# 3

# EUROPAS ZUKUNFT GEMEINSAM SICHERN


## I. Einleitung

## II. Ausgangslage: Europas Potenzial wird nicht ausgeschöpft
1. Fragmentierter Binnenmarkt hemmt wirtschaftliche Dynamik
2. Verteidigung nationalstaatlich, nicht staatenübergreifend koordiniert

## III. Binnenmarkt vertiefen
1. Handelsbarrieren bei Waren und Dienstleistungen abbauen
2. Kapitalmarkt stärken
3. Fazit: Binnenmarkt

## IV. Verteidigungsfähigkeit gemeinsam stärken
1. Beschaffung effizient und resilient gestalten
2. Innovation im Verteidigungsbereich fördern
3. Finanzierung gemeinschaftlich gestalten
4. Fazit: Verteidigung

## Literatur

## WICHTIGSTE BOTSCHAFTEN

↘ Die Europäische Union steht vor erheblichen Herausforderungen. Dazu gehören eine geringe wirtschaftliche Dynamik, schwaches Produktivitätswachstum im Vergleich zu den USA und eine sich verschärfende sicherheitspolitische Lage.

↘ Handelsbarrieren und unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen lassen die EU hinter ihrem wirtschaftlichen Potenzial zurückbleiben. Eine Reduktion von territorialen Lieferbeschränkungen kann die Integration des europäischen Binnenmarktes verbessern.

↘ Die gemeinsame Beschaffung von Verteidigungsgütern und Förderung von militärischer Innovation kann die europäische Verteidigungsfähigkeit entscheidend stärken.

## DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Die Europäische Union (EU) ist der zweitgrößte Wirtschaftsraum der Welt. Der **gemeinsame europäische Binnenmarkt**, ein Grundstein der EU-Integration, **hat zu einer tiefen wirtschaftlichen Verflechtung der Mitgliedstaaten geführt**. Das vorliegende Kapitel behandelt **zwei zentrale Herausforderungen**, vor denen die EU aktuell steht. Zum einen hat sich das **Produktivitätswachstum** in den vergangenen Jahrzehnten gegenüber den USA **deutlich verlangsamt**. Zum anderen **haben geopolitische Spannungen zugenommen** und die multilaterale Weltordnung steht zunehmend unter Druck.

Im europäischen Binnenmarkt für Waren und Dienstleistungen bestehen **nach wie vor hohe Handelsbarrieren**, wodurch das **wirtschaftliche Potenzial der EU nicht vollständig genutzt** wird. Auch die **Kapitalmärkte sind fragmentiert**, da sie durch unterschiedliche regulatorische Rahmenbedingungen und eine unvollendete Bankenunion gekennzeichnet sind. Dadurch werden **Investitionen und Wirtschaftswachstum in der EU gedämpft**. Hinzu kommt, dass die Handels- und Außenpolitik der USA derzeit sprunghaft und wenig berechenbar ist. Die **verschlechterte sicherheitspolitische Lage**, insbesondere angesichts des russischen Angriffs auf die Ukraine, stellt eine direkte **Bedrohung für die EU** dar. Es gibt einen **erheblichen Nachholbedarf bei der militärischen Ausrüstung vieler EU-Staaten**. Fehlende Koordination unter den europäischen Staaten und eine **starke Priorisierung nationaler Anbieter** bei der Beschaffung von Rüstungsgütern **führen** zudem **zu Ineffizienzen und hohen Kosten**.

Bei den vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes und der Sicherheit Europas liegt ein klarer europäischer Mehrwert vor. **EU-weite Lösungen sind dem Handeln einzelner Mitgliedstaaten überlegen**. Um den genannten Herausforderungen zu begegnen und Europas Zukunft gemeinsam zu gestalten, ist eine **Vertiefung des europäischen Binnen- und Kapitalmarktes entscheidend**. Dies kann zu einer effizienteren Allokation von Ressourcen führen und das Produktivitätswachstum erhöhen. Konkret zählen hierzu die **Reduktion territorialer Lieferbeschränkungen** sowie die Harmonisierung von Vorschriften, beispielsweise durch die **Einführung eines „28. Regimes“ im Unternehmensrecht**. Im Bereich der Kapitalmärkte sind eine **Integration der Kapitalmarktaufsicht** und die **Verbesserung der Wagniskapitalfinanzierung** wichtig, um die Innovationslücke gegenüber den USA zu verringern. Die **Schaffung eines „European Safe Asset“** würde die Attraktivität des Euro auf internationaler Ebene stärken, sollte jedoch nicht die Tragfähigkeit der Staatsfinanzen gefährden. Schließlich erfordert die Stärkung der europäischen Verteidigungsfähigkeit die **Überwindung der Fragmentierung des Verteidigungsbinnenmarktes**, die **koordinierte Beschaffung von Rüstungsgütern auf europäischer Ebene** und die **Förderung von Innovationen im Verteidigungsbereich**.

# I. EINLEITUNG

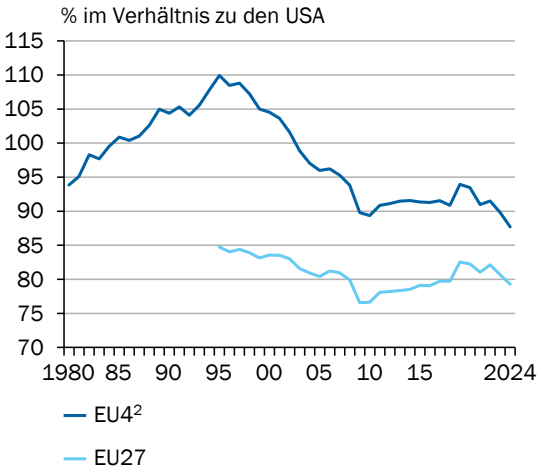
163. Die **Europäische Union** (EU) ist der zweitgrößte **Wirtschaftsraum der Welt**. Er beheimatet 450 Millionen Menschen und 26 Mio Unternehmen. Der **gemeinsame europäische Binnenmarkt** ist ein **Grundstein der EU-Integration** (Vertrag von Lissabon, Artikel 3) und ermöglicht innerhalb der EU den **freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Personen und Kapital**. Er hat zu einer tiefen wirtschaftlichen Verflechtung der Mitgliedstaaten und zu deutlichen Wohlfahrtssteigerungen geführt (in 't Veld, 2019; Felbermayr et al., 2022; Fontagné und Yotov, 2024).

164. Das vorliegende Kapitel behandelt zwei zentrale Herausforderungen, vor denen die EU aktuell steht. Zum einen hat sich das **Produktivitätswachstum in den vergangenen Jahrzehnten verlangsamt**. Beispielhaft zeigt sich das an der schwächeren Entwicklung der Arbeitsproduktivität der EU im Vergleich zu den USA. ↘ ABBILDUNG 44 LINKS Eine bremsende Rolle spielen dabei die geringe Innovationstätigkeit, fragmentierte Kapitalmärkte sowie divergierende regulatorische Rahmenbedingungen innerhalb der Mitgliedstaaten (Draghi, 2024a; Letta,

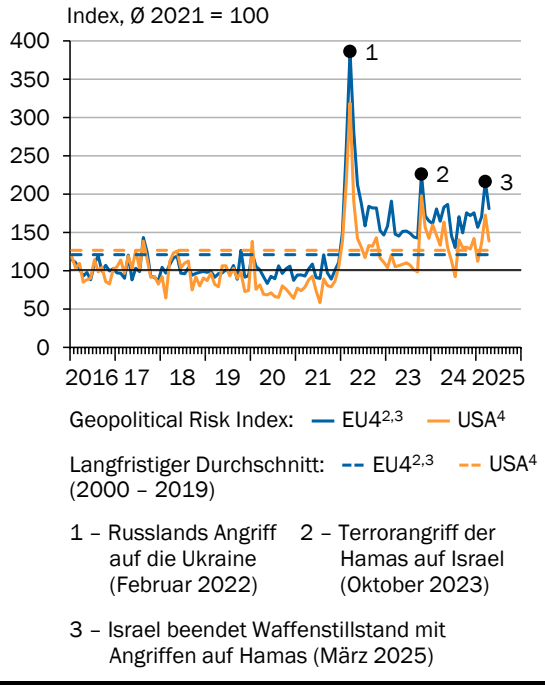
↘ ABBILDUNG 44

**Herausforderungen für die EU**

**Relative Arbeitsproduktivität[1] der EU gegenüber USA sinkt**




**Geopolitische Unsicherheit seit dem Jahr 2022 über dem langfristigen Durchschnitt**




1 – Bruttoinlandsprodukt in Kaufkraftparitäten je Arbeitsstunde. 2 – Deutschland (ab 1991), Frankreich, Italien, Spanien. 3 – Der Index spiegelt die Ergebnisse automatischer Textsuche in fünf großen europäischen Zeitungen wider. Er berechnet sich aus dem Anteil der Artikel zu geopolitischen Ereignissen an der Gesamtzahl der Artikel jeder Zeitung im Monat. Die Länderindikatoren werden entsprechend dem Bruttoinlandsprodukt gewichtet. 4 – Der Index spiegelt die Ergebnisse automatisierter Textsuche in zehn Zeitungen in den USA wider. Er berechnet sich aus dem Anteil der Artikel zu negativen geopolitischen Ereignissen an der Gesamtzahl der Artikel jeder Zeitung im Monat.

Quellen: AMECO, Bondarenko et al. (2024), Caldara und Iacoviello (2022), IWF, eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-186-02

Daten zur Abbildung

2024). Zum anderen hat sich **die sicherheitspolitische Lage der EU fundamental verschlechtert**. Diese Veränderung spiegelt der geopolitische Risikoindex für die EU wider, der **seit dem russischen Angriff auf die Ukraine** deutlich über dem langfristigen Durchschnitt liegt. ↘ ABBILDUNG 44 RECHTS Hinzu kommt, dass die Handels- und Außenpolitik von US-Präsident Donald Trump sprunghaft und wenig berechenbar ist (FG 2025 Ziffer 13). Durch die strategische Rivalität zwischen den USA und China steht die multilaterale Weltordnung zusätzlich unter Druck. Diese geopolitischen Spannungen haben die bereits zuvor einsetzende Fragmentierung der Weltwirtschaft verstärkt (Fernández-Villaverde et al., 2024; Gopinath et al., 2025) und belasten den international eng verflochtenen Europäischen Wirtschafts- und Währungsraum.

165. Aus ökonomischer Sicht sollten **Aufgaben dann auf europäischer Ebene angesiedelt werden**, wenn sich dadurch **Effizienz- oder Kostenvorteile gegenüber einem rein nationalen Handeln** bieten (Alesina et al., 2005; Bassford et al., 2013; Weiss et al., 2017; Heinemann, 2020; JG 2020 Ziffer 253). Beispiele für Bereiche, die einen **europäischen Mehrwert** schaffen, sind insbesondere der **Binnenmarkt und gemeinsame Anstrengungen zur Verteidigung**. Um die genannten Herausforderungen zu adressieren, sollte die **europäische Zusammenarbeit** in diesen beiden Bereichen weiter ausgebaut werden. Denn der Binnenmarkt ist noch nicht vollendet (IWF, 2024), was bedeutet, dass die EU ihr **Potenzial als Wirtschaftsgemeinschaft noch nicht voll ausschöpft**. Eine **Vertiefung des europäischen Binnenmarktes** kann zu einer effizienteren Allokation von Ressourcen führen und die gesamtwirtschaftliche Produktion steigern. Zudem gilt es angesichts geopolitischer Spannungen sowie der sprunghaften und wenig berechenbaren US-Politik unter Donald Trump, die **europäische Verteidigungsfähigkeit umfassend zu stärken**.

166. Der grenzüberschreitende Handel mit Waren und Dienstleistungen im europäischen Binnenmarkt hat, beispielsweise durch den Abbau von Handelsbarrieren im Zuge der Standardisierung von Produktnormen, in den letzten drei Jahrzehnten deutlich zugenommen und damit das **Wirtschaftswachstum in der EU** stimuliert. ↘ ZIFFER 171 Jedoch bestehen weiterhin Handelsbarrieren innerhalb der EU. Auf einen unvollständigen Binnenmarkt deuten regionale Handelsströme hin, die stark von nationalen Grenzen geprägt sind (Santamaría et al., 2020). Das zeigt, dass das **Potenzial des Binnenmarktes nicht ausgeschöpft** ist. ↘ ZIFFER 173 Eine **weitere Vertiefung** brächte deutliche wirtschaftliche Vorteile für die Mitgliedstaaten mit sich. ↘ ZIFFERN 174 F. Ansatzpunkt für eine Vertiefung des Binnenmarktes bzw. einen Abbau der Handelsbarrieren könnten der Abbau unterschiedlicher Verpackungs- und Beschriftungsvorschriften sein, die zu **territorialen Lieferbeschränkungen** beitragen und den Handel zwischen Mitgliedstaaten einschränken. ↘ ZIFFERN 189 FF. **Ein weiterer Schritt wäre ein einheitliches Unternehmensrecht**, ein sogenanntes EU-weites „28. Regime“. ↘ ZIFFERN 194 FF. Dies würde vor allem kleinen und mittleren Unternehmen ermöglichen, Unterschiede in den Rechtssystemen der 27 Mitgliedstaaten zu überwinden und so den Handel im Binnenmarkt zu vertiefen.

167. Der freie Kapitalverkehr bildet eine zentrale Säule der europäischen Integration und spielt eine wesentliche Rolle bei der Stärkung der wirtschaftlichen Leistungs-

fähigkeit Europas. Derzeit ist die **europäische Finanzarchitektur** jedoch **bankenbasiert und stark fragmentiert**. Der Anteil der Bankenfinanzierung von Unternehmen ist in Europa hoch, und eine Ausweitung dieser Finanzierungsart dürfte nicht zu starken Wachstumsimpulsen führen (JG 2023 Kasten 14). Marktbasierte Finanzierungsinstrumente wie Aktienmärkte und Wagniskapital sind hingegen besonders geeignet, um junge Wachstumsunternehmen (Start-ups und Scale-ups) zu finanzieren.

168. Um **private Investitionen zu erleichtern und nachhaltiges Wachstum zu fördern**, bedarf es einer umfassenden **Harmonisierung im Bereich Unternehmens-, Insolvenz- und Steuerrecht** sowie eines gezielten Abbaus bürokratischer Hürden. Gleichzeitig sollten die **Kapitalmarktaufsicht** durch eine gestärkte und reformierte European Securities and Markets Authority (ESMA) **europaweit vereinheitlicht werden** und nationale Doppelung der Aufsicht abgeschafft werden. ↘ ZIFFER 206 Auch die **Ausweitung der Wagniskapitalfinanzierung** – insbesondere für Start-ups – ist wichtig, um die Innovationslücke gegenüber den USA zu schließen. ↘ ZIFFER 200 Nicht zuletzt wird die **Schaffung sogenannter „European Safe Assets"** diskutiert, etwa in Form synthetischer sicherer Anleihen oder gemeinsam emittierter Eurobonds, um den Euro auf internationaler Ebene zu stärken. Wenn ein solches Asset anreizkompatibel konstruiert ist, könnte dies die Bedeutung des europäischen Kapitalmarktes deutlich stärken. ↘ ZIFFER 207

169. Die **europäische Verteidigungsfähigkeit** ist ein **europäisches öffentliches Gut**. ↘ ZIFFER 180 Angesichts der Bedrohung durch Russlands anhaltende Aggressionen sowie weiterer sicherheitspolitischer Herausforderungen sollte die europäische Verteidigungsfähigkeit gestärkt werden, um Europas strategische Handlungsfähigkeit im Rahmen des transatlantischen Bündnisses zu erhöhen. ↘ ZIFFERN 181 FF. Dafür müssen die Fragmentierung des Marktes für Verteidigungsgüter überwunden und die Produktionskapazitäten auf die veränderten Bedarfe der EU-Mitgliedstaaten und ihrer Partner ausgerichtet werden. ↘ KASTEN 11 Zugleich kann es sinnvoll sein, ein permanentes Instrument zur gemeinsamen europäischen Beschaffung von Rüstungsgütern zu errichten. ↘ ZIFFERN 229 FF. Ein wesentlicher Bestandteil zukunftsorientierter, strategischer Verteidigungsplanung ist es, Innovationen im Bereich Verteidigung zu fördern und die Investitionen in Forschung und Entwicklung zu erhöhen. ↘ ZIFFERN 239 FF. Die Finanzierung der gemeinsamen Verteidigungsfähigkeit sollte stärker auf europäischer Ebene koordiniert und sichergestellt werden, ohne die fiskalische Tragfähigkeit zu gefährden. ↘ ZIFFERN 243 FF.

170. Um **den europäischen Binnenmarkt und die Verteidigungsfähigkeit zu stärken**, sind **weitreichende Reformen in der EU nötig**. Mit dem **Fokus auf die vier Grundfreiheiten** ↘ GLOSSAR **des Binnenmarktes und die Sicherheit Europas** werden hier Politikbereiche ausgewählt, in denen ein **europäischer Mehrwert** vorliegt und EU-weite Lösungen einzelstaatlichem Handeln überlegen sind.

Die genannten Herausforderungen sind leichter anzugehen, wenn die vorgeschlagenen Maßnahmen von **Reformen der EU-Arbeitsweise** flankiert werden.

Draghi (2024b) macht dazu mehrere Vorschläge: Eine Reform der Entscheidungsfindung in der EU kann sinnvoll sein, damit die genannten Herausforderungen schnell adressiert werden können. Eine **erweiterte Zusammenarbeit** mehrerer Mitgliedstaaten könnte hierfür eine Lösung sein. Die EU-Verträge sehen eine solche **„EU der verschiedenen Geschwindigkeiten“** vor, wenn mindestens neun Mitgliedstaaten beteiligt sind, das EU-Parlament zustimmt und dies rechtlich durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) begleitet wird (Draghi, 2024b; Artikel 20 EUV, Artikel 329 AEUV). Ein Beispiel für eine derartige Kooperation ist ein einheitliches elektronisches Registrierungsformular für die Entsendung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den beteiligten Ländern (Bauer, 2024). Darüber hinaus kann es in einzelnen Bereichen sinnvoll sein, wenn auch eine kleinere Gruppe von Staaten, idealerweise unter der Führung der größeren EU-Mitglieder, in einer „Koalition der Willigen“ mit der Integration, beispielsweise bei der Harmonisierung von Regeln, voranschreitet. Solche Bündnisse sollten jedoch stets offen für möglichst viele Staaten sein.

# II. AUSGANGSLAGE: EUROPAS POTENZIAL WIRD NICHT AUSGESCHÖPFT

## 1. Fragmentierter Binnenmarkt hemmt wirtschaftliche Dynamik

171. In den zurückliegenden Jahrzehnten hat die europäische Integration zu einer ausgeprägten wirtschaftlichen Verflechtung der Mitgliedstaaten und zu deutlichen **Wohlfahrtssteigerungen geführt**. Studien, die die ökonomischen Auswirkungen der EU-Integration mithilfe struktureller Modelle untersuchen, kommen zu dem Ergebnis, dass die bisherige EU-Integration positive Wachstumseffekte gehabt hat (in ’t Veld, 2019; Felbermayr et al., 2022; Fontagné und Yotov, 2024). Weitere ökonometrische Schätzungen legen zudem nahe, dass das Handelsvolumen zwischen zwei EU-Mitgliedstaaten im Durchschnitt zwischen 52 % (Nagengast et al., 2025) und 63 % (Fontagné und Yotov, 2025) höher ausfällt, als dies ohne EU-Mitgliedschaft der Fall gewesen wäre.

172. Das **Potenzial des EU-Binnenmarktes** ↘ PLUSTEXT 5 ist allerdings noch **nicht voll ausgeschöpft**. Trotz großer Fortschritte beim freien Verkehr von Waren und Dienstleistungen seit Gründung der Europäischen Gemeinschaften bestehen nach wie vor hohe Barrieren im Handel zwischen den Mitgliedstaaten. Zudem blieb der Verteidigungssektor bei der EU-Integration bislang weitestgehend außen vor. Dies erhöht die Kosten der europäischen Aufrüstung aufgrund von ineffizienter Beschaffung und Produktion. ↘ KASTEN 11 Begrenzte Fortschritte wurden bei der Integration der Finanzmärkte gemacht. Eine Vollendung der Bankenunion steht weiter aus, und bei der Kapitalmarktunion wurden wenige der gesetzten Ziele erreicht.

↘ PLUSTEXT 5

**Hintergrund: Europäischer Binnenmarkt**

Der europäische Binnenmarkt gewährleistet den **freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen** innerhalb der Europäischen Union (EU). Er basiert auf den **Römischen Verträgen aus dem Jahr 1957**, die das Fundament für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) legten. Mit dem im Jahr 1992 unterzeichneten **Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum** (**EWR**) wurde der Binnenmarkt **auf Nicht-EU-Mitgliedstaaten ausgedehnt.** Die **EWR-Staaten** bestehen aus den **27 Mitgliedstaaten der EU sowie Norwegen, Island und Liechtenstein**.

↘ KASTEN 11

**Fokus: Hemmnisse beim Aufbau eines europäischen Verteidigungsbinnenmarktes**

Der **europäische Markt für Verteidigungsgüter** ist extrem fragmentiert (Wolff et al., 2025). Nationale industriepolitische Zielsetzungen gehen häufig mit einer Priorisierung nationaler Beschaffungen einher und tragen zur Fragmentierung des Binnenmarktes bei (Clapp et al., 2025). Diese Struktur verleiht den Rüstungsunternehmen erhebliche Marktmacht, was häufig zu überhöhten Beschaffungskosten im Vergleich zu einem Wettbewerbsmarkt führt. Darüber hinaus führt die Fragmentierung dazu, dass die Produktionskapazitäten in der EU nicht in dem Umfang und der Geschwindigkeit verfügbar sind, wie sie derzeit von den einzelnen Mitgliedstaaten benötigt werden (Europäische Kommission, 2025a).

**Der Vertrag über die Arbeitsweise der EU enthält eine Ausnahmeregelung für die Beschaffung von Verteidigungsgütern** (Artikel 346 AEUV). Sie erlaubt es den Mitgliedstaaten, militärische Beschaffungen aus Gründen der nationalen Sicherheit von den Regelungen des EU-Binnenmarktes auszunehmen (Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 2006). Dazu zählt insbesondere die Vergabe von Rüstungsaufträgen. Dadurch wird die Entstehung eines vollständig integrierten europäischen Verteidigungsbinnenmarktes bislang gebremst. Der Artikel wurde eingeführt, um den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, ihre wesentlichen Sicherheitsinteressen trotz der Regelungen des EU-Binnenmarktes zu wahren (Deutscher Bundestag, 2011). Würde ein solcher Markt geschaffen, könnte er durch verbesserte Vernetzung Skaleneffekte ermöglichen und den Wettbewerb innerhalb der EU erhöhen (Quinet et al., 2025).

Um eine kostengünstige Stärkung der Verteidigungsfähigkeit sicherzustellen, sollte die weitere **Integration des europäischen Verteidigungsbinnenmarktes vorangetrieben werden**. Diese Integration würde möglicherweise zugleich eine Konsolidierung der Verteidigungsindustrie anstoßen, bei der ineffizient produzierende Unternehmen aus dem Markt ausscheiden. Jedoch könnten so Anreize für die Schaffung zentraler Waffensysteme für die gesamte EU entstehen, sodass nicht länger zahlreiche gleichartige Waffensysteme mit unterschiedlichen Spezifikationen parallel hergestellt werden. Eine stärker spezialisierte und arbeitsteilig organisierte europäische Verteidigungsindustrie würde zudem ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber globalen Akteuren deutlich verbessern.

**Komplexe und uneinheitliche nationale Rechtsvorschriften gelten als zentrales Hemmnis für Investitionen und unternehmerische Tätigkeit im europäischen Verteidigungssektor** (KPMG, 2025). Insbesondere nationale Vorschriften im Bereich der Beschaffung, der Transferrichtlinien sowie der Exportkontrollen erschweren die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im europäischen Verteidigungssektor und erhöhen den regulatorischen Aufwand für die Industrie (Clapp et al., 2025). In diesem Bereich hat die EU bereits Schritte zur Harmonisierung unternommen. Neue Regelungen im Bereich der Beschaffung zielen darauf ab, ein einheitliches Verfahren zu schaffen und einen grenzüberschreitenden Wettbewerb zu erleichtern (Clapp et

al., 2025). Im Bereich der Lizenzierung sollen vereinfachte Verfahren den innergemeinschaftlichen Transfer von Verteidigungsgütern erleichtern und dadurch Lieferketten innerhalb der EU stärken (Europäisches Parlament und Rat der EU, 2012). Zudem bekräftigte der Europäische Rat sein Engagement für eine wirksame Umsetzung internationaler Rüstungskontrollabkommen (Rat der EU, 2025a). Vor diesem Hintergrund gilt es zu prüfen, inwieweit die bisherigen Harmonisierungsmaßnahmen Wirkung gezeigt haben und wie bestehende Regelwerke weiter angeglichen werden können.

**Es sollten Anreize geschaffen werden, die Produktionskapazitäten in Bereichen auszubauen, in denen in der EU bereits industrielles Potenzial besteht.** Dazu zählen moderne Kampfpanzer, gepanzerte Fahrzeuge, Artilleriegeschütze, Luftabwehr, Drohnen sowie Systeme der elektronischen Kriegführung (Wolff et al., 2025). Insbesondere Drohnen unterliegen jedoch einer schnellen technologischen Entwicklung. Lagerbestände können daher schnell veraltet sein, weshalb industrielle Kapazitäten in diesem Bereich flexibel und innovationsorientiert ausgestaltet sein sollten. Entscheidend ist nicht der Ausbau umfangreicher Produktionsstätten, sondern die Schaffung von Anreizen für kontinuierliche Weiterentwicklung und schnelle Anpassungen. Darüber hinaus gilt es, Anreize zum Aufbau von **Produktionskapazitäten für Waffensysteme zu schaffen, die bislang ausschließlich außerhalb der EU hergestellt werden**. Hierzu zählen Kampfflugzeuge der neuesten Generation, strategische Luftverteidigungssysteme, Raketenartillerie und schwere Transporthubschrauber (Wolff et al., 2025).

Damit traditionelle Waffensysteme unter den Bedingungen moderner Drohnenkriegsführung weiterhin einsatzfähig bleiben und zunehmend autonome sowie Künstliche Intelligenz (KI)-gestützte Funktionen integrieren können (Burilkov et al., 2025), sollten neben physischen Produktionskapazitäten auch gezielt **Kapazitäten für militärische Schlüsseltechnologien wie KI aufgebaut werden**.

## Hemmnisse beim Handel von Waren und Dienstleistungen

173. Trotz der gestiegenen Handelsvolumina bestehen weiterhin **Handelshemmnisse im Binnenmarkt**: Vergleicht man den dadurch entstehenden Aufwand und die Kosten mit einem hypothetischen Zoll auf Waren, entsprechen die bestehenden Hemmnisse laut Schätzungen des Internationalen Währungsfonds (IWF) Zöllen in Höhe von 44 % (IWF, 2024). In den USA beträgt der entsprechende Wert im Handel mit Waren zwischen den Bundesstaaten nur etwas mehr als 10 %. Für Dienstleistungen errechnet der IWF einen noch höheren impliziten Zoll in Höhe von durchschnittlich 110 %. Zwar schneiden die EU-Mitgliedstaaten bei dem von der OECD berechneten „Services Trade Restrictions Index“ im Vergleich zu anderen Staaten insgesamt gut ab. Allerdings bestehen auch laut OECD im innereuropäischen Handel von Dienstleistungen nach wie vor Barrieren, wenngleich diese in allen Mitgliedstaaten geringer ausfallen als jene im Handel mit Drittstaaten (Dorn et al., 2024).

174. Fontagné und Yotov (2025) quantifizieren die **potenziellen BIP-Effekte einer vertieften wirtschaftlichen Integration in der EU**. ↘ PLUSTEXT 6 Diese fallen für alle EU-Mitgliedstaaten positiv aus und wären vielerorts zwei- bis dreimal so hoch wie die bereits realisierten Vorteile des Binnenmarktes. ↘ ABBILDUNG 45 Für **kleine und offene Volkswirtschaften**, die laut den Schätzungen bereits jetzt am meisten von der EU-Integration profitiert haben, fallen die **potenziellen BIP-Zuwächse besonders groß aus** und liegen z. B. für Irland und Ungarn bei 7,4 % bzw. 7,8 %. Aber auch größere Volkswirtschaften in der EU würden sig-

nifikant profitieren. So würde das BIP in Deutschland, Frankreich und Italien jeweils um 3,2 %, 2,6 % bzw. 2,2 % zunehmen. ↘ ZIFFER 177

↘ PLUSTEXT 6

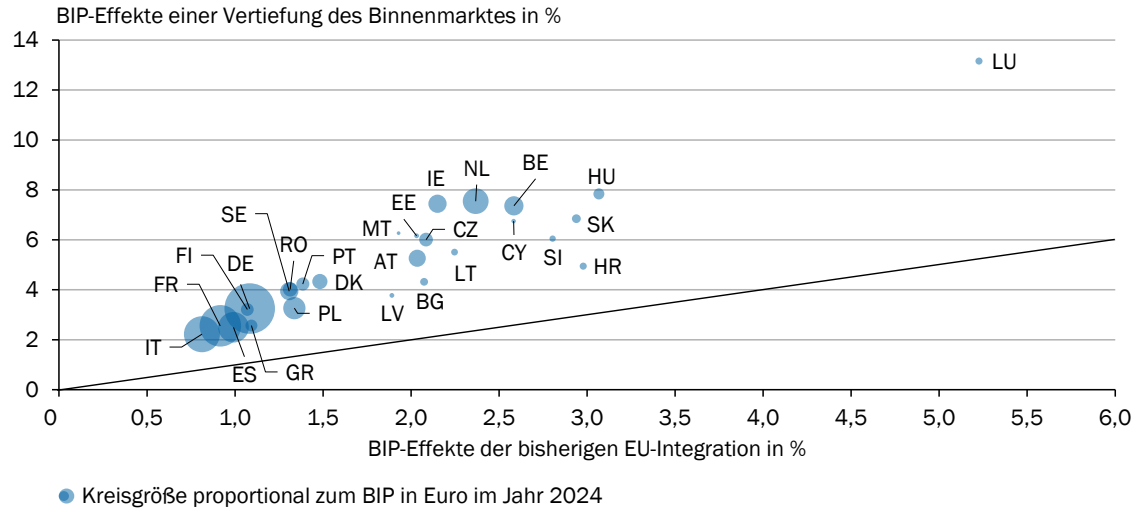
**Hintergrund: Zu den modellbasierten Berechnungen eines EU-Binnenmarktpotenzials**

Zunächst berechnen Fontagné und Yotov (2025) **für jeden Wirtschaftsbereich in jedem Mitgliedstaat** anhand eines **Gravity-Modells** die bisherigen **Auswirkungen der EU-Integration auf bilaterale Handelsströme** innerhalb der EU. **In diesen Modellen wird der Handel zwischen zwei Volkswirtschaften durch deren relative Größe, geografische Nähe und weitere Determinanten erklärt.** Als Proxy für das Potenzial des Binnenmarktes bestimmen die Autoren die sogenannte **„Trade Cost Efficiency Bound"** (TCEB) für jeden Wirtschaftsbereich. Aus Gründen der Robustheit ist diese nicht als der größte beobachtete Rückgang der Handelskosten definiert, sondern als das 75. Perzentil der Rückgänge der Handelsfriktionen in den verschiedenen Staaten, die auf den Binnenmarkt zurückzuführen sind. Der Abstand dieser TCEB zu den bereits eingetretenen Effekten des EU-Binnenmarktes in einem Wirtschaftszweig in einem Land ergibt das **„Single Market Potential"**. Anhand eines strukturellen Handelsmodells können dann die wirtschaftlichen Folgen berechnet werden, die entstehen, wenn in jedem Wirtschaftsbereich in jedem Mitgliedstaat das Potenzial des Binnenmarktes ausgeschöpft würde.

175. **Handelsbarrieren im europäischen Binnenmarkt sind nicht-tarifär und vielfältig.** Laut jüngstem Binnenmarktbericht der Europäischen Kommission **bemängeln Unternehmen** insbesondere **unterschiedliche nationale Vorschriften** für Verpackungen und Beschriftungen sowie nicht-regulatorische Barrieren wie territoriale Lieferbeschränkungen (Europäische Kommission,

↘ ABBILDUNG 45

**Potenzial einer Vertiefung des EU-Binnenmarktes[1]**




1 – AT-Österreich, BE-Belgien, BG-Bulgarien, CY-Zypern, CZ-Tschechien, DE-Deutschland, DK-Dänemark, EE-Estland, ES-Spanien, FI-Finnland, FR-Frankreich, GR-Griechenland, HR-Kroatien, HU-Ungarn, IE-Irland, IT-Italien, LT-Litauen, LU-Luxemburg, LV-Lettland, MT-Malta, NL-Niederlande, PL-Polen, PT-Portugal, RO-Rumänien, SE-Schweden, SI-Slowenien, SK-Slowakei.

Quellen: Eurostat, Fontagné und Yotov (2025)
© Sachverständigenrat | 25-187-01

Daten zur Abbildung

2025b). In einer aktuellen Eurobarometer-Umfrage nennen **kleine und mittlere Unternehmen** als Hindernisse im grenzüberschreitenden Handel außerdem ein fehlendes Verständnis des Geschäftsumfelds in anderen Staaten sowie den erschwerten Zugang zu Informationen über Regeln und rechtliche Anforderungen (Europäische Kommission und Ipsos EPA, 2025). Ursächlich hierfür dürfte **die Koexistenz von EU- und nationalen Vorschriften, z. B. durch „Gold-Plating“** ↘ PLUSTEXT 33 sein (Garicano, 2025). Weitere konkrete Barrieren sind **Verletzungen des Cassis-de-Dijon-Prinzips**, ↘ PLUSTEXT 7 also das grundsätzliche Verbot von Einfuhrbeschränkungen innerhalb der EU für bereits in einem Mitgliedstaat gehandelte Produkte.

↘ PLUSTEXT 7

**Hintergrund: Das Cassis-de-Dijon-Prinzip**

Das **Cassis-de-Dijon-Prinzip** (Prinzip der gegenseitigen Anerkennung) ist ein **grundlegendes Konzept des europäischen Binnenmarktes**. Es besagt, dass Produkte, die in einem EU-Mitgliedstaat rechtmäßig hergestellt und in Verkehr gebracht werden, grundsätzlich auch in jedem anderen Mitgliedstaat ohne weitere technische oder rechtliche Anforderungen verkauft werden dürfen. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn zwingende Gründe des Gemeinwohls vorliegen, wie der Schutz der öffentlichen Gesundheit, der Umwelt oder der Verbraucherinnen und Verbraucher. Der Ursprung dieses Prinzips liegt in einem **Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) aus dem Jahr 1979** (EuGH Rechtssache 120/78). Ein deutscher Einzelhändler wollte einen französischen Johannisbeerlikör („Cassis de Dijon“) in Deutschland verkaufen. Die deutschen Behörden verweigerten jedoch die Einfuhr, da der Likör nicht den nationalen Vorschriften über den Mindestalkoholgehalt für Spirituosen entsprach. Der EuGH entschied, dass diese nationale Vorschrift eine nicht gerechtfertigte Beschränkung des freien Warenverkehrs darstellt.

176. **Handelsbarrieren behindern das Wirtschaftswachstum in der EU** aus mehreren Gründen. So **verringern** nicht-tarifäre Handelsbarrieren – ähnlich wie herkömmliche Zölle – den **Wettbewerb** unter Unternehmen und **konservieren ineffiziente Geschäftsmodelle**. In der Vergangenheit haben Zölle oft zu einer Dämpfung des BIP-Wachstums und der Produktivität geführt (Furceri et al., 2019). Darüber hinaus wird **in einem unvollständigen Binnenmarkt** eine **effiziente Allokation von Ressourcen über Grenzen hinweg erschwert** und **das Potenzial der grenzüberschreitenden Arbeitsteilung nicht ausgeschöpft**. Dadurch entgehen Unternehmen Spezialisierungsgewinne, was sich über höhere Preise oder eine schlechtere Qualität von Waren und Dienstleistungen auch zum Nachteil der Konsumenten auswirkt. Zudem schmälern nicht-tarifäre Handelsbarrieren die Marktgröße und führen dazu, dass Unternehmen nicht genug von Skaleneffekten in der Produktion profitieren. So zeigt eine Analyse des IWF auf Basis von Unternehmensdaten, dass insbesondere die Größe des Absatzmarkts sowie bankenbasierte Finanzierungsquellen zu niedrigeren und volatileren Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) europäischer Unternehmen beitragen, was das Produktivitätswachstum verringern kann (Adilbish et al., 2025).

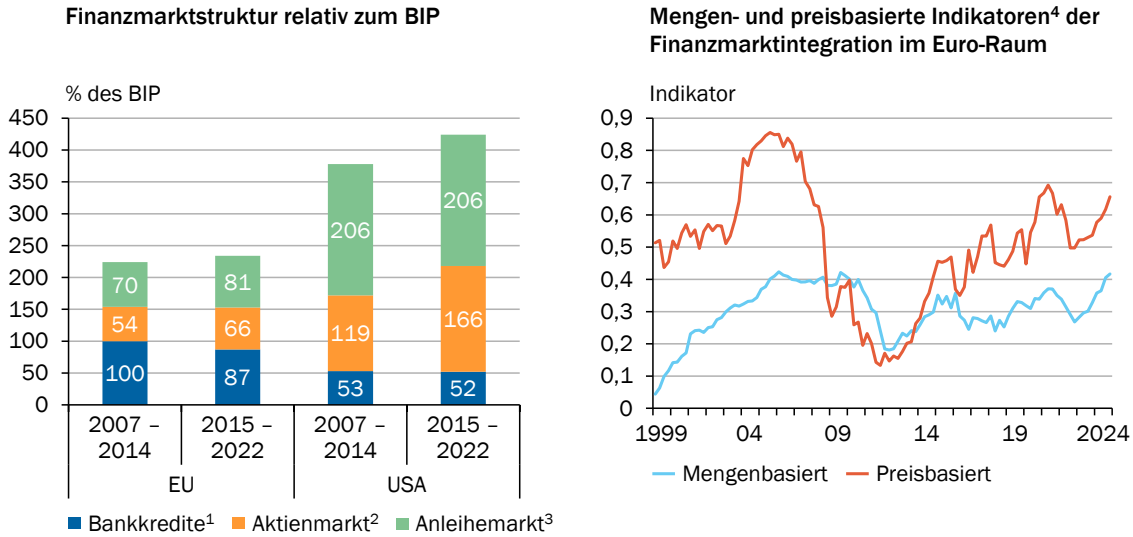
177. Obwohl **die bestehenden Handelsbarrieren schon länger bekannt** sind, ist es bislang nicht gelungen, sie **abzubauen**. Beispielsweise sind knapp 20 Jahre nach Einführung der Dienstleistungsrichtlinie im Jahr 2006, deren Ziel es war, den Binnenmarkt in diesem Bereich zu vervollständigen, immer noch 60 % der seinerzeit benannten Hürden in Kraft (Europäische Kommission, 2025b). Als Ursachen hierfür werden nationalstaatliche Regulierungen, wie z. B. Meldepflichten, erforderliche Genehmigungen oder der Schutz von Berufsbezeichnungen, genannt, die ausländischen Unternehmen die Erbringung von Dienstleistungen erschweren (Dorn et al., 2024). Um substanzielle Fortschritte zu machen, bedarf es daher einer **Priorisierung konkreter Maßnahmen** (Georgieva, 2025).

## Hemmnisse bei der Finanzmarktintegration

178. Neben einem Binnenmarkt für Waren und Dienstleistungen ist der freie Kapitalverkehr eine weitere wichtige Säule der europäischen Integration. Die EU braucht **tiefe und liquide Kapitalmärkte**, um langfristiges Wachstum zu schaffen und **zukunftsweisende Projekte** wie die grüne Transformation und KI **zu finanzieren**. Derzeit ist die europäische Finanzarchitektur bankenbasiert und stark national fragmentiert. ↘ ABBILDUNG 46 LINKS Die Vollendung der Bankenunion steht

↘ ABBILDUNG 46

**Europäische Finanzmärkte weiterhin bankenbasiert und fragmentiert**




1 – Finanzmittel, die dem Privatsektor von inländischen monetären Finanzinstituten (MFI) zur Verfügung gestellt werden. 2 – Gesamtwert aller an einer Börse notierten Aktien zum Jahresende. 3 – Summe der ausstehenden Unternehmens- und Staatsanleihen sowie Verbriefungen (Daten für Verbriefungen der USA bis 2021 verfügbar). 4 – Stand: Jeweils Ende des Quartals. Der mengenbasierte Indikator aggregiert fünf Rohindikatoren. Die Indikatoren sind grenzüberschreitende Bestände innerhalb des Euro-Raums, relativ zu den Gesamtbeständen im Euro-Raum. In einem vollkommen integrierten Markt würden alle in das Marktportfolio investieren. Alle würden somit ein Portfolio halten, dessen Vermögenswerte proportional zum gesamten Angebot an Vermögenswerten in der Volkswirtschaft sind. Der preisbasierte Indikator für die finanzielle Integration wird aus zehn einzelnen Indikatoren für die jeweiligen Segmente, dem Geld-, Anleihe-, Aktien- und Bankenmarkt, gebildet und aggregiert. Die Indikatoren messen die Preisstreuung. Die theoretische Grundlage basiert auf der Annahme, dass Vermögenswerte mit identischem Risiko und identischen Zahlungsströmen denselben Preis haben sollten, unabhängig davon, in welchem Land sie emittiert oder gehandelt werden. Zur detaillierten Definition der mengen- und preisbasierten Indikatoren der Finanzmarktintegration siehe auch EZB (2024).

Quellen: EZB, Lannoo et al. (2024)
© Sachverständigenrat | 25-252-01

Daten zur Abbildung

nach wie vor aus und stellt eine weitere Hürde bei der Finanzmarktintegration dar (JG 2023 Ziffer 195). Ein Großteil der Ersparnisse in Europa wird weiterhin in Form von Bankeinlagen gehalten, die wiederum in den heimischen Volkswirtschaften verbleiben, da Banken wenig grenzüberschreitende Kredite vergeben (Balakrishnan und Pradhan, 2025). Der Fortschritt der Integration der Finanzmärkte im Euro-Raum ist insgesamt verhalten. Sowohl preis- als auch mengenbasierte Indikatoren sind in den letzten zwei Jahren zurückgegangen, ohne nennenswerte Verbesserung seit Einführung der Währungsunion. ↘ ABBILDUNG 46 RECHTS Trotz umfangreicher gesetzlicher Initiativen stagnierten grenzüberschreitende Finanzströme und die Risikoteilung weitgehend (EZB, 2024).

179. Ein **großes Hemmnis** für grenzüberschreitende **Investitionen** sind **Unterschiede im Insolvenz-, Steuer- und Unternehmensrecht**, die eine vergleichbare Bewertung von Investitionen erschweren. Beispielsweise unterscheiden sich die Verfahrensdauer, Kosten und die Erlösquoten im Insolvenzfall stark zwischen den Ländern der EU (EBA, 2020). Eine Verbesserung und Harmonisierung der Insolvenzverfahren könnte den Zugang zu Eigen- und Fremdkapitalfinanzierung verbessern, die Finanzierungskosten senken und so das Wirtschaftswachstum erhöhen (Simmons et al., 2016; Issam, 2025). Mit der Einführung der International Financial Reporting Standards (IFRS) in der EU im Jahr 2005 als Regelwerk zur Finanzberichterstattung wurde die Transparenz und Vergleichbarkeit von Unternehmensbewertungen verbessert (siehe De George et al., 2016 für eine Übersichtsstudie). In der Folge stiegen die Investitionen ausländischer Investmentfonds (DeFond et al., 2011), und die Bewertungen von Unternehmen unter Verwendung von Multiplikatoren ausländischer Vergleichsunternehmen hat sich nach der verpflichtenden Einführung der IFRS signifikant verbessert (Young und Zeng, 2015).

## 2. Verteidigung nationalstaatlich, nicht staatenübergreifend koordiniert

180. Die **europäische Verteidigungsfähigkeit** ist **von zentraler Bedeutung für die Sicherheit in Europa**. **Sie ist zuletzt stärker in den Mittelpunkt sicherheitspolitischer Diskussionen gerückt.** Verteidigung ist ein öffentliches Gut und kann zudem ein **europäisches öffentliches Gut** sein, da die Verteidigungsfähigkeit einzelner EU-Länder von den Verteidigungsanstrengungen anderer Mitgliedstaaten abhängen kann. Im Vertrag von Maastricht aus dem Jahr 1992 haben sich die EU-Mitgliedstaaten zum Ziel gesetzt, eine gemeinsame Verteidigungspolitik festzulegen. Mit der kollektiven Beistandsklausel im Fall eines bewaffneten Angriffs auf einen EU-Mitgliedstaat im Vertrag von Lissabon aus dem Jahr 2007 wurde zudem ein europäisches Instrument zur Risikoteilung geschaffen. ↘ PLUSTEXT 8

↘ PLUSTEXT 8

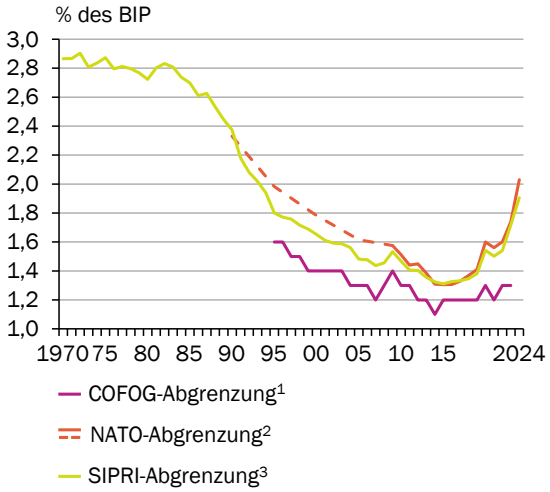
### Begriffserklärung: Beistandsklausel im Vertrag über die Europäische Union

Mit dem Vertrag von Lissabon, der am 13. Dezember 2007 unterzeichnet wurde und am 1. Dezember 2009 in Kraft trat, hat die Europäische Union eine **kollektive Beistandsklausel im Fall eines bewaffneten Angriffs auf einen EU-Mitgliedstaat** geschaffen (Artikel 42 Abs. 7 EUV). Der Beistand muss dabei nicht notwendigerweise militärisch sein. Es kann sich auch um diplomatische, technische oder medizinische Maßnahmen handeln. Die Beistandsklausel lässt eine Berücksichtigung mitgliedstaatlicher Besonderheiten zu, wie beispielsweise den deutschen Parlamentsvorbehalt (BVerfG, 1994) oder Österreichs militärische Neutralität (Bundesverfassungsgesetz Österreich, 1955). Bislang wurde die Beistandsklausel einmal genutzt, durch die französische Regierung nach den terroristischen Anschlägen in Paris im November 2015 (Rathke, 2015). Die EU-Mitgliedstaaten bekundeten daraufhin ihre Solidarität und Unterstützung. In der Folge forderte die französische Regierung die europäischen Partner auf, ihre finanzielle Beteiligung am internationalen Kampf gegen den Terrorrismus zu verstärken, was die personelle Ausweitung der militärischen Operation „Opération Sentinelle“ zur Terrorismusbekämpfung ermöglichte (EEAS, 2022).

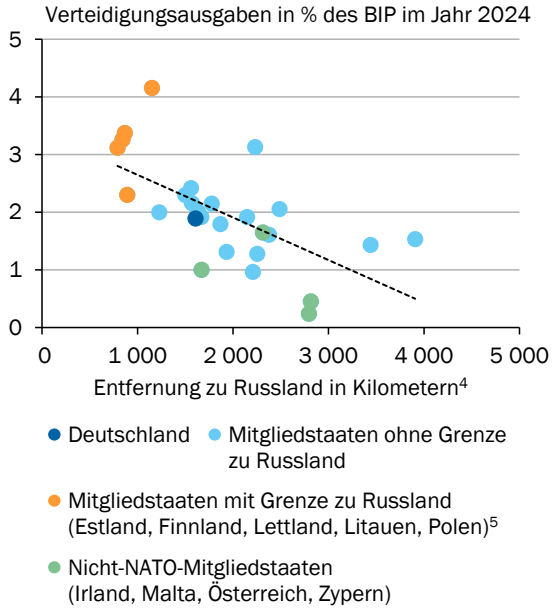
↘ ABBILDUNG 47

### Verteidigungsausgaben der EU27-Mitgliedstaaten

**Verteidigungsausgaben bis zum Jahr 2015 rückläufig, danach deutlich gestiegen**




**Geographische Nähe zu Russland spiegelt sich in höheren Verteidigungsausgaben wider**




1 – Klassifikation der Ausgaben des Staates (Classification of the Functions of Government), Ausgabe 1999. 2 – EU-Mitgliedstaaten, die auch Mitglied der NATO sind; seit 1990: Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Spanien; seit 1999: zuzüglich Polen, Tschechien, Ungarn; seit 2004: zuzüglich Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Slowakei, Slowenien; seit 2009: zuzüglich Kroatien; seit 2023: zuzüglich Finnland; seit 2024: zuzüglich Schweden. Für den Zeitraum 1990 bis 2009 liegen nur 5-Jahresdurchschnitte vor. 3 – Wert für das Jahr 2024: Berechnung durch Aggregation über die Mitgliedstaaten. 4 – Luftlinie zwischen der jeweiligen Hauptstadt und Moskau. 5 – Litauen und Polen haben keine direkte Grenze zu Russland, sondern zur Oblast Kaliningrad.

Quellen: AMECO, Eurostat, NATO, SIPRI (2025), Weltbank, eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-199-01

Daten zur Abbildung

181. Der Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hat die Prioritäten der nationalen Armeen in der EU wieder stärker in Richtung der Landesverteidigung verschoben. **Kontinuierliche Aggressionen Russlands**, darunter Luftraumverletzungen, Militärübungen sowie mutmaßliche Sabotageakte gegen kritische Infrastruktur in EU-Mitgliedstaaten, etwa Deutschland, den baltischen Staaten, Finnland und Polen, aber auch in Norwegen und dem Vereinigten Königreich (Edwards und Seidenstein, 2025), **stellen eine direkte Gefahr für die EU und ihre Verbündeten dar**. Russland hat seine Militärproduktion massiv ausgeweitet und betreibt eine Kriegswirtschaft (Burilkov et al., 2025; Snegovaya et al., 2025). Im Jahr 2025 plant Russland, seine Militärausgaben auf schätzungsweise 7,2 % des BIP zu erhöhen (Cooper, 2025).

182. Teil der aktuellen geopolitischen Veränderungen ist, dass sich das Zusammenspiel zwischen den USA und der EU im Sicherheitsbereich verändert. Die **EU bleibt in ihrer Verteidigungsfähigkeit stark von der NATO**, insbesondere von den USA, **abhängig**, nicht zuletzt durch den nuklearen Schutzschild der USA. Zugleich zeigen die veränderten Prioritäten und Entscheidungsprozesse sowie die sprunghafte und wenig berechenbare Bündnispolitik der USA, dass Europa seine Beiträge und Verantwortung im westlichen Bündnis **stärker wahrnehmen muss**, um langfristig seine eigene Sicherheit zu stärken, seine Abhängigkeit in wichtigen Politik- und Technologiefeldern zu reduzieren und im westlichen Bündnis ein attraktiver Partner zu sein.

183. Die **Verteidigungsausgaben in der EU** waren **seit Ende des Kalten Krieges viel niedriger als zuvor**. ↘ ABBILDUNG 47 LINKS Während sie laut dem Stockholmer Institut für Friedensforschung (SIPRI) zwischen den Jahren 1970 und 1989 durchschnittlich bei knapp 2,8 % des BIP lagen, sind sie bis Mitte der 2010er-Jahre deutlich auf etwa 1,3 % des BIP zurückgegangen. Erst seit dem Jahr 2015, ein Jahr nach der russischen Annexion der Krim, sind die Verteidigungsausgaben wieder gestiegen und betrugen zuletzt im Jahr 2024 1,9 % des BIP. Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man die Verteidigungsausgaben gemäß der NATO-Definition oder nach der Klassifikation der Aufgabenbereiche des Staates (COFOG) betrachtet, die andere Abgrenzungen und Erfassungsmethoden benutzen. ↘ ABBILDUNG 47 LINKS ↘ PLUSTEXT 9

↘ PLUSTEXT 9

**Begriffserklärung: Verteidigungsausgaben in verschiedenen Abgrenzungen**

Die **SIPRI-Abgrenzung** erfasst international vergleichbare Verteidigungsausgaben und umfasst Personal, Betrieb und Instandhaltung, Beschaffung, militärische Forschung und Entwicklung, militärische Infrastruktur sowie militärische Hilfe. Nicht berücksichtigt werden Ausgaben für den Zivilschutz und laufende Kosten früherer militärischer Aktivitäten. Die **NATO-Abgrenzung** teilt die Verteidigungsausgaben der Mitgliedstaaten in Personal-, Ausrüstungs-, Infrastruktur- und sonstige Ausgaben. Sie ist weiter gefasst als die SIPRI-Abgrenzung und schließt auch Militärpensionen und die militärische Gesundheitsversorgung ein (Clapp, 2025a). Aufgrund unterschiedlicher Datengrundlagen und Definitionen sind die Zahlen von NATO und SIPRI nicht unmittelbar vergleichbar (SIPRI, 2017). Die **COFOG-Abgrenzung** umfasst militärische und zivile Verteidigung, ausländische Militärhilfe, verteidigungsbezogene Forschung und Entwicklung sowie sonstige, nicht näher klassifizierte Verteidigungs-

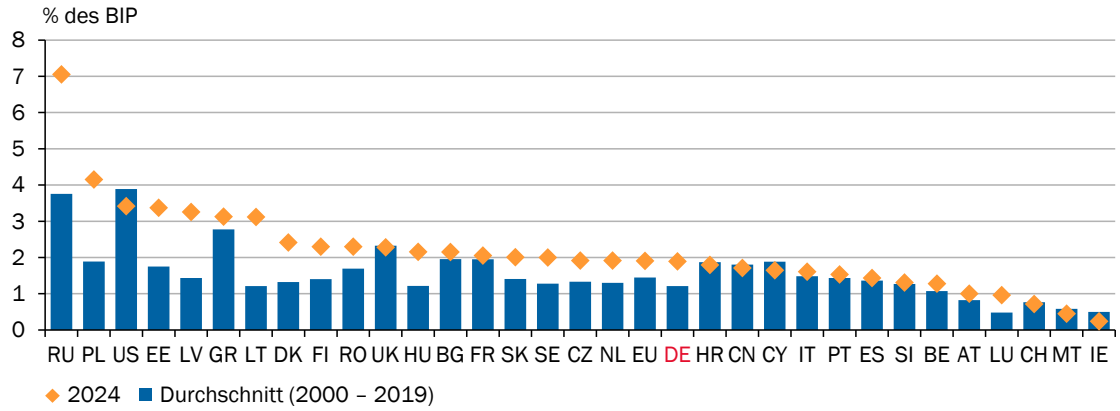
ausgaben. Sie ist damit enger gefasst als die zuvor genannten Abgrenzungen. Diese drei Abgrenzungen beziehen sich auf **Verteidigungsausgaben im engeren Sinne**, also auf militärische und unmittelbar verteidigungsbezogene Tätigkeiten. **Verteidigungsausgaben im weiteren Sinne** umfassen darüber hinaus Maßnahmen zur Stärkung der gesamtgesellschaftlichen Resilienz, etwa den Schutz kritischer Infrastrukturen, Cyberabwehr, zivile Vorsorge und die Förderung der Verteidigungsindustrie.

184. Ein Blick auf die **Verteidigungsausgaben innerhalb der EU** nach SIPRI zeigt, dass **Staaten mit geografischer Nähe zu Russland**, insbesondere die baltischen Staaten, Finnland und Polen, **im Jahr 2024 höhere Verteidigungsausgaben als der EU-Durchschnitt tätigten**. ↘ ABBILDUNG 47 RECHTS Demgegenüber lagen die Verteidigungsausgaben von Mitgliedstaaten mit größerer Distanz zu Russland, wie Spanien und Portugal, oder mit traditioneller Neutralität, wie Österreich und Irland, deutlich unter diesem Niveau. Das auf dem NATO-Gipfel im Jahr 2014 beschlossene Ziel, die Verteidigungsausgaben bis zum Jahr 2024 auf mindestens 2 % des BIP zu steigern, wurde von 13 EU-Mitgliedstaaten, die zugleich NATO-Mitglieder sind, erreicht. ↘ ABBILDUNG 48 Das auf dem NATO-Gipfel im Jahr 2025 neu vereinbarte Ziel, diese Quote bis zum Jahr 2035 weiter auf 3,5 % des BIP zu erhöhen (NATO, 2025), bezieht sich wie schon im bisherigen Ziel auf die Verteidigungsausgaben im engeren Sinne. Dieses Ziel wurde von Polen bereits im Jahr 2024 erfüllt. Zusätzlich sollen 1,5 % des BIP für Verteidigung im weiteren Sinne aufgebracht werden. ↘ PLUSTEXT 9

185. **Auf nationaler Ebene** haben nach dem russischen Angriff auf die Ukraine einige EU-Mitgliedstaaten ihre **Verteidigungsausgaben deutlich gesteigert** ↘ ABBILDUNG 48 bzw. ihre Verteidigungsstrategien an die neuen Realitäten angepasst. ↘ PLUSTEXT 10 Ein wichtiger Schritt zur Effizienzsteigerung bestünde darin, **Waffensysteme und Verteidigungsforschung besser zu koordinieren**,

↘ ABBILDUNG 48

**Internationale[1] Verteidigungsausgaben in SIPRI-Abgrenzung**




1 – RU-Russland, PL-Polen, US-USA, EE-Estland, LV-Lettland, GR-Griechenland, LT-Litauen, DK-Dänemark, FI-Finnland, RO-Rumänien, UK-Vereinigtes Königreich, HU-Ungarn, BG-Bulgarien, FR-Frankreich, SK-Slowakei, SE-Schweden, CZ-Tschechien, NL-Niederlande, EU-Europäische Union (27 Mitgliedstaaten), DE-Deutschland, HR-Kroatien, CN-China, CY-Zypern, IT-Italien, PT-Portugal, ES-Spanien, SI-Slowenien, BE-Belgien, AT-Österreich, LU-Luxemburg, CH-Schweiz, MT-Malta, IE-Irland.

Quellen: SIPRI (2025), eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-176-02

Daten zur Abbildung

sodass Produktion und Entwicklung gezielter und kosteneffizienter erfolgen. Diese Koordination erfordert **nicht zwingend eine gemeinsame Beschaffung oder gemeinschaftliche Finanzierung auf EU-Ebene**. Gemeinsame Beschaffungs- und Finanzierungsmaßnahmen auf EU-Ebene könnten langfristig einen höheren gesellschaftlichen Wert generieren, da **Kosten und Nutzen über die Mitgliedstaaten hinweg effizienter internalisiert werden**.

↘ PLUSTEXT 10

**Hintergrund: Nationale Änderungen bei der Verteidigung seit dem Jahr 2022**

**Auf nationaler Ebene** haben einige Mitgliedstaaten in den vergangenen drei Jahren ihre **Verteidigungsstrategien bzw. Verteidigungsausgaben deutlich angepasst**. Europäische Staaten wie Polen und Frankreich haben in der Gesetzgebung auf den russischen Angriff auf die Ukraine reagiert. So zielt Polens „Homeland Defence Act" vom 11. März 2022 auf eine umfassende Stärkung der Streitkräfte ab, unter anderem durch eine Aufstockung des aktiven Personals auf 300 000 Personen und eine Erhöhung der Verteidigungsausgaben (The Chancellery of the Prime Minister of Poland, 2022). Die französische Regierung, die mehrjährige Militärprogramme in einem Gesetz festhält, plant 40 % mehr Ausgaben bis zum Jahr 2030 gegenüber dem Militärprogramm von 2019–2024 (Ministère des Armées France, 2023). Zudem haben drei Staaten zur Erhöhung der Verteidigungsausgaben schuldenfinanzierte Sondervermögen aufgelegt: Deutschlands Sondervermögen Bundeswehr mit 100 Mrd Euro, Schwedens Fonds im Wert von etwa 27,0 Mrd Euro (300 Mrd Schwedische Kronen; Svantesson und Jonson, 2025) und Dänemarks Sonderfonds im Wert von etwa 6,7 Mrd Euro (50 Mrd Dänische Kronen; Danish Ministry of Defence, 2025). Zudem gilt in Deutschland für Verteidigung eine Bereichsausnahme, wonach Ausgaben, die 1 % des BIP übersteigen, kreditfinanziert werden können, ohne auf die zulässige Nettokreditaufnahme im Rahmen der Schuldenbremse angerechnet zu werden. ↘ ZIFFER 498

# III. BINNENMARKT VERTIEFEN

186. **Um das Potenzial des Binnenmarktes auszuschöpfen**, sind **Reformen** in den Bereichen **Waren, Dienstleistungen und Kapital erforderlich**. Die Europäische Kommission hat in ihrer neuen **„Single Market Strategy“** Vorschläge gemacht, um die zehn ihrer Einschätzung zufolge größten Handelsbarrieren (**„Terrible Ten“**) für Waren und Dienstleistungen zu beseitigen. ↘ ZIFFER 187 Zu den konkreten Vorschlägen zählen unter anderem die Beseitigung **territorialer Lieferbeschränkungen** ↘ ZIFFERN 189 FF. und unterschiedlicher nationaler Regelungen, die die grenzüberschreitende Gründung und Führung von Unternehmen erschweren. Diese könnten durch ein **sogenanntes 28. Regime** ↘ ZIFFERN 194 FF. überwunden werden. Im Bereich der Kapitalmärkte ist eine **Reform der Kapitalmarktaufsicht** von großer Bedeutung. ↘ ZIFFER 206 Auch die **Verbesserung der Risikokapitalfinanzierung** – insbesondere für Scale-ups – ist wichtig, um die Innovationslücke gegenüber den USA zu verringern ↘ ZIFFERN 200 FF. Zudem könnte die **Schaffung eines „European Safe Asset“** die Attraktivität des Euro auf internationaler Ebene stärken. ↘ ZIFFERN 207 FF.

## 1. Handelsbarrieren bei Waren und Dienstleistungen abbauen

187. Die Binnenmarktstrategie der Europäischen Kommission ↘ TABELLE 15 lässt sich grob in **drei Kategorien einteilen**. Erstens gibt es einige **konkrete Vorhaben**, um **eine spezifische Barriere zu adressieren**. Hierzu zählt z. B. ein digitaler Produktpass, um die handelsdämpfende Wirkung verschiedener nationaler Vorschriften für Verpackung, Beschriftung und Entsorgung zu überwinden. So soll die Fragmentierung des Binnenmarktes aufgrund unterschiedlicher Informationspflichten oder Recyclingverfahren zwischen Mitgliedstaaten behoben werden. Unternehmen könnten so für einen größeren Absatzmarkt produzieren. Zweitens macht die Kommission **allgemein formulierte Vorschläge**, um **spezifische Barrieren zu überwinden**. Ein Beispiel ist der Vorschlag der Kommission einer Ergänzung des Unternehmensrechts (sog. „28. Regime“), um die grenzüberschreitende Gründung und Führung von Unternehmen zu erleichtern (Letta, 2024). Dieses soll insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen den Zugang zum Binnenmarkt erleichtern. Im Bereich Einzelhandel ist vorgesehen, territoriale Lieferbeschränkungen, die laut einer Studie der Kommission zu erhöhten Preisen für Konsumenten führen (Europäische Kommission, 2020a), zu reduzieren, wenn dies durch das Wettbewerbsrecht allein nicht möglich ist. Und drittens enthält die Strategie sehr vage **Lösungsvorschläge**, die sich nur auf **allgemeine Handelsbarrieren** beziehen. Die Absicht, unnötige administrative Lasten in Omnibus-Vorschlägen zu reduzieren, um Handelsbarrieren in Form übermäßig komplexer EU-Vorschriften zu verringern, ist ein Beispiel hierfür. Ebenso schlägt die Kommission sektorspezifische Initiativen vor, um Handelsbarrieren in Dienstleistungsbereichen wie dem Bauwesen, Lieferdiensten oder Geschäfts- und Industriedienstleistungen zu verringern.

188. Über die **korrekte Anwendung der Regeln des Binnenmarktes wacht die Europäische Kommission** als „Hüterin der Verträge". Für einen **funktionierenden Binnenmarkt ohne Handelsbarrieren** tragen jedoch auch die Mitgliedstaaten eine Verantwortung. Unterschiedliche nationale Präferenzen z. B. über Informationspflichten im Warenhandel sind nachvollziehbar und stehen nicht grundsätzlich im Widerspruch zum Binnenmarkt. Darüber hinaus sollte jedoch insbesondere **bei der Umsetzung von EU-Richtlinien in nationales Recht auf zusätzliche nationale Regeln verzichtet** werden, damit dadurch keine neuen Handelsbarrieren geschaffen werden. Um sogenanntes Gold-Plating zu verhindern, bestehende Handelsbarrieren zu identifizieren oder neue zu verhindern, hat die Europäische Kommission in ihrer neuen Strategie vorgeschlagen, in jedem Mitgliedstaat einen hochrangigen „Binnenmarktsherpa" einzurichten. Zielführender erscheint es jedoch, stattdessen einen einzigen Vertreter zu be-

↘ TABELLE 15

**Binnenmarktstrategie der Europäischen Kommission**

| Handelsbarriere | Lösungsvorschlag der Europäischen Kommission |
|---|---|
| **Konkrete Handelsbarriere, konkreter Lösungsvorschlag** | |
| Fragmentierte Regeln für Verpackung, Kennzeichnung und Abfall | Den Digitalen Produktpass für digitale Etiketten und Produktkonformität implementieren; die erweiterten Herstellerverantwortungssysteme für End-of-Life-Produkte harmonisieren und vereinfachen. |
| Aufwändige Verfahren für die vorübergehende Entsendung von Arbeitnehmenden | Die Einführung der E-Deklaration für entsandte Arbeitnehmende und Sozialversicherungskoordination unterstützen; die vorübergehende grenzüberschreitende Bereitstellung von entsandten Arbeitnehmenden erleichtern; ein Pilotprojekt zur Einführung des Europäischen Sozialversicherungspasses (ESSPASS) durchführen. |
| **Konkrete Handelsbarriere, allgemeiner Lösungsvorschlag** | |
| Komplizierte Unternehmensgründung und -tätigkeit | Ein neues 28. Regime für EU-Gesellschaftsrecht etablieren; die Empfehlung der Kommission zu Unternehmensübertragungen überarbeiten. |
| Mangelnde Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten | Einen hochrangigen Binnenmarkt-Vertreter zur Förderung der Anwendung von Regeln in jedem EU-Staat ernennen; hochrangige politische Treffen der Single Market Enforcement Task Force (SMET) organisieren; präventive Mechanismen auf EU-Ebene verstärken. |
| Territoriale Lieferbeschränkungen | Instrumente gegen ungerechtfertigte territoriale Lieferbeschränkungen, die über die vom Wettbewerbsrecht verbotenen Situationen hinausgehen, entwickeln. |
| Lange Verzögerungen bei der Normenfestlegung | Die Normungsverordnung überprüfen, der Kommission ermöglichen, bei Bedarf gemeinsame Spezifikationen festzulegen. |
| **Allgemeine Handelsbarriere, allgemeiner Lösungsvorschlag** | |
| Begrenzte Anerkennung von Berufsqualifikationen | Die Anerkennung mittels digitaler Tools und automatischer Verfahren beschleunigen und effizienter gestalten; gemeinsame Regeln für die Anerkennung von Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen prüfen. |
| Übermäßig komplexe EU-Vorschriften | Unnötige administrative Lasten, die in Omnibus-Vorschlägen identifiziert wurden, reduzieren. |
| Veraltete Produktvorschriften und mangelnde Produktkonformität | EU- und nationale Zoll- und Marktüberwachungsbehörden besser koordinieren und potenziell eine EU-Marktüberwachungsbehörde einrichten; einen Rechtsrahmen für generalüberholte und reparierte Produkte schaffen; die Anforderungen an notifizierte Konformitätsbewertungsstellen stärken. |
| Restriktive und divergierende nationale Dienstleistungsvorschriften | Die vorübergehende grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung erleichtern, möglicherweise einschließlich der Harmonisierung von Dienstleistungsgenehmigungen und Zertifizierungssystemen; Herausforderungen in spezifischen Dienstleistungssektoren wie Bauwesen, Einzelhandel, Lieferdienste sowie Geschäfts- und Industriedienstleistungen angehen. |

Quelle: Europäische Kommission
© Sachverständigenrat | 25-198-01

Daten zur Tabelle

nennen, der die Interessen des Binnenmarktes gegenüber den Mitgliedstaaten vertritt.

## Territoriale Lieferbeschränkungen reduzieren

189. **Territoriale Lieferbeschränkungen** („Territorial Supply Constraints", TSC) sind **Praktiken von Herstellern**, die den freien **Warenfluss** innerhalb der EU **einschränken**. So sorgen große, typischerweise multinationale Hersteller von Markenprodukten, insbesondere in den Bereichen Lebensmittel, Drogerie- und Hygieneartikel, mithilfe von TSCs dafür, dass ihre Produkte in verschiedenen EU-Staaten zu unterschiedlichen Preisen verkauft werden und erhöhen dadurch ihre Margen. Dies geschieht, indem sie Groß- oder Einzelhändler vertraglich daran hindern, ihre Produkte anderenorts günstiger einzukaufen. So hat beispielsweise ein großer belgischer Bierbrauer günstigere Einfuhren einer in Belgien beliebten Biersorte, die Supermärkte und Einzelhändler aus den benachbarten Niederlanden beschaffen wollten, unterbunden, indem er die Verpackung veränderte, um sie schwerer verkäuflich zu machen, und drohte niederländischen Großhändlern mit Sanktionen, wenn diese belgische Kunden belieferten (Europäische Kommission, 2020a).

190. Grundsätzlich gilt in der EU die **Vertragsfreiheit**. Unternehmen sollten nach betriebswirtschaftlichem Kalkül entscheiden, mit wem sie Handel betreiben. **Territoriale Lieferbeschränkungen** können jedoch als **Verstöße gegen das Verbot von Diskriminierung** aufgrund der Nationalität in der EU (Artikel 18, zweiter Teil, AEUV) betrachtet werden (Letta, 2024), die auf einer Ausnutzung von Marktmacht basieren, mit den Mitteln des EU-Wettbewerbsrechts aber oft nicht gut zu fassen sind.

191. **Territoriale Lieferbeschränkungen sind im Binnenmarkt verbreitet.** Eine Studie der Europäischen Kommission, die sechs Produkte, unter anderem Frühstücksflocken, Erfrischungsgetränke und Waschmittel, in zwölf Mitgliedstaaten untersucht, kommt zu dem Ergebnis, dass **knapp die Hälfte der befragten Einzelhändler Erfahrungen mit territorialen Beschränkungen** gemacht hat, meistens aufgrund einer Ablehnung des Herstellers, ein Produkt zu liefern. Der **Handel mit Erfrischungsgetränken** ist **am stärksten von diesen Beschränkungen betroffen**. Insgesamt würde bei der betrachteten Produktpalette und in den betrachteten Staaten **die Beseitigung der territorialen Lieferbeschränkungen** zu **einer Ersparnis in Höhe von insgesamt 14,1 Mrd Euro** für die privaten Haushalte **führen** (Europäische Kommission, 2020a). Denn durch die Abschaffung der Lieferbeschränkung würden die Einkaufspreise, die Einzel- und Großhändler zahlen, sinken und bei vollständigem Wettbewerb auch an Endverbraucherinnen und -verbraucher weitergegeben werden.

192. **Wettbewerbsrechtliche Maßnahmen** sind **nicht immer ausreichend**, um direkte territoriale Lieferbeschränkungen zu verhindern. Denn nur wenn **territoriale Lieferbeschränkungen Teil von wettbewerbswidrigen Vereinbarungen sind oder einseitig von dominanten Marktakteuren ausgeführt** werden, **greift das EU-Wettbewerbsrecht** (Europäische Kommis-

sion, 2025b). So hat die Europäische Kommission im Jahr 2019 zwar im oben erwähnten Fall den belgischen Bierbrauer zu einer Strafe in Höhe von 200 Mio Euro verurteilt, weil dieser die Ausfuhr von Bier aus den Niederlanden nach Belgien mengenmäßig eingeschränkt hat. Entscheidend war hierfür jedoch, dass die Europäische Kommission nach Artikel 102 AEUV eine dominante Marktstellung von AB InBev identifiziert hatte (Ashton, 2025).

193. In ihrer „Single Market Strategy“ kündigt die Europäische Kommission an, **Werkzeuge gegen territoriale Lieferbeschränkungen, die nicht durch das Wettbewerbsrecht adressiert werden** können, zu entwickeln. So könnte das in der Geoblocking-Verordnung verankerte **Prinzip der Nichtdiskriminierung auf Transaktionen zwischen Unternehmen (B2B) ausgeweitet** werden. Die Geoblocking-Verordnung soll die Ungleichbehandlung von Kundinnen und Kunden aus verschiedenen EU-Mitgliedstaaten aufgrund der Staatsangehörigkeit, des Wohnsitzes oder der Niederlassung verhindern. Die Umsetzung der Richtlinie obliegt den Mitgliedstaaten. In Deutschland können sich Verbraucherinnen und Verbraucher, die sich aus den oben genannten Gründen diskriminiert sehen, an die Bundesnetzagentur wenden. Diese kann Unternehmen mit Strafen in Höhe von bis zu 300 000 Euro sanktionieren. Laut einer ersten Evaluierungsstudie im Jahr 2020 hat die Verordnung den **grenzüberschreitenden Zugang zu Waren und Dienstleistungen verbessert** (Europäische Kommission, 2020b).

## Einführung eines „28. Regime“ im Unternehmensrecht

194. Zur **Überwindung von Handelsbarrieren**, die auf unterschiedliche Rechtssysteme in den 27 Mitgliedstaaten der EU und nationale Divergenzen in der Umsetzung von EU-Richtlinien zurückzuführen sind, schlägt die Europäische Kommission die **Einführung** eines sogenannten **28. Regimes im Rahmen eines „European Code of Business Law“** ↘ PLUSTEXT 11 vor. Gegenüber einer vollständigen Harmonisierung stellt ein solches Regime, das zusätzlich zu nationalen Gesetzgebungen existiert und diese nicht ersetzt, eine pragmatische Alternative dar.

↘ PLUSTEXT 11

**Hintergrund: 28. Regime im Unternehmensrecht**

Die Idee eines 28. Regimes wird im Letta-Bericht zur Zukunft des Binnenmarktes aufgegriffen (Letta, 2024). Als **Vorbild** wird der **„Uniform Commercial Code“** (UCC) genannt, der wesentlich dazu beigetragen habe, dass der US-amerikanische Binnenmarkt eine kritische Größe erreicht habe. Der UCC beschränkt sich auf das Handelsrecht in den Bundesstaaten der USA und stellt eine konsistente rechtliche Grundlage für Warenverkäufe, einschließlich Vertragsschluss und Haftung sowie damit verbundener Kreditgeschäfte und der Verwertung von Sicherheiten im Fall eines Zahlungsausfalls, her. Ein weiteres **positives Beispiel**, an dem sich die Ausgestaltung des 28. Regimes orientieren könnte, ist laut Letta-Bericht die **„Organization for the Harmonization of Business Law in Africa“** (OHADA). Der Organisation gehören 17 überwiegend französischsprachige Nationen an. Sie wurde 1993 mit dem Ziel gegründet, ein gemeinsames Handelsrecht zu schaffen, um die Rechts-

sicherheit und -durchsetzung insbesondere bei grenzüberschreitender wirtschaftlicher Aktivität in den Mitgliedstaaten zu verbessern. Die OHADA erlässt sogenannte Einheitsgesetze, die EU-Verordnungen ähneln und direkt in allen Mitgliedstaaten rechtlich bindend sind (Grünewald, 2025). **In der EU** selbst gibt es bereits **Beispiele für Bemühungen, die einem 28. Regime ähneln**, indem sie durch freiwillige EU-weite Regelungen nationale Rahmenwerke ergänzen. So bietet das Einheitspatent des Europäischen Patentamts die Möglichkeit, mit nur einem Antrag Patentschutz in 18 Mitgliedstaaten zu erhalten. Ebenso gibt es mit der Societas Europaea (SE) bereits eine EU-weite Unternehmensrechtsform für Aktiengesellschaften. Versuche, eine ähnliche Unternehmensform für kleine und mittelständische Unternehmen einzuführen („europäische GmbH"), scheiterten jedoch an unterschiedlichen Vorstellungen der Mitgliedstaaten.

195. Durch ein 28. Regime hätten Unternehmen die Option, in einem einheitlichen regulatorischen Rahmen zu operieren, und könnten reibungsloser und mit rechtlicher Sicherheit ihre grenzüberschreitende Aktivität im EU-Ausland expandieren (Aghion et al., 2025). Thomadakis und Marcus (2025) schlagen ein 28. Regime vor, das folgende Aspekte umfasst: Eine **EU-weite Unternehmensform** soll insbesondere für innovative Start-Ups eine **schnelle, vollständig digitale Gründung ermöglichen**, die grenzüberschreitende Mobilität erhöhen und durch einheitliche Berichterstattungspflichten den Verwaltungsaufwand reduzieren. Zum Regelwerk eines 28. Regimes könnten ebenfalls **standardisierte Vorlagen für Arbeitsverträge, „remote-work"-Regelungen, Aktienoptionspläne und Arbeitnehmerentsendungen** zählen. Regelungen zu hybriden oder „remote" Arbeitsweisen können als Substitut für physische Arbeitsmobilität betrachtet werden und zu einer effizienteren Allokation des Produktionsfaktors Arbeit führen. Denn obwohl es keine formalen Barrieren für den freien Personenverkehr gibt, ist die Arbeitsmobilität in der EU geringer als in den USA (Head und Mayer, 2021). Ein **einheitliches Insolvenzrecht** als weiterer Aspekt des Regimes würde die **Bepreisung von Risiken grenzüberschreitend vereinfachen** und Investitionen anregen. Letztlich bietet ein solches Regime auch die Chance, durch eine **digitale Steuererklärungsvorlage mit einheitlichen Definitionen und vereinfachten Compliance-Verfahren** die mit Unterschieden in den nationalen Steuersystemen einhergehenden Hürden für den grenzüberschreitenden Handel in der EU zu verringern.

196. Einen ersten Ansatz für die Umsetzung eines 28. Regimes hat der Ausschuss für Recht des Europäischen Parlaments mit einem neuen Rechtsrahmen für innovative Unternehmen auf den Weg gebracht (Repasi, 2025). Ziel dieser **„Europäische Start-Up und Scale-Up" Gesellschaft (ESSU) genannten Rechtsform** ist es, die regulatorische Vielfalt innerhalb der EU zu überwinden und die grenzüberschreitende Finanzierung sowie die Mobilität von kleinen und mittleren Unternehmen, Start-ups und Scale-ups zu erleichtern. Allerdings soll diese ESSU keine autonome pan-europäische Rechtsform sein. Der Vorschlag sieht vielmehr vor, dass Mitgliedstaaten bestehende nationale Gesellschaftsformen umwandeln oder eine neue schaffen. Zu den **Kernmerkmalen** gehören eine **vollständige Digitalisierung der Gründungs- und Registrierungsverfahren, die innerhalb von 48 Stunden abgeschlossen sein sollen**. Darüber hinaus zielt die ESSU darauf ab, den Zugang zu Kapital und qualifizierten Arbeitskräften zu

verbessern, beispielsweise durch die Harmonisierung von Vorschriften für **eigenkapitalähnliche Schuldinstrumente und optionale Mitarbeiterbeteiligungspläne** (ESOPs). Schließlich ist die Einführung spezialisierter **Streitbeilegungsmechanismen** vorgesehen, einschließlich spezialisierter Kammern an nationalen Gerichten, die auch Verfahren in englischer Sprache anbieten sollen.

197. Ein **28. Regime kann Handelsbarrieren im Binnenmarkt reduzieren, die auf unterschiedliche nationale Regelungen zurückzuführen sind**. Vor allem kleine und mittlere Unternehmen, einschließlich Start-ups, könnten einfacher und friktionsloser gegründet werden, Finanzierung erhalten und europaweite Geschäftstätigkeit aufnehmen, wenn es einheitliche Regeln für Gründungen, Haftung, Insolvenz und idealerweise auch für das Arbeitsrecht und das Steuerrecht gäbe. Allerdings hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass gerade in den Bereichen Arbeits- und Steuerrecht Harmonisierungsbestrebungen an unterschiedlichen Vorstellungen in den Mitgliedstaaten und Sorgen bezüglich potenzieller Nachteile im Vergleich mit dem Status Quo gescheitert sind. Denn in diesen Bereichen gibt es in den Mitgliedstaaten unterschiedliche nationale Institutionen und Präferenzen, beispielsweise hinsichtlich der Arbeitnehmerschutzrechte und der Mitbestimmung. Dies illustriert beispielsweise die Opt-out-Klausel der Arbeitszeitrichtlinie oder das Scheitern des Kommissionsvorschlags zu einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage. Um die Chance auf deutliche Verbesserungen im Zugang zum Binnenmarkt durch ein 28. Regime nicht zu verspielen, könnten zunächst die Bemühungen um eine einheitliche Rechtsform und ihre Gründungsmodalitäten sowie das Insolvenzrecht priorisiert werden, da diese politisch leichter realisierbar erscheinen. Alternativ könnte das 28. Regime auch hinsichtlich der Geltungsbereiche breiter gefasst werden, jedoch nur einer bestimmten Art von Unternehmen offenstehen, wie z. B. jenen, die besonders viel in FuE investieren oder geistiges Eigentum halten (Draghi, 2024b).

## 2. Kapitalmarkt stärken

198. **Gut entwickelte und liquide Kapitalmärkte fördern langfristiges Wachstum**, indem sie das Produktivitätswachstum durch die Reallokation von Kapital beschleunigen und die Finanzierung innovativer Unternehmen ermöglichen (JG 2023 Kasten 13). Integrierte Kapitalmärkte helfen zudem, Risiken zu diversifizieren und erweitern die Finanzierungsmöglichkeiten aller Unternehmen. Der erste Versuch zur Schaffung einer Kapitalmarktunion begann im Jahr 2015 mit dem Aktionsplan der Europäischen Kommission. Im Jahr 2020 legte die Kommission einen weiteren Aktionsplan vor, der neue Initiativen enthielt. Die Kapitalmarktunion kommt bislang jedoch nur in einzelnen Bereichen voran. So konnten etwa bei der Vereinfachung der Quellensteuererstattung Fortschritte erzielt werden, insgesamt bleibt die Umsetzung jedoch zögerlich (Arampatzi et al., 2025).

199. Die Europäische Kommission hat im Jahr 2025 eine neue Strategie für eine **Spar- und Investitionsunion** (Savings and Investment Union, SIU) vorgestellt

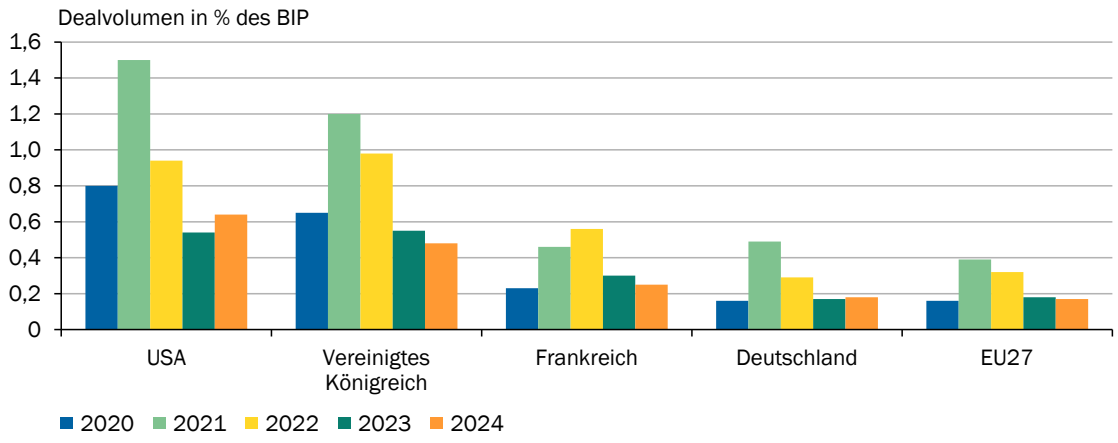
(Europäische Kommission, 2025c). Die Spar- und Investitionsunion soll auf die im Rahmen der Kapitalmarktunion gestarteten Initiativen und die Maßnahmen zur Entwicklung der Bankenunion aufbauen und legt zusätzlich, wie in den Letta- und Noyer-Berichten empfohlen, einen Fokus auf den Aufbau von renditeträchtigeren Spar- und Anlageprodukten zur langfristigen Finanzierung von Investitionen. In einem ersten Schritt hat die Europäische Kommission Empfehlungen zur Etablierung von einfachen und transparenten Spar- und Anlagekonten vorgestellt (Europäische Kommission, 2025d).

## Ausbau der Wagniskapitalfinanzierung

200. **Wagniskapital** ist **zentral für Innovation und wirtschaftliches Wachstum**. Durch die Finanzierung von Start-ups und Scale-ups trägt es zur Entwicklung und Kommerzialisierung von Zukunftstechnologien bei. In der Früh- und Wachstumsphase von jungen Unternehmen, wenn große Unsicherheit über den künftigen Erfolg herrscht, spielt Wagniskapital eine entscheidende Rolle. Zwar haben Wagniskapitalinvestitionen in der EU in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen, liegen aber weiter deutlich unterhalb des Niveaus der USA. In der EU betrug die Wagniskapitalfinanzierung zwischen den Jahren 2020 und 2024 im Durchschnitt 0,24 % des BIP, während sie in den USA 0,88 % des BIP erreichte. ↘ ABBILDUNG 49 Insbesondere in den späteren Finanzierungsphasen und bei großen Volumina hinkt Europa hinterher (Fratto et al., 2024; Viete und Oschwald, 2025).

Der **globale Wagniskapitalmarkt** wird von **großen US-Fonds dominiert**. Nur 5 % des weltweit von Wagniskapitalfonds eingesammelten Kapitals stammen aus der EU, während 52 % aus den USA stammen (Fratto et al., 2024). Die Beteiligung ausländischer Wagniskapitalgeber erhöht das Risiko, dass Unternehmen ins Ausland abwandern, insbesondere kann dieser Effekt für die USA gezeigt werden (Hellmann und Thiele, 2023; Weik et al., 2024). Darüber hinaus spielt das Gründungsökosystem eine Rolle bei der Standortentscheidung von Start-ups (Ferrary und Granovetter, 2009; Sariri, 2025). Auch in dieser Hinsicht weist die

↘ ABBILDUNG 49
**Deutliche Unterschiede bei Wagniskapitalinvestitionen im internationalen Vergleich**




Quelle: Viete und Metzger (2025)
© Sachverständigenrat | 25-240-01

Daten zur Abbildung

EU Nachteile gegenüber den USA auf. Abwanderungen von innovativen Start-ups können das Wachstum in der EU und ihre technologische Souveränität verringern.

201. Bei der Finanzierung von jungen, innovativen Firmen kann es zu Marktversagen kommen. Private Investoren meiden oft besonders riskante Investitionsprojekte. Zudem ist der Markt von Informationsasymmetrien zwischen Gründerinnen und Gründern sowie Investoren gekennzeichnet. Um den Wagniskapitalmarkt weiterzuentwickeln und zusätzliche Finanzierung bereitzustellen, können **öffentliche Ko-Investitionen**, die privates Kapital mobilisieren, sinnvoll sein. Öffentliche Mittel können sowohl durch die direkte Bereitstellung von Kapital als auch in ihrer Rolle als Anker eine breitere Investorenbasis anziehen (Kraemer-Eis et al., 2023). Private Akteure können so Erfahrungen sammeln und Expertise aufbauen, was die Rendite ihrer Fonds verbessert (Giot et al., 2014). Um neue Investoren zu gewinnen, verfolgen ein solches Konzept auch der Wachstumsfonds Deutschland oder der Plan Tibi in Frankreich. Diese nationalen Initiativen haben die lokalen Ökosysteme, nicht aber umfassend den pan-europäischen Wagniskapitalmarkt belebt (Böninghausen et al., 2025). Zur **Stärkung des pan-europäischen Wagniskapitalmarktes** können europäische Initiativen wie der Europäische Investitionsfonds (EIF) und die European Tech Champions Initiative (ETCI) Ressourcen bündeln ↘ PLUSTEXT 12 und Scale-ups im Einklang mit den Innovations- und Wachstumszielen der EU unterstützen (Arnold et al., 2024).

↘ PLUSTEXT 12

**Hintergrund: Wagniskapitalmarktinitiativen in der EU**

In Europa gibt es mehrere Initiativen zur Stärkung des Wagniskapitalmarktes. Eine zentrale Rolle spielt dabei der **Europäische Investitionsfonds (EIF)**, der als Teil der Europäischen Investitionsbank-Gruppe (EIB-Gruppe) Wagniskapitalfonds unterstützt, Garantien vergibt und gezielt Mittel in Start-ups sowie kleine und mittlere Unternehmen lenkt. Der EIF ist eine öffentlich-private Partnerschaft, deren größter Anteilseigner die Europäische Investitionsbank (EIB) ist. Weitere Anteilseigner sind die Europäische Union sowie Finanzinstitute der EU-Mitgliedstaaten und der Türkei. Alle EU-Mitgliedstaaten sind zugleich Anteilseigner der EIB. Ergänzend wurde im Jahr 2023 die **European Tech Champions Initiative (ETCI)** von der EIB-Gruppe gemeinsam mit fünf Mitgliedstaaten ins Leben gerufen. Diese wurde als Dachfonds konzipiert, der in große Wagniskapitalfonds investiert. Ziel ist es sicherzustellen, dass europäische Start-ups auch in späteren Wachstumsphasen über ausreichendes Kapital verfügen. Sowohl der EIF als auch die ETCI verfolgen das übergeordnete Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Innovationsökosystems zu stärken, private Investoren anzuziehen und die Abhängigkeit von außereuropäischen Kapitalquellen zu verringern. Ein weiteres Instrument ist der **Europäische Innovationsrat (EIC)**, der im Rahmen des EU-Forschungsprogramms Horizont Europa eingerichtet wurde. Die strategische Ausrichtung und Umsetzung liegen in der Verantwortung des EIC Boards, dem Forscherinnen und Forscher, Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Investorinnen und Investoren angehören. Mit einem Budget von 10,1 Mrd Euro soll der EIC disruptive Innovationen fördern. Über den EIC-Fund investiert er als Wagniskapitalkomponente bis in die frühe Wachstumsphase europäischer Start-ups.

202. Viele der bisherigen Initiativen in der EU zielten darauf ab, die Finanzierung in der Früh- und Wachstumsphase zu stärken. Im Zuge der Stärkung der Kapitalmärkte muss es in den kommenden Jahren gelingen, dass Investoren ihre Anteile renditebringend veräußern können („Exits"). Eine **gemeinsame pan-europäische Börse** könnte Börsengänge in Europa als Exit-Option attraktiver machen, da sie zu einer stärkeren Integration sowie zu tieferen und liquideren Aktienmärkten führen würde.

203. Der Sekundärmarkt, bei dem es sich um den Kauf und Verkauf bestehender Beteiligungen handelt, spielt in den USA eine zunehmend wichtige, wenngleich weiterhin kleine Rolle. Ein Sekundärmarkt kann die Liquidität der Beteiligungen erhöhen und das Risiko verringern, über Jahre hinweg an ein Investment gebunden zu sein. Für Start-ups bietet es den Vorteil, dass sie länger privat bleiben können, wenn das Marktumfeld, beispielsweise für einen Börsengang, ungünstig ist. Die Schaffung eines **pan-europäischen Sekundärmarkts** für Technologieunternehmen vor dem Börsengang („pre-IPO") würde es Investoren ermöglichen, Eigenkapitalanteile noch vor einer öffentlichen Notierung zu verkaufen. Durch die Verbesserung der Ausstiegsoptionen für Investoren könnte ein solcher Markt Investitionen in europäische Start-ups und Scale-ups grundsätzlich attraktiver machen, Gründerinnen und Gründern einen besseren Zugang zu Finanzierung verschaffen und damit Wegzugsanreize abmildern (Aghion et al., 2025).

204. Maßnahmen zur Entwicklung des Wagniskapitalmarktes sollten Hand in Hand gehen mit Bemühungen, die **Wachstumschancen für Unternehmen insgesamt zu verbessern**. Dazu gehören die Etablierung eines 28. Regimes für innovative Firmen, ↘ ZIFFER 196 der Abbau von Handelshemmnissen im Binnenmarkt, ↘ ZIFFER 175 wie beispielsweise nationalstaatliche Regulierungen wie Meldepflichten oder erforderliche Genehmigungen ↘ ZIFFER 177 und allgemein die Weiterentwicklung der Kapitalmärkte, wie die Etablierung von Pensionsfonds und die Stärkung der Aktienkultur (JG 2023 Ziffer 193). Allerdings hebt Draghi (2024a) hervor, dass uneinheitliche und übermäßig restriktive Regulierungen, beispielsweise bei der Künstlichen Intelligenz, in der EU die Wachstumschancen von Unternehmen hemmen.

### Reform der Kapitalmarktaufsicht

205. Um die Integration der EU-Kapitalmärkte zu stärken und die Fragmentierung der Aufsicht zu überwinden, ist eine **Reform der Europäischen Wertpapieraufsichtsbehörde** (ESMA) und der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) von großer Bedeutung. Die aufsichtsrechtliche Fragmentierung der Behörden entlang nationaler Grenzen stellt eine wesentliche Hürde für die Integration der EU-Kapitalmärkte dar (FGCEE, 2024).

206. Ein Vorschlag von Véron (2025) sieht eine **neu aufgestellte ESMA** vor, **die alle Unternehmen und Aktivitäten im Bereich der Kapitalmärkte beaufsichtigt**. Die ESMA sollte von einem kompakten Exekutivrat mit weniger als zehn Mitgliedern geleitet werden, der über die alleinige Entscheidungsbefugnis für Verwaltungs- und Aufsichtsaufgaben verfügt. Die Finanzierung der ESMA

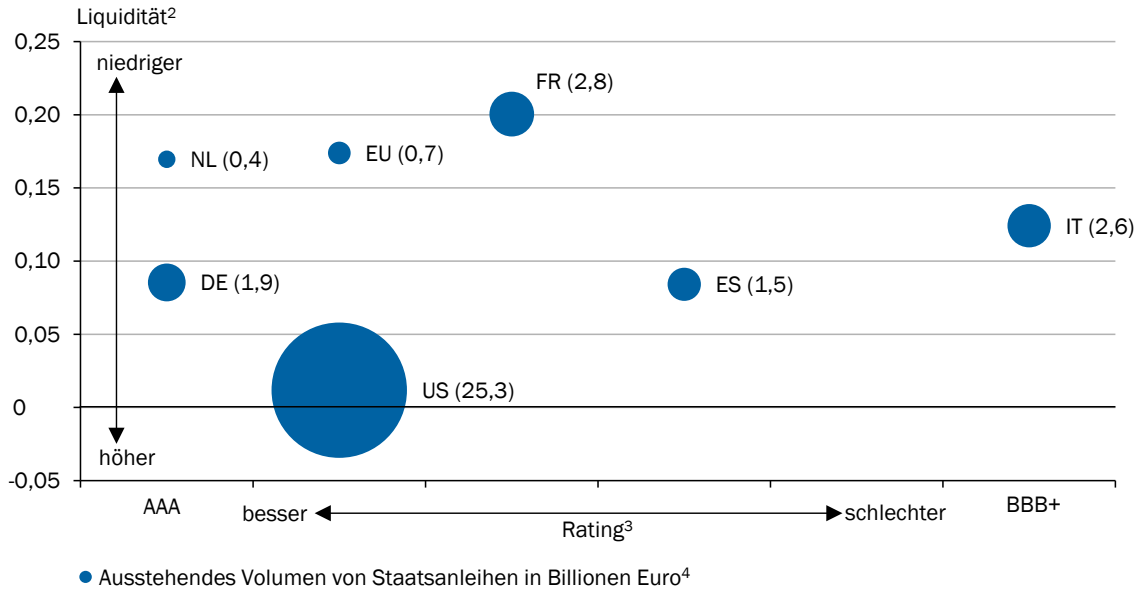
würde hauptsächlich über Abgaben der beaufsichtigten Unternehmen erfolgen, ergänzt durch EU-Haushaltsmittel für nicht-aufsichtsrelevante Tätigkeiten wie das Erstellen von technischen Standards. Ein dezentrales Organisationskonzept mit mehreren ESMA-Standorten würde die Nähe zum Markt erhöhen und zudem Sorgen wegen einer möglicherweise bevorzugten Behandlung bestimmter Finanzplätze zerstreuen.

## European Safe Asset etablieren

207. Fast alle Finanzmarktakteure fragen **sichere Wertpapiere** („Safe Assets“) nach. **Sichere Anlagen zeichnen sich durch stabile Nominalerträge, hohe Liquidität und ein sehr geringes Kreditrisiko aus.** Insbesondere in Krisenzeiten spielen sie eine bedeutende Rolle, da sie ihren Nominalwert behalten, während der Wert anderer Vermögenswerte in der Regel sinkt (Habib et al., 2020). Zudem eignen sie sich zur Besicherung von Finanztransaktionen, wie bei Rückkaufvereinbarungen (Repurchase agreement, repo). Regulatorische Vorgaben erfordern zudem für einige Finanzmarktakteure das Halten von sicheren Anlagen, damit sie Stress-Situationen, wie das Abfließen von Bankeinlagen, überwinden können. Der größte Markt für Safe Assets ist der US-Treasury Markt, gefolgt vom Markt für deutsche Bundesanleihen (Blanchard und Ubide, 2025). ↘ ABBILDUNG 50 In Europa zeigte sich während der Eurokrise, dass beispielsweise französische Staatsanleihen nicht mehr als Substitut für deutsche Anleihen angesehen wurden, was den Status von Bundesanleihen als regionale sichere Anleihe verdeutlicht (Nenova, 2025).

↘ ABBILDUNG 50

**Indikatoren für Kreditrisiko und Liquidität von Staatsanleihen ausgewählter Länder[1]**




1 – DE-Deutschland, ES-Spanien, EU-Europäische Union, FR-Frankreich, IT-Italien, NL-Niederlande, US-USA. 2 – Gemessen als durchschnittlicher Bid-Ask-Spread im September 2025 in Basispunkten. 3 – Minimum Rating aus den Ratings von S&P, Fitch, Moody's, Scope vom 22. Oktober 2025. 4 – Wert für USA umgerechnet mit dem Wechselkurs der EZB vom 1. Oktober 2025.

Quellen: BIZ, Europäische Kommission, EZB, Fitch, LSEG Workspace, Moody's, nationale Finanzagenturen, Scope, Securities Industry and Financial Markets Association, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 25-245-02

Daten zur Abbildung

208. Derzeit mangelt es dem Euro-Raum an einem tiefen, liquiden und einheitlichen Markt für risikofreie Anleihen. Die Fragmentierung der europäischen Staatsanleihemärkte reduziert die Liquidität (Smaghi, 2025) und die Stabilität (Mosk und de Vette, 2025). Die Etablierung eines **European Safe Asset** (ESA) könnte als gemeinsame Referenzanlage die **Fragmentierung der europäischen Staatsanleihemärkte verringern**. Ein ESA könnte die Funktion einer verlässlichen Wertaufbewahrung erfüllen und als Sicherheit und Preis-Benchmark für Finanzgeschäfte dienen, sowie aufsichtsrechtliche Anforderungen erfüllen (Gourinchas und Jeanne, 2012). Ein liquides ESA würde institutionellen Investoren wie Versicherungen und Pensionsfonds zudem ein verlässliches Anlageinstrument bieten (ESRB, 2018). Gleichzeitig können ESAs in Krisenzeiten, wenn Investoren in sichere Kapitalanlagen flüchten, eine stabilisierende Funktion übernehmen. Eine mögliche Flucht in ESAs würde über Anlageklassen hinweg geschehen und nicht über Ländergrenzen hinweg in die als sicherer eingestuften Anleihen einiger europäischer Staaten (ESRB, 2018). Die Kapitalflüsse von peripheren Mitgliedstaaten hin zu Kernländern hatte in der europäischen Banken- und Staatsschuldenkrise zu zusätzlich destabilisierenden Effekten geführt (García und Gimeno, 2014).

Zudem könnte ein ESA sogenannte **„doom loops“** zwischen Staaten und Banken **abschwächen**, die während der europäischen Banken- und Staatsschuldenkrise auftraten (Bletzinger et al., 2023). Bei einem „doom loop“ geraten Staaten in Finanznot, sodass ihre Anleihen an Wert verlieren, wie im Fall Griechenlands im Jahr 2010. Wenn heimische Banken diese Anleihen in ihren Bilanzen halten, werden diese Banken geschwächt. Banken in Europa sind derzeit nicht verpflichtet, für in heimischer Währung gehaltene europäische Staatsanleihen Eigenkapital als Risikovorsorge zu hinterlegen. Müssen diese Banken dann vom Staat gestützt werden, verschlechtert das wiederum die Staatsfinanzen und die Abwärtsspirale setzt sich fort. Der Schock kann aber auch zunächst von Banken ausgehen, wie es in Irland im Jahr 2011 der Fall war, und sich dann auf die Staatsfinanzen niederschlagen, wenn die Sorgen um die Finanzstabilität wachsen (Farhi und Tirole, 2018).

209. **Vorschläge für die Umsetzung eines ESA** lassen sich in **drei Kategorien** einteilen: **synthetische sichere Anleihen**, die aus vorrangigen Tranchen gepoolter Staatsanleihen konstruiert werden (Brunnermeier et al., 2011, 2016), von allen Mitgliedstaaten **gemeinsam emittierte Eurobonds** (Delpha und von Weizsäcker, 2010; Blanchard und Ubide, 2025) und die **Emission von Schuldtiteln durch EU-Institutionen** (Ubide, 2015). Diese Vorschläge unterscheiden sich im Umfang der Vergemeinschaftung der Länderrisiken und der erforderlichen Änderungen der EU-Rechtsvorschriften.

210. Die erste Kategorie basiert auf einem Vorschlag von Brunnermeier et al. (2011, 2016) und sieht vor, dass eine europäische Schuldenagentur oder ein privater Emittent **Staatsanleihen der Mitgliedstaaten nach einem festen Schlüssel kauft, bündelt und in Tranchen aufteilt**. Der Schlüssel bleibt konstant und kann nicht angepasst werden, um notleidende Staaten zu unterstützen. Die Schuldenagentur begibt Wertpapiere mit einer vorrangigen Tranche (European Safe Bond oder „ESBie“) und einer nachrangigen Tranche (European Junior

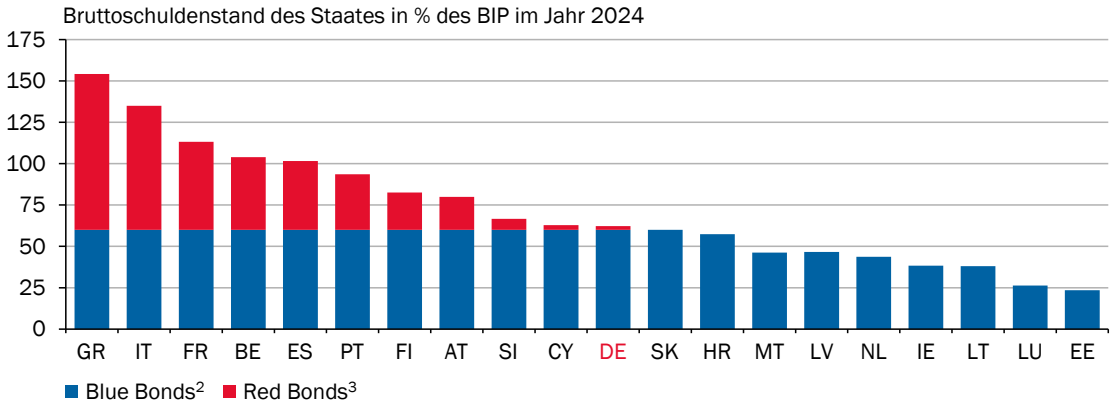
Bonds, „EJBie“). Die ESBies werden aus den Rückzahlungen der Staatsanleihen im Portfolio zuerst bedient, die EJBies werden hingegen nachrangig aus den verbleibenden Zahlungen bedient. Im Fall eines Zahlungsausfalls würden somit die EJBies zu einem gewissen Prozentsatz herangezogen werden, während die Zahlungen für die ESBies weiterhin getätigt werden. Bei ESBies und EJBies werden die Schulden nicht vergemeinschaftet, d. h. die einzelnen Mitgliedstaaten nehmen ihre Schulden eigenverantwortlich auf und müssen sie bedienen. Damit Banken sichere ESBies und nicht EJBies halten, sollten EJBies ein Risikogewicht entsprechend der Ausfallwahrscheinlichkeit erhalten. Somit müssten Banken Eigenkapital für mögliche Zahlungsausfälle vorhalten.

Bei einer Aufteilung von 70 % für ESBies und 30 % für EJBies simulieren Brunnermeier et al. (2016) eine **erwartete Verlustrate** von **ESBies** von 0,09 % im Basisszenario und 0,42 % in einer Krise. In beiden Fällen läge die Rate **unter der Rate von deutschen Bundesanleihen**. ESBies wären daher geeignet, um regulatorische Vorgaben zu Liquiditätsreserven zu erfüllen. Ein entscheidender Vorteil von ESBies wäre, dass sie das Volumen an verfügbaren sicheren Anlagen erhöhen würden. Zudem könnten sie es anderen Marktteilnehmern erleichtern, ein diversifizierteres Portfolio an Staatsanleihen zu halten (Cochrane et al., 2025). Es ist jedoch unklar, ob es eine hinreichend große Nachfrage nach EJBies auf dem Markt gibt, gegeben das höhere Risiko (Zettelmeyer und Leandro, 2018; Monteiro, 2023). Auch könnten das Aufkaufen und Bündeln von Anleihen in ESBies und EJBies Liquidität aus den Anleihemärkten kleinerer Länder mit niedrigeren Schulden nehmen, wenn dadurch nur weniger Anleihen im Markt übrigblieben. Bei großen Ländern mit hohem Schuldenstand hingegen könnte es dazu führen, dass der nicht aufgekaufte Teil in Krisenzeiten als Hochrisikoanleihen angesehen wird (Minenna, 2017).

211. Bei der zweiten Kategorie, den **Eurobonds**, handelt es sich um eine **Vergemeinschaftung** eines Teils **der ausstehenden Schulden von Mitgliedstaaten des Euro-Raums**. Delpla und von Weizsäcker (2010) schlagen vor, nationale Schulden in sogenannte Blue Bonds und Red Bonds aufzuteilen. Blue Bonds könnten bis zu 60 % des nationalen BIP ausmachen, analog zur erlaubten Schuldenstandsgrenze nach den Maastricht-Kriterien. ↘ ABBILDUNG 51 Alle Mitgliedstaaten des Euro-Raums würden für diese Blue Bonds gemeinsam haften. Diese Anleihen würden im Krisenfall vorrangig bedient werden. Die Red Bonds würden weiter von jedem Land individuell begeben und nachrangig bedient werden. Wenn man annimmt, dass die Spreads nur das Ausfallrisiko der ursprünglichen Staatsschulden widerspiegeln, würde dies bedeuten, dass die vorrangigen Blue Bonds einen niedrigeren Zinssatz und die nationalen Anleihen einen höheren Zinssatz aufweisen. Die durchschnittlichen Finanzierungskosten blieben dabei unverändert (Blanchard und Ubide, 2025). Höhere Zinsen für Red Bonds könnte die Haushaltsdisziplin stärken, da die Grenzkosten zusätzlicher Kreditaufnahme erhöht würden. Diese Idee der Eurobonds wurde von Blanchard und Ubide (2025) weiterentwickelt. Sie schlagen eine niedrigere Grenze von 25 % des BIP für Blue Bonds vor, was nach ihrer Einschätzung eine hinreichend große Menge ist, um genügend Liquidität bereit- und gleichzeitig die Tragfähigkeit der gemeinsamen Schulden sicherzustellen. Ihr Vorschlag sieht vor, dass die EU bestehende Anleihen kauft und Blue Bonds in gleicher Höhe begibt. Delpha und von

↘ ABBILDUNG 51

**Aufteilung der Schuldenstandsquote des Staates in Blue und Red Bonds in den Mitgliedstaaten des Euro-Raums im Jahr 2024[1]**




1 – GR-Griechenland, IT-Italien, FR-Frankreich, BE-Belgien, ES-Spanien, PT-Portugal, FI-Finnland, AT-Österreich, SI-Slowenien, CY-Zypern, DE-Deutschland, SK-Slowakei, HR-Kroatien, MT-Malta, LV-Lettland, NL-Niederlande, IE-Irland, LT-Litauen, LU-Luxemburg, EE-Estland. 2 – Verschuldung bis zur Maastricht-Schuldenstandsquote von 60 % mit gesicherten, gemeinsam haftenden Staatsanleihen. 3 – Über die Maastricht-Schuldenstandsquote hinausgehende Verschuldung mit nationalen, nachrangigen Staatsanleihen.

Quellen: Eurostat, eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-241-01

Daten zur Abbildung

Weizsäcker (2010) hatten dagegen vorgeschlagen, einen Independent Stability Council (ISC) zu gründen, der eine Zuteilung von Blue-Bond-Quoten nach Ländern festlegt.

212. Eine zentrale Frage bei einer Aufteilung in Blue und Red Bonds ist, ob die EU-Mitgliedstaaten im **Krisenfall glaubwürdig bereit** wären, mit ihren **nachrangigen Anleihen in den Zahlungsausfall zu gehen**. Nur so ließe sich die Kreditwürdigkeit der gemeinsam ausgegebenen Blue Bonds wirksam sichern. Dazu könnte der Institution, die die Blue Bonds begibt, der Status eines vorrangigen Gläubigers vergeben werden (Monteiro, 2023). Die Mitgliedstaaten könnten sich verpflichten, einen bestimmten Teil ihrer Steuereinnahmen, wie die Mehrwertsteuer, für die Zinszahlungen auf die Blue Bonds zu verwenden und dies gesetzlich zu verankern. Alternativ könnte zur Bedienung der Zinszahlungen eine Erhöhung der Zuwendungen an den EU-Haushalt erfolgen (Blanchard und Ubide, 2025). Wenn die Anleiherenditen im Durchschnitt im Bereich von 2 % bis 4 % lägen, würde die Bedienung der Blue-Bond-Schulden nach diesem Vorschlag zweckgebundene Steuereinnahmen in Höhe von etwa 0,5 % bis 1 % des BIP erfordern (Lane, 2025).

213. **Vorbehalte** gegenüber Eurobonds gibt es vorwiegend wegen der Risiken, die bei einer **Vergemeinschaftung von Schulden** entstehen können. Wenn Schulden im Euro-Raum gemeinsam getragen werden, könnten einzelne Mitgliedstaaten geringere Anreize haben, ihre Haushalte zu konsolidieren, sondern im Gegenteil, Maßnahmen aus dem nationalen Budget zu verschieben. Dies könnte dazu führen, dass wirtschaftlich stärkere Mitgliedstaaten die Schulden der schwächeren Mitgliedstaaten mitfinanzieren, indem sie höhere Zinsen zahlen. Zugleich könnten für hochverschuldete Staaten möglicherweise Anreize zur weiteren Schulden-

finanzierung entstehen. Insgesamt besteht also die Gefahr, dass gemeinsame Verschuldungsmöglichkeiten falsche Anreize zu übermäßiger Verschuldung setzen und so die fiskalische Tragfähigkeit in der EU negativ beeinflussen. Zudem wäre, je nach Ausgestaltung des Verschuldungsinstruments, eine Änderung der Europäischen Verträge notwendig. Gemäß der „Nichtbeistandsklausel" (Artikel 125 AEUV) haften Union und Mitgliedstaaten nicht für die Verbindlichkeiten eines anderen Mitgliedstaates und treten auch nicht für sie ein (Deutscher Bundestag, 2015).

214. Die dritte Kategorie umfasst **von europäischen supranationalen Emittenten**, wie der EIB, der EU, der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität und dem Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), **begebene Anleihen**. Anleihen der EU werden weitgehend als sicher eingestuft und die Kosten zur Absicherung gegen einen Ausfall blieben z. B. während der Corona-Pandemie stabil (Bletzinger et al., 2023). Gemessen am Bid-Ask-Spread war die Marktliquidität von EU-Anleihen wie NGEU oder SURE (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency) vor dem Jahr 2020 geringer als die von großen EU-Ländern wie Deutschland oder Spanien. Der Bid-Ask-Spread hat sich im Lauf der Zeit mit dem Begeben weiterer Anleihen verbessert, liegt jedoch weiterhin höher als bei anderen Europäischen Staatsanleihen (Bletzinger et al., 2023). Um die Funktion eines European Safe Asset zu erreichen und hinreichende Liquidität sicherzustellen, müsste die EU regelmäßig solche Anleihen begeben. EU-Anleihen werden vom Markt jedoch nicht als äquivalent zu Staatsanleihen betrachtet. Die Europäische Kommission wird derzeit von den großen Indexanbietern MSCI oder Intercontinental Exchange (ICE) als supranationale Einheit behandelt und wurde entsprechend nicht in den Index für Staatsanleihen aufgenommen (Ritchie, 2025).

215. Eine Umsetzung von ESBies bietet klare Vorteile. Sie bedarf keiner Anpassung der europäischen Verträge und aufgrund der fehlenden Vergemeinschaftung von Schulden dürfte sie politisch leichter umzusetzen sein. Es könnte das Problem des „doom loops" lösen. Ob ESBies die Anforderungen an ein Safe Asset erfüllen und in Krisenzeiten hinreichende Stabilität gewähren können, bleibt offen. Die Alternative wäre eine **Risikoteilung mit einer (partiellen) gemeinsamen Haftung** der EU-Mitgliedstaaten für EU-Schuldverschreibungen, **die neuer Einnahmequellen** auf Ebene der Europäischen Union **oder einer dauerhaften Umverteilung nationaler fiskalischer Spielräume** auf die europäische Ebene (Fiskalunion) bedarf. Insofern stellen ESBies eine technische Teillösung dar, solange das grundsätzliche Problem einer fehlenden Fiskalunion bei einer Währungsunion ungelöst bleibt.

216. Um die **Voraussetzung** für eine **gemeinsame Emission von Anleihen**, beispielsweise für den Nachholbedarf in der Verteidigung zu schaffen, ↘ ZIFFER 249 **bedarf es** eines gut durchdachten **Mechanismus für Krisen und Zahlungsschwierigkeiten** von Staaten angesichts der bereits hohen Schuldenlast in manchen europäischen Mitgliedstaaten. ↘ ZIFFER 243 So schlagen Cochrane et al. (2025) eine Weiterentwicklung des ESM oder die Schaffung einer neuen europäischen Fiskalinstitution vor. Diese soll die Staaten temporär fiskalisch unterstützen, während diese Reformen umsetzen, um ihre Tragfähigkeit sicherzustellen. Die neu geschaffene Fiskalinstitution könnte, um die notwendigen Finanzmittel auf-

zubringen, „Eurobonds“ begeben. Diese Eurobonds können mit einer gemeinschaftlichen Haftung der Mitgliedstaaten oder einer Haftung der EU mit einer EU-Steuerhoheit einhergehen. Ergänzend würde ein einheitlicher Restrukturierungsmechanismus eine geordnete und transparente Restrukturierung von Staatsschulden ermöglichen.

217. Eine **gemeinsame Schuldenfinanzierung durch die EU** wie z. B. NGEU birgt **Herausforderungen** hinsichtlich der **gezielten Verwendung** für produktive Zwecke und der Transparenz. Obwohl im Durchschnitt 80 % der NGEU-Mittel für zusätzliche Projekte ausgegeben wurden, haben einige Mitgliedstaaten, wie Italien und Zypern, bereits geplante Ausgaben substituiert (Bańkowski et al., 2024). Dadurch steigt das Risiko, dass langfristig höhere Steuern erforderlich werden, ohne dass entsprechende wirtschaftliche Erträge erzielt werden (Benigno und Edoardo, 2025). Notwendige institutionelle Vorkehrungen für eine gemeinsame Verschuldung sind also klare und durchsetzbare Haftungs- und Verantwortungsmechanismen sowie eine glaubwürdige Überwachung und Sanktionierung, die schon ex ante die Anreize setzen, Tragfähigkeitsrisiken zu vermeiden.

## 3. Fazit: Binnenmarkt

218. Der **europäische Binnenmarkt** sollte **weiter vervollständigt** werden. Zahlreiche Barrieren erschweren den grenzüberschreitenden Handel nach wie vor. ↘ ZIFFER 175 Das verkleinert Absatzmärkte, verhindert eine **effiziente Arbeitsteilung und Allokation von Ressourcen** und schmälert die **Produktivität** (Adilbish et al., 2025). Diese Probleme sind teilweise schon jahrelang bekannt, bislang ist es aber nicht gelungen, die Handelsbarrieren zu reduzieren. Die Europäische Kommission hat mit ihren „Terrible Ten“ einen Schritt in diese Richtung vorgenommen. Um mit der Vertiefung des Binnenmarktes Fortschritte zu erzielen, bedarf es konkreter Vorschläge von Maßnahmen, die priorisiert werden müssen. Zu den konkreten Vorschlägen der Europäischen Kommission zählt, dass **territoriale Lieferbeschränkungen beseitigt werden**, um den Wettbewerb zu stärken und Preise zu reduzieren. Ein weiterer ist die **Einführung eines 28. Regimes im Unternehmensrecht**. Indem die Gründung und Führung eines Unternehmens über die eigenen Landesgrenzen hinweg erleichtert wird, können insbesondere junge, innovative Unternehmen mit neuen Technologien von der Größe des Binnenmarktes profitieren. ↘ ZIFFERN 194 FF.

219. Ein 28. Regime hätte das Potenzial, grenzüberschreitende Investitionen in der EU anzuregen, indem es die Vergleichbarkeit zwischen Unternehmen erhöht. Insbesondere für Start-ups könnte die grenzüberschreitende Kapitalbeschaffung erleichtert werden. ↘ ZIFFER 196 Diesen Unternehmen fehlt es an Wagniskapitalfinanzierung, insbesondere in der Spätphase. Der fragmentierte und bankenbasierte Kapitalmarkt bietet zudem weniger Exitmöglichkeiten an. Um den Wagniskapitalmarkt weiter zu entwickeln, sollten **Ressourcen für europäische Initiativen zur Wagniskapitalfinanzierung gebündelt werden**. Dies erhöht die Chance, auch größervolumige Finanzbedarfe von Scale-ups bedienen zu können.

220. Die Vervollständigung des Binnenmarktes bildet die Grundlage, um durch geeignete Maßnahmen wie ein 28. Regime grenzüberschreitende Finanzierungen zu erleichtern. Eine solche stärkere **Integration der Finanzmärkte** kann die Kapitalkosten für Unternehmen senken. Sie führt jedoch **nicht automatisch** zu **mehr Investitionstätigkeit** der Unternehmen in großem Umfang. Sie ist jedoch eine notwendige Voraussetzung.

221. Darüber hinaus kann eine **Integration der Kapitalmarktaufsicht** durch die Etablierung der ESMA als unabhängige und zentrale Aufsicht die Marktfragmentierung reduzieren. ↘ ZIFFER 206 Um die Fragmentierung der europäischen Staatsanleihemärkte zu überwinden und einen tiefen und liquiden Markt für risikofreie Anlagen zu schaffen, könnte ein **European Safe Asset** (ESA) geschaffen werden. Dieses würde als Sicherheit, Preis-Benchmark und stabilisierendes Instrument in Krisenzeiten dienen. ↘ ZIFFER 207 Zusätzlich könnte dies die Attraktivität des Euro als internationale Reservewährung stärken. Da eine **Etablierung von ESBies** keine Anpassung der Europäischen Verträge erfordert und keine Vergemeinschaftung der Schulden vorsieht, könnte dieser Vorschlag leichter umzusetzen sein als eine echte Vergemeinschaftung von Schulden, um **ein ESA mit hoher Liquidität und Kreditwürdigkeit zu schaffen**. Eine langfristige Lösung, die das Eurosystem krisenfester macht, bedarf jedoch einer Reform der Fiskalarchitektur. ↘ ZIFFER 210

# IV. VERTEIDIGUNGSFÄHIGKEIT GEMEINSAM STÄRKEN

222. Die europäische Verteidigungsfähigkeit ist ein öffentliches Gut, dessen Nutzen über nationale Grenzen hinausreicht. Daher könnten die einzelnen Mitgliedstaaten zu wenig investieren, weil sie die positiven externen Effekte für andere Länder nicht internalisieren (Beetsma et al., 2024). Zudem verfolgen nationale Beschaffungsentscheidungen oftmals nationale industriepolitische Ziele (Fuest und Pisani-Ferry, 2019) und optimieren daher nicht die Verteidigungsfähigkeit. Die Beschaffung ist häufig nicht auf europäischer Ebene koordiniert, was die gemeinsame Verteidigung technisch erschwert und verhindert, dass die EU-Mitgliedstaaten von Skaleneffekten profitieren. Eine europäische Koordination kann dazu beitragen, die europäische Verteidigungsfähigkeit zu stärken. Hierfür sind drei Handlungsfelder zentral. Erstens sollte die **Beschaffung effizient und resilient gestaltet** werden, indem gemeinsame europäische Beschaffungsprozesse die Fragmentierung des Verteidigungsbinnenmarktes überwinden und Skaleneffekte realisieren. ↘ ZIFFERN 229 FF. Zweitens gilt es, **Innovationen im Verteidigungsbereich zu fördern**, um den technologischen Rückstand Europas gegenüber globalen Wettbewerbern zu verringern. ↘ ZIFFERN 239 FF. Drittens sollte es Möglichkeiten einer gemeinschaftlichen **Finanzierung** geben, da die Bereitstellung europäischer Sicherheit als europäisches öffentliches Gut gilt. ↘ ZIFFERN 243 FF.

## 1. Beschaffung effizient und resilient gestalten

223. Viele **EU-Mitgliedstaaten haben einen Nachholbedarf** bei der **militärischen Ausrüstung**. Wolff et al. (2025) sehen diesen Nachholbedarf insbesondere bei Kampfpanzerbeständen, Artilleriesystemen, Munition, Drohnen und Luftfahrzeugen. Darüber hinaus heben sie den **Bedarf an sogenannten Strategic Enablers** hervor, also von Ressourcen und Strukturen, die die militärische Zusammenarbeit und Funktionsfähigkeit mehrerer Staaten ermöglichen und nicht ohne Weiteres auf nationaler Ebene allein bereitgestellt werden können. Dazu zählen satellitengestützte Aufklärung und Kommunikation, die Entwicklung moderner Waffensysteme wie Kampfflugzeuge der neuesten Generation, strategische Luftverteidigungssysteme wie Patriot- oder SAMP/T (Sol-Air Moyenne-Portée/Terrestre)-Batterien, Raketenartillerie nach dem Vorbild des US-amerikanischen HIMARS (High-Mobility Artillery Rocket System) sowie Transportkapazitäten wie schwere Transporthubschrauber des Typs Chinook. Die Europäische Kommission (2025a) verweist zudem auf Nachholbedarfe in weiteren Bereichen, insbesondere bei **Schlüsseltechnologien** wie **Künstlicher Intelligenz, Quantencomputing sowie Cyber- und Elektronikkriegsführung**. Diese seien für die Sicherung des elektromagnetischen Spektrums, den Schutz kritischer Infrastrukturen und den Ausbau offensiver wie defensiver Cyberfähigkeiten unverzichtbar.

224. Um den Nachholbedarf möglichst effizient zu adressieren, wäre ein erster Schritt, den Wettbewerb in der EU zu verstärken. Denn trotz bestehender europäischer

Regelwerke werden bei der Beschaffung von Militärgütern **viele Aufträge für Verteidigungsgüter weiterhin ohne EU-weite Wettbewerbsverfahren vergeben**. Zwar legt eine EU-Richtlinie die gemeinsamen Regeln für die Beschaffung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial fest (Europäisches Parlament und Rat der EU, 2009), allerdings wenden Mitgliedstaaten diese sehr selten an, insbesondere bei der Vergabe von Aufträgen für komplexe Verteidigungssysteme (Europäische Kommission, 2016). Eine weite Auslegung möglicher Ausnahmen in der Richtlinie sowie Ausnahmen nach Artikel 346 AEUV, ↘ KASTEN 11 die es den Mitgliedstaaten ermöglichen, Verteidigungsaufträge außerhalb der EU-Vergaberegeln zu vergeben, dürfte dafür ursächlich sein (Europäische Kommission, 2016). Durch eine **stärkere Anwendung der bestehenden EU-Regeln im Verteidigungsbereich** ließe sich der europäische Binnenmarkt für Rüstungsgüter stärken und der Wettbewerb zwischen europäischen Unternehmen im Verteidigungsbereich fördern. In einem ersten Schritt könnte die Überprüfung einer einheitlichen Umsetzung der europäischen Vorgaben durch die Europäische Kommission gestärkt werden.

225. Für die **Lieferung von Verteidigungsgütern in Drittstaaten** gelten in den EU-Mitgliedstaaten **nationale Exportkontrollen**. Diese sollen insbesondere zur Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und der destabilisierenden Anhäufung konventioneller Rüstungsgüter in Krisenregionen beitragen (BAFA, 2024). Diese Exportkontrollen sind in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten jedoch sehr uneinheitlich (Mölling und Schütz, 2019). Zwar gibt es **auf EU-Ebene gemeinsame Kriterien für Rüstungsexporte**, etwa zur Einhaltung internationaler Verpflichtungen, Achtung der Menschenrechte sowie zur Wahrung von Frieden, Sicherheit und Stabilität (bpb, 2011). Doch bleibt die **Umsetzung und Durchsetzung** der Beschränkungen **den Mitgliedstaaten überlassen** (Rat der EU, 2008). Die Europäische Kommission und der Europäische Gerichtshof verfügen nicht über Befugnisse bei der Durchsetzung der EU-Kriterien der Exportkontrollen bei Verteidigungsgütern. Zudem verfolgen nationale Exportkontrollen eine strategische außen- und sicherheitspolitische Zielsetzung, was eine einheitliche Anwendung erschwert (Sabatino, 2024).

226. Die **Verteidigungsindustrie** ist zugleich auf **grenzüberschreitende Lieferketten angewiesen** (Clapp et al., 2025). Die bereits vorhandene EU-weite Lizenzierung von Militärkomponenten erleichtert zwar deren Transfer innerhalb der EU, ↘ KASTEN 11 jedoch führen **unterschiedliche nationale Kontrollregime für Militärgüter** und unterschiedliche Auslegungen europäischer Vorgaben zu **Unsicherheiten für Produzenten beim Export in Drittstaaten**. Wird innerhalb einer EU-Lieferkette beispielsweise die Ausfuhr einer zentralen Komponente eines Waffensystems von einem Mitgliedstaat verweigert, kann dies den Export des gesamten Verteidigungsgutes aus der EU in Drittstaaten blockieren (Clapp et al., 2025). Die Unterstützung der Ukraine mit militärischen Gütern hat die Diskussion über Exportkontrollen für militärische Güter in der EU intensiviert (Sabatino, 2024).

In diesem Sinne kann eine **stärkere Harmonisierung der Rechtspraxis in der Exportkontrolle auf EU-Ebene** Unsicherheiten über Exportmöglichkeiten für die Verteidigungsindustrie reduzieren und damit die grenzüberschrei-

tende Zusammenarbeit im westlichen Bündnis fördern. Für den Export von **Dual-Use-Güter** ↘ GLOSSAR besteht, anders als bei reinen Militärgütern, auf EU-Ebene bereits ein harmonisiertes Kontrollregime (Europäisches Parlament und Rat der EU, 2021), das einheitlich angewandt wird. Dieses könnte als Vorbild dienen, um auch für Rüstungsgüter ein **einheitliches EU-weites Regelwerk** zu schaffen. Letzteres dürfte eine Änderung der europäischen Verträge erfordern. Dies stößt aber an politische Grenzen, da Exportpraktiken eng mit den nationalen außen-, sicherheits- und wirtschaftspolitischen Interessen verknüpft sind (Sabatino, 2024).

227. Bei **Exporten von Verteidigungsgütern in Drittstaaten des westlichen Bündnisses** gilt es folgenden **potenziellen Zielkonflikt** abzuwägen. Einerseits sollten Exporte zwischen EU-Mitgliedstaaten und Drittstaaten im westlichen Bündnis grundsätzlich möglich sein, um die Kooperation von Unternehmen und die Entwicklung und Produktion wettbewerbsfähiger Schlüsseltechnologien zu fördern und damit die eigene Verteidigungsfähigkeit zu stärken. ↘ ZIFFER 237 Andererseits sollten bei Exporten völkerrechtliche und ethische Grundsätze ↘ ZIFFER 225 nicht kompromittiert werden. Diesen Zielkonflikt gilt es politisch zu bewerten.

228. Die **Beschaffung von Rüstungsgütern in der EU** ist **bislang** stark von der **Bevorzugung nationaler Anbieter** geprägt. Zwischen den Jahren 2005 und 2022 sind rund 29 % der Verteidigungsausgaben auf nationale Produzenten, 33 % auf Anbieter aus anderen Mitgliedstaaten und 37 % auf Drittstaaten entfallen (Centrone und Fernandes, 2024). In Deutschland und Frankreich lag der nationale Anteil sogar bei über 80 %. Diese fragmentierte Beschaffung führt zu geringen Bestellmengen, die eine kosteneffiziente Produktion erschweren. Zudem gibt es eine Vielzahl unterschiedlicher nationaler Standards, die die Interoperabilität der Waffensysteme erheblich einschränken (Wolff et al., 2025). Seit Beginn des russischen Angriffskriegs hat sich der Anteil der Rüstungsbeschaffungen bei Anbietern aus Drittstaaten deutlich erhöht. Zwischen Februar 2022 und Juli 2023 erfolgten 78 % dieser Beschaffungen außerhalb der EU, vor allem aus den USA (Europäische Kommission, 2024). Dies deutet auf eine Priorisierung von US-Lieferanten hin. Insbesondere zeigt sich jedoch eine Abhängigkeit von US-Lieferanten im Bereich der Raketen, der Artilleriemunition, der Kampfflugzeuge und der strategischen Luftverteidigungssysteme (Irto et al., 2025; Mejino-López und Wolff, 2025).

229. Die **monopolartige Marktstruktur**, die in den meisten **nationalen Märkten für Rüstungsgüter** vorherrscht, führt auf europäischer Ebene zu einer oligopolistischen Marktordnung. Für die Mitgliedstaaten wäre es daher hilfreich, ihre Nachfragemacht zu bündeln. Eine **europäisch koordinierte Beschaffung und eine Bündelung der Nachfrage** würde die Verhandlungsposition der bestellenden Staaten gegenüber der Rüstungsindustrie deutlich verbessern. Auf diese Weise ließen sich geringere Preise und größere Mengen verhandeln. Zugleich sollte der Fokus stärker auf europäische Lieferanten gerichtet werden, idealerweise mit einheitlichen Standards der Anbieter von Waffensystemen. Dies würde die Resilienz der europäischen Verteidigungsfähigkeit erhöhen, Skaleneffekte ermöglichen und zur Harmonisierung technischer Standards beitragen.

230. Zur **Förderung gemeinsamer Beschaffung** hat die EU bereits mehrere, teilweise parallele, zeitlich befristete Maßnahmen auf den Weg gebracht. ↘ PLUSTEXT 13 Zusätzlich könnte die EU mit dem **European Defence Mechanism (EDM)** eine **permanente Institution schaffen**, die ähnlich wie der Europäische Stabilitätsmechanismus auf einer zwischenstaatlichen Grundlage basiert (Wolff et al., 2025). Der EDM könnte die Bündelung von Nachfrage und die Koordination gemeinsamer Beschaffungsprozesse übernehmen. Dies würde zentrale militärische Fähigkeiten und deren gemeinsame Nutzung auf europäischer Ebene sicherstellen. Der Vorteil einer rechtlich eigenständigen Einheit auf europäischer Ebene für die Beschaffung von Militärgütern wäre darüber hinaus, dass Staaten außerhalb der EU sich fallweise und leichter daran beteiligen könnten als bei nationalen Kooperationen.

↘ PLUSTEXT 13

**Hintergrund: Temporäre Beschaffungsmaßnahmen der EU**

Die **European Defence Agency (EDA)** wurde im Jahr 2004 gegründet und unterstützt die EU-Mitgliedstaaten seither bei der Entwicklung ihrer **Verteidigungsfähigkeit** sowie der **militärischen Zusammenarbeit**. Zu ihren zentralen Aufgaben zählen die Identifizierung gemeinsamer Fähigkeitsbedarfe und Prioritäten auf EU-Ebene, die Förderung gemeinsamer Forschungs-, Technologie- und Innovationsvorhaben im Verteidigungsbereich sowie die Harmonisierung von Anforderungen und die gemeinsame Fähigkeitsentwicklung. Seit dem Jahr 2024 umfassen die Kernaufgaben zudem die **Bündelung der Nachfrage durch gemeinsame Beschaffung** sowie die Abstimmung mit zivilen und verteidigungspolitischen EU-Politikbereichen (EDA, 2024). Während mit dem Act in Support of Ammunition Production (ASAP) in den Jahren 2023 bis 2025 der gezielte Ausbau der Munitionsproduktion angestoßen wurde, wurde mit dem European Defence Industry Reinforcement through Common Procurement Act (EDIRPA) für die Jahre 2024 bis 2025 ein Instrument zur Förderung gemeinsamer Beschaffung errichtet. Beide stellten jedoch lediglich kurzfristige Notmaßnahmen dar. Im Rahmen von EDIRPA wurden beispielsweise Beschaffungsprojekte für 155-mm-Artilleriemunition für die Ukraine, für Luft- und Raketenabwehrsysteme, für moderne gepanzerte Fahrzeuge sowie für weitere Munitionsbestände angestoßen (Europäische Kommission, 2025e). Trotz der Rolle der EDA bei der Aushandlung und Zentralisierung von Beschaffungsverträgen behalten die Mitgliedstaaten die Entscheidungshoheit darüber, welche Güter beschafft werden und von welchen Rüstungsunternehmen (Caranta, 2023).

Um einen **Ordnungsrahmen** nach Auslaufen von EDIRPA und ASAP zu schaffen, wurde für die Jahre 2025 bis 2027 das **European Defence Industry Programme (EDIP)** eingerichtet. Es soll die im Rahmen der **European Defence Industrial Strategy (EDIS)** identifizierten Maßnahmen umsetzen und sieht ein neues Rechtsinstrument vor, das mit der **Structure for European Armament Programme (SEAP)** erstmals einen **dauerhaften Rahmen für gemeinsame Beschaffung** etabliert.

231. Die **strukturellen Herausforderungen im europäischen Beschaffungswesen** lassen sich exemplarisch am deutschen System aufzeigen. **In Deutschland** stehen **drei verschiedene Verfahren für die Beschaffung** zur Verfügung. Der Einkauf der Bundeswehr (EinkaufBw) für handelsübliches und bundeswehrspezifisches Material, ein Verfahren für komplexe Dienstleistungen sowie

die projektbezogene Bedarfsdeckung und Nutzung (PBN) für komplexe Waffensysteme (BMVg, 2024a). Das PBN löste im Jahr 2024 das zuvor geltende Customer Product Management (CPM) ab. Das Regelverfahren der deutschen PBN gliedert sich in drei Phasen: Analyse-, Realisierungs- und Nutzungsphase. Dabei gibt es ein vereinfachtes Vorgehen für Bedarfe bis 500 000 Euro. Zudem definiert die Vorschrift jeweils Sonderverfahren für IT-Beschaffungen, Beschaffungen von Produkten, die zu entwickeln sind (Entwicklungslösungen), und für dringende Beschaffungen (Sofortinitiative für den Einsatz). Die Beschaffung der Bundeswehr ist damit eher sequentiell, da Teile des Beschaffungsprozesses aus dem PBN in den vorgelagerten Planungsprozess ausgelagert sind (Hunte, 2021). Im Gesetzentwurf des Bundeswehrplanungs- und Beschaffungsbeschleunigungsgesetzes ist die Stärkung innovativer Beschaffungsansätze vorgesehen (Artikel 14 Abs. 1 BwPBBG). Das kann dabei unterstützen, den Entwicklungs- und Beauftragungsprozess stärker zu integrieren.

232. Bei **Aufträgen im deutschen Beschaffungswesen,** für die keine Marktpreise gebildet werden können, etwa bei großen Waffensystemen, kommen häufig Verträge mit **Selbstkostenmodell** zum Einsatz. Diese Vertragsform sieht vor, dass die Produktionskosten erstattet und um eine festgelegte Gewinnmarge ergänzt werden. Während dieser Ansatz vor überhöhten Preisaufschlägen schützen soll, können Kostensteigerungen weitergegeben werden. ↘ ZIFFER 505 Da etwa die Hälfte der öffentlichen Ausschreibungen für Rüstungsgüter nach dem Kriterium des „niedrigsten Preises“ erfolgt (Glas et al., 2025) und das zugrunde liegende Vertragsmodell die Weitergabe von Kostensteigerungen erlaubt, werden anfängliche Kosten häufig bewusst niedrig angesetzt (Brzoska, 2019). So wurden im 19. Rüstungsbericht des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) gegenüber der ersten parlamentarischen Befassung Kostensteigerungen von rund 14 Mrd Euro sowie durchschnittliche Verzögerungen von etwa 26 Monaten ausgewiesen (BMVg, 2024b). Dieses Vertragsmodell schafft daher weder für eine kosteneffiziente Produktion noch für die verlässliche Einhaltung von Terminen ausreichende Anreize (KPMG et al., 2014).

233. **Festpreisverträge** könnten als Alternative eingesetzt werden, da sie nachträgliche Preiseskalationen ausschließen. Das Beispiel des Transportflugzeugs A400M zeigt jedoch die Grenzen dieses Ansatzes. Obwohl im Jahr 2003 Festpreise vereinbart wurden, offenbarte der Hersteller EADS im Jahr 2009 erhebliche technische und finanzielle Schwierigkeiten und drohte, das Projekt aufzugeben. In der Folge kam es zu neuen Verhandlungen, die mit deutlichen Preissteigerungen verbunden waren (Brzoska, 2019).

234. Während traditionelle Beschaffungsansätze darauf abzielen, durch detaillierte Spezifikationen und hohen Kontrollaufwand Wirtschaftlichkeit zu erzielen, verfolgen neuere Ansätze, wie **Performance-Based Logistics (PBL)**, ein **stärker strategisch ausgerichtetes Ziel**. Dabei steht nicht das exakt spezifizierte Produkt oder die Dienstleistung, sondern das **gewünschte Ergebnis** im Vordergrund (Glas et al., 2011). Um dabei wirksame Leistungsanreize zu schaffen, wird das Konzept des **Performance-Based Contracting (PBC)** herangezogen (U.S. Department of Defense, 2016). Dabei werden konkrete Standards für Qualität, Zeit und Quantität messbar festgelegt, und das Vertragsmodell sieht Sank-

tionen bei Nichterfüllung vor. Dieses Modell schafft nicht nur Raum für Effizienzsteigerungen, sondern auch für Innovation und alternative Wertschöpfungskonzepte. Zudem eröffnet es Unternehmen unterschiedlicher Größe die Möglichkeit, ihre Lösungen in den Beschaffungsprozess einzubringen.

Um innovativen **Start-ups** und kleinen sowie mittleren Unternehmen (**KMU**) die **Teilnahme an Wettbewerbsverfahren im Verteidigungsbereich** zu **erleichtern**, könnten spezielle Ausschreibungsformate für diese Unternehmen geschaffen werden (Monopolkommission, 2025). Diese Verfahren sollten auf die Bedürfnisse und Fähigkeiten dieser Unternehmensgruppen zugeschnitten sein und ein schnelles Verfahren ermöglichen.

## 2. Innovation im Verteidigungsbereich fördern

235. **Moderne Waffensysteme und Schlüsseltechnologien** sind in den nationalen Streitkräften Europas **bislang nicht** in ausreichendem Maß vorhanden. Dazu zählen insbesondere Strategic Enablers, bei denen die europäische Verteidigung derzeit in erheblichem Maße auf die NATO und die US-Führung angewiesen ist (Wolff et al., 2025). Vorrangig gilt es daher, Strategic Enablers zu erwerben, die perspektivisch unter europäische operative Kontrolle gestellt werden sollten. Eine gemeinsame Beschaffung, etwa eines satellitengestützten Aufklärungs- und Kommunikationsnetzwerks, das im Rahmen des EDM verwaltet und den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt wird, würde einen gemeinsamen Nutzen schaffen und zugleich die Lastenteilung verbessern.

236. Die jüngsten Konflikte in der Ukraine und im Nahen Osten verdeutlichen, dass die **zügige Entwicklung, Anpassung und Integration neuer Technologien**, insbesondere unbemannter Systeme und Künstlicher Intelligenz (KI), **entscheidend für die moderne Kriegsführung** sein können (Andersin, 2025; Hakmeh, 2025; Pusztaszeri und Harding, 2025). Zudem ist die Wirtschaftlichkeit neuer Waffensysteme im operativen Einsatz von hoher Bedeutung. Mejino-López und Wolff (2025) zeigen exemplarisch, dass kostengünstige Drohnensysteme in kurzer Zeit hochpreisige Rüstungsgüter wie Kampfpanzer außer Gefecht setzen können.

237. Die **USA**, **Israel** sowie in der **Ukraine** zeichnen sich durch ihre **schnellen Innovations- und Produktionszyklen bei militärischen Schlüsseltechnologien** aus (Gholz und Sapolsky, 2021; Luttwak und Shamir, 2023; Kirichenko, 2025). Um die Verteidigungsfähigkeit Europas schneller zu stärken und Synergieeffekte zu generieren, können Kooperationen mit verbündeten Technologieführern von großer Bedeutung sein. Dies verdeutlichen verschiedene aktuelle Beispiele. So steht das Patriot-Luftabwehrraketensystem für eine erfolgreiche transatlantische Kooperation zwischen MDBA und RTX. Dabei wird US-Technologie in Europa gefertigt (Siebold, 2025), was industrielle Resilienz sowie Fertigungskapazitäten schafft. Das Airbus-Kratos Projekt kombiniert eine US-Plattform mit europäischen Missionssystemen (Airbus, 2025; Charpentreau, 2025) zur Fertigung eines Drohnenkampfflugzeugs. Diese Kooperation ermöglicht den Zugang zu in den USA erprobten Fähigkeiten, auch wenn eine gewisse technologische Ab-

hängigkeit bestehen bleibt. Die deutsch-israelische Cyber- und Sicherheitskooperation (BMI, 2025) fördert den Technologietransfer mit einem der weltweit führenden Akteure in Cyberabwehr (Frei, 2020).

238. **Zivile Innovationen wie Satelliten, Drohnen und KI werden zunehmend militärisch genutzt.** Satelliten sind eine wesentliche Grundlage für Aufklärung, Navigation und Kommunikation. Drohnen haben sich im Krieg Russlands gegen die Ukraine zu einem zentralen Mittel der Kriegsführung entwickelt (Clapp, 2025b). KI-gestützte Systeme beschleunigen Entscheidungen auf dem Gefechtsfeld, erhöhen die Überlebensfähigkeit ihrer Nutzer und vervielfachen das Handlungstempo und den Informationszugang für Kommandeure (Burilkov et al., 2025). Vor diesem Hintergrund erscheint es für Europa strategisch wichtig, zivile und militärische FuE zu verknüpfen, um Innovationen effizient in marktreife und einsatzbereite Systeme zu überführen.

239. In **Deutschland** haben zuletzt Start-Ups maßgeblich zur Entwicklung von modernen, insbesondere unbemannten Waffensystemen beigetragen. Angesichts dieser Entwicklung kommt dem Zugang zu Wagniskapitalfinanzierung eine große Bedeutung zu. Im Jahr 2024 war das Volumen an Wagniskapitalfinanzierungen für Start-ups im Verteidigungsbereich in den USA etwa 2,4-mal höher als in Europa (Chinn et al., 2025). Damit Europa bei Verteidigungsinnovationen Anschluss findet, gilt es, **Finanzmittel für** den gesamten Lebenszyklus von **Start-ups bereitzustellen** und den **Zugang zu Kapitalmärkten** zu **erleichtern**. ↘ ZIFFERN 200 FF. Dafür könnte die Einrichtung eines europäischen Pendants zur Defence Innovation Unit (DIU) in den USA hilfreich sein. Die DIU unterstützt die schnelle Integration ziviler Technologien in die Streitkräfte, beschleunigt die Entwicklung und Erprobung von Dual-Use-Gütern und ermöglicht den direkten Zugang zu Risikokapital- und Innovationsnetzwerken. Erste Schritte in diese Richtung wurden auf nationaler Ebene bereits unternommen, etwa in Deutschland. Mit dem Cyber Innovation Hub verfügt die Bundeswehr seit dem Jahr 2017 über eine Schnittstelle zu Start-ups und hat bereits 160 Innovationsvorhaben gestartet. Davon wurden 19 verstetigt, d. h., ihre Technologien oder Produkte wurden von der Bundeswehr beschafft oder eingeführt.

240. Die Ausgaben für FuE im Verteidigungsbereich sind in der EU im Vergleich zu den USA sehr gering. In den USA flossen im Jahr 2023 16 % der Verteidigungsausgaben in FuE, in der EU im Jahr 2022 dagegen nur 4,5 %. ↘ KASTEN 46 **Militärische FuE** kann **Innovation fördern** und damit das **Wirtschaftswachstum über den Verteidigungsbereich hinaus stärken** (Mowery, 2010). Investitionen in hochmoderne Verteidigungstechnologien weisen dabei höhere wirtschaftliche Multiplikatoren auf als solche in veraltete Technologien (Enders et al., 2025). Darüber hinaus können öffentliche Investitionen in militärische FuE die privaten Investitionen in diesem Bereich anregen, die mit **internationalen Spillover-Effekten** einhergehen (Moretti et al., 2025).

241. Komplexe Verteidigungssysteme der nächsten Generation erfordern Forschungsinvestitionen, die die Kapazitäten einzelner EU- Mitgliedstaaten bei Weitem übersteigen (Draghi, 2024b). Dies betrifft insbesondere Hochtechnologiebereiche wie Hyperschallwaffen, unbemannte Systeme oder die militärische Nutzung des

Weltraums. **Technologische Sprünge**, wie sie für Verteidigungssysteme der Zukunft notwendig sind, lassen sich **durch gebündelte europäische Anstrengungen** und eine fokussierte Förderung **gemeinsamer FuE-Projekte** erreichen.

Ein **zentralisiertes europäisches Pendant zur Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA)** könnte europäische Ressourcen gezielter zusammenführen und Skaleneffekte erzielen. ↘ KASTEN 46 Auf europäischer Ebene bestehen bereits verschiedene Instrumente zur Förderung von FuE im Verteidigungsbereich. Dabei übernimmt die EDA die Koordination der Forschungsprojekte, während der European Defence Fund (EDF) seit dem Jahr 2021 die finanzielle Unterstützung sowie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Verteidigungsunternehmen fördert. Die Europäische Investitionsbank kann zudem seit dem Jahr 2025 auch Projekte finanzieren, deren primärer Zweck in der Verteidigung liegt. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll zu prüfen, ob eine stärkere Zentralisierung und Vereinheitlichung der Förderinstrumente auf europäischer Ebene zur Steigerung von Effizienz und Wirkung beitragen könnten.

242. Wenige europäische Universitäten verfügen über eine enge Anbindung an Verteidigungsministerien oder die Verteidigungsindustrie (Draghi, 2024b). Die **Zusammenarbeit zwischen Universitäten, Forschungsinstituten, Verteidigungsindustrie, Militär und Polizei** sollte bei der Entwicklung von Dual-Use-Technologien gestärkt werden. Dabei sind bestehende institutionelle Beschränkungen, wie die Zivilklauseln an Universitäten, die eine militärische Nutzung von Forschung grundsätzlich ausschließen (The Science4Peace Forum, 2025), kritisch zu prüfen. Eine weniger restriktive Regelung könnte helfen, innovationshemmende Trennlinien zwischen ziviler und militärischer Forschung zu überwinden.

## 3. Finanzierung gemeinschaftlich gestalten

243. Die sicherheitspolitische Lage erfordert zusätzliche finanzielle Anstrengungen zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeit in Europa. Die **fiskalischen Spielräume der EU-Mitgliedstaaten sind** jedoch **unterschiedlich groß**. Eine gemeinsame Finanzierung könnte somit ein Trittbrettfahrerproblem lösen: So fallen nationalstaatliche Ausgaben möglicherweise zu niedrig aus, weil im Fall der Verletzung des EU-Hoheitsgebiets zuerst der Mitgliedstaat mit der dazugehörigen Grenze betroffen ist (Steinbach und Wolff, 2024).

Gleichzeitig ist zu beachten, dass eine gemeinschaftliche Finanzierung Anreize für ein anderes Trittbrettfahrerverhalten schaffen kann, wenn einzelne Mitgliedstaaten ihre Beiträge minimieren und stattdessen auf die **Finanzierung** durch andere setzen. Sollen diese Mittel daher **gemeinschaftlich bereitgestellt** werden, ist sicherzustellen, dass dadurch keine neuen Risiken für die **fiskalische Tragfähigkeit** einzelner Mitgliedstaaten oder der Union insgesamt entstehen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass finanzielle Verwundbarkeiten entstehen, die von Gegnern im Konfliktfall ausgenutzt werden können und dadurch die Resilienz

Europas untergraben. Eine tragfähige Ausgestaltung der Finanzierung ist daher Voraussetzung für die Wirksamkeit gemeinsamer Verteidigungsanstrengungen.

244. **Auf europäischer Ebene** gibt es seit dem Jahr 2025 den **ReArm Europe Plan**, der auf eine **Stärkung der europäischen Verteidigungsfähigkeit** in den nächsten fünf Jahren abzielt. ↘ PLUSTEXT 14 Potenziell umfasst der Plan ein Investitionsvolumen von bis zu 800 Mrd Euro. Ein Großteil davon sollte durch eine Aktivierung der Ausnahmeklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts von jedem Mitgliedstaat einzeln beantragt werden. Aktuell haben 16 Mitgliedstaaten diese Ausnahmeregelung aktiviert (Rat der EU, 2025b).

↘ PLUSTEXT 14

**Hintergrund: ReArm Europe Plan**

Die Europäische Kommission (2025a) hat mit dem ReArm Europe Plan („Readiness 2030“) eine **detaillierte Strategie zur Stärkung der europäischen Verteidigungsfähigkeit bis zum Jahr 2030** vorgelegt. Die Strategie zielt darauf ab, die strategische Autonomie Europas zu stärken, die industrielle Fragmentierung zu verringern, die Innovations- und Produktionsfähigkeit der Verteidigungsindustrie zu erhöhen und gleichzeitig die Unterstützung der Ukraine sicherzustellen. Um dies zu erreichen, benennt der Plan zentrale Handlungsfelder wie die Schließung kritischer Fähigkeitslücken, ↘ ZIFFER 223 die Förderung eines EU-Verteidigungsbinnenmarktes und die Vorbereitung auf militärische Notfälle durch verbesserte militärische Mobilität, gemeinsame Bevorratung und operative Zusammenarbeit.

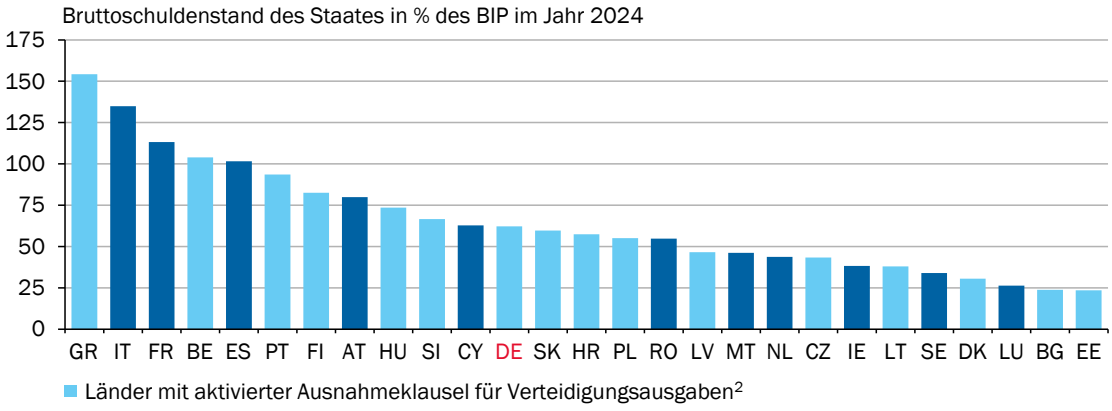
Der Plan umfasst ein **Investitionsvolumen von potenziell bis zu 800 Mrd Euro** und stützt sich auf **fünf Finanzierungssäulen.** Für die europäischen Mitgliedstaaten besteht erstens die Möglichkeit, die Aktivierung der Ausnahmeklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu beantragen, um haushaltspolitische Flexibilität für eine Steigerung der Verteidigungsausgaben zu schaffen. Zweitens wird mit der Security Action for Europe (SAFE) ein neues Kreditinstrument mit einem Volumen von bis zu 150 Mrd Euro eingerichtet, um gemeinsame Beschaffungen zu finanzieren. Drittens sollen bestehende EU-Instrumente, wie z. B. im Rahmen der Kohäsionspolitik, flexibler für Verteidigung eingesetzt werden können. Viertens will die EIB-Gruppe mit dem „EIB Group Security and Defence Industry Action Plan“ die Bereitstellung von Mitteln zur Stärkung der Sicherheits- und Verteidigungsfähigkeit Europas beschleunigen (EIB, 2024). Fünftens wird die Mobilisierung privaten Kapitals über die Savings and Investment Union angestrebt.

245. Der **ReArm Europe Plan** hat insbesondere **zwei Schwächen**. Die Verausgabung der Mittel, die über die Ausnahmeklausel aufgenommen werden, erfolgt national und ohne europäische Koordination. Eine unkoordinierte Beschaffung kann aber ineffizient ausfallen, wenn unterschiedliche, nicht kompatible Systeme beschafft werden. Zudem haben bisher nur etwa die Hälfte der Mitgliedstaaten die Ausnahme genutzt. ↘ ABBILDUNG 52 Das entspricht zusätzlichen Verteidigungsausgaben von etwa 293 Mrd Euro bzw. 45 % des gesamten Volumens, das verfügbar wäre, wenn alle Mitgliedstaaten die Ausnahme beantragen würden (de Lemos Peixoto et al., 2025). In manchen Staaten dürfte die fehlende Beantragung an geringen fiskalischen Spielräumen für eine zusätzliche Schuldenaufnahme liegen. So ist in einigen Mitgliedstaaten wie Italien oder Frankreich die Schuldenlast schon hoch. In anderen wie Spanien oder Österreich ist ein politischer Konsens für höhere Verteidigungsausgaben schwierig zu erreichen. Die kurzfristig von der EU bereitgestellte Möglichkeit, zusätzliche Verteidigungsausgaben über Schulden zu finanzieren, kann daher nicht ausgeschöpft werden.

246. **Dauerhafte Ausgaben zur europäischen Verteidigung** sollten **aus dem regulären Haushalt** finanziert werden. Der Haushalt der EU basiert auf einem mehrjährigen Finanzrahmen (MFR). Ergänzend wird jährlich ein EU-Haushalt beschlossen, der die Einnahmen und Ausgaben im Rahmen des MFR konkretisiert. Der gegenwärtige MFR für die Jahre 2021 bis 2027 entspricht rund 1,1 % des Bruttonationaleinkommens (BNE) der EU (Deutsche Bundesbank, 2025). Agrarausgaben und Kohäsionszahlungen beanspruchen mit 32,5 % bzw. 31,3 % einen Großteil des MFR (Darvas und Mejino-López, 2024). Die Ausgaben im Agrarbereich sollen die Einkommen der Landwirte stützen, während die Kohäsionszahlungen zur wirtschaftlichen Angleichung innerhalb der EU beitragen sollen. Der MFR für die Jahre 2028 bis 2034 soll auf etwa 1,3 % des BNE steigen (Pari

↘ ABBILDUNG 52

**Schuldenstandsquoten der EU27-Mitgliedstaaten[1] und die Aktivierung der Ausnahmeklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts**




1 – GR-Griechenland, IT-Italien, FR-Frankreich, BE-Belgien, ES-Spanien, PT-Portugal, FI-Finnland, AT-Österreich, HU-Ungarn, SI-Slowenien, CY-Zypern, DE-Deutschland, SK-Slowakei, HR-Kroatien, PL-Polen, RO-Rumänien, LV-Lettland, MT-Malta, NL-Niederlande, CZ-Tschechien, IE-Irland, LT-Litauen, SE-Schweden, DK-Dänemark, LU-Luxemburg, BG-Bulgarien, EE-Estland.
2 – Aktivierung der Ausnahmeklausel durch den Europäischen Rat: für Belgien, Bulgarien, Dänemark, Estland, Finnland, Griechenland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Portugal, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn am 8. Juli 2025; für Deutschland am 10. Oktober 2025.

Quellen: Europäischer Rat, Eurostat
© Sachverständigenrat | 25-275-01

Daten zur Abbildung

und Pradier, 2025). Der Anstieg ist aber in großen Teilen auf den Schuldendienst für den Wiederaufbaufonds NextGenerationEU (NGEU) zurückzuführen (Deutsche Bundesbank, 2025). Nach einer Schätzung von Lindner et al. (2025) würden die Mittel für die Agrar- und Kohäsionspolitik um rund 15 % bzw. 10 % sinken, während die Ausgaben für Sicherheit und Verteidigung mehr als verdreifacht werden. Zudem soll der neue Finanzrahmen eine flexiblere Mittelverwendung innerhalb der Bereiche Forschung, Infrastruktur und Verteidigung ermöglichen (Deutsche Bundesbank, 2025).

247. Um eine **europäische Beschaffung stärker im EU-Haushalt zu verankern**, könnte einerseits die **Zusammensetzung des EU-Budgets stärker zugunsten von europäischen Verteidigungsausgaben priorisiert** werden. Ein Großteil der Ausgaben im MFR entfällt bislang auf die Agrar- und Kohäsionspolitik. Die Mittel fließen vor allem in wirtschaftlich schwächere EU-Mitgliedstaaten (Deutsche Bundesbank, 2025). Andererseits könnte das **EU-Budget durch erhöhte Beiträge der Mitgliedstaaten aufgestockt** werden. Dabei sollte jedoch sichergestellt werden, dass die zusätzlichen Mittel zweckgebunden für Verteidigungsausgaben verwendet werden. Erfolgt eine Verlagerung von Beschaffungsmaßnahmen von der nationalen auf die europäische Ebene, würden dadurch auch die Ausgaben von der nationalen auf die europäische Ebene verlagert. Das hat Vorteile im Hinblick auf die wünschenswerte Koordinierung, erzeugt in Verbindung mit einer gemeinschaftlichen Finanzierung jedoch Risiken.

248. **Beide Möglichkeiten** sind **jedoch erst mittelfristig umsetzbar** und **in ihrem Finanzierungsvolumen gering**. Der zukünftige MFR sieht zwar mit 131 Mrd Euro eine deutliche Steigerung von Mitteln für Verteidigung und Raumfahrt vor (Europäische Kommission, 2025f). Gemessen am europäischen BNE im Jahr 2024 entspricht das jedoch nur 0,1 % des BNE jährlich. Die EU-Mitgliedstaaten sollten sich dafür einsetzen, dass die von der Europäischen Kommission angestrebte Repriorisierung zugunsten eines höheren Forschungs- und Verteidigungsetats ↘ ZIFFER 247 ambitionierter ausfällt, um die Verteidigungsausgaben zu erhöhen.

Um sicherzustellen, dass die Mittel **zweckgebunden und transparent** für eine gemeinsame Beschaffung verwendet werden, sollten die Mittel des EU-Haushalts, die durch eine Repriorisierung oder eine Aufstockung vorhanden sind, **dem EDM als Beschaffungsagentur zur gemeinsamen Beschaffung bereitgestellt** werden. Darüber hinaus könnten die Mittelzuweisungen an den EDM zusätzlich über eine Beitragsquote aufgestockt werden. Diese könnte sich wie beim EU-Haushalt an einem Anteil des nationalen BNE orientieren.

249. Um den bestehenden **Nachholbedarf in der Verteidigung zügig zu beheben**, kann eine **Schuldenfinanzierung** wie im ReArm Europe Plan **grundsätzlich erwogen** werden. Dabei sollte der konkrete Finanzierungsbedarf vorab transparent und nachvollziehbar beziffert werden, um zu vermeiden, dass bereits geplante Ausgaben nachträglich über Schulden gedeckt werden. Eine nationale Schuldenaufnahme kann jedoch die fiskalischen Spielräume von Staaten mit bereits hohen Schuldenstandsquoten weiter einengen. Eine Vergemeinschaftung von Schulden auf europäischer Ebene birgt darüber hinaus erhebliche Anreizprobleme: Wenn Haftungsrisiken gemeinschaftlich getragen werden, verrin-

gert sich der Anreiz einzelner Mitgliedstaaten, eine solide und nachhaltige Haushaltspolitik zu verfolgen. Staaten könnten erwarten, dass übermäßige Verschuldung letztlich von der Gemeinschaft aufgefangen wird – mit der Folge einer ineffizienten Mittelverwendung und zunehmender fiskalischer Divergenzen innerhalb der EU.

## 4. Fazit: Verteidigung

250. Um **Fähigkeitslücken** zu **schließen** und die **Verteidigungsfähigkeit Europas** zu **stärken**, sollte die Rüstungsbeschaffung stärker europäisch koordiniert werden. Eine **Bündelung der Nachfrage** würde die Nachfragemacht der Mitgliedstaaten erhöhen, Kostenvorteile schaffen und die Harmonisierung technischer Standards fördern. ↘ ZIFFERN 229 F. Parallel sollten **nationale Beschaffungsverfahren flexibilisiert** werden, um die Reaktionsfähigkeit zu erhöhen. ↘ ZIFFER 231 **Leistungsorientierte Vertragsmodelle** können zusätzlich sicherstellen, dass Kosten und Zeitpläne verlässlich eingehalten werden. ↘ ZIFFER 234

251. Für **militärische Innovationen** gilt es, gezielt die **Entwicklung neuer Technologien** in Europa zu **fördern**. Ein möglicher Ansatz besteht in der Einrichtung einer europäischen Institution nach dem Vorbild der US-amerikanischen DIU, die Dual-Use-Güter schneller zur Einsatzreife bringt und den Zugang zu Risikokapital sowie Innovationsnetzwerken öffnet. ↘ ZIFFER 239 Ergänzend wäre die Schaffung eines europäischen Pendants zur DARPA sinnvoll, um disruptive Innovationen im Bereich militärischer Forschung und Entwicklung voranzutreiben, Ressourcen zu bündeln und Skaleneffekte zu erzielen. ↘ ZIFFER 241

252. Die **Finanzierung der europäischen Verteidigungsfähigkeit** sollte **gemeinschaftlich aus dem EU-Haushalt organisiert werden**, wobei zwischen **dauerhaften Ausgaben** und **kurzfristigem Nachholbedarf** unterschieden werden sollte. Dabei sollten eine Erhöhung der Mittel und eine Priorisierung der Verteidigungsausgaben erfolgen, wie sie bereits für den zukünftigen MFR vorgesehen ist. ↘ ZIFFER 247 Eine Finanzierung über europäische Schulden, etwa im Rahmen eines ReArm Europe Plans, kann zur Schließung kurzfristiger Fähigkeitslücken beitragen, birgt jedoch Risiken für fiskalische Stabilität und Anreizstrukturen. ↘ ZIFFER 249

# LITERATUR


Adilbish, O. et al. (2025), Europe's productivity weakness: Firm-level roots and remedies, IMF Working Paper WP/25/40, Internationaler Währungsfonds, Washington, DC.

Aghion, P., A. Bergeaud, X. Jaravel, C. Fuest, U. Malmendier und M. Schnitzer (2025), Boosting productivity and growth: A Franco-German agenda for Europe, Joint statement August 2025, Franco-German Council of Economic Experts, Wiesbaden, Paris.

Airbus (2025), Airbus to team with US Kratos Defense, deploying German mission system, Pressemitteilung, München und San Diego, 16. Juli.

Alesina, A., I. Angeloni und L. Schuknecht (2005), What does the European Union do?, Public Choice 123 (3), 275–319.

Andersin, E. (2025), Military use of biometrics series – Israel's use of AI-DSS and facial recognition technology: The erosion of civilian protection in Gaza, https://lieber.westpoint.edu/israels-use-ai-dss-facial-recognition-technology-erosion-civilian-protection-gaza/, abgerufen am 29.10.2025.

Arampatzi, A.-S., R. Christie, J. Evrard, L. Parisi, C. Rouveyrol und F. van Overbeek (2025), Capital markets union: A deep dive – Five measures to foster a single market for capital, ECB Occasional Paper 369, Europäische Zentralbank, Frankfurt am Main.

Arnold, N., G. Claveres und J. Frie (2024), Stepping up venture capital to finance innovation in Europe, IMF Working Paper WP/24/146, Internationaler Währungsfonds, Washington, DC.

Ashton, D. (2025), Territorial supply constraints: An unaddressed barrier to single market integration, EPRS Briefing PE 772.850, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, Straßburg.

BAFA (2024), Exportkontrolle und das BAFA – Grundlagen der Exportkontrolle, Antragstellung, Informationsquellen und Ansprechpartner, 10. Auflage, Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Eschborn.

Balakrishnan, R. und M. Pradhan (2025), Europe's elusive savings and investment union, F&D, Finance und Development Magazine, 36–39.

Bańkowski, K. et al. (2024), Four years into NextGenerationEU: What impact on the euro area economy, ECB Occasional Paper 362, Europäische Zentralbank, Frankfurt am Main.

Bassford, M. et al. (2013), The European added value of EU spending: Can the EU help its member states to save money?, Exploratory Study, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Bauer, N. (2024), Freiwillige Einführung der eDeclaration in der EU, https://www.gtai.de/de/trade/eu/recht/freiwillige-einfuehrung-der-edeclaration-in-der-eu-1781110, abgerufen am 26.10.2025.

Beetsma, R., M. Buti und F. Nicoli (2024), Defense as a European public good: Delivery and financing, EconPol Forum 25 (4), 5–10.

Benigno, P. und R. Edoardo (2025), No free lunch: what it takes to build Europe's safe asset, https://www.omfif.org/2025/06/no-free-lunch-what-it-takes-to-build-europes-safe-asset/, abgerufen am 28.10.2025.

Blanchard, O. und Á. Ubide (2025), Now is the time for Eurobonds: A specific proposal, https://www.piie.com/blogs/realtime-economics/2025/now-time-eurobonds-specific-proposal, abgerufen am 25.9.2025.

Bletzinger, T., W. Greif und B. Schwaab (2023), The safe asset potential of EU-issued bonds, ECB Research Bulletin 103, Europäische Zentralbank, Frankfurt am Main.

BMI (2025), Bundesinnenminister Dobrindt will Cyber- und Sicherheitskooperation mit Israel stärken, Pressemeldung, Bundesministerium des Innern, Berlin, 30. Juni.

BMVg (2024a), Projektbezogene Bedarfsdeckung und Nutzung, A-1500/3, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin.

BMVg (2024b), 19. Bericht des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten, Teil 1, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin.

Bondarenko, Y., V. Lewis, M. Rottner und Y. Schüler (2024), Geopolitical risk perceptions, Journal of International Economics 152, 104005.

Böninghausen, B. et al. (2025), Should we mind the gap? An assessment of the benefits of equity markets and policy implications for Europe's capital markets union, ECB Occasional Paper 2025/373, Europäische Zentralbank, Frankfurt am Main.

bpb (2011), Gemeinsamer Standpunkt der Europäischen Union (EU) für Rüstungsexporte, https://sicherheitspolitik.bpb.de/de/m3/articles/eu-common-position-on-arms-exports, abgerufen am 29.10.2025.

Brunnermeier, M.K. et al. (2016), The sovereign-bank diabolic loop and ESBies, American Economic Review 106 (5), 508–512.

Brunnermeier, M.K. et al. (2011), ESBies: A realistic reform of Europe's financial architecture, in: Beck, T. (Hrsg.), Future of Banking, Centre for Economic Policy Research, London, 15–20.

Brzoska, M. (2019), Mythos „Die Bundeswehr ist schlecht ausgerüstet, weil sie zu wenig Geld bekommt", VDW-Auftaktpapier 4 zu den gängigen Mythen in der Sicherheits- und Friedenspolitik, Vereinigung Deutscher Wissenschaftler, Studiengruppe Europäische Sicherheit und Frieden, Berlin.

Bundesverfassungsgesetz Österreich (1955), Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs, BGBl. Nr. 211/1955, Nationalrat Österreich.

Burilkov, A., K. Bushnell, J. Mejino-López, T. Morgan und G.B. Wolff (2025), Fit for war by 2030? European rearmament efforts vis-à-vis Russia, Kiel Report 3, Kiel Institut für Weltwirtschaft – Leibniz Zentrum zur Erforschung globaler ökonomischer Herausforderungen, Kiel.

BVerfG (1994), Verlautbarung der Pressestelle des Bundesverfassungsgerichts, Pressemitteilung 29, Bundesverfassungsgericht, Karlsruhe, 12. Juli.

Caldara, D. und M. Iacoviello (2022), Measuring geopolitical risk, American Economic Review 112 (4), 1194–1225.

Caranta, R. (2023), The EU's role in ammunition procurement, European papers 8 (3), 1047–1056.

Centrone, M. und M. Fernandes (2024), Improving the quality of European defence spending – Cost of non-Europe report, EPRS Study PE 762.855, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, Straßburg.

Charpentreau, C. (2025), Airbus, Kratos to develop Valkyrie combat drone for Germany, https://www.aerotime.aero/articles/airbus-kratos-valkyrie-germany-2029, abgerufen am 29.10.2025.

Chinn, D., J. Stöber, J. Köhler, H. Fischer, K. Wagner und N. Grießmann (2025), European defense tech start-ups: In it for the long run?, https://www.mckinsey.com/industries/aerospace-and-defense/our-insights/european-defense-tech-start-ups-in-it-for-the-long-run, abgerufen am 19.9.2025.

Clapp, S. (2025a), Member states' defence budgets, EPRS, At a glance PE 772.846, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, Straßburg.

Clapp, S. (2025b), Military drone systems in the EU and global context: Types, capabilities and regulatory frameworks, EPRS Briefing PE 772.885, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, Straßburg.

Clapp, S., M. Höflmayr und F. Vambrie (2025), Building a common market for European defence, EPRS Briefing PE 775.924, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, Straßburg.

Cochrane, J.H., L. Garicano und K. Masuch (2025), Crisis cycle: Challenges, evolution, and future of the Euro, Princeton University Press, Princeton, NJ.

Cooper, J. (2025), Preparing for a fourth year of war: Military spending in Russia's budget for 2025, SIPRI Insights on Peace and Security 2025/04, Stockholm International Peace Research Institute, Solna.

Danish Ministry of Defence (2025), Government proposes 50 billion DKK package to accelerate the build-up of the Danish Defence, Pressemitteilung, Kopenhagen, 19. Februar.

Darvas, Z. und J. Mejino-López (2024), What enlargement could imply for the European Union's budget, Analysis, Bruegel, Brüssel.

De George, E.T., X. Li und L. Shivakumar (2016), A review of the IFRS adoption literature, Review of Accounting Studies 21 (3), 898–1004.

DeFond, M., X. Hu, M. Hung und S. Li (2011), The impact of mandatory IFRS adoption on foreign mutual fund ownership: The role of comparability, Journal of Accounting and Economics 51 (3), 240–258.

Delpha, J. und J. von Weizsäcker (2010), The blue bond proposal, Policy Brief 420, Bruegel, Brüssel.

Deutsche Bundesbank (2025), EU-Finanzen: Finanzbeziehungen der Mitgliedstaaten zur EU 2024 und Mehrjähriger Finanzrahmen 2028 bis 2034, Monatsbericht Oktober 2025, 17–45.

Deutscher Bundestag (2015), Fragen zu Art. 125 AEUV und zur Vereinbarkeit eines Schuldenschnitts für die Staatsschulden eines EU-Mitgliedstaates mit dem Unionsrecht, Ausarbeitung PE 6-3000-105/15, Unterabteilung Europa, Berlin.

Deutscher Bundestag (2011), Die Bedeutung des Art. 346 AEUV und des sog. EU Verteidigungspaketes für die Entwicklung eines gemeinsamen Rüstungsmarktes in der Europäischen Union, WD 11 – 3000 – 40/11, Deutscher Bundestag – Wissenschaftliche Dienste, Berlin.

Dorn, F., L. Flach und I. Gourevich (2024), EU-Binnenmarkt stärken: Die ungenutzten Potenziale eines vertieften Dienstleistungshandels, ifo Schnelldienst 77 (5), 24–29.

Draghi, M. (2024a), The Draghi report: The future of European competitiveness – A competitiveness strategy for Europe (Part A), Europäische Kommission, Brüssel.

Draghi, M. (2024b), The Draghi report: The future of European competitiveness – In-depth analysis and recommendations (Part B), Europäische Kommission, Brüssel.

EBA (2020), Report on the benchmarking of national loan enforcement frameworks, EBA/Rep/2020/29, Europäische Bankenaufsicht, Paris.

EDA (2024), EDA as the intergovernmental defence nexus at EU level – Supporting MoDs along all the steps of the capability development cycle & beyond, 2024 Long-term Review, Europäische Verteidigungsagentur, Brüssel.

Edwards, C. und N. Seidenstein (2025), The scale of Russian sabotage operations against Europe's critical infrastructure, IISS Research Paper, International Institute for Strategic Studies, London.

EEAS (2022), Article 42(7) TEU – The EU's mutual assistance clause, European External Action Service, Brüssel.

EIB (2024), EU Finance ministers set in motion EIB group action plan to further step-up support for Europe's security and defence industry, Pressemitteilung 2024-143-EN, Europäische Investitionsbank, Luxemburg, 12. April.

Enders, T., R. Obermann, M. Schularick und J. zu Fürstenberg (2025), Abhängigkeit oder Selbstbehauptung: Deutschlands und Europas Rolle im 21. Jahrhundert entscheidet sich jetzt, Wirtschaftsdienst 105 (4), 261–266.

ESRB (2018), Sovereign bond-backed securities: A feasibility study, Volume I: Main findings, European Systemic Risk Board, High-Level Task Force on Safe Assets, Frankfurt am Main.

Europäische Kommission (2025a), Joint white paper for european defence readiness 2030, JOIN(2025) 120 final, Brüssel, 19. März.

Europäische Kommission (2025b), The 2025 annual single market and competitiveness report, COM(2025) 26 final, Brüssel.

Europäische Kommission (2025c), The Savings and Investments Union (SIU): Connecting savings and productive investments, Factsheet #SIU, Brüssel.

Europäische Kommission (2025d), Empfehlung der Kommission zur Verbesserung der Verfügbarkeit von Spar- und Anlagekonten mit vereinfachter und vorteilhafter steuerlicher Behandlung, C(2025)6800, Brüssel, 30. September.

Europäische Kommission (2025e), EU boosts defence readiness with first ever financial support for common defence procurement, Pressemitteilung IP/24/5827, Brüssel.

Europäische Kommission (2025f), Europe's budget defence, Factsheet July 2025, Luxemburg.

Europäische Kommission (2024), Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine neue europäische Industriestrategie für den Verteidigungsbereich: Erreichen der Verteidigungsbereitschaft der EU durch eine reaktionsfähige und resiliente europäische Verteidigungsindustrie, JOIN(2024) 10 final, Brüssel, 5. März.

Europäische Kommission (2020a), Study on territorial supply constraints in the EU retail sector, Final report by VVA Economics & Policy and LE Europe, Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU, Brüssel.

Europäische Kommission (2020b), Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die erste kurzfristige Überprüfung der Geoblocking-Verordnung, COM(2020) 766 final, Brüssel.

Europäische Kommission (2016), Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Umsetzung der Richtlinie 2009/81/EG zur Vergabe öffentlicher Aufträge in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit gemäß Artikel 73 Absatz 2 dieser Richtlinie, COM(2016) 762 final, Brüssel.

Europäische Kommission und Ipsos EPA (2025), Startups, scaleups and entrepreneurship: Eurobarometer report, Flash Eurobarometer 559, Europäische Kommission, Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU sowie Ipsos European Public Affairs, Brüssel.

Europäisches Parlament und Rat der EU (2021), Verordnung (EU) 2021/821 über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung der Durchfuhr und der Verbringung betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck (Neufassung), PE/54/2020/REV/2, L 206/1, Seiten 1-461, 20. Mai.

Europäisches Parlament und Rat der EU (2009), Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC (Text with EEA relevance), 02009L0081 — EN — 01.01.2018 — 006.001, 13. Juli.

Europäisches Parlament und Rat der EU (2012), Directive 2009/43/EC of the European Parliament and of the Council of 6 May 2009 simplifying terms and conditions of transfers of defence-related products within the Community (Text with EEA relevance), 2009L0043 — EN — 13.04.2012 — 002.001, 13. April.

EZB (2024), Financial integration and structure in the euro area: June 2024, Europäische Zentralbank, Frankfurt am Main.

Farhi, E. und J. Tirole (2018), Deadly embrace: Sovereign and financial balance sheets doom loops, Review of Economic Studies 85 (3), 1781–1823.

Felbermayr, G., J. Gröschl und I. Heiland (2022), Complex Europe: Quantifying the cost of disintegration, Journal of International Economics 138, 103647.

Fernández-Villaverde, J., T. Mineyama und D. Song (2024), Are we fragmented yet? Measuring geopolitical fragmentation and its causal effect, NBER Working Paper 32638, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Ferrary, M. und M. Granovetter (2009), The role of venture capital firms in Silicon Valley's complex innovation network, Economy and Society 38 (2), 326–359.

FGCEE (2024), Stärkung der europäischen Kapitalmärkte, Policy Brief 2/2024, Deutsch-Französischer Rat der Wirtschaftsexperten, Wiesbaden.

Fontagné, L. und Y.V. Yotov (2025), The low-hanging fruit of the single European market: New methods and measures, Single Market Economics Paper 41, Europäische Kommission, Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU, Brüssel.

Fontagné, L. und Y.V. Yotov (2024), Reassessing the impact of the single market and its ability to help build strategic autonomy, Single Market Economics Paper 25, Europäische Kommission, Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU, Luxemburg.

Fratto, C., M. Gatti, A. Kivernyk, E. Sinnott und W. van der Wielen (2024), The scale-up gap: Financial market constraints holding back innovative firms in the European Union, EIB Economics – Thematic Studies, Europäische Investitionsbank, Luxemburg.

Frei, J. (2020), Israel's national cybersecurity and cyberdefense posture, CSS Cyberdefense Report, Center for Security Studies, ETH Zürich, Zürich.

Fuest, C. und J. Pisani-Ferry (2019), A primer on developing European public goods, EconPol Policy Report 16/2019 Vol. 3, European Network for Economic and Fiscal Policy Research, München.

Furceri, D., S.A. Hannan, J.D. Ostry und A.K. Rose (2019), Macroeconomic consequences of tariffs, IMF Working Paper WP/19/9, Internationaler Währungsfonds, Washington, DC.

García, J.Á. und R. Gimeno (2014), Flight-to-liquidity flows in the euro area sovereign debt crisis, Banco de España Working Paper 1429, Banco de España, Madrid.

Garicano, L. (2025), The myth of the single market, https://www.siliconcontinent.com/p/the-myth-of-the-single-market, abgerufen am 22.9.2025.

Georgieva, K. (2025), Deepening the European single market, Rede, Eurogroup Meeting on Enhancing Competitiveness and Addressing Internal Barriers in the Single Market, Luxemburg, 19. Juni.

Gholz, E. und H.M. Sapolsky (2021), The defense innovation machine: Why the U.S. will remain on the cutting edge, Journal of Strategic Studies 44 (6), 854–872.

Giot, P., U. Hege und A. Schwienbacher (2014), Are novice private equity funds risk-takers? Evidence from a comparison with established funds, Journal of Corporate Finance 27, 55–71.

Glas, A., M. Eßig und C. von Deimling (2025), Defence supply markets: A secondary data analysis of buyer and supplier behaviour, European Procurement & Public Private Partnership Law Review 20 (1), 61–69.

Glas, A., F.C. Kleemann und M. Eßig (2011), Performance-based Logistics als neues Beschaffungskonzept der öffentlichen Hand – Konzeption und Anwendung am Beispiel von Rüstungsgütern, in: Bogaschewsky, R., M. Eßig, R. Lasch und W. Stölzle (Hrsg.), Supply Management Research: Aktuelle Forschungsergebnisse 2011, Gabler, Wiesbaden, 187–212.

Gopinath, G., P.-O. Gourinchas, A.F. Presbitero und P. Topalova (2025), Changing global linkages: A new Cold War?, Journal of International Economics 153, 104042.

Gourinchas, P.-O. und O. Jeanne (2012), Global safe assets, BIS Working Paper 399, Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, Basel.

Grünewald, K. (2025), OHADA: Mit Einheitsgesetzen gegen Rechtsunsicherheit, https://www.gtai.de/de/trade/afrika/recht/ohada-mit-einheitsgesetzen-gegen-rechtsunsicherheit-543236, abgerufen am 22.9.2025.

Habib, M.M., L. Stracca und F. Venditti (2020), The fundamentals of safe assets, ECB Working Paper 2355, Europäische Zentralbank, Frankfurt am Main.

Hakmeh, J. (2025), What Ukraine can teach Europe and the world about innovation in modern warfare, https://www.chathamhouse.org/2025/03/what-ukraine-can-teach-europe-and-world-about-innovation-modern-warfare, abgerufen am 29.10.2025.

Head, K. und T. Mayer (2021), The United States of Europe: A gravity model evaluation of the four freedoms, Journal of Economic Perspectives 35 (2), 23–48.

Heinemann, F. (2020), Drei Details der europäischen Corona-Pakete belegen den Abschied von der Maastrichter Finanzverfassung, ifo Schnelldienst 73 (8), 25–29.

Hellmann, T. und V. Thiele (2023), Scaling versus selling startups: The role of foreign acquirers in entrepreneurial ecosystems, Journal of Political Economy Microeconomics 1 (2), 348–399.

Hunte, C. (2021), Integrierte Planung durchführen – Der Prozess und die Arbeiten des Planungsamtes am Prozess, Wehrtechnik Sonderheft 2021, 32–33.

Irto, G., I. Kharitonov, T. Nishikawa und C. Trebesch (2025), Ukraine aid: How Europe can replace US support, Kiel Policy Brief 186, Kiel Institut für Weltwirtschaft – Leibniz Zentrum zur Erforschung globaler ökonomischer Herausforderungen, Kiel.

Issam, H. (2025), Harmonisation of insolvency laws: Economic perspectives, EPRS Briefing PE 767.197, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, Straßburg.

IWF (2024), A recovery short of Europe‘s full potential, Regional Economic Outlook Europe October 2024, Internationaler Währungsfonds, Washington, DC.

Kirichenko, D. (2025), Ever-faster weapon cycles: innovation and economics in the war in Ukraine, https://www.aspistrategist.org.au/ever-faster-weapon-cycles-innovation-and-economics-in-the-war-in-ukraine/, abgerufen am 29.10.2025.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2006), Mitteilung zu Auslegungsfragen bezüglich der Anwendung des Artikels 296 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) auf die Beschaffung von Verteidigungsgütern {SEK(2006) 1554} {SEK(2006) 1555}, KOM(2006) 779, Brüssel.

KPMG (2025), Europe’s defence industry facing a new start, https://kpmg.com/de/en/home/insights/2025/05/europe%27s-defence-industry-facing-a-new-start.html, abgerufen am 27.10.2025.

KPMG, P3 Group, und TaylorWessing (2014), Umfassende Bestandsaufnahme und Risikoanalyse zentraler Rüstungsprojekte, Exzerpt des Expertengutachtens im Auftrag des Bundesministeriums der Verteidigung, Berlin.

Kraemer-Eis, H., A. Botsari, S. Gvetadze, F. Lang und W. Torfs (2023), The European Small Business Finance Outlook (ESBFO) 2023, EIF Working Paper 2023/96, European Investment Fund, Luxemburg.

Lane, P. (2025), The euro area bond market, Rede, Keynote speech by Philip R. Lane at the Government Borrowers Forum 2025, Dublin, 11. Juni.

Lannoo, K., A. Thomadakis und J. Arnal (2024), Shaping EU financial sector policy under von der Leyen II, CEPS, ECMI and ecri Task Force Report, Centre for European Policy Studies, European Capital Markets Institute and European Credit Research Institute, Brüssel.

de Lemos Peixoto, S., G. Loi und R. Mazzocchi (2025), Implementing defence financing and spending under the Economic Governance Framework, EGOV, In-depth analysis PE 764.381, Europäisches Parlament, Brüssel.

Letta, E. (2024), Much more than a market – Speed, security, solidarity: Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens, Institut Jacques Delors, Paris.

Lindner, J., R. Hansum, N. Redeker und E. Rubio (2025), Ripe for reform – What's in the EU budget proposal and what should come next, Policy Brief, Hertie School – Jacques Delors Centre, Berlin.

Luttwak, E.N. und E. Shamir (2023), The art of military innovation: Lessons from the Israel defense forces, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Mejino-López, J. und G.B. Wolff (2025), Europe's dependence on US foreign military sales and what to do about it, Bruegel analysis, Bruegel, Brüssel.

Minenna, Ma. (2017), Guest post: Why ESBies won't solve the euro area's problems, Financial Times, 25. April.

Ministère des Armées France (2023), La LPM 2024–2030 définitivement adoptée par le parlement, Pressemitteilung, Paris, 14. Juli.

Mölling, C. und T. Schütz (2019), Rüstungsexportpolitik – Optionen der Europäisierung, DGAP Policy Brief 7, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin.

Monopolkommission (2025), Why competition matters for defence spending, Statement, Bonn, 23. April.

Monteiro, D.P. (2023), Common sovereign debt instruments: An analytical framework, European Economy Discussion Paper 194, Europäische Kommission, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, Brüssel.

Moretti, E., C. Steinwender und J. Van Reenen (2025), The innovation dividend of defense R&D, EconPol Forum 26 (3), 46–51.

Mosk, B. und N. de Vette (2025), Euro area financial fragmentation and bond market stability, IMF Working Paper WP/25/194, Internationaler Währungsfonds, Washington, DC, September.

Mowery, D.C. (2010), Military R&D and innovation, in: Hall, B.H. und N. Rosenberg (Hrsg.), Handbook of the Economics of Innovation, Bd. 2, North-Holland, Amsterdam, 1219–1256.

Nagengast, A.J., F. Rios-Avila und Y. Yotov (2025), The European single market and intra-EU trade: An assessment with heterogeneity-robust difference-in-differences methods, Discussion Paper 26/2025, Deutsche Bundesbank, Frankfurt am Main.

NATO (2025), Defence expenditures and NATO's 5% commitment, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49198.htm, abgerufen am 19.9.2025.

Nenova, T. (2025), Global or regional safe assets: Evidence from bond substitution patterns, BIS Working Paper 1254, Bank für Internationalen Zahlungsausgleich, Basel.

Pari, M. und S. Pradier (2025), EU budget 2028–2034: Overview of the Commission's proposal, EPRS Briefing PE 775.885, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, Straßburg.

Pusztaszeri, A. und E. Harding (2025), Technological evolution on the battlefield, CSIS commentary, Center for Strategic & International Studies, Washington, DC.

Quinet, A., X. Jaravel, J. Zettelmeyer und M. Schularick (2025), Economic principles for European rearmament, Joint Statement August 2025, Franco-German Council of Economic Experts, Wiesbaden, Paris.

Rat der EU (2025a), Arms export control: Council reviews EU framework strengthening the control and accountability of international arms trade, Pressemitteilung 287/25, Rat der Europäischen Union, Brüssel, 14. April.

Rat der EU (2025b), National escape clause for defence expenditure, https://www.consilium.europa.eu/en/policies/national-escape-clause-for-defence-expenditure-nec/, abgerufen am 3.11.2025.

Rat der EU (2008), Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP des Rates vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern, 02008E0944, ABl. L 335, Seiten 99-103, Rat der Europäischen Union, Brüssel, 8. Dezember.

Rathke, H. (2015), Aktueller Begriff Europa: Kollektiver Beistand in der EU gemäß Art. 42 Abs. 7 EUV und die Mitwirkungsrechte des Bundestages, 07/15, Deutscher Bundestag – Fachbereich Europa (PE 6), Berlin.

Repasi, R. (2025), Draft report with recommendations to the commission on the 28th regime: a new legal framework for innovative companies, PE773.199, 2025/2079(INL), Europäisches Parlament, Ausschuss für Rechtsangelegenheiten, Straßburg.

Ritchie, G. (2025), EU fails in bid for ICE to add joint debt to Sovereign Index, https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-08-19/ice-rejects-proposal-to-add-eu-joint-debt-to-sovereign-indexes, abgerufen am 27.10.2025.

Sabatino, E. (2024), Arms supplies to Ukraine: Does the european arms export control system need revision?, Non-proliferation and disarmament paper 89, Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm.

Santamaría, M.A., J. Ventura und U. Yeşilbayraktar (2020), Borders within Europe, NBER Working Paper 28301, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Sariri, A. (2025), The economics of advice: Evidence from start-up mentoring, Management Science, im Erscheinen, https://doi.org/10.1287/mnsc.2024.05115.

Siebold, S. (2025), Missile maker MBDA says it has expertise to make Patriot launchers in Germany, https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/missile-maker-mbda-says-it-has-expertise-make-patriot-launchers-germany-2025-09-26/, abgerufen am 29.10.2025.

Simmons, G., J. Suarez und P. McGhee (2016), The importance of better EU insolvency regimes, https://cepr.org/voxeu/columns/importance-better-eu-insolvency-regimes, abgerufen am 26.10.2025.

SIPRI (2025), SIPRI military expenditure database, Stockholm International Peace Research Institute, https://doi.org/10.55163/CQGC9685.

SIPRI (2017), Current military spending versus NATO 2 per cent, Media Backgrounder, Stockholm International Peace Research Institute, Stockholm.

Smaghi, L.B. (2025), The purpose of Eurobonds, https://iep.unibocconi.eu/purpose-eurobonds, abgerufen am 27.10.2025.

Snegovaya, M., N. Fenton, T. Dolbaia und M. Bergmann (2025), The Russian wartime economy: From sugar high to hangover, CSIS Report, Center for Strategic and International Studies, Washington, DC.

Steinbach, A. und G.B. Wolff (2024), Financing European air defence through European Union debt, Bruegel Policy Brief 21/2024, Bruegel, Brüssel.

Svantesson, E. und P. Jonson (2025), Cross-party agreement on historic rearmament, Pressemitteilung, Ministry of Defence and Ministry of Finance of Sweden, Stockholm, 19. Juni.

The Chancellery of the Prime Minister of Poland (2022), More troops and more money for defence – the council of ministers adopted a draft homeland efence act - The chancellery of the prime minister, https://www.gov.pl/web/primeminister/more-troops-and-more-money-for-defence--the-council-of-ministers-adopted-a-draft-homeland-defence-act, abgerufen am 19.9.2025.

The Science4Peace Forum (2025), The civil clause: No military research in civilian research institutions, Civil Clause paper Version 0.1, Hamburg und Genf.

Thomadakis, A. und J.S. Marcus (2025), Identification of hurdles that companies, especially innovative start-ups, face in the EU justifying the need for a 28th Regime, In-depth Analysis PE 775.947, Europäisches Parlament, Generaldirektion Bürgerrechte, Justiz und institutionelle Angelegenheiten, Brüssel.

Ubide, Á. (2015), Stability bonds for the euro area, Policy Brief PB15-19, Peterson Institute for International Economics, Washington, DC.

U.S. Department of Defense (2016), PBL guidebook – A guide to developing performance-based arrangements, Washington, DC.

in 't Veld, J. (2019), Quantifying the economic effects of the single market in a structural macromodel., European Economy Discussion Paper 094, Europäische Kommission, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, Brüssel.

Véron, N. (2025), Breaking the deadlock: A single supervisor to unshackle Europe's capital markets union, Bruegel Blueprint 35, Bruegel, Brüssel.

Viete, S. und G. Metzger (2025), KfW Venture Capital-Dashboard Q2 2025, KfW Research, KfW Bankengruppe, Frankfurt am Main.

Viete, S. und F. Oschwald (2025), Trends in cross-border venture capital investments in Germany and Europe, KfW Research – Focus on Economics 506, KfW Bankengruppe, Frankfurt am Main.

Weik, S., A.-K. Achleitner und R. Braun (2024), Venture capital and the international relocation of startups, Research Policy 53 (7), 105031.

Weiss, S., F. Heinemann, M. Berger, C. Harendt, M.-D. Moessinger und T. Schwab (2017), How Europe can deliver: Optimising the division of competences among the EU and its member states, ZEW-Gutachten und Forschungsberichte, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Wolff, G.B., A. Steinbach und J. Zettelmeyer (2025), The governance and funding of European rearmament, Bruegel Policy Brief 15/25, Bruegel, Brüssel.

Young, S. und Y. Zeng (2015), Accounting comparability and the accuracy of peer-based valuation models, Accounting Review 90 (6), 2571–2601.

Zettelmeyer, J. und A. Leandro (2018), Beyond ESBies: safety without tranching, CEPR Policy Insight 93, Centre for Economic Policy Research, London.