



Thomas Raabe

Bedingt einsatzbereit?

Internationale Rüstungskooperationen
in der Bundesrepublik Deutschland
(1979–1988)

Bedingt einsatzbereit?

Krieg und Konflikt

Herausgegeben von Martin Clauss, Marian Füssel, Oliver Janz, Sönke Neitzel
und Oliver Stoll

Band 7

Thomas Raabe, Dr. phil., Dr. rer. pol., war Pressesprecher u.a. für die Senatsverwaltung für Inneres in Berlin sowie für die CDU/CSU-Bundestagsfraktion und als Regierungssprecher des Freistaates Sachsen tätig.

Thomas Raabe

Bedingt einsatzbereit?

Internationale Rüstungsk Kooperationen
in der Bundesrepublik Deutschland (1979–1988)

Campus Verlag
Frankfurt/New York

In memoriam

Doris Raabe, geb. Thom (1931–2015)

Zugleich Dissertation an der Fakultät für Staats- und Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr München

ISBN 978-3-593-51133-7 Print

ISBN 978-3-593-44278-5 E-Book (PDF)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernehmen wir keine Haftung für die Inhalte externer Links. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich.

Copyright © 2019 Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlagmotiv: Airbus A310-304 der Luftwaffe beim Betanken zweier Eurofighter (2014)

© www.shutterstock.com

Gesetzt aus der Garamond

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Bad Langensalza

Printed in Germany

www.campus.de

Inhalt

Vorwort.....	7
A. Einleitung.....	11
I. Einführung.....	13
II. Fragestellungen und Gliederung des Buches.....	29
B. Hauptteil	49
I. Rüstung und ihre Rahmenbedingungen.....	51
1. Wozu Rüstung?.....	51
2. Kooperation oder Zusammenarbeit?.....	62
3. Politik und Rüstungsmarkt	81
4. Die deutsche Rüstungsindustrie.....	86
5. Die französische Rüstungsindustrie	100
6. Deutsch-französische Rüstungskoperationen bis 1980.....	108
II. Fallstudien	121
1. Der Kampfpanzer 90.....	121
2. Das Taktische Kampfflugzeug (TKF) – der »Jäger 90«.....	149
Exkurs: SDI und EUREKA als deutsch-französische Herausforderung	241
3. Der Panzerabwehrhubschrauber (PAH-II).....	286

C. Fazit.....	351
I. Bewertung.....	353
II. Zusammenfassung	367
Quellen und Literatur	381
1. Gedruckte Quellen.....	381
2. Ungedruckte Quellen.....	383
3. Gedruckte Literatur.....	384
Abkürzungen.....	396

Vorwort

Die Idee, sich mit dem Thema »Internationale Rüstungsk Kooperationen« zu beschäftigen, entstand vor einigen Jahren im Stau auf der Autobahn A 1 kurz vor dem Kamener Kreuz. In den Radionachrichten wurde ein Beitrag über das modernste Kampfflugzeug der Bundeswehr, den Eurofighter, gesendet. Dabei ging es um die zwischen mehreren europäischen Staaten abgesprochene Entwicklung vor rund 30 Jahren und die Verzögerungen bei diesem großen Rüstungsprojekt. Die nächste Nachricht beschäftigte sich mit den Problemen und den jahrelangen Verzögerungen beim geplanten neuen Berliner Flughafen. Im Stau stehend, schüttelte ich den Kopf angesichts dieser Nachrichten und wunderte mich.

In Berlin ist der neue Flughafen noch immer nicht eröffnet und dient nur noch als »running gag«. Verzögerungen bei der Auslieferung von großen Waffensystemen um mehrere Jahre – überwiegend in internationalen Kooperationen hergestellt – nimmt die deutsche Öffentlichkeit meist mit großer Gleichgültigkeit auf. Offenbar glaubt sie, dies sei nicht zu ändern und es handele sich dabei seit vielen Jahrzehnten um eine geübte Praxis. Ist dies tatsächlich zwangsläufig (fragte ich mich damals)? Müssen Rüstungsk Kooperationen wirklich immer zu spät kommen und dann angeblich ein Vielfaches von dem kosten, was ursprünglich geplant war? Wenn dies tatsächlich stimmt, warum beteiligt sich dann die Bundesrepublik seit Jahrzehnten an diesen Kooperationen? Ich fing an, mich mit diesem Thema zu beschäftigen.

Geraume Zeit später hatte ich auf diese Fragen erste Antworten erarbeitet und zu Papier gebracht. Erste Arbeitsproben schickte ich an Prof. Dr. Carlo Masala, Lehrstuhlinhaber für Internationale Politik an der Universität der Bundeswehr in München, den ich das letzte Mal vor etwa zehn Jahren bei einer Konferenz getroffen hatte. Prof. Dr. Masala meldete sich umgehend, und wir begannen uns über das Thema auszutauschen. Es entstand die Idee, über dieses Thema eine Dissertation anzufertigen, und

er erklärte sich bereit, die Arbeit als Doktorvater zu betreuen. Mit 51 Jahren gehörte ich damals gewiss nicht mehr zum »akademischen Nachwuchs«, zumal es sich um eine zweite Promotion handeln sollte. Viele Professoren hätten daher mit Hinweis auf die hohe Arbeitsbelastung abgewunken. Doch nicht so Prof. Dr. Masala, den der Erkenntnisgewinn durch wissenschaftliches Arbeiten stets antreibt und der dabei nicht von oben herab, sondern kollegial mit seinen Schülern um die besten wissenschaftlichen Antworten ringt. Ich bin ihm daher zu großem Dank verpflichtet. Von ihm stammte auch die Idee, Prof. Dr. Sönke Neitzel, Lehrstuhlinhaber für Militärgeschichte/Kulturgeschichte der Gewalt an der Universität Potsdam, als Zweitgutachter zu gewinnen. Auch Herrn Prof. Dr. Neitzel danke ich dafür, dass er sich für diese Aufgabe zur Verfügung stellte.

Ich danke weiterhin den Professoren Martin Clauss (Technische Universität Chemnitz), Marian Füssel (Universität Göttingen), Oliver Janz (Freie Universität Berlin), Sönke Neitzel (Universität Potsdam) und Oliver Stoll (Universität Passau) für die Aufnahme dieser Arbeit in die von Ihnen herausgegebene wissenschaftliche Reihe »Krieg und Konflikt« im Campus-Verlag. Für die Veröffentlichung in der Reihe wurde die Dissertation, die ich am 12.12.2018 vor der Prüfungskommission der Fakultät für Staats- und Sozialwissenschaften der Universität der Bundeswehr in München in einem ordnungsgemäßen Verfahren verteidigt habe, überarbeitet. Auf Wunsch der Herausgeber wurde zudem darauf verzichtet, den methodischen Einleitungsteil der Dissertation in die Druckfassung aufzunehmen.

Das Buch basiert sehr stark auf den schriftlichen Quellen in verschiedenen Archiven. Ohne die freundliche Unterstützung der kompetenten Mitarbeiter im Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes, im Bundesarchiv Koblenz und im Bundesarchiv-Militärarchiv in Freiburg hätte ich die Zeit, die ich in den Archiven für die Auswertung der Akten verbrachte, nicht so effizient nutzen können. Ihnen allen danke ich für Ihre Unterstützung.

Ein besonderer Dank gilt Frau Dr. Tanja Benedict, die mit ihrem scharfen juristischen Verstand und als Korrekturleserin die Arbeit stets begleitete. Für die gute Betreuung der Publikation und die sorgfältige Bearbeitung des Manuskriptes danke ich Herrn Jürgen Hotz vom Campus-Verlag und dem Lektor, Herrn Christoph Roolf. Ein weiterer Dank geht an den Journalisten und Buchautor Dr. Peter Siebenmorgen, der mir manchen Hin-

weis gab und mit dem ich einen regen Gedankenaustausch über das Thema pflegen konnte.

Abschließend gilt der Dank vor allem meinen Eltern, die ihre vier Kinder bei dem Erwerb von Bildung und insbesondere bei der wissenschaftlichen Arbeit stets unterstützt haben. So hat es sich mein Vater nicht nehmen lassen, einen Teil des Druckkostenzuschusses zu tragen. Da meine verstorbene Mutter dieses Buch leider nicht mehr lesen kann, will ich es ihr in großer Dankbarkeit widmen.

Berlin, im Juni 2019

Thomas Raabe

A. Einleitung

I. Einführung

»Angesichts vielfältiger Herausforderungen benötigt die Bundeswehr die bestmögliche Ausrüstung, um ihren Auftrag erfolgreich zu erfüllen und dabei das Leben unserer Soldatinnen und Soldaten zu schützen.«¹

Diese Position wird im aktuellen Weißbuch der Bundesregierung farbig und in großen Buchstaben hervorgehoben. An und für sich handelt es sich bei dieser Aussage um eine Selbstverständlichkeit. Dass dies jedoch nicht selbstverständlich zu sein scheint, wird deutlich, wenn man im Weißbuch weiterliest. Dort wird berichtet von einer im Jahre 2014 vorgenommenen »umfassenden externen Bestandsaufnahme ausgewählter Rüstungsprojekte, die Defizite des bisherigen Rüstungsmanagements offengelegt« habe.² Das Gutachten des externen Beratungsunternehmens habe zutage gefördert: »Waffensysteme kommen um Jahre zu spät, Milliarden teurer als geplant – und dann funktionieren sie oft nicht richtig oder haben Mängel.«³ Die Bundesregierung formuliert in ihrem aktuellen Weißbuch weiter, dass »die umfassende Modernisierung des Rüstungswesens [...] eine komplexe Herausforderung« darstellt, »die Beharrlichkeit, Entschlossenheit und Geduld erfordert, um alle Maßnahmen und die notwendigen Veränderungsprozesse in Breite und Tiefe wirksam werden zu lassen«. In diesem Zusammenhang wird auch von der Notwendigkeit eines »Kulturwandels« gesprochen.⁴

Auch der Koalitionsvertrag der schwarz-roten Bundesregierung vom März 2018 enthält Passagen zum Beschaffungswesen der Bundeswehr und zur Ausrüstung der Soldaten. So wurde dort ein Satz übernommen, der sich auch schon in dem Koalitionsvertrag von 2013 findet. »Die Bundeswehr beschafft, was sie braucht und nicht das, was ihr angeboten wird.« Auch die Wendung, den Soldaten werde die »bestmögliche Ausrüstung« an die Hand gegeben, schaffte es wieder in dieses Dokument. Grundlage

1 *Weißbuch* 2016, S. 127.

2 Ebd., S. 126.

3 Vgl. o. Verf. (2015), »Sicherheit und Politik. Interview mit der Staatssekretärin im BMVg, Katrin Suder«. In: *Europäische Sicherheit & Technik*, Februar 2015, S. 10.

4 Ebd., S. 128.

dafür sei »ein transparentes, effektives und in seinen Prozessen optimiertes Rüstungswesen«, das man weiter modernisieren wolle.⁵ »Dazu bedarf es einer Anpassung der zum Teil seit Jahrzehnten unveränderten Rahmenbedingungen des Rüstungswesens in Deutschland.« Zu Rüstungsk Kooperationen heißt es in dem Vertrag, »damit die Fähigkeits- und Rüstungsk Kooperation innerhalb Europas in Zukunft effizienter wird, wollen wir in Zukunft militärische Fähigkeiten stärker gemeinsam planen, entwickeln, beschaffen und betreiben«.⁶

Wenn Regierungen ihre Soldaten mit der »bestmöglichen Ausrüstung« ausstatten möchten, ist die »Gefahr« groß, dass zum Erreichen dieses Ziels auch hohe Kosten in Kauf zu nehmen sind. Da Geld in den Staatshaushalten stets ein knappes Gut darstellt, sind Regierungen bemüht, eine möglichst geeignete Ausrüstung zu einem angemessenen Preis zu erzielen. Daher gewinnen, so das Weißbuch, »multinationale Kooperationen im Bereich der Rüstung zunehmend an Bedeutung. Treiber dieser Entwicklung sind insbesondere die hohen Entwicklungskosten bei niedrigen nationalen Beschaffungsumfängen.« Erst die gemeinsame Beschaffung lasse oft »die Deckung des jeweiligen Bedarfs an militärische Fähigkeiten auf dem angestrebten technologischen Niveau« zu, heißt es dazu weiter im Weißbuch von 2016.

Diese Feststellung konterkariert das Sicherheitsdokument der Bundesregierung jedoch direkt im nächsten Absatz des Weißbuches mit der Behauptung:

»In der Vergangenheit waren multinationale Kooperationsprojekte häufig durch vielfältige Probleme geprägt, die zu Kostensteigerungen und zeitlichen Verzögerungen geführt haben. Insbesondere die Projekte A 400 M, Eurofighter und NH 90 haben gezeigt, dass das Beharren auf nationalen Fähigkeitsforderungen dem Erreichen der angestrebten Kooperationsvorteile zuwiderlief.«⁷

Die Bundesregierung befürwortet deshalb, dass »die umfangreichen Erfahrungen der vergangenen Jahrzehnte [...] in zukünftigen Kooperationen berücksichtigt werden« müssen.

⁵ Vgl. *Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD* 2018, S. 156ff.

⁶ Ebd., S. 146.

⁷ Ebd., S. 130. Das Beispiel des Eurofighters bearbeitet der Autor dieses Buches in Form einer Fallstudie, der NH 90 wird im Rahmen eines Exkurses behandelt. Der A 400 M liegt zeitlich hinsichtlich seiner Planung und Durchführung erst in den 90er Jahren und am Anfang des 21. Jahrhunderts, so dass er hier nicht berücksichtigt werden konnte. Einen sehr kurzen Überblick über den NH 90 bietet: Pankratz 2002, S. 260–262.

Das Weißbuch der Bundesregierung aus dem Jahre 2016 schreibt in der Frage der Ausrüstung ihrer Streitkräfte eine Traditionslinie fort, die sich auch in älteren offiziellen Dokumenten findet. So formulieren CDU, CSU und SPD in ihrem Koalitionsvertrag zu Beginn der 18. Wahlperiode im Jahre 2013, »dass bestellte militärische Ausrüstungsgüter vertragsgerecht, pünktlich und unter Einhaltung der verabredeten Preise und Qualität geliefert werden«. Mit dieser Aussage wollten die Koalitionsparteien deutlich machen, dass es in der Vergangenheit bei vielen Rüstungsprojekten häufig Probleme gab bei den mit der Industrie vereinbarten Zeiträumen, der Kostenhöhe und der Qualität. Aber auch 2013 wird auf die Chancen einer »verstärkten europäischen und euroatlantischen Rüstungskoooperation« hingewiesen, »die konkrete gemeinsame Ausrüstungs- und Beschaffungsvorhaben nach den gleichen Standards für alle Nationen umsetzt«. ⁸ Dass dies in der Realität schwerer fiel, räumte ein gutes Jahr später die damals noch für Rüstungsfragen im Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) zuständige Staatssekretärin Katrin Suder ein:

»Darüber hinaus brauchen wir auch einen klaren Kompass, mit dem wir unsere multinationalen Rüstungskoooperationen navigieren. Die Rüstung ist heute schon sehr multinational geprägt – aber eher historisch gewachsen, gewissermaßen bottom-up. Das möchten wir zukünftig stärker strategisch und damit top-down, gestalten.« ⁹

In dem Interview mit der damaligen Rüstungsstaatssekretärin ist viel die Rede von der »Agenda Rüstung«, von »Rüstungsmanagement« und dem »kontinuierlichen Modernisierungsprozess«. Vor diesem Hintergrund war Suder beim konkreten Projekt des Mehrzweckkampfschiffes 180 Anfang 2015 noch zuversichtlich, als sie sagte, man sei »auf einem guten Weg«. Mehr als zwei Jahre später meldete jedoch die *Süddeutsche Zeitung*, dass entgegen der ursprünglichen Planungen des Ministeriums erst nach der Bundestagswahl, im Herbst 2017, ein ausverhandelter Vertrag erarbeitet sein werde. ¹⁰ Im aktuellen 8. Rüstungsbericht des Ministeriums von Ende 2018 heißt es zum Mehrzweckkampfschiff: »Absicht ist es, die Bieter bis Ende 2018 zu einem »Best and Final Offer« (BAFO) aufzufordern. Ziel ist eine parlamentarische Befassung im Sommer 2019.« ¹¹

⁸ *Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD* 2013, S. 178.

⁹ Vgl. Interview mit der Staatssekretärin im BMVg, Katrin Suder. In: *Europäische Sicherheit & Technik*, Februar 2015, S. 10–12, hier S. 10.

¹⁰ Vgl. Hickmann 2017, S. 6.

¹¹ Vgl. 8. *Bericht des BMVg zu Rüstungsangelegenheiten*, Dezember 2018, S. 132.

Auch der Militärtransporter A 400 M stellt ein Dauerproblem dar. Im Mai 2017 beklagte das Bundesverteidigungsministerium: »[D]ie operationelle Verwendbarkeit des Flugzeugs ist gefährdet.«¹² Beim A 400 M gibt es immer wieder »Pannen«, die Auslieferung der Maschinen verzögert sich um Jahre, die Preise steigen überproportional, und über spezifische Fähigkeiten, die das neue Transportflugzeug eigentlich haben sollte, verfügt es nicht.¹³

Von solchen Entwicklungen offensichtlich unbeeindruckt, hält die Bundesregierung jedoch seit vielen Jahren, ja seit Jahrzehnten, unvermindert an ihrem *ceterum censeo* einer europäischen Rüstungszusammenarbeit fest.

Im Sommer 2018 hat die zuständige Ministerin Ursula von der Leyen eine neue Konzeption der Bundeswehr vorgelegt, in der festgestellt wird: »[M]ultinationale Rüstungsprojekte reflektieren zusätzlich die politischen Prioritäten Deutschlands als verantwortungsvoller außen- und sicherheitspolitischer Akteur, als verlässlicher Bündnispartner in NATO und EU.« Auch heißt es, dass Deutschland »Standort mit einer innovativen wehrtechnischen Industrie« sei.¹⁴

Die »Verteidigungspolitischen Richtlinien«, die im Juli 2011 unter von der Leyens Vorgänger, Thomas de Maizière, veröffentlicht wurden, befürworten ebenfalls die europäische Rüstungszusammenarbeit. »Es wird beschafft, was erforderlich und finanzierbar ist, und nicht, was man gerne hätte oder was angeboten wird. Allerdings muss sich eine verstärkte militärische Zusammenarbeit der europäischen Staaten – angesichts geringerer

12 Vgl. Meldung der Agentur Reuters vom 9.5.2017.

13 Vgl. o. Verf., »Airbus will für den A 400 M den Steuerzahler anzapfen«. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 23.2.2017, S. 12. Beim A 400 M sei zwischen den Armeen und den Ausrüstern so viel schiefgelaufen, »dass er zum aktuellen Beleg für eine chronische Misswirtschaft im militärischen Sektor geworden ist«. Vgl. Friese 2017, S. 11. Vgl. Carstens 2016, S. 6. Der FAZ-Redakteur Peter Carstens schreibt dort, dass der A 400 M, »anders als sein Vorgänger, auf vielen Flugplätzen der Welt nicht landen kann, weil die Bahnen zu kurz sind und die Wendekreise zu klein«. Am 1.8.2018 hieß es in der FAZ unter der Überschrift »Der einstige Pannenvogel wird langsam nützlich« (vgl. Leithäuser 2018), dass der A 400 M jetzt auch als »fliegende Intensivstation« für Schwerstverletzte genutzt werden kann. Ende Juli 2018 habe der A 400 M außerdem »erstmals« Material nach Afghanistan gebracht und sei direkt auf dem Flugplatz neben dem deutschen Camp in Mazar-i-Sharif gelandet. Außerdem sei vor wenigen Wochen die Luftbetankungseinrichtung in Betrieb genommen worden. Nun könnten zwei Kampfflugzeuge gleichzeitig betankt werden. Auch das Absetzen von Fallschirmspringern aus der Luft sei eine mittlerweile zertifizierte Aufgabe, so die FAZ.

14 Vgl. *Konzeption der Bundeswehr*, Juli 2018, S. 9.

Stückzahlen – perspektivisch auch in der Zusammenarbeit der europäischen Rüstungsindustrie widerspiegeln.«¹⁵ Aber auch de Maizière stellte in den »Verteidigungspolitischen Richtlinien« fest: »Mit Blick auf eine größere Effizienz ist eine Neuordnung des Beschaffungswesens erforderlich.«¹⁶

Im Weißbuch der Bundesregierung aus dem Jahre 2006 lässt sich nachlesen, dass »eine moderne Bundeswehr [...] eine leistungs- und zukunftsfähige rüstungswirtschaftliche Basis [erfordert]«. Auch 2006 wurde angesichts »beschränkter nationaler Ressourcen sowie beschränkter nationaler Bedarfszahlen« die Notwendigkeit gemeinsamer europäischer Rüstungsanstrengungen betont: »Eine vertiefte Kooperation bei der materiellen Bedarfsdeckung ihrer Streitkräfte hat für die Mitgliedsstaaten der EU aus politischen, militärischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten hohe Bedeutung.«¹⁷

Dass diese »vertiefte europäische Kooperation« im Bereich der Rüstung in den letzten elf Jahren nicht erfolgreich verlief, wird im Weißbuch des Jahres 2016 deutlich, wenn es dort heißt, »die Verteidigungsindustrie in der EU ist nach wie vor national ausgerichtet und stark fragmentiert«.¹⁸ Daraus resultierten »unbefriedigende Kostenstrukturen, Nachteile im internationalen Wettbewerb und damit potenziell höhere Belastungen für unseren Verteidigungshaushalt«. Darüber hinaus könnte dies zu einer »mangelnden Interoperabilität der Streitkräfte in Europa« führen. Somit hält die Bundesregierung auch im Jahre 2016 an dem Ziel fest, »militärische Fähigkeiten gemeinsam zu planen, zu entwickeln, zu beschaffen und bereitzustellen sowie die Interoperabilität der Streitkräfte in Europa zu erhöhen, um die Handlungsfähigkeit Europas weiter zu verbessern«.¹⁹

Die Bundesrepublik Deutschland will sich aber auch in ihrer eigenen Rüstungsindustrie sogenannte Kernfähigkeiten erhalten. Dies betonten die Bundesregierungen immer wieder. Volkswirtschaftlich hat die Rüstungsindustrie in Deutschland in den letzten Jahren mit 310.000 Arbeitsplätzen ein eher geringes Gewicht. In der »klassischen Rüstungsindustrie (Waffensysteme, Waffen und Munition) sind es sogar weniger als 20.000 direkt Beschäftigte«.²⁰ Im Vergleich dazu hat die Autoindustrie 740.000 Beschäf-

15 Vgl. *Verteidigungspolitische Richtlinien* 2011, S. 33.

16 Ebd., S. 33.

17 *Weißbuch* 2006, S. 74.

18 *Weißbuch* 2016, S. 129.

19 Ebd., S. 129.

20 Linnenkamp/Mölling 2014, S. 2.

tigte: »Der Anteil der Verteidigungs- und Sicherheitsbranche am Bruttosozialprodukt (BIP) liegt, großzügig berechnet, bei 1 Prozent (22 Mrd. 2011). Die Automobilbranche kommt auf 7 Prozent.« In einigen Bereichen, wie dem Marineschiffbau, gibt es nur noch wenige deutsche Firmengruppen, etwa ThyssenKrupp Marine Systems oder Lürssen. Bei bestimmten wehrtechnischen Komponenten existieren nur wenige deutsche Marktführer, wie Diehl, MTU, Rheinmetall.²¹ Die Rüstungsindustrie in Deutschland unterliegt nämlich aktuell einem hohen Veränderungsdruck, der zum einen gekennzeichnet wird durch die Konzentration auf einige wenige große Unternehmen, die Globalisierung der Märkte und infolgedessen durch globalisierte Rüstungsproduktionsketten, bei denen »die Firmen, die zu einem Rüstungsprodukt beitragen, [...] heute über die ganze Welt verstreut« sind.²² Christian Mölling macht zu Recht darauf aufmerksam, dass »diese internationalisierte Struktur auf der Angebotsseite (Industrie) [...] in einem Spannungsverhältnis zur traditionellen, auf nationale Versorgungssicherheit bedachten Politik auf der Nachfrageseite (Staat)« steht. Hinzu tritt der Faktor, dass nach dem Ende des Ost-West-Konflikts in den Verteidigungsbudgets nicht zu unterschätzende Kürzungen vorgenommen wurden:

»Global defense budgets fell by nearly 35 percent from 1989 to 1999. Defense spending as a percentage of global gross national product (GNP) fell by nearly half, from 4,7 percent to 2,4 percent, while worldwide per capita spending on defense dropped from \$ 254 to \$ 142. In addition, the size of the world's armed forces declined from 28,6 million in 1989 to 21,3 million in 1999.«²³

In Deutschland kam hinzu, dass es nach 1990 durch die sogenannte »Friedensdividende« gerade in der wehrtechnischen Industrie zu einem Abbau von Arbeitsplätzen kam. Von den 280.000 Arbeitsplätzen im Jahre 1990 waren Ende 1993 nur noch 180.000 vorhanden und 1994 wurden weitere 60.000 Stellen abgebaut. Die Rüstungsindustrie hatte also innerhalb von vier Jahren einen Rückgang ihrer Arbeitsplätze um 50 Prozent zu verkraf-

21 Ebd., S. 22.

22 Mölling 2015, S. 9. An welcher Position sich Deutschland im weltweiten Vergleich bei Rüstungsausgaben und bei der Konzentration der Rüstungsbranche und ihren Ausgaben im Jahre 2006 befand, vgl. Neumann 2009, S. 68f. Zu den Konzentrationsbewegungen und der Globalisierung der Rüstungsindustrie vgl. auch Markusen/Costigan 1999a, S. 8f. und 25f.

23 Bitzinger 2009a, S. 3. Vgl. zur Entwicklung der europäischen Verteidigungsindustrie nach 1989: Lovering 1999, S. 336–342.

ten.²⁴ Dies war natürlich gerade für diejenigen Politiker ein Problem, in deren Wahlkreisen wehrtechnische Firmen ansässig waren.

Hinzu trat in den 1990er Jahren die Gefahr, dass die steigenden Waffenexporte die weltweite Sicherheitsordnung veränderten: »At the end of cold war, as domestic demand for military equipment fell, the concern was the risk of increased arms exports and its likely impact on international security.«²⁵

Dies war in den 1970er und 1980er Jahren, um die es in diesem Buch geht, noch völlig anders. »High Research and Development expenditure also influenced the trend in costs, making them higher than civil costs, and the nature of production – with short production runs, technologically advanced and concerned with performance rather than cost minimization – limited the potential for economics of scale and learning.«²⁶ Damals wurde auf einem überwiegend monopolistisch strukturierten Rüstungs- »Markt« das finanzielle Risiko von den Regierungen der einzelnen Staaten getragen.

Rüstung und Rüstungsk Kooperationen stellen einen wichtigen Teilbereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik dar. Diese gehört damit zweifellos zu den zentralen Bereichen der staatlichen Sicherheitsvorsorge und unterliegt durch die ständigen Veränderungen des sicherheitspolitischen Umfelds einem ständigen Wandel. Neben der ständigen Anpassung der militärischen Strategien und der Streitkräftefähigkeiten erfordert dies auch den Aufbau von Fähigkeiten, die bei der Bedienung von neuem militärischem Gerät benötigt werden. Daher kommt der Rüstung insgesamt, aber gerade auch den Rüstungsk Kooperationen, eine Schlüsselrolle zu. Diese sind in der NATO, aber auch unterhalb der Bündnisebene, seit Jahrzehnten selbstverständlich. Sowohl in der NATO als auch im Rahmen der Westeuropäischen Union wurden in der Vergangenheit zahlreiche An-

24 Vgl. dazu: Mosdorf 1999, S. 10–13. 1989 gaben die Staaten der Welt laut dem *SIPRI-Yearbook 1990* 950 Milliarden US-Dollar für Rüstungszwecke aus. Das waren fast fünf Prozent des Weltsozialproduktes. Von den 950 Milliarden US-Dollar können als Rüstungsausgaben im engeren Sinne (Waffensysteme etc.) etwa 285 Milliarden US-Dollar gelten. Nach einer IFO-Untersuchung aus dem Jahre 1989 kam die westdeutsche Rüstungsindustrie auf einen Produktionswert von 12,5 Milliarden US-Dollar. Das war ein Anteil von 4,4 Prozent an der Weltrüstungsproduktion. Vgl. Bebermeyer 1982, S. 39.

25 Dunne 2009, S. 14. Dunne macht darauf aufmerksam, dass es 1987 weltweit die höchsten Militärausgaben gab, 1998 eine Talsohle erreicht worden sei und dann bis 2005 eine Zunahme stattgefunden habe, die sogar den Stand von 1987 übertroffen hätte (S. 15f.).

26 Ebd., S. 15.

strengungen unternommen, um die Rüstungszusammenarbeit zu verbessern.²⁷ Die Gründe dafür, so wird behauptet, seien politischer, wirtschaftlicher, militärischer und technologischer Natur. Bereits 1998 hatten sich Frankreich, Deutschland, Großbritannien, Italien, Spanien und Schweden in einem »letter of intent« darauf geeinigt, »die Restrukturierung ihrer Verteidigungsindustrien zu koordinieren und die Bedingungen für Rüstungskoperationen zu vereinfachen«.²⁸ Zwei Jahre später, im Juli 2000, schrieben die sechs Nationen den »letter of intent« zu einer tiefer gehenden Übereinkunft fort.²⁹ 2004 wurde mit der Europäischen Verteidigungs-Agentur (EVA) eine europäische Institution geschaffen, die die bis dahin verstreuten Kompetenzen im Bereich Rüstungskoperationen bündelte. Die EVA habe ein Mandat, das »das gesamte Spektrum der militärischen Fähigkeiten: Forschung und Technologie, Märkte und Industrie, Fähigkeitsentwicklung und Rüstung« abdeckte.³⁰ Im Vertrag von Lissabon, den die Staats- und Regierungschefs am 13.12.2007 unterzeichneten, wurde die Europäische Verteidigungs-Agentur eigens erwähnt. Angestrebt wurde, die zivilen und militärischen Fähigkeiten der Mitgliedsstaaten zur Umsetzung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik schrittweise zu verbessern.³¹ Da jedoch die »Erfolge« der EVA in den folgenden Jahren begrenzt waren, wurde sie 2014 umstrukturiert und näher an die Europäische Kommission angegliedert.

Bereits 2007 hatte die Bundesregierung zusammen mit anderen europäischen Staaten eine Strategie namens »European Defense Technological and Industrial Base« (EDITIB) unterschrieben. Mit dieser Strategie sollte

27 Die Bemühungen, in den 1990er Jahren in Europa auf dem Gebiet der Rüstung zu gemeinsamen Strukturen zu gelangen, werden ausführlich in der Studie von Mörrth 2003 dargestellt. Siehe dort auch die Schaffung der *Joint Armaments Cooperation Organization* (OCCAR – *Organisme conjoint de coopération en matière d'armements*) zwischen Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien im September 1998. S. 106. Mörrth arbeitet in ihrer Studie auch klar heraus, dass die europäischen Bemühungen in den 1990er Jahren und im neuen Jahrtausend um eine Harmonisierung der europäischen Rüstungsindustrie »have had the ambition of creating a European policy and a European actor vis-à-vis the United States« (ebd., S. 153). Vgl. auch: Lovering 1999, S. 334–370. Zur OCCAR vgl. auch: Eisenhut 2010, S. 68ff.

28 Mölling 2015, S. 12; und Mörrth 2003, S. 108.

29 Mörrth 2003, S. 117f.; Eisenhut 2010, S. 77.

30 Ebd., S. 14. In der Literatur ist die EVA besser als *European Defence Agency* (EDA) bekannt. Vgl. u.a. Eisenhut 2010, S. 76.

31 Mölling 2015, S. 15. Der Lissabon-Vertrag bietet mit dem Protokoll zur »Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit« einen neuen institutionellen Rahmen für Rüstungskoperationen.

ein europäischer Rüstungssektor aufgebaut werden. Man einigte sich auf ein »mehr Europa« in der Rüstung. Zumindest wurde EDITIB zu einem »rhetorischen Referenzpunkt«, nicht nur für die EU-Mitgliedsstaaten, »sondern auch für das Europäische Parlament und die Europäische Kommission«.³² Noch im Dezember 2013 hatten die Staats- und Regierungschefs beim EU-Verteidigungsgipfel die »Rolle der europäischen Rüstungsindustrie für die militärische Handlungsfähigkeit der Mitgliedsstaaten« betont.³³

Obgleich sich die Bundesregierungen in den letzten 13 Jahren zu diesem Ziel bekennen und die europäische verteidigungsindustrielle Basis fördern wollen, betonen sie auch – wie im Weißbuch von 2016 – den Wert der »eigenen technologischen Souveränität durch den Erhalt nationaler Schlüsseltechnologien«, damit »die militärischen Fähigkeiten und die Versorgungssicherheit« gewährleistet seien.³⁴ Diese Haltung der Bundesregierung ist zwiespältig. Der Politikwissenschaftler Christian Mölling, zugleich Mitarbeiter der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, kommt zu dem Ergebnis, Europa habe beim Aufbau eines europäischen Rüstungssektors »eine halbe Dekade verloren« und »die EU-Staaten st[ünd]en vor dem Scherbenhaufen ihrer europäischen Rüstungspolitik«.³⁵ Er vertritt die Auffassung, dass die Europäisierung der Rüstungspolitik das »richtige Mittel« bleibe, da die »Alternativmodelle – nationaler Alleingang auf dem Weltmarkt oder Selbsterhaltung durch Binnennachfrage – gescheitert« seien.³⁶ Er sieht in sogenannten europäischen »Flaggschiffprojekten« die Chance, doch noch zu einer Europäisierung der Rüstungspolitik zu gelangen.

Keith Hartley, mittlerweile emeritierter Wirtschaftsprofessor an der *University of York* in Großbritannien, beschäftigte sich über viele Jahrzehnte hinweg mit multinationalen Rüstungskooperationen und insbesondere mit ihren wirtschaftlichen Auswirkungen. Er sieht sehr wohl die vielen Ineffizienzen dieser Kooperationen. Daher hat er seine Studie mit der Überschrift *White Elephants* versehen. Auf die mannigfachen Schwierigkeiten internationaler militärischer Rüstungskooperationen und den Widerspruch zwischen Zielen und den tatsächlichen »Outputs« will er damit hinweisen. Er widerspricht Mölling gleich in mehreren Punkten. Sehr wohl bestünden

32 Ebd., S. 5.

33 Ebd., S. 8.

34 Vgl. *Weißbuch 2016*, S. 129. Vgl. dazu auch Linnenkamp/Mölling 2014.

35 Mölling 2015, S. 6.

36 Ebd., S. 32.

Alternativmodelle zu den bisherigen Rüstungsk Kooperationen: »What is clear is that collaborative European programmes do not require EU involvement.«³⁷ Auch Keith Hayward schätzt die Zukunft des europäischen Rüstungsmarktes anders als Mölling ein:

»Unless there is a rapid movement toward a collective European research effort and an integrated defense market, European defense industrial capability will drift further behind the United States. The gap between Europe and the rest of the world will narrow. The most successful European firms may migrate or merge with U.S. primes to become integral parts of a more globalized U.S. industry serving world markets. In this respect, European hopes of maintaining and certainly expanding an indigenous defense-industrial base look increasingly dubious.«³⁸

Auch Richard A. Bitzinger schätzt die Chancen des europäischen Rüstungsmarktes für die Zukunft eher pessimistisch ein: »Even a highly integrated European arms market would be too small to support a Fortress Europe, given the continued likelihood of extremely constrained resources for R&D and procurement.«³⁹ Aber auch er sieht in künftigen Kooperationen mit der US-amerikanischen Rüstungsindustrie einen Weg, der Chancen eröffnen könne.

Alle Bundesregierungen der letzten 13 Jahre bekennen sich also zu ihrer Aufgabe und zu ihrer Pflicht, den Soldaten die bestmögliche Ausrüstung für die Erledigung ihres Auftrags zur Verfügung zu stellen. Dabei ist ihnen bewusst, dass angesichts beschränkter finanzieller Ressourcen und eines beschränkten nationalen Bedarfs an bestimmten Waffensystemen internationale Rüstungsk Kooperationen notwendig sind. Offiziell hält man an dem Motto »mehr Europa« in der Rüstung fest, gleichzeitig wird aber der Wert des Erhalts einer nationalen Rüstungsindustrie betont. Es wird eingestanden, dass ein Reform- und Modernisierungsbedarf beim Rüstungsmanagement existiert und konzidiert, dass es sich beim Rüstungsgeschäft und grenzüberschreitenden Rüstungsk Kooperationen um eine komplexe Managementaufgabe handelt. Daher haben bereits mehrere Bundesregierungen die Hilfe externer Beratungsunternehmen in Anspruch genommen, um die

37 Hartley 2012, S. 48. So sieht Hartley in dem US-amerikanisch geführten Programm des Joint Strike Fighters ein »new model for international collaboration« (ebd., S. 43). Zu diesem Programm vgl. auch: Finnegan 2009, S. 101f.

38 Hayward 2009, S. 120.

39 Bitzinger 2009b, S. 191. Vgl. auch Markusen/Costigan 1999b, S. 409–424.

Effizienz der Rüstungsbeschaffung zu steigern.⁴⁰ Das Weißbuch von 2016 erwähnt explizit, wie bereits erwähnt, dass es bei den multinationalen Rüstungsk Kooperationen vielfältige Probleme gab. »Die umfangreichen Erfahrungen der vergangenen Jahrzehnte müssen in zukünftigen Kooperationen berücksichtigt werden«, heißt es dort.

Doch um welche »umfangreichen Erfahrungen« geht es hier? Bislang sind diese nicht öffentlich bekannt, da sie bisher weder von der Bundesregierung mitgeteilt noch wissenschaftlich erforscht wurden. Kann aus diesen »Erfahrungen« der Schluss gezogen werden, warum Waffensysteme um Jahre zu spät kommen, Milliarden teurer sind als geplant, dann oft nicht richtig funktionieren und qualitative Mängel haben? Ist die folgende Behauptung im Weißbuch von 2016 über die multinationalen Kooperationsprojekte in dieser Pauschalität richtig, dass »insbesondere die Projekte A 400 M, Eurofighter und NH 90 gezeigt haben, dass das Beharren auf nationalen Fähigkeitsforderungen dem Erreichen der angestrebten Kooperationsvorteile zuwiderlief«? Ist es weiterhin richtig, wenn im Weißbuch 2016 die These aufgestellt wird, die multinationalen Kooperationen seien »ein politisches Instrument zur zwischenstaatlichen Vertrauensbildung und nachhaltigen Vertiefung bi- und multilateraler Beziehungen«? Dies würde bedeuten, dass den internationalen Rüstungsk Kooperationen eine Strategie zugrunde liegt. Oder geht es hier doch vielmehr um ein Symbol für »zwischenstaatliche Vertrauensbildung«?⁴¹ Stimmt schließlich die Feststellung des Weißbuches, dass diese Kooperationen helfen, »die zwingend gebotene Interoperabilität im Bündnis zu verbessern«? Der hier schon zitierte Keith Hartley stellt in seiner Studie zu Recht die Frage, »if such programmes are so inefficient, why do governments continue to support them«.⁴² Auch die Frage, ob es durch die unbestrittenen großen zeitlichen Verspätungen beim Eintreffen der Waffensysteme in den Streitkräften und die dann oft festgestellten Mängel dazu kommt, dass die Bundeswehr nur bedingt einsatzbereit ist, muss erlaubt sein. Eine große Boulevardzeitung titelte Anfang

40 Im *Spiegel* erschien vor diesem Hintergrund im März 2017 ein Artikel über das Verteidigungsministerium mit der Überschrift »Die Berater-Armee«. In: *Der Spiegel*, 11.3.2017, Nr. 11. Anfang 2019 hat der Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages entschieden, einen Untersuchungsausschuss einzurichten, um die Hintergründe des Einsatzes von Beratern im BMVg und über die Praxis der Vergabe von Beraterverträgen auszuleuchten. Externe Berater hatte es – wie in diesem Buch gezeigt wird – bereits in den 1970er und 1980er Jahren im BMVg gegeben.

41 Vgl. dazu das folgende Kapitel A. II.

42 Hartley 2012, S. 45.

2019: »Bundeswehr-Blamage: Alles Schrott! (außer unsere Soldaten)«. ⁴³ Und das Magazin *Der Spiegel* legte zwei Tage später nach und widmete der Bundeswehr seine Titelgeschichte. Es hieß:

»Dringend benötigtes Material wird erst mit absurd langer Verzögerung geliefert. Auf den jahrelangen geheimnisvollen Produktionswegen steigen die Kosten der Rüstungsgüter um 20, um 30, um 40 Prozent. Und sind sie endlich fertig, funktionieren sie häufig schlecht oder gar nicht oder sind schon wieder veraltet, kaum dass sie in Betrieb gehen.« ⁴⁴

Diese Kritik wiederholt sich seit vielen Jahren. Davon offenbar nicht beeindruckt, wurde bei dem 19. Deutsch-französischen Ministerrat am 13. Juli 2017 in Paris vereinbart: »Frankreich und Deutschland kommen überein, gemeinsam ein künftiges Kampfflugzeug zu entwickeln, um langfristig ihre Kampfflugzeugflotten zu ersetzen. Beide Partner haben das Ziel, bis Mitte 2018 einen gemeinsamen Fahrplan zu erarbeiten.« ⁴⁵ Bei der gemeinsamen Pressekonferenz begründete der französische Staatspräsident Macron diesen Schritt damit, dass wir »heute [...] bei sehr großen Projekten zu viele Standards [haben], zu viele Normen auf europäischer Ebene sowie teilweise eine intraeuropäische Konkurrenz. [...] Wir müssen die Dinge also vereinfachen, um effizienter zu sein.« ⁴⁶ Macron bewertete diesen Schritt als »eine tiefgreifende Revolution«. Bundeskanzlerin Angela Merkel pflichtete ihm bei und fügte hinzu: »[I]ch kann das insgesamt nur begrüßen.« ⁴⁷

Im April 2018 verkündete dann Bundesverteidigungsministerin von der Leyen während der Internationalen Luftfahrtausstellung in Berlin: »[H]eute noch stehen hier auf dem Rollfeld ein deutscher Eurofighter und eine französische Rafale nebeneinander – in der Zukunft kann es ein hochinnovatives Flugzeug für beide Nationen und weitere Partner sein.« Das neue Kampfflugzeug, »Future Combat Air System« (FCAS) genannt, solle »ab dem Jahr 2035 durchstarten«, ergänzte sie. ⁴⁸ Das *Handelsblatt* sprach nun

43 Vgl. *Bild-Zeitung*, 31.1.2019, S. 1.

44 Vgl. o. Verf., »Abgetackelt«. In: *Der Spiegel*, Nr. 6, 2.2.2019, S. 10–17, hier S. 11.

45 Vgl. 19. Deutsch-französischer Ministerrat in Paris vom 13.7.2017, S. 24–29, hier S. 26.

46 Vgl. Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Angela Merkel und Staatspräsident Emmanuel Macron beim 19. Deutsch-französischen Ministerrat in Paris am 13.7.2017. Unkorrigiertes Protokoll.

47 Ebd.

48 Statement der Bundesverteidigungsministerin von der Leyen auf der Internationalen Luftfahrtausstellung in Berlin am 26.4.2018 (»Es gilt das gesprochene Wort«). Vgl. Internetseite des BMVg (Abruf: 29.5.2018).

aber davon, dass das neue Flugzeug erst 2040, also fünf Jahre später als bisher geplant, zum Einsatz kommen solle. Schwierigkeiten bei diesem Projekt zeichneten sich dadurch ab, dass beide Länder gleichzeitig auch einen gemeinsamen Panzer entwickeln und bauen wollen und bei beiden Projekten eine Balance bei der Auftragsvergabe für die jeweiligen Industrien angestrebt wird. Die französische Verteidigungsministerin Florence Parly ließ sich dazu im *Handelsblatt* mit den Worten zitieren: »Wir wollen in den nächsten Wochen die ersten industriellen Verträge für ein Demonstrationsmodell des neuen Kampfflugzeugs abschließen. Was den Kampfpanzer angeht, steht die Architektur für das Projekt noch nicht, wir arbeiten aber daran.«⁴⁹ Vielleicht auch, um Irritationen auszuräumen, bekräftigte Merkel in einem Interview einen knappen Monat später: »wir haben beschlossen, zusammen ein Kampfflugzeug und einen Panzer zu entwickeln. Es ist doch ein großes gegenseitiges Kompliment und ein Zeichen des Vertrauens, wenn man sich in der Verteidigungspolitik stärker aufeinander verlässt.«⁵⁰

Nachdem der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages Anfang Juni 2019 32,5 Millionen Euro für eine Konzeptstudie für das neue Kampfflugzeug freigegeben hat, konnten am 17.6.2019 in Gegenwart des französischen Staatspräsidenten Macron in Le Bourget vor einem auf einer Bühne aufgestellten Demonstrationsmodell des zukünftigen Flugzeugsystems von den Verteidigungsministern der Bundesrepublik Deutschland, Frankreichs und Spaniens Verträge über die nächsten Etappen des Projekts unterzeichnet werden.⁵¹ Die deutsche Verteidigungsministerin von der Leyen sprach in diesem Zusammenhang von einem »ganz großen Schritt voran für die Bundeswehr in der Modernisierung«, von einem »großen Tag für die europäische Verteidigungsunion« und von einem »großen Tag für die europäische Industrie«, denn es würden »große Impulse gesetzt für die Grundlagenforschung für die Entwicklung von Systemen, die auch der zivilen Luftfahrt zugute kommen«.⁵² Dass sich mittlerweile sieben europäische Nationen für das von dem amerikanischen Hersteller Lockheed-Martin hergestellte moderne amerikanische Kampfflugzeug F-35 entschieden haben und sich damit nicht an dem trilateralen Projekt beteiligen,

49 Vgl. Riedel 2019.

50 Vgl. »Gewissheiten gelten nicht mehr. Interview mit Bundeskanzlerin Merkel«. In: *Süddeutsche Zeitung*, 16.5.2019, SZ-Spezial, S. 11.

51 Vgl. [Schubert] 2019.

52 Vgl. Internetseite des BMVg (Abruf: 18.6.2019).

erwähnte sie nicht. Geschichte wiederholt sich zwar nicht, aber eine ähnliche Situation hatte es bereits Ende der 1960er Jahre gegeben, als sich die Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien und Italien entschlossen, das Kampfflugzeug MRCA-Tornado zu entwickeln und zu bauen und viele andere westeuropäische Staaten sich diesem Projekt ebenfalls nicht anschlossen und stattdessen das amerikanische Kampfflugzeug F-16 kauften. Die Folge war, dass der Tornado nicht das Standardflugzeug der NATO wurde und die Stückkosten infolge der reduzierten Gesamtproduktionszahlen in die Höhe stiegen. Man darf gespannt sein, ob die prognostizierten 50 Milliarden Euro, die bis 2040 für das FCAS ausgegeben werden sollen, ausreichen werden. Aber zunächst gilt es noch, gemeinsame Exportrichtlinien zu finden, denn Frankreich ist entschlossen, das neue Flugzeug dann auch in Länder wie Saudi-Arabien zu exportieren, was Deutschland bislang verweigert. Dirk Hoke, Chef von *Airbus Defence and Space*, ließ sich in diesem Zusammenhang in der *Süddeutschen Zeitung* zitieren: »Wenn dies nicht gelöst wird, wird keines der französisch-deutschen Projekte umgesetzt werden.«⁵³

Deutschland und Frankreich verbindet schon seit langem eine intensive Rüstungszusammenarbeit, auch im Bereich des Flugzeugbaus. Bereits 1958 unterzeichnete der damalige Verteidigungsminister Franz Josef Strauß mit seinem französischen Kollegen Guillaumont eine Vereinbarung über die Entwicklung des militärischen Transportflugzeugs »Transall«, das auch heute noch in der Bundeswehr treue Dienste leistet. Über die hohen Kosten der »Transall« war man auf beiden Seiten nicht glücklich, und Staatspräsident Pompidou beschwerte sich am 8.9.1969 bei Bundeskanzler Kiesinger in Bonn, dieses Flugzeug würde weder den deutschen noch den französischen Wünschen so recht entsprechen, dafür sei es »aber teuer geworden«.⁵⁴

Im Mai 1969 verabredeten dann beide Staaten die gemeinsame Entwicklung eines sogenannten »Strahlschulflugzeuges« für die zweite Hälfte der 1970er Jahre. Ärgerlich war dann allerdings, dass Verteidigungsminister Helmut Schmidt im Frühjahr 1971 plötzlich bemerkte, dass er kein Schulflugzeug brauchte, sondern ein sogenanntes »Luftnahunterstützungsflugzeug«, also ein leichtes Kampfflugzeug. Dies sollte den Namen »Alpha Jet«

53 Flottau 2019.

54 Vgl. Gesprächsaufzeichnung des Gesprächs zwischen Bundeskanzler Kiesinger und Staatspräsident Pompidou am 8.9.1969 in Bonn. In: AAPD, 1969, S. 962–972, hier S. 972f.

erhalten. Fortan entwickelten also beide Staaten, ausgehend von einer Grundversion, zwei Flugzeugtypen: für die West-Deutschen ein leichtes Kampfflugzeug, für die Franzosen ein Schulflugzeug.⁵⁵

Beim »Alpha Jet« wurden die Auslieferungsfristen also um Jahre verpasst, und am Ende musste eine sogenannte »Kampfwertsteigerung« des Flugzeugs vorgenommen werden, um seine Defizite auszugleichen, die aber allen vorher bekannt waren. 1992 endete dann aber auch schon wieder der operative Betrieb des »Alpha Jets« in der nun gesamtdeutschen Luftwaffe.

Wie sich das aktuelle Projekt des FCAS entwickeln wird, ist offen. Das *Handelsblatt* berichtete bereits Anfang August 2017 von einem angeblichen »Streit um den ersten Platz im Cockpit«. Die französische Firma Dassault wolle »die Führung beim neuen Flieger. Airbus möchte eigene Kapazitäten nutzen.«⁵⁶

Obwohl man mit dem deutsch-französischen Kampfflugzeugprojekt noch gar nicht richtig begonnen hat, fiel die neue CDU-Bundesvorsitzende Kramp-Karrenbauer bereits mit einem Vorschlag für ein neues Rüstungsprojekt auf. In der *Welt am Sonntag* vom 10.3.2019 nahm sie Bezug auf das geplante deutsch-französische Kampfflugzeugprojekt und schrieb weiter, »im nächsten Schritt könnten wir mit dem symbolischen Projekt des Baus eines gemeinsamen europäischen Flugzeugträgers beginnen«. Deutschland verfügt zwar über keine Kampfflugzeuge, die dort starten und landen könnten, und bisher hat die deutsche Marine auch noch keine Kapazitäten für ein derart großes Kampfschiff, aber Kramp-Karrenbauer sprach ja auch selbst nur von einem »symbolischen Projekt«.⁵⁷

Rüstungsk Kooperationen gibt es also schon seit vielen Jahrzehnten und erfreuen sich weiterhin großer Beliebtheit. An dieser Stelle setzt das vorliegende Buch an und unternimmt den Versuch, die oben aufgeworfenen Fragen zu beantworten und dadurch einen Mehrwert für die Zukunft zu erarbeiten.⁵⁸ Die Politikwissenschaft habe, so Carlo Masala,

55 Zum Alpha Jet vgl. unten die Ausführungen im Kapitel B. I.6.

56 Hanke 2017, S. 17.

57 Kramp-Karrenbauer (2019), S. 2f., hier S. 2.

58 Vgl. die Diskussion, »Political Scientists generally agree that research in their field should address important real-world problems«. Es wird konstatiert, dass »Certainly a »gap« exists between the theory produced by political scientists in academic settings and the knowledge needs of policy specialists«. Anschließend wird versucht zu beschreiben, wie dieses »gap« überbrückt werden könnte. Vgl. George/Bennett 2005, S. 263–285 (Zitate auf S. 263 und 265).

»der Öffentlichkeit gegenüber nicht nur eine Verantwortung, sich mitzuteilen, sie hat darüber hinaus auch einiges zu sagen. Nicht im Duktus eines Oberlehrers, sondern eher im Sinne eines Übersetzers, dessen Aufgabe es ist, wissenschaftliche Erkenntnisse oder Debatten um aktuelle Fragen der internationalen Politik in eine Sprache zu übersetzen, die jeder versteht.«⁵⁹

⁵⁹ Masala 2016, S. 17.

II. Fragestellungen und Gliederung des Buches

»Da trat aus den Reihen der Philister ein Riese heraus mit dem Namen Goliath aus Grat, sechs Ellen und eine Handbreit groß. Der hatte einen ehernen Helm auf seinem Haupt und einen Schuppenpanzer an, und das Gewicht seines Panzers war fünftausend Lot Erz, und hatte eiserne Schienen an seinen Beinen und einen ehernen Wurfspieß auf seiner Schulter. Und der Schaft seines Spießes war wie ein Weberbaum, und die eiserne Spitze seines Spießes wog sechshundert Lot, und sein Schildträger ging vor ihm her.«¹

Die Bibelstelle erzählt, wie sich Goliath mit seiner Rüstung bereitgemacht hatte, gegen das Volk Israel zu kämpfen. Wir wissen, wie der Kampf David gegen Goliath ausging: Nur mit einer Steinschleuder und Steinen bewaffnet, besiegte David den bis an die Zähne bewaffneten Goliath.

Die Weltgeschichte kennt unzählige Beispiele, in denen Menschen gegeneinander kämpften. Später waren es vor allem Staaten, die gegeneinander Kriege führten. Alle diese Beispiele haben gemein, dass Päpste, Könige und Kaiser, Politiker und Militärs nur dann kriegerische Auseinandersetzungen und bewaffnete Konflikte führen konnten, wenn sie zuvor ihre Soldaten angemessen mit Waffen ausgerüstet hatten.

In der Moderne verfügen souveräne Staaten in der Regel über eigene Streitkräfte. Streitkräfte müssen, damit sie ihre Aufgaben erfüllen können, mit Rüstungsgütern ausgestattet werden. Dies geschieht meistens durch die Rüstungsbeschaffung. Abhängig davon, wie hoch die Finanzmittel eines Staates sind, über die er verfügt, kann er für Rüstungsgüter mehr oder weniger Geld ausgeben, um seine Streitkräfte in die Lage zu versetzen, den durch die Verfassung oder den von der Regierung gesetzten Zweck auszufüllen. Rüstungspolitik wird im Allgemeinen als jener Vorgang beschrieben, dieser Aufgabe gerecht zu werden.

Rüstungspolitik gehört auf den ersten Blick in den Bereich der Verteidigungspolitik eines Staates. Manche bevorzugen es, die Rüstungspolitik dem etwas weiter gefassten Begriff der Sicherheitspolitik unterzuordnen, da er auch Bereiche umfasst, die nicht nur auf das Militärische beschränkt sind. Die Sicherheitspolitik steht wiederum in einem engen Verhältnis zur Außenpolitik und nimmt dort eine bestimmte Funktion wahr.

1 1. Samuel 17, 4–7.

Wie jedes Politikfeld, so wird auch die Rüstungspolitik eines Landes durch den historischen Kontext und seine jeweiligen zeitgeschichtlichen Bedingungen maßgeblich beeinflusst. Es macht für Staaten einen Unterschied aus, ob sie sich in vorderster Linie in einem Konfliktfeld befinden und ob sie Mitglied eines militärischen Bündnisses sind, in dem sie Verpflichtungen übernehmen müssen. Es ist wichtig, ob sie eine eigene Sicherheitsdoktrin haben, die vor allem auf Unabhängigkeit in der Sicherheitspolitik setzt, auch, ob sie sich in einer ökonomischen Konjunkturphase befinden, in der Mittel für Rüstungsgüter bereitstehen, oder ob sie in einer wirtschaftlichen »Abschwungphase« mit entsprechend geringeren finanziellen Spielräumen stecken. Es kommt auch darauf an, ob Staaten darauf angewiesen sind, Rüstungsgüter zu importieren, weil sie nicht in der Lage sind, diese selbst herzustellen und deshalb den Weg der Rüstungsk Kooperationen mit anderen Staaten einschlagen, um so ihr Ziel zu erreichen.

Rüstungspolitik hat also mit vielen Variablen umzugehen und muss sich stets neuen Situationen anpassen. Eine Aufgabe sollte sie dabei aber immer im Auge haben: Sie muss ihrer Aufgabe gerecht werden, Streitkräfte mit den nötigen Mitteln auszustatten, damit diese rechtzeitig ihrer Aufgabe gerecht werden können.

Rüstungsk Kooperationen zwischen zwei oder mehreren Ländern ist der Versuch, Rüstungsgüter gemeinsam herzustellen. Diese Versuche wurden in den letzten 60 Jahren – wie bereits erwähnt – immer wieder unternommen. Mit dem Anstieg der Kosten für immer komplexere Waffensysteme wurde der ökonomische Druck zur Zusammenarbeit größer. In der NATO bemühte man sich von Beginn an, durch Zusammenarbeit bei der Beschaffung und bei der Produktion von Rüstungsgütern, vor allem durch sogenannte Standardisierungen, die Kosten bei der Rüstungsbeschaffung zu begrenzen. Ab Mitte der 1970er Jahre begannen auch die westeuropäischen Staaten, durch regelmäßige institutionalisierte Treffen in der *Independent European Program Group* (IEPG) ihre eigenen Rüstungsbeschaffungspläne abzustimmen und, wenn möglich, zu Kooperationen zu gelangen. Der Verfasser dieses Buches hat beim Aktenstudium einen Eindruck davon gewinnen können, wie umfangreich und vielfältig diese Beratungen und in wie vielen Arbeitsgruppen, Expertengruppen und Kommissionen die NATO für sich und die westeuropäischen NATO-Staaten unter Einschluss von Frankreich in der IEPG versucht haben, dem Ziel der Standardisierung und des Bündelns der Beschaffung gerecht zu werden – oft mit zwei-

felhaftem Erfolg. Dies wissenschaftlich aufzuarbeiten, bleibt ein Desiderat der Forschung.

In den NATO-Ländern wurden in den 80er Jahren für die Entwicklung und Beschaffung von Waffen rund 100 Milliarden Dollar ausgegeben, 25 Milliarden Dollar davon in den westeuropäischen NATO-Ländern.² Diese Zahlen machen deutlich, um welche Größenordnungen es sich handelt. Man geht weiterhin davon aus, dass 1985 die Militärausgaben der Welt die Grenze von einer Billion US-Dollar überschritten haben.³ Auch wenn man sich dieser Zahl mit Vorsicht nähern muss, dürfte unbestritten sein, dass im Bereich der Rüstungsentwicklung und -beschaffung weltweit so viel Geld ausgegeben wird, dass eine Auseinandersetzung mit ihr allein schon deshalb nötig ist.

In den 80er Jahren erlebte die westeuropäische Integration einen wichtigen Entwicklungsschub. Der Zeithistoriker Andreas Wirsching spricht in seinem Buch von einer »spektakulären relance européenne«.⁴ Die westeuropäischen Staaten waren um Einigkeit und die Formulierung einer gemeinsamen Sicherheitspolitik bemüht. Stichwortartig seien in diesem Zusammenhang die Aktivierung der Westeuropäischen Union (WEU) im Juni 1984⁵ und ein Jahr später das europäische Hochtechnologieprogramm »European Research Coordination Agency« (EUREKA) genannt.⁶ Bundeskanzler Helmut Kohl bekannte sich in seinen beiden Regierungserklärungen vom 13.10.1982 und 4.5.1983 ausdrücklich zu der »historischen Aufgabe«, Europa zu einigen,⁷ und Bundesaußenminister Hans-Dietrich

2 Vgl. Wulf 1989, S. 145.

3 Vgl. Hufschmidt/Voß/Zdrowomyslaw 1986, S. 9. Vgl. auch die Tabelle »World Military Expenditure« in Todd/Simpson 1986, S. 74. Dort wird für das Jahr 1983 von 636.790.000 US-Dollar gesprochen, auf dem Preisniveau von 1980.

4 Wirsching 2006, S. 513.

5 Vgl. ebd., S. 507; und Schöllgen 1999, S. 176. Grundsätzlich zur Geschichte der WEU vgl. Schell 1991; Remmert 1994; Birk 1999. Diesen Arbeiten ist gemein, dass sie ohne Primärquellen aus Archiven auskommen müssen. Siehe dazu auch die quellenkritischen Anmerkungen bei Schell 1991, S. 408f.

6 Bauer 1994a, S. 27f.; und Schöllgen 1999, S. 177. Siehe dazu auch Rummel/P. Schmidt 1987 und P. Schmidt 1987, S. 6f.; Schäfer 1995, S. 26–34.

7 Vgl. Stenographischer Bericht der 121. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 13.10.1982, S. 7213–7229, und Stenographischer Bericht der 4. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 4.5.1983, S. 56–74. Grundsätzlich zur Europapolitik der Regierungen Kohl in den 80er Jahren vgl. Gaddum 1994.

Genscher erklärte das Jahr 1986 zum »Jahr der deutsch-französischen Zusammenarbeit«.⁸

Die Belebung der WEU sollte den Prozess der europäischen Einigung durch die Entwicklung einer europäischen sicherheitspolitischen Zusammenarbeit ergänzen und fördern. Ohne eine solche Zusammenarbeit, so war man überzeugt, wäre eine europäische Union nicht zu erreichen. Die WEU-Belebung durch die Beschlüsse des Ministerrats von Rom im Oktober 1984 erfolgte aber auch deshalb, weil die Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ) für eine sicherheitspolitische Abstimmung bis Mitte der 80er Jahre noch nicht zur Verfügung stand.⁹ Zu diesem Zeitpunkt stellte die EPZ einen Konsultationsprozess dar, bei dem die Außenministerien der zwölf Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaft allmählich Richtlinien einer gemeinsamen Außenpolitik erarbeiteten. Erst mit der Unterzeichnung der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA) am 17. Februar 1986 in Luxemburg erhielt die EPZ eine völkerrechtlich verbindliche Grundlage.¹⁰ Sie legte in Art. 30 Abs. 6 fest, »dass eine engere Zusammenarbeit in Fragen der europäischen Sicherheit geeignet ist, wesentlich zur Entwicklung einer außenpolitischen Identität Europas beizutragen«. Die Vertragspartner seien »zu einer stärkeren Koordinierung ihrer Standpunkte zu den politischen und wirtschaftlichen Aspekten der Sicherheit bereit« und »entschlossen, die für ihre Sicherheit notwendigen technologischen und industriellen Voraussetzungen aufrechtzuerhalten«. Die Vertragsbestimmung »steht einer engeren Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sicherheit zwischen einigen Hohen Vertragsparteien im Rahmen der Westeuropäischen Union und des Atlantischen Bündnisses nicht entgegen.«¹¹

Die Wiederbelebung der WEU¹² eignete sich vor allem deshalb so gut zur Abstimmung der sicherheitspolitischen Auffassungen der Europäer,

8 Vgl. Vermerk der Abteilung 2 des AA vom 14.1.1986 an den Bundesminister, betr.: Deutsch-französische Rüstungszusammenarbeit, hier: Bilanz und weiteres Vorgehen. In: PA AA Zwischenarchiv, B 14, Nr. 143 332, S. 1–10, hier S. 1.

9 Varwick 1998, S. 178–180.

10 Vgl. Wirsching 2006, S. 522. Die EEA trat am 1.7.1987 in Kraft. Vgl. zur Rolle Genschers bei der EEA auch Genscher 1995, S. 373ff.; und Guérin-Sendelbach 1993, S. 53f. Vgl. zum Entscheidungsprozess innerhalb der Bundesregierung zur EEA auch Fröhlich 2001, S. 220–234; und Remmert 1994, S. 48–52.

11 Vgl. Vertragstext der EEA. In: *Jahrbuch der Europäischen Integration* 1985, S. 431–452.

12 Der Begriff der Wiederbelebung, der Revitalisierung wird in den Akten des AA ständig verwendet. Zur Kritik des Begriffs »Revitalisierung« vgl. Birk 1999, S. 127. »Die »Revitalisierung der WEU« in den 80er Jahren ist daher als Bezeichnung nicht nur zu unpräzise, sondern irreführend. Das Präfix »Re« suggeriert die Wiederaufnahme einer zuvor wahr-

weil sie über eine eigene Versammlung von Volksvertretern¹³ sowie über einen völkerrechtlichen Vertrag als Grundlage verfügte. Darüber hinaus umfasste sie als einziges europäisches Gremium sowohl die Außen- als auch die Verteidigungsminister. Die wesentlichen Aufgaben der WEU wurden in der Erklärung von Rom vom 27.10.1984 in zehn Punkten zusammengefasst. Die Minister unterstrichen ihre Entschlossenheit, »die WEU besser zu nutzen, um die Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten in der Sicherheitspolitik zu verstärken und einen Konsens zu fördern«.¹⁴ 1985 wurden die WEU-Strukturen dieser Aufgabenstellung angepasst. Drei Pariser Agenturen für Sicherheitsfragen wurden geschaffen.¹⁵ Wie im Rahmen der zweiten Fallstudie dieses Buches, die sich mit der Strategic Defense Initiative (SDI) und EUREKA als deutsch-französischer Herausforderung beschäftigt, gezeigt werden soll, bekam die WEU auch durch die Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur SDI einen zusätzlichen Schwerpunkt.

Das Bemühen der Europäer, ihre Interessen auf den verschiedenen Politikfeldern abzustimmen, ging einher mit der sogenannten »Allianzkrise«, einer zunehmenden Entfremdung zwischen den USA und den Europäern, die eine Vielzahl von Gründen hatte. Stellvertretend seien hier das Ende der amerikanischen Entspannungspolitik rund um das Jahr 1980, die Ablehnung von Rüstungskontrollen durch die Anfang 1981 ins Amt gekommene Reagan-Administration und die nur geringen Möglichkeiten Westeuropas genannt, die anschließende Neuformulierung der amerikanischen Ost-West-Politik zu beeinflussen.¹⁶ Sowohl in Deutschland als auch in Frankreich hatte sich der »Eindruck wachsender Unberechenbarkeit der amerikanischen Politik verstärkt«.¹⁷ In der NATO führte schließlich der Widerspruch zwischen der verteidigungspolitischen Schwäche der Europä-

genommenen, aber stillgelegten Funktion. Dies ist bei der WEU offenkundig nicht der Fall. Es handelt sich vielmehr um eine politische Neuinterpretation weiterhin bestehender völkerrechtlicher Optionen, die sich aus dem WEU-Vertrag ergeben.«

13 Die Rechtsgrundlage der Parlamentarischen Versammlung der WEU war in Artikel IX des WEU-Vertrages verankert. Zur Funktion der Parlamentarischen Versammlung vgl. Birk 1999, S. 186.

14 Vgl. die Erklärung von Rom vom 27.10.1984 in: Birk 1999, S. 241f., Ziffer 3.

15 Die drei Agenturen beschäftigten sich zum einen mit Fragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle, zum anderen mit Fragen der Sicherheit und Verteidigung und dann mit den Fragen der Rüstungszusammenarbeit.

16 Vgl. Hanrieder 1995, S. 96. Siehe auch: Rummel/P. Schmidt 1987, S. 40; Kaiser/Roper 1987, S. 316.

17 Vgl. Zieburg 1997, S. 334.

er und ihrer wachsenden wirtschaftlichen Stärke zu Spannungen mit den USA.¹⁸

Unter diesen geostrategischen Bedingungen und in diesem politischen Umfeld machten sich Deutschland und Frankreich in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre auf, bei drei unterschiedlichen Waffensystemen Kooperationen einzugehen. Der Plan lautete, einen gemeinsamen Kampfpanzer der 90er Jahre (KPz 90) zu bauen. Gedacht war aber auch an einen gemeinsamen Hubschrauber, einen Panzerabwehrhubschrauber (PAH-II), der neu entwickelt und produziert werden sollte. Die Anfänge dieser beiden Vorhaben liegen in der Mitte der 1970er Jahre, bevor es zu wesentlichen Weichenstellungen bis 1987/88 kam.

Bei einem dritten Rüstungsprojekt wollten Frankreich und Deutschland mit mehreren anderen westeuropäischen Staaten kooperieren. Zusammen mit Großbritannien, Italien und Spanien sollte ein Taktisches Kampfflugzeug (TKF) neu entwickelt und produziert werden. Auch bei diesem Projekt wurden die ersten wichtigen Entscheidungen ab der Mitte der 1970er Jahre getroffen. 1979 wurden erste verbindliche Abkommen zwischen den beteiligten Staaten geschlossen. Hinzu kamen erste einschlägige und umfangreiche Studien, die von der Exekutive beauftragt worden waren. Daran orientiert sich der Beginn des Darstellungszeitraums mit dem Jahr 1979. Das Jahr 1988 als Endzeitpunkt der Darstellung ist ebenso bewusst gewählt. Sowohl beim PAH-II als auch beim TKF wurden 1988 für die Entwicklung der Rüstungsprojekte wichtige Zwischenziele erreicht. Bei der zeitlichen Begrenzung der Fallstudien ist neben diesen inhaltlichen Gründen auch die 30-jährige Sperrfrist für Archivgut der Bundesbehörden zu bedenken, weshalb nur bis einschließlich Ende 1988 der Zugang zu den Akten der beteiligten Ministerien in (West-)Deutschland gegeben ist.¹⁹ Die Archivalien eröffnen die Möglichkeit, im Gegensatz zu den bisherigen vereinzelt und überschaubaren Darstellungen der hier in Rede stehenden Rüstungsoperationen, aufgrund der nun zugänglichen Quellen, zu teilweise völlig neuen Erkenntnissen kommen zu können. Wie Florian Seiller in seiner Monographie von 2015 richtig festgestellt hat, sind »Detailstudien,

¹⁸ Kiersch/Reuß 1989, S. 296; und P. Schmidt 1987, S. 59f.

¹⁹ Aktenbestände, die für diese Arbeit herangezogen wurden, liegen im Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes (PA AA) in Berlin, im Bundesarchiv in Koblenz (BArch) und im Bundesarchiv-Militärarchiv in Freiburg (BArch). Darüber hinaus gibt es die bis einschließlich zum Jahr 1987 edierten Dokumente in der vom Institut für Zeitgeschichte herausgegebenen Reihe »Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland« (AAPD), die eine hilfreiche Ergänzung darstellen.

etwa zur gemeinschaftlichen Entwicklung, Produktion und Beschaffung von Rüstungsgütern sowie zum Zusammenspiel der beteiligten Akteure aus den Bereichen Politik, Wirtschaft und Militär [...] nach wie vor Desiderate».²⁰ Die bislang publizierten Titel leiden alle unter dem Nachteil, dass sie ohne Primärquellen auskommen müssen, so dass mit diesem Buch wissenschaftliches Neuland betreten werden kann.²¹

Die einzelnen Rüstungsprojekte waren in ihren jeweiligen historischen Kontext eingebettet und können vor diesem besser verstanden werden. Dabei muss auch das Aktionsfeld der Außen-, Europa- und Rüstungspolitik ausgeleuchtet werden. In einem längeren Exkurs wird daher im Rahmen der Fallstudie über das Taktische Kampfflugzeug (TKF) auch auf die *European Research Coordination Agency* (EUREKA) und auf die »Strategic Defense Initiative« (SDI) als Herausforderung für das deutsch-französische Verhältnis eingegangen. Der Versuch der Bundesrepublik und Frankreichs, ab 1985 und verstärkt ab 1986 in der WEU bei beiden Programmen zu einer einheitlichen Position zu gelangen, war für den Verlauf des TKF-Projekts, und besonders für den Fortgang des Panzerabwehrhubschrauberprojekts wichtig. SDI und EUREKA waren in erster Linie internationale Forschungs- und Technologieabkommen und keine Rüstungskooperationen. Auch deshalb soll dies in einem Exkurs und nicht in einem eigenen Kapitel behandelt werden.

Das Zustandekommen und der Verlauf der drei Rüstungskooperationen werden in Form von »Fallstudien« vorgestellt. Dabei geht es nicht um die Darstellung des Rüstungsvergabeprozesses mit den Ausschreibungen und allen einzelnen technischen Entwicklungsstadien, sondern darum, die politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse präzise darzustellen und nachzuvollziehen.²² Dies bildet die Grundlage dafür, um das

²⁰ Seiller 2015a, S. 23.

²¹ Bisher erschien nur zu einem der hier dargestellten drei Rüstungskooperationen eine Monographie, nämlich Krotz 2011. Die umfangreiche Studie über den in deutsch-französischer Kooperation produzierten Hubschrauber muss ohne Primärquellen auskommen und stützt sich an entscheidenden Stellen auf Zeitungsartikel und Artikeln in Fachzeitschriften. Vgl. zum Hubschrauber auch: Huffschtmidt/Voß/Zdrowomyslaw 1986, S. 170–179. Über den Kampfpanzer der 90er Jahre ist in der Literatur nur sehr wenig zu finden. Am ausführlichsten hier noch Kocs 1995, S. 159–163. Vgl. auch: Cowen 1986, S. 174–176. Über das TKF berichten Kocs 1995, S. 163–168, und Huffschtmidt/Voß/Zdrowomyslaw 1986, S. 196–202.

²² Zur Frage der Ausschreibung von Rüstungsaufträgen und ihrer Vergabe siehe Lenz 1990. Gareis verweist zu Recht darauf, »dass eine umfassende wissenschaftliche Unter-

ursprüngliche Konzept und die tatsächliche Realisierung der Projekte schließlich kritisch einschätzen und beurteilen zu können.

Als erste Fallstudie wird das Kampfpfanzernprojekt dargestellt, war es doch in dem gewählten Zeitrahmen das früheste und von der westdeutschen Politik ab der zweiten Hälfte der 1970er Jahre vorrangig betriebene Rüstungsvorhaben. Es war zugleich ein Projekt, das nach einer längeren Phase des Stillstandes auf dem Gebiet der bilateralen Rüstungskooperationen neuen Elan in die deutsch-französischen Beziehungen bringen sollte, jedoch Ende 1982 als gescheitert angesehen werden musste.

In der zweiten Fallstudie, die sich mit dem Taktischen Kampfflugzeug (TKF) beschäftigt, liegen die Anfänge ebenfalls in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre. Frankreich stieg jedoch im Juli 1985 wieder aus diesem Projekt aus, so dass in den ersten beiden Fallstudien die Rüstungskooperationen zu keinem Ergebnis in Form eines gemeinsamen Waffensystems führten, an denen Deutschland und Frankreich beteiligt waren. Dadurch richteten sich fortan die Blicke in beiden Ländern besonders auf das gemeinsame Hubschrauberprojekt, das in der dritten Fallstudie behandelt wird. Dieses Vorhaben führte – wenn auch erst um viele Jahre verspätet – tatsächlich zu greifbaren Ergebnissen. Im Rahmen der dritten Fallstudie wird deswegen kurz auf eine weitere Rüstungskooperation, den NATO-Hubschrauber NH 90 eingegangen, weil mit diesem Projekt – so das Argument des Leiters der Rüstungsabteilung im BMVg –, angeblich die Kosten des Rüstungsprojekts »Panzerabwehrhubschrauber« gesenkt werden könnten. Trotz des Namens NATO-Hubschrauber war der NH 90 jedoch kein NATO-Projekt.

Bei den Fallstudien beschränkt sich die Darstellung darauf, die Vorgänge im Bereich der deutschen Exekutive, also die inner- und intraministeriellen Entscheidungsfindungsprozesse, zu schildern und zu untersuchen. Die Positionen und die Verhaltensweisen der Gesprächspartner auf den verschiedenen Regierungsebenen der internationalen Kooperationspartner werden selbstredend auch dargestellt, aber nur insoweit, wie es die Informationen in den deutschen Akten ermöglichen. Eine eigene Archivrecherche in den an den Rüstungskooperationen beteiligten Ländern, besonders in Frankreich, hätte sicherlich die empirische Basis dieser Studie erweitert. Methodisch ist die Entscheidung jedoch zugunsten einer Untersuchung

suchung der sicherheits- und verteidigungspolitischen Entscheidungsprozesse und Verhaltensbestimmungen in Deutschland noch aussteht; Gareis 2013, S. 57.

ausschließlich aus deutscher Sicht gefallen.²³ Neben den deutschen Akten ausschließlich französische Akten auszuwerten, hätte in methodischer Hinsicht wiederum dazu geführt, dass – gerade bei der Fallstudie über den Komplex TKF/Jäger 90/Eurofighter – die Perspektive der dort beteiligten drei Partnerstaaten, vor allem Großbritanniens, Italiens und Spaniens, und beim NH 90 zusätzlich die Position der Niederlande zu kurz gekommen wären. Gleichwohl werden diejenigen Darstellungen von französischen Akteuren herangezogen, die in den 80er Jahren eng mit Staatspräsident Mitterrand zusammengearbeitet haben.²⁴

Auf der Ebene der deutschen Exekutive gibt es eine belastbare Quellenlage, um die Fragestellung der Arbeit beantworten zu können. Durch die Vorbereitungen in den jeweiligen Ministerien konnte die Bundesregierung Entscheidungen treffen und sich dann mit den anderen europäischen Partnern abstimmen.²⁵ Herangezogen wird hierbei das vom BMVg festgelegte Verfahren der Bedarfsbestimmung für neue Waffensysteme in den 80er Jahren: »Gemeinsame Analyse der Angriffskapazität des Warschauer Pakts, Ermittlung sich daraus ergebender Erfordernisse für Struktur und Ausrüstung, Folgerungen für Produktion und Beschaffung.«²⁶

In dem Darstellungszeitraum dieses Buches, 1979–1988, hat sowohl in Frankreich als auch in der Bundesrepublik ein Regierungswechsel stattgefunden. Im Mai 1981 verlor Giscard d'Estaing das Amt des Staatspräsidenten an den Sozialisten François Mitterrand. Seit 1986 musste Mitterrand nach den französischen Wahlen zur Nationalversammlung eine bürgerliche Regierung unter der Führung des Gaullisten Jacques Chirac akzeptieren. In der Bundesrepublik folgte im Oktober 1982 der Christdemokrat Helmut

23 Über die Aktenlage zu diesem Thema in Frankreich, insbesondere bei Staatspräsident Mitterrand, berichtet Miard-Delacroix 1999, S. 539–542. Viele französische Dokumente, die für dieses Thema wichtig sind, hat Ulrich Lappenküper in seiner Studie (Lappenküper 2011) ausgewertet. Vgl. auch: Mitterrand 1986.

24 Vgl. das Tagebuch des Sonderberaters von Mitterrand, Jacques Attali (Attali 1995), und den Erinnerungsband des diplomatischen Beraters von Mitterrand, Hubert Védrine (Védrine 1996). Zur Einschätzung dieser Quellensorte siehe oben. Die für dieses Buch entscheidenden Stellen werden wegen der Authentizität in französischer Sprache zitiert. In gleicher Weise verfährt der Autor bei englischsprachiger Literatur.

25 Der Autor zieht dabei auch vereinzelt Texte heran, die zur bekanntlich schwierigen Quellengattung der Memoiren gehören, sind diese doch oft einseitig, lückenhaft und mit einer besonderen Absicht geschrieben. vgl. Adenauer 1968; Apel 1990; H. Schmidt 1990; Kohl 2005; Genscher 1995; Strauß 1989; Thatcher 1993; Reagan 1990.

26 Vgl. dazu die diversen Vermerke der Rüstungsabteilung des BMVg. In: PA AA Zwischenarchiv, B 14, Nr. 125 657, und B 29, Nr. 130 039.

Kohl auf den Sozialdemokraten Helmut Schmidt als Bundeskanzler.²⁷ Diese Regierungswechsel bieten die Möglichkeit zu prüfen, ob die Regierungswechsel infolge der jeweiligen politischen Kurswechsel Auswirkungen auf die Rüstungskooperationen hatten.

Der Zugang zu den Sitzungsprotokollen des Verteidigungs- und des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages ist im fraglichen Zeitraum durch die Aktenbestände im Bundesarchiv gewährleistet. Dadurch lässt sich die ohne Zweifel wichtige Funktion des Parlamentes in der Frage der Rüstungskooperationen befriedigend herausarbeiten. Die Kurzprotokolle der betreffenden Ausschusssitzungen geben interessante Einblicke in die Art und Weise, wie sich die Abgeordneten des Deutschen Bundestages mit den Rüstungsprojekten befassten und darüber entschieden.

In der Bundesrepublik gibt es eine eher gering ausgeprägte sicherheitspolitische Debattenkultur, zumal wenn es um Rüstungsfragen geht. In der Forschung beschäftigt man sich eher mit den strategischen Fragen der Sicherheits- und Verteidigungspolitik als mit der Frage, welche Rolle die Rüstungspolitik dabei spielt.²⁸ Dieses Buch will einen Beitrag dazu leisten, die Funktion der Rüstungspolitik in Form von Rüstungskooperationen näher zu bestimmen. Die Rüstungsindustrie wird im Bewusstsein der deutschen Bevölkerung eher als ein notwendiges Übel denn als Teil der Volkswirtschaft wahrgenommen. Rüstungsindustrie und Rüstungsprojekte bekommen dann öffentliche Aufmerksamkeit, wenn dort etwas nicht funktioniert – also Waffensysteme den Streitkräften viel zu spät geliefert werden, sie ein Vielfaches von dem kosten, was die ursprüngliche Planung vorsah, und sie schließlich in deutlich geringerer Stückzahl zur Verfügung gestellt werden als ursprünglich geplant.

Beispielhaft seien hier die Debatten um den bereits erwähnten Militärtransporter A 400 M von Airbus, das Mehrzweckkampfschiff 180 und die Debatte um die Aufklärungsdrohne Euro Hawk genannt.²⁹ Beim Mehr-

27 Kohl reiste bereits am 4.10.1982 nach der Regierungsbildung nach Paris, um mit Präsident Mitterrand zusammenzutreffen. Genscher, der bei diesem Gespräch dabei war, berichtet in seinen Erinnerungen, »der Besuch des neuen Bundeskanzlers Helmut Kohl war eine wichtige Geste, die sich langfristig sehr vorteilhaft auf die Zusammenarbeit auswirkte«. Genscher 1995, S. 470.

28 Beispielhaft sei an dieser Stelle verwiesen auf die Studien von Kollmer 2002 und Siano 2016.

29 Vgl. Seliger 2017. Über den Panzer »Puma«. Mechttersheimer formuliert überspitzt, »stellvertretend für die Rubrik Rüstungsskandale stehen [...] der Starfighter F-104 G, auch Witwenmacher der Bundesluftwaffe genannt; der Tornado als Volksjäger geplant,

zweckkampfschiff 180 und der Aufklärungsdrohne gibt es derzeit ebenfalls Verzögerungen.³⁰ Allerdings wird – und um den Rahmen des Buches nicht zu sprengen – darauf verzichtet, das Verhalten und die Reaktionen in der deutschen Öffentlichkeit auf die geschilderten rüstungspolitischen Vorgänge systematisch darzustellen.

Zur Gliederung des Buches: Um die Fallstudien zuverlässig einordnen zu können, werden in der ersten Hälfte des Hauptteils die wichtigsten Rahmenbedingungen für Rüstung beschrieben. Dazu gehört die Beantwortung der Frage, warum es überhaupt Rüstung gibt. Einerseits gibt es eine Gruppe von Autoren, die eine eher enger gefasste Auffassung vertreten, nach der Rüstung und Rüstungsbeschaffung durch die militärische Anforderung definiert wird. Eine andere Gruppe von Autoren pflegt einen weiteren Blickwinkel auf Rüstung und erblickt weitere Gründe und Anlässe für Rüstung. Ob es gegebenenfalls weitere Beweggründe für Rüstung gibt, soll hier ebenfalls geklärt werden.

Zu den Rahmenbedingungen von Rüstung gehört auch die Frage, ob in unserem Zusammenhang der Begriff »Koooperation« oder »Zusammenarbeit« treffender ist. In dem Kapitel wird näher geprüft, ob außen- oder bündnispolitische Bemühungen, die zu einem westeuropäischen Einigungsprozess führen sollten, nicht doch Einfluss auf rüstungspolitische Entscheidungen hatten.³¹ Oder handelt es sich also bei den Projekten um Partnerschaften nicht doch vielmehr um Konkurrenzsituationen, in denen Staaten zeitweise miteinander kooperieren, um ihre Ziele zu erreichen?

In einem weiteren Kapitel wird auf das besondere Verhältnis von Politik und Rüstung eingegangen. Diskutiert werden soll, ob der Rüstungs-»Markt« kein Markt im volkswirtschaftlichen Sinne ist. Woran das liegt und welchen Einfluss hier die politischen Akteure möglicherweise ausüben, soll hierbei skizzenhaft problematisiert werden.

Anschließend wird ebenfalls in gestraffter Form die Entwicklung der deutschen und französischen Rüstungsindustrie seit dem Zweiten Weltkrieg dargestellt, um nachvollziehen zu können, warum der Export von

als High-Tech-Monster gebaut und zum Selbstbedienungsladen der Rüstungsfirmen verkommen; und der Jäger 90, der dem Tornado den Ruf als fragwürdigstes Rüstungsprojekt abgejagt hat.« Vgl. Mechtersheimer 1994, S. 44.

³⁰ Vgl. Hickmann 2017.

³¹ Siehe dazu das Kapitel B. 1.2.

Waffen für Staaten wie Frankreich und Großbritannien eine so enorme Bedeutung hat.

Abgeschlossen wird die erste Hälfte des Hauptteils mit einer kurzen Darstellung der wichtigsten deutsch-französischen Rüstungsk Kooperationen seit dem Zweiten Weltkrieg bis in die zweite Hälfte der 1970er Jahre. Dies veranschaulicht, mit welchen Erfahrungen und Erwartungen beide Länder in die drei Kooperationsprojekte der Jahre 1979–1988 gegangen sind.

Deutsch-französische Rüstungsprojekte, die in Form der Kooperation durchgeführt werden sollten, lassen sich insbesondere ab 1982 aufgrund einer besonderen Begebenheit gut untersuchen. Dies liegt darin begründet, dass der damalige Bundeskanzler Helmut Schmidt und der französische Staatspräsident Mitterrand während der 39. Deutsch-französischen Konsultationen in Paris am 25.2.1982 erklärten, sie hätten beschlossen, den Gedankenaustausch beider Regierungen über sicherheitspolitische Fragen zu vertiefen.³² Sie taten damit nichts anderes, als an den Passus des Élysée-Vertrages vom 22.1.1963, der zwischen dem französischen Staatspräsidenten Charles de Gaulle und dem deutschen Bundeskanzler Konrad Adenauer geschlossen worden war, politisch wieder anzuknüpfen. Dort hieß es in Abschnitt II, B I 3, beide Regierungen bemühten sich, »eine Gemeinschaftsarbeit vom Stadium der Ausarbeitung geeigneter Rüstungsvorhaben und der Vorbereitung der Finanzierungspläne an zu organisieren«.³³ Außerdem hofften beide Staatsmänner damals, dass sich die Auffassungen beider Länder auf dem Gebiet der Strategie und Taktik annäherten, um zu gemeinsamen Konzeptionen zu kommen. Adenauer erwähnt in seinen *Erinnerungen*, dass de Gaulle die Rüstungszusammenarbeit damals wichtig war. De Gaulle habe darauf hingewiesen, innerhalb des »Bündnisses hätten unsere Staaten eigene Erfordernisse hinsichtlich der Rüstungspläne und hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen ihren Streitkräften. Diese Zusammenarbeit sollte organisiert werden. Einiges geschehe zwar schon, aber es sei nicht viel, und es könne sehr viel mehr getan werden.«³⁴ Bis Oktober

32 Vgl. *Europa-Archiv* (EA). *Zeitschrift für Internationale Politik*, Jg. 37 (1982), D S. 193f.; und H. Schmidt 1990, S. 286.

33 EA, 4/1963, D 85. Vgl. auch: PA AA Zwischenarchiv, B 29, Nr. 130 039. Vorlage der Rüstungsabteilung (RÜ II 2) des BMVg vom Juni 1984 zu »Deutsch-französische Rüstungszusammenarbeit«. Vgl. P. Schmidt 1987, S. 66; und auch Bauer 1987, S. 54f.

34 Adenauer 1968, S. 179. Auch Seiller verweist in seinem Aufsatz darauf, dass bei den Vorbereitungen zum Élysée-Vertrag »die französischen Vorschläge zur Rüstungskoope- ration wesentlich weitergingen als es ihren deutschen Verhandlungspartnern lieb war; vgl. Seiller 2008, S. 93. Vgl. sehr ausführlich auch: Lappenküper 2001, S. 1749ff. In Er-