

Ein Vorschlag zur Governance und Finanzierung der europäischen Verteidigung

Philip Hildebrand, Hélène Rey,
Moritz Schularick

Nr. 199, ISSN 2195-7525
Kiel Institut für Weltwirtschaft

Überblick

- Europa muss seine **militärischen Fähigkeiten** substanzial ausbauen und seine **strategische Handlungsfähigkeit** stärken, um die Abhängigkeit von externen Akteuren zu reduzieren.
- Dieser Vorschlag skizziert eine **europäische Verteidigungsarchitektur der Zukunft**, die auf Militärtechnologien der nächsten Generation sowie strategische Enabler wie KI, Cyber und Satelliten setzt – Bereiche, in denen eine europäische Zusammenarbeit effizienter ist als nationale Lösungen.
- Die Finanzierung erfordert einen **gemeinsamen Ansatz** über die Emission von **gemeinsamen Anleihen zur Finanzierung der Europäischen Verteidigung** mit gesamtschuldnerischer Haftung, um die Finanzierungskosten zu senken. Ein solches Instrument wäre ein wesentlicher Schritt hin zu einem **sicheren europäischen Anleihemarkt** (safe asset).
- Die **Governance-Struktur** sollte auf einem zwischenstaatlichen Vertrag einer Koalition williger EU-Mitgliedstaaten (“Team Europa”) basieren. Vorgesehen sind Lenkungsausschüsse für Verteidigung/Technologie sowie für Finanzierung; letzterer könnte in eine reformierte **ESM-Struktur** integriert werden.
- Das vorgeschlagene Ausgabeprofil sieht über zehn Jahre ein Ausgabevolumen von 1% des BIP vor, was 1,8 bis 2 Billionen € (abhängig von der Größe des “Team Europa”) entspricht. Diese Schulden würden danach durch die Haushaltssmittel der Mitgliedsländer stabilisiert.

Schlüsselwörter Verteidigungsausgaben, Governance, Resilienz

Autorenteam

Philip Hildebrand

Vice Chairman

Blackrock

Hélène Rey

Professorin für Volkswirtschaft

London Business School

Moritz Schularick

Präsident

Kiel Institut

president@kielinstitut.de

Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei den Autoren, nicht beim Institut. Etwaige Kommentare sollten direkt an den entsprechenden Autor gerichtet werden.

1 Einleitung

Europa muss dringend seine Verteidigungsfähigkeiten stärken, um seine strategische Autonomie zu sichern. Fehlende militärische Kapazitäten erhöhen die Verwundbarkeit gegenüber externem wirtschaftlichen und politischen Druck und gefährden langfristig die Stabilität der EU. Zugleich steht Europa vor der Herausforderung, die strukturelle Dominanz der US-Kapitalmärkte zu adressieren.

Im Folgenden werden die Kernprinzipien für den Aufbau einer **Europäischen Verteidigungsarchitektur der Zukunft** und ihrer **gemeinsamen Finanzierung** skizziert. Zu einem Zeitpunkt, an dem globale Investoren aktiv nach Alternativen zum Dollar suchen, würde diese Struktur den Aufbau eines sicheren, liquiden europäischen Kapitalmarktinstruments fördern, und zugleich auf eine akute sicherheitspolitische Herausforderung reagieren.

Der Vorschlag skizziert die politischen Rahmenbedingungen und institutionellen Voraussetzungen für die **Schaffung eines sicheren europäischen Anlageinstruments** und stellt damit einen wichtigen Schritt zur weiteren Integration der europäischen Finanzmärkte dar.

Mit *Europa* meinen wir eine Koalition williger EU-Mitgliedstaaten das “*Team Europa*”, die bereit sind, schnell zu handeln, da der Handlungsdruck hoch ist.

2 Europäische Verteidigungsarchitektur der Zukunft

Dieser Policy Brief befasst sich nicht mit traditionellen Ausgaben wie etwa für Personal, Munition oder Panzer. Im Mittelpunkt steht vielmehr der Aufbau europäischer strategischer Autonomie in **Militärtechnologien der nächsten Generation** wie einem europäischen Abwehrschirm, Hyperschallwaffen, **strategischen Enablers** wie Cloud- und KI-Infrastruktur, fortgeschrittener Software, Quantencomputing, Cyber-Fähigkeiten, Satellitenkonstellationen, Drohnen, Robotik sowie Technologien zur Verarbeitung kritischer Rohstoffe.

Sicherheitsbedürfnisse und die aufgeführten Technologien haben eine starke **europäische Dimension**. Viele dieser Fähigkeiten lassen sich auf nationaler Ebene weder effizient ent-

wickeln noch betreiben. National ausgerichtete Verteidigungsausgaben haben zu parallelen Strukturen, Ineffizienz und fehlender Skalierung geführt, mit der Folge, dass Europa in wesentlichen Bereichen hinterher hinkt¹. Um diese Entwicklung umzukehren, muss das “Team Europa”:

- Ressourcen bündeln und über längere Zeiträume **gemeinsame, planbare Beschaffung** sicherstellen.
- **Ein angemessenes Maß an Wettbewerb** zwischen den Unternehmen des “Team Europa” bei der Vergabe langfristiger Verträge gewährleisten.
- Auf **langfristige Verträge und Abnahmegarantien** setzen, um industrielle Kapazitäten aufzubauen und Innovation zu belohnen.

Viele dieser Technologien besitzen einen **Dual-Use**-Charakter und leisten sowohl einen Beitrag zur Sicherheit als auch zum langfristigen Produktivitätswachstum. Aufgrund ihrer Neuartigkeit sind bestehende nationale Industrieinteressen weniger verfestigt, was politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern Spielräume für gemeinsame Beschaffung eröffnet. Digitale Technologien und Satellitensysteme sind zentrale Beispiele für grenzüberschreitende Dual-Use-Fähigkeiten mit hoher sicherheitspolitischer Relevanz.

Governance der Europäischen Verteidigungsarchitektur der Zukunft

Artikel 346 AEUV nimmt den Verteidigungssektor von zentralen Binnenmarktvorschriften, einschließlich der Pflicht zur nichtdiskriminierenden Beschaffung, aus. Eine verbindliche Koordinierung erfordert daher einen **zwischenstaatlichen Vertrag** innerhalb von “Team Europa”. Dieser sollte den beteiligten Staaten ermöglichen, ihre Ziele für eine zukunftsähnige Verteidigung zügig umzusetzen und dabei robuste Entscheidungsstrukturen und klare Verfahrensregeln sicherstellen.

Lenkungsausschuss der Verteidigungs- und Technologieexperten:

Das gemeinschaftliche Gremium sollte strategische Prioritäten festlegen, Ressourcen innerhalb eines mehrjährigen Budgets zuweisen, Investitionen planen und die Qualitätssiche-

¹Die aktuellen Initiativen wie EDIRPA 2023 (300 Mio. €) zur Subventionierung gemeinsamer Beschaffung oder die 150 Mrd. € an Darlehen an EU-Mitgliedstaaten durch SAFE (Security Action for Europe) sind wichtig und ergänzen diese europäische Verteidigungsarchitektur. Sie sind der Schlüssel zur Bewältigung einiger der aktuellen Probleme im Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg. Allerdings sind die eingesetzten Mittel zu gering und zu wenig zukunftsorientiert, um Anreize für Innovation und den Aufbau industrieller Kapazitäten für die in dieser Skizze beschriebene Verteidigung der Zukunft zu schaffen.

rung, Skalierung sowie Interoperabilität sicherstellen. Für sein Innovationsmandat kann es sich an Governance-Prinzipien des DARPA-Modells² orientieren.

- Das gesamte Mehrjahresbudget sollte von Vertretern des “Team Europa” festgelegt werden, wobei NATO-Verpflichtungen und andere nationale Verteidigungsbedürfnisse zu berücksichtigen sind.
- Ein “**Team Europa**”- **Beschaffungsmechanismus** sollte eingerichtet werden (ähnlich den US Foreign Military Sales), um den Erwerb von Verteidigungsgütern aller europäischen Länder und Verbündeten zu vereinfachen (der Umfang ist vom Lenkungsausschuss festzulegen).

3 Finanzierung

Die Europäische Verteidigungsarchitektur ist eine gemeinsame Investition und erfordert eine **gemeinsame Finanzierung**. Angesichts vergangener Unterinvestition müssen Verteidigungsausgaben **vorgezogen werden, um Rückstände aufzuholen**, was kurzfristig eine **Schuldenfinanzierung** erforderlich macht. Einzelstaatliche Lösungen sind weder finanziell noch organisatorisch tragfähig, und nicht effizient für die Entwicklung zentraler, europäisch skalierten Zukunftstechnologien.

Neben dem Verteidigungs- und Technologieausschuss sollte ein **Lenkungsausschuss zur Finanzierung der Verteidigung der Zukunft** eingerichtet werden. Die beiden Lenkungsausschüsse sollten eng zusammenarbeiten.

Mandat des Finanzierungsausschusses

- Emission von **Gemeinsamen Anleihen zur Zukunft der Europäischen Verteidigung** (European Future of Defence Bonds) mit gesamtschuldnerischen Haftung, um die Finanzierungskosten zu minimieren.

²Auf der Innovationsseite zeichnet sich DARPA (Defense Advanced Research Projects Agency) durch eine agile Governance-Struktur aus – mit Experten in den relevanten technologischen Bereichen –, um Mittel an mehrere Forschungsteams zu vergeben, die spezifische Ziele verfolgen, wobei klar definierte Meilensteine vor weiteren Auszahlungen bewertet werden. Was DARPA kennzeichnet, ist eben diese Fähigkeit, klare Ziele zu setzen, Anreize und Ressourcen bereitzustellen und sicherzustellen, dass diese Ziele so schnell wie möglich erreicht werden.

- Diese Anleihen sollen faktisch den **Status von Staatsanleihen**³ erreichen.
- Sicherstellung der Zulassung für **EZB-Refinanzierungsgeschäfte**.

Ein solches Mandat würde die Entwicklung tiefer und liquider Kapitalmärkte beschleunigen und damit Europas Fähigkeit stärken, mit der über Jahrzehnte angewachsenen Dominanz des US-Kapitalmarktes zu konkurrieren.

Die Erreichung des Status von Staatsanleihen erfordert voraussichtlich:

- Einen **verlässlichen Emissionskalender**, der durch den wiederkehrenden Charakter der Verteidigungsfinanzierung ermöglicht wird.
- Klar zugeordnete **Einnahmequellen** zur Bedienung der Anleihen.
- Eine ausreichende **Mindestemissionsgröße** oder vorhersehbares Wachstum im Laufe der Zeit.
- **Transparenz und Glaubwürdigkeit** der Verpflichtungen des “Team Europa”.

Die Ausgestaltung der Tilgungsanteile, durch nationale Einnahmen oder durch gemeinsame steuerliche Ressourcen, sollte durch die Vertreter des “Team Europa” beschlossen werden.

Skizze eines möglichen Ausgabenprofils für die Aufholphase

- Ausgaben von 1% des BIP pro Jahr für die nächsten zehn Jahre, danach sinkend auf 0,5%.
- Für 10 Jahre werden jedes Jahr Anleihen in Höhe von 1% des BIP mit 10-jähriger Laufzeit emittiert, und Zinszahlungen mit neuen Schulden refinanziert, so dass **in den ersten 10 Jahren keine Zahlungen (auf Kapital oder Zinsen) anfallen**.
- Die ausstehende Verschuldung würde im Jahr 2035 etwa **10% des BIP** betragen (bei 3% jährlichem Zinssatz). Ab 2035 würden die Schulden durch die Haushaltsmittel der

³Das Versäumnis, in der Vergangenheit einen vollständigen souveränen Status zu erlangen, führte dazu, dass gemeinsam von europäischen Ländern oder der Europäischen Kommission ausgegebene Schulden nicht in Indizes aufgenommen wurden und daher eine begrenzttere Nachfrage und weniger attraktive Finanzierungsbedingungen hatten. Ziel des Lenkungsausschusses sollte es sein, FoD-Anleihen nahezu ohne Spread im Vergleich zu den besten Anleihemärkten der Eurozone zu emittieren. Aufgrund des soliden institutionellen Aufbaus sollten FoD-Anleihen innerhalb eines kurzen Zeithorizonts von einem Convenience Yield profitieren, was den Spread der FoD-Anleihen weiter verringern würde. Reine Verteidigungsanleihen könnten aufgrund ihrer Anlagepolitik durch einige Investoren abgelehnt werden. Wir befürchten jedoch keine maßgeblichen Einschränkungen.

Mitgliedstaaten stabilisiert. Jährlich würde etwa 1% des BIP prolongiert, wobei die Mitgliedstaaten die Zinskosten (bereinigt um Wachstum) sowie die laufenden Verteidigungsausgaben von 0,5% tragen.

- Nach 2035 würde der Beitrag der Haushaltssmittel der Mitgliedsländer **etwa 0,6% des BIP für konstante Verteidigungsausgaben von 0,5% des BIP** und Zinszahlungen zur Stabilisierung der Schuldenquote (Schulden im Verhältnis zum BIP) betragen.
- Bei einem BIP von **15,9 Billionen € im Jahr 2024** (“Team Europa” bestehend aus Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien, Niederlande, Belgien, Luxemburg, Polen, Irland, Schweden, Dänemark, Finnland, Griechenland, Estland, Litauen, Lettland) und nominalem Wachstum von etwa 2%, würden sich die kumulierten Ausgaben für die 10 Jahre der Aufholphase (2026-2035) auf etwa **1,8 Billionen €** belaufen.
- Würde das Team aus der gesamten EU bestehen, ergäben sich - bei einem gemeinsamen BIP von etwa **17,9 Billionen € im Jahr 2024** und nominalem Wachstum von etwa 2% - kumulierte Ausgaben von ca. **2 Billionen € über 10 Jahre (2026-2035)** während der Aufholphase.
- **Haushaltssmittel nach 10 Jahren:** Beispielsweise könnten Mehrwertsteuereinnahmen der Mitgliedstaaten für diesen Zweck zugewiesen werden.

Dieses Verteidigungsausgabenprofil kann angelehnt an die militärischen Bedürfnissen, die vom **Lenkungsausschuss für Verteidigungs- und Technologieexperten** vorgelegt werden, nach oben oder unten skaliert werden.

Beispielsweise würde ein “Team Europa”, bestehend aus Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien, den Niederlanden, Belgien, Luxemburg, Polen, Irland, Schweden, Dänemark, Finnland, Griechenland und den baltischen Staaten, bei Ausgaben während der Aufholphase von **0,5% des BIP** pro Jahr über die nächsten zehn Jahre zu kumulierten Ausgaben von etwa **900 Mrd. €** und einer akkumulierten Schuldenquote von rund **5%** im Jahr 2035 führen.

Governance der Anleihen für die Verteidigung der Zukunft

Wir konkretisieren hier einen von mehreren möglichen Umsetzungspfaden und fokussieren uns auf ein Beispiel, bei dem der Finanzausschuss beim **Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM)** angesiedelt wird. Alternativen umfassen die **Europäische Investitionsbank (EIB)** oder die Schaffung einer vollständig **neuen Agentur**. Wird der ESM genutzt, müssten zwei unterschiedliche Säulen geschaffen werden:

- **Säule I:** Funktionen parallel zum „Europäischen Währungsfonds“ [Krisenmanagementfunktion].
- **Säule II:** Finanzierungsfunktionen für die Europäische Verteidigungsarchitektur [gemeinsame Investitionsfunktion].

Vorteile der Nutzung des ESM:

- Rechtsgrundlage in einem zwischenstaatlichen Vertrag.
- Expertise in der Anleiheemission und solide Kapitalbasis.
- **ESM-Schulden werden nicht den nationalen Haushalten zugerechnet** – relevant vor dem Hintergrund fiskalischer Regeln und NATO-Verpflichtungen.

Der ESM-Vertrag (noch nicht ratifiziert) sollte geändert werden, um:

- Kredite nicht nur an Mitgliedstaaten, sondern auch an Agenturen (z. B. die Agentur für die Zukunft der Europäischen Verteidigung) zu genehmigen.
- Die Schaffung der zweiten Finanzierungssäule zu ermöglichen, die sich grundlegend von der ersten Säule unterscheidet.
- Die zweite Säule dient der Finanzierung einer gemeinsamen Investition des “Team Europa”.
- Nicht-Euro-Ländern und Nicht-EU-Mitgliedern die Teilnahme an Säule II des ESM zu gestatten.

Ein potenzieller Nachteil der Nutzung des ESM für diese Initiative besteht darin, dass der ESM explizit als Krisenmechanismus für den Euro-Raum und nicht als allgemeines Finanzierungsinstrument konzipiert wurde. Daher könnte alternativ die Einrichtung einer neuen Finanzierungsagentur in Betracht gezogen werden.

4 Zusammensetzung des “Team Europa”

- Das “Team Europa” sollte zunächst mit einer **Untergruppe von EU-Mitgliedsstaaten** starten, die bereit sind, schnell zu handeln, wobei die Funktionalität der neuen Verteidigungsarchitektur unbedingten Vorrang vor der Größe haben sollte. Außerdem sollte die Einbindung von Nicht-EU-Länder wie **Norwegen, dem Vereinigten Königreich, der Schweiz und der Ukraine** rasch angestrebt werden.

- Nach dem Aufbau sollte das “Team Europa” offen für weitere Beitrittskandidaten bleiben. Diese Offenheit sollte daher bei der Überarbeitung des ESM-Vertrags und der Ausarbeitung des rechtlichen Rahmens oder bei der Einrichtung einer neuen spezialisierten Finanzierungs- und Emissionsagentur berücksichtigt werden.

5 Warum dieser Ansatz erfolgversprechend ist

- **Dringlichkeit:** Die Zuspitzung der geopolitische Lage wird in den europäischen Hauptstädten als kritisch anerkannt.
- **Europäische Dimension:** Verteidigungsbedürfnisse und Technologien sind naturgemäß grenzüberschreitend.
- **Glaubwürdigkeit:** Die Zweckbindung der gemeinsamen Emission geht über frühere Eurobond-Vorschläge hinaus.
- **Markt-Timing:** Globale Investoren suchen nach sicheren Alternativen zu Dollar-Anlagen.
- **Fiskalische Flexibilität:** Ermöglicht es Mitgliedstaaten, NATO-Verpflichtungen trotz fiskalischer Zwänge einzuhalten.
- **Wirtschaftlichkeit:** Der Dual-Use-Charakter trägt sowohl zur Sicherheit als auch zum langfristigen Produktivitätswachstum bei.
- Eine **angemessene Governance** einer gemeinsamen Investition und gemeinsamen Finanzierung hilft beim Aufbau der Spar- und Investitionsunion sowie eines europäischen sicheren Vermögenswerts.
- **Institutionelle Blaupausen:** Die Anknüpfung an bestehende Strukturen wie eine europäische NATO-Komponente, das DARPA-Modell oder den ESM kann die Implementierung erheblich beschleunigen.
- **Amplifizierung:** Bietet einen Weg, die festgefahrenen ESM-Ratifizierung freizugeben.
- **Historischer Kontext:** Ermöglicht es Deutschland, große Verteidigungszusagen in gemeinsame europäische Projekte zu kanalisieren, ohne ungute Erinnerungen an die Geschichte Europas zu wecken.

6 Zeithorizont

- **Vertragsänderungen und Ratifizierungen:** ca. ein Jahr.
- **Einrichtung der Lenkungsausschüsse:** ähnlicher Zeitrahmen.
- **Strategie:** Schnell mit einer kleinen Gruppe und begrenzten Projekten beginnen, eine solide Governance sicherstellen und dann skalieren.

Die Dringlichkeit kann nicht überschätzt werden. Die russische Aggression, die Unsicherheit über die künftige Rolle der USA und der weltweite Wettbewerb um Technologien, Rohstoffe und Talente schaffen ein kurzes Zeitfenster politischer Handlungsfähigkeit. Dieses Momentum muss genutzt werden, um europäische Autonomie und integrierte Kapitalmärkte aufzubauen.

Impressum

Kiel Institut für Weltwirtschaft
Standort Kiel
Kiellinie 66, 24105 Kiel
Telefon + 49 431 8814-1
info@kielinstitut.de

Standort Berlin
Chausseestraße 111, 10115 Berlin
Telefon +49 30 30830637-5
berlin@kielinstitut.de

Das Kiel Institut für Weltwirtschaft – Leibniz Zentrum zur Erforschung globaler ökonomischer Herausforderungen
ist eine rechtlich selbständige Stiftung
des öffentlichen Rechts des Landes
Schleswig-Holstein.

Das Institut wird vertreten durch den Vorstand:
Prof. Dr. Moritz Schularick, Präsident,
Geschäftsführender Wissenschaftlicher Direktor
Michael Doberschütz, Geschäftsführender Administrativer Direktor
(m.d.W.d.G.b.)
Prof. Dr. Christoph Trebesch, Vize Präsident

Zuständige Aufsichtsbehörde
Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Schleswig-Holstein
Jensendamm 5, 24103 Kiel

Umsatzsteuer ID
DE 251899169

© 2026 Kiel Institut für Weltwirtschaft.
Alle Rechte reserviert.

Kielinstitut.de/publikationen

