



AUSTRIAN INSTITUTE FOR
EUROPEAN AND SECURITY POLICY



Bundesministerium
Landesverteidigung

Nr. 2024/9

Das Europäische Programm für die Verteidigungsindustrie

Perspektiven auf die Umsetzung und
Schließung der Lücke zum MFR 2028-2034

von Ulf M Steindl
Juni 2024

AIIES FOCUS

Das Europäische Programm für die Verteidigungsindustrie Perspektiven auf die Umsetzung und Schließung der Lücke zum MFR 2028-2034

Executive Summary

Der folgende AIES Focus wurde als Policy Brief im Auftrag des Bundesministeriums für Landesverteidigung (BMLV) verfasst und widmet sich dem am 5. März 2024 von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Europäischen Programm für die Verteidigungsindustrie (EDIP). Im Mittelpunkt dieses Policy Briefs steht die Perspektive auf die Umsetzung und Schließung der Lücke zum Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2028-2034, Instrumente des Programms sowie Herausforderungen bei der Umsetzung.

Die erste Iteration von EDIP, eingeschränkt durch die begrenzte Laufzeit und Budgetierung, die Pilotphase einiger Mechanismen sowie die noch offene Revision bestehender Richtlinien, dient als Test- und Vorbereitungsphase für den nächsten MFR. Damit soll der Rahmen für die Umsetzung der in der Europäischen Industriestrategie für den

Verteidigungsbereich (EDIS) vorgegebenen langfristigen Ziele geschaffen werden. Bis 2030 sollen die Mitgliedsstaaten 40% der Beschaffung gemeinsam durchführen. Zudem sollen 35% des Handels mit Verteidigungsgütern und 50% der Beschaffungsausgaben (2035: 60%) innerhalb der Union umgesetzt werden.

Um diese ambitionierten Ziele zu erreichen, zielt EDIP darauf ab, die Bedarfsplanung der europäischen Streitkräfte zu harmonisieren, Versorgungssicherheit und schnelle Skalierbarkeit zu erreichen, sowie zusätzliche Investitionen zu mobilisieren. Das Programm gliedert sich in drei Säulen: Wettbewerbs- und Reaktionsfähigkeit, Versorgungssicherheit sowie strategische Partnerschaften, insbesondere im Hinblick auf die Unterstützung und Integration der Ukraine. Es sollen neue Rahmenbedingungen geschaffen werden, darunter ein rechtlicher Rahmen für die gemeinsame Beschaf-

fung und Beibehaltung von Rüstungsgütern, ein Europäischer Mechanismus für Militärverkäufe sowie eine Toolbox für die Versorgungssicherheit. Diese Instrumente dienen dazu, die Konsolidierung der Verteidigungsindustrie zu fördern und Europas Abhängigkeit von nicht-europäischen Lieferanten zu reduzieren.

EDIP ist jedoch mit erheblichen Herausforderungen konfrontiert. Die benötigten Investitionen sind hoch, die tatsächliche Umsetzung aufgrund unterschiedlicher nationaler Interessen der Mitgliedstaaten und Fragen der Souveränität kompliziert. Hinzu kommt, dass weitere benötigte Puzzlestücke wie die Harmonisierung von Rüstungsexportkontrollen nicht ausreichend adressiert werden. Die erfolgreiche und zeitgemäße Umsetzung des Programms hängen dabei wesentlich von der volatilen Innenpolitik der Mitgliedstaaten und der umfangreichen Mobilisierung zusätzlicher finanzieller Mittel ab.

1. Einleitung

Am 05. März 2024 stellte die Europäische Kommission ihre bereits im Vorjahr angekündigte Europäische Industriestrategie für den Verteidigungsbereich (European Defence Industrial Strategy, EDIS) und einen Vorschlag für das damit verbundene Programm für die europäische Verteidigungsindustrie (European Defence Industry Programme – EDIP) offiziell vor. EDIP stellt dabei das Instrument zur Erreichung der in der EDIS anvisierten, längerfristigen Ziele dar.

Ähnlich wie der Europäische Verteidigungsfonds (*European Defence Fund, EDF*), baut EDIP dabei zum Teil auf den Ansätzen vorlaufender Programme auf: Der Verordnung zur Förderung der Munitionsproduktion (*Act in Support of Ammunition Production, ASAP*) und dem Gemeinsamen Beschaffungsakt zur Stärkung der europäischen Verteidigungsindustrie (*European defence industry reinforcement through common procurement act, EDIRPA*). Zudem stützen sich die drei Programme auf die im März 2022 seitens der Kommission an die Europäische Verteidigungsagentur (EDA) in Auftrag gegebene Analyse der Investitionslücken im Verteidigungsbereich, sowie der Koordinierung der Unterstützung der Ukraine als auch der breiteren Thematik der Versorgungssicherheit.

2. Problemstellung und Zielsetzungen

Seit dem 24. Februar 2022 hat der rapide anwachsende Bedarf an Rüstungsgütern bereits zuvor bekannte Defizite der Europäischen verteidigungstechnologischen und -industriellen Basis (EDTIB) nochmals dramatisch aufgezeigt. Im Zentrum der Aufmerksamkeit steht dabei das Unvermögen der europäischen Industrie, die Produktion im Bedarfsfall mit dem rapide anwachsenden Bedarf der Streitkräfte in Einklang zu bringen.

Unterfinanzierung. Einerseits führten die seit Ende des Kalten Krieges äußerst limitierten europäischen Investitionen in die Beschaffung von militärischem Gerät zu einem massiven Rückbau von Produktionskapazitäten, was zu einem Verlust an Skalierbarkeit führte. Andererseits wurden sowohl Anforderungsplanung als auch Rüstungsindustriepolitik durch eine Periode von neuen Kriegen geprägt, etwa im Rahmen des Kriegs gegen den Terror oder von Stabilisierungs- und Friedensmissionen. Dadurch verringerte sich der Bedarf an klassischem Großgerät wie Kampfpanzern, Flugabwehrsystemen oder Kampffjets. Gleichzeitig wurde auch das Konzept eines Abnutzungskriegs mit Materialschlachten als nicht mehr zeitgemäße Planungsgrundlage angesehen. In einigen Mitgliedsstaaten beschränken restriktive Exportkontrollen die Absatzmöglichkeiten der Rüstungsunternehmen noch weiter.

Während die EDTIB mehr als 500.000 Beschäftigte¹ umfasst

und am globalen Markt als konkurrenzfähig gilt, flossen seit 2022 dennoch 78%² der Ausgaben für die Beschaffung in Drittstaaten. US-Rüstungsunternehmen waren dabei Empfänger von 63%³ der Gesamtausgaben, jedoch konnte auch die südkoreanische Rüstungsindustrie ihren Marktanteil in Europa weiter ausbauen. Dies u.a. durch die Großbestellung von K2 MBTs und FA-50 Trainern durch Polen, sowie von insgesamt mehr als 1000 Stück an K9 Panzerhaubitzen durch mehrere Staaten in Ost- und Nordeuropa.⁴

Fragmentierung. Das offensichtliche Unvermögen europäischer Rüstungsunternehmen, eine zügige Skalierbarkeit der Produktion sicherstellen zu können, ist jedoch nicht allein auf mangelnde Finanzierung, sondern auch auf ein hohes Level an Fragmentierung zurückzuführen. Dies ist einerseits das Resultat nationaler Förderpolitiken, welche darauf abzielen, eine möglichst breite Palette an technologischer Kapazität zu erhalten. Andererseits erlaubt Art. 346 EUV eine Derogation von bestehenden EU-Richtlinien zur innergemeinschaftlichen Verbringung von Verteidigungsgütern (2009/43/EG) und zur Beschaffung im Verteidigungsbereich (2009/81/EG), auf Basis von Bedenken der Nationalen Sicherheit.⁵ Damit wurde die angestrebte Schaffung eines vollumfänglichen Binnenmarktes bis dato verhindert. Der Verzicht auf derzeit geltende Ausnahmen könnte dabei Kosteneinsparung von bis zu 30% ermöglichen.⁶

Die Struktur des europäischen Rüstungsmarktes ist von einer schädlichen Wechselbeziehung von sowohl fragmentierten Angebot als auch fragmentierter Nachfrage geprägt. Dementsprechend erlauben im Umfang stark begrenzte Aufträge den Unternehmen keinen Ausbau der Produktion, während nationale Streitkräfte bei den Kosten nicht von ökonomischen Skaleneffekten profitieren können. Der seit Beginn 2022 explodierte, zeitkritische Bedarf – durch Fähigkeitslücken, Abgabe von Gerät an die Ukraine und das Tempo des dortigen Abnutzungskriegs – konnte deshalb nicht von der europäischen Industrie gedeckt werden. Diese systematischen Probleme betreffen dabei sowohl die Produktion von militärischen Systemen und Ausrüstung, als auch von Verbrauchsgütern wie etwa Artilleriemunition.

Planbarkeit. Die politische Ambition der Stärkung der nationalen bzw. europäischen Unternehmen korrespondiert bis dato nicht mit der tatsächlichen Beschaffungspraxis überein. Dieser Widerspruch manifestiert sich in einem „Henne-Ei“ Problem: Industrievertreter:innen fordern Planbarkeit durch langfristige Beschaffungsverträge, während seitens nationaler Regierungen als Vorbedingung auf den Ausbau von Produktionsanlagen gepocht wird.⁷ Der Abschluss umfangreicher und längerfristiger Abnahmeverträge mit der europäischen Industrie findet nur mit bedeutender Verzögerung statt. So vergab Deutschland erst im Juni 2024

langfristige Rahmenverträge für Artilleriemunition.⁸ Als Resultat fließen umfangreiche Finanzmittel an Drittstaaten und stärken vor allem die US-amerikanische Rüstungsindustrie, was in manchen Fähigkeiten mit einem technologischen Lock-in über den Lebenszyklus von langlebigen Systemen hinweg verbunden ist.

Der rapide anwachsende Bedarf an Rüstungsgütern hat Defizite [...] nochmals dramatisch aufgezeigt.

Versorgungssicherheit. Bereits während der COVID-19 Pandemie wurde die Bedrohung der europäischen Wirtschaft durch Lieferkettenunterbrechungen akut sichtbar. Die seitens Russland ab 2022 praktizierte Warenkriegsführung sowie die Bedrohung der Seeverkehrswege im Roten Meer durch die Huthi haben dies nochmals hervorgehoben. Der verteidigungsindustriellen Komponente kommt hierbei besondere Relevanz zu, da bedeutende Abhängigkeiten von Russland und China im Bereich von seltenen Erden (Halbleiter) und kritischen Mineralien (z.B. Kobalt), Ammoniumnitrat (Sprengstoff), aber auch Metallen wie Aluminium (Fahr- und Flugzeuge) bestehen.⁹ Während Just-in-time-Produktion in der Rüstungswirtschaft weit weniger verbreitet ist als in der zivilen, stellt auch diese Praxis bei Dualuse Hochtechnologie und entlang von Zulieferketten ein Problem dar.

Ambition der Europäischen Industriestrategie für den Verteidigungsbereich

Die Ausgestaltung von EDIS beruht dabei auf einem Konsultationsprozess der Kommission unter Einbindung der Mitgliedsstaaten und Unternehmen, welcher das Ziel hatte Hindernisse für die Finalisierung des Binnenmarktes in diesem Sektor zu identifizieren. EDIP soll die rechtlichen und finanziellen Anreize zur Begegnung dieser strukturellen Schwachstellen bereitstellen. Dem Hauptproblem der Fragmentierung wird dabei das Ziel einer Harmonisierung des Bedarfs entgegengestellt. Bis 2030 sollen die Mitgliedsstaaten 40% der Beschaffung gemeinsam durchführen. Damit wurde das 2007 beschlossene, jedoch nie erreichte, EDA-Ziel von 35% um fünf weitere Prozentpunkte nach oben geschraubt. Während die Vollständigkeit der Daten zum Umfang innereuropäischer Kollaboration zum Teil angezweifelt wird¹⁰, zeigen verfügbare Daten, dass 2021/2022 gerade einmal 18%¹¹ der Beschaffungsprogramme in Kooperation erfolgten.

Ebenfalls bis 2030 sollen mehr als 35% des Werts an Verteidigungsgütern (15% zwischen 2017 und 2023) innerhalb der Union gehandelt werden und mindestens die Hälfte der Beschaffungsmittel an Unternehmen in der Union fließen. Der letztere Wert soll bis 2035 auf 60% ansteigen. Inwiefern sich dies auf Endprodukte oder Komponenten bezieht, hat die Kommission jedoch nicht dargelegt.

Auch die bereits angeführte Richtlinie 2009/43/EG zur innergemeinschaftlichen Verbringung von Verteidigungsgütern soll bis Ende 2025 einer Evaluation unterzogen werden. Die Kommission schlägt zudem eine Verlängerung der unter ASAP geschaffenen befristeten Ausnahmeregelung für die Richtlinie 2009/81/EG vor. Diese erlaubt es den Mitgliedsstaaten, sich den bestehenden Verträgen anderer MS im „Lead Nation“ Konzept anzuschließen, anstatt regulären Vergabeverfahren zu folgen.

Hauptziel des EDIP selbst ist jedoch die Überbrückung zum nächsten MFR, während der neue Instrumente und Mechanismen getestet und überprüft werden sollen. Parallel dazu wird eine Überarbeitung der regulatorischen, administrativen und organisatorischen Rahmenbedingungen erfolgen. Dabei werden drei generelle Zielsetzungen bzw. Säulen definiert, welche über die Laufzeit der ersten Iteration von EDIP hinausgehen. Diese sind die Stärkung 1) der EDTIB im Hinblick auf Wettbewerbs- und Reaktionsfähigkeit, 2) der Versorgungssicherheit im Verteidigungsbereich, sowie 3) der ukrainischen Rüstungsindustriellen Basis.

3. Instrumente & Mechanismen

In der gleichen Logik wie andere bereits seit 2016 geschaffene EU-Programme soll auch EDIP die finanziellen und regulatorischen Anreize liefern, um eine weitere Integration und Stärkung der EDTIB zu fördern. Im Gegensatz zu EDF und ASAP folgt EDIP

jedoch in großen Teilen dem Ansatz von EDIRPA, indem Anreize den Mitgliedsstaaten selbst bereitgestellt werden.

Säule I – Wettbewerbs- und Reaktionsfähigkeit

In der ersten Säule soll die Nachfrage der Mitgliedsstaaten koordiniert und deren Bedarf harmonisiert werden, um den MS finanzielle und organisatorische Einsparungen zu ermöglichen. Dazu soll eine Struktur für ein Europäisches Rüstungsprogramm (*Structure for European Armament Programme, SEAP*) etabliert werden, welches einen neuen rechtlichen Rahmen für die gemeinsame Beschaffung durch Mitgliedsstaaten bieten würde. Dies folgt jener Idee der Kommission aus dem Jahr 2022, Europäische Konsortien für Verteidigungsfähigkeiten (*European Defence Capability Consortia*) zu schaffen.¹²

Im Rahmen eines SEAP sollen sich Bedarfsträger aus den Mitglieds- bzw. assoziierten Drittstaaten zusammenschließen, um kooperativ militärisches Gerät über den Lebenszyklus hinweg zu bewirtschaften. Dies würde den gesamten Zyklus von Forschung & Entwicklung, über Beschaffung, Ausbildung und Betrieb, bis hin zu Außerdienststellung abdecken. Als Anreiz sollen einerseits vereinfachte Verfahren wirken, andererseits eine Mehrwertsteuerbefreiung bei gemeinsamem Besitz. Zusätzlich würden SEAP-Projekte höhere Förderquoten erhalten, wenn diese mit EDF oder PESCO Projekten verknüpft werden,

eine gemeinsame Exportstrategie vorliegt oder KMU und Mittelgroße Unternehmen die Mehrheit des beteiligten Konsortiums auf Industrieseite stellen. Im Rahmen von SEAPs könnten auch Verteidigungsanleihen für die langfristige Finanzplanung aufgenommen werden. SEAPs werden dabei auf Antrag der Mitgliedsstaaten durch die Kommission etabliert und müssen mit jenen Prioritäten verknüpft werden, welche im Rahmen von CFSP oder CDP definiert wurden. Dabei müssen mindestens drei Staaten, davon zwei MS, sich für ein SEAP zusammenschließen und dieses auch über den Lebenszyklus hinweg betreiben.

EDIP umfasst zudem ein Arbeitsprogramm für die Förderung von strukturellen Maßnahmen, in dem die Kommission Europäische Verteidigungsprojekte von gemeinsamem Interesse definieren und sich beteiligen kann. Eng verbunden mit Säule 1 ist die unter EDIS vorgeschlagene Schaffung eines Ausschusses für verteidigungsindustrielle Bereitschaft (*Defence Industrial Readiness Board*), welches aus der derzeit bestehenden Task Force für gemeinsame Beschaffung von Rüstungsgütern hervorgehen soll. Dieser soll eine Steuerungsfunktion bei der Koordination einer gemeinsamen Bedarfsplanung und Harmonisierung von Anforderungen übernehmen, sowie Angebot und Nachfrage innerhalb der Union abgleichen. Eine hochrangige Gruppe der Verteidigungsindustrie (*European Defence Industry Group*) soll dabei in Sektor-spezifischer Konfigurierung als

Schnittstelle zwischen Industrie, Ausschuss und den MS agieren.

KMU und Mittelgroße Unternehmen sollen durch einen speziell diesen gewidmeten Fonds zur Beschleunigung der Transformation der Lieferketten im Verteidigungsbereich (*Fund to Accelerate defence Supply chains Transformation, FAST*) gefördert werden. Dieser soll zusätzliche Investitionen mobilisieren, um den Aufbau der Produktion oder den Einstieg in den Verteidigungssektor zu erleichtern. Dies zielt analog zu ASAP darauf ab, bestehende Engpässe in Zulieferketten zu mitigieren.

Ebenfalls mit Säule 1 verbunden ist ein Pilotprogramm für einen Europäischen Mechanismus für Militärverkäufe (*European Military Sales Mechanism, EU MSM*). Dieser zielt auf die Rüstungsexportförderung ab und soll 2028 in ein vollumfängliches Instrument übergehen. Zentrales Element ist dabei ein europäischer Produktkatalog für Verteidigungsgüter, jedoch auch die Öffnung von Beschaffungsprozessen für andere MS im Rahmen der bereits erwähnten „Lead-Nation“-Verträge sowie der Kapazitätsaufbau durch die gemeinsame Ausbildung von Beschaffungsbeamten.

Säule II – Versorgungssicherheit

Das Ziel der Versorgungssicherheit im Verteidigungsbereich soll durch eine neue EU Regelung für die Versorgungssicherheit (EU Security of Supply regime – EU SoS) verfolgt werden. Nach dem derzeitigen Vorschlag könnte die

Kommission mit Hilfe einer Toolbox für die Versorgungssicherheit, in Folge eines qualifizierten Ratsbeschlusses und der Erklärung eines Krisenzustands, Aufträge gegenüber zivilem Bedarf priorisieren. Falls sich die Krise innerhalb oder im nahen Umfeld der EU entfalten würde, kann der Rat eine zweite Stufe aktivieren, welcher auch militärische Güter umfasst. Dem voraus gehen würde die Identifizierung relevanter Komponenten, Produkte und Lieferketten, um ein Warnsystem zu etablieren. Im Rahmen eines Pilotprojekts soll auch die Finanzierung von respektiven Vorräten durch die Kommission erprobt werden. Hier ist eine Verknüpfung mit dem Europäischen Gesetz zu kritischen Rohstoffen (*Critical Raw Materials Act*) vorgesehen. Ebenfalls Säule 2 zuzuordnen sind jene Pools von Rüstungsgütern, welche im Rahmen des EU MSM etabliert werden sollen.

Säule III – Partnerschaften

Die gezielte Stärkung der EDTIB durch das EDIP und daran anschließende Programme soll strategisch wichtigen Partnerschaften zugutekommen. Allem voran steht dabei die nachhaltige Unterstützung der Ukraine in ihrer Abwehr des russischen Angriffskriegs wie auch in der Modernisierung der ukrainischen Streitkräfte, der weiteren Heranführung an NATO-Standards und Erhaltung einer zukünftigen konventionellen Abschreck- und Abwehrfähigkeit. Dementsprechend wird in der EDIS das klare Ziel gesetzt, dass die ukrainische verteidigungstechnologische

und -industrielle Basis in die EDTIB mitintegriert werden soll. Im Rahmen von EDIP soll daher ein dezidiertes Unterstützungsinstrument für die Ukraine (*Ukraine Support Instrument*) etabliert werden. Neben den EFTA-Ländern ist auch die Ukraine ein assoziierter Drittstaat im EDIP und würde Beobachterstatus im Defence Industrial Readiness Board erhalten. Zudem sollen EDIP-Maßnahmen, in denen Rüstungsgüter für die Ukraine produziert oder angekauft werden, zusätzliche Förderquoten erhalten.

Während der Vorschlag der Kommission für das EDIP keine direkte Verknüpfung mit der NATO vorsieht, so wird doch die Komplementarität mit NATO-Maßnahmen hervorgehoben. So wird in EDIS ein Strukturierter Dialog mit der NATO zu relevanten verteidigungsindustriellen Themen vorgeschlagen. Auch der Informationsaustausch zwischen EU-Behörden und NATO-Organen, wie der NATO Unterstützungs- und Beschaffungsagentur (NSPA), soll intensiviert werden. Auch eine engere Koordination von Initiativen für die Förderung von Innovation (DIANA, EDA HEDI und EUDIS) ist auszuloten. Dies ist insofern relevant, da die EDTIB eines der verheißungsvollsten Objekte für die Komplementarität von EU-NATO darstellt, bei der die Stärken beider Organisationen zur Geltung kommen könnten.¹³

4. Herausforderungen und Offene Fragen

Der derzeitige Vorschlag für ein Europäisches Programm für die

Verteidigungsindustrie könnte die Grundlagen etablieren, damit mittel- bis langfristig eine umfassende Restrukturierung der EDTIB und Schaffung eines funktionierenden Binnenmarkts erreicht werden können. Dabei bestehen jedoch spezifische Herausforderungen und offene Fragen, welche dieses Ziel unterminieren könnten. Diese werden auch die Konsensfindung für und finale Form des EDIP sowie eines etwaigen Folgeprogramms im MFR 2028-2034 beeinflussen.

Finanzierung. Eines der größten Probleme stellt die finanzielle Ausstattung des Instruments dar sowie die Mobilisierung zusätzlicher Fördermittel und Investitionen. Seitens der Kommission wird ein ungefährender Finanzbedarf von €100 bis €500 Mrd. (davon €110 Mrd. für die Ukraine) kommuniziert, wobei unklar ist, in welchem Zeitraum dieser benötigt wird und auf welcher Grundlage die Zahlen basieren.¹⁴ Klar ist, dass bereits seit 2022 bedeutende Mittel an Unternehmen in Drittstaaten geflossen bzw. für die laufende Beschaffung aus diesen gebunden und damit „verloren“ sind. Aufgrund des seitens europäischer Streitkräfte dringend kommunizierten Bedarfs, den die EDTIB weiter nicht decken kann, werden hier weitere Mittel folgen. Dementsprechend wäre eine umfangreichere Bereitstellung von Fördermitteln für die Aufwertung der EDTIB dringend notwendig. Jedoch könnte die Stärkung von EU kritischen Kräften in den MS und dem Europäischen Parlament nicht nur den Ab-

schluss der EDIP-Verhandlungen verzögern, sondern auch eine Erhöhung und Umschichtung des EU-Haushalts behindern.

Im Text von EDIS wird auch die Finanzierung relevanter Bereiche durch InvestEU und bestehende Fonds für Kohäsion, für regionale Entwicklung und den Sozialfonds angebahnt. Auch hier stößt die Kommission jedoch bereits auf starken Widerstand, wie auch bei der Einführung von Verteidigungsanleihen, welche von frugalen MS abgelehnt werden. Zusätzlich sieht sich die EDTIB noch immer mit einem eingeschränkten Zugang zu privaten und öffentlichen Krediten und Investitionen konfrontiert. Anfang 2024 hat die EIB zwar ihre Richtlinien für Dual-Use Technologien zugunsten der Rüstungsindustrie gelockert, aufgrund bestehender ESG-Kriterien, sehr langen F&E-Perioden und hohem Risiko bleibt der Sektor jedoch weiterhin wenig attraktiv für Investoren.

Damit wurde die Schaffung eines vollumfänglichen Binnenmarktes bis dato verhindert.

Nationale Präferenzen. Zwar hat die Kommission mittels ihres Konsultationsprozesses die Priorität und Position der MS in den Vorschlag miteinbezogen, es bleibt jedoch unklar, ob die vorgeschlagenen Anreize sowie die veränderten sicherheitspolitischen Rahmenbedingung tatsächlich einen Kurswechsel der

MS bewirken können. Eine Konsolidierung der EDTIB wird unweigerlich zu Verwerfungen, Fusionen und Lieferkettenverschiebungen führen. Vor allem große MS, die bis dato Ineffizienzen zu Gunsten der Erhaltung eigener Rüstungsunternehmen in Kauf genommen haben, könnten sich querstellen. Im Hinblick auf die Präferenz einzelner Staaten für US-amerikanische Rüstungsgüter, auch unter der Berücksichtigung des sogenannten Allianzmanagements, ist abzuwarten, ob diese in Zukunft ihre Beschaffung tatsächlich in Europa durchführen. Die schwierigen Verhandlungen für derzeitige Leuchtturmprojekte wie FCAS und MGCS zeigen bereits auf, wie komplex die Umsetzung von SEAPs in der Praxis sein könnte.

Souveränität. Eng mit nationalen Präferenzen verbunden sind Fragen der Souveränität, da die regulatorischen Änderungen als zu starker Eingriff der Kommission gewertet werden könnten. Dies betrifft die Regelung für das EU SoS, welches an den US Defence Procurement Act angelehnt ist und der Kommission im Krisenfall bedeutende Kompetenzen übertragen würde. Bis dato wurden ähnliche Vorstöße von den MS abgelehnt. Auch die Starke Rolle der Kommission im Rahmen von SEAP sowie bei der Kartierung von Lieferketten und Kapazitäten stößt bereits auf Widerstand.¹⁵

Drittstaatenbeteiligung. Die Beteiligung von Drittstaaten ist weiterhin ein Stein des Anstoßes zwischen den MS. Die Ablehnung Frankreichs gegenüber der

deutschen Sky-Shield-Initiative aufgrund des angestrebten Kaufs von amerikanischen und israelischen Systemen zeigt klar auf, dass dies auch bei den Verhandlungen zu EDIP Thema sein wird. So lehnt Frankreich derzeit inkludierte Ausnahmen für die gemeinsame Beschaffung in Drittstaaten ab.¹⁶ Auch von US-Seite wird der Ausschluss der eigenen Industrie noch immer mit Argwohn beobachtet und könnte unter einer zweiten Administration Trump zu einem größeren Streitpunkt werden. Zudem könnte zusätzliches Konfliktpotenzial entstehen, wenn in der Ukraine investierende US-Rüstungsunternehmen direkt oder indirekt von EDIP-Programmen profitieren würden.

Andererseits sollte die Kooperation mit Drittstaaten nicht rein negativ bewertet werden. Solang diese reziprok mit gleichgesinnten Partner stattfindet, ist gemeinsame Forschung und Entwicklung, Technologietransfers sowie Standardisierung durchaus begrüßenswert. Als Beispiel könnte die polnisch-südkoreanische Kooperation dienen.

Langfristigkeit. Der derzeitige Ansatz der Kommission definiert Versorgungssicherheit über die derzeitige Nachfrage in Europa. Diese könnte sich aufgrund einer veränderten sicherheitspolitischen Lage jedoch rasch ändern. Es benötigt also einen akkordierten strategischen Ansatz, welcher festlegt wie sich Versorgungssicherheit im Verteidigungsbereich in Friedenszeiten definiert und dementsprechend etabliert werden kann.¹⁷

Rüstungsexporte. Europäische Rüstungsexportkontrollen sind noch fragmentierter als die EDTIB und das Beschaffungswesen. Dies stellt ein bedeutendes Hindernis für die Bedarfskonsolidierung und gemeinsame Entwicklung neuer Systeme dar. Staaten mit liberaleren Richtlinien, welche anstreben ihre globalen Marktanteile zu erhalten oder auszubauen, haben wenig Interesse daran, mit jenen Staaten zusammenzuarbeiten, die strengere Vorgaben anwenden. Es bleibt jedoch fraglich, ob eine Harmonisierung im Rahmen des EU MSM realisierbar ist – eine Vergemeinschaftung auf Unionsebene ist in naher Zukunft u.a. aufgrund von Souveränitätsfragen kaum erreichbar.

Neutralität. Die Assoziierung mit und gezielte Unterstützung der Ukraine im Rahmen des EDIP könnte problematisch für die verbliebenen neutralen Staaten in der EU werden. Als Industrieprogramm fällt EDIP zwar nicht unter die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und damit nicht unter Artikel 23j. des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes, tangiert in jetziger Form aber auch kaum das Neutralitätsgesetz. Die Möglichkeit einer Zusammenarbeit zwischen Österreich und einer sich im Krieg befindlichen Ukraine im Rahmen eines SEAP müsste jedoch vor allem mit Blick auf die derzeit geltende Exportkontrolle eruiert werden. Dies betrifft vor allem den Vorschlag für gemeinsame Pools an Rüstungsgütern zusammen mit der Ukraine. Auch die immer engere verteidigungspolitische Zusammenar-

beit und Zuarbeit zu NATO-Zielen könnte innenpolitische Verwerfungen verursachen.

5. Zusammenfassung und Ausblick

Der derzeitige Vorschlag für ein Europäisches Programm für die Verteidigungsindustrie und die richtungsweisende Europäische Strategie für die Verteidigungsindustrie stellen einen Meilenstein auf den Weg zu einer gemeinsamen europäischen Verteidigung dar. Durch die Schaffung eines funktionierenden Binnenmarktes und die Stärkung der Resilienz der EDTIB könnten langfristig bedeutende Fortschritte in der Standardisierung und Austauschbarkeit erzielt werden. Der erreichbare Erfolg hängt jedoch von der final beschlossenen Form der Verordnung ab, zu der ein Konsens bis Mitte 2025 erzielt werden soll.

Trotz des dringenden Bedarfs an einem Ausbau der Fördermittel für die europäische Rüstungsindustrie ist die erste Iteration von EDIP im laufenden Mehrjährigen Finanzrahmen aufgrund der begrenzten Laufzeit und Budgetierung, sowie der Pilotphase einiger Mechanismen, als Testphase anzusehen. Erst mit dem nächsten MFR 2028-2034 könnte EDIP zu einem „Game Changer“ für die Europäische verteidigungstechnologische und -industrielle Basis aufwachsen. Zudem zeigt sich anhand der Verhandlungen zwischen Kommission und Mitgliedsstaaten zum EDF, aber auch anderen EU-Programmen, dass die derzeit vorgeschlagene und bereits sehr limitierte Ausstattung mit

€1.5 Mrd. nicht als gesichert anzusehen ist. Zwar haben sich seit der Invasion der Ukraine die sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen bedeutend verändert, gleichzeitig ist aber auch die finanzielle Belastung der Mitgliedsstaaten weiter angestiegen. Auch die volatile Innenpolitik einiger MS könnte den Verhandlungsprozess einbremsen.

About the Author

Ulf Michael Steindl, M.A./M.A.I.S., ist Research Fellow am Austria Institut für Europa- und Sicherheitspolitik (AIES). Der Schwerpunkt seiner Forschung liegt auf der Analyse politisch-militärischer Fragestellungen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU, der Komplementarität von EU und NATO sowie Verteidigungsindustriepolitik in Europa und Ostasien.

¹ European Commission. 2024. "Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A new European Defence Industrial Strategy: Achieving EU readiness through a responsive and resilient European Defence Industry." JOIN (2024) 10 final, 4.

² Ibid, 7

³ Ibid, 8

⁴ Kim, Hyung-Kyu. 2024. „Hanwha expected to sign \$751 mn howitzer deal with Romania.“ The Korea Economic Daily, 24. Februar. <https://www.kedglobal.com/aerospace-defense/newsView/ked202402260005>

⁵ Fiott, Daniel. 2024. „In whose interests? Regulating Europe’s Defence Industry and Politics of Exemptions. CSDS Policy Brief 3/2024, <https://csds.vub.be/publication/in-whose-interests-regulating-europes-defence-industry-and-the-politics-of-exemptions>.

⁶ Benhamou, Michael, Steven Blockmans, Ionela Ciolan, Mihai Chihai, Daniel Fiott, Alessandro Marrone, Christian Mölling, Paola Tessari, Adérito Vicente und Klaus Welle. 2024. „The 7Ds – Defence in Depth.“ Wilfried Martens Centre for European Studies, #FocusFuture, 8.

⁷ Schnitzler, Gaspard. 2024. „Wartime Economy: From Buzzword to Reality?

Changes in European Defence Industrial Strategies since February 2022. IRIS Programme Note, 27.

⁸ Rheinmetall. 2024. „Größter Auftrag der Firmengeschichte: Rheinmetall erhält Rahmenvertrag über 155mm-Artilleriemunition für die Bundeswehr im Gesamtwert von bis zu 8,5 MrdEUR brutto.“ Pressemitteilung, 20. Juni. <https://www.rheinmetall.com/de/media/news-watch/news/2024/06/2024-06-20-rheinmetall-erhaelt-rekordauftrag-ueber-155mm-munition>

<https://www.rheinmetall.com/de/media/news-watch/news/2024/06/2024-06-20-rheinmetall-erhaelt-rekordauftrag-ueber-155mm-munition>

⁹ siehe z.B. Harris, Bryant. 2023. „Pentagon uses Ukraine funds to split supply chains from Russia, China.“ Defense News, 27. Juni. <https://www.defensenews.com/pentagon/2023/06/27/pentagon-uses-ukraine-funds-to-split-supply-chains-from-russia-china>.

¹⁰ Andersson, Jan Joel. 2023a. „Buying Weapons Together (Or not). Joint defence acquisition and parallel arms procurement.“ EUISS Brief 7/2023.

¹¹ European Defence Agency. 2022. „2022 Coordinated Annual Review on Defence Report“, November 2022, <https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/2022-card-report.pdf>.

¹² European Commission. 2022. „Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social

Committee and the Committee of the Regions on the Defence Investment Gaps Analysis and Way Forward.“ JOIN(2022) 24 final.

¹³ siehe Steindl, Ulf. 2023. „EU-NATO Kooperation. Vor dem Hintergrund neuer Mitgliedschaften.“ AIES Study 2023/5. <https://www.aies.at/download/2023/AIES-Study-2023-5.pdf>.

¹⁴ Pugnet, Aurélie. 2024a. „EU defence funding plan faces uncertainty ahead of summit.“ Euractiv, 25. Juni. <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/eu-defence-funding-plan-faces-uncertainty-ahead-of-summit>.

¹⁵ Pugnet, Aurélie. 2024b. „Negotiations for EU defence industry programme likely to face delay.“ Euractiv, 23. April. <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/alice-negotiations-for-eu-defence-industry-programme-likely-to-face-delay>.

¹⁶ Pugnet, Aurélie. 2024c. „EU countries to advance defence industry policy talks despite French opposition.“ 26. Juni. <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/eu-countries-to-advance-defence-industry-policy-talks-despite-french-opposition>.

¹⁷ ARES Group. 2024. „What future European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB) do we want/need?“ #96 ARES Seminar Report 7. März, 6.

Bibliografie

- Andersson, Jan Joel. 2023a. "Buying Weapons Together (Or not). Joint defence acquisition and parallel arms procurement." EUISS Brief 7/2023.
- ARES Group. 2024. „What future European Defence Technological and Industrial Base (EDTIB) do we want/need?“ #96 ARES Seminar Report 7. März.
- Benhamou, Michael, Steven Blockmans, Ionela Ciolan, Mihai Chihai, Daniel Fiott, Alessandro Marrone, Christian Mölling, Paola Tessari, Adérito Vicente und Klaus Welle. 2024. „The 7Ds – Defence in Depth.“ Wilfried Martens Centre for European Studies, #FocusFuture.
- European Commission. 2022. "Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Defence Investment Gaps Analysis and Way Forward." JOIN(2022) 24 final.
- European Commission. 2024. "Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A new European Defence Industrial Strategy: Achieving EU readiness through a responsive and resilient European Defence Industry." JOIN (2024) 10 final.
- European Defence Agency. 2022. „2022 Coordinated Annual Review on Defence Report“, November 2022, <https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/2022-card-report.pdf>.
- Fiott, Daniel. 2024. „In whose interests? Regulating Europe’s Defence Industry and Politics of Exemptions. CSDS Policy Brief 3/2024, <https://csds.vub.be/publication/in-whose-interests-regulating-europes-defence-industry-and-the-politics-of-exemptions>.
- Harris, Bryant. 2023. „Pentagon uses Ukraine funds to split supply chains from Russia, China.“ Defense News, 27. Juni. <https://www.defense-news.com/pentagon/2023/06/27/pentagon-uses-ukraine-funds-to-split-supply-chains-from-russia-china>.
- Kim, Hyung-Kyu. 2024. „Hanwha expected to sign \$751 mn howitzer deal with Romania.“ The Korea Economic Daily, 24. Februar. <https://www.kedglobal.com/aerospace-defence/newsView/ked202402260005>.
- Pugnet, Aurélie. 2024a. „EU defence funding plan faces uncertainty ahead of summit.“ Euractiv, 25. Juni. <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/eu-defence-funding-plan-faces-uncertainty-ahead-of-summit>.
- Pugnet, Aurélie. 2024b. „Negotiations for EU defence industry programme likely to face delay.“ Euractiv, 23. April. <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/alice-negotiations-for-eu-defence-industry-programme-likely-to-face-delay>.
- Pugnet, Aurélie. 2024c. „EU countries to advance defence industry policy talks despite French opposition.“ 26. Juni. <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/eu-countries-to-advance-defence-industry-policy-talks-despite-french-opposition>.
- Rheinmetall. 2024. „Größter Auftrag der Firmengeschichte: Rheinmetall erhält Rahmenvertrag über 155mm-Artilleriemunition für die Bundeswehr im Gesamtwert von bis zu 8,5 MrdEUR brutto.“ Pressemitteilung, 20. Juni. <https://www.rheinmetall.com/de/media/news-watch/news/2024/06/2024-06-20-rheinmetall-erhaelt-rekordauftrag-ueber-155mm-munition>.
- Schnitzler, Gaspard. 2024. „Wartime Economy: From Buzzword to Reality? Changes in European Defence Industrial Strategies since February 2022. IRIS Programme Note.
- Steindl, Ulf. 2023. „EU-NATO Kooperation. Vor dem Hintergrund neuer Mitgliedschaften.“ AIES Study 2023/5. <https://www.aies.at/download/2023/AIES-Study-2023-5.pdf>.

© Austria Institut für Europa und Sicherheitspolitik, 2024

All rights reserved. Reprinting or similar or comparable use of publications of the Austria Institute for European and Security Policy (AIES) are only permitted with prior permission. The articles published in the AIES Focus series exclusively reflect the opinions of the respective authors.

Dr. Langweg 3, 2410 Hainburg/Donau

Tel. +43 (1) 3583080

office@aies.at | www.aies.at

Layout Design: Julia Drössler