

Auf Tauchstation

Deutschlands Scheitern im australischen U-Boot-Poker wirft Grundsatzfragen auf

Joachim Weber | Es ging nicht nur um ein Projekt von sagenhaften 35 Milliarden Euro, sondern auch um die Frage, ob Deutschland langfristig ein berechenbarer strategischer Partner ist. Doch wieder einmal hat Frankreich mit seiner engen Verzahnung zwischen Rüstungsindustrie und Staat den Zuschlag bekommen. Welche Lehren sollte Deutschland daraus ziehen?

Canberra, 26. April 2016: Der australische Premierminister Malcolm Turnbull verkündet das Ergebnis des Auswahlprozesses zum Bau einer neuen Generation von U-Booten. Der Sieger heißt Frankreich; Deutschland und Japan haben das Nachsehen. Am gleichen Nachmittag erscheint der französische Staatspräsident, François Hollande, mit Verteidigungsminister Jean-Yves Le Drian und Innenminister Bernard Cazeneuve im Hauptquartier des Staatskonzerns DCNS unweit des Eiffelturms, präsentiert ein U-Boot-Modell und verkündet einen „historischen Sieg“ für Frankreich. DCNS-Chef Hervé Guillou lobt das starke Teamwork der französischen Behörden, seines Unternehmens und dessen Partner.

Abendnachrichten in Deutschland: Das Aus für den deutschen U-Boot-Deal schafft es in manchen Sendungen noch nicht einmal in die Kurznachrichten. Der Auftrag für zwölf Boote hätte einen Wert von umgerechnet 35 Milliarden Euro ge-

habt – ein Projekt von nie dagewesener Dimension. Selbst auf dem an große Summen gewöhnten Rüstungssektor ist in diesem Jahrhundert so etwas kaum noch einmal zu erwarten.

Woran hat es gelegen, dass der Anbieter ThyssenKrupp Marine Systems (TKMS) das Nachsehen hatte? Lediglich ein Teil der Antwort ist die Nuklearfrage. Der Wettbewerbsieger, das „Shortfin Barracuda“ von DCNS, ist die auf knapp 5000 Tonnen herunterskalierte Version eines nuklear getriebenen Typs von Jagd-U-Booten der französischen Marine, die sich in Cherbourg bereits im Bau befinden. Dieses im Original ca. 5800 Tonnen verdrängende „Barracuda“-U-Boot ist den Australiern als exklusives Derivat mit einem nichtnuklearen Antrieb angeboten worden, allerdings auch nicht mit einem „konventionellen“; statt eines Propellers soll es mit einem Pumpstrahl-Antriebssystem versehen werden, was von französischer Seite als großer Technologiesprung dargestellt wird, allerdings

auch mit hohen Risiken und manchen Nachteilen behaftet ist.

Ein Interesse am Erwerb nuklearer Antriebstechnologie wird von der australischen Regierung zwar demontiert. Doch legt die strategische Lage in Asien und im Pazifik mit einem ausgreifenden China nahe, dass sich Canberra diese Option offenhalten möchte. Für Peter Jennings, ehemals hochrangiger Mitarbeiter im australischen Verteidigungsministerium, Autor des Weißbuchs und heute Leiter des Australian Strategic Policy Institute in Canberra, ist die Entscheidung für Frankreich ein Eintritt in die nukleare Option: Es bedürfe konsequenter Schritte, um eine nukleargetriebene Option bis zum Jahr 2040 zu verwirklichen, so Jennings in *The Australian* (7. Juni). Dies könnte nur mithilfe derjenigen Verbündeten geschehen, die nuklear „unterwegs“ sind, also die USA, Großbritannien oder eben Frankreich, das nun die Eintrittskarte in die Lobby des nukleargetriebenen Clubs liefert.

Viel Schützenhilfe des Bundes

Ausschlaggebend scheint die Nuklearfrage letzten Endes aber doch nicht gewesen zu sein. Auch an mangelnder Unterstützung durch die deutschen Ministerien oder das politische Berlin lag es zumindest auf den ersten Blick nicht. Alle Beteiligten bestätigen glaubwürdig, dass das Ausmaß der Unterstützung im Rahmen der aktuell bestehenden Möglichkeiten geradezu ungewöhnlich groß war. Dies gilt insbesondere für die Arbeitsebenen der Ministerien bis hin zu deren jeweiligen Staatssekretären. Der deutsche Botschafter in Canberra hat sich außerordentlich bemüht, es gab diverse Delegationsbesuche, und

auch Bundeskanzlerin Angela Merkel hat beim Staatsbesuch 2014 das deutsche Interesse an dieser Kooperation klar zum Ausdruck gebracht. Allerdings: In der heißen 14-monatigen Phase des „Competitive Evaluation Process“ 2015/16 hat kein einziger deutscher Minister aus einem der relevanten Ressorts einen Fuß auf australischen Boden gesetzt. Der rührige französische Verteidigungsminister Le Drian war dagegen in dieser Zeit mehrfach in Canberra, um die Kontakte mit seinen australischen Partnern zu pflegen und die Arbeit des schlagkräftigen DCNS-Teams vor Ort zu unterstützen.

Mehr Fragen wirft das Agieren von TKMS auf, dem in jüngster Zeit der Ruf anhaftet, ungeachtet seiner Ertragsstärke ein ungeliebtes Stiefkind des seit Jahren zweideutig agierenden Mutterkonzerns Thyssen-Krupp zu sein, der die „stählerne Ära“ hinter sich lassen will. Offenbar wurden bei TKMS die Zeichen nicht immer richtig gedeutet. Während die Franzosen ein großes DCNS-Büro in Canberra eröffneten und die Bieterschlacht von dort führten, glaubte Kiel offenkundig, allein auf Basis eines – schwindenden – technischen Vorsprungs und eines niedrigen Preisangebots das Rennen machen zu können. Australien-Kenner wie Hans J. Ohff, ehemaliger Chef der Australian Submarine Corporation, haben frühzeitig vor einer Unterschätzung von politischen und interkulturellen Argumenten gewarnt und darauf hingewiesen, dass Australien angesichts von Preis und Bedeutung der U-Boot-Beschaffung etwas ganz Besonderes und Einzig-

Die Entscheidung für Paris ist der Eintritt in die nukleare Option

artiges erwartet hat. Interkulturell und politisch-strategisch aufzutreten, ist und wird wohl auch keine Domäne deutscher Ingenieure mehr, aber die Ingenieurskunst bedürfte wohl der Einbettung in einen etwas anders strukturierten Rahmen.

Nicht hilfreich war die Kieler Erklärung, man könne die Boote in Australien zum selben Preis wie in Kiel bauen. Dass die Werftindustrie in Adelaide, die nach der (überzogenen) Aussage eines früheren Verteidigungsministers „nicht einmal ein Kanu bauen“ kann, zu gleichen Preisen und Standards wie die seit Jahrzehnten wie geschmiert laufende Werft an der Kieler Förde produzieren könne, mochte man in Canberra nicht glauben. Und ein Boot von der Stange wollte man nicht haben.

Warum ist es dem deutschen Anbieter nicht gelungen, herauszufinden, was die Australier wollten und ihnen das anzubieten? Und warum wurden zur relevanten „Community“ in Canberra keine persönlichen Kontakte aufgebaut – vonseiten des Unternehmens sowie durch ein gut vernetztes industriepolitisches Verbindungsbüro vor Ort? Dies hätte zum Beispiel eine stärkere Bündelung im Kanzleramt und/oder in den Händen eines interministeriellen Koordinators bedeutet. Entsprechende Vorschläge verhallten ungehört im Klein-Klein des ministeriellen Alltags, auch weil das Verständnis für diese strategische, übergeordnete Aufgabe fehlte.¹

Irritierend bleibt, wie Canberra den Wettbewerb beendete: Das „Debriefing“ in Kiel am 13. Mai empfanden Teilnehmer als sehr überraschend. TKMS wurde mitgeteilt, ausschlaggebend sei gewesen, dass das deutsche Boot zu laut gewesen sei – was schon deswegen absurd ist, weil es das Boot noch gar nicht gibt. Schädlicher noch für die deutsch-australischen Beziehungen war aber die Tatsache, dass vertrauliche Inhalte nach kurzer Zeit in der Zeitung zu lesen waren.² Für TKMS ist die Behauptung technischen Unvermögens massiv geschäftsschädigend. Wer könnte daran ein Interesse haben?

Ein strategischer Partner

Hier kommt die dritte und wohl entscheidende Überlegung ins Spiel. Australien will ein Boot für strategische Zwecke, ob nuklear oder nichtnuklear, und dafür braucht es einen strategischen und langfristig berechenbaren Partner. Die deutsche Politik sollte sich die Frage stellen, ob sie ein solcher Partner noch sein kann – und will. Bei einer ehrlichen Antwort wird man einräumen müssen, dass man die Maßstäbe einer strategischen Partnerschaft nicht erfüllen kann, jedenfalls nicht im Pazifik. Nichtstrategisch heißt dabei nicht unberechenbar oder gar unbedeutend.

Noch immer ist Deutschland im Prinzip ein berechenbarer Verbündeter seiner globalen Partner – allerdings nicht mehr unbedingt in dem Sinne, dass man dem Land eine jahrzehntelange Politikkohärenz in stra-

Es fehlte an verstärkter Koordinierung und am Verständnis

¹ Siehe dazu Heiko Borchert: *Le Mannschaft*, in: *Griephan* 21/2016, S. 5–6, der im Kern fordert, als „Team Deutschland“ ressortübergreifender und sichtbarer zu agieren, als bislang geschehen.

² Cameron Stewart: *The sound of silence – why Germany lost its subs bid*, *The Australian*, 30.5.2016.

Bild nur in Printausgabe verfügbar

tegischen Grundsatzfragen zutraut. Ein Programm wie das der australischen U-Boot-Beschaffung bedeutet eine zuverlässige Partnerbindung von rund 50 Jahren; so lange dürfte der Prozess vom Designbeginn bis zur Außerdienststellung der U-Boote dauern. Traut man dies eher Deutschland zu, mit dem schlingernden Zivilkonzern Thyssen-Krupp, oder eher Frankreich mit seinem politisch-militärisch-wirtschaftlichen Rüstungskomplex und seinen strategischen Interessen im Pazifik?³ Während Deutschlands weltwirtschaftliche Bedeutung nach wie vor groß ist, bleibt die Bundesrepublik zumindest in den Verhaltensmustern eine regionale Mittelmacht und überzeugt nach außen wie innen nicht immer durch Logik und Kohärenz der politischen Steuerung.

Das deutsche Rational von der Zivilmacht ist kein unsympathisches, aber es stößt bei Fragen der nationa-

len Sicherheit, und damit auch der Militär- und Rüstungspolitik, auf Grenzen. Die Rüstungsindustrien eingehen oder abwandern lassen, ohne eine Klärung von Ziel und Ende dieser Prozesse, verschließt die Tür für Aufträge wie den australischen. Da hilft auch keine globale moralische Luftüberlegenheit, auf die man in Deutschland so stolz ist.

An der Seine und der Themse wird in Fragen nationaler Sicherheit nüchterner kalkuliert, am Potomac, in Peking und Moskau sowieso. Dort steht außer Frage, dass Selbstverantwortung bedeutet, alles Gebotene für die eigene Sicherheit zu tun; und dazu gehören die Aufstellung und der sach- und mittelgerechte Unterhalt von Streitkräften und nach Möglichkeit, sofern die Rahmenbedingungen vorhanden sind, auch eine unabhängige, nicht fremdkalkulierte Versorgung mit eigenem Rüstungsmateri-

³ Wolf Lepenies: Maritime Macht-Träume der französischen Linken, Die Welt, 19.12.2014.

al. Die aber verlangt bei den heutigen geringen Stückzahlen und den hohen Stückpreisen zwingend nach Export.

Während in Frankreich Politik und Bevölkerung in ihrer überwältigenden Mehrheit stolz auf die Erfolge und Exportaufträge der eigenen Rüstungsindustrien sind, ist man in Deutschland stolz darauf, wenn die deutschen Rüstungsexporte schrumpfen. Tun sie es

Auf Rüstungsmessen werben Anbieter mit „German free“

nicht, ist die rituelle Empörung groß. Diese Haltung verhindert zwar keinen einzigen Konflikt in der Welt oder auch nur einen Panzer – denn irgendjemand liefert schließlich immer –, aber sie gilt als Beleg für die selbstgerechte These von der besonderen Moralität deutscher Politik und Gesellschaft.

Wenn seit 2014 Anbieter auf internationalen Rüstungsmessen mit dem Slogan „German free“ werben, sollte schleunigst ein Nachdenken einsetzen. Es bedeutet, dass ein Rüstungsprodukt keinen deutschen Zuliefereranteil mehr hat und infolgedessen Planung, Produktion und Auslieferung nicht durch Interventionen der deutschen Rüstungsexportprüfung durcheinandergebracht werden können.

Über den Verlust nationaler Schlüsselindustrien, Bündnis- und Selbstbehauptungsfähigkeiten entscheidet letzten Endes der Wähler. Die Kosten trägt am Ende die Gesellschaft, seien es zunächst der Export von Arbeitsplätzen und der Niedergang eines Industriezweigs, dann aber auch der Verlust von nationaler

Sicherheit, Handlungs- und Bündnisfähigkeit. Es wäre Aufgabe verantwortungsvoller und staatstragender Parteien, diese Zusammenhänge den Bürgern mutiger und stärker zu kommunizieren.

Mehr Führung bitte!

Wie kann es nun weitergehen? Für die Frage nach der Unterstützung des Marineschiffbaus, ja der deutschen Rüstungsindustrie überhaupt, verweist das Australien-Desaster auf konkrete Handlungsfelder. Die Arbeitsebenen der beteiligten Ministerien sind willens und grundsätzlich fähig, aber die Führungen der Häuser müssen sich stärker engagieren; eine Koordinierung durch das Kanzleramt oder in einem erweiterten Bundessicherheitsrat ist dringend geboten und eigentlich jederzeit umsetzbar. Wenn die anstehende norwegische Beschaffung nicht auch noch an Frankreich verloren gehen soll,⁴ sind höherer Einsatz und mehr Flexibilität von den deutschen Funktionärsen gefordert. Sie müssten einer etwas weltfremden, sicherheitspolitisch ziemlich unerfahrenen Öffentlichkeit Orientierung bieten und genau das tun, wozu sie da sind: führen, in ihren Häusern und im öffentlichen Diskurs.

Deutschland ist mit seiner ordnungspolitisch sauberen Trennung von Rüstungsindustrie und Staat strukturell per se im Hintertreffen. Der Staat tritt nicht direkt als Rüstungsverkäufer auf, und die deutschen Privatunternehmen können nicht, wie der französische Staat,

⁴ Die Liste der verlorengegangenen Kunden im U-Boot-Bereich ist lang: Brasilien, Chile, Malaysia und Indien haben sich für das französische Produkt entschieden, obwohl es technisch schwächer ist und nicht einmal von der eigenen Marine betrieben wird.

attraktive Koppelgeschäfte anbieten, bei denen sogar rote Zahlen akzeptiert werden, weil sie zum Erhalt bestimmter strategischer Fähigkeiten beitragen. Man müsste sich also mehr und nicht weniger einfallen lassen als die emsige Konkurrenz.

Es müsste vor allem die grundsätzliche Frage geklärt werden, wie Deutschland rüstungswirtschaftlich und rüstungspolitisch aufgestellt sein soll. Fast reflexartig ertönt in politischen Kreisen oft der Ruf nach „mehr Europa“, aber dies ist nicht immer durchdacht. Eine Verteilung der Fertigung auf mehrere europäische Partner, wie einst beim Tornado-Jagdbomber und bei anderen Projekten, vergrößert ja nicht automatisch den Markt. Überdies sind jahrelange Anlauf- und Reibungsverluste die unweigerliche Folge, bis sich verschiedene nationale und unternehmerische Kulturen „verschüttelt“ haben. Ein Mehrwert entstünde erst nach Jahren und vor allem dann, wenn der Markt größer würde, man also gegen die Konkurrenz aus den USA und Russland Marktanteile gewinnen würde. Dies ist aber nicht zu erkennen, insbesondere wenn die deutsche Rüstungsexportpolitik so restriktiv bleibt.

Eine intelligente Diskussion müsste Schlüsselfragen klären – zum Beispiel, ob Deutschland seine Rüstungsindustrien in Mischkonzernen angesiedelt haben will. Das Australien-Desaster hat gezeigt, wo die Grenzen dieses Ansatzes liegen. Man könnte die klärungsbedürftige Frage auch dahingehend zuspitzen, ob angesichts der schwierigen Gesamtlage für Rüstungsindustrien in Europa pri-

vatwirtschaftliche Rüstungsbetriebe weiter sinnvoll sind oder das „Modell Frankreich“ die bessere Alternative ist. Dies ist nicht nur eine ordnungspolitische Frage, sondern eine allgemein politische, ja strategische. Dabei gibt es sicher gute Gründe, effiziente und privatwirtschaftliche Rüstungsindustrien zu unterhalten und keine großen, staatlichen Monopolisten. In Deutschland jedenfalls weisen staatliche Eingriffe und die Steuerung von Großprojekten nicht eben eine positive Bilanz auf. Entscheidend ist, dass die Diskussion darüber endlich sachlich geführt wird.

Vor diesem Hintergrund markiert das neue Weißbuch der Bundesregierung einen Fortschritt: Erstmals enthält ein strategisches Grundlagentext zur Sicherheit Deutschlands klare Aussagen zur Rüstungsindustrie und Exportunterstützung. Auch wenn diese hinter sehr viel Europa-Euphorie versteckt werden, aber es „bekennt sich die Bundesregierung zum Erhalt nationaler Schlüsseltechnologien“⁵ – und dann auch zur Exportunterstützung. Diese Aussagen können Gestaltungsspielräume eröffnen, wenn damit endlich eine Debatte beginnt.

Sind Staatsbetriebe wie in Frankreich die bessere Alternative?



Dr. Joachim Weber ist seit 15 Jahren im Bundesdienst und war u.a. im Rüstungsexportbereich tätig. Mit seinem Hamburg Maritime Bureau berät er insbesondere in maritimen Angelegenheiten.

⁵ Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin 2016, S. 74f., 93.