

Positionspapier zum Vorschlag für einen Europäischen Wettbewerbsfähigkeitsfonds (ECF) mit besonderem Bezug auf den Abschnitt zur Verteidigungsindustrie

Mit einem vorgeschlagenen Gesamtbudget von 234,3 Milliarden Euro im Rahmen des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens ist der Europäische Wettbewerbsfähigkeitsfonds (ECF) das bislang ambitionierteste Vorhaben der EU zur Stärkung ihrer langfristigen industriellen Wettbewerbsfähigkeit, Resilienz und technologischen Souveränität. Er soll strukturelle Schwachstellen, die durch jüngste geopolitische und wirtschaftliche Schocks offengelegt wurden, gezielt adressieren und Europas Fähigkeit zur Innovation, Produktion und globalen Wettbewerbsfähigkeit in strategisch bedeutsamen Industrieökosystemen stärken. Das Politikfenster für Resilienz und Sicherheit, Verteidigungsindustrie und Raumfahrt – und hier insbesondere der Abschnitt zur Verteidigungsindustrie – unterstreicht die unverzichtbare Rolle der europäischen Verteidigungs-Technologie- und Industriebasis (EDTIB) für die Sicherheit der Union, ihre strategische Autonomie und wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit.

Als zentrales langfristiges Instrument zur Umsetzung der Ziele des Weißbuchs zur Verteidigungsbereitschaft 2030 und der Europäischen Verteidigungsindustriestrategie (EDIS) schafft der ECF den finanziellen und regulatorischen Rahmen, um diese Ambitionen in die Praxis zu überführen. Zugleich baut er auf der erfolgreichen Entwicklung seiner Vorgängerprogramme auf – dem Europäischen Verteidigungsfonds (EDF), der Maßnahme zur Unterstützung der Munitionsproduktion (ASAP), der Verordnung zur Stärkung der europäischen Verteidigungsindustrie durch gemeinsame Beschaffung (EDIRPA) sowie dem laufenden Europäischen Verteidigungsindustrieprogramm (EDIP). Diese haben eindrucksvoll belegt, dass die EU in der Lage ist, industrielle Produktionskapazitäten rasch hochzufahren, gemeinsame Beschaffung zu unterstützen und grenzüberschreitende Zusammenarbeit zu fördern. Indem er Kontinuität und Planungssicherheit gewährleistet, fasst der ECF diese Instrumente zu einem kohärenten, langfristigen Rahmen zusammen und gibt der Industrie damit die Grundlage, mit Zuversicht in Kapazitätserweiterungen, Lieferkettenresilienz und Innovation zu investieren.

Die nachfolgende Industriebewertung benennt zentrale Kritikpunkte am Kommissionsvorschlag und soll der Bundesregierung sowie dem Bundestag als Orientierung dienen, damit der ECF sein volles Potenzial entfalten kann.

Im Einzelnen umfassen unsere Bewertungen folgende Aspekte:

- **Exzellenzprinzip:** Exzellenz und industrielle Umsetzungsfähigkeit müssen zentrale Auswahlkriterien des ECF bleiben.
- **Budgetverteilung:** Um eine wirksame Verteidigungsbereitschaft bis 2030 zu erreichen, sind mindestens 100 Milliarden Euro für die Verteidigungsaktivitäten erforderlich.
- **Budgetflexibilität:** Flexibilität ist notwendig, um auf Krisen reagieren zu können, darf aber die Planungssicherheit der Verteidigungsindustrie nicht untergraben. Die Gesamtbudgetlinie und spezifische Aktivitäten sollten daher im höchstmöglichen Maße vorab definiert und abgesichert werden.

- **Governance:** Die strategischen Inhalte und Budgetumschichtungen sollten durch Programmausschüsse aus Vertretern der Mitgliedstaaten gesteuert werden, die im Verteidigungsbereich im Mittelpunkt des Entscheidungsprozesses stehen müssen. Die Einrichtung eines Defence Industrial Steering Board sowie eines Defence Industrial Advisory Board wird befürwortet; beide sollten die Besonderheiten des Verteidigungssektors widerspiegeln.
- **Förderkriterien:** Wir unterstützen die Fortführung der europäischen Präferenzkriterien gemäß des EDIP- und des ECF-Vorschlags, sehen aber keine Notwendigkeit, in den Arbeitsprogrammen weitere Kriterien einzuführen.
- **Drittstaatenbeteiligung:** Die Möglichkeit zur Assoziierung von Partnerländern unter fairen und angemessenen Bedingungen wird begrüßt.
- **Verteidigungs-F&E:** Aufbauend auf der bewährten EDF-Logik sollte die Förderung Qualität gegenüber Quantität priorisieren und auf die Fähigkeitsziele der Mitgliedstaaten ausgerichtet sein. Das Eigentum an Ergebnissen muss bei den jeweiligen Urhebern verbleiben.
- **Weitere verteidigungsindustrielle Aktivitäten:** Die Fortführung der industriellen Stärkungsmaßnahmen (IRA) und gemeinsamen Beschaffungsmaßnahmen (CPA) sowie die Einführung von Fähigkeiten zur militärischen Mobilität und Unterstützung werden begrüßt. Wir bekennen uns zur aktiven Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung Europäischer Verteidigungsprojekte von gemeinsamem Interesse (EDPCIs).

Diese Punkte werden in den folgenden Abschnitten eingehend erörtert. Aus Sicht der deutschen Industrie ist ihre Berücksichtigung entscheidend dafür, dass der ECF zu einem planbaren, wirksamen und strategisch kohärenten Instrument wird, welches die EDTIB stärkt und die langfristigen Bereitschafts- und Wettbewerbsfähigkeitsziele der Union erfüllt.

Exzellenzprinzip zur Erreichung von Fähigkeitszielen

Der ECF zielt auf die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie ab. Förderentscheidungen müssen daher konsequent nach dem Exzellenzprinzip getroffen werden. Die Führung in einem Projekt sollten jene Mitgliedstaaten und Industrieakteure übernehmen, die die vielversprechendsten Voraussetzungen zur Erreichung der jeweiligen Fähigkeitsziele mitbringen.

Budget: Planungssicherheit und Flexibilität in Balance bringen

Der Kommissionsvorschlag sieht vollständige Flexibilität für Budgetumschichtungen zwischen allen Politikfenstern vor, ohne jede Vorabverteilung auf einzelne Abschnitte oder Aktivitäten. Das ist für die Verteidigungsindustrie problematisch: Verteidigungsprojekte sind langfristig und strategisch, und sie brauchen Planungssicherheit. Vorab definierte Haushaltslinien innerhalb des RSDS-Politikfensters sind daher unerlässlich.

Das vorgesehene Gesamtbudget von 125,2 Milliarden Euro für das RSDS-Fenster reicht nicht aus, um dem Ambitionsniveau der Verteidigungsaktivitäten gerecht zu werden. In Übereinstimmung mit der Gesamtbewertung des ASD sind für den Zeitraum 2028–2034 mindestens 100 Milliarden Euro allein für den Verteidigungsabschnitt erforderlich, um das Ziel der Verteidigungsbereitschaft bis 2030 zu erreichen. EU-Verteidigungsmittel sollten auf zentrale Prioritäten konzentriert sein, nationale Ausgaben sinnvoll ergänzen und konkrete Ergebnisse liefern. Innerhalb des Abschnitts müssen spezifische Haushaltlinien für F&E, IRA, CPA, EDPCIs sowie für militärische Mobilitätsfähigkeiten festgelegt werden. Zudem müssen dabei die langfristigen Beschaffungspläne der Mitgliedstaaten berücksichtigt werden.

Die Möglichkeit zu Budgetumschichtungen für bessere Krisenreaktionsfähigkeit ist grundsätzlich sinnvoll, muss aber mit der Planungssicherheit der Verteidigungsindustrie in Einklang gebracht werden. Investitionen in verteidigungsindustrielle Maßnahmen sollten daher über den gesamten Siebenjahreszeitraum so weit wie möglich abgesichert bleiben. Da immer mehr innovative Projekte erhebliche Vorabinvestitionen erfordern, ist zudem eine mehrjährige Planung künftiger Bestandsauffüllungen auf Basis entsprechender Verträge oder Arbeitsprogramme unerlässlich. Der ECF sollte auf die Unterstützung solcher langfristigen, vor allem zu Beginn anfallenden Finanzierungsbedürfnisse ausgerichtet werden.

Governance: Mitgliedstaaten in der Führungsrolle und Einbindung der Industrie

Der Kommissionsvorschlag räumt der Kommission weitreichende Rechte bei der Annahme von Arbeitsprogrammen ein. Damit die Planung der Mitgliedstaaten angemessen berücksichtigt und ihren kurz- wie langfristigen Fähigkeitsbedarfen Rechnung getragen werden kann, müssen die Mitgliedstaaten die Führungsrolle übernehmen und strategische Inhalte frühzeitig über Programmausschüsse definieren. Generell sollte einer gemeinsamen Beschaffung, die von den Mitgliedstaaten gemeinsam koordiniert wird, der Vorzug gegeben werden.

Ein allgemeines Strategisches Stakeholder-Board, wie von der Kommission vorgeschlagen, ist für Fragen der Verteidigungsindustrie nicht geeignet. Stattdessen sollte ein Defence Industrial Steering Board eingerichtet werden, dem Vertreter der EU-Mitgliedstaaten, der Kommission, des Hohen Vertreters sowie der Agentur angehören. Flankierend dazu sollte ein Defence Industrial Advisory Board aus Industrievertretern unterhalb der Vorstandsebene die Struktur der EDTIB widerspiegeln und das Steering Board fachlich unterstützen. Die Auswahl der Mitglieder sollte auf transparenten Kriterien und gegebenenfalls auf einem Rotationssystem beruhen.

Förderkriterien: Europäische Präferenz ohne Ausnahmen

Klare europäische Präferenz- und Förderkriterien sind ein wichtiger Hebel zur Stärkung der EDTIB. Aufbauend auf dem EDIP muss für verteidigungsindustrielle Maßnahmen im Rahmen des ECF gelten: Der Kostenanteil von Komponenten aus Drittstaaten darf 35 %

der Gesamtkomponentenkosten des Endprodukts oder der Produktionserweiterung nicht übersteigen und die „Design-Authority“ muss in der EU angesiedelt sein. Zusätzliche Förderkriterien oder Ausnahmeregelungen in den Arbeitsprogrammen sind nicht erforderlich und sollten nicht zugelassen werden. Die Konformitätsprüfung obliegt der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats, in dem die Maßnahme durchgeführt wird oder der begünstigte Industrieakteur seinen Hauptsitz hat.

Verteidigungs-F&E: Prioritätsgesteuert, kontinuierlich, mit starkem IP-Schutz

Die kollaborative Verteidigungs-F&E im Rahmen des ECF baut auf dem Erfolg des EDF auf und soll strategische, wirkungsstarke Projekte mit echtem europäischem Mehrwert fördern. Für Aktivitäten zur Entwicklung von Verteidigungstechnologien und -fähigkeiten sollte die ECF-Förderung bis zu 80 % der förderfähigen Kosten abdecken können. Die Kommission schlägt hier lediglich 50 % vor, während der EDF 80 % vorsah. Bei der Beschaffung von F&E-Dienstleistungen wären bis zu 50 % des geschätzten Auftragswertes angemessen.

Grundsätzlich gilt: EU-Förderung für Verteidigungs-F&E muss Qualität vor Quantität stellen, ausgerichtet auf vereinbarte Fähigkeitsbereiche, mit substanzielleren Mitteln für größere gestaltende Projekte. Die EU-Verteidigungsforschung muss dabei kohärent und komplementär zu anderen Instrumenten im EU- und NATO-Rahmen gestaltet sein.

Den ITRE-Berichtsentwurf des Europäischen Parlaments zum ECF-Vorschlag bewerten wir kritisch: Die Einführung eines DARPA-ähnlichen Modells für Forschung und Innovation sowie eine enge Verknüpfung mit Horizon Europe verwischen die Grenze zwischen Doppelnutzung und reiner Verteidigungsanwendung, missachten die Besonderheiten des Verteidigungssektors und greifen in die Prärogative der Mitgliedstaaten ein. Hinzu kommen erhebliche Unsicherheiten hinsichtlich der Fortsetzung laufender EDF-Projekte. Wir lehnen diesen Ansatz daher ab und schlagen stattdessen vor, Integrationspartnerschaften zwischen KMU und OEM zu fördern, um Innovation und Lieferketten gezielt zu stärken.

Ein weiteres zentrales Anliegen betrifft den Schutz geistigen Eigentums. Der Kommissionsvorschlag weitet die Zugriffsrechte auf Projektergebnisse gegenüber der EDF-Verordnung erheblich aus – und zwar für alle Arten von Verteidigungsmaßnahmen, nicht nur für F&E. Dies birgt ein ernsthaftes Risiko der IP-Streuung und gefährdet Sicherheits- und Verteidigungsinteressen der Union. Die bewährten EDF-Regelungen sollten für F&E-Maßnahmen übernommen werden: Zugriffsrechte bleiben Gegenstand von Vertragsverhandlungen zwischen den Parteien. Organe und Einrichtungen der Union sowie Bewilligungsbehörden können auf Antrag Zugang zu einem Sonderbericht erhalten – ausschließlich für Zwecke der Entwicklung, Umsetzung und Überwachung bestehender Unionspolitiken im Rahmen ihrer Zuständigkeit.

Verteidigungsindustrielle Unterstützung: Kontinuität und wirksame Umsetzung

Wir begrüßen die Fortsetzung und den Ausbau der Aktivitäten in den Bereichen Reaktionsfähigkeit der Verteidigungsindustrie, industrielle Skalierung und Widerstandsfähigkeit, kooperative Beschaffung im Verteidigungsbereich, Instandhaltung und Verfügbarkeit, die Bündelung der Nachfrage sowie Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten zur Bewältigung technologischer Herausforderungen sowie die Einführung von Maßnahmen zur Befähigung und Unterstützung der militärischen Logistik.

Diese Instrumente sind wirksame Hebel zur Stärkung der EDTIB, zum Abbau von Abhängigkeiten und zur Bündelung von Nachfrage – vorausgesetzt, sie werden kohärent und in gegenseitiger Verstärkung eingesetzt. Damit CPAs tatsächlich zur Skalierung, termingerechten Lieferung und Interoperabilität beitragen, sollten beteiligte Mitgliedstaaten auf nationale Anpassungen gemeinsam beschaffter Produkte verzichten. Da EDPICs ein hohes Maß an Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und europäischer Industrie erfordern, bekennen wir uns ausdrücklich dazu, die entsprechenden Ambitionen der Mitgliedstaaten aktiv zu unterstützen.

Beitritt von Drittstaaten

Die Möglichkeit zum Beitritt von Partnerländern zum ECF wird ausdrücklich begrüßt. Auf Basis einer Sicherheits- und Verteidigungspartnerschaft und unter fairen, angemessenen sowie vorab ausgehandelten Bedingungen sollte das Programm für solche Partnerschaften offen sein. Neben der Einbeziehung der EWR-EFTA-Mitglieder sprechen wir uns insbesondere für die künftige Integration der Ukraine in die EDTIB sowie eine engere Abstimmung mit dem Vereinigten Königreich und Kanada aus. Solche Partnerschaften stärken die europäische Verteidigungsbereitschaft, durch mehr internationale Wettbewerbsfähigkeit der EDTIB, resilientere Lieferketten, bessere Interoperabilität der Streitkräfte und eine gezieltere Fähigkeitsentwicklung.

Begleitschreiben – An die zuständigen Stellen

[Kontext für den ECF]

Mit einem vorgeschlagenen Gesamtbudget von 234,3 Milliarden Euro im Rahmen des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens ist der Europäische Wettbewerbsfähigkeitsfonds (ECF) das bislang ambitionierteste Vorhaben der Europäischen Union zur Stärkung ihrer langfristigen industriellen Wettbewerbsfähigkeit, Resilienz und technologischen Souveränität. Das Politikfenster für Resilienz und Sicherheit, Verteidigungsindustrie und Raumfahrt – und hier insbesondere der Abschnitt zur Verteidigungsindustrie – unterstreicht die unverzichtbare Rolle der europäischen Verteidigungs-Technologie- und Industriebasis (EDTIB) für die Sicherheit der Union, ihre strategische Autonomie und wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit.

Der ECF ist das zentrale langfristige Instrument zur Umsetzung der Ziele des Weißbuchs zur Verteidigungsbereitschaft 2030 und der Europäischen Verteidigungsindustriestrategie (EDIS). Er schafft den finanziellen und regulatorischen Rahmen, um diese Ambitionen in die Praxis zu überführen.

Der ECF-Ansatz lässt sich als Reaktion auf das veränderte geoökonomische Umfeld verstehen und als Paradigmenwechsel hin zu einer gezielten Förderung politisch und strategisch bedeutsamer Sektoren. Die strategische Dimension dieser Industrieförderung ist auf EU-Ebene ohne Präzedenz. Sie birgt für die deutsche Industrie sowohl erhebliche Chancen als auch Risiken und macht das Handeln der Bundesregierung und der zuständigen Bundesministerien zu einem entscheidenden Faktor.

Über den Programmausschuss nimmt die Bundesregierung eine Schlüsselrolle bei der inhaltlichen Ausgestaltung des Programms und damit bei den Teilnahmemöglichkeiten der deutschen Industrie ein. Ergänzend zu strukturierten Dialogformaten mit der Industrie wird vorgeschlagen, entlang des Instruments eine ressortübergreifende, interdisziplinäre Struktur in Form interministerieller Arbeitsteams zu etablieren.

Damit Deutschland als führender Wirtschafts- und Technologiestandort in der EU seine Position behaupten und wettbewerbsverzerrenden Effekten entgegenwirken kann, ist eine starke Präsenz der deutschen Industrie unerlässlich. Dies setzt eine enge und kontinuierliche Abstimmung zwischen Bundesregierung und Industrie voraus.

Die nachfolgende Industriebewertung benennt zentrale Kritikpunkte am Kommissionsvorschlag und soll der Bundesregierung sowie den Mitgesetzgebern als Orientierung dienen, damit der ECF sein volles Potenzial entfalten kann.