

---

Hartmut Küchle

## Europäische und transatlantische Perspektiven der wehrtechnischen Industrie

---



*Dr. rer. Hartmut Küchle, geb. 1944 in Rumburg/Nordböhmen, Studium der Volkswirtschaft in Tübingen, arbeitete von 1973 bis 1998 am Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB (WSI) auf dem Gebiet Konjunkturforschung und Außenwirtschaft. Seit 1998 ist er Projektleiter am Bonn International Center for Conversion (BICC), wo er zz. im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung über transatlantische Rüstungskooperation arbeitet und Mitglied im Arbeitskreis Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall ist.*

---

### Kernkompetenzen in Gefahr

Mit der Überwindung des Eisernen Vorhangs haben sich die politischen Rahmenbedingungen insbesondere für Deutschland fundamental verändert. Das nun vereinigte Deutschland ist ausnahmslos von befreundeten Staaten umgeben, so dass der Fall der Landesverteidigung heute höchst unwahrscheinlich ist. Stattdessen sind wir seit Kosovo und Afghanistan mit „out-of-area“ Einsätzen konfrontiert. Diese neue sicherheitspolitische Situation hat unmittelbare Auswirkungen auf Produktion und Beschäftigung der wehrtechnischen Industrie, die unter den früheren Bedingungen des Kalten Krieges eine Wachstumsbranche war und eine gesicherte Perspektive hatte, jetzt aber in Mitten eines ihre Existenz bedrohenden Umbruchs steht. Die Nachfrage nach Rüstungsgütern ist vor allem in Deutschland drastisch eingebrochen. Seit dem Ende des Kalten Krieges ist der deutsche Verteidigungshaushalt insgesamt - und hierunter auch die für die Unternehmen relevanten Beschaffungen - stark zurückgefahren worden. Die wehrtechnische Industrie hat deshalb bereits in den 1990er-Jahren umfangreiche Kapazitätsanpassungen vornehmen müssen, in deren Folge 200.000 der ehemals etwa 280.000 Beschäftigten ihren Arbeitsplatz verloren haben. Auch heute geht es weiterhin darum, den Konsolidierungsprozess der Unternehmen fortzusetzen, jetzt allerdings nicht nur mit dem Ziel, vorhandene Überkapazitäten abzubauen, sondern auch um wichtige Kernkapazitäten und Schlüsseltechnologien überhaupt zu erhalten. Im mittelfristigen Finanzplan sind ausgehend von dem inzwischen erreichten niedrigen Niveau zwar wieder leicht steigende Beschaffungen vorgesehen, deren Realisierung bei den allgemeinen Sparzwängen jedoch höchst ungewiss ist, so dass die Unternehmen kaum Planungssicherheit haben.

Über den Niedergang der Rüstungsproduktion mag so mancher klammheimliche Freude empfinden, gilt sie doch hierzulande (ganz im Unterschied zu Frankreich und anderen westlichen Demokratien) als etwas Anrüchiges. Deutschland ist jedoch als integraler Bestandteil der NATO zur Aufstellung und entsprechenden Ausrüstung von Streitkräften verpflichtet. Rüstungskritiker sollten deshalb nicht an der wehrtechnischen Industrie ansetzen, die schließlich in staatlichem Auftrag handelt. Diversifikation, zivil-militärische Integration und Konversion haben ihren Sinn als Ersatzstrategien, um qualifizierte Arbeitsplätze bei evtl. weiteren Kürzungen des Beschaffungsetats durch Bedienung ziviler Märkte zu erhalten, so weit dies möglich ist. Sie sind aber kein Ziel an sich. Es geht nicht mehr um den ideologisch motivierten Ausstieg aus der Wehrtechnik, da die Bundeswehr und damit auch die Notwendigkeit militärischer Produktion schon lange von allen relevanten Parteien und auch von den Gewerkschaften grundsätzlich akzeptiert wird. Für den Erhalt der deutschen Wehrtechnik und ihrer Kernkompetenzen wenigstens auf dem bis heute geschrumpften Niveau sprechen vor allem drei Überlegungen:

- Die Wehrtechnik ist eine Hochtechnologiebranche mit qualifizierten Beschäftigten. Eine Einstellung der Rüstungsproduktion hätte auch den Verlust der entsprechenden Qualifikationen und Kernkompetenzen zur Folge, was auch Konsequenzen für den Technologiestandort Deutschland hätte. Ungeachtet des allgemeinen Technologievorsprungs der USA insbesondere bei Spitzentechnologien ist die deutsche Wehrtechnik auf einzelnen Gebieten durchaus weltweit führend, wie z.B. bei Panzern, Triebwerken und konventionellen U-Booten.
- Die militärischen Beschaffungen der Bundeswehr in Höhe von jährlich etwa 3,5 Mrd. € bzw. die gesamten verteidigungsinvestiven Ausgaben in Höhe von 5,7 Mrd. € schaffen direkt und darüber hinaus auch indirekt (über den Multiplikator- und Akzeleratoreffekt) Arbeitsplätze, Einkommen und Steuern und führen damit zu Selbstfinanzierungseffekten genau wie Konjunktur- und Arbeitsmarktprogramme auch. Ohne eine eigenständige deutsche Rüstungsproduktion flössen diese Mittel zu 100 Prozent ins Ausland ab, Arbeitsplatz- und Einkommenseffekte entstünden in z.B. USA, so dass diese Variante den deutschen Steuerzahler letztlich teurer käme. Die Beschaffungen der Bundeswehr induzieren immerhin etwa 20.000 und die Auslandsaufträge weitere 25.000 Arbeitsplätze in der deutschen Industrie.
- Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob sich Deutschland und das vereinigte Europa auf diesem hoch sensiblen Gebiet in völlige Abhängigkeit von den USA begeben sollen. Schon die wenig kooperative Informationsweitergabe der USA an die europäischen Alliierten während des Kosovoeinsatzes lässt Zweifel aufkommen. Darüber hinaus haben die USA äußerst restriktive Vorschriften zum Technologietransfer auch an verbündete Staaten, so dass nicht sicher gestellt ist, ob Deutschland die jeweils fortgeschrittenste Version eines gewünschten Waffensystems erhält.

Ein gewerkschaftliches Thema ist die Wehrtechnik nicht nur wegen der Sorge um den Erhalt der noch verbliebenen Arbeitsplätze. Vielmehr sind Sicherheits-, Verteidigungs- und Friedenspolitik grundsätzlich auch gewerkschaftliche Aufgaben, da sie weit über die unmittelbaren Interessen der Industrie hinaus gehen. Die IG Metall und ihr AK Wehrtechnik haben sich deshalb in den vergangenen Jahren intensiv an der Reform der Bundeswehr und der Neustrukturierung der wehrtechnischen Industrie beteiligt. Sie fordern ein Ende der beschäftigungspolitischen Wechselbäder und verlässliche Vorgaben für Unternehmen und Belegschaften durch die Bundesregierung. Eine Erhöhung des Verteidigungs-

haushalts, um die vorhandenen Kapazitäten auszulasten, wird als finanzpolitisch illusorisch und sicherheitspolitisch nicht notwendig angesehen; stattdessen wird innerhalb des Haushalts eine Schwerpunktverlagerung zugunsten investiver Ausgaben als unerlässlich erachtet. Es muss verhindert werden, dass die deutsche Industrie bei einer grenzüberschreitenden Neustrukturierung in Europa als gewichtiger Kooperationspartner evtl. ausscheiden muss.

Die Existenzbedrohung der ganzen Branche kann auch nicht durch steigende Exporte ausgeglichen werden, da die Nachfrage weltweit auf niedrigem Niveau verharrt und Deutschland darüber hinaus eine restriktive Exportpolitik praktiziert, die von den Gewerkschaften prinzipiell unterstützt wird – allerdings unter der Voraussetzung gleicher Wettbewerbsbedingungen in Europa. Jedenfalls sollten Rüstungsexporte kein Mittel der Beschäftigungspolitik sein. Da der Export als Ventil weit gehend ausfällt und die Bundesregierung ihre Ankündigung nicht erfüllt, die Rüstungskonversion tatkräftig zu unterstützen<sup>1</sup>, bleibt der Wehrtechnik nur die „Vorwärtsverteidigung“, nämlich die europäische Neustrukturierung und die transatlantische Zusammenarbeit.

### **Neustrukturierung der europäischen Rüstungsmärkte**

Die traditionelle europäische Antwort auf den Nachteil national fragmentierter Rüstungsmärkte besteht in der begrenzten internationalen Unternehmenszusammenarbeit bei der Durchführung konkreter Projekte und Beschaffungsprogramme. Dies erlaubt zumindest eine Verteilung der Forschungs- und Entwicklungskosten auf die beteiligten Länder. Kurzfristige Kooperationsprojekte mit einer beschränkten Anzahl von Partnern sind aber auf Dauer unbefriedigende Lösungen, insbesondere für Projekte sehr großen Umfangs, die auch einen Austausch von Technologie und vertraulicher Information erfordern. Eine effizientere Alternative wäre die Herausbildung einiger weniger grenzüberschreitender Systemhäuser. Diese Vision einer europäischen Neuordnung beschreibt das Bundesverteidigungsministerium wie folgt: „Es muss ein europäischer Konsens hergestellt werden mit dem Ziel, gewollte gegenseitige Abhängigkeiten zu schaffen, die nationales Autonomiestreben ausschließen. Europa braucht eine Bündelung der Fähigkeiten unter Wahrung einer fairen und partnerschaftlichen Beteiligung der Nationen. In den Wechselbeziehungen von nationaler Konsolidierung und Vorbereitung europäischer Lösungen muss ein Interessenausgleich zur europäischen Rüstungsbasis derart Platz greifen, dass ein Land dort die Führung übernehmen wird, wo seine Industrie wirtschaftlich und technologisch stark ist, eine internationale Spitzenstellung einnimmt und auch Gesamtsystemkompetenz besitzt. Die Restrukturierung darf sich nicht auf dem Rücken eines Partners vollziehen und zur Dominanz einer europäischen Nation auf dem europäischen Markt führen. Dabei sind auch mittelständische Betriebe - häufig als Subunternehmen wichtige Technologieträger - angemessen zu berücksichtigen“<sup>2</sup>.

Die größten Hindernisse für die Bildung integrierter europäischer Unternehmen liegen auf der Nachfrageseite. Unterschiedlicher Bedarf der nationalen Streitkräfte und die nationalstaatliche Beschaffung militärischer Ausrüstungen haben geringere Serien, Parallel-

---

1 Im Unterschied zur Politik früherer Bundesregierungen heißt es im Koalitionsvertrag von 1998, „Rüstungskonversion wird auch als bundespolitische Aufgabe und Element regionaler Strukturpolitik begriffen“ ([www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de)).

2 Bundesministerium für Verteidigung, Bericht zur Lage der deutschen wehrtechnischen Industrie, Bonn 1998.

entwicklungen und entsprechend hohe Stückkosten zur Folge. Auf den nationalen Rüstungsmärkten, die zudem vom europäischen Binnenmarkt ausgenommen sind, können die Vorteile der Internationalisierung, nämlich die Wahl des günstigsten Standorts und des günstigsten Anbieters, nicht genutzt werden. Die notwendige europäische Harmonisierung wird u.a. behindert durch den damit verbundenen Souveränitätsverlust der Nationalstaaten, durch den in einigen Ländern noch vorhandenen Eigentumsanteil des Staates („golden share“), durch unterschiedliche Exportrestriktionen, ein fehlendes europäisches Unternehmensrecht und nicht zuletzt durch befürchtete Beschäftigungs- und Technologieverluste nationaler Standorte.

Gerade die soziale Dimension ist bei den bisherigen Bemühungen um eine Neustrukturierung zu kurz gekommen, das Angebot der Gewerkschaften, gemeinsam nach Lösungen zu suchen, die den Sicherheitsinteressen des Landes dienen, die Kernkapazitäten erhalten und die Beschäftigung stabilisieren, nicht aufgegriffen worden. Dennoch ist zu konstatieren, dass es den europäischen Regierungen zu Beginn dieses Jahrzehnts gelungen ist, einige Rahmenbedingungen für einen integrierten europäischen Rüstungsmarkt zu schaffen. Dazu zählen vor allem die endlich in Gang gekommene Privatisierung der besonders in den romanischen Ländern bis 1998 weitgehend staatlichen Rüstungsindustrien, die Gründung von OCCAR<sup>3</sup>, die Verabschiedung eines Verhaltenskodexes, die Unterzeichnung des Rahmenabkommens und die intensiven Bemühungen um die Schaffung einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik:

- Das Gemeinsame Gremium für die Rüstungszusammenarbeit OCCAR wurde 1996 von den vier Ländern mit einer relevanten Rüstungsindustrie, nämlich Frankreich, Großbritannien, Deutschland und Italien, mit Sitz in Bonn gegründet, um die Steuerung gemeinsamer Rüstungsprogramme zu verbessern, die jeweils erneute Entwicklung von Verfahrensregeln zu Beginn neuer Projekte zu vermeiden und ein Kompetenzzentrum zu gründen, das international bewährte „best practice“-Regeln in der Beschaffung anwendet. Am 28. Januar 2001 hat OCCAR schließlich einen eigenen Rechtsstatus erhalten und ist damit eine eigenständige internationale Agentur zur Koordinierung der militärischen Beschaffung, die selbständig Personal einstellen und Verträge direkt mit den Rüstungsunternehmen im Namen der Mitgliedsstaaten abschließen darf. OCCAR hat jedoch keine Kompetenzen im Bereich des Rüstungsexports. Die Harmonisierung der Rüstungsbeschaffung über multinationale, von OCCAR gesteuerte Programme unterstützt die Neustrukturierung der europäischen Rüstungsmärkte um einige führende Großunternehmen herum und wird so zu den Größenvorteilen führen, die die fragmentierten Märkte gerade nicht bieten können. OCCAR soll aber nicht nur gemeinschaftliche Programme koordinieren, kontrollieren und implementieren, sondern in Zukunft auch weitergehende Aufgaben übernehmen. Dies könnte der Beginn einer europäischen Beschaffungsagentur sein. Bereits jetzt soll das „juste retour“-Prinzip nicht mehr für jedes einzelne Programm angewendet, sondern ein Ausgleich programmübergreifend über eine mehrjährige Periode versucht werden. Auch für die transatlantischen Beziehungen wäre OCCAR von Bedeutung, in so fern die eingebundenen Mitgliedsländer wahrscheinlich ihre Käufe in USA einschränken werden und die US-Unternehmen einen einzigen, starken Verhandlungspartner erhalten.

---

3 Organisation Conjointe de Coopération en Matière d'Armement. Ratifiziert wurde das Vertragswerk im September 1998. Die Mitgliedschaft in OCCAR ist allen europäischen Ländern offen, die sich an einem größeren Gemeinschaftsprojekt beteiligen. Die Niederlande, Spanien und Belgien erwägen z.z. eine Mitgliedschaft.

- Die national unterschiedliche Exportpolitik innerhalb der EU ist ein Hindernis auf dem Weg zu einer grenzüberschreitenden, arbeitsteiligen Spezialisierung und Verflechtung der europäischen Rüstungswirtschaft. Mit der Verabschiedung einer gemeinsamen politischen Erklärung zu Grundsätzen der Rüstungsexportpolitik (Code of Conduct) hat der Rat am 8.6.1998 einen wichtigen Schritt zur notwendigen Harmonisierung getan. Zwar hat dieser Verhaltenskodex keine rechtsverbindliche Wirkung. Trotzdem ist er für die internationale Rüstungszusammenarbeit von großer Bedeutung. Danach verpflichteten sich die Regierungen bei Exportgenehmigungen in alle Länder einige grundlegende Prinzipien zu beachten, so die Lage der Menschenrechte, die Beachtung von UN Sanktionen, die innenpolitische Situation des Empfängerlandes, die Erhaltung von Frieden und Sicherheit in der betreffenden Region, das Risiko der Weiterverbreitung und die wirtschaftliche und finanzielle Situation des Empfängerlandes. Durch den im Rahmen des Verhaltenskodex durchzuführenden Abstimmungsprozess der EU-Mitgliedsstaaten - vor allem über die Notifizierung der Ablehnung von Direktexporten - hat ein langsamer, aber dennoch Erfolg versprechender Angleichungsprozess der Rüstungsexportpolitiken der EU-Länder begonnen.
- Im Juli 1998 wurde von den Verteidigungsministern Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens, Italiens, Schwedens und Spaniens eine „Absichtserklärung über Maßnahmen zur Erleichterung der Umstrukturierung der europäischen Rüstungsindustrie“ (Letter of Intent) unterzeichnet. Ziel der Absichtserklärung war es, gemeinsame Lösungen in einigen für die Rüstungskooperation entscheidenden Bereichen aufzuzeigen und hierfür Grundsätze, Organisation und Zuständigkeiten festzulegen. Neben den Themen Versorgungssicherheit, Informationssicherheit, Forschung und Technologie, Harmonisierung militärischer Anforderungen und rechtlicher Bestimmungen galt es außerdem, die Exportverfahren zu harmonisieren und sich auf eine gemeinsame Liste zulässiger Export-Bestimmungsländer zu einigen. Diese Bemühungen führten schließlich am 27. Juli 2000 zur Unterzeichnung eines Rahmenabkommens, das den ersten umfassenden Versuch darstellt, die internen Regularien der sechs wichtigsten europäischen Rüstungsproduzenten zu rationalisieren. Es vereinfacht vor allem die Vorschriften und Kontrollen für den Transfer von Komponenten zwischen den europäischen Ländern, was besonders wichtig für europäische Unternehmen ist, die Standorte in mehreren Mitgliedsländern haben. Das Rahmenabkommen erleichtert daher die Schaffung finanziell und technologisch potenter, integrierter europäischer Rüstungsunternehmen. Die zumindest partielle Ablösung nationaler Verantwortung durch kollektive Verantwortung ist der zentrale Schlüssel für die Neustrukturierung des europäischen Rüstungsmarktes.

Auch auf der Angebotsseite ist die Neustrukturierung voran gekommen. Während der Schiffbau und die Heerestechnik noch mit der Konsolidierung auf nationaler Ebene beschäftigt sind und grenzüberschreitende Lösungen noch die Ausnahme darstellen, ist die Europäisierung der Luft- und Raumfahrt mit der Schaffung der britischen BAE Systems<sup>4</sup> und der deutsch-französisch-spanischen European Aeronautic, Defence and Space Company (EADS) fast schon abgeschlossen. Diese beiden Großunternehmen verfügen über eine Reihe wechselseitiger Minderheitsbeteiligungen an gemeinsamen Konsortien bzw. Programmen und versuchen, einzelne Geschäftsfelder aus den Unternehmen herauszulösen und spartenweise neu zusammenzusetzen.

---

4 Hervorgegangen aus der im Januar 1999 fusionierten British Aerospace (BAe) und General Electric (GEC).

- Ein Beispiel hierfür ist das im Jahre 2000 gegründete europäische Raumfahrt- und Satelliten Jointventure Astrium, das den Raumfahrtbereich Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und Italiens zusammenführt. Durch diesen Zusammenschluss, bei dem die EADS 75 Prozent der Anteile hält, entsteht das nach Boeing und Raytheon drittgrößte Raumfahrtunternehmen der Welt mit 7.500 Mitarbeitern und einem Umsatz von 2,25 Mrd. Euro.
- Ein weiteres Beispiel ist die im Frühjahr 2001 in Angriff genommene Schaffung eines integrierten europäischen Raketennachunternehmens MBDA. Hier sollen die Raketentätigkeiten des französisch-britischen Jointventures Matra-BAE Dynamics (EADS und BAE Systems) mit denen von Aérospatiale Matra Missiles (EADS) und Alenia Marconi Systems, einem Jointventure zwischen BAE Systems und der italienischen Finmeccanica gebündelt werden. Möglicherweise werden auch die deutschen Unternehmen LFK (EADS) und BGT (Diehl und EADS) einbezogen. Dieses neue europaweite Unternehmen wäre mit 10.000 Beschäftigten und einem Umsatz von 2,5 Mrd. Euro Europas größter Raketennachproduzent und die weltweite Nummer zwei nach dem US-Riesen Raytheon<sup>5</sup>.
- Die im Mai 2000 beschlossene Bildung einer European Military Aircraft Company (EMAC) als Jointventure zu gleichen Anteilen zwischen EADS und der italienischen Alenia Aeronautica dürfte der letzte Schachzug in der Neuorganisation der europäischen Luft- und Raumfahrt sein.
- Ähnliches passiert auch außerhalb der beiden Großen. So haben die britische GKN Westland Aerospace und die italienische Finmeccanica ihre Hubschrauberaktivitäten im Jahre 2000 in einem Unternehmen, dem 50:50 Jointventure Agusta-Westland, zusammengelegt, das jährliche Einnahmen von ca. 2,5 Mrd. Euro verzeichnet<sup>6</sup>.

### Transatlantische Perspektiven

Den großen europäischen Unternehmen BAE Systems und EADS bietet sich jetzt die Chance, „auf gleicher Augenhöhe“ mit den US-Konkurrenten zu kooperieren. Die rein britische BAE Systems ist dabei in einer privilegierten Position, u.a. auch aufgrund der besonderen britisch-amerikanischen Beziehungen. Dagegen stoßen bei der EADS ihre multinationale Konstruktion und hier insbesondere der Einfluss des französischen Staates bei US Partnern auf Skepsis. Das transatlantische Verhältnis im Interesse der wehrtechnischen Unternehmen zu verbessern, muss in erster Linie Aufgabe der Regierungen sein. Dafür ist die Situation auch durchaus günstig, denn sowohl die amerikanischen Unternehmen als auch das Pentagon stellen die Regulierungen und die Abschottung des amerikanischen Marktes zunehmend in Frage und setzen sich für transatlantische Allianzen der Industrieunternehmen ein. Eine solche Rüstungskooperation könnte, so hofft man, die Festungsmentalität auf beiden Seiten des Atlantik zurückdrängen, dem hochkonzentrierten US-Markt wieder mehr Wettbewerb bringen, die Kosten für Unternehmen und Staat senken, die politischen Beziehungen innerhalb der NATO festigen und die militärische Interoperabilität innerhalb der NATO erhöhen. Für deutsche und europäische Unternehmen wäre der Zugang zum größten Rüstungsmarkt der Welt über transatlantische Kooperationen ein kosteneffizienter Weg, nicht nur ihre Kapazitäten besser auszulasten, sondern auch Zugang zu fortgeschrittenen Technologien zu er-

---

5 Aviation Week & Space Technology, 19.3.2001, S. 41.

6 Defence Systems Daily, 26.7.2000.

halten. Bis jetzt gestalten sich die transatlantischen Rüstungsbeziehungen jedoch eher einseitig:

Das Verhältnis von US-Exporten nach Europa und europäischen Lieferungen nach USA hat sich während der letzten 15 Jahre deutlich zuungunsten der Europäer verschlechtert. Ähnlich einseitig ist das Verhältnis auch bei Direktinvestitionen und Firmenübernahmen. Während General Dynamics und United Defense gerade in der europäischen Heerestechnik Fuß fassen, ist dies deutschen Unternehmen in USA kaum möglich. Der amerikanische Markt ist durch eine Vielzahl von Gesetzen und administrativen Barrieren geschützt<sup>7</sup>, so dass sich europäische Unternehmen bei Ausschreibungen des Pentagon kaum als ernst zunehmende Anbieter qualifizieren können. Bei der Ablehnung europäischer Firmen, die sich im amerikanischen Rüstungsmarkt engagieren wollen, geht es vor allem um die Furcht einer Weitergabe technologischer Geheimnisse und eines entsprechenden Verlusts der amerikanischen Technologieführerschaft. Das Ergebnis ist ein komplexes System der Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen, das den US-Präsidenten ermächtigt, ausländische Übernahmen im Interesse der nationalen Sicherheit zu verbieten:

- So gibt es z.B. zur Überprüfung ausländischer Interessen in der Rüstungsindustrie das Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS). Obwohl es keine formelle Verpflichtung gibt, eine Fusion oder Übernahme diesem Komitee anzuzeigen, schreckt es dennoch potenzielle Investoren ab, zumal „nationale Sicherheit“ und „ausländische Kontrolle“ nicht klar definiert sind.
- Darüber hinaus müssen ausländische Investoren zum Zwecke einer Firmenübernahme bereit sein, ihre US-Töchter ganz oder teilweise von einem Einblick durch das Management der Mutterfirma abzuschirmen und spezielle Sicherheitsregeln mit dem amerikanischen Verteidigungsministerium (DoD) zu vereinbaren.
- Als Hindernis für transatlantische Zusammenarbeit haben sich die amerikanischen Exportkontrollen erwiesen. Die Vorschriften verlangen jedes Mal eine Lizenz, wenn ein amerikanisches Rüstungsunternehmen etwas an europäische Kunden verkaufen möchte, aber auch wenn es mit einem europäischen Partner in Verhandlungen eintreten möchte. Sie betreffen auch Diskussionen zwischen amerikanischen Niederlassungen und ihren ausländischen Müttern und auch Gespräche über eventuelle Kooperationen, Jointventures, Fusionen oder Übernahmen.
- Nach den ITAR-Bestimmungen (International Traffic in Arms Regulations) und der Munitions List, für die das Office of Defense Trade Controls verantwortlich ist, müssen z.B. Besuche ausländischer Staatsbürger in einem US-Rüstungsunternehmen im Voraus genehmigt werden, was bei Niederlassungen europäischer Unternehmen in USA zu einem großen Hindernis werden kann.
- Die Erörterung eines Lizenzantrages erfolgt in einem „Inter-Agency“-Prozess, der nicht nur das DoD, sondern auch das Handelsministerium und andere Instanzen einschließt und dadurch zu einem komplizierten, Zeit raubenden und eher abschreckenden Vorgang wird.

---

<sup>7</sup> Zu den wichtigsten US-Gesetzen, die transatlantische Allianzen be- bzw. verhindern, gehören: Clayton Act, Hart-Scott-Rodino Act, Sherman Act, Buy American Act, Berry Amendment, Arms Export Control Act, International Traffic in Arms Regulations, Export Administration Act, Export Administration Regulations, Executive Order 11858, Exon-Florio Amendment, National Industrial Security Program Operating Manual. Quelle: United States General Accounting Office (GAO), Defense Trade Contractors Engage in Varied International Alliances. Washington DC, September 2000, S. 6 f.

Diese und andere Kontrollprozesse für Exporte und Direktinvestitionen stehen in Widerspruch zu der gerade von den USA propagierten Liberalisierung des Welthandels. Sie be- und verhindern einen flexibleren transatlantischen Rüstungshandel und damit auch eine intensivere industrielle Zusammenarbeit, wie sie für eine größere Interoperabilität notwendig wären. Inzwischen scheint sich aber die US-Regierung bewusst geworden zu sein, dass das generelle Verhindern ausländischer Direktinvestitionen auch nachteilig für die USA ist, dass bestimmte Regulierungen ein Hindernis für transatlantische industrielle Beziehungen und für die politisch-militärische Interoperabilität der NATO darstellen. So fordert z.B. der Defense Science Board das DoD auf, sich auf den Schutz der wirklich sicherheitssensiblen Technologien und Fähigkeiten zu konzentrieren und ansonsten die transatlantische Zusammenarbeit zu fördern, da sie den USA große Vorteile bringen könne.

Erste Liberalisierungen sind bereits in Angriff genommen. Die bisher konkreteste Initiative der US-Regierung für Exportvereinfachungen im Rahmen von Kooperationen und Zulieferungen ist die Defense Trade Security Initiative (DTSI). Sie bietet den Verbündeten vereinfachten Technologietransfer und vermehrte Rüstungskooperation an - allerdings nur im Austausch gegen eine Anpassung der Exportkontrollen gegenüber Drittstaaten an die US-Maßstäbe. Aus Sicht der US-Regierung ist nämlich die Rüstungsexportkontrolle der Europäer unzureichend.

Die Bedenken betreffen zunächst die Reexportregeln. Die USA genehmigen den Export „wesentlicher“ Rüstungsgüter nur, wenn auch jeder Reexport ihrem Genehmigungsvorbehalt unterliegt. Europäische Regierungen verlangen solchen weitreichenden Zugriff bisher nicht, und haben auf Grund des notwendigen Eingriffs in die Souveränitätsrechte dritter Staaten, aber auch wegen der geltenden Regelungen zum neuen Ursprung durch festen Einbau Bedenken gegen einen so umfassenden Reexport-Vorbehalt. Wie ernst dies in Amerika genommen wird, zeigt sich unter anderem daran, dass Erleichterungen des Rüstungsexports, die Kanada gewährt worden waren, 1999 wieder zurückgenommen wurden. Die mit Großbritannien und Australien begonnenen Verhandlungen sind bisher wegen dieser Probleme nicht vorangekommen.

Noch schwerer wiegt allerdings die aus US-Sicht völlig unzureichende Endverbleibskontrolle der Verbündeten. Während diese sich im Wesentlichen auf einmal vorgelegte Dokumente verlassen, hat die US-Regierung seit einigen Jahren ein aktives Programm zur Verbesserung der Kontrolle des tatsächlichen Endverbleibs, einschließlich von Vor-Ort-Kontrollen. Vermutlich müssten, bevor es zu Abmachungen zwischen den USA und Deutschland kommen könnte, die deutschen Regelungen zum Reexport und zum Endverbleib analog zu den US-Regelungen verbessert werden.

Derzeit ist fraglich, ob die neue Administration die DTSI weiterverfolgen wird, die von republikanischer Seite heftig kritisiert worden ist. Allerdings bestehen die Interessen der US-amerikanischen Rüstungsindustrie und des Pentagon an einer Ausweitung US-amerikanischer Rüstungsexporte fort.

Die DTSI zielt primär auf Erleichterungen im amerikanischen Genehmigungsverfahren - logisches Gegenstück wäre dann allerdings auch eine Erleichterung europäischer Exporte in die USA. Die deutsche Wehrtechnik und die Bundesregierung sollten darauf drängen, dass der Export in den mit Abstand größten Rüstungsmarkt der Welt erleichtert wird. Schließlich haben sich alle NATO-Regierungen zu Erleichterungen in der transatlantischen Rüstungskooperation bekannt und die USA haben wiederholt vorgeschlagen, einen gemeinsamen Verhaltenskodex zum Rüstungsexport auszuhandeln.



Auch das bestehende Exportregime für dual-use Güter soll durch eine Nachfolgeregel verändert werden, weil die neue US-Regierung besorgt ist über die Weiterverbreitung sensibler Technologien an Drittstaaten. Ein unerwünschter Technologietransfer wäre jedoch leichter zu verhindern, wenn sich alle NATO-Partner auf ein gemeinsames Exportregime einigen würden. Dafür sollte sich die Bundesregierung energisch einsetzen, zumal der deutsche Rüstungsexport in die USA bereits weitgehend liberalisiert ist und im Bereich der Dual-use Güter für die USA Sonderregelungen in Kraft sind.

Leider gelten die vorgenommenen Liberalisierungen der amerikanischen Restriktionen bisher nur für einige wenige Länder - in Europa nur für britische Unternehmen. BAE Systems erzielte Mitte 2000 mit der Übernahme amerikanischer Firmen einen Durchbruch, ebenso Roll Royce, für dessen US-Niederlassung die einschneidende „Proxy Board“-Bedingung aufgehoben wurde. Dies kommt einer Diskriminierung der deutschen Wehrtechnik gleich, obwohl sie wie die britische Industrie privatwirtschaftlich organisiert ist und die deutschen Restriktionen strenger als anderswo sind - in vieler Hinsicht auch strenger als in den USA. Deshalb sollte die Bundesregierung auf eine Gleichbehandlung deutscher Unternehmen drängen.

Entscheidend für die künftige transatlantische Entwicklung wird sein, ob und in wie weit die Politik- und Sicherheitskonzepte innerhalb Europas und zwischen Europa und Amerika angenähert werden können. Mindestens ebenso wichtig wird aber sein, ob es auch der Heerestechnik und dem Schiffbau gelingt, den zersplitterten europäischen Markt neu zu strukturieren. Davon hängt ab, welches der folgenden Szenarien eintreten wird:

- Zwei konkurrierende Rüstungspole in USA und EU: Voraussetzung für dieses Szenario ist die Schaffung starker europäischer Rüstungsunternehmen, die Überwindung der fragmentierten Märkte, eine klare verteidigungspolitische Identität und der Wille zur politischen und militärischen Unabhängigkeit Europas.
- Transatlantische Harmonie: Voraussetzung hierbei ist ebenfalls eine erfolgreiche europäische Konsolidierung und Identität, aber zusätzlich die wohl wollende Unterstützung der USA für eine starke europäische Rüstungsbasis mit Aufhebung der Export- und Technologierestriktionen etc. Bei einer solchen transatlantischen Kooperation wären Rationalisierungsgewinne und Kostenersparnisse auf beiden Seiten möglich. Die Folge wären integrierte transatlantische Projektteams und möglicherweise auch Fusionen und eine gemeinsame Rüstungsbasis.
- Divide et impera: In diesem Szenario schafft Europa keine gemeinsame Verteidigungsidentität und folglich auch keinen integrierten Rüstungsmarkt. Die USA könnten diese instabile Lage ausnutzen. US-Unternehmen wären weiterhin in Europa präsent, während der US-Markt nur selektiv für ausgewählte Europäer geöffnet würde. Dies wäre die schlechteste Lösung für Europa, die hoffentlich vermieden werden kann<sup>8</sup>.

Bundesregierung und Industrie sollten transatlantische Allianzen als langfristiges Ziel vorantreiben, ohne die noch wichtigere und schon mittelfristig realisierbare europäische Konsolidierung zu vernachlässigen.

---

8 Vgl. Peter Healey (Coordinator), Managing European Technology. Defence and Competitiveness Issues. Project funded by the European Community under the Programme Targeted Socio-Economic Research 2001.