

Stellungnahme des BDSV zu dem am 05.03.2024 vorgelegten Entwurfs der Europäischen Kommission (EUKOM) zum European Defence Industry Programme (EDIP)

A. Anlass der Stellungnahme:

Aufforderung der EUKOM am 05. März 2024, nach Vorliegen aller EU-relevanten Übersetzungen innerhalb von acht Wochen Anmerkungen zu dem vorgelegten Entwurf des EDIP aus Industrie- und Verbandssicht einzubringen.

B. Ansatz und Grundannahmen der Stellungnahme:

Der 24. Februar 2022 steht für einen epochalen Einschnitt in der europäischen Geschichte nach Ende des Kalten Kriegs. Dieser erfordert eine wirkliche „Zeitenwende“ in der europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Denn eine solche Zeitenwende muss, im Kontext der geopolitischen und geo-wirtschaftlichen Realitäten des 21. Jahrhunderts, unausweichlich europäisch gedacht werden. Vorhaben, wie der 2021 eingeführte Europäische Verteidigungsfonds (EVF) oder die kürzlich verabschiedeten Initiativen EDIRPA (European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act) oder ASAP (Act in Support of Ammunition production), sind zwar als wichtige Schritte hin zu mehr europäischer Integration zu begrüßen, fragmentierte europäische Verteidigungsmärkte und unkoordinierte Beschaffungsvorhaben schmälern allerdings die Wettbewerbsfähigkeit und Nachhaltigkeit der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie. Auf dem Weg zu einer wirklichen europäischen Zeitenwende, können diese Maßnahmen somit nur den Beginn eines nachhaltigen Umdenkens darstellen.

Die am 05. März 2024 veröffentlichte gemeinsame Mitteilung mit dem Titel „A new European Defence Industrial Strategy: Achieving EU readiness through a responsive and resilient European Defence Industry“ (EDIS), illustriert erstmals einen ganzheitlichen strategischen Rahmen für eine umfassende europäische Zeitenwende auf sicherheits- und verteidigungsindustriepolitischer Ebene. Der am selben Tag veröffentlichte Vorschlag der europäischen Kommission (EUKOM) für ein „European Defence Industry Programme“ (EDIP) unterfüttert diese strategische Vision mit einem konkreten Verordnungsvorschlag.

Der BDSV versteht diesen von der EUKOM vorgelegten Entwurf zum EDIP als Legislativakt zur vorherig veröffentlichten EDIS. Der Inhalt der nachfolgenden Stellungnahme bezieht sich maßgeblich auf den vorgelegten EDIP-Entwurf, muss aber auch im Kontext der EDIS-Veröffentlichung gelesen werden.

Die Instrumente und Verordnungen, welche im Gesetzestext vorgestellt werden, sollen maßgeblich durch ein neu eingerichtetes Defence Industrial Readiness Board (DIRB) (Kapitel 5, Art. 57) gesteuert werden. Dieses Gremium setzt sich aus Vertretern der Kommission, der Europäischen Verteidigungsagentur (EDA) und eigens nominierten Vertretern aller Mitgliedstaaten und der assoziierten Länder zusammen.

Der BDSV betrachtet das DIRB als das maßgebliche Kontroll- und Steuergremium des EDIP. Die Ziele der EDIP sollen u.a. durch das Aufsetzen verschiedener Fonds und Zuschussinstrumente (Grants) erreicht werden, welche die Hebelwirkung, die Risikominderung und die Beschleunigung von Investitionen tragen sollen. Die EUKOM hat drei inhaltliche Säulen definiert, welche dem EDIP zu Grunde liegen. Diese beinhalten unterschiedlichen Instrumente und Ansätze, mit denen die definierten Ziele erreicht werden sollen. Jene drei tragenden Säulen sind im Entwurf folgendermaßen definiert:

- a) Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Reaktionsfähigkeit der technologischen und industriellen Basis der europäischen Verteidigung (EDTIB).
- b) Verbesserung der Fähigkeit der EDTIB, die zeitnahe Verfügbarkeit und Lieferung von Verteidigungsgütern sicherzustellen.
- c) Beitrag zur Erholung, zum Wiederaufbau und zur Modernisierung der technologischen und industriellen Basis der Verteidigung der Ukraine (ukrainische DTIB).

Die nachfolgende Stellungnahme orientiert sich bei seiner inhaltlichen Bewertung an jener im Entwurf aufgezeigten Struktur und ist dementsprechend, nach einigen generellen Kommentaren, im Folgenden in drei Teile aufgeschlüsselt. Kommentiert wurden ausschließlich jene Komponenten, welche verbandsseitig positiv oder kritisch bewertet wurden.

C. Kommentare im Einzelnen

1. Der BDSV betrachtet das für EDIP veranschlagte Gesamtbudget von EUR 1.5 Milliarden (Finanzbogen zu Rechtsakten, Art. 3.2.2.), welches von 2025-27 zur Verfügung stehen soll in seiner Höhe als symbolisch und für eine nachhaltige Incentivierung als nicht ausreichend. Um dem sich ergebenden Eigenanspruch, welcher sowohl in EDIS als auch EDIP formuliert wurde, gerecht werden zu können, sollte die EUKOM aus BDSV-Sicht eine Erhöhung prüfen. Um Planbarkeit für die Industrie zu gewährleisten und die ukrainische DTIB zügig zu unterstützen, sollte so schnell wie möglich die Finanzierung des Ukraine-Instruments sichergestellt werden.
2. Die im vorgelegten Entwurf auf alle drei zentralen Säulen der Verordnung angekündigte Fortführung und Anwendung der ASAP- und EDIRPA-Logik ist aus BDSV-Sicht zu begrüßen.

C.I Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und Reaktionsfähigkeit der EDTIB

1. Struktur für das europäische Rüstungsprogramm (**SEAP**) (Art. 22 ff.). Der BDSV versteht SEAP's als projektbezogene Einkaufsgesellschaften und zentralen Pfeiler der ersten Säule des EDIP, welcher die Zusammenarbeit bei der Beschaffung durch standardisierte Verfahren verbessern- und die gemeinsame Verwaltung von Militärausrüstung, während ihres gesamten Lebenszyklus ermöglichen soll. Aus BDSV-Sicht ist die Schaffung dieses Rechtsrahmens unter mitgliedstaatlicher Autorität und damit einer zusätzlichen europäischen Beschaffungsoption zu begrüßen.
2. Fonds zur Beschleunigung der Transformation der Lieferketten im Verteidigungsbereich (**FAST**) (Art.19). Ein auf KMU's und Start-Up's zielender Fonds, welcher private und öffentliche Investitionen für den Ausbau der Kapazitäten der Lieferketten beschleunigen soll, ist aus BDSV-Sicht zu begrüßen. Die strukturellen und finanziellen Rahmenbedingungen erscheinen im vorliegenden Entwurf jedoch zu unscharf und müssen deutlich klarer ausformuliert und dargestellt werden, um eine abschließende BDSV-Positionierung zu ermöglichen.

C.II Verbesserung der Fähigkeit der EDTIB, die zeitnahe Verfügbarkeit und Lieferung von Verteidigungsgütern sicherzustellen

1. **Versorgungssicherheit – Vorsorge** (Artikel 34 bis 39). Eine grundsätzliche Thematisierung der europäischen Versorgungssicherheit im Kontext der kontemporären geopolitischen Situation wird aus BDSV-Sicht ausdrücklich begrüßt. Die in Artikel 34 bis 36 beschriebenen Vorsorgemaßnahmen nehmen wir als notwendige und positive Impulse für mehr unternehmerische Sicherheit und Planbarkeit wahr. Die Artikel 38 (Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens für die rechtzeitige Verfügbarkeit und Lieferung maßgeblicher Verteidigungsgüter) und 39 (Vereinfachung der gegenseitigen Zertifizierung) müssten jedoch tiefgreifender und verbindlicher ausgearbeitet werden, um maximale Synergieeffekte konsequent ausschöpfen zu können.
2. **Kartierung der Lieferketten im Verteidigungsbereich** (Art. 40). Eine Kartierung der EDTIB mit dem Ziel der Identifikation „wesentlicher“ (Abs. 2) und „krisenrelevanter“ (Abs. 3) Verteidigungsgüter durch DIRB und EUKOM ist aus BDSV-Sicht kritisch zu betrachten. Zentral ist, dass Informationenabfragen auch langfristig ausschließlich auf freiwilliger Basis und direkt bei den betroffenen Unternehmen erfolgen, wie in Artikel 40 Absatz 5 beschrieben. Dabei gilt es, den bürokratischen Aufwand für die Industrie so gering wie möglich zu halten, bei gleichzeitiger Gewährleistung einer Methodik (v. a. Validität der Datenbasis), die für die Generierung belastbarer, steuerungsrelevanter Erkenntnisse geeignet ist. Die Kartierungsmethodik muss transparent und im Idealfall öffentlich einsehbar sein. Hier hängt der Mehrwert also stark von der konkreten Ausgestaltung im Detail ab, bei der die Industrie von vorneherein mit einbezogen werden sollte. Die strukturelle Konstitution der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie (SVI), welche im Gegensatz zu vielen Ihrer europäischen Wettbewerber fast ausschließlich privatwirtschaftlich aufgestellt ist, muss hier zwingend berücksichtigt werden.

3. **Überwachung** (Art. 41). Eine grundsätzliche Überwachung „krisenrelevanter“ Produzenten der EDTIB durch die EUKOM sieht der BDSV nur dann als akzeptabel an, wenn Informationsabfragen langfristig auf ausschließlich freiwilliger Basis und direkt bei den betroffenen Unternehmen erfolgen, wie in Artikel 40 Absätzen 4 und 5 beschrieben. Auch hier ist eine bürokratiearme Umsetzung von Informationsflüssen entscheidend, bei deren konkreter Ausgestaltung die Industrie von vorneherein einbezogen werden sollte.
4. **Einholung von Informationen** (Art. 46 & 49). Die im erklärten Krisenfall erzwingbare Informationsabgabe an die EUKOM, Teil des Notfallinstrumentariums für Versorgungskrisen (Art. 44 & 45), ist aus BDSV-Sicht höchst problematisch. Dies ist besonders für die deutsche SVI zentral, da sie im Gegensatz zu vielen ihrer europäischen Mitbewerber überwiegend privatwirtschaftlich aufgestellt ist. Aus BDSV-Sicht bedarf diese Beschaffenheit der deutschen SVI eine besondere Berücksichtigung und muss daher in der Ausarbeitung des Notfallinstrumentariums Berücksichtigung finden.
5. **Vorrangige Aufträge** (Art. 47 & 50). Das Bestreben nach der Einführung eines europäisch gesteuerten Priorisierungssystems, welches erzwungenermaßen geltende Marktmechanismen außer Kraft setzt, ist aus BDSV-Sicht äußerst kritisch zu hinterfragen.
6. **Zustand einer sicherheitsrelevanten Versorgungskrise - Instrumentarium** (Art. 51, 53 & 54). Die in den Artikeln 51 (Intra-EU-Verbringungen von Verteidigungsgütern), 53 (Zertifizierungen im Zustand einer sicherheitsrelevanten Versorgungskrise) und 54 (Beschleunigung nationaler Genehmigungsverfahren) beschriebenen Instrumentarien, welche im Falle einer sicherheitsrelevanten Versorgungskrise aktiviert werden können, sind aus BDSV-Sicht positiv zu betrachten. Allerdings halten wir generelle entbürokratisierende und effizienzsteigernde Reformen in diesen Feldern, welche über das Inkrafttreten einer sicherheitsrelevanten Versorgungskrise hinausgehen, für notwendig.

C.III Beitrag zur Erholung, zum Wiederaufbau und zur Modernisierung der technologischen und industriellen Basis der Verteidigung der Ukraine (ukrainische DTIB)

1. **Unterstützungsinstrument für die Ukraine** (Art. 21 & 22). Der BDSV positioniert sich klar für eine zusätzliche europäische Unterstützung für die Ukraine und der ukrainischen DTIB. Daraus ergeben sich rechtliche, finanzierungs- und wettbewerbstechnische Fragen. Diese gilt es vollumfänglich zu adressieren. Die in Artikel 20 und 21 aufgezeigten Strukturen für das tatsächliche Unterstützungsinstrument für die Ukraine, sind für eine vollumfängliche BDSV-Positionierung deutlich zu unscharf definiert. In seiner derzeitigen Ausformulierung ist das Unterstützungsinstrument für die Ukraine daher aus BDSV-Sicht noch nicht hinreichend.

2. **Teilweise Öffnung zu nicht-EU Entitäten** (Art. 21. Abs. 5). Die in diesem Absatz beschriebenen Sonderregelungen für in der Union niedergelassene Rechtsträger sind aus BDSV-Sicht kritisch zu hinterfragen.

D. BDSV-Empfehlung:

Der BDSV empfiehlt eine vertiefende Erörterung der vorgenannten Anmerkungen und Fragen, aber auch des gesamten Verordnungsentwurfs auf Expertenebene. Der BDSV steht für weitere Konsultationsprozesse jederzeit und vollumfänglich zur Verfügung.

Grundsätzlich begrüßen wir alle Maßnahmen zur Stärkung der europäischen Verteidigungsindustrie. Die übergreifenden Ziele des Programms, wie die tiefere Vernetzung der europäischen Verteidigungsökosysteme, oder die vereinfachte und standardisierte Möglichkeit zur kooperativen Beschaffung, sind aus Industriesicht zu befürworten. Dies betrifft die Kernprioritäten und europäischer Kooperation. Auch gemeinsames Investieren und Beschaffen innerhalb der EU, sowie den Schwenk hin zu "Buy European" bewerten wir ausdrücklich als positiv und zielführend. Aus Sicht der Industrie sollten daher bei allen Maßnahmen folgende Prämissen im Vordergrund stehen: die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit, Innovationsfähigkeit, Effizienz und technologischer Autonomie der europäischen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie. Alle Maßnahmen sollten auf die Bedarfe der Mitgliedstaaten, der Streitkräfte und der Industrie ausgerichtet werden.

Das aus BDSV-Sicht zentrale Thema sinnvoller und angemessener Leitplanken für die öffentliche und private Finanzierung der europäischen Rüstungsindustrie (Access to Finance) wird unverständlicherweise nicht so klar formuliert, als dass es zugleich als regulatorische Vorgabe für die Akteure des privaten Finanzmarktes (Banken, Fonds) tauglich wäre. Die von der EUKOM angekündigte Finanzierung von 1,5 Mrd. EUR betrachten wir weiterhin als nicht ausreichend und wenig nachhaltig. Gleiches gilt für die angekündigten neuen Maßnahmen und Instrumente der EIB. Diese bleiben bei weitem hinter den Ansprüchen und Notwendigkeiten für den Abbau von Investitionshemmnissen in der SVI zurück.

Das EDIP und weitere industriepolitische Maßnahmen müssen vor allem Themen wie Effizienzsteigerung, strategische Kohärenz, nachhaltige Kapazitätssteigerungen, die Erarbeitung wirksamer Kooperationsmuster, Nachfrageharmonisierung und Access to Finance adressieren. Auch gemeinsame Beschaffungsiniciativen für aus EDF-Projekten entstandene Produkte könnten wertvolle und nachhaltige Ergänzungen darstellen. Dies muss dazu auch im Kontext der bestehenden Herausforderungen und Belastungen geschehen, wie bspw. Rohstoffsicherheit, CSDDD oder dem CRSD. Alle Maßnahmen bedürfen für eine wirksame Implementierung der Bereitschaft der Mitgliedstaaten, mehr, besser und gemeinsam in Verteidigung und Sicherheit und damit in Strukturen, Gerät, Technologien und Personal zu investieren. Diese Bereitschaft muss flankierend auf politischer Ebene kontinuierlich und konsequent gefördert werden.