

Time to Spend Smart: Ökonomische Leitlinien für kluge Verteidigungsausgaben

Moritz Schularick, Johannes Binder

Nr. 204, ISSN 2195-7525
Kiel Institut für Weltwirtschaft

Überblick

- Europa gab 2025 nach den USA weltweit am meisten für Verteidigung aus – sogar mehr als China. Dennoch verfügt Europa nur über einen Bruchteil der militärischen Fähigkeiten anderer Mächte. Bislang hat es Europa zudem versäumt, seine Aufrüstungsstrategie an neue Verteidigungstechnologien und die damit verbundene Massenproduktion kostengünstiger autonomer Systeme anzupassen.
- Im Kern der europäischen Verteidigung steckt weiter eine eklatante Ineffizienz: Europa unterhält 14 verschiedene Kampfpanzermodelle, die USA nur eines; Europa hat 23 Haubitzenvarianten, die USA zwei; bei U-Booten stehen 16 europäische Typen vier amerikanischen gegenüber. Die Fragmentierung der europäischen Verteidigungsplanung und Rüstungsbeschaffung entlang nationaler Grenzen sowie der kleinteilige Charakter nationaler Rüstungsproduktion führen zu geringen Stückzahlen, hohen Kosten und technologischem Rückstand.
- In keinem anderen Land ist die Herausforderung, stärker auf die erreichten Fähigkeiten statt auf die eingesetzten Mittel zu fokussieren, drängender als in Deutschland, wo die Verteidigungsausgaben in den kommenden Jahren auf das Dreifache steigen sollen. Wichtig ist dabei aus ökonomischer Sicht, dass Deutschland eine Verteidigungsstrategie verfolgt, die seinen komparativen Vorteilen entspricht: die Mobilisierung seiner Industriebasis – einschließlich des Ausbaus von Produktionskapazitäten – sowie Investitionen in das technologische Potenzial.
- Legt man diesen Maßstab an die verfügbaren deutschen Haushaltszahlen sowie an die vom Bundestag verabschiedeten Verpflichtungsermächtigungen an, ergibt sich ein ernüchterndes Bild. Nahezu das gesamte 100-Mrd.-Euro-Sondervermögen der Bundeswehr – rund 95 % – wurde für traditionelle bemannte Plattformen gebunden, während der Kapazitätsaufbau gering blieb. Der Anteil der Forschungs- und Entwicklungsausgaben stagniert bei rund 2 % – weniger als ein Fünftel des amerikanischen Wertes.
- Wir formulieren fünf Grundsätze für deutsche Verteidigungsausgaben: (i) Vorrang für die Beschaffung von Innovationen und Erhöhung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben auf mindestens 10 % des Verteidigungshaushalts; (ii) Ausbau der Produktionskapazitäten durch Kapazitätsverträge statt klassischer Stückzahlbeschaffung; (iii) Ausweitung der Unterstützung für die Ukraine als kurzfristig kostengünstigster Weg zur Sicherheit in Europa; (iv) Aufbau eines gemeinsamen europäischen Rüstungsmarktes; (v) gemeinsame Finanzierung – einschließlich Eurobonds – für den Aufbau von gemeinsamen europäischen Verteidigungskapazitäten der nächsten Generation als erster Schritt hin zu einer integrierten europäischen Verteidigung.

Schlüsselwörter Verteidigungsausgaben, Governance, Resilienz

Autorenteam

Johannes Binder

Kiel Institut

johannes.binder@kielinstitut.de

Moritz Schularick

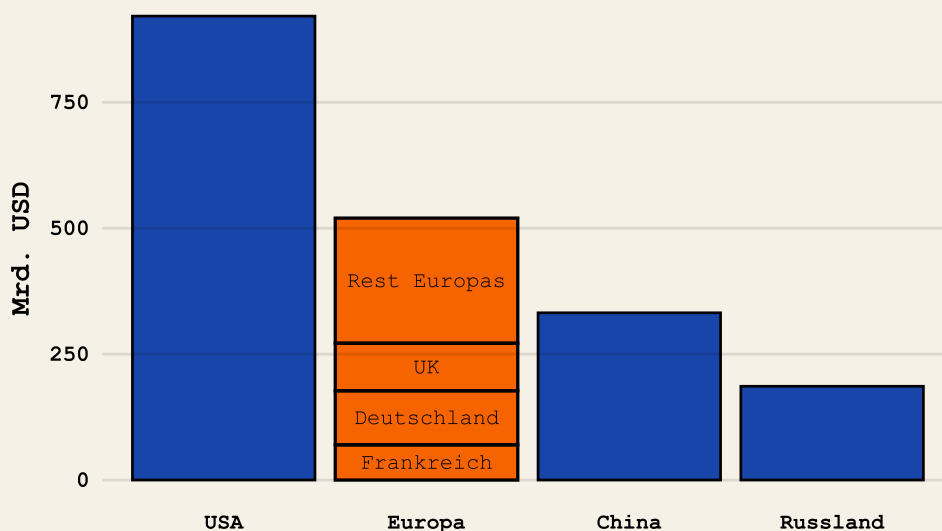
Präsident, Kiel Institut

president@kielinstitut.de

1 Was bekommt Europa für sein Geld?

Die europäische Verteidigungsdebatte hat sich lange auf unzureichende Haushaltsmittel konzentriert. Das hat sich geändert. Die Verteidigungshaushalte sind 2025 erheblich gewachsen und werden 2026 und 2027 weiter steigen – vor allem getrieben durch einen deutlichen Anstieg der deutschen Verteidigungsausgaben. Laut aktuellen Daten des IISS belaufen sich die europäischen Verteidigungsausgaben auf rund 550 Mrd. US-Dollar und sind damit die zweithöchsten weltweit (vgl. Abbildung 1). Die kumulierten europäischen Ausgaben übersteigen den chinesischen Verteidigungshaushalt um rund 150–200 Mrd. US-Dollar pro Jahr (zu Marktpreisen) und liegen etwa dreimal so hoch wie der russische. Gemessen an den gesamten europäischen Verteidigungsausgaben erscheint auch die militärische Unterstützung Europas für die Ukraine bescheiden: Sie belief sich im vergangenen Jahr auf 40 Mrd. Euro – lediglich rund 6 % der gesamten europäischen Verteidigungsausgaben.

Abbildung 1: Europa hat nach den USA die höchsten Verteidigungsausgaben weltweit

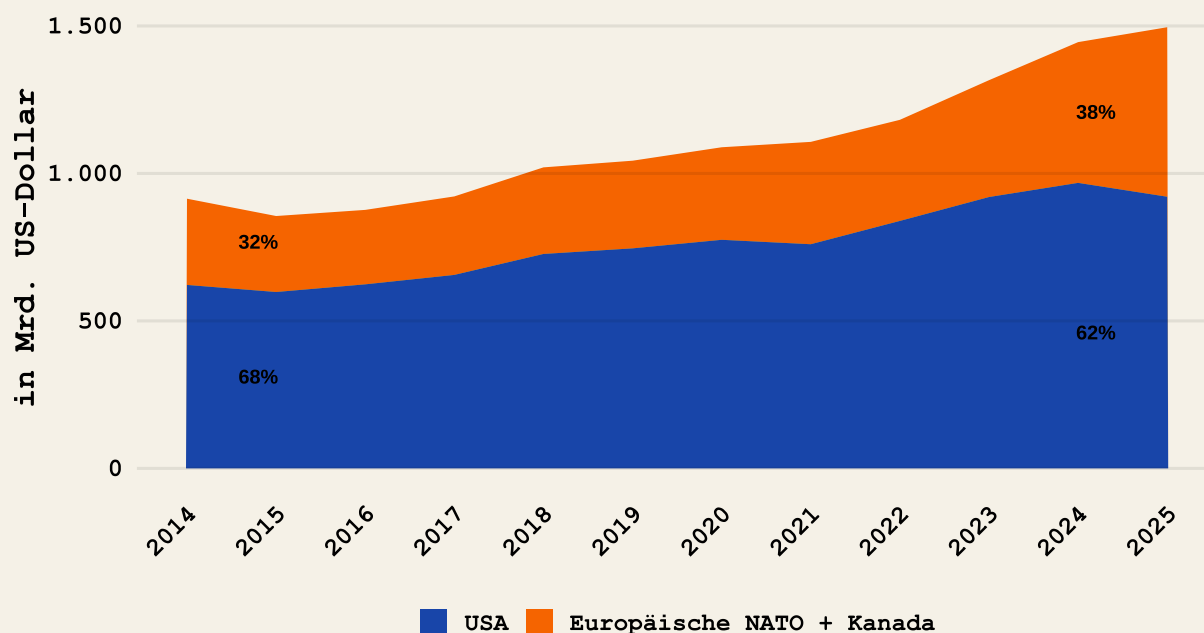


Quelle: „The Military Balance 2026“ International Institute for Strategic Studies (2026); zu laufenden Preisen.

Doch obwohl Europa nach den USA am meisten für Verteidigung ausgibt, bleibt der Kontinent ein strategischer Zwerg. Nach wie vor bestehen erhebliche Lücken in den militärischen Fähigkeiten Europas: in der Weltraum- und Raketentechnologie, der Kommunikationsinfrastruktur, ganz zu schweigen von militärischer Cloud-Infrastruktur, Software und Künstlicher Intelligenz. Ohne grundlegende Reformen drohen diese Verluste durch die Zersplitterung der europäischen Verteidigungsanstrengungen weiter zu wachsen.

Die Haushaltszahlen eröffnen auch eine neue Perspektive auf die Lastenteilungsdebatte zwischen Europa und den USA. Im Jahr 2025 entsprachen die europäischen Verteidigungshaushalte bereits rund 60 % der gesamten US-Verteidigungsausgaben (920 Mrd. US-Dollar), wie Abbildung 2 zeigt. Der finanzielle Beitrag Europas zur NATO-Verteidigung ist damit bereits erheblich. Die Fähigkeitslücke Europas ist nicht finanzieller, sondern realer Natur. Europa muss die Debatte über Inputs (Geld) hinter sich lassen und sich auf die Steigerung der Outputs (militärische Fähigkeiten) konzentrieren – kurz: auf den größtmöglichen militärischen Gegenwert für jeden ausgegebenen Euro.

Abbildung 2: Europa und Kanada trugen 2025 zu knapp 40 % der gesamten NATO-Verteidigungsausgaben bei

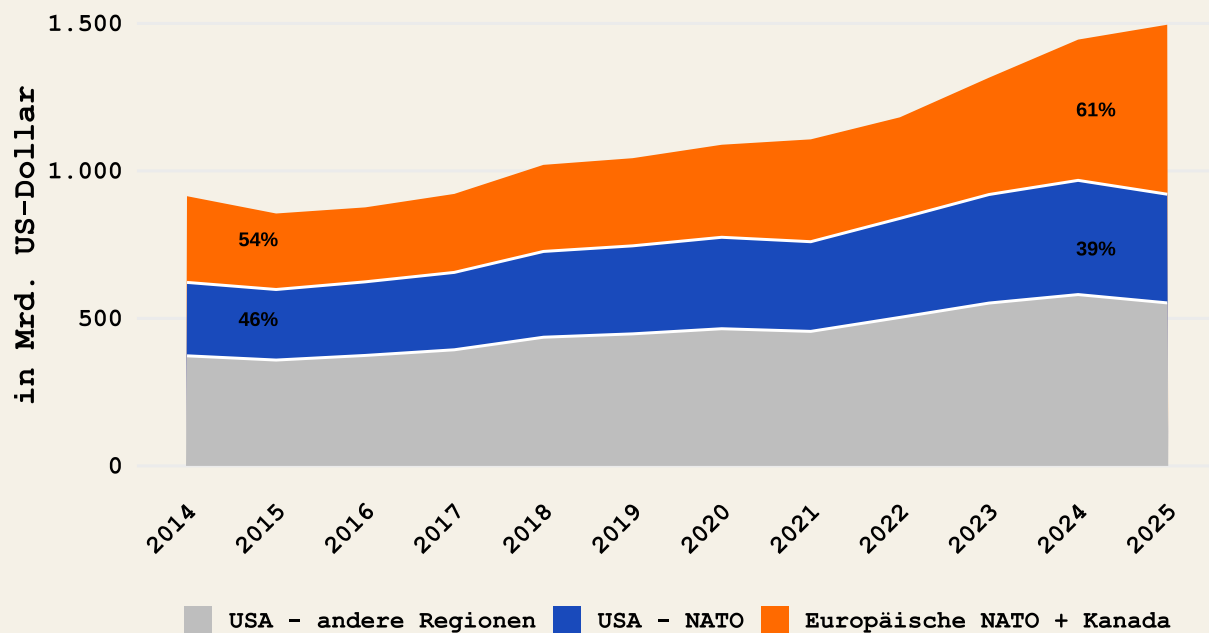


Quelle: „The Military Balance 2026“ International Institute for Strategic Studies (2026); zu laufenden Preisen; Stichprobe umfasst NATO-Mitglieder zum jeweiligen Zeitpunkt; eigene Berechnungen.

Hinzu kommt, dass ein erheblicher Teil der amerikanischen Verteidigungsausgaben auf Verpflichtungen außerhalb der NATO entfällt. Eine Studie bezifferte den Anteil der US-Ressourcen, der direkt der Verteidigung Europas dient, auf lediglich 15 % (Deloitte, 2019).

Selbst wenn man globale Fähigkeiten einbezieht und annimmt, dass rund 60 % der US-Verteidigungsausgaben auf Regionen außerhalb der NATO entfallen – Asien-Pazifik, Naher Osten und andere –, gibt Europa für die NATO-Verteidigung bereits mehr aus als die USA, in absoluten Zahlen als auch gemessen am Bruttoinlandsprodukt (vgl. Abbildung 3).

Abbildung 3: Europa gibt für die NATO-Verteidigung mehr aus als die USA



Quelle: „The Military Balance 2026“ International Institute for Strategic Studies (2026); zu laufenden Preisen; Stichprobe umfasst NATO-Mitglieder zum jeweiligen Zeitpunkt; eigene Berechnungen unter der Annahme von 60 % Nicht-NATO-Ausgaben der USA.

Tabelle 1 verdeutlicht das Ausmaß der Fragmentierung der europäischen Verteidigung. Europa unterhält 14 verschiedene Kampfpanzermodelle, die USA eines; bei Haubitzen stehen 23 europäische Varianten zwei amerikanischen gegenüber, bei U-Booten 16 europäischen Typen vier amerikanischen. Die Zersplitterung der europäischen Verteidigungsplanung und Rüstungsbeschaffung entlang nationaler Grenzen, der kleinteilige Charakter nationaler Rüstungsproduktion und die Lobbykraft von Unternehmen führen zu geringen Stückzahlen, hohen Kosten, eingeschränkter Kompatibilität und zunehmendem technologischen Rückstand.

Tabelle 1: Fragmentierung der europäischen Rüstung

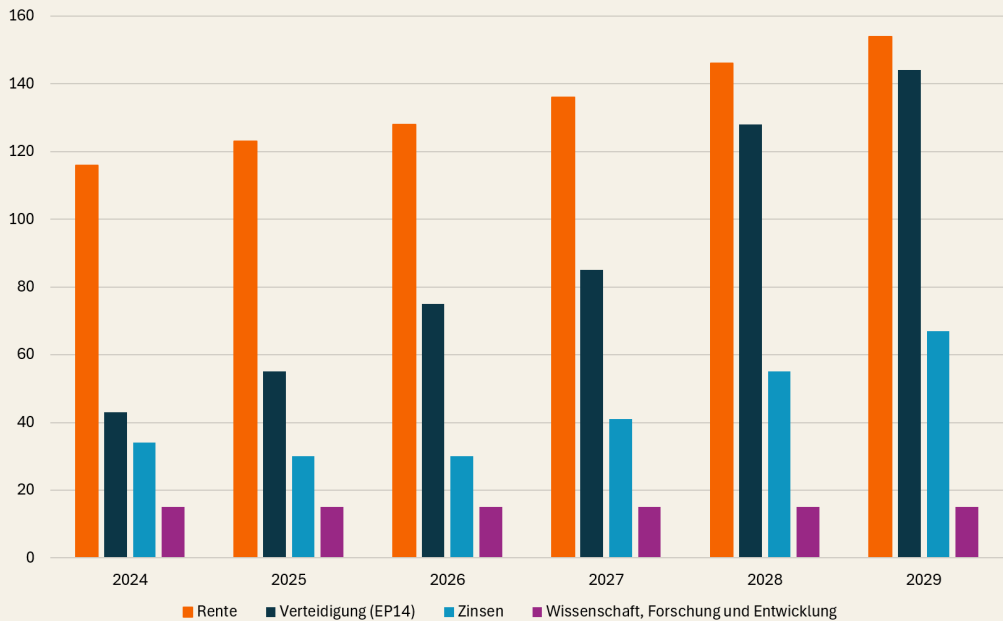
Waffensystem	USA	Europa
Kampfpanzer	1	14
152/155-mm-Haubitzen	2	23
Torpedos	3	24
Gepanzerte Schützenpanzer	3	21
U-Boote	4	16
Seezielflugkörper	3	8
Weitreichende Luftverteidigungssysteme	4	8
Luft-Luft-Raketen	5	15
Kampfhubschrauber	2	5
Taktische Kampfflugzeuge	9	15

Quelle: Chinn u. a. (2026)

2 Struktur der deutschen Verteidigungs- ausgaben

Der Perspektivwechsel von Inputs zu Outputs ist nirgendwo dringlicher als in Deutschland, wo die Verteidigungsausgaben in den kommenden Jahren auf das Dreifache steigen sollen. Abbildung 4 zeigt den dramatischen Anstieg der geplanten deutschen Ausgaben. Die entscheidende Frage lautet: Wie kann Deutschland als größte Volkswirtschaft Europas und industrielles Rückgrat des Kontinents die erheblichen zusätzlichen Mittel für die Verteidigung am wirkungsvollsten einsetzen?

Abbildung 4: Stark steigende Verteidigungsausgaben in Deutschland



Quelle: Finanzplanung des Bundes, (Bundesministerium der Finanzen, 2025)

Aus ökonomischer Sicht ist der Ausgangspunkt klar: Deutschland verfügt über reichlich Kapital und erhebliche technologische Fähigkeiten, aber nicht über viele Menschen, die bereit sind, in die Streitkräfte einzutreten. Zudem ist der Schutz des menschlichen Lebens ein zentrales gesellschaftliches Ziel. Daraus ergibt sich, dass Europa eine Verteidigungsstrategie verfolgen sollte, die auf seinem komparativen Vorteil aufbaut – eine Strategie, die reichlich vorhandene Faktoren nutzt (Kapital und Technologie) und den knappen Faktor so weit wie möglich schont: den Menschen.

Vor diesem Hintergrund ist klar, dass Deutschland und Europa eine technologie- und automatisierungsgetriebene Verteidigungsstrategie verfolgen und massiv in Technologien und Systeme investieren sollten, die eine Verteidigung des Kontinents mit minimalem Personaleinsatz ermöglichen. Dies ähnelt dem Weg, den die Ukraine bereits eingeschlagen hat: dem Einsatz autonomer Systeme als Ersatz für Soldaten und massive Investitionen in technologische Innovation, um dem Gegner stets einen Schritt voraus zu bleiben.

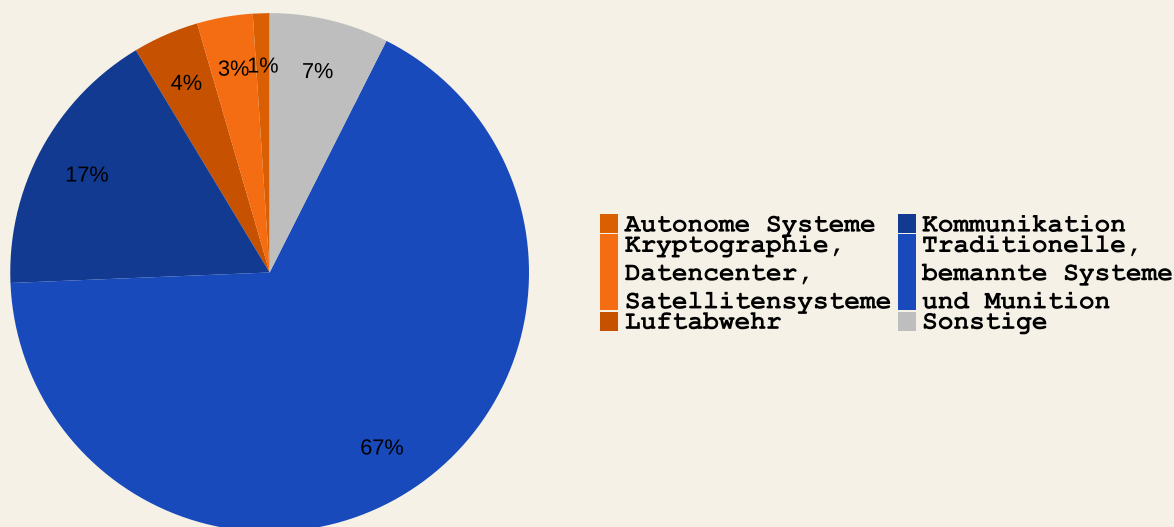
Deutschland und Europa sollten daher eine Verteidigungsstrategie verfolgen, die zwei Ziele verbindet: die Mobilisierung der Industriebasis für den raschen Aufbau militärischer Fähigkeiten – einschließlich des Ausbaus von Produktionskapazitäten für einen länger andauernden Konflikt – sowie massive Investitionen in die Stärkung des technologischen Potenzials.

Legt man diesen Maßstab an die deutschen Beschaffungsdaten an, ergibt sich jedoch ein ernüchterndes Bild. Unsere Analyse stützt sich auf die verfügbaren deutschen Haushaltszahlen sowie auf die vom Haushaltsausschuss des Bundestages verabschiedeten Verpflichtungsermächtigungen. Die deutsche Rüstungsbeschaffung hat bislang nahezu das Gegenteil dessen getan, was eine an komparativen Vorteilen ausgerichtete Strategie nahelegen würde: weder hohe Investitionen in Fähigkeiten der nächsten Generation noch eine nennenswerte Nutzung der Industriebasis zur Steigerung des Rüstungsausstoßes.

2.1 Technologie

Abbildung 5 schlüsselt die deutschen Beschaffungen aus dem 100-Mrd.-Euro-Sondervermögen auf, das unter Bundeskanzler Scholz nach der russischen Invasion 2022 beschlossen wurde. Rund 95 % der Mittel fließen in andere Bereiche als autonome Systeme, Rechenzentren und Satellitensysteme. Knapp 90 % des Geldes finanzieren klassische bemannte Systeme – Panzer, Flugzeuge sowie zugehörige Munition und Kommunikationstechnik. Der Rest entfiel auf Luftverteidigung und sonstige Zwecke; lediglich 4 % fließen in autonome Systeme, Rechenzentren oder Satelliten.

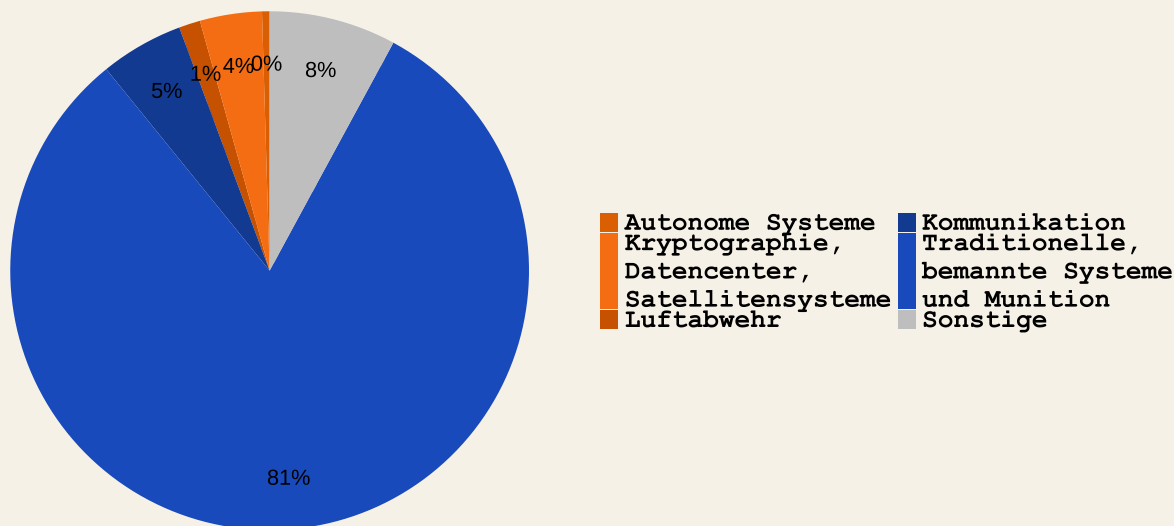
Abbildung 5: Zusammensetzung der Ausgaben aus dem Bundeswehr-Sondervermögen



Auf Basis der Bundeshaushalte 2022 bis 2026. Einschließlich künftiger Verpflichtungsermächtigungen. Globale Minderausgaben nicht enthalten. Klassifikation nach Kapitel, Titelgruppe und Verwendungszweck im Bundeshaushalt einschließlich des Sondervermögens. „Sonstiges“ umfasst laufende Verwaltungsausgaben sowie nicht militärspezifische Güter (z. B. Büroausstattung, Verpflegung).

Abbildung 6 betrachtet den Verteidigungshaushalt 2026, sowie die Verpflichtungsermächtigungen für künftige Verteidigungsausgaben, die vom Bundestag beschlossen wurden. Das Bild ist nahezu identisch. Mehr als 80 % der künftigen Mittel sind für Altsysteme vorgesehen, der Anteil autonomer Systeme verharrt bei unter 1 %. Selbst wenn man Luftverteidigungssysteme der Kategorie der nächsten Generation zurechnet, übersteigt der Anteil geplanter Ausgaben für „Verteidigungstechnologie der nächsten Generation“ nicht 5 %.

Abbildung 6: Struktur der geplanten Verteidigungsausgaben



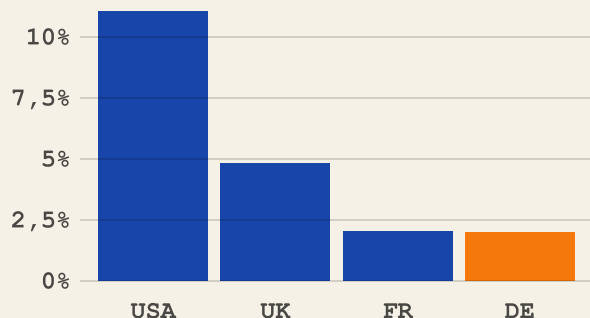
Auf Basis des Bundeshaushaltes 2026 (EP 14), inklusive Verpflichtungsermächtigungen. Globale Minderausgaben nicht enthalten. Klassifikation nach Kapitel, Titelgruppe und Verwendungszweck im Bundeshaushalt. „Sonstiges“ umfasst laufende Verwaltungsausgaben sowie nicht militärspezifische Güter (z. B. Büroausstattung, Verpflegung).

Diese Ausgabenstruktur wirft grundlegende Fragen auf. Die überwiegende Mehrheit der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung ist sich einig, dass die dauerhaften wirtschaftlichen Vorteile höherer Verteidigungsausgaben aus technologischen Innovationen und zivilen Spillover-Effekten resultieren (Antolin-Diaz und Surico, 2025). Die Erfahrungen vom ukrainischen Schlachtfeld verweisen zudem auf die Verwundbarkeit klassischer Panzersysteme gegenüber Drohnenangriffen und den hohen Schadensanteil, der durch autonome Systeme verursacht wird. Vor diesem Hintergrund erscheinen Ausgabenanteile von rund 95 % für bemannte Systeme zumindest erklärungsbedürftig.

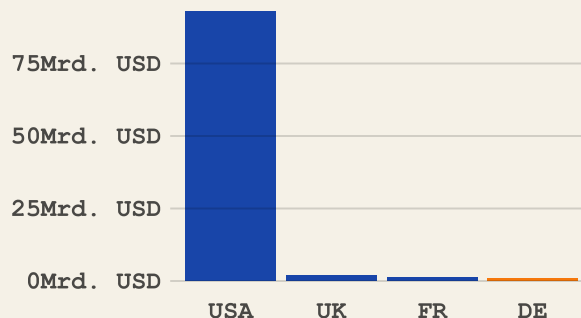
Auch die Ausgaben für Forschung und Entwicklung sind gering. Ihr Anteil am Verteidigungshaushalt stagniert. Mit lediglich rund 2 % liegt Deutschland bei weniger als einem Fünftel des amerikanischen Anteils. Der Abstand wird in absoluten Zahlen noch deutlicher: U.S. Militärausgaben für Forschung und Entwicklung von etwa 100 Mrd. US-Dollar pro Jahr steht auf deutscher Seite nur etwas mehr als eine Milliarde Euro gegenüber (vgl. Abbildung 7). Dabei würde ein Anteil von 10 % – immer noch etwas niedriger als in den USA – den Forschungs- und Entwicklungsetat der Bundeswehr auf 10–15 Mrd. Euro heben. Das entspräche nahezu dem Doppelten der gesamten Bundesmittel für Deutschlands große öffentliche Forschungsorganisationen und könnte das technologische Potenzial des Landes erheblich stärken.

Abbildung 7: Militärische Forschungs- und Entwicklungsausgaben

(a) in % des Verteidigungshaushalts



(b) in Mrd. US-Dollar



Daten für 2024. Deutschland: Anteil Ausgaben für die Wehrforschung und Erprobung von Material am Einzelplan 14. USA ohne RDT&E Management/Support und Operational Systems Development
 Quellen: <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-963378> <https://www.defense.gouv.fr/chiffres-cles-defense-2024> <https://www.gov.uk/government/statistics/defence-departmental-resources-2024/mod-departmental-resources-2024> <https://www.congress.gov/crs-product/R47564> https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/fy24_ndaa_conference_executive_summary1.pdf, eigene Berechnungen.

2.2 Kapital

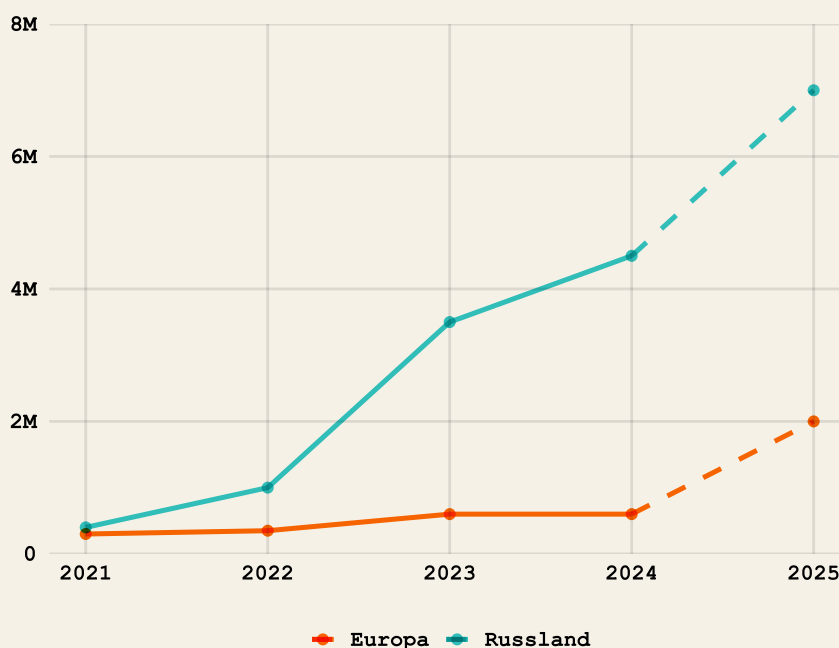
Jenseits des Innovationsthemas muss Europa die Produktion bestehender Systeme rasch steigern – bei Luftverteidigung, Munition und anderen Rüstungsgütern. Im Kern geht es darum, Europas Industriebasis für die Serienproduktion zu mobilisieren. Europas Bruttoinlandsprodukt ist zehnmal größer als das Russlands und mit dem Chinas vergleichbar. Die europäische Industrieproduktion übersteigt die russische etwa um das Fünffache; selbst die europäische Stahl- und Schwerindustrie ist zwei- bis dreimal größer. Europa hat die wirtschaftliche Substanz, die es für den Verteidigungsbereich mobilisieren könnte.

Die aktuelle Lage lässt sich folgendermaßen beschreiben: (i) lange Produktionsvorlaufzeiten, (ii) große Unsicherheit über den künftigen Bedarf angesichts sich rasch wandelnder sicherheitspolitischer Entwicklungen in Europa und den USA sowie (iii) hohe Stückkosten aufgrund kleinteiliger Produktion in geringen Stückzahlen bei unzureichender industrieller Skalierung. Geringe Kapazitäten, hohe Stückkosten und lange Lieferzeiten haben auch zur Folge, dass von der Mobilisierung großer finanzieller Mittel für die Verteidigung bislang nur geringe konjunkturelle Impulse ausgegangen sind, da diese von zusätzlichen Investitionen zur Produktionsausweitung abhängen.

Während Deutschland beim Kapazitätsaufbau in der Rüstungsindustrie kaum vorangekommen ist, hat Russland seine Verteidigungsindustrie erheblich ausgebaut. Deutschland und Europa verlieren das Rennen um industrielle Produktionskapazitäten (Burilkov u. a., 2025). Drei Beispiele aus verschiedenen Bereichen verdeutlichen, wie wenig das vorhandene Industriepotenzial – trotz massiver Stellenabbauer im Sektor – für die Verteidigung mobilisiert wurde: Munition, Luftverteidigung und Weltraumfähigkeiten.

Erstens ist die europäische Produktion von 155-mm-Artilleriegranaten seit 2022 zwar erheblich gestiegen. Die Mengen bleiben aber für einen anhaltenden Hochintensitätskonflikt unzureichend. Trotz der weit höheren europäischen Verteidigungsausgaben produziert Russland derzeit jährlich etwa viermal so viele Artilleriegranaten. Dies zeigt, wie schwer sich Europa damit tut, selbst die Serienproduktion vergleichsweise einfacher Rüstungsgüter zu skalieren (vgl. Abbildung 8).

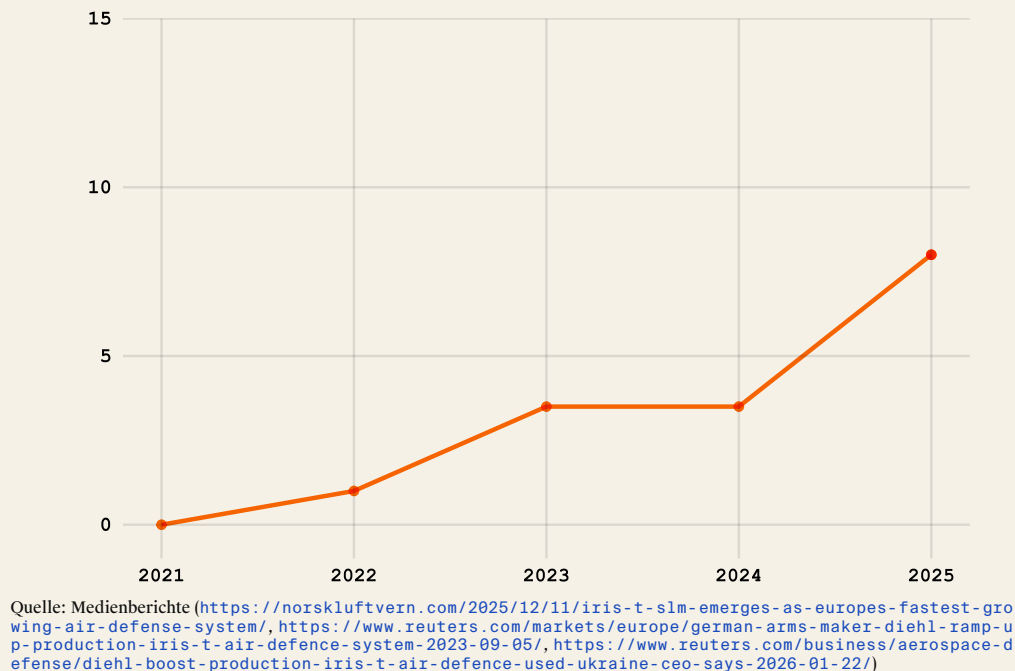
Abbildung 8: Russland gewinnt das Rennen um Produktionskapazitäten



Quelle: Estnischer Auslandsgeheimdienst, „International Security and Estonia 2024“ (2024), Medienberichte (<https://www.rferl.org/a/ukraine-weapons-s-hells-european-union-eu-war-russia-investigation/33025300.html>, <https://atlasinstitute.org/the-strategic-ammunition-gap-natos-industrial-lag-risks-deterrence/>)

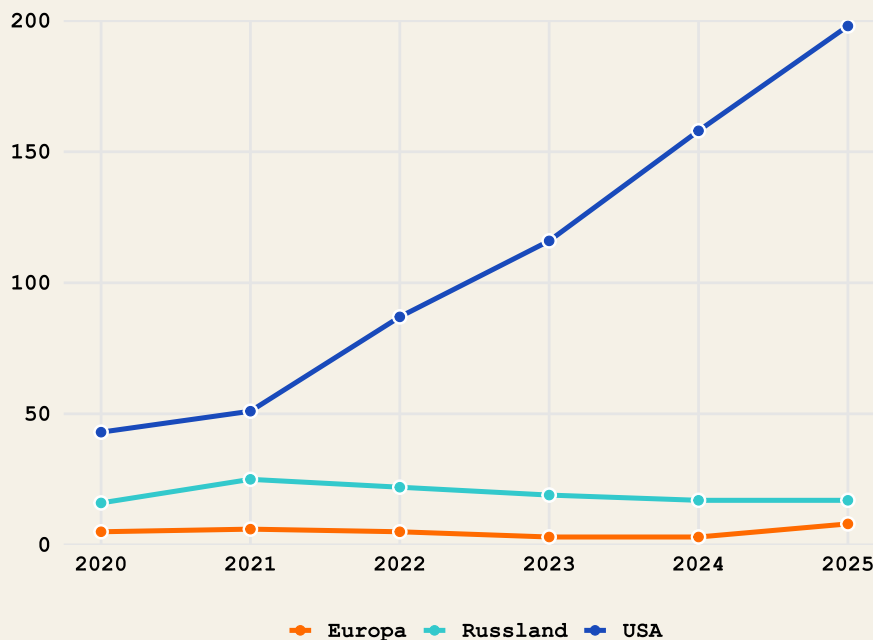
Zweitens bei wesentlichen Luftverteidigungssystemen: Die Produktion von IRIS-T-SLM-Systemen hat in den letzten Jahren zwar zugenommen, verharrt aber im einstelligen Bereich pro Jahr (vgl. Abbildung 9). Ähnlich bescheidene Zuwächse sind bei der Panzer- und Fahrzeugproduktion zu beobachten. Von einer Mobilisierung der deutschen Industriebasis für die Verteidigung kann keine Rede sein. Bemerkenswert ist, dass die Ukraine im Februar bekannt gab, 200 Exemplare ihres eigenentwickelten Marschflugkörpers Flamingo FP-5 produzieren zu können. Mit einem Stückpreis von unter einer Million US-Dollar ist dieser erheblich günstiger als westliche Vergleichssysteme. Die Flamingo-Produktion ist ein Musterbeispiel für genau die Art kostengünstiger, in Serie herstellbarer Marschflugkörper, für die Europa über Kapazitätsverträge eine entsprechende Industriebasis aufbauen muss.

Abbildung 9: Jährliche Produktion von IRIS-T-SLM-Systemen



Jenseits klassischer Rüstungsgüter zeigt sich das Missverhältnis zwischen Mitteln und Ergebnissen auch bei neuen Verteidigungstechnologien. Europa weist erhebliche Lücken in den Bereichen Weltraum, Software und Künstliche Intelligenz auf. Die Kapazität für Orbitalstarts ist entscheidend für den Aufbau von Kommunikations-, Aufklärungs-, Navigations-, Frühwarn- und Zielverfolgungssystemen. Im Jahr 2025 schaffte Europa lediglich acht Weltraumstarts, verglichen mit knapp 200 in den USA (vgl. Abbildung 10). Seit 2020 haben die europäischen Orbitalstarts nicht nennenswert zugenommen. Russland hat im gleichen Zeitraum etwa viermal so viele Starts durchgeführt, während die USA ihre Startkadenz weiter rasch steigern.

Abbildung 10: Europäische Orbitalstarts: Stagnation auf niedrigem Niveau



Quelle: Medienberichte (https://space.skyrocket.de/doc_chr/1au2025.htm)

Alle drei Beispiele – Munition, Luftverteidigung, Weltraum – zeichnen dasselbe Bild: Europa gelingt es nicht, sein gewaltiges Industriepotenzial in militärischen Ausstoß umzumünzen. Der folgende Abschnitt formuliert fünf Grundsätze, wie Deutschland und Europa dies ändern können.

3 Fünf Grundsätze für kluge Verteidigungsausgaben

1. **Innovationen beschaffen und den Forschungsanteil am Verteidigungshaushalt erhöhen.** Die Beschaffung von Innovationen sollte ins Zentrum der europäischen Verteidigungsstrategie rücken. Erkenntnisse aus amerikanischen Programmen zeigen, dass eigenständige, flexible Behörden mit erfahrenen Projektverantwortlichen, dezentraler Projektauswahl und aktivem Projektmanagement starren, hierarchischen Systemen überlegen sind. Am wirksamsten erweist sich dabei eine Kombination aus angebotsseitiger Forschungsförderung und nachfrageseitigen Kaufanreizen (Carril, 2026). Ein höherer Forschungs- und Entwicklungsanteil bringt auch gesamtwirtschaftliche

Vorteile: Verteidigungsforschung erzeugt zivile Spillover-Effekte, die private Investitionen anziehen und die Produktivität in der gesamten Volkswirtschaft steigern. Deutschland sollte einen Zielwert von mindestens 10 % des Verteidigungshaushalts für Forschung und Entwicklung anstreben – noch unter dem amerikanischen Anteil, aber beinahe eine Verfünfachung gegenüber dem heutigen Niveau. Bei diesem Anteil beläuft sich der Forschungs- und Entwicklungsetat der Bundeswehr auf jährlich 10–15 Mrd. Euro, nahezu das Doppelte der gesamten Bundesmittel für Deutschlands große öffentliche Forschungsorganisationen.

2. **Produktionskapazitäten durch Kapazitätsverträge ausbauen.** Europa muss sich auf rasch steigende Bedarfe in einem Konfliktfall vorbereiten und tatsächliche Produktionskapazitäten durch Verträge entlang der gesamten Lieferkette absichern. Skalierbarkeit der Produktion, Stückkostensenkung sowie die Versorgungssicherheit bei kritischen Vorprodukten müssen zentrale Elemente der Strategie sein.

Klassische Beschaffungsverträge – die Bestellung bestimmter Stückzahlen zu festen Preisen – sind kein geeigneter Mechanismus, um schnell Produktionskapazitäten aufzubauen. Sie bieten Unternehmen, die unter Nachfrageunsicherheit operieren, keine Anreize, in zusätzliche Anlagen zu investieren. Aus unternehmerischer Sicht lohnen sich Investitionen in Produktionskapazitäten heute kaum, wenn diese künftig nur dann ausgelastet sind, wenn die Sicherheitslage angespannt bleibt oder ein offener Konflikt ausbricht. Aus politischer und gesellschaftlicher Sicht gibt es hingegen ein überragendes Interesse daran, dass diese Kapazitäten heute aufgebaut und vorgehalten werden: weil dies (i) abschreckend und damit friedenserhaltend wirkt, (ii) potenziell teure und zeitraubende Produktionshochläufe – einschließlich der notwendigen Lieferketten – in einem echten Krisenfall vermieden werden können, und (iii) Kapazitätsplanung die Realisierung von Skaleneffekten ermöglicht.

Kapazitätsverträge – bei denen nicht Stückzahlen, sondern Produktionskapazitäten für bestimmte Systeme ausgeschrieben werden – sind eine sinnvolle Alternative. Anstatt für gelieferte Einheiten zu zahlen, finanziert der Staat den Aufbau und den Erhalt von Produktionskapazitäten, die bei Bedarf schnell hochgefahren werden können. In anderen Bereichen – etwa bei der Impfstoffproduktion – kommt bereits ein ähnlicher Mechanismus zum Einsatz. Als Vertragsdesign ist dieses Modell optimal, um die Produktion bei unsicheren künftigen Bedarfen rasch zu steigern und gleichzeitig Skaleneffekte zu realisieren. Welche Kapazitäten in welchen Bereichen (z. B. Luftverteidigung, Drohnen, Panzer) notwendig sind, müsste auf der Grundlage militärischer Planungen festgestellt werden. Ein Kapazitätsvertrag umfasst zwei Elemente:

1. *Kapazitätsaufbau.* Der Staat vergütet dem Hersteller den Aufbau und die Vorgehaltung einer definierten Produktionskapazität – einschließlich der Lieferketten für Materialien, Anlagen und Personal –, die erforderlich ist, um die Produktion kurzfristig zu starten bzw. zu erhöhen. Die Zahlung erfolgt unabhängig davon, ob tatsächlich produziert wird. Beispiel: Der Staat schließt einen Vertrag über die

Kapazität zur Produktion von 1.000 Luftabwehrraketen pro Jahr ab.

2. ***Produktionsabnahme.*** Käufer und Hersteller vereinbaren Preis und Lieferbedingungen für künftige Abrufe aus dieser Kapazität. Der Käufer behält das Recht, diese Option zu den vereinbarten Konditionen auszuüben, ohne dazu verpflichtet zu sein. Beispiel: Der Staat bestellt jährlich 200 Luftabwehrraketen aus der vertraglich gesicherten Gesamtkapazität von 1.000; die verbleibende Kapazität wird vorgehalten oder kann gegebenenfalls exportiert werden.

Für den Staat ergeben sich mehrere zentrale Vorteile. Kurzfristig wird zielgerichtet und verbindlich in zusätzliche Kapazitäten investiert; sobald diese vorhanden sind, kann in Serienfertigung mit niedrigeren Stückkosten produziert werden. Im Krisenfall kann rasch und zu vorher festgelegten Preisen beschafft werden. Die gesicherte Produktionskapazität entfaltet zudem Abschreckungswirkung, weil sie glaubhaft macht, dass im Ernstfall schnell nachproduziert werden kann. Kapazitätsverträge führen unmittelbar zu zusätzlichen Investitionen und entfalten damit konjunkturelle Wirkung. Für Unternehmen bieten Kapazitätsverträge den entscheidenden Vorteil, dass Investitionen in den Kapazitätsaufbau kein eigenes unternehmerisches Risiko mehr darstellen, da bereits die Bereitstellung der Kapazität verlässlich vergütet wird.

3. ***Unterstützung für die Ukraine ausweiten und gemeinsame Industriekapazitäten aufbauen.*** Militärische und finanzielle Unterstützung der Ukraine liefert heute den mit Abstand günstigsten Beitrag zur europäischen Sicherheit. Unter existenziellem Druck hat sie ein schlankes, innovatives Rüstungsmodell entwickelt – mit rascher Entwicklung und Serienfertigung autonomer Systeme, kostengünstiger Marschflugkörper und Fähigkeiten zur elektronischen Kampfführung bei sehr kurzen Entwicklungs- und Einsatzyklen. Der Sicherheitsgewinn für Europa durch jeden Euro, der an die Ukraine fließt, ist entsprachend groß.

Dennoch macht die militärische Unterstützung für die Ukraine trotz hoher und wachsender europäischer Verteidigungshaushalte bislang nur 5–6 % der europäischen Verteidigungsausgaben aus. Dieser Anteil sollte erheblich steigen. Über Finanztransfers hinaus sollte Europa eine tiefere rüstungsindustrielle Zusammenarbeit mit der Ukraine anstreben – Koproduktionsvereinbarungen, gemeinsame Forschung und Entwicklung sowie Technologiekooperationen, die es europäischen Herstellern ermöglichen, aus Kampferfahrungen zu lernen, während sie die Ukraine langfristig in ihrer Verteidigungsfähigkeit stärken.

4. ***Europäische Beschaffung zentralisieren und einen gemeinsamen Rüstungsmarkt aufbauen.*** Für Zusammenarbeit und Integration bei der Rüstungsbeschaffung auf europäischer Ebene spricht Vieles. Ein einheitlicher europäischer Rüstungsmarkt könnte erhebliche Kosteneinsparungen erzielen, die Kompatibilität verbessern und die Koordinierung von Investitionen in Kapazitätsreserven erleichtern. Die oben dokumentierte Fragmentierung – 14 verschiedene Kampfpanzermodelle, 23 verschiedene Hauptketten, 24 verschiedene Torpedotypen – ist nicht nur ein statistisches Kuriosum; sie

ist die strukturelle Hauptursache für Europas Unfähigkeit, Skaleneffekte zu erzielen. Eine Zentralisierung der Beschaffung und Harmonisierung der Produktion bestehender Waffensysteme – darunter Artillerie, Marschflugkörper, Luftverteidigungssysteme, bemannte Flugzeuge und Lufttransportkapazitäten – würde dieses Problem direkt angehen. Die Diagnosen des Draghi-Berichts gelten auch hier: Mangelnde Skaleneffekte führen zu höheren Stückkosten und geringerer Verteidigungsfähigkeit pro ausgegebenem Euro.

Ein gemeinsamer europäischer Rüstungsmarkt würde zwei komplementären Zwecken dienen: dem Wettbewerb unter den großen Rüstungsunternehmen Auftrieb zu geben und durch die Vergrößerung des Marktpotenzials den Markteintritt neuer Anbieter zu fördern. Europäische Staaten sollten ihre nationale Beschaffung gegenseitig öffnen. Gemeinsame Beschaffungsstellen sollten langfristige Mengenzusagen nutzen – einschließlich der oben beschriebenen Kapazitätsverträge –, um niedrigere Stückkosten durchzusetzen und Produktionshochläufe zu finanzieren. Das Ziel ist nicht nur, europäisch einzukaufen, sondern europäisch *effizient* einzukaufen.

- 5.

Bei einem BIP von 15,9 Billionen Euro im Jahr 2024 (eine Gruppe bestehend aus Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien, den Niederlanden, Belgien, Luxemburg, Polen, Irland, Schweden, Dänemark, Finnland, Griechenland, Estland, Litauen und Lettland) und einem nominalen Wachstum von rund 2 % beliefte sich das kumulierte Finanzierungsvolumen über zehn Jahre (2026–2035) auf rund 1,8 Billionen Euro. Dieses Ausgabenprofil kann je nach identifiziertem militärischem Bedarf angepasst werden. Die Vermögenswerte würden über eine zwischenstaatliche Institution gemeinsam verwaltet, die auch dem Vereinigten Königreich und Norwegen offenstünde.

Literatur

- Antolin-Diaz, Juan und Paolo Surico (Juli 2025). „The Long-Run Effects of Government Spending“. In: *American Economic Review* 115.7, S. 2376–2413. DOI: [10.1257/aer.20231278](https://doi.org/10.1257/aer.20231278). URL: <https://pubs.aeaweb.org/doi/10.1257/aer.20231278>.
- Bundesministerium der Finanzen (2025). *Finanzplan des Bundes 2025 bis 2029*. Techn. Ber. Mittelfristige Finanzplanung des Bundes. Berlin: Bundesministerium der Finanzen.
- Burilkov, Alex u. a. (2025). *Fit for War by 2030? European Rearmament Efforts vis-à-vis Russia*. Kiel Report 3. Kiel Institute for the World Economy & Bruegel. URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/323950/1/1933111976.pdf>.
- Carril, Rodrigo (2026). *The Biggest Bang*

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