrainischen Krieges wird es jedoch angesichts des hohen Bedarfs an Geldmitteln immer wichtiger sicherzustellen, dass Verteidigungsausgaben möglichst effizient eingesetzt werden. Hierfür stellen sich unter anderem folgende Fragen: Welche Institutionen sind geeignet, welche Aufgaben am besten zu übernehmen? Wie sind Förderprogramme optimal zu gestalten? Welche Institutionen sollten innerhalb der EU-Verantwortung übernehmen?

2 Welche Rolle für die EU im institutionellen Konzert der europäischen Verteidigungspolitik?

Die Debatte über die Aufgabenverteilung zwischen der NATO, der EU und den EU-Mitgliedstaaten hat Anfang dieses Jahres während der Grönland-Krise eine neue Dimension erreicht. Forderungen nach dem Ausbau der EU zu einem eigenständigen Player in Verteidigungsfragen (oder gar der vollkommenen Übernahme von NATO-Aufgaben) wurden im Nachgang der amerikanischen Drohungen gegenüber Grönland und Dänemark laut.

Neu ist diese Debatte nicht. Bereits 1998 formulierte die damalige US-Außenministerin Madeleine Albright die sogenannten „drei Ds“ bzgl. der Rolle Europas in Verteidigungsfragen in Reaktion auf die französisch-britische St. Malo-Erklärung. Als Antwort auf die Balkankriege und die dort wahrgenommene fehlende europäische Handlungsfähigkeit bestand zu dieser Zeit der politische Wille, Europa mit einem gemeinschaftlichen verteidigungspolitischen Profil auszustatten. Vorgesehen war hier der Europäische Rat als zentrales Entscheidungsgremium.[2] Das intergouvernementale Prinzip war in dieser Initiative damit stark ausgeprägt.

Die von Albright in Reaktion skizzierten „drei Ds“ bestanden aus:

[2] Franco-British St. Malo Declaration, 4. Dezember 1998, https://www.cvce.eu/obj/franco_british_st_malo_declaration_4_december_1998-en-f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f.html.

- Keiner Entkopplung (Decoupling) gemeinsamer europäischer Verteidigungsbemühungen von der NATO
- Keiner Duplizierung von Strukturen
- Keiner Diskriminierung gegenüber Drittstaaten aus EU-Sicht, die NATO-Mitgliedstaaten sind.

Was auf den ersten Blick insbesondere auf die Rolle der Vereinigten Staaten abzielte, hatte auch Bedeutung für die Beziehungen zu anderen Staaten. Innerhalb der Westeuropäischen Union (WEU), der 1954 außerhalb der Strukturen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl gegründeten ersten Säule gemeinsamer europäischer Verteidigungspolitik, war nicht zuletzt die Zusammenarbeit mit der Türkei eine sehr viel Engere: das Land war ab 1992 ein assoziiertes Mitglied der WEU. Diese privilegierte Partnerschaft erlosch 2011 mit der Existenz der WEU, die mit dem Vertrag von Lissabon in der EU aufgegangen ist.

Mit der Grönland-Krise ist eine mögliche Reform der EU-Beistandsklausel (Artikel 42.7 TEU) eingehender diskutiert worden. Das informelle Treffen der Staats- und Regierungschef in Agya Napa am 23./24. April während der zypriotischen Ratspräsidentschaft hatte neben anderen Themen auch dieses auf der Tagesordnung. Bei den Diskussionen einer solchen Reform sollte jedoch nicht vernachlässig werden, dass der Ausbau der EU zu einer echten (und womöglich mit der NATO konkurrierenden) Verteidigungsunion sehr grundlegende strategische Folgen hätte: Hier ist die Türkei ein Beispiel eines Landes, dass außerhalb des Artikels 42.7 steht, jedoch in die NATO-Beistandsklausel eingebunden ist.[3] Auch dies ist ein Grund, warum die zypriotische Ratspräsidentschaft (mit Unterstützung Griechenlands und Frankreichs) dieses Thema mehr als andere Staaten forciert hat.

Knapp dreißig Jahre nach den „drei Ds“ steht auch die Frage nach Doppelstrukturen der EU, ihrer Mitgliedstaaten und der NATO wieder mit im Zentrum der Diskussion. Zu den Strukturen der beiden Zusammenschlüsse treten weitere Strukturen der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der NATO und EU, wie die Organisation for Joint Armament Cooperation (OCCAR) oder die vom Vereinigten Königreich geführte Joint Expeditionary Force (JEF). Kritiker monieren, dass die EU Parallelstrukturen schafft, die bereits auf NATO-Ebene existieren. Ein Beispiel für dieses Phänomen ist die Innovationsförderung in der Rüstungsindustrie. So verfügt die NATO mit dem Programm DIANA (Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic) bereits über ein Vehikel für diesen Zweck, für den die EU mit EUDIS, AGILE und HEDI (siehe unten) eigene Programme geschaffen hat.

Neben Effizienzargumente tritt jedoch der Faktor, dass parallele Strukturen Redundanzen schafft, die im Zweifel nützlich sein können. Sprich: Sollte entweder die EU oder die NATO politisch blockiert sein, könnte die andere Organisation die Lücke zumindest in Teilen füllen.

Eine Politik, die die Abstimmung zwischen EU und NATO möglichst effizient gestalten möchte, sollte jedoch darauf konzentriert sein, die Aufgaben der EU auf jene Politikfelder zu konzentrieren, in denen ihre Kompetenz am deutlichsten ausgeprägt sind. Ein Beispiel hierfür ist die Gewährleistung und Verbesserung militärischer Mobilität: Eine Aufgabe, bei der es sich um einen klassischen Fall von Dual Use handelt, der mit der zivilen Verkehrspolitik eng verknüpft ist. Ein zweites Feld sind Bereiche, die solch aufwendige Investitionen erfordern, die die Fähigkeiten der allermeisten Mitgliedstaaten übersteigen. Der Aufbau von Weltraum- und Satellitenfähigkeiten wie das ARIANE-Programm und GOVSATCOM

[3] Nicht ohne Grund war es im Kontext der französischen Auseinandersetzung mit der Türkei im Östlichen Mittelmeer, dass der französische Präsident Emmanuel Macron die NATO im Oktober 2019 als Institution bezeichnete, die dabei sei, hirntot zu werden.

und IRIS[2] ist hier zu nennen. Die Förderung gemeinsamer Beschaffung durch die Mitgliedstaaten sowie die Bereitstellung günstiger Kredite im Rahmen von SAFE kann eine weitere Komponente sein. Eine stringente Aufgabenverteilung hieße dann jedoch auch, dass Mitgliedstaaten Investitionen in Parallelstrukturen depriorisieren sollten.[4]

3 Wer entscheidet über die Verteidigungspolitik der EU?

Die Frage der Strukturierung der europäischen Verteidigungspolitik involviert nicht nur die Frage der Aufteilung von Aufgaben zwischen der NATO, der EU sowie der EU-Mitgliedstaaten: Es stellt sich auch die Frage, welche Institutionen innerhalb der EU welche Aufgaben übernehmen.

Die wichtigsten institutionellen Akteure der EU-Verteidigungspolitik sind die Europäische Kommission, in der das Generaldirektorat für Rüstungsindustrie und Weltraum federführend Verantwortung trägt, sowie der Europäische Rat und der Rat der Europäischen Union. Der Rat der Europäischen Union ist unter anderem für PESCO zuständig. Dem intergouvernementalen Pfeiler der EU untersteht auch die Europäische Verteidigungsagentur (EDA): Der Lenkungsausschuss der Agentur besteht aus den EU-Verteidigungsministern. Die Hohe Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik ist *ex officio* Präsidentin der EDA. Diese beiden Pfeiler sind nicht hermetisch voneinander getrennt: Die Kommission delegiert in einigen Fällen Aufgaben an die EDA, z.B. bei der Innovationsförderung im Rahmen des 2021 ins Leben gerufenen European Defence Fund (EDF). Bei Dual-Use-Gütern tritt zusätzlich der European Innovation Council (EIC) auf, dessen Vorstand von der Europäischen Kommission nominiert wird.

Die Frage der Rollenverteilung zwischen Kommission und EDA stellt sich nicht erst seit den durch die Roadmap in Gang gesetzten neuen Programmen. Der EDF beinhaltet das EUDIS-Programm zur Innovationsförderung, das samt des gesamten EDF vom Generaldirektorat für Rüstungsindustrie und Weltraum verwaltet wird. Parallel dazu wurde 2022 im Nachgang der Verabschiedung des Strategischen Kompasses der Hub for EU Defence Innovation ins Leben gerufen, der wiederum von der EDA verwaltet wird und 2026 mit dem Programm „HEDI 2.0“ substanziell erweitert wurde. HEDI soll sich zu einer Institution weiterentwickeln, dass Forschung und Entwicklung enger mit den Endnutzern (sprich Armeen) verknüpfen soll.[5] Zwischen EUDIS und HEDI besteht dabei keine klare Abgrenzung. Zwar finden sich in den Aufgabenprofilen der beiden Programme teilweise verschiedene Punkte. So hat HEDI zum Beispiel die Aufgabe, neue technologische Entwicklungen im Defence-Sektor zu monitoren: Eine Aufgabe, die von EUDIS nicht getragen wird. Trotzdem erhärtet sich hier der Eindruck einer Doppelstruktur, zumindest jedoch das eines institutionellen Setups, das das Generaldirektorat für Rüstung und Weltraum der Kommission und die EDA vor die Herausforderung stellt, ihre Arbeit möglichst gut zu koordinieren. Dazu tritt die bestehende Doppelstruktur mit der NATO (DIANA) sowie zusätzlich mit den EU-Mitgliedstaaten. So verfügt Deutschland mit dem Innovationszentrum der Bundeswehr und dem Cyber Innovation Hub der Bundeswehr über Institutionen mit Aufgabenprofilen, die sich mit denen der Institutionen auf EU-Ebene überlappen.

---

[4] Ein Beispiel hierfür ist das Bestreben der Bundesregierung, für die Bundeswehr eine parallele Satellitenkonstellation aufzubauen. Werner Pluta, „Bundeswehr plans constellation with over 1000 satellites“, 8. Juli 2026; https://www.heise.de/en/news/Bundeswehr-plans-constellation-with-over-1000-satellites-11358628.html.

[5] https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/2026-eda-hedi-booklet.pdf

In den letzten Jahren ist dabei eine Verschiebung der Kompetenzen zugunsten der Kommission zu beachten: Der 2021 eingeführte EDF hat der Kommission erstmals weitreichende Kompetenzen in der Verteidigungspolitik eingebracht. Der aktuell vorliegende Entwurf für den MFR 2028-2034 würde diese Tendenz verstärken: Der im Juli 2025 vorgelegte Entwurf der Europäischen Kommission enthält (nicht nur in der Verteidigungspolitik) größere Anteile an Mitteln, die im Laufe der sieben Jahre durch die Kommission flexibel eingesetzt werden können.[6]

Diese Entwicklung (je nach den weiteren Beratungen des MFR im Europäischen Rat) hätte den Vorteil, dass Europa so agiler auf unvorhergesehene Krisen reagieren kann. Auf der anderen Seite steigt die Macht der Kommission gegenüber dem Parlament und dem Europäischen Rat, die so weniger Einfluss auf die Verwendung von Steuermitteln nehmen können. Da der MFR-Entwurf eine fünffache Aufstockung des EU-Etats für Verteidigung, Sicherheit und Weltraum auf 131 Milliarden Euro beinhaltet, ist diese Frage auch auf diesem Feld relevant. Die Herangehensweise, Verteidigungsausgaben unter dem European Competitiveness Fund zu bündeln, ist jedoch grundsätzlich sinnvoll. Je nach der weiteren geopolitischen Entwicklung über die Laufzeit des MFR kann die Kommission auf Kosten anderer Bereiche mehr (oder auch weniger) Geld für Verteidigung bereitstellen.[7]

4 Innovationsförderung im Verteidigungssektor: Europas Antwort auf DARPA?

Europa strebt im Rüstungsbereich nach strategischer Autonomie. Die Förderung von Innovation ist ein wichtiger Bestandteil dessen, die seit der Einführung des EDF im Jahre 2021 in erhöhtem Maße durch die EU erfolgt. Innovationsförderung (in Form des EDF) macht mit 7,95 Milliarden Euro den Hauptanteil am EU-Verteidigungshaushalt innerhalb des MFR für 2021-2027 aus. Der Posten für militärische Mobilität besteht im Vergleich aus 1,69 Milliarden Euro. Der Kommissionsentwurf für den MFR für 2028-2034 sieht für militärische Mobilität 15,8 Milliarden Euro vor, bei einem Verteidigungsetat von insgesamt 115,7 Milliarden Euro.[8] Die irische Ratspräsidentschaft hat diesen Betrag nun jedoch auf 96,4 Milliarden Euro gesenkt.[9] Der Hauptteil wird sich jedoch weiterhin auf Innovationsförderung belaufen, sodass dieser Bereich besondere Aufmerksamkeit verdient.

Etwa 23 Prozent des Budgets des EDF ist aktuell für die European Defence Innovation Scheme (EUDIS) veranschlagt.[10] Neben EUDIS laufen Programme zur Fähigkeitsentwicklung der europäischen Armeen. EUDIS fördert Innovationen im Rüstungsbereich über mehrere Vehikel. Neben Hackathons, Matchmakingevents und Business Accelerators für SMEs vergibt die Kommission im Rahmen des Programms Fördergelder für Forschung und Entwicklung. Auch die oben erwähnte Defence Equity Facility wird unter dem Dach der EUDIS verwaltet.

---

6 https://institutdelors.eu/en/publications/the-mff-package-a-ambitious-proposal-from-a-fragile-commission/

7 Vgl. Javier Ospital und Guntram Wolff, „More Flexibility Needs Greater Accountability: Defence in the 2028-2034 EU Budget", Bruegel, https://www.bruegel.org/analysis/more-flexibility-needs-greater-accountability-defence-2028-2034-eu-budget.

8 Ebd.

9 Council of the European Union, "Multiannual Financial Framework (MFF) 2028-2034 – Negotiating Box –, 10. Oktober 2026; https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13922-2026-INIT/en/pdf.

10 EUDIS Europa, https://eudis.europa.eu/index_en.

Die Bestrebungen zur Förderung disruptiver Verteidigungstechnologien sollen ab dem 1. Januar 2027 durch das neue Programm AGILE verstärkt werden. Die hierfür bereitgestellten Mittel wurden aus bereits bewilligten Haushaltsmitteln des Mittelfristigen Finanzrahmens 2021-2027 akquiriert. Für AGILE sind insgesamt 115 Millionen Euro veranschlagt.[11] Zum Vergleich: Das Arbeitsprogramm von EUDIS für 2026 beläuft sich auf 231 Millionen Euro. Das Programm mündet daher in die Debatte über den Mittelfristigen Finanzrahmen für 2028-2034 und stellt somit in gewisser Weise einen Testballon dar. Die Beurteilung des Programms ist daher für die laufenden Verhandlungen über den kommenden Haushalt relevant.

Die Bestrebung, den Aufbau von New Defence Tech innerhalb der EU zu fördern, ist zu begrüßen. In militärischen als auch in nicht-militärischen Bereichen wird seit mehreren Jahren das Potenzial Künstlicher Intelligenz und neuen Anwendungen wie Drohnen (wenn auch noch oft menschlich gesteuert) deutlich. Die in westlichen Staaten verbreitete Tendenz, zu viel Mittel in teure „Legacy Systems“ und nicht genügend in disruptive Technologien zu investieren, wird zu Recht kritisiert.[12]

Auch das Bestreben, den Zugang zu Wagniskapital für disruptive Unternehmen im Sicherheits- und Verteidigungsbereich zu erhöhen, setzt am richtigen Hebel an. Seit langer Zeit bestehen insbesondere für europäische Player aufgrund zurückhaltender Behandlungen durch Banken und andere Geldgeber Probleme beim Zugang zum Kapitalmarkt. Die Zinsentwicklung der letzten Jahre und auch Monate hat diese Herausforderung noch verstärkt. Die Kommission hat mit der Entscheidung, der Europäischen Investitionsbank (EIB) die Vergabe von Krediten an Rüstungsunternehmen zu erlauben, bereits an einer wichtigen Stellschraube angesetzt.

Trotzdem sollte bei Wirtschaftsförderungsmaßnahmen stets kritisch gefragt werden, inwiefern wirklich ein Problem besteht, dass durch Marktversagen entsteht. Zweifelsohne ist die Struktur des Rüstungsmarktes eine besondere, da die (legale) Käuferseite ausschließlich aus staatlichen Akteuren besteht. Diese Situation schafft eine besondere Abhängigkeit der Industrie von politischen Entscheidungen, wodurch Investitionsentscheidungen riskanter werden: Ein Produkt kann bei Abspringen des Käufers nicht ohne weiteres an andere Abnehmer verkauft werden. Seit langer Zeit wird daher versucht, dieses Problem durch staatliche Garantieleistungen für Rüstungsunternehmen zu beheben, die die Gesamtkosten eines bestimmten Projekts plus einer vereinbarten Profitmarge beinhalten. So wird garantiert, dass Rüstungsunternehmen das Risiko von Aufträgen eingehen können, deren Kapitalaufwand *ex ante* schwierig zu durchblicken ist. Ohne Garantieleistungen sind oft keine Anbieter zu finden, da ein bestimmtes Produkt (im Vergleich zu anderen wirtschaftlichen Sektoren) bei Stornierung nicht einfach an andere Käufer verkauft werden kann. Gleichwohl entsteht so ein neues Problem: Anreize für kostensparende Maßnahmen werden so reduziert.[13]

Nichtsdestotrotz haben die letzten Jahre gezeigt, dass disruptive Unternehmen sich auch ohne staatliche Hilfeleistungen sehr wohl am Markt mit Kapital ausstatten können. Dies gilt nicht zuletzt auch für

---

[11] European Commission, “€115 million Programme for agile and rapid defence innovation (AGILE)”, 26.03.2026, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu115-million-programme-agile-and-rapid-defence-innovation-agile-2026-03-26_en.

[12] Siehe exemplarisch für die Vereinigten Staaten Christian Brose, *The Kill Chain: Defending America in the Future of High-Tech Warfare* (New York, 2020).

[13] Mit diesem Argument lief seinerzeit Elon Musk, CEO von SpaceX, gegen die United Launch Alliance Sturm. Laut Musk bestand für das Konsortium von Lockheed Martin und Boeing (je 50 Prozent) kein Kostenanreiz, wiederverwendbare Raketen zu entwickeln. Siehe Walter Isaacson, *Elon Musk* (New York, 2025).

europäische Unternehmen wie Helsing oder Quantum Systems. Die durch die aktuelle Krisensituation gestiegene Nachfrage erlaubt es solch neuen Playern, an den Markt heranzutreten.

Die EU hat das AGILE-Programm so angelegt, dass einige bei Wirtschaftsförderungsmaßnahmen standardmäßig auftretende Probleme ausbleiben sollen. So soll der Entscheidungszeitraum zur Förderung einzelner Projekte auf vier Monate verkürzt werden. Auch sollen sich einzelne Player bewerben: Das Programm ist nicht für Konsortien bestehend aus mehreren (in der Regel) Großunternehmen gedacht, wie es z.B. bei dem durch den EDF mit 20 Millionen Euro geförderten MARTE-Programm (Main Armoured Tank of Europe) der Fall ist. Auch sollen sich auch Unternehmen bewerben können, die noch in der Gründungsphase sind.[14]

Bei dieser angestrebten Praxis bestehen Vor- und Nachteile: Die bei Vergabe von Steuergeldern gebotene Due Diligence wird bei einer zeitlich radikal verkürzten Evaluation schwieriger. Auch erfolgt die Vergabe von Fördermitteln an Unternehmen, deren wirtschaftlicher Erfolg schwieriger abzuschätzen ist. Trotzdem erscheint dieser risikofreudigere Ansatz unter den aktuellen Bedingungen angezeigt. Die EU geht hier einen Weg, den die Vereinigten Staaten bereits seit vielen Jahrzehnten mit der Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA) gehen und aus der eine Vielzahl berühmter Anwendungen (vom Internet, GPS und mRNA-Impfungen) hervorgegangen sind.

Dabei fällt auf, dass das AGILE-Programm Probleme beheben soll, die im Rahmen von EUDIS-Programmen standardmäßig auftreten. Förderung durch EUDIS richtet sich an Konsortien von Unternehmen, die gemeinsam ein Projekt durchführen. Die auftretenden Koordinationsanforderungen führen jedoch häufig zu Verzögerungen und Problemen. Auch spielen disruptive Player im Vergleich zu etablierten Rüstungsunternehmen eine geringere Rolle bei der Förderung, was durch AGILE zumindest in Teilen behoben werden soll.

Bei der Beurteilung des institutionellen Setups der Rüstungsinnovationsförderung der EU stellt sich die Frage: Hat Europa mittlerweile eine Antwort auf DARPA gefunden, die berühmte amerikanische staatliche Institution für die Förderung von Innovationen in Sicherheits- und Verteidigungsbereichen?

Im Vergleich mit den Institutionen der EU ist DARPA eng mit dem amerikanischen Verteidigungsministerium verwoben, welches Prioritäten und Fähigkeitsdesiderate definiert, auf dessen Basis DARPA Förderentscheide bewilligt und Wettbewerbe konzipiert. Erfolgreiche Absolventen haben damit bessere Aussichten, ihre Produkte zu späterem Zeitpunkt auch an das Verteidigungsministerium zu verkaufen: Der Feedback-Loop ist vergleichsweise geschlossen, während er zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten verhältnismäßig offen ist. Der erfolgreiche Abschluss eines Projekts, das von der Kommission gefördert wird, bedeutet nicht, dass der Verkauf an Beschaffungsbehörden von EU-Mitgliedstaaten von Erfolg gekrönt sein wird. Die EDA bewirbt ihre Tätigkeiten dabei auch damit, dass das Delegieren von Innovationsmanagementaufgaben von der Kommission an die EDA die Umsetzung von Forschungsförderungserfolgen in Verteidigungsfähigkeiten fördert.[15] Dies ist in der Tat ein Argument für die Stärkung der intergouvernementalen Säule der EU in der Verteidigungspolitik.

[14] European Commission, „Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing the Programme for agile and rapid defence innovation (AGILE)", 25.03.2026, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/system/files/2026-03/Proposal-for-a-regulation-on-establishing-AGILE.pdf.

[15] European Defence Agency, "European Defence Fund", https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/european-defence-fund-%28edf%29.

5 Zusammenfassung

Europa steht vor der doppelten Herausforderung einer unmittelbaren militärischen Bedrohung durch Russland sowie einer Haushaltskrise unter ihren Mitgliedstaaten. Diese Situation macht es doppelt notwendig, die möglichst effiziente Gestaltung von Verteidigungsausgaben sicherzustellen.

Der Verteidigungsetat der EU besteht zu einem Großteil aus der Förderung von Innovation im Rüstungssektor. Die Gestaltung dieser Aufgabe sollte im Zuge der Verhandlungen über den Mittelfristigen Finanzrahmen 2028-2034 in besonderem Maße auf Effizienzfragen und die Existenz von Parallelstrukturen innerhalb der EU sowie zwischen der EU, NATO und EU-Mitgliedstaaten überprüft werden.

Die laufenden MFR-Verhandlungen stellen eine Gelegenheit für Anpassungen dar. Mit Blick auf die EU-Förderprogramme im Rüstungsbereich drängt sich der Schluss auf, dass die Maßnahmen der Europäischen Kommission (EUDIS, AGILE sowie des EDF als Ganzes) und die der Europäischen Verteidigungsagentur gebündelt werden sollten. Ob dies unter der Ägide der Kommission oder des Europäischen Rates geschieht, ist nicht zuletzt eine politische Frage, die die Verfassung der Europäischen Union berührt. Aus Sicht der bestmöglichen Gestaltung der EU-Verteidigungspolitik ist die bestehende Doppelstruktur (zusätzlich zu bestehenden Überlappungen mit dem DIANA-Programme der NATO und Programmen der EU-Mitgliedstaaten) jedoch nur schwer zu begründen.

Mit Blick auf die Gestaltung der europäischen Verteidigungspolitik ist es mittelfristig unabdingbar, eine bessere Aufgabenverteilung zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten zu finden. Die Definition der Aufgaben der EU sollten sich dabei streng nach den Stärken der EU richten. In diesem Sinne erscheint es z.B. sinnvoll, die Erhöhung des EU-Verteidigungsetats im Rahmen des kommenden MFR vor allem auf die Förderung der militärischen Mobilität und den Aufbau von Fähigkeiten im Weltraum zu richten: In diesen Bereichen liegen die traditionellen Stärken der EU. Die strategische Abhängigkeit Europas von den Vereinigten Staaten im Satellitenbereich, die kürzlich durch die Einschränkung des Zugriffs der ukrainischen Streitkräfte auf Starlink einmal mehr deutlich geworden ist, zeigt, dass es sich hierbei um einen elementaren Bereich der Sicherheitspolitik handelt. Die EU ist damit ein wichtiger Player: Der Bedarf, eine sicherheitspolitische „Rolle für Brüssel“ zu finden, besteht also nicht. Bei der Innovationsförderung sollte der mit AGILE eingeschlagene Weg forciert werden, während größere von Konsortien getragene Projekte wie MARTE, bei denen unklar ist, wer bei erfolgreichem Abschluss des Projekts der Käufer sein könnte, depriorisiert werden können.

Deutlich wird, dass ein Ausbau der Rolle der EU (womöglich inklusive einer Reform der EU-Beistandsklausel) und eine mögliche geringere Gewichtung der Rolle der NATO grundlegende strategische Auswirkungen hätte. Hierbei sollte bedacht werden, dass die NATO im Laufe ihrer Geschichte für europäische Akteure stets ein Werkzeug war, um Europa in der Verteidigungspolitik der Vereinigten Staaten fest zu verankern.[16] Eine Abschwächung dessen liegt weiterhin nicht im europäischen Interesse. Auch gegenüber anderen Staaten wie der Türkei würde eine wachsende verteidigungspolitische Rolle der EU zu einer neuen Situation führen, deren strategisches Für und Wider sorgsam bedacht sein und im Zweifel des Findens neuer Mechanismen für die Zusammenarbeit bedürfte.

[16] Siehe Sten Rynning, *NATO: From Cold War to Ukraine, a History of the World’s Most Powerful Alliance* (New Haven, 2024).

Autor:

Dr. Marius Strubenhoff, Policy Analyst

strubenhoff@cep.eu

Centrum für Europäische Politik FREIBURG | BERLIN
Kaiser-Joseph-Straße 266 | D-79098 Freiburg
Schiffbauerdamm 40 Raum 4205 | D-10117 Berlin
Tel. + 49 761 38693-0

Das **Centrum für Europäische Politik** FREIBURG | BERLIN, das **Centre de Politique Européenne** PARIS, und das **Centro Politiche Europee** ROMA bilden das **Centres for European Policy Network** FREIBURG | BERLIN | PARIS | ROMA.

Das gemeinnützige Centrum für Europäische Politik analysiert und bewertet die Politik der Europäischen Union unabhängig von Partikular- und parteipolitischen Interessen in grundsätzlich integrationsfreundlicher Ausrichtung und auf Basis der ordnungspolitischen Grundsätze einer freiheitlichen und marktwirtschaftlichen Ordnung.