

# Abgehoben

## Startschuss für das deutsch-französische Kampfflugzeug

von Özlem Demirel und Jürgen Wagner

Anfang Juni 2019 bewilligte der Haushaltsausschuss des Bundestages erste Gelder für das „Future Combat Air System“ (FCAS). Dabei handelt es sich um ein Luftkampfsystem mit einem Kampfflugzeug im Zentrum, dessen Entwicklung Mitte desselben Monats auf der Luftfahrtschau in Le Bourget per Vertrag zwischen Deutschland, Frankreich und den später hinzugestoßenen Spaniern endgültig auf den Weg gebracht wurde. Problematisch sind an dem Projekt insbesondere drei Aspekte: Erstens handelt es sich dabei um das Kernvorhaben für den Aufbau einer deutsch-französischen dominierten „Europäischen Rüstungsunion“; zweitens machen die hohen Entwicklungskosten das Flugzeug zu einem Risikoprojekt, sodass davon auszugehen ist, dass über Subventionen das „unternehmerische Risiko“ für die mit dem Bau beauftragten Firmen minimiert werden wird; und drittens hängen die Realisierungschancen des Systems entscheidend davon an, ob durch ausreichend Abnehmer eine kritische Masse erreicht werden kann. Hierfür soll das FCAS sowohl als europaweites Standardsystem etabliert werden, um auf dieser Basis dann „erfolgreich“ auf den Weltmarkt zu drängen – und das wiederum dürfte es allerdings erforderlich machen, die deutschen Rüstungsexportrichtlinien noch weiter zu verwässern.

### Im Zentrum der Autonomie

Seit einiger Zeit hat sich die Europäische Union die Erreichung „Strategischer Autonomie“ als oberste Priorität auf die Fahnen geschrieben. Dabei handelt es sich um die Fähigkeit auf politischer, operativer und industrieller Ebene weitgehend unabhängig vom Einfluss anderer Akteure handeln zu können.<sup>1</sup> Dies beinhaltet nicht zuletzt den Aufbau einer starken rüstungsindustriellen Basis, um auch hier nicht in Abhängigkeit von ausländischen Unternehmen zu geraten. So hieß es bereits in der EU-Globalstrategie vom Juni 2016: „Die europäischen Anstrengungen auf dem Gebiet der Sicherheit und der Verteidigung sollten die EU in die Lage versetzen, autonom zu handeln [...]. Eine tragfähige, innovative und wettbewerbsfähige europäische Verteidigungsindustrie ist von wesentlicher Bedeutung für die strategische Autonomie Europas und eine glaubwürdige GSVP [Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik].“<sup>2</sup>

Als größtes Problem wird hier identifiziert, dass die Unternehmen auf Basis rein nationaler Märkte nicht überlebensfähig seien – sie würden schlicht nicht die erforderlichen Stückzahlen erreichen, um sich am Markt halten zu können. Vor diesem Hintergrund drängen aktuell vor allem Deutschland und Frankreich massiv darauf, europaweite Beschaffungsprojekte auf den Weg zu bringen, um hierdurch eine Bündelung („Konsolidierung“) der nationalen europäischen Rüstungskomplexe voranzutreiben.

Neben der waffenfähigen Eurodrohne (MALE RPAS) und einem künftigen Kampfpanzer (MCGS) ist das FCAS das dritte und wichtigste Großprojekt in diesem Zusammenhang.

Die Tragweite des Vorhabens unterstrichen Claudia Major von der „Stiftung Wissenschaft und Politik“ (SWP) und Christian Mölling von der „Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik“ (DGAP) mit den Worten: „Die militärische Luftfahrt ist die Schlüsselindustrie – hinsichtlich Umsatz

und Innovationsleistung. Deutschland und Frankreich bewahren Europa mit dem Projekt die Möglichkeit, eine eigenständige Rüstungsindustrie zu erhalten und nicht von US-Firmen abhängig zu werden. Die Realisierung der europäischen Autonomie rückt damit ein bisschen näher.“<sup>3</sup>

### Anschubfinanzierung

Die Geburtsstunde des FCAS schlug beim Deutsch-Französischen Ministerrat im Juli 2017, auf dem sich beide Länder im Grundsatz auf eine gemeinsame Entwicklung verständigten. Im Zentrum des Vorhabens steht der Bau eines Kampfflugzeuges der sechsten Generation (mit Tarnkappenfähigkeiten), aber zum FCAS soll noch weit mehr gehören, vor allem unbemannte Drohnenschwärme. Nach einigem rüden Hauen und Stechen zwischen Deutschland und Frankreich ist inzwischen auch die Systemführung geklärt: Dassault soll beim Bau des Kampfjets an der Spitze stehen, Airbus u.a. für die Drohnenschwärme zuständig sein (im Gegenzug dürfte Deutschland die Führung beim Bau des Kampfpanzers übernehmen, allerdings liefern sich beide Länder auch hier derzeit ein heftiges Fingerhakeln). Profitieren werden auch die deutschen Subauftragnehmer MBDA-Deutschland, Autoflug, Hensoldt, ESG, Diehl, Rhode & Schwarz und MTU Aero Engines.

Aktuellen Planungen zufolge sollen bis 2027 die allgemeinen Anforderungen geklärt, bis 2030 ein Demonstrator gebaut und ab da in die Entwicklungsphase gegangen werden. Als Auslieferungsdatum für die ersten FCAS wird das Jahr 2040 angepeilt. Was Entwicklungskosten und insbesondere Gesamtumfang angeht, gehen die Angaben teils doch weit auseinander. Bekannt ist zunächst einmal der Betrag von 65 Mio. Euro, den Deutschland und Frankreich (wohlgemerkt: ohne Spanien) für die Konzeptstudie bereits bereitgestellt haben – dies soll es wohl ermöglichen sämtliche Spezifika des Fliegers im Vorhinein festlegen zu können.

Die Finanzierung der Konzeptstudie wurde vom Haushaltsausschuss auf Grundlage einer Vorlage des Verteidigungsministeriums abgesegnet, die auch Aufschluss über die aktuellen Kostenprognosen gibt: „Nach einer ersten groben Abschätzung Frankreichs beträgt der Bedarf für die Technologiereifmachung und -demonstration bis 2030 insgesamt rund 8 Milliarden Euro“, heißt es in der Vorlage.<sup>4</sup> Hier enden dann aber die wenigstens halbwegs verlässlichen Schätzungen – völlig unklar ist, auf was das Gesamtvolumen des Projektes hinauslaufen wird. Da ist etwa in dem einen Artikel von insgesamt 100 Mrd. Euro die Rede<sup>5</sup>, im anderen sind es dann gleich 500 Mrd. Euro.<sup>6</sup>

Weil bei einem solch gigantischen Projekt allein schon die Entwicklungskosten enorme Risiken in sich bergen, ist davon auszugehen, dass die beteiligten Länder alles unternehmen werden, um den beauftragten Konzernen so weit als möglich unter die Arme zu greifen. Hierfür dürfte ab 2021 auf den „Europäischen Verteidigungsfonds“ (EVF) zurückgegriffen



FCAS-Modell bei der Luftfahrtschau in Le Bourget im Juni 2019. Quelle: JohnNewton / CC BY-SA 4.0

werden, ein Budget, das sich bis 2027 auf insgesamt 48,6 Mrd. Euro belaufen soll (davon 13 Mrd. aus dem EU-Haushalt, der Rest wird national zugegeben). Mit ihm soll insbesondere die Erforschung und Entwicklung europaweiter Rüstungsprojekte im Rahmen der „Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit“ (PESCO) finanziert werden. Aus diesem Grund wurde bereits die bewaffnete Eurodrohne im November 2018 in die zweite PESCO-Projektrunde aufgenommen, seither wird ihre Entwicklung mit 100 Mio. Euro aus einem EVF-Vorläufer finanziert (die dann noch einmal durch nationale Beträge ergänzt werden). Deshalb ist davon auszugehen, dass das FCAS Teil der dritten PESCO-Projektrunde werden wird, über die Ende dieses Jahres entschieden werden soll.

Dass Deutschland, Frankreich und nun auch Spanien das Projekt also bis zum Demonstrator über die Ziellinie bringen werden, kann somit als relativ sicher gelten, allerdings ist das nur die erste Hürde. In der Vorlage des Verteidigungsministeriums für den Haushaltsausschuss heißt es etwa zu den zahlreichen Unbekannten: „Die zukünftige Kosten- und Arbeitsverteilung ist abhängig von der Einbindung weiterer Partner im Verlauf des Projektes. Der Finanzbedarf für die daran anschließenden Phasen der Entwicklung, Fertigung und Nutzung ist derzeit aufgrund der vielen unbekanntenen Faktoren (konkretes Systemkonzept, logistisches Konzept, Partnernationen, Stückzahlen, Export) nicht abschätzbar.“<sup>7</sup>

### Britisch-amerikanische Torpedos

Um die Stückkosten im Rahmen zu halten, muss sich das FCAS möglichst weitgehend als europaweites Standardssystem durchsetzen – doch da haben Berlin und Paris die Rechnung ohne Washington und einige andere europäische Hauptstädte gemacht. So sehen es die USA überhaupt nicht gerne, dass ihnen eine mächtige Konkurrenz auf den Weltexportmärkten erwachsen könnte – und auch der Verlust des bislang überaus lukrativen EU-Marktes droht den US-Unternehmen, die dort hin allein im Zeitraum 2014 bis 2016 Kriegsgerät im Umfang von 62,9 Mrd. Dollar absetzen konnten, während es umgekehrt gerade einmal 7,6 Mrd. waren, wie Mitte Juni 2019 ein Papier des EU-eigenen „Institute für Strategic Studies“ vorrechnet.<sup>8</sup>

Diese Sorge führte Mitte Mai 2019 zu einem Brandbrief zweier US-Verteidigungsstaatssekretärinnen, die für den Fall einer Abschottung des EU-Rüstungsmarktes Sanktionen androhten. Bei [Spiegel Online](#) hieß es dazu: „Das Schreiben an Federica Mogherini ist nicht weniger als eine neue US-Kampfansage gegen die EU. Auf vier eng bedruckten Seiten kritisieren die beiden Rüstungs-Staatssekretärinnen Ellen Lord und Andrea Thompson zwei zentrale Projekte der EU – die Abmachungen für mehr Kooperation bei der Verteidigung und den milliardenschweren Fonds zur Entwicklung von EU-Rüstungsprojekten. [...] Konkret moniert Washington, dass US-Firmen von den geförderten Entwicklungsprojekten durch ‚Giftpillen‘ in den entsprechenden Verträgen ausgeschlossen seien. [...] Die Heftigkeit des Briefs hat viele Diplomaten bei der EU überrascht. Zwar kannte man die Vorbehalte gegen den Versuch, sich im Rüstungsbereich unabhängiger zu machen. Nun aber droht Washington mit Strafmaßnahmen, wenn die EU nicht einlenkt.“<sup>9</sup>

Ob Washington tatsächlich so weit gehen wird, darf zwar bezweifelt werden, schon jetzt wird aber massiv versucht, die eigene F-35 gegen das FCAS in Stellung zu bringen. Aussichtsreich ist dieses Unterfangen in all den Ländern, in denen sich die Begeisterung, vor den Karren einer deutsch-französisch dominierten Rüstungsunion gespannt zu werden, in Grenzen hält – Polen etwa orderte im Mai 2019 bis 2026 insgesamt 32 F-35-Kampfflugzeuge von den USA.

Neben Spanien sollten außerdem wohl auch weitere Kooperationspartner ins FCAS-Boot geholt werden – über den Erfolg dieser Bemühungen heißt es allerdings in der Konzeptstudien-Vorlage des Verteidigungsministeriums Schweden, Italien und Großbritannien „waren bisher für eine Zusammenarbeit nicht zu gewinnen.“<sup>10</sup> Großbritannien kündigte stattdessen im Mai 2018 den Bau eines Nachfolgers des „Eurofighter Typhoon“ an, der „Tempest“, bei dem es sich ebenfalls um ein Kampfflugzeug der sechsten Generation handeln soll. Anfang Juli 2019 kündigte Schweden an, sich in den Bau einzuklinken zu wollen und mit dem „Istituto Affari Internazionali“ (IAI) plädierte die führende italienische Denkfabrik, das Land solle sich zunächst voll in Tempest einbringen, anstatt sich auf die absehbare Rolle als FCAS-Juniorpartner reduzieren zu lassen. Erst später, aus einer Position der Stärke heraus, solle

erwogen werden, Tempest und FCAS zu verschmelzen, um so dem selbsternannten deutsch-französischen Führungsduo Zugeständnisse abringen zu können.<sup>11</sup> Wie London zu dieser Überlegung steht ist unklar, auf deutsch-französischer Seite dürfte man dafür aber offen sein. Zumindest deuten aktuelle Überlegungen, PESCO-Projekte auch für „Außenstehende“ zu öffnen, sofern sich ihre Beteiligung positiv auf die europäische Rüstungsbasis auswirkt, in diese Richtung, öffnet dies doch die Option, US-Unternehmen weitgehend außen vor zu halten, die Briten bei Bedarf aber zu integrieren.

Während man so also versucht, eine tragfähige europäische FCAS-Basis zusammenzuzimmern, muss gleichzeitig noch eine weitere Kuh vom Eis – die deutschen Rüstungsexporttrichtlinien.

## Ohne Exporte, kein Kampfflugzeug

Eine der wichtigsten Vorarbeiten für den „Europäischen Verteidigungsfonds“ war der Anfang 2016 veröffentlichte Bericht „The case for an EU-funded defence R&T programme“. Erstellt wurde er von einer von EU-Industriekommissarin Elzbieta Bieńkowska handverlesenen „hochrangigen Gruppe“, die vornehmlich aus Industrielobbyisten bestand, und die wenig überraschend zu dem Ergebnis gelangte, ein solches Budget sei die halbe Miete für eine starke rüstungsindustrielle Basis. Ohne einen zweiten Aspekt, so schon damals eine der zentralen Schlussfolgerungen des Berichts, sei das Überleben der Branche aber kaum zu gewährleisten: „Die Steigerung der Exporte trägt wesentlich dazu bei, die kritische Masse europäischer Rüstungsunternehmen zu erhalten. [...] Ohne Exporte würden viele EU-Unternehmen [...] ums Überleben kämpfen.“<sup>12</sup>

Seither wird immer vehementer betont, die – scheinbar – allzu restriktiven deutschen Exporttrichtlinien würden die Rüstungsindustrie im Allgemeinen, besonders aber die Realisierung der geplanten deutsch-französischen Großprojekte gefährden. Im März 2019 lud die „Bundesakademie für Sicherheitspolitik“ (BAKS) die französische Botschafterin Anne-Marie Descôtes ein, diese „Tatsache“ der deutschen strategischen Gemeinschaft in einem [BAKS-Arbeitspapier](#) ins Stammbuch zu schreiben: „Der europäische Markt allein reicht nicht aus, um die großen deutsch-französischen und europäischen Ausüstungsvorhaben wirtschaftlich tragfähig zu machen, wie den neuen deutsch-französischen Kampfpanzer oder die nächste Generation von Kampfflugzeugen.“<sup>13</sup>

Ins selbe Horn blies hierzulande auch Tom Enders, bis kürzlich noch Chef der FCAS-Profiteure von Airbus und inzwischen neuer DGAP-Chef: „Das ist die Gretchenfrage für die Zukunft der europäischen Rüstungsindustrie: Ohne die Fähigkeit zum Export werden Großprogramme – wie etwa das europäische Luftkampfsystem FCAS – nicht die Stückzahlen erreichen, um zu wettbewerbsfähigen Kosten zu produzieren.“<sup>14</sup>

Eine „Lösung“ des Problems ist auf zwei Arten denkbar: Einmal wird derzeit darüber nachgedacht, das Schmidt-Debré-Abkommen aus dem Jahr 1972 wiederzubeleben, wodurch es jedem an einem EU-Rüstungsgroßprojekt beteiligten Staat dann möglich wäre, gemäß seiner lokalen Ausfuhrbestimmungen zu exportieren. Dass es dazu kommen wird, kann als relativ sicher gelten, schließlich soll Deutschland dies in einem Zusatzabkommen zum „Aachener-Vertrag“ am 14. Januar 2019 bereits zugesichert haben: „Die Parteien werden sich nicht gegen einen Transfer oder Export in Drittländer stellen“, heißt es in dem Dokument.<sup>15</sup>

Für den ganz großen Coup wird aber mit Überschriften wie „Deutschland darf sich nicht isolieren“ (Deutschlandfunk) oder „Europa braucht endlich gemeinsame Regeln für Waffenverkäufe“ (Handelsblatt) geworben. Dabei geht es darum, sich mit den europäischen Partnern auf den kleinsten gemeinsamen Nenner in Sachen Waffenexporte zu einigen. Auch die neue CDU-Chefin Annegret Kramp-Karrenbauer stimmte in den Chor mit ein, es bedürfe europäischer Rüstungsexporttrichtlinien, die könnten dann aber „nicht so strikt wie die deutschen Vorschriften sein“.<sup>16</sup>

## Anmerkungen

- 1 In einem Grundsatzpapier zur „Strategischen Autonomie“, an dessen Erstellung nicht weniger als 29 MitarbeiterInnen der „Stiftung Wissenschaft und Politik“ (SWP) beteiligt waren, wird deren Notwendigkeit machtpolitisch folgendermaßen begründet: „Ein hoher Grad an strategischer Autonomie befähigt dazu, Regelwerke in der internationalen Politik aufrechtzuerhalten, weiterzuentwickeln oder zu schaffen und sich nicht unwillentlich fremden Regelwerken unterwerfen zu müssen. Das Gegenteil strategischer Autonomie wäre ein Status als Empfänger von Regeln und strategischen Entscheidungen, die Dritte – die USA, China oder Russland – mit unmittelbarer Wirkung für Europa treffen.“ (Lippert, Barbara u.a.: Strategische Autonomie Europas. Akteure, Handlungsfelder, Zielkonflikte, SWP-Studie 2, Februar 2019, S. 5)
- 2 Gemeinsame Vision, gemeinsames Handeln: Ein stärkeres Europa. Eine Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, Brüssel, 28.06.2016.
- 3 Major, Claudia/Mölling, Christian: Warum ein deutsch-französisches Rüstungsprojekt so wichtig ist, Tagesspiegel Causa, 13.07.2017.
- 4 Griephan Briefe, Nr. 23/2019. Andere Quellen sprechen von insgesamt 4 Mrd. Euro Entwicklungskosten bis 2025, 2,5 Mrd. davon würde Frankreich als Systemführer übernehmen. Siehe Brzozowski, Alexandra: Next-generation European fighter jet cooperation ready for take-off, euractiv.com, 17.06.2019.
- 5 „Techniker sprechen von einem Systemverbund, für dessen Entwicklung schätzungsweise 8 Milliarden Euro fällig werden. Für Beschaffung und Betrieb werden Ausgaben von 100 Milliarden Euro genannt.“ (AIRSHOW: Deutschland und Frankreich mit Verträgen für Luftkampfsystem, Handelsblatt, 14.06.2019)
- 6 „Bis zu 500 Milliarden Euro soll das FCAS bis Mitte des Jahrhunderts kosten, 100 Milliarden Euro der neue Panzer.“ (Bund gibt ersten Millionenbetrag für deutsch-französischen Kampfjet frei, Handelsblatt, 05.06.2019)
- 7 Griephan Briefe, Nr. 23/2019.
- 8 Fiott, Daniel: The poison pill: EU defence on US terms? EUISS Brief, Nr. 7/Juni 2019.
- 9 USA attackieren EU-Pläne für Verteidigungsfonds, Spiegel Online, 15.05.2019.
- 10 Griephan Briefe, Nr. 23/2019.
- 11 Sweden poised to join Britain's Tempest fighter programme, Financial Times, 07.07.2019; Marrone, Alessandro/ Nones, Michele: Europe and the Future Combat Air System, IAI, March 2019.
- 12 The case for an EU-funded defence R&T programme, Report of the Group of Personalities on the Preparatory Action for CSDP-related research, EUISS, Paris, February 2016, S.44f.
- 13 Descôtes, Anne-Marie: Vom „German-free“ zum gegenseitigen Vertrauen, BAKS-Arbeitspapier 7/2019.
- 14 Enders, Tom: Warum ein starkes Europa für die Luftfahrt so wichtig ist, Handelsblatt, 18.04.2019.
- 15 Deutsch-französisches Geheimpapier regelt Waffenexporte neu, Spiegel Online, 15.02.2019.
- 16 CDU-Chefin Kramp-Karrenbauer fordert mehr Geld für die Bundeswehr, Handelsblatt, 22.03.2019.