RÜSTUNGSINDUSTRIE

In dieser Kurzdarstellung wird erläutert, welch entscheidende Rolle die Rüstungsindustrie der EU bei der Gewährleistung der Sicherheit und strategischen Autonomie der Europäischen Union spielt und wie sie zu Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum beiträgt. Darin wird die Entwicklung des europäischen Rüstungssektors im Laufe der Jahre skizziert, von einer fragmentierten Branche, die seit Langem unter strukturellen Schwächen leidet, die sie daran hindern, Rüstungsgüter im erforderlichen Tempo herzustellen, bis hin zu einem schrittweise integrierten Wirtschaftszweig, bei dem man sich um ein Gleichgewicht zwischen der nationalen Souveränität und der Notwendigkeit der Zusammenarbeit auf EU-Ebene bemüht. Angesichts der zunehmenden geopolitischen Spannungen hat die EU die Verteidigung ganz oben auf ihre Tagesordnung gesetzt; Ziel ist es, die Rüstungsindustrie zu stärken, um sie reaktionsfähiger, innovativer, wettbewerbsfähiger und widerstandsfähiger zu machen.

RECHTSGRUNDLAGE

— Artikel 173 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) bildet die Rechtsgrundlage für Maßnahmen der EU zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie, einschließlich des Rüstungssektors.

— Artikel 182 AEUV betrifft die Forschung und technologische Entwicklung der EU, einschließlich der verteidigungsbezogenen Forschung.

— Nach Artikel 346 AEUV können die Mitgliedstaaten verteidigungsbezogene Maßnahmen von den EU-Binnenmarktvorschriften ausnehmen, wenn dies zum Schutz ihrer wesentlichen Sicherheitsinteressen erforderlich ist.

ZIELE

Die europäische Rüstungsindustrie bildet die Grundlage für die Verteidigungsbereitschaft der Europäischen Union. Die Maßnahmen der EU in diesem Bereich zielen darauf ab, die industrielle Basis der Verteidigung und die Verteidigungsbereitschaft der EU zu stärken. Um dies zu erreichen, liegt ihr Schwerpunkt auf:

— dem Ausbau der Produktionskapazitäten der Rüstungsindustrie in der gesamten EU,

— der Förderung von Investitionen und der Verbesserung des Zugangs zu Finanzmitteln im Rüstungssektor,

— der Verbesserung der Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit,

— der Unterstützung von Kooperationen bei der Forschung und Entwicklung im Verteidigungsbereich,

— der Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Rüstungsunternehmen in allen Mitgliedstaaten, damit die Produktionskapazität erhöht wird und Größenvorteile genutzt werden können,

— der Verringerung der Fragmentierung des Marktes für Rüstungsgüter, der Senkung der Kosten und einem Beitrag zur Entwicklung eines echten Binnenmarkts für Rüstungsgüter.

URSPRÜNGE UND ENTWICKLUNG DER EU-RÜSTUNGSINDUSTRIE

Während Sicherheit und Verteidigung nach wie vor in die nationale Zuständigkeit fallen, so bewegt sich die ursprünglich zersplitterte Industrielandschaft in diesem Bereich immer mehr in Richtung einer Integration auf EU-Ebene.

A. Zwei Jahrzehnte der EU-Industriepolitik im Verteidigungsbereich seit Anfang der 2000er-Jahre

1. Die Europäische Verteidigungsagentur

Die Europäische Verteidigungsagentur (EDA) wurde im Juli 2004 im Rahmen einer gemeinsamen Aktion des Ministerrates eingerichtet. Die Zielsetzung der Agentur besteht darin, Verteidigungsfähigkeiten zu entwickeln, die Zusammenarbeit innerhalb der EU im Rüstungsbereich zu fördern und zu verbessern, die technologische und industrielle Basis der europäischen Verteidigung zu stärken, einen international wettbewerbsfähigen europäischen Markt für Verteidigungsgüter zu schaffen und die Effizienz der europäischen Forschung und Technologie im Verteidigungsbereich zu steigern. Die gemeinsame Aktion von 2004 wurde zunächst im Juli 2011 durch einen Beschluss des Rates ersetzt und dann im Oktober 2015 durch einen Beschluss des Rates über die Rechtsstellung, den Sitz und die Funktionsweise der Europäischen Verteidigungsagentur neu gefasst.

2. Entwicklung eines europäischen Marktes für Rüstungsgüter

Im September 2004 legte die Kommission ein Grünbuch über die Beschaffung von Verteidigungsgütern mit dem Ziel vor, zum „schrittweisen Aufbau eines europäischen Marktes für Verteidigungsgüter" beizutragen. Das Grünbuch war Teil der Strategie von 2003 mit dem Titel „Auf dem Weg zu einer Verteidigungsgüterpolitik der Europäischen Union". Damit sollten Ressourcen im Verteidigungsbereich effizienter genutzt sowie die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie verbessert werden. Ferner sollte im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik zur Verbesserung von Rüstungsgütern beigetragen werden.

Im Jahr 2007 verständigten sich die Mitgliedstaaten der EU darauf, die Entwicklung der technologischen und industriellen Basis der europäischen Verteidigung mithilfe einer speziellen Strategie voranzutreiben. Im Juli 2006 wurde die zwischenstaatliche Regelung zur Förderung des Wettbewerbs im europäischen Markt für Verteidigungsgüter eingeführt. Diese freiwillige Regelung der Regierungen untereinander basiert auf dem Verhaltenskodex für das Rüstungsgüterbeschaffungswesen, der durch Berichterstattung und Überwachung zur Sicherstellung der Transparenz und Rechenschaftspflicht unter den Mitgliedstaaten ergänzt wird.

Die Standardisierung von Verteidigungsgütern ist für die Integration nationaler Märkte wichtig. Mit der Einführung des Europäischen Bezugssystems für Normen im Rüstungssektor (EDSTAR) im Jahr 2012 konnten Schritte in Richtung einer Standardisierung unternommen werden. Davor wurde das Europäische Informationssystem für Verteidigungsnormen (EDSIS) eingerichtet, das ein Portal für eine weiter reichende europäische Standardisierung von europäischen Rüstungsgütern ist, auf dem entsprechende Normen für Rüstungsgüter veröffentlicht werden, die entwickelt oder wesentlich geändert werden sollen.

Im Juli 2013 nahm die Kommission eine Mitteilung über die Steigerung der Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Verteidigungs- und Sicherheitssektors an, in der sie einen detaillierten Aktionsplan vorstellte und die Einrichtung eines Marktbeobachtungsmechanismus für die Beschaffung von Rüstungsgütern ankündigte.

3. Beschaffung und innergemeinschaftliche Verbringung von Verteidigungsgütern

Die EU hat Leitlinien zur Festlegung eines EU-Rahmens in diesem Bereich durch zwei Richtlinien festgelegt:

— Mit der Richtlinie über die innergemeinschaftliche Verbringung von Verteidigungsgütern (Richtlinie 2009/43/EG) wurden die Bedingungen und Verfahren für die Verbringung verteidigungsbezogener Güter innerhalb der EU vereinfacht und harmonisiert. Es wurde ein einheitliches und transparentes System von Allgemeingenehmigungen, Globalgenehmigungen und Einzelgenehmigungen geschaffen und Unternehmen, die als vertrauenswürdig angesehen werden, gestattet, Güter im Rahmen von Allgemeingenehmigungen zu verbringen. Einzelgenehmigungen sollten eine Ausnahme bilden und auf eindeutig gerechtfertigte Fälle beschränkt bleiben.

— Mit der Richtlinie über die Auftragsvergabe in den Bereichen Verteidigung und Sicherheit (Richtlinie 2009/81/EG) wurden Regeln für die Auftragsvergabe im Verteidigungsbereich eingeführt, die darauf abzielten, Unternehmen in der Rüstungsindustrie einen leichteren Zugang zu den Märkten für Rüstungsgüter anderer Mitgliedstaaten zu verschaffen. Sie sieht ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Veröffentlichung als Standardverfahren vor, das eine flexiblere Vorgehensweise erlaubt, und enthält spezifische Regeln zur Sicherheit sensibler Informationen, Klauseln zur Versorgungssicherheit sowie spezifische Regeln zur Vergabe von Unteraufträgen. Die Mitgliedstaaten können jedoch Verträge aus den Bereichen Verteidigung und Sicherheit von den Bestimmungen ausnehmen, wenn dies zum Schutz ihrer wesentlichen Sicherheitsinteressen erforderlich ist (Artikel 346 AEUV).

4. Forschung der EU im Verteidigungsbereich

Trotz der Bemühungen, einen gemeinsamen Rahmen für die europäische Verteidigungspolitik zu schaffen, gingen die Ausgaben für die Forschung im europäischen Verteidigungssektor ab 2006 stark zurück und sind erst in den vergangenen Jahren wieder angestiegen. Im Jahr 2015 kamen die Mitgliedstaaten überein, schrittweise von einer ausschließlich auf Technologie für zivile und

doppelte Verwendungszwecke ausgerichteten Forschung unter Horizont 2020 zu einem eigenen europäischen Forschungsprogramm für den Verteidigungsbereich überzugehen, das Teil des Europäischen Verteidigungsfonds (EVF) ist.

Der Europäische Verteidigungsfonds (EVF) ist das wichtigste Instrument der EU zur Unterstützung von Forschung und Entwicklung im Verteidigungsbereich. Der Fonds wurde am 1. Januar 2021 mit einem vereinbarten Gesamtbudget von fast 8 Mrd. EUR für den Zeitraum von 2021 bis 2027 aktiviert (Verordnung (EU) 2021/697). Mit dem EVF soll hauptsächlich die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen, einschließlich kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) und Akteuren aus der Forschung in der gesamten EU gefördert werden. Ferner wird angestrebt, die Entwicklung von Verteidigungsfähigkeiten durch Investitionen voranzutreiben und EU-Unternehmen bei der Entwicklung modernster interoperabler Verteidigungstechnologien und -ausrüstung zu unterstützen.

Dem EVF gingen zwei Testprogramme voraus, und zwar die Vorbereitende Maßnahme im Bereich Verteidigungsforschung und das Europäische Programm zur industriellen Entwicklung im Verteidigungsbereich.

B. Eine neue Ära der EU-Industriepolitik im Verteidigungsbereich

Im Jahr 2021 stieß die EU einen Reflexionsprozess hinsichtlich der künftigen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU an. Dies führte zur Einführung des Strategischen Kompasses, ein politisches Dokument, in dem ein Aktionsplan zur Stärkung der Sicherheits- und Verteidigungsstrategie der EU bis 2030 festgelegt wurde.

Mit Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine begann im Februar 2022 eine neue Ära der europäischen Verteidigungspolitik. Seit dieser neuen Entwicklung sind erhebliche Probleme im Hinblick auf die Bereitschaft der Industrie der EU im Verteidigungsbereich deutlich geworden. Als Reaktion darauf wurden im selben Jahr zwei Maßnahmen auf EU-Ebene ergriffen.

— So veröffentlichte die Kommission im Februar einen Fahrplan für kritische Technologien für Sicherheit und Verteidigung,

— und im März hat der Rat den Strategischen Kompass in erheblichem Umfang überarbeitet, um der Destabilisierung der europäischen Sicherheitsordnung und der sich daraus ergebenden Änderung der Haltung, der Bestrebungen und der Instrumente der EU im Bereich der Verteidigung Rechnung zu tragen (siehe 5.1.2).

In der Gemeinsamen Mitteilung von 2022 zu Defiziten bei den Verteidigungsinvestitionen und in jüngerer Zeit im Draghi-Bericht von 2024 über die Zukunft der europäischen Wettbewerbsfähigkeit wurde darauf hingewiesen, dass unzureichende Investitionen über lange Zeit und mangelnde Zusammenarbeit zu kritischen Lücken bei den Verteidigungsfähigkeiten und zu einer zersplitterten europäischen Rüstungsindustrie und einem fragmentierten europäischen Markt für Rüstungsgüter geführt haben. Die Produktionskapazitäten sind sehr gering, und die Mitgliedstaaten sind vom Erwerb von Rüstungsgütern aus Drittstaaten abhängig.

Im Laufe des Jahres 2023 wurden zwei kurzfristige Maßnahmen zur Behebung von Engpässen ergriffen, und zwar die Einführung des Instruments zur Stärkung der europäischen Verteidigungsindustrie durch gemeinsame Beschaffung (EDIRPA), um

Anreize für die gemeinsame Beschaffung von Rüstungsgütern zu schaffen, und die Verordnung zur Förderung der Munitionsproduktion (ASAP), um die Produktion von Munition und Flugkörpern zu steigern.

Im März 2024 wurde die allererste Europäische Industriestrategie für den Verteidigungsbereich mit dem Ziel vorgelegt, die Rüstungsausgaben zu erhöhen, die gemeinsame Beschaffung zu verbessern, die Interoperabilität zwischen den Streitkräften in Europa und somit auch die Zusammenarbeit mit der Ukraine zu verbessern. Eine wichtige Maßnahme ist der mit 1,5 Mrd. EUR ausgestattete Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung des Programms für die europäische Verteidigungsindustrie (EDIP), mit dem die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der Industrie und des Rüstungssektors gefördert werden soll.

Im ersten Halbjahr 2025 schlug die Kommission drei wichtige Initiativen vor, um die Verteidigungsbereitschaft und die Investitionen im Rüstungsbereich zu erhöhen.

1. In dem im März 2025 vorgelegten gemeinsamen Weißbuch zur europäischen Verteidigung – Bereitschaft 2030 wird die EU-Verteidigungspolitik angesichts der zunehmenden Bedrohungen und sicherheitspolitischen Herausforderungen auf eine neue Ebene gestellt. Darin werden mehrere Maßnahmen zur Konsolidierung der europäischen Rüstungsindustrie vorgeschlagen, nämlich

— die Stärkung der industriellen Kapazitäten in der gesamten EU,

— die Sicherung der Versorgung mit kritischen Industriegütern und die Verringerung von Abhängigkeiten,

— die Schaffung eines echten EU-Binnenmarkts für Rüstungsgüter,

— die Vereinfachung geltender Vorschriften und ein Bürokratieabbau,

— die Steigerung der Aktivitäten im Bereich Forschung und Entwicklung zur Förderung von Innovationen

— und die Fähigkeit, Talente zu halten, anzuziehen und weiterzuentwickeln, um Kompetenzen und Fachwissen im Verteidigungssektor zu verbessern.

2. Mit dem Plan „ReArm Europe“, später umbenannt in „Bereitschaft 2030“, wurden Finanzierungsinstrumente zur Ankurbelung von Investitionen eingeführt, und zwar durch

— die Aktivierung der nationalen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, die Rüstungsausgaben zu erhöhen, sowie

— die Einführung eines mit 150 Mrd. EUR dotierten Darlehensinstruments namens „Sicherheitsmaßnahmen für Europa“ (SAFE) zur Unterstützung von Ländern bei Investitionen in wichtige Verteidigungsbereiche.

3. Mit dem Paket rechtlicher Änderungen, das als „Mini-Omnibus-Verordnung im Verteidigungsbereich“ bezeichnet und im Dezember 2025 förmlich angenommen wurde, hat man fünf wichtige EU-Programme geändert: nämlich bei dem Programm „Digitales Europa“, dem Europäischen Verteidigungsfonds, der Fazilität „Connecting Europe“, der Plattform für strategische Technologien für Europa (STEP) und dem Rahmenprogramm für Forschung und Innovation „Horizont

Europa“. Dadurch werden Investitionen in Rüstungsgüter und Güter mit doppeltem Verwendungszweck im Rahmen dieser Programme ermöglicht.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Das Parlament hat sich von einem politischen Signalgeber in der Anfangszeit inzwischen insbesondere durch Mitentscheidung und Haushaltskontrolle zu einem zentralen Akteur in der europäischen Rüstungsindustrie gemausert. So hat es insbesondere

— die Einrichtung einer Europäischen Rüstungsagentur und eine Normung im Verteidigungsbereich gefordert (2002),

— darauf gedrängt, auf eine schrittweise Schaffung eines europäischen Marktes für Rüstungsgüter hinzuwirken (2005),

— nachdrücklich gefordert, dass sich die Verstärkung der europäischen Kapazitäten auch in einer Konsolidierung der industriellen und technologischen Grundlage der europäischen Verteidigung widerspiegeln muss (2012),

— dazu aufgerufen, die industrielle Zusammenarbeit in Europa zu verstärken, und betont, dass Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik durch Forschung und Entwicklung unterstützt werden müssen (2013),

— vorgeschlagen, eine Europäische Verteidigungsunion ins Leben zu rufen (2016),

— darauf hingewiesen, dass der Zugang von KMU zu Finanzmitteln verbessert, die Beschaffung von Rüstungsgütern und die Zusammenarbeit im Bereich Forschung und Entwicklung innerhalb der EU gestärkt und die Interoperabilität zwischen den Streitkräften der Mitgliedstaaten gefördert werden muss (2021),

— gefordert, dass die Beiträge zur Stärkung der Verteidigungskapazitäten der Ukraine erhöht werden (2022),

— die Notwendigkeit betont, die Abhängigkeiten bei der Versorgung mit kritischen Rohstoffen zu verringern, Investitionen in Innovationen und Entwicklung zu fördern, gemeinsamen von der EU finanzierten und kofinanzierten Projekten Vorrang einzuräumen und die Mittel aufzustocken (2023),

— gemeinsame und klare langfristige Vorstellungen von der Zukunft der europäischen Rüstungsindustrie gefordert, damit dem vorrangigen Bedarf Rechnung getragen wird (2025) sowie

— bekräftigt, dass die Fragmentierung der industriellen Landschaft im Verteidigungsbereich der EU überwunden werden muss (2025).

Diese Kurzdarstellung wurde von der Fachabteilung Transformation, Innovation und Gesundheit des Europäischen Parlaments erstellt. Weitere Informationen zu diesem

Thema finden Sie auf der Website des Ausschusses für Industrie, Forschung und Energie.

Anne Ploeger
04/2026