



BONN INTERNATIONAL CENTER FOR CONVERSION

B · I · C · C

BONN INTERNATIONAL CENTER FOR CONVERSION • INTERNATIONALES KONVERSIONSZENTRUM BONN



paper 32

Globalisierung in der Rüstungs- industrie

*Formen und Auswirkungen
auf den deutschen Standort
und die Arbeitsplätze*

Globalisierung in der Rüstungsindustrie

Formen und Auswirkungen auf den deutschen
Standort und die Arbeitsplätze

von Hartmut Küchle

Published by
©BICC, Bonn 2003
Bonn International Center for Conversion
Director: Peter J. Croll
An der Elisabethkirche 25
D-53113 Bonn
Germany
Phone: +49-228-911960
Fax: +49-228-241215
E-mail: bicc@bicc.de
Internet: www.bicc.de

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
1. Neue Ausgangssituation zur Jahrhundertwende	7
1.1. Problemaufriss	7
1.2. Neu formierte US-Industrie	12
1.3. Nachholende Entwicklung in Europa	15
1.3.1. Regierungsinitiativen	15
1.3.2. Industrielle Neustrukturierung	20
2. Auf dem Weg zu einer globalisierten Rüstungsindustrie?	28
2.1. Eine neue Qualität des Weltmarktes?	28
2.2. Grenzüberschreitende Aktivitäten in der Wehrtechnik	37
2.3. Schranken der Internationalisierung in der Wehrtechnik	40
3. Transatlantische Allianzen: Befunde, Interessen, Strategien	47
3.1. Veränderter Stellenwert der transatlantischen Beziehungen	47
3.2. Marktzugang und Wettbewerb	52
3.3. Ausländische Direktinvestitionen	58
3.4. Exportkontrollen und Technologietransfer	61
3.5. Gibt es eine Technologielücke?	73
3.6. Industrielle Kooperationsformen	76
3.7. Beschäftigungswirkungen	83
3.7.1. Offsets	84
3.7.2. Zivil-militärische Integration	88
3.8. Konzepte und Forderungen der Gewerkschaften	92
3.8.1. USA	92
3.8.2. Deutschland	95
4. Zusammenfassung und Empfehlungen	99
4.1. Globalisierung der Märkte	99
4.2. Transatlantische Kooperationen	101

4.2.1. Vorteile und Hürden	101
4.2.2. Formen der Zusammenarbeit	103
4.2.3. Auswirkungen auf Arbeitsplätze	105
4.3. Empfehlungen an die Politik	111
Literaturverzeichnis	121
Verzeichnis der Gesprächspartner	128

Vorwort und Danksagung

Die vorliegende Veröffentlichung ist hervor gegangen aus dem am Internationalen Konversionszentrum Bonn (BICC) bearbeiteten und von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekt „Formen und Auswirkungen der Globalisierung in der Rüstungsindustrie auf den deutschen Standort und die Arbeitsplätze“. Es wurde im Juli 2002 abgeschlossen.

Im Rahmen der Globalisierungsdebatte wird die grenzüberschreitende Integration der nationalen Märkte hervor gehoben und daraus meist eine neue Qualität des Weltmarktes abgeleitet. Ob dies in gleicher Weise auch für die Rüstungsmärkte gilt, wird in der hier vorliegenden Studie in Frage gestellt. Grenzüberschreitende Verflechtungen der Produktions- und Handelsbeziehungen sind zwar auch hier zu beobachten, dennoch zeichnen sich die nationalstaatlichen Rüstungsmärkte durch einige spezifische Bedingungen aus, die ihre Liberalisierung bisher verhindert haben. Deshalb wird hier die These vertreten, dass in der Wehrtechnik wegen des politischen Einflusses der Regierungen und ihrem Festhalten an der nationalen Souveränität allenfalls eine regional intensivierte Zusammenarbeit zwischen militärisch eng verbündeten Staaten möglich ist. Die größten Chancen dafür bestehen zweifellos in der Europäischen Union, doch selbst hier kommt die Integration der Rüstungsmärkte nur äußerst schleppend voran.

Vor diesem Hintergrund werden Vorteile und Hürden transatlantischer Kooperationen untersucht. Auf der Basis zahlreicher Interviews mit Experten aus Industrie, Ministerien, Wissenschaft und Gewerkschaften werden die Auswirkungen unterschiedlicher Formen der Zusammenarbeit zwischen europäischen und amerikanischen Rüstungsunternehmen auch auf die Arbeitsplätze diskutiert und eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung und weiteren Gestaltung der transatlantischen Rüstungspolitik vorgeschlagen.

Für die großzügige finanzielle Förderung dieses zweijährigen Forschungsprojekts durch die Hans-Böckler-Stiftung möchten wir uns herzlich bedanken. Unser Dank gilt darüber hinaus dem Leiter des „Arbeitskreises Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall“, Herrn Dr. Peter Schaaf, den Mitgliedern des Projektbeirats für ihre ideelle Unterstützung und allen Interviewpartnern, ohne deren Beitrag diese Untersuchung nicht möglich gewesen wäre.

Peter Croll, Direktor des BICC

1. Neue Ausgangssituation zur Jahrhundertwende

1.1. Problemaufriss

Mit dem Ende des Kalten Krieges ist die Rüstungsindustrie weltweit unter Druck geraten. Neben dem objektiv sinkenden Bedarf an Rüstungsgütern aufgrund der verminderten Bedrohungssituation zwang auch die Notwendigkeit einer Haushaltskonsolidierung und der Wunsch nach Realisierung einer „Friedensdividende“ (Dedek 2000) zu einer Umkehr bei der immer teurer werdenden Hochrüstung. Die weltweite Rüstungsproduktion ist daher bis zum Ende des alten Jahrhunderts zurück gegangen, auch wenn sich der Rückgang zuletzt verlangsamt hat und sich zu Beginn des neuen Jahrhunderts eine Trendwende andeutet, da die USA, aber auch Russland, Frankreich, Großbritannien und Japan die Produktion wieder steigern (Bonn International Center for Conversion 2001).

Trotz dieser jüngsten Entwicklung bei der Produktion hält aber der Rückgang bei der Beschäftigung noch an. Im Jahr 2000 fiel die Beschäftigung nochmals um 1,5 Prozent weltweit (in der Europäischen Union um 1,6 und in Deutschland um 4,2 Prozent) gegenüber dem Vorjahr – stieg allerdings in USA erneut wie schon im Vorjahr um 2,7 Prozent an – und liegt damit um 55 Prozent unter ihrem höchsten Stand von 1987. Von damals 17,8 Mio. Menschen sind heute nur noch 8 Mio. weltweit in der Rüstungsindustrie beschäftigt (Bonn International Center for Conversion 2002). Dieser anhaltende Beschäftigungsverlust dürfte vor allem auf die Rationalisierungsbemühungen der Rüstungsbetriebe zurückzuführen sein, die gezwungen sind, ihre Kosten zu reduzieren, da die staatlichen Beschaffungsagenturen nicht nur weniger nachfragen, sondern auch stärker als früher auf die Preise achten. Eine Folge dieser Bemühungen ist auch die voranschreitende und vielfach mit Kapazitätsvernichtung und Entlassungen verbundene Konzentration. So haben die fünf größten Rüstungsunternehmen ihren Weltmarktanteil zwischen 1990 und 1998 verdoppelt (Stockholm International Peace Research Institute 2000).

Wieder steigende
Rüstungs-
produktion

... bei sinkender
Beschäftigung

Abb.: 1.1. Beschäftigungstrends in der Waffenproduktion nach Weltregionen 1985–2000, Index 2000=100

	Rechenwert 1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
World	154,6	143,5	131,0	116,9	110,4	105,0	101,5	100,0
Africa	169,9	155,2	155,2	137,9	124,1	109,2	103,4	100,0
America	114,4	108,2	101,5	96,7	96,7	95,0	97,5	100,0
Asia	129,4	125,8	125,1	116,0	112,4	109,0	103,0	100,0
Europe	239,1	210,8	171,9	139,6	121,5	109,2	103,2	100,0

Quelle: Bonn International Center for Conversion 2002, S. 55

Auf die komplizierte Lage nach dem Ende des Kalten Krieges haben die Rüstungsunternehmen auf unterschiedliche Weise reagiert:

- defensiv durch „Gesund schrumpfen“, wobei Kostensenkung hauptsächlich durch Personalabbau und Ausgliederung unrentabler Betriebsteile zu erreichen versucht wurde, ohne neue Produkte zu entwickeln,
- durch Austritt aus dem Rüstungsmarkt vor allem dann, wenn die Marktchancen negativ eingeschätzt wurden,
- durch Aufkäufe bisher konkurrierender Unternehmen, Rationalisierung (Kostensenkung), Bereinigung der Produktpalette, Spezialisierung auf die Kernkompetenz und verstärktes Bemühen um ausländische Märkte (Export) versuchen andere Unternehmen, Marktanteile auch in einem insgesamt schrumpfenden Rüstungsmarkt hinzuzugewinnen,
- durch Konversion. Eine direkte Umnutzung der vorhandenen Produktionsanlagen und Arbeitskräfte für zivile Zwecke gelingt jedoch meist nur in Ausnahmefällen, zumal es für Neueinsteiger in hoch kompetitiven Märkten schwer ist, erfolgreich Fuß zu fassen,
- durch Zukauf von Firmen, die bereits über die gewünschten Kompetenzen verfügen. Diese Strategie bietet den Vorteil, die riskanten Umstellungs- und Lernprozesse der direkten Konversionsstrategie abzukürzen, indem das Know-how der in zivilen Märkten erfolgreichen Unternehmen genutzt wird

(Bonn International Center for Conversion 1996; Brzoska 1997; James, Cameron et al. 1998, Laurance, 1995; Laurance und Wulf 1995; Markusen 1997).

Durch diese und andere Anpassungsmaßnahmen haben sich die Strukturen der Rüstungsmärkte auf beiden Seiten des Atlantiks deutlich verändert. Die meisten Unternehmen, die den schwierigen Ausleseprozess während der 90er Jahre überstanden

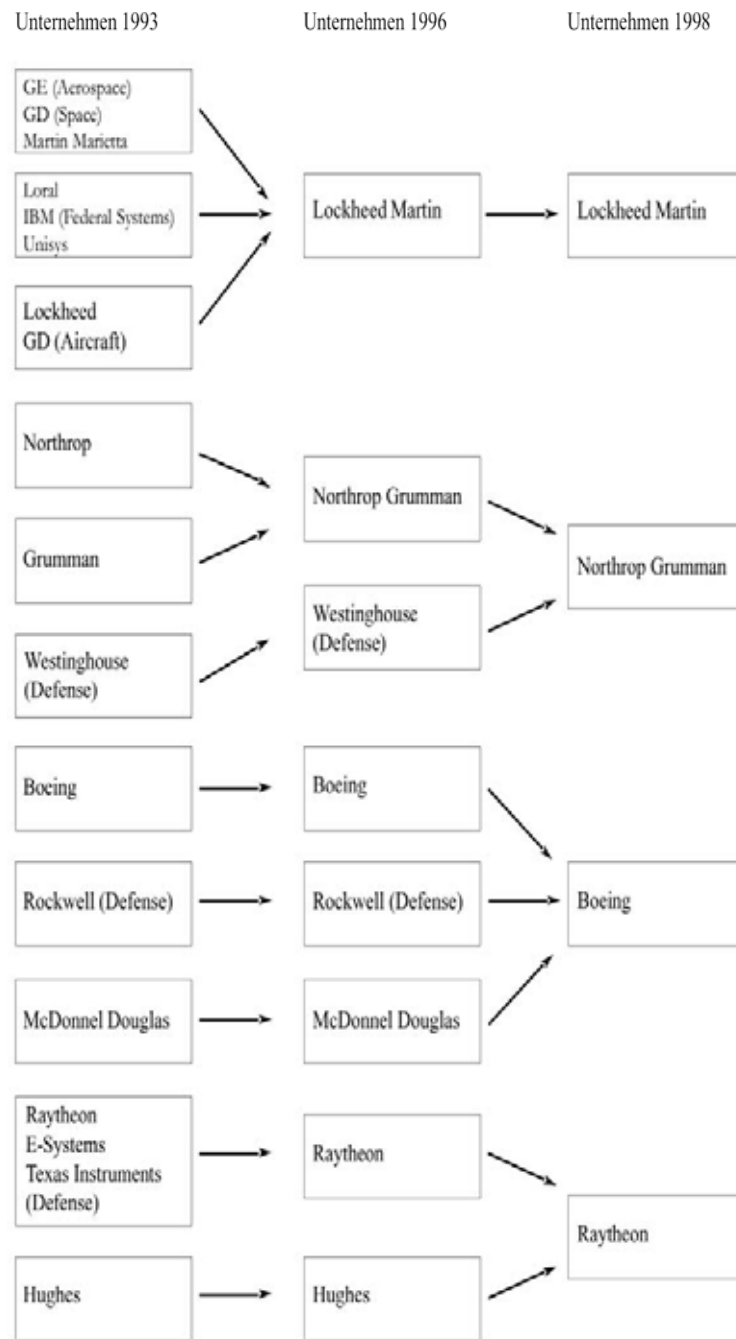
Reaktionen der
Unternehmen

haben, definieren heute den Rüstungssektor als Kerngeschäft und versuchen, auch in einem stagnierenden Weltmarkt zu expandieren. In Westeuropa und besonders in Deutschland sind der Schiffbau und die Heerestechnik zunächst noch mit der Konsolidierung auf nationaler Ebene beschäftigt. So haben zum Jahresende 2000 die deutschen Systemfirmen dieser beiden Sektoren unter Moderation der Bundesregierung vereinbart, strategische Allianzen mit dem möglichen Ziel einer späteren kapitalmäßigen Verflechtung zu bilden (Handelsblatt, 3.11.2000). Im Bereich Luft- und Raumfahrt dagegen, der schon seit längerem national konsolidiert ist¹ und grenzüberschreitend arbeitet, kam es im Jahre 2000 zu zwei großen Rüstungspolen, nämlich der rein britischen BAE Systems und internationalen European Aeronautic Defence and Space Company (EADS). In USA kam es dagegen schon viel früher zu einer großangelegten Fusionswelle, die von der US-Regierung gefordert und zielstrebig unterstützt wurde durch Reformen der Beschaffungspolitik und des Kartellrechts, aber auch durch finanzielle Hilfen. Zwischen 1990 und 1997 gab es über 30 Firmenübernahmen mit einem Volumen von über 100 Mrd. US-Dollar (Dowdy 1997). Aus früher etwa vierzehn Generalunternehmen (prime contractors) sind bis Ende der 90er Jahre vier große Konzerne hervorgegangen, wie Abbildung 1.2. zeigt.

Zwang zur
Konsolidierung

1 Dies gilt für Großbritannien mit BAe, für Spanien mit CASA, für Italien mit Alenia, für Frankreich mit Aérospatiale und Dassault und für Deutschland mit DASA, in der die früher selbständigen deutschen Luftfahrtunternehmen wie Messerschmidt usw. zusammengefasst wurden.

Abb. 1.2. Fusionen in USA



Quelle: Küchle 2001

Nachdem dieser Prozess inzwischen weitgehend abgeschlossen ist, sind die Rüstungsunternehmen in den USA fokussierter und

rüstungsabhängiger als je zuvor und denken nun über eine Expansion nach Europa nach.

Im Folgenden soll der Frage nachgegangen werden, welche Realisierungschancen und Vorteile transatlantische Allianzen haben, aber auch welche Risiken sie für Politik und Wirtschaft und damit nicht zuletzt für die Arbeitsplätze bergen. Wie wird sich das Verhältnis zwischen dem amerikanischen und dem sich herausbildenden europäischen Rüstungsmarkt gestalten? Die Unternehmen in diesen beiden Regionen stehen sowohl in Konkurrenz als auch in Kooperation zueinander, aber welche Seite wird überwiegen? Wird den Regierungen der „Große Sprung nach vorn“ gelingen zur Schaffung eines integrierten transatlantischen Rüstungsmarktes oder wird der gegenwärtige Protektionismus zementiert werden? Wie könnten die Europäer reagieren, wenn die USA zu einer fairen Partnerschaft mit der europäischen Industrie nicht bereit sind? Welche Strategie werden die führenden Industriegruppen einschlagen? Von welchen Interessen lassen sich die Akteure in Politik, Wirtschaft und Militär auf beiden Seiten des Atlantiks treiben? Es geht letztlich um die Frage, ob es gelingt, die transatlantische Rüstungszusammenarbeit zu intensivieren und zu einer ausgewogenen Partnerschaft zu kommen und damit die NATO und die industrielle Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Gelingt dies nicht, ergibt sich das Risiko der Konfrontation zwischen zwei geschlossenen Systemen (Festung Europa versus Festung Amerika) mit schädlichen Folgen sowohl für die Industrie als auch für die transatlantischen Beziehungen allgemein.

Um hier Antworten zu finden, ist es notwendig, zunächst die Ausgangssituation zu reflektieren, die „global players“ zu beschreiben und die Globalisierungsdiskussion kritisch zu beleuchten. Im Folgenden beschränken wir uns hauptsächlich auf die Unternehmen der Luft- und Raumfahrt, da die großen Rüstungskonzerne in USA vor allem auf diesem Sektor tätig sind und da hier auf beiden Seiten des Atlantiks die nationale und internationale Konsolidierung am weitesten fortgeschritten ist, beide Seiten in Konkurrenz zueinander stehen und bereits über transatlantische Allianzen nachgedacht wird. Der europäische Schiffs- und Panzerbau dagegen ist im Wesentlichen immer noch national fragmentiert; auch wenn es seit 2001 ein erstes Beispiel für europäisch-integrierte Unternehmen gibt. Die amerikanischen Industrien dieser beiden Sektoren produzieren weitgehend für den eigenen Markt und stehen deshalb kaum in Konkurrenz zu den europäischen Unternehmen, die darüber hinaus in einigen Feldern eine technologische Führungsposition für sich beanspruchen. Auch wenn die europäischen Unternehmen des

Transatlantische
Partnerschaft?

Schwerpunkt
Luft- und
Raumfahrt

Schiffbaus und der Heerestechnik kaum Zutritt zu den US-Märkten haben, so dominieren sie doch in Europa und können auch gut in Drittländer exportieren (Küchle 2001). Der vierte wehrtechnische Bereich, die Elektronik, erhält zwar immer größere Bedeutung gegenüber den reinen Plattformen. Die aktuelle Entwicklung geht jedoch dahin, dass die führenden Rüstungskonzerne sich die Elektronikfirmen einverleiben, um nicht an den Rand gedrängt zu werden. Die großen amerikanischen Rüstungskonzerne sind gleichzeitig auch Elektronikspezialisten, dies gilt insbesondere für Raytheon. Deshalb wurde in der folgenden Studie von einer separaten Untersuchung der Elektronik abgesehen.

1.2. Neu formierte US-Industrie

Durch die Fusionswelle in den 90er Jahren hat sich die Struktur der US-Rüstungsindustrie erheblich verändert: Es gibt seither nur noch eine relativ kleine Zahl hochkonzentrierter Unternehmen, die über eine gestiegene Markt- und Finanzkraft verfügen und daher sogar steigende Anteile an dem insgesamt schrumpfenden Weltmarkt erobern konnten (Bonn International Center for Conversion 1998). Neben den Superriesen Lockheed Martin und Boeing, die mit jährlichen Rüstungsaufträgen allein des Pentagon i.H.v. von 15 bzw. 12 Mrd. US-Dollar führen, sind vor allem die „mittleren Riesen“ Raytheon, General Dynamics und Northrop Grumman zu nennen (Abb.1.3.).

Hochkonzentrierte Unternehmen

Abb. 1.3. Die 10 größten US-Generalunternehmen im Jahr 2000²

Unternehmen	Rüstungsaufträge	Gesamtumsatz
	in Mrd. US-\$	
Lockheed Martin Corp.	15,1	25,3
The Boeing Co.	12,0	51,3
Raytheon Corp.	6,3	16,9
General Dynamics Corp.	4,1	10,4
Northrop Grumman Corp.	3,1	7,6
Litton Industries Inc.	2,7	5,6
United Technologies Corp.	2,1	26,6
TRW Inc.	2,0	17,2
General Electric Co.	1,6	129,9
Science Applications International Corp.	1,5	5,5

Quelle: Defense Systems Daily, 23.11.2001

2 Top ten defense contractors for fiscal year 2000 and the dollar value of their prime contracts

Die von der US-Regierung im März 1998 nicht genehmigte Übernahme von Northrop Grumman durch Lockheed Martin wurde allgemein als das Ende der amerikanischen Konsolidierung betrachtet. In den Jahren 2000 bis 2002 wurde der Prozess allerdings mit drei spektakulären Fällen fortgesetzt:

- Im Januar 2000 wurde die Übernahme von Litton Ind. (Kriegsschiffe) durch Northrop Grumman beantragt. Dadurch entstand bis Ende 2001 ein Rüstungsunternehmen mit weltweit 80.000 Beschäftigten. Durch die Übernahme im Werte von 5,1 Mrd. US-Dollar erhofft man sich beachtliche Synergieeffekte. Mit Litton wird Northrop Grumman ein „Powerhouse“ der Rüstungselektronik, einer der größten Lieferanten für Informationstechnologien und der größte Hersteller nichtnuklearer Überwasserkriegsschiffe. Die Einnahmen (revenues) Northrop Grummans werden sich 2001 durch die Übernahme auf 15 Mrd. US-Dollar verdoppeln und bis 2003 auf 18 Mrd. US-Dollar steigen (Defence Systems Daily, 4.4.2001).
- Im Februar 2000 gab der US-Konzern General Electric bekannt, mit dem Technologiekonzern Honeywell fusionieren zu wollen. Diese ca. 41 Mrd. US-Dollar schwere und von der US-Kartellbehörde bereits genehmigte Fusion der beiden Mischkonzerne, die GE-Honeywell mit einem Umsatz von 19,7 Mrd. US-Dollar zur Nummer 5 der weltweiten Luft- und Raumfahrtkonzerne machen würde (Abb. 1.6), stieß jedoch auf wettbewerbspolitische Bedenken der EU-Kommission. GE als Lieferant von Flugzeugmotoren und Honeywell als Produzent von Cockpitlektronik könnten gemeinsame Paketlösungen insbesondere für Zivilflugzeuge von Motoren bis zur Bordelektronik und dem Leasinggeschäft anbieten. EU-Kommissar Monti war überzeugt, dass GE schon allein den Markt für Triebwerke dominiert. Um dem nach langem Tauziehen drohenden Verbot zuvorzukommen, hat GE die geplante Übernahme am 3.7.2001 zurück gezogen. Dies bietet GE die Möglichkeit, das Fusionsvorhaben zu einem späteren Zeitpunkt erneut anzugehen. Außerdem steht mit United Technologies (UTC) ein weiterer Interessent für Honeywell bereit, und diese Fusion würde geringere Hindernisse für die EU-Kommission auf (Handelsblatt, 3.7.2001).
- Northrop Grumman wird den Waffen- und Autoteilehersteller TRW für 7,8 Mrd. US-Dollar übernehmen (www.n-tv.de, 1.7.2002). Damit haben die

beiden US-Unternehmen nach monatelangen Verhandlungen einen der größten Zusammenschlüsse in der Rüstungsbranche seit der Marktkonsolidierung in den 90er Jahren besiegelt.

Interne
Strukturierung

Die aus der Fusionswelle hervorgegangenen Rüstungsgiganten hatten 1998 und 1999 mit erheblichen Problemen zu kämpfen. Meistens handelte es sich dabei um unerwartete Folgen der Konsolidierung und der sich anschließenden Ausgliederung all jener Unternehmensteile, die nicht zum Kerngeschäft gehörten. Die Konzerne waren mit Schulden belastet, die aus den Übernahmen anderer Firmen stammten, es gab Unruhen in der Belegschaft und Wechsel in den Führungsebenen. Deshalb litt der gesamte Sektor unter niedrigen Gewinnen und schlechten Börsennotierungen. So fielen die Aktienkurse von Lockheed Martin und Raytheon 1999 um 50 Prozent, die Kurse von General Dynamics um 10 Prozent und von Northrop Grumman um 30 Prozent. Die Rationalisierungsmaßnahmen und internen Strukturierungen scheinen sich aber allmählich auszuzahlen (Bonn International Center for Conversion 2001). Jedenfalls meldeten im Herbst 2000 fast alle Unternehmen nach anfänglichen Verlusten wieder steigende Gewinne. Boeing könne nun 25 Prozent mehr Flugzeuge mit 30 Prozent weniger Beschäftigten produzieren als noch Mitte der 90er. Trotzdem plane man das Kostensenkungsprogramm fortzusetzen und die Belegschaft weiter zu reduzieren (Handelsblatt, 27.7.2000, S. 18).

Auch das Pentagon war von der schlechten Verfassung der Rüstungsunternehmen alarmiert und befürchtete, dass weitere Unternehmen aus dem bereits hochkonzentrierten Rüstungsmarkt ausscheiden könnten. Als Gegenmaßnahme zog man beispielsweise in Erwägung, größere Beschaffungsprogramme wieder zwischen den Wettbewerbern aufzuteilen anstatt des vorherrschenden Prinzips „the winner takes all“.

Steigende
Budgets nach
dem 11.9.2001

Unmittelbar nach dem 11. September schnellten die Aktienkurse der amerikanischen Rüstungsgiganten in die Höhe. Dies gilt für Lockheed Martin, Northrop Grumman, Raytheon und L-3 Communication – aber Boeing mit seinem überwiegend zivilen Geschäft zählt nicht dazu. Ausschlaggebend für diese Neubewertung ist die naheliegende Vermutung, dass der Krieg gegen den Terrorismus auch auf längere Sicht zu einer deutlichen Aufstockung des US-Beschaffungsetats führen wird. Dies ist in den USA auch eingetreten; der Präsident möchte die Verteidigungsausgaben von bisher 299 Mrd. auf 377 Mrd. US-Dollar im Haushaltsjahr 2002 anheben. Wahrscheinlich werden auch traditionelle Waffen wie Kriegsschiffe und Panzer modernisiert, aber die Nutznießer künftiger Beschaffungs-

programme werden vor allem solche Unternehmen sein, die die Streitkräfte intelligenter, schneller und mobiler machen, denn Verteidigungsminister Rumsfeld will den Schwerpunkt auf Satelliten, gesteuerte Präzisionswaffen, Aufklärung und Überwachung legen. Das inzwischen beschlossene Kampfflugzeug Joint Strike Fighter ist mit 200 Mrd. US-Dollar das größte Rüstungsprojekt der Geschichte.

1.3. Nachholende Entwicklung in Europa

Angesichts der weltweiten Überkapazitäten und des Konkurrenzdrucks aus USA versuchen sowohl die Unternehmen als auch die Regierungen, die nationalstaatliche Fragmentierung der europäischen Rüstungsmärkte³ zu überwinden. Dabei hat es insbesondere in den letzten Jahren einige bedeutsame Entwicklungen gegeben.

1.3.1. Regierungsinitiativen

Eines der wesentlichsten Hindernisse für die Bildung integrierter europäischer Unternehmen liegt auf der Nachfrageseite. Unterschiedlicher Bedarf der nationalen Streitkräfte und die nationalstaatliche Beschaffung militärischer Ausrüstungen haben geringere Serien, Parallelentwicklungen und entsprechend hohe Stückkosten zur Folge. Auf den national fragmentierten Rüstungsmärkten Europas, die 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 aller Phasen des Beschaffungssystems⁴ wird u.a. behindert durch den damit verbundenen Souveränitätsverlust der nationalen Regierungen, durch befürchtete Beschäftigungs- und Technologieverluste nationaler Standorte, durch den in einigen Ländern noch vorhandenen Eigentumsanteil des Staates, durch

3 Unter „Rüstungsmarkt“ werden hier alle wehrtechnischen Aktivitäten auf der Angebots- und der Nachfrageseite verstanden. Damit sind sowohl industrielle als auch staatliche Akteure und Maßnahmen eingeschlossen. Wenn im Folgenden von einem integrierten europäischen oder transatlantischen Markt gesprochen wird, so ist damit das Ziel bzw. die Vision gemeint, die in der Überwindung der bisher national fragmentierten Rüstungsmärkte besteht.

4 Ein gemeinsames Beschaffungssystem müsste die Definition des militärischen Bedarfs und der militärischen Anforderungen, Forschung, Entwicklung, Produktion und Instandhaltung umfassen.

unterschiedliche Exportrestriktionen⁵ und ein fehlendes europäisches Unternehmensrecht.

Für einen integrierten europäischen Markt müssen daher vordringlich die politischen Voraussetzungen geschaffen werden. Da dies nicht nur die Souveränität unabhängiger Nationalstaaten, sondern auch deren ökonomische Interessen tangiert, ist dieser Prozess so mühsam und zeitraubend. Dennoch sind in den letzten zwei, drei Jahren von den europäischen Regierungen einige wichtige Weichen gestellt worden, die die weitere Entwicklung der europäischen Rüstungsindustrie beeinflussen werden. Dazu zählen vor allem die endlich in Gang gekommene Privatisierung der besonders in den romanischen Ländern bis 1998 weitgehend staatlichen Rüstungsindustrien, die Gründung of Conduct), die Unterzeichnung des Rahmenabkommens⁶ und die intensiven Bemühungen um die Schaffung einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik:

- Der Einfluss der Regierung auf die vorwiegend staatliche Rüstungsindustrie in Frankreich erwies sich Ende der 90er Jahre als ein Hindernis für die damals angestrebte Bildung der European Aerospace and Defense Company (EADC). Deshalb wollten DASA und British Aerospace unter Ausschluss der staatseigenen Aérospatiale fusionieren. Um die Gefahr einer solchen Isolierung in Europa abzuwenden, entschloss sich die französische Regierung 1998, Aérospatiale und andere Teile des staatlichen Rüstungskomplexes zumindest teilweise zu privatisieren. Dieser Politikwende schlossen sich dann auch die spanische und italienische Regierung an.
- Das Gemeinsame Gremium für die Rüstungszusammenarbeit (OCCAR)⁷ wurde 1996⁸ von den vier Ländern mit einer relevanten Rüstungsindustrie, nämlich Frankreich, Großbritannien, Deutschland und Italien, mit

5 Kerber benennt Frankreich in einer Studie zur europäischen Heeresindustrie als das Kardinalproblem industrieller Konvergenz in Europa. Die Pariser Regierung versuche stets, europäische Kooperationsprojekte entweder zu dominieren oder aber zu verzögern und zu verhindern, und sich die Option eines unlimitierten Waffenexports offen zu halten (Kerber 2001).

6 Der volle Titel lautet: Framework Agreement between The French Republic, The Federal Republic of Germany, The Italian Republic, The Kingdom of Spain, The Kingdom of Sweden and The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland Concerning Measures to Facilitate the Restructuring and Operation of the European Defence Industry.

7 Organisation Conjointe de Coopération en Matière d'Armement.

8 Ratifiziert wurde das Vertragswerk im September 1998.

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 (Defence Systems Daily, 30.1.2001) 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 darf⁹. OCCAR hat jedoch keine Kompetenzen im Bereich des Rüstungsexports. Die Harmonisierung der Rüstungsbeschaffung über multinationale, von OCCAR gesteuerte Programme¹⁰ 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. Dies dürfte jedoch bei der praktischen Umsetzung auf Schwierigkeiten stoßen, denn die wichtigste Schwachstelle für OCCAR sind die fehlenden Programme. 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 (Cornu 2001).

-
- 9 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.
- 10 Dazu zählen u.a. die Programme Tiger, HOT/MILAN, Roland, FSAF, COBRA, GTK/MRAV, NH90 Helikopter und das taktische Transportflugzeug A400.

- Die national unterschiedliche Exportpolitik innerhalb der EU ist ein Hindernis auf dem Weg zu einer grenzüberschreitenden, arbeitsteiligen Spezialisierung und Verflechtung der europäischen Rüstungswirtschaft. Sowohl die Exportförderung als auch die Exportrestriktionen unterscheiden sich von Land zu Land erheblich und verzerren den Wettbewerb. Mit der Verabschiedung einer gemeinsamen politischen Erklärung zu Grundsätzen der Rüstungsexportpolitik („Code of Conduct“) hat der Rat am 8.6.1998 einen wichtigen Schritt hin auf eine Harmonisierung der Rüstungsexportpolitiken in der EU getan. Zwar hat dieser Verhaltenskodex keine rechtsverbindliche Wirkung. Trotzdem ist er für die internationalen 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 Empfängerlandes¹¹. 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 erfolgversprechender 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, LOI) unterzeichnet. Ziel der Absichtserklärung war es, gemeinsame Lösungen in einigen für die Rüstungskoooperation 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, sich auf eine Länderliste zu

11 Die Formulierungen des Verhaltenskodex sind allerdings in vielen Fällen unscharf und interpretationsfähig. Außerdem gehen in einigen Bereichen die deutschen Grundsätze 2000 über den Verhaltenskodex hinaus (Brzoska und Küchle 2001)

einigen, in die exportiert werden darf¹². Der LOI-Prozess führte 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. Deshalb nimmt es nicht wunder, dass das

12 So ist z.B. die Vorschrift in Artikel 13, Absatz 3, sich schon in einem frühen Projektstadium auf zulässige Export-Bestimmungsorte zu einigen, ein großer Fortschritt. Die Einigung auf eine gemeinsame Länderliste soll durch Konsultationen erzielt werden, bei denen jedoch nicht nur die Kriterien des EU-Verhaltenskodex, sondern u.a. auch die internationalen Verpflichtungen der Vertragsparteien und ihre militärischen Interessen zu berücksichtigen sind. Diese unterschiedlichen politischen Beziehungen zu bestimmten Ländern in kritischen Regionen dürften deshalb wohl auch bei der Festlegung der Länderliste eine Rolle spielen. Der notwendige Kompromiss könnte davon abhängen, ob das im konkreten Fall restriktivere Land für eine Mitarbeit am Gemeinschaftsprojekt technologisch unverzichtbar ist. Sollte dies nicht der Fall sein, droht dieses Land vom Gemeinschaftsprojekt ausgeschlossen zu werden, was seine Kompromissbereitschaft wiederum erhöhen dürfte. Eine weitere offene Frage ist, ob die bisher bestehenden bilateralen Vereinbarungen über den Export gemeinsam entwickelter und/oder gefertigter Kriegswaffen, insbesondere die Vereinbarung von 1972 mit Frankreich und die von 1983 mit Großbritannien durch den Rahmenvertrag vom Juli 2000 abgelöst werden. Der Rahmenvertrag sagt dazu jedoch nichts. Es könnte daher sein, dass die französische Regierung bei einem kritischen Projekt darauf besteht, weiterhin nach dem „Schmidt-Debré Abkommen“ zu verfahren, in dem sich die Bundesregierung verpflichtet hat, französische Exporte gemeinsam gefertigter Kriegswaffen nicht durch eine Verweigerung der deutschen Zulieferung zu behindern. In einem solchen Fall würden die restriktiven Bestimmungen des Rahmenvertrages unterlaufen (Brzoska und Küchle 2001).

Rahmenabkommen sofort Besorgnis in den USA und Gegenstrategien (z.B. die Privilegierung Großbritanniens bei der Rüstungskooperation) hervorgerufen hat (Cornu 2001).

1.3.2. Industrielle Neustrukturierung

Grenzüber- schreitende Fusion

1999 und 2000 markieren einen Neubeginn der europäischen Luft- und Raumfahrt. Zunächst scheiterten die Pläne für eine angestrebte Fusion der führenden Unternehmen Frankreichs, Großbritanniens und Deutschlands¹³ u.a. am staatlichen Einfluss auf die französische Aérospatiale. Als Nächstes schien eine Fusion zwischen DaimlerChrysler Aerospace (DASA) und British Aerospace (BAe) unmittelbar bevorzustehen. Doch dann kündigte BAe im Januar 1999 überraschend den Kauf der Verteidigungselektronik der ebenfalls britischen GEC (Marconi) an und gab damit der nationalen Konsolidierung den Vorzug vor einer europäischen Lösung. Es handelt sich um einen vertikalen Zusammenschluss, denn GEC stellt im Wesentlichen elektronische Ausrüstungen für Verteidigungssysteme her. Mit dieser Fusion, die noch im gleichen Jahr zum Abschluss gebracht wurde, entstand der drittgrößte Luftfahrt- und Verteidigungskonzern der Welt mit einem Umsatz von 20 Mrd. Dollar und 100.000 Beschäftigten. BAE Systems, so der neue Name, ist damit das größte Industrieunternehmen und der größte Exporteur Großbritanniens. Im Jahr 2000 sind die Auftragseingänge insgesamt um 12 Prozent gestiegen. Wegen geringerer militärischer Bestellungen meldet das Unternehmen jedoch für 2000 auf 950 Mio. Pfund sinkende Gewinne (Defence Systems Daily, 1.3.2001).

Schließlich kam es zur grenzüberschreitenden Fusion zwischen DaimlerChrysler Aerospace (DASA), Aérospatiale und der spanischen Construcciones Aeronáuticas S.A. (CASA) zur European Aeronautic, Defence and Space Company (EADS), die im Sommer 2000 vollzogen wurde (Küchle 2001; Schmitt 2000). Die DASA musste allerdings – und das könnte sich noch als problematisch erweisen und zwar nicht zuletzt auch in Bezug auf die transatlantischen Beziehungen – ein Vetorecht der französischen Regierung bei wichtigen Entscheidungen akzeptieren¹⁴ und hat sich deshalb eine Ausstiegsoption innerhalb

13 Geplant war eine European Aerospace and Defence Company (EADC).

14 Die französische Regierung hat in der EADS ein Vetorecht bei neuen strategischen Allianzen, bei Investitionen über mehr als 500 Mio. Euro und bei jeder Kapitalerhöhung, die die Stimmrechtsverhältnisse verändern würden (The Economist, 24.6.2000, S. 92).

der nächsten drei Jahre vorbehalten, falls das Unternehmen wegen politischer Einflussnahme nicht wirtschaftlich geführt werden kann.

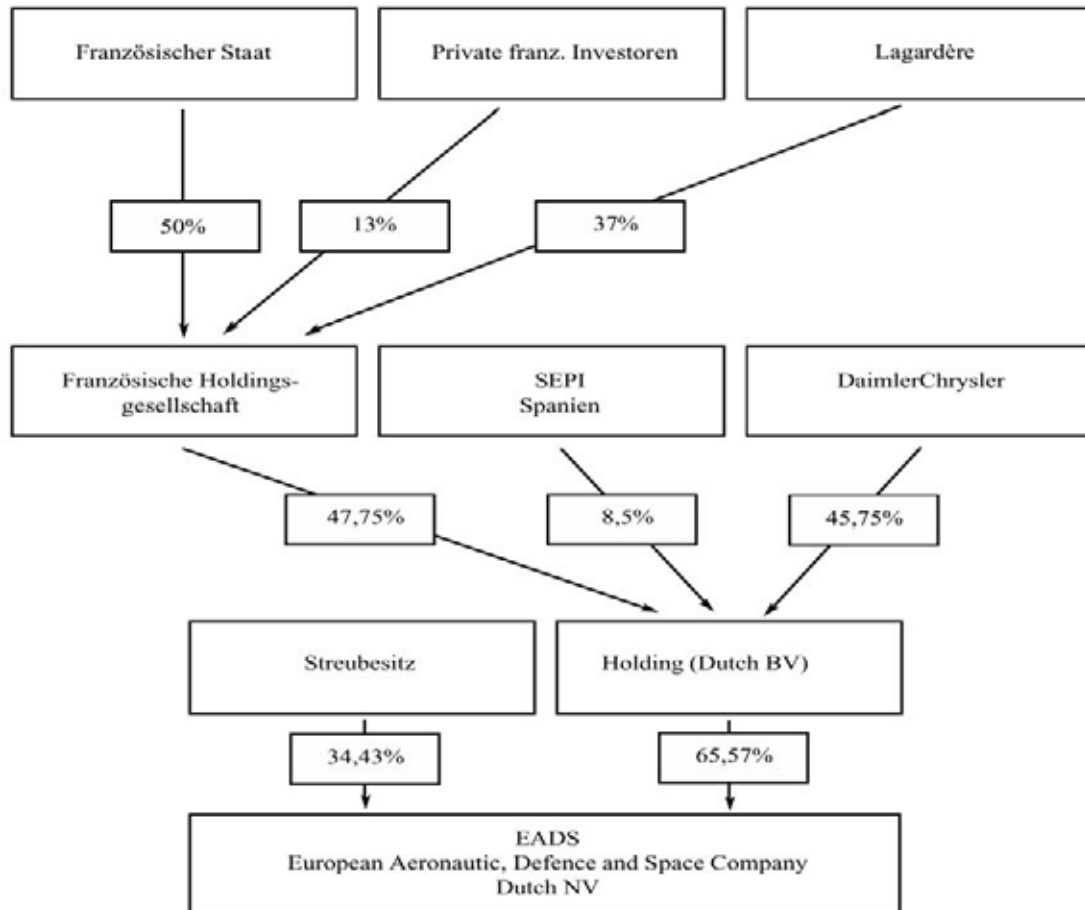
Nach den Zahlen für 2000 kommt die EADS mit 88.879 Mitarbeitern auf einen Gesamtumsatz von 23 Mrd. Euro und ist damit weltweit die Nummer Drei hinter Boeing und Lockheed und noch vor BAE Systems. Gemessen am wehrtechnischen Umsatz liegt sie allerdings mit 4,6 Mrd. US-Dollar erst an 7. Stelle und damit weit hinter BAE Systems mit 13,2 Mrd. US-Dollar. EADS hat sich zum Ziel gesetzt, die Umsatzrendite von gut 5 Prozent innerhalb der nächsten Jahre auf 10 Prozent zu erhöhen. Bereits für 2001 wird ein Nettogewinn erwartet, Umsatz und Ebit sollen um 15 Prozent steigen. Allein in diesem Jahr wird mit Synergien von 60 Mio. Euro gerechnet, wobei mehr als die Hälfte davon durch eine harmonisierte Beschaffungsstrategie generiert werden soll. Von 2004 an rechnet der Konzern mit Synergien aufgrund des Zusammenschlusses in Höhe von 600 Mio. Euro. Neben dem erfolgreichen Airbus erwartet man sich insbesondere auch vom Militärtransportflugzeug A400M große Auftragsvolumina. Dennoch kündigte die EADS an, deutlich mehr Stellen zu streichen als bisher geplant. Insgesamt sollen bis Ende 2002 3000 Stellen wegfallen, davon 1500 in der Verteidigungssparte. Im Bereich Verteidigung strebt die EADS entgegen früheren Äußerungen weiterhin an, ihre deutsche Lenkflugkörpergesellschaft LFK GmbH mit den Lenkflugkörpern der Nürnberger Diehl-Gruppe zusammenzufassen. Die Bildung einer deutschen Lenkflugkörpergesellschaft habe für EADS erste Priorität. Da aber die Gespräche mit Diehl bisher nicht erfolgreich verlaufen, bereite man parallel dazu die Integration in die derzeit entstehende MBDA – ein Gemeinschaftsunternehmen für Lenkflugkörper von EADS, BAE Systems und Alenia – vor (Handelsblatt, 20.3.2001; Defence Systems Daily, 5.4.2001).

EADS

Vergleicht man die beiden neuen Rüstungsgiganten in Europa, so hat BAE Systems gegenüber EADS eine einfachere Gesellschafterstruktur, etwa gleich hohe F&E-Aufwendungen und Gesamtumsätze. Trotz deutlich mehr Beschäftigter (110.000) weist BAE Systems für 1998 eine fast doppelt so hohe Rentabilität aus. Unterschiede ergeben sich vor allem aus der Struktur des Gesamtumsatzes: während BAE Systems nahezu 80 Prozent militärischen und nur 20 Prozent zivilen Umsatz hat, ist das Verhältnis bei EADS genau umgekehrt (Serfati 2001). BAE

Systems bleibt damit der größte Rüstungskonzern Europas und hat weiterhin nationalen Charakter trotz weitgespannter internationaler Aktivitäten. Die EADS dagegen ist der bisher ambitionierteste Versuch einer transnationalen europäischen Konsolidierung. Mit der multinationalen Unternehmensstruktur sind jedoch auch Probleme verbunden. Insbesondere die duale Unternehmensleitung mit einem französischen und einem deutschen Covorsitzenden wird immer wieder in Frage gestellt. Gemeinsame Führung trotz unterschiedlicher nationaler und individueller Vorstellungen und Ziele könnten vor allem in Krisenzeiten zu schweren Belastungen führen (Financial Times, 16.11.2001).

Abb. 1.4 Gesellschafterstruktur EADS



Quelle: Kühle 2001

Neustrukturierung
der europäischen
Luft- und
Raumfahrt

Die angestrebte Europäisierung der nationalen Rüstungsmärkte ist mit dieser bisher bedeutendsten grenzüberschreitenden Fusion in der Wehrtechnik einen großen Schritt voran gekommen, aber dennoch nicht abgeschlossen¹⁵. Die dadurch entstandenen beiden großen Pole der europäischen Luft- und Raumfahrt BAE Systems und EADS sind sowohl Konkurrenten als auch Kooperationspartner. Sie verfügen z.B. über eine Reihe von wechselseitigen Minderheitsbeteiligungen an gemeinsamen Konsortien bzw. Programmen, wie z.B. bei Ariane und beim Eurofighter (BAE Systems ca. 70 Prozent) oder beim Airbus, wo BAE Systems nur einen Anteil von 20 Prozent hält und sich den Beschlüssen der nun gebündelten deutsch-französisch-spanischen Mehrheit von 80 Prozent beugen muss. Auch die Umwandlung des Airbus-Konsortiums zu einem Unternehmen wurde erst durch die Bildung der EADS ermöglicht, die mit ihrem 80-Prozentanteil (20 Prozent BAE Systems) die bisherige Blockade überwinden konnte. Bei einigen der wechselseitigen Beteiligungen dürfte es in den nächsten Jahren zu einem Bereinigungsprozess – möglicherweise durch einen Austausch der Anteile – kommen.

Da Größe nicht immer entscheidend ist, sondern eher die Stärke in einem bestimmten Segment und einer bestimmten Technologie, und da Synergieeffekte bei der Zusammenlegung der breit diversifizierten europäischen Konzerne ungewiss sind, wird gegenwärtig auch versucht, einzelne Geschäftsfelder aus den großen nationalen Unternehmen herauszulösen und spartenweise neu zusammenzusetzen.

- 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.

15 Im Schiffbau und in der Heerestechnik hat es in den letzten Jahren ebenfalls eine Reihe von grenzüberschreitenden Fusionen gegeben, die jedoch allenfalls einen Anfang darstellen. Aufsehen hat im Jahr 2000 die Übernahme der schwedischen Kockums durch die Kieler HDW-Werft erregt, die im 1. Halbjahr 2001 Kooperationsgespräche mit der italienischen Fincantieri aufgenommen hat. Beide Seiten seien grundsätzlich überein gekommen, bei Design, Einkauf und Produktion von Passagier- und Marineschiffen zusammenzuarbeiten (Handelsblatt, 9.5.2001).

- Ein weiteres Beispiel ist die im Frühjahr 2001 in Angriff genommene Schaffung eines integrierten europäischen Raketenunternehmens MBDA¹⁶. Hier sollen die Raketenaktivitäten 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 Raketenproduzent und die weltweite Nummer zwei nach dem US-Riesen Raytheon (Aviation Week & Space Technology, 19.3.2001, S. 41).
- 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 (Defence Systems Daily, 26.7.2000).

Eine Fusion der beiden Rüstungsgiganten ist zur Zeit sehr unwahrscheinlich. Aber beide werden in nächster Zeit versuchen, ihre Geschäftsfelder durch kleinere Übernahmen sowohl im jeweiligen „Heimatmarkt“ als auch in anderen europäischen Ländern abzurunden¹⁷.

16 EADS, BAE Systems und Alenia haben am 26.4.2001 den Gründungsvertrag unterzeichnet. Die deutsche Lenkwaffengesellschaft LFK (EADS) soll entweder allein oder zusammen mit der Diehl-Gruppe folgen. In der derzeitigen Struktur halten EADS und BAE Systems je 37,5 Prozent und Finmeccanica 25 Prozent. (FAZ und 27.4.2001). MBDA hält auch 40 Prozent der im Februar 2002 gegründeten Gesellschaft INMIZE, die die Raketen-technologie Spaniens zusammenfasst. Weitere 10 Prozent daran hält EADS-CASA (Defence Systems Daily, 8.2.2002).

17 So haben am 6. Februar 2001 die EADS und die staatseigene finnische Patria eine strategische Partnerschaft vereinbart und

Neben den beiden großen Polen der europäischen Rüstungswirtschaft ist auf dem Gebiet der militärischen Elektronik noch die aus der französischen Thomson hervorgegangene Thales Gruppe zu nennen. 33,4 Prozent dieser neuen Gruppe gehören der staatlichen Thomson, 25 Prozent Alcatel, 5,8 Prozent Dassault Aviation (Defence Systems Daily, The Ownership Jigsaw, 26.2.2001). Durch Jointventures in Korea und Australien, insbesondere aber durch die Übernahme der britischen Racal Electronics hat sich Thales als ein weiterer Pfeiler der europäischen Rüstungsindustrie etabliert mit Einnahmen (revenues) von 8,6 Mio. Euro im Jahre 2000, das ist ein Zuwachs von 25 Prozent gegenüber dem Vorjahr (Abb. 1.5).

Abb.: 1.5. Kennzahlen der Thales Gruppe in Mio. Euro

	Anteil in %	2000	1999	Veränderung in %
Defense	57	4.934	3.816	29
IT & Services	25	2.058	1.615	27
Aerospace	18	1.551	1.389	12
Sonstige	-	37	69	-
Summe	100	8.580	6.890	25

Quelle: Defence Systems Daily, 13.2.2001

Als Ergebnis des bisherigen Strukturierungsprozesses in Amerika und Europa sind die folgenden konkurrierenden Luft- und Raumfahrtgiganten entstanden (Abb. 1.6), wobei zwar Boeing – gemessen am Gesamtumsatz – mit über 51 Mrd. US-Dollar unangefochten an der Spitze steht, aber Lockheed Martin mit 18 Mrd. US-Dollar der größte Rüstungsproduzent der Welt ist:

bekannt gegeben, dass die EADS einen Anteil von 26,8 Prozent an Patria übernimmt. Zu Patrias Kerngeschäft gehören u.a. auch Produkte der Luftfahrt und Telekommunikation (Defence Systems Daily, 7.2.2001). Die Partnerschaft könnte der erste Schritt für die Integration der Patria in die EADS sein.

Abb.1.6. Die weltweit größten Rüstungsunternehmen. Nach Umsatz im Jahr 2000

Rank	Unternehmen	Land	Rüstungsumsatz in Mrd. US-\$	Gesamtumsatz in Mrd. US-\$	Rüstungsanteil in %
1	Lockheed Martin Corp.	USA	18,0	25,3	71,1
2	Boeing Co.	USA	17,0	51,3	33,1
3	Raytheon Co.	USA	14,0	16,9	83,1
4	BAE Systems	GB	13,2	18,4	72,0
5	General Dynamics Corp.	USA	6,5	10,4	63,2
6	Northrop Grumman Corp.	USA	5,6	7,6	73,5
7	EADS	D/F/E	4,6	22,8	20,0
8	Thales	F	4,3	7,4	57,5
9	United Technologies	USA	4,1	26,6	15,5
10	TRW Inc.	USA	4,0	17,2	23,3

Quelle: Defense News Top 100, July 30-August 5, 2001

Laut European Association of Aerospace Industries (AECMA) haben die europäischen Mitgliedsunternehmen bereits 1999 die Profitabilität ihrer größeren amerikanischen Konkurrenten erreicht. Nach Verlusten in der ersten Hälfte der 90er war 1999 das vierte Jahr steigender Gewinne. Diese resultierten aus steigenden in- und ausländischen Aufträgen für zivile Produkte und aus ebenfalls steigenden militärischen Verkäufen in Europa (European Association of Aerospace Industries 2000). Die bereits konsolidierten europäischen Unternehmen bieten damit eine solide Grundlage für die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Beschaffung. Dies sollte Anreiz für die Regierungen sein, sich entschiedener in Richtung einer europäischen Verteidigungskapazität zu bewegen.

Darüber hinaus bietet sich nun den großen europäischen Unternehmen BAE Systems und EADS die Chance, „auf gleicher Augenhöhe“ mit den US-Konkurrenten zu verhandeln. Deshalb befinden sich die amerikanischen und europäischen Rüstungsmärkte jetzt an einem Scheideweg. Wird in Zukunft Kooperation oder Konfrontation dominieren? Eröffnet sich jetzt die Perspektive eines transatlantischen oder gar globalen Rüstungsmarktes? Bei der Beurteilung dieser Fragen sollte auch das transatlantische Kräfteverhältnis nicht unberücksichtigt bleiben: Die US-Rüstungsindustrie ist sowohl nach Umsatz als

Kooperation oder
Konfrontation
mit US-Giganten?

auch nach Beschäftigung doppelt so groß wie die gesamte westeuropäische Wehrtechnik zusammengenommen, die zudem noch in eine Vielzahl nationaler Märkte und Institutionen fragmentiert ist. Der US-Markt behält wegen seiner Größe, den fortgeschrittenen Technologien und den seit dem Jahr 2000 wieder steigenden US-Rüstungshaushalten seine Attraktivität für die Europäer. Die Chancen in Europa scheinen einerseits bei weiterhin niedrigen Budgets zunächst nicht besonders interessant für die Amerikaner zu sein. Andererseits handelt es sich in Europa um den zweitgrößten Markt der Welt, und auch die technologische Zusammenarbeit über den Atlantik könnte attraktiv für Amerikaner sein. Europa führt zwar nicht bei den Spitzentechnologien, ist aber bei mittleren Technologien durchaus beachtenswert (Brzoska 2000). Der gegenwärtig zu beobachtende Rückgang an gemeinsamen Regierungsprogrammen muss nicht das Ende der transatlantischen industriellen Bindungen bedeuten. Die Unternehmen erforschen auch unabhängig davon immer stärker Möglichkeiten für transatlantische Aktivitäten. BAE Systems ist dabei in einer privilegierten Position, nicht nur aufgrund der besonderen britisch-amerikanischen Beziehungen, sondern auch durch seine stand-alone Natur. Die multinationale Konstruktion der EADS und der Einfluss des französischen Staates dürften dagegen bei US Partnern auf Skepsis stoßen.

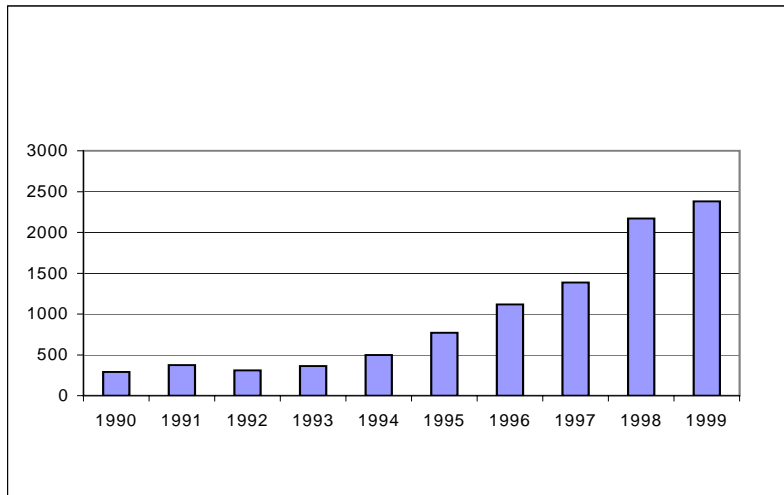
2. Auf dem Weg zu einer globalisierten Rüstungsindustrie?

2.1. Eine neue Qualität des Weltmarktes?

In den letzten Jahrzehnten hat der grenzüberschreitende Austausch von Waren und Kapital, aber auch von Menschen, Technologien und Informationen zugenommen. Dies hat zur These einer Globalisierung der Weltwirtschaft im Allgemeinen, aber darüber hinaus auch der Rüstungsmärkte¹⁸ geführt. Wir halten diesen Begriff für missverständlich und in Bezug auf die Rüstungsmärkte für nicht zutreffend. Im Folgenden soll gezeigt werden, dass die Entwicklung des Welthandels und der Mobilität der Produktionsfaktoren die Globalisierungsthese zumindest nicht uneingeschränkt stützt, dass nicht generell von einer immer enger werdenden Integration der weltweiten Märkte i.S. einer „Globalisierung“, sondern eher von einer weltweiten Regionalisierung gesprochen werden kann.

18 Als Beispiel unter vielen sei hier verwiesen auf (Bitzinger 1994).

Abb. 2.1 Weltweite Unternehmenskäufe (Volumen in Mrd. \$)



Quelle: Thomson Financial Securities Data

Unternehmenszusammenschlüsse und Akquisitionen sind nach wie vor der klassische Weg für einen Marktzutritt. Ihre Zahl und ihr Volumen sind in der zweiten Hälfte der 90er Jahre sprunghaft gestiegen, wie Abb. 2.1 zeigt. Im Jahre 2001 ist es jedoch zu einem weltweiten Einbruch gekommen: Die Zahl der Fusionen und Akquisitionen ist um 26 Prozent gesunken, der Wert aller Unternehmenstransaktionen sogar um 52 Prozent; in Deutschland hat das Volumen um 59 Prozent auf 135 Mrd. Euro abgenommen (Handelsblatt, 11.12.2001). Ob es sich letztlich nur um eine vorübergehende Verlangsamung oder aber um ein Ende der weltweiten Fusionswelle handelt, lässt sich gegenwärtig nicht mit Sicherheit sagen. Für die zumindest vorübergehende Verlangsamung lassen sich eine Reihe von Gründen anführen:

Ende der
weltweiten
Fusionswelle

- Der Verfall der Aktienpreise von März 2000 bis Ende 2001 hat die Attraktivität der Unternehmen und die Aktien als Akquisitionswährung herabgesetzt¹⁹.

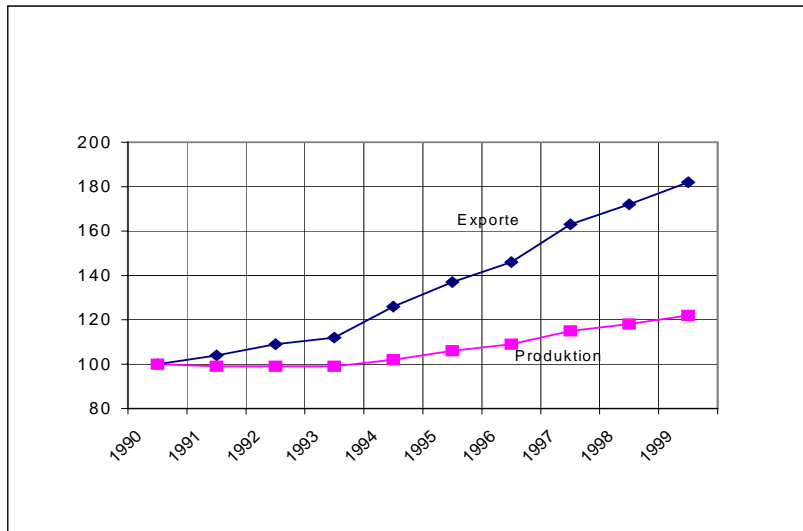
19 Der mit dem Börsenboom zusammenfallende Boom ausländischer Direktinvestitionen von 1998 bis Anfang 2000 hat nach Ermittlungen der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zu einer „Investitionsblase“ in den Folgejahren geführt. Das ausländische Engagement in den 30 OECD-Ländern ist 2001 um 56 Prozent und 2002 voraussichtlich um weitere 25 Prozent eingebrochen. Der tiefe Fall der Aktienkurse sei eine der Ursachen für den Einbruch bei den grenzüberschreitenden Investitionen (Organization for Economic Cooperation and Development 2002).

- Gleichzeitig hat sich auch der Markt für Unternehmensanleihen, der zweiten großen Finanzierungsquelle für Übernahmen, verschlechtert.
- In Zeiten der konjunkturellen Abkühlung und Rezessionsgefahr, wie seit Herbst 2000, denken Unternehmen weniger über Akquisitionen nach, sondern konzentrieren sich eher auf ihr Kerngeschäft.
- Eine Reihe fehlgeschlagener bzw. problematischer Großfusionen, wie z.B. Daimler-Chrysler oder verschiedene Fusionsversuche deutscher Großbanken, hat zu einer Ernüchterung geführt.
- Die verschärfte europäische Kartellaufsicht verhindert beantragte aber auch geplante Fusionen.

Auch die überaus kräftigen Wachstumsraten des Welthandels in den 90er Jahren (Abb. 2.2) und der steigende Anteil international gehandelter Güter und Dienstleistungen scheinen die These von der zunehmenden Globalisierung auf den ersten Blick zu bestätigen. Das stärkere Expansionstempo des Welthandels gegenüber der Weltproduktion ist zweifellos Ausdruck einer intensivierten internationalen Arbeitsteilung, zu der neben weltweit gewachsener Nachfrage vor allem die Liberalisierung des Welthandels im Rahmen des GATT, der fortlaufende Abbau mobilitätsbeschränkender Regulierungen in den Industrieländern, aber auch die Senkung der Transportkosten und die leistungsfähigeren Kommunikationssysteme beigetragen haben. Dabei ist nicht nur der Austausch zwischen verschiedenen Sektoren (intersektoraler Handel) gestiegen, sondern zunehmend auch der Austausch innerhalb der gleichen Sektoren unterschiedlicher Länder. Ein steigender intrasektoraler Handel bedeutet, dass die Produktion eines Sektors in verschiedenen Ländern gleichzeitig wachsen kann. Dieser intrasektorale Handel mit ähnlichen Gütern beruht auf immer differenzierteren Käuferwünschen und entsprechender Produktdifferenzierung in den hochentwickelten Marktwirtschaften und macht heute schätzungsweise mehr als die Hälfte des Warenaustauschs zwischen den Industrieländern aus (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 1994, Zf. 374).

Welthandel wächst
schneller als
Weltproduktion

Abb. 2.2 Produktion und Export weltweit (Verarbeitendes Gewerbe, Volumenindex 1990=100)



Quelle: WTO,2000, S.27

Die stärkere Expansion des Warenhandels im Vergleich zur Warenproduktion, die sich auch bei der Disaggregation nach Produktgruppen und auch bei den Dienstleistungen zeigt, ist jedoch keineswegs ein neues Phänomen der 90er Jahre. Sie ist vielmehr charakteristisch für die gesamte Nachkriegsperiode: von 1950 bis 1999, in der sich der reale Export von Waren des Verarbeitenden Gewerbes um 3.640 Prozent, die Weltproduktion aber „nur“ um 938,5 Prozent erhöht hat (World Trade Organization 2000, S. 27). Die Dynamik war allerdings nicht durchgängig dieselbe, besonders in den 70er und 80er Jahren war sie deutlich geringer.

Aufgrund der empirischen Daten ist keineswegs sicher, ob die stärkere Dynamik in den 90ern wirklich einen neuen Trend zu einer größeren Globalisierung im Handel signalisiert oder nur eine vorübergehende Erscheinung ist, die einmaligen Faktoren geschuldet ist, wie etwa der mengenmäßigen Kontraktion im Welthandel mit Erdöl im Gefolge der OPEC-Preiserhöhungen, den zweistelligen Inflationsraten und der stagnierenden Produktion in den OECD-Ländern Ende der 70er Jahre und dem Desaster in Lateinamerika im Gefolge der Schuldenkrise. Auch die Politik der Handelsliberalisierung²⁰ und Spezialisierung der

Globalisierung -
neuer Trend oder
durch Sonder-
faktoren bedingt?

20 1999 ist der Hauptteil der in der Uruguay-Runde vereinbarten Zollsenkungen endgültig abgeschlossen worden, wodurch das Welthandelswachstum stimuliert worden sein dürfte. Die

Entstehung des
Weltmarkts durch
zwei Weltkriege
unterbrochen

Produktion, die Entwicklung neuer Kommunikationstechnologien, die gesunkenen Transportkosten und die Integration der mittelosteuropäischen Staaten in den Weltmarkt spielen dabei eine wichtige Rolle.

Darüber hinaus wäre es eine unhistorische Verkürzung, nur die Zeit seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs zu betrachten. Schon zu Beginn dieses Jahrhunderts gab es einen freien, integrierten Weltmarkt, auch wenn das absolute Handelsvolumen wegen des unterentwickelten Transport- und Kommunikationswesens und der geringeren Kaufkraft noch nicht die heutigen Dimensionen erreichte (Borchardt 2001). Das Kapital hat, wie schon Karl Marx bemerkte, die Tendenz, die nationalen Schranken zu überwinden und den Weltmarkt herzustellen (Marx 1966). Es war der Erste Weltkrieg, der diesen freien Weltmarkt auf seinem damaligen Höhepunkt ein vorläufiges Ende setzte. In der darauf folgenden Inflation und vor allem der großen Weltwirtschaftskrise gingen dann alle Industriestaaten zu einer Politik der Autarkie über. Um Devisen zu sparen und die Massenarbeitslosigkeit im eigenen Land zu senken, wurden die Importe gedrosselt. Dies beschnitt im Gegenzug allerdings auch die Möglichkeit zu exportieren, da im Ausland ebenfalls die Binnenmärkte durch hohe Zollmauern geschützt wurden. Der Zweite Weltkrieg schließlich zerstörte die Reste des Weltmarkts und der internationalen Arbeitsteilung zumindest in Mitteleuropa vollständig. Aufgrund des riesigen Nachholbedarfs in allen vom Krieg zerstörten Ländern und den schrittweise einsetzenden Liberalisierungen konnte der Welthandel nach dem Zweiten Weltkrieg einen entsprechend dynamischen Aufschwung nehmen. So gesehen ist zumindest Europa lediglich wieder zum Normalzustand zurückgekehrt, der bereits vor 1914 herrschte.

Auch theoretisch gesehen erscheint die Globalisierungsthese fragwürdig. Sie setzt nämlich u.a. eine nahezu vollständige Mobilität und Flexibilität der Produktionsfaktoren voraus, so dass es zum Ausgleich der Kosten- und Einkommensunterschiede an allen Standorten der Welt kommt, wie das Faktorpreisausgleichstheorem unterstellt. Dies ist jedoch im „globalen Weltdorf“ in der Realität nicht oder nur teilweise

Auswirkungen der Handelspolitik auf die jährlichen Veränderungen bei den Handelsströmen sind jedoch schwierig zu messen. Immerhin lässt sich zeigen, dass die drei großen Handelsblöcke USA, EU und Japan, die zusammen knapp die Hälfte aller weltweiten Importe absorbieren, 1999 10 Prozent weniger an Importzöllen eingenommen haben als 1994, obwohl in dieser Zeit die Einfuhren um 40 Prozent gestiegen sind (World Trade Organization 2000).

gegeben (Heise 1995, S. 692f.). Die Welt ist vielmehr durch riesige Einkommens- und Entwicklungsunterschiede insbesondere zwischen Industrie- und Entwicklungsländern gekennzeichnet. Zudem unterscheidet sich der Mobilitätsgrad der einzelnen Märkte erheblich:

- Nur die weitgehend liberalisierten Finanz- und Kapitalmärkte zeichnen sich tatsächlich durch eine hohe Mobilität aus. Viele Milliarden Dollar folgen blitzschnell den internationalen Zins- und Wechselkursdifferenzen um den Globus.
- Das Realkapital ist schon weit weniger mobil. So werden über 90 Prozent der Investitionen deutscher Unternehmen nach wie vor im Inland getätigt. Jede Standortverlagerung ist mit hohen Kosten und Risiken verbunden.
- Das Warenkapital, also das in den produzierten Waren gebundene Kapital, ist kaum weniger eingeschränkt in seiner weltweiten Mobilität. Zwar sind Waren an sich mobiler als in Industrieanlagen investiertes Kapital, aber trotz wiederholten Abbaus der Handelszölle im Rahmen des GATT gibt es neben tarifären noch erhebliche nichttarifäre Handelshemmnisse, z.B. in Form von technischen, administrativen und sanitären Vorschriften, und auch offenen Protektionismus in Form mengenmäßiger Beschränkungen insbesondere zwischen den Handelsblöcken, so dass der weltweite Warenaustausch weiterhin stark behindert ist (Rodrik 1997). EU, NAFTA, Mercosur, Asean etc. verbinden Freihandel im Inneren mit hohen Außenzöllen gegenüber Dritten. Dazu kommen z.Z. 170 bilaterale und regionale Freihandelsabkommen, von denen die meisten erst im Verlauf der letzten zehn Jahre gegründet wurden (Handelsblatt, 8.1.2001). Dabei werden Zoll- und Investitionsvorteile meist nur den Staaten gewährt, die ihrerseits etwas zu bieten haben, so dass die ärmsten Entwicklungsländer oft ausgeschlossen bleiben. Bilaterale und regionale Freihandelsabkommen haben deshalb meist einen protektionistischen Charakter und untergraben somit einen wirklich globalen Freihandel im Rahmen der WTO. Darüber hinaus können von regionalen Handelsblöcken schwerwiegende Handelskonflikte ausgehen. Falls z.B. die

Unterschiedliche
Mobilität der
Produktionsfak-
toren

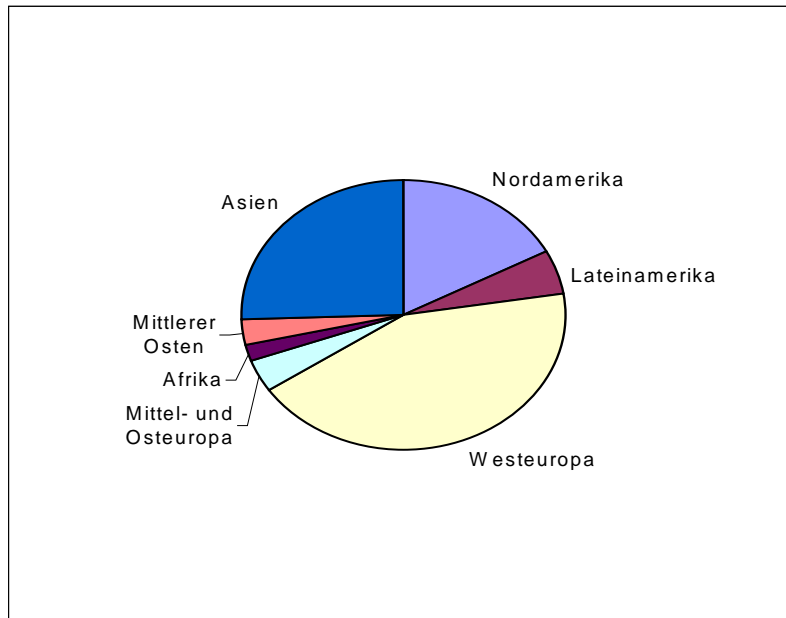
Free Trade Area of the Americas (FTAA)²¹ und eine engere Integration der EU mit den AKP-Staaten verwirklicht würden, stünden sich zwei hegemoniale Handelsblöcke gegenüber, von denen der eine den ganzen amerikanischen Doppelkontinent und der andere ganz Europa, Afrika und Teile des Nahen Ostens umfassen würde. Auf den Gütermärkten – so lässt sich festhalten – hat der internationale Austausch zwar zugenommen, von einer Globalisierung wie auf den Finanz- und Kapitalmärkten kann aber nicht die Rede sein.

- Auf den Arbeitsmärkten schließlich ist die Mobilität am geringsten. Dies gilt schon für die nationalen, vor allem aber für die internationalen Arbeitsmärkte. Hier gibt es neben sprachlichen und kulturellen Grenzen und familiären Bindungen meist auch Gesetze gegen Einwanderung und Arbeitserlaubnis – selbst in den klassischen Einwanderungsländern wie USA, Kanada oder Australien.

Da die Globalisierungsthese die Einbeziehung des ganzen Globus in die internationale Arbeitsteilung unterstellt, müsste es zu starken Waren- und Kapitalströmen zwischen den hochentwickelten Industrieländern und den gering entwickelten Ländern mit der Tendenz eines Ausgleichs dieses Gefälles kommen. Der Welthandel verteilt sich jedoch zunehmend ungleich über die verschiedenen Regionen der Erde; einige Länder sind nur ungenügend in den Weltmarkt integriert bzw. können aufgrund ihres Entwicklungsstandes nur unterproportional am internationalen Austausch teilnehmen – nicht zuletzt wegen der protektionistischen Freihandelsabkommen.

21 Die Staats- und Regierungschefs von 34 amerikanischen Staaten haben auf ihrem Gipfeltreffen am 22.4.2001 in Quebec ihren Willen zur Schaffung einer panamerikanischen Freihandelszone mit 800 Mio. Menschen bekräftigt und dazu eine politische Erklärung und einen Aktionsplan unterzeichnet. Bis Januar 2005 wollen die Länder des gesamten amerikanischen Doppelkontinents – mit Ausnahme Kubas – die Verhandlungen über eine Gesamtamerikanische Freihandelszone (FTAA) beendet haben (Handelsblatt, 23.4.2001).

Abb. 2.3 Weltmarktanteile 1999



Quelle: WTO, 2000, S.37

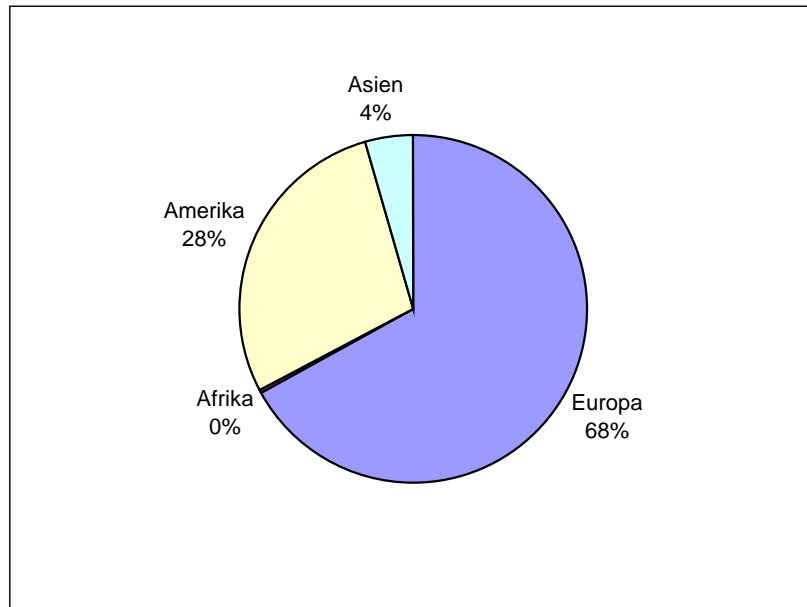
So konzentriert sich der größte Teil des Weltwarenhandels, wie Abb. 2.3 zeigt, auf die sogenannte Triade, nämlich Westeuropa, Südostasien und Nordamerika, die fast 90 Prozent sowohl der Aus- als auch der Einfuhr auf sich vereinigen. Die westeuropäischen Industrieländer wickeln fast 70 Prozent ihres Warenhandels untereinander ab, 10 Prozent gehen nach USA und 7,5 Prozent nach Südostasien; der magere Rest verteilt sich auf die gesamte übrige Welt.

Eine ähnliche regionale Konzentration wie beim Warenexport zeigt sich auch beim Kapitalexport (Abb. 2.4). Von den Nettotransferleistungen für deutsche Direktinvestitionen im Ausland gingen 89,12 Prozent in die Industrieländer, aber nur 0,4 Prozent nach Afrika (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie 2000). Die weltweit rückläufigen Kapitalströme in die Entwicklungsländer konzentrieren sich auf wenige aufstrebende Märkte, so dass fünf Länder der „Dritten Welt“ 56 Prozent der Kapitalströme erhielten (Handelsblatt, 2.2.2001). Die Direktinvestitionen strömen also keineswegs gleichmäßig über die ganze Welt oder etwa besonders in die Niedriglohnländer, um das Entwicklungsgefälle auszugleichen - sondern zu 80 Prozent in die hochentwickelten Industrieländer, denn das primäre Ziel des

Zunehmend ungleiche Verteilung der Waren- und Kapitalströme

Kapitalexports ist die Sicherung lukrativer Absatzmärkte mit hoher Kaufkraft²².

Abb. 2.4. Geographische Aufgliederung der Direktinvestitionen



Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2000

Ist „Globalisierung“ Mythos oder Realität? Klar ist, dass die Internationalisierung der nationalen Wirtschaften zugenommen hat und den Marktteilnehmern eine zunehmende Anzahl von Möglichkeiten und Optionen offen stehen. Klar ist aber auch, dass nicht alle Teile des Globus gleichermaßen involviert sind. Der größte Teil nicht nur der Warenexporte, sondern auch der Direktinvestitionen (Kapitalexporte) fließt in die lukrativen Märkte der hochentwickelten Länder mit großer Kaufkraft, nämlich in die Europäische Union und nach Nordamerika. Das weltweite Kosten- und Einkommensgefälle zwischen den verschiedenen Weltregionen verstärkt sich eher noch, anstatt sich anzugleichen. Zusätzlich kommt es zur Bildung von regionalen Integrationszonen mit intensiver Handelsverflechtung, die zumindest teilweise protektionistischen Charakter haben und

22 Im Gegensatz dazu ergibt sich nach dem Heckscher-Ohlin-Samuelson-Theorem bei freier Faktormobilität ein Ausgleich durch Nutzung komparativer Vorteile, die sich aus relativen Kostendifferenzen ergeben. Danach müsste sich ganz im Sinne der Globalisierungsthese ein starker Kapitalfluss aus den hochentwickelten Industrieländern mit relativ reichlicher Kapitalausstattung in Entwicklungsländer mit relativ geringer Kapitalausstattung ergeben.

einer globalen Liberalisierung entgegenwirken. Es handelt sich daher eher um eine Regionalisierung, die Ökonomien gleicher Entwicklungsstufe und hoher Wettbewerbsintensität noch enger mit einander verflocht. Der Europäische Binnenmarkt mit seiner Währungsunion ist ein Musterbeispiel für eine solche regionale Integrationszone. Von einer wirklich „globalen Integration“ (Defense Science Board 1999, S. 5) kann u.E. gerade nicht gesprochen werden. Letztlich sind mit „Globalisierung“ meist nur niedrigere Barrieren gemeint für die grenzüberschreitenden Waren- und Kapitalströme und den Zugang zu Informationen (Else 2000).

Regionalisierung
statt
Globalisierung

2.2. Grenzüberschreitende Aktivitäten in der Wehrtechnik

Auch in der Rüstungsproduktion haben sich grenzüberschreitende Liefer- und Produzentenzusammenhänge entwickelt, vor allem bei der Verwendung von Bauteilen und Komponenten. Seit die Nachfrage nach Rüstungsgütern weltweit gesunken ist und die Unternehmen mit Überkapazitäten konfrontiert sind, wirken auch in der Wehrtechnik – insofern sie wie in Deutschland privatwirtschaftlich betrieben wird – ähnliche ökonomische Zwänge wie in der zivilen Wirtschaft. Deshalb versuchen auch die Rüstungsunternehmen, die Vorteile einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zu nutzen:

- Größenvorteile (Economies of Scale), Kosteneffizienz und die Aufrechterhaltung notwendiger Mindestkapazitäten kann durch internationale Arbeitsteilung erreicht werden.
- Grenzüberschreitende Zusammenarbeit ermöglicht die Wahl des kostengünstigsten Standorts, den Zugang zu ausländischen Technologien und die partnerschaftliche Teilung der F&E-Kosten.
- Der Schwerpunkt der Beschaffungspolitik verlagert sich von Plattformen zu Informationstechnologien, die im Mittelpunkt der Modernisierung der Streitkräfte stehen, und der kommerzielle Sektor ist die wichtigste Quelle fortgeschrittener und kostengünstigerer Informationstechnologien gegenüber eigenen militärischen Entwicklungen. Dies fördert verschiedene Formen der Kooperation auf Unternehmens-, Branchen- und Länderebene (Gold 1996). Die Stärken und Schwächen verschiedener Anbieter können von den Systemintegratoren ausgeglichen und so durch internationale Zusammenarbeit effiziente, ökonomische Lösungen erzielt werden.

Vorteile
internationaler
Zusammenarbeit

Innerhalb der EU sind der grenzüberschreitende Handel mit wehrtechnischen Bauteilen und Komponenten und die

industrielle Zusammenarbeit schon seit längerem verbreitet und beide Formen werden weiterhin von Politik und Wirtschaft ausgebaut. In den 90er Jahren nahm auch der transatlantische Handel mit Komponenten und Subsystemen zu. Ein Indikator hierfür ist der „Industry-to-Industry“-Handel militärischer und ziviler Güter in der Luft- und Raumfahrt, der für 1999 auf 17,8 Mrd. Euro geschätzt wird mit europäischen Lieferungen in die USA in Höhe von 8,1 Mrd. Euro, wie Abb. 2.5 zeigt.

Abb. 2.5. EU-US Industry, Handel in Mrd. Euro

	1996	1997	1998	1999
Bezüge von US-Unternehmen	6,2	7,3	8,6	9,7
Lieferungen an US-Unternehmen	4,2	6,6	7,5	8,1
Handelsdefizit der EU-Unternehmen	2,0	0,7	1,1	1,6

Quelle: (European Association of Aerospace Industries 2000)

Ein relativ neues Element im Rüstungssektor ist das Wachstum der internationalen Investitionen und anderer direkter Verbindungen zwischen Firmen in verschiedenen Ländern. Im Mittelpunkt stehen dabei zunächst noch Jointventures, Lizenzen, strategische Allianzen, Franchising oder Unterverträge, um den ökonomischen Zwängen in Form hoher Kosten und Risiken gerecht zu werden. Innerhalb Europas hat es bereits grenzüberschreitende Fusionen gegeben, deren vorläufiger Höhepunkt die Schaffung des deutsch-französischen Unternehmens EADS mit spanischer und italienischer Beteiligung ist. Inzwischen zeichnet sich auch eine „transatlantische Brücke“ ab – zumindest auf der Ebene der Subunternehmen. „Grenzüberschreitende Transaktionen haben nach Zahl, Volumen und Anteil an allen Fusionen und Übernahmen seit 1996 jedes Jahr zugenommen (Defense Science Board 1999, S. 12). Boeing arbeitete 1998 nach eigenen Angaben mit mehr als 435 europäischen Unternehmen in 19 Ländern zusammen (Sears 1998). Laut US-Verteidigungsministerium (DoD) gab es Mitte 1999 42 ausländische Rüstungsunternehmen mit Special Security Agreement (SSA) in den USA, über die Hälfte davon waren britische Unternehmen gegenüber einem deutschen und einem französischen Unternehmen.

In letzter Zeit häufen sich auch transatlantische Vereinbarungen zwischen den großen Prime Contractors in den USA und großen europäischen Unternehmen. Zu nennen sind hier beispielsweise das Electronic-Jointventure ACSS zwischen L-3 Communications (USA) und Thales (Frankreich) und die Performance Diesels Company von MTU, DaimlerChrysler und General Dynamics. Besondere Bedeutung kommt jedoch dem im Juni 2001 von den Regierungen Frankreichs und der USA

Zunehmende
Jointventures

genehmigten Jointventure zwischen Raytheon und Thales über landgestützte Luftverteidigungssysteme zu. Es ist das erste amerikanisch-europäische Kooperationsprojekt für einen ganzen Produktsektor und könnte zum Modell für zukünftige transatlantische Partnerschaften werden (Adams 2000; Stockholm International Peace Research Institute 2002).

Die EADS, die nach ihrer Fusion mehr als ein Dutzend Unternehmen in USA hat, die 4 Mrd. US-Dollar erwirtschaften und mehr als 1500 US-Bürger beschäftigen, hat im April 2001 ein Büro in den USA eröffnet, um die Bemühungen seiner verschiedenen Niederlassungen in den USA zu koordinieren, insbesondere um Partnerschaften mit US-Unternehmen für Regierungsprogramme und kommerzielle Projekte zu organisieren (Defence Systems Daily, 18.4.2001). Im Jahre 2000 gab es im Bereich der Wehrtechnik 197 amerikanische Firmen im Besitz von 26 der größten ausländischen Rüstungsunternehmen (Wehrdienst 2001, S. 8).

Die amerikanischen Unternehmen, die auf den internationalen Märkten dominieren, sind es schon seit langem gewohnt, dass ausländische Kunden als Gegenleistung für den Kauf amerikanischer Rüstungsgüter einen „local content“, also einen Fertigungsanteil im eigenen Land fordern, um die Kosten zu begrenzen und die heimische Beschäftigung zu fördern. Diese Bedingung lässt sich am besten durch eigene Tochterfirmen oder Jointventures erfüllen. Mit voranschreitender Konsolidierung ist es jedoch zunehmend schwierig, die Vielzahl der industriellen Beziehungen zwischen den wichtigsten Firmen zu überblicken. Abb. 2.6 gibt den Stand von Mai 2002 wider. Die Datenlage zu Übernahmen amerikanischer Rüstungsunternehmen durch ausländische Eigentümer ist allerdings lückenhaft. Das „Committee on Foreign Investment“ erfasst die sensiblen ausländischen Übernahmen keineswegs vollständig, wie eine Untersuchung des amerikanischen Rechnungshofes festgestellt hat, weil es auf freiwillige Meldungen der angeschlossenen Behörden angewiesen ist. „Das Komitee kennt nicht das Ausmaß ausländischer Übernahmen von US Gesellschaften, die Auswirkungen auf die nationale Sicherheit haben“ (US General Accounting Office 2000b, S. 6).²³ Ein anderer

23 Dem Komitee wurden bis 1999 rund 1.300 ausländische Übernahmen freiwillig gemeldet. Das sind etwa 17 Prozent der rund 7.400 ausländischen Übernahmen von US Gesellschaften, die dem Handelsministerium gemeldet wurden, von denen allerdings nicht alle die nationale Sicherheit berühren (US General Accounting Office 2000b, S. 32).

Untersuchungsbericht bestätigt, dass kein vollständiger Überblick über amerikanisch-europäische Fusionen und Übernahmen gegeben werden kann, weil vor allem nur wenig Daten über von US Gesellschaften übernommene europäische Rüstungsunternehmen bekannt sind. „Die verfügbaren Daten zeigen jedoch, dass keine großen US und EU Rüstungsunternehmen fusioniert oder einander übernommen haben und dass ausländische Übernahmen kleinerer US Unternehmen üblich sind“ (US General Accounting Office 2000b, S. 11).

Abb. 2.6. Zahl der Töchter und Jointventures amerikanischer Unternehmen in der EU

US-Unternehmen	100 prozentige Töchter	Jointventures
Boeing	Keine	2
Lockheed Martin	1	8
Raytheon	3	3
Northrop Grumman	1	1
Bell Textron	Keine	1
United Defense	1	Keine
General Dynamics	Keine	3
General Motors Defense	Keine	Keine
Halliburton Brown & Root	Keine	3
Alliant Tech Systems	1	keine

Quelle: US Defense Industry Global Partnerships, In: Defence Systems Daily, Last Updated: 13 May 2002.

2.3. Schranken der Internationalisierung in der Wehrtechnik

Trotz der unübersehbaren grenzüberschreitenden Aktivitäten (internationale Ausdehnung der Angebotskette, internationale Jointventures und Übernahme strategischer Anteile an ausländischen Firmen) ist der Internationalisierungsgrad der Rüstungsunternehmen bisher weit hinter der zivilen Wirtschaft zurück geblieben. Dies liegt an der Besonderheit der Rüstungswirtschaft, die wegen des staatlichen Einflusses zu Recht als „politisch determinierte Industriegruppe“ bezeichnet worden ist (Bundesverband der Deutschen Luft- und Raumfahrtindustrie 1996, S. 8). Entwicklung, Produktion und Absatz wehrtechnischer Güter unterliegen maßgeblich den sicherheitspolitischen Vorgaben der jeweiligen Nationalstaaten. Streitkräfte und militärische Produktion stellen für viele Regierungen in besonderer Weise Symbole nationaler Souveränität und nationalen Prestiges dar. Selbst in der Europäischen Union, die eine immer engere Integration auf allen Gebieten anstrebt, sind die nationalen Rüstungsmärkte nicht Teil des bereits seit 1993 vollendeten Binnenmarkts mit seiner freien Mobilität von Kapital,

Geringer Internationalisierungsgrad in der Wehrtechnik

Waren, Dienstleistungen und Personen. Daran ändert auch das gemeinsame militärische Dach der NATO nichts. Es gibt (noch) kein europäisches Amt für Rüstungsbeschaffung, und gemeinsame Rüstungsprojekte, an denen mehrere Staaten beteiligt sind, unterliegen mühsamen politischen Abstimmungs- und Abgrenzungsprozessen.

Im Unterschied zu den USA ist die EU kein Einheitsstaat, sondern ein Staatenbund vieler autonomer Mitglieder mit unterschiedlichen Rüstungsinteressen. Die nationalen Rüstungsmärkte sind mehr oder weniger geschlossen für ausländische und vor allem außereuropäische Anbieter. Am offensten sind die Märkte jener Länder, die keine eigene Rüstungsproduktion haben, wie Dänemark oder Portugal. Am geschlossensten sind die Märkte jener Länder, die in der Lage sind, die komplette Palette der Waffensysteme zu entwickeln und herzustellen. Dies sind Frankreich und Großbritannien. Das wichtigste Mittel einer wachsenden Internationalisierung sind ausländische Direktinvestitionen. In den meisten Ländern wird jedoch ausländisches Eigentum in der Rüstungsindustrie durch staatliche Restriktionen be- oder verhindert, was typisch ist für staatlich kontrollierte Industrien von nationalem Interesse. Deutschland, Italien und Großbritannien haben zwar hierzu keine gesetzlichen Einschränkungen, in der Praxis gibt es jedoch auch hier interventionistische Eingriffe²⁴. In Frankreich, Schweden und Spanien gibt es dagegen klare gesetzliche Restriktionen (Cornu 2001, S. 55 ff.).

Nationale
Rüstungsmärkte
relativ geschlossen

Auch und gerade der amerikanische Markt ist durch eine Vielzahl von Gesetzen und administrativen Barrieren geschützt (Abb. 2.7). Da insbesondere der Kongress und das Militär europäischen Lösungen skeptisch bis ablehnend gegenüber stehen, ist es für europäische Unternehmen sehr schwer, sich als ernst zunehmende Anbieter zu qualifizieren (Adams 2000, S. 23ff). Aber auch bei der Errichtung einer direkten Präsenz in USA durch Direktinvestitionen stoßen sie auf vielfältige Hindernisse. Dabei geht es auf Seiten der USA sowohl um das Risiko der Weitergabe technologischer Geheimnisse als auch eines befürchteten Verlusts der Technologieführerschaft. Das Ergebnis ist ein komplexes System der Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen. Zu diesem Zweck hat der US-Kongress 1988 das *Exon-Florio Amendment to the Defense Production*

Hindernisse für
Investitionen in
den USA

24 Als British Aerospace 1998 STN Atlas kaufen wollte, sei es von staatlichen Stellen auf negative Konsequenzen für den Zugang zum deutschen Markt bei ausländischem Mehrheitsbesitz hingewiesen worden (Cornu 2001).

Act in Kraft gesetzt, das den US-Präsidenten ermächtigt, ausländische Übernahmen von bzw. Fusionen mit amerikanischen Gesellschaften zu verbieten, wenn die nationale Sicherheit dadurch gefährdet werden könnte. Der Präsident hat das *Committee on Foreign Investment in the United States* beauftragt, ausländische Übernahmen von US-Gesellschaften zu überprüfen. Obwohl es keine formelle Verpflichtung gibt, eine Fusion oder Übernahme diesem Komitee anzuzeigen, schreckt es dennoch potenzielle Investoren ab²⁵, zumal „nationale Sicherheit“ und „ausländische Kontrolle“ nicht klar definiert sind (Adams 2000, S. 25).

Amerikanische Unternehmen, die ganz oder teilweise in ausländischem Eigentum sind (*Foreign Owned, Controlled or Influenced* (FOCI)), müssen darüber hinaus mit dem Verteidigungsministerium Sicherheitsvereinbarungen – *Security Control Agreements, Special Security Agreements (SSA), Voting Trusts oder Proxy Agreements* – abschließen. Diese FOCI-Vereinbarungen sollen sicherstellen, dass das ausländische Mutterunternehmen keinen Zugang zu sensiblen Informationen ihrer amerikanischen Niederlassung erhält. Außerdem müssen FOCI-Unternehmen von US-Staatsbürgern geführt werden. Trotzdem werden sie im Wettbewerb gegenüber einheimischen Firmen benachteiligt durch das System des *National Interest Determination* (NID). Danach darf ein in ausländischem Besitz befindliches amerikanisches Unternehmen bei einer Beschaffungsmaßnahme des DoD nur berücksichtigt werden, wenn dies im nationalen Interesse der USA ist und keine einheimische Firma für diesen Auftrag gefunden werden kann (Defense Science Board 1999, S. 7 ff).

Darüber hinaus haben sich die amerikanischen Exportkontrollen zunehmend als ein Hindernis für eine internationale Rüstungszusammenarbeit auch mit den europäischen Verbündeten erwiesen. Die amerikanischen Vorschriften verlangen jedes Mal eine Lizenz, wenn ein amerikanisches Unternehmen etwas an nichtamerikanische Kunden verkaufen²⁶, aber auch wenn es mit einem ausländischen

Kein Zugang
zu sensiblen
Informationen

25 Seit Inkrafttreten der Exon-Florio Gesetzgebung wurden bei 17 angezeigten Übernahmen Untersuchungen eingeleitet. Daraufhin wurden sieben Übernahmeangebote zurück gezogen und von den verbleibenden zehn Fällen wurde eine Übernahme vom Präsidenten untersagt (US General Accounting Office 2000b, S. 7f).

26 Die Bedenken betreffen vor allem die Reexport- und Endverbleibsregeln. Die USA genehmigen den Export „wesentlicher“ Rüstungsgütern nur, wenn auch jeder Reexport ihrem Genehmigungsvorbehalt unterliegt. Europäische Regierungen verlangen solchen weitreichenden Zugriff bisher

Partner in Verhandlungen eintreten möchte. Auch Diskussionen zwischen amerikanischen Niederlassungen und ihren ausländischen Müttern und auch Diskussionen über eventuelle Kooperationen, Jointventures, Fusionen oder Übernahmen sind davon betroffen (Adams 2000).

Das Department of State ist verantwortlich für das Exportkontrollregime nach dem *Arms Export Control Act* (AECA). Daneben gibt es die *International Traffic in Arms Regulations* (ITAR) und die *Munitions List*, für die das *Office of Defense Trade Controls* (ODTC) verantwortlich ist. Danach müssen z.B. Besuche ausländischer Staatsbürger in einem US-Rüstungsunternehmen im voraus genehmigt werden, was bei Niederlassungen europäischer Unternehmen in USA ein großes Hindernis darstellt.

Gesetzliche
Barrieren

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 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 2000 wegen dieser Probleme nicht vorangekommen (Brzoska und Kühle 2001).

Abb.:2.7. US-Gesetze und Restriktionen in Bezug auf Transatlantische Allianzen

Antitrust Gesetze

- Clayton Act
- Hart-Scott-Rodino Act
- Sherman Act

Gesetzliche Bestimmungen zur Bevorzugung heimischer Angebote

- Buy American Act
- Berry Amendment
- Sonstige Restriktionen

Import/Export Gesetze und Regulierungen

- Arms Export Control Act
- International Traffic in Arms Regulations Act
- Export Administration Regulations

Restriktionen der Nationalen Sicherheit bezüglich Übernahmen und Fusionen

- 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.

Obwohl das State Department die ausschließliche Zuständigkeit für die Gewährung von Lizenzen hat, erfolgt die Erörterung eines Lizenzantrages in einem *Inter-Agency* Prozess, der das DoD, das Handelsministerium und andere einschließt und dadurch zu einem komplizierten und zeitraubenden Prozess wird und die abschreckende Wirkung des Lizenzierungsprozesses weiter erhöht (Adams 2001a).

Daneben gibt es für dual-use Güter einen separaten Lizenzierungsprozess nach der *Commerce Control List* unter Leitung des Handelsministeriums auf der Grundlage des *Export Administration Act* (EAA).

Diese und andere Kontrollprozesse für Exporte und Direktinvestitionen be- und verhindern einen flexibleren transatlantischen Rüstungshandel und damit auch eine intensivere

industrielle Zusammenarbeit, wie sie für eine größere Interoperabilität notwendig wären²⁷. Gleichzeitig sieht sich die europäische Rüstungsindustrie, kaum dass ihre Konsolidierung und Neustrukturierung in Gang gekommen ist, dem amerikanischen Vorwurf ausgesetzt, eine „Festung Europa“ zu bauen.

Die gesetzlichen Barrieren und protektionistischen Maßnahmen zeigen, dass es einen globalen, d.h. die ganze Erde umspannenden Rüstungsmarkt gegenwärtig nicht gibt. Wahrscheinlich wird es ihn auch niemals geben, u.a. weil Streitkräfte und Rüstungsindustrie ein Kernpunkt nationaler Souveränität sind, die nicht nur durch Fragen der nationalen Sicherheit und durch technologische und ökonomische Rücksichten, sondern vielfach auch durch nationales Prestige bestimmt sind. Zwar trifft es zu, dass die internationale Zusammenarbeit seit den 90er Jahren zugenommen hat, dass sie in vielen Ländern zu einem integralen Bestandteil der Rüstungsproduktion geworden ist und zunehmend auch von ökonomischen Interessen getrieben wird. Dies trifft auf die westlichen Länder unter dem Dach der NATO zu und besonders auf die Mitglieder der Europäischen Union, wo ein „Übergang von ... nationalstaatlichen Mustern der Waffenherstellung zu einer ‚Internationalisierung‘ von Entwicklung, Produktion und Vermarktung der Waffen“ (Bitzinger 1999, S. 306) versucht wird. „Globalisierung der Rüstungsindustrie“ reduziert sich somit auf eine Internationalisierung (Lovering 2000a) i.S. vermehrter grenzüberschreitender Aktivitäten, die jedoch keinesfalls den ganzen Globus umfasst. Auch Anhänger der Globalisierungsthese räumen ein, dass z.B. die Länder der Dritten Welt eine höchstens sporadische Rolle im Prozess der „Globalisierung“ spielen (Bitzinger 1999). Die rüstungsindustriellen Netzwerke sind stärker noch als die der zivilen Industrie auf USA und Westeuropa konzentriert, der Primat der USA ist hier noch stärker als in der zivilen Wirtschaft (Lovering 2000b). Zwischen diesen beiden Blöcken gibt es nur fallweise Übereinkommen, die meist bi- oder auch trilateral, aber nicht global sind. Deshalb trifft die Globalisierungsthese für die Wehrtechnik in noch geringerem Maße zu als für die zivile Wirtschaft. Wegen der Besonderheiten der Rüstungsindustrie steht auch für die Zukunft nicht zu erwarten, dass hier das Ausmaß und die Qualität der internationalen Arbeitsteilung erreicht wird, wie sie im

Globalisierung der
Rüstungsindustrie
als unrealistische
Vision

27 Der hochpolitische Charakter des US-Exportkontrollprozesses zeigt sich in der Rolle, die der US-Kongress darin spielt (Adams 2001b, S. 32).

Internationalisierung
auf Westeuropa
beschränkt

kommerziellen Bereich zu sehen ist. Das Modell einer globalisierten Rüstungsindustrie ist eine unrealistische Vision, die vor allem wegen der Sicherheitsdimension nicht realisierbar ist (Loving 2000c).

Die zu beobachtenden grenzüberschreitenden Aktivitäten in der Wehrtechnik konzentrieren sich stärker noch als in der zivilen Wirtschaft auf einige Regionen, wo befreundete und militärisch eng verbündete Staaten gewillt sind, ihre Rüstungsmärkte auf der Angebots- und Nachfrageseite zu vereinheitlichen. Die Internationalisierung der Rüstungsindustrie vollzieht sich also eher in der Form der Regionalisierung denn der Globalisierung. Eine intensive wehrtechnische Zusammenarbeit über die nationalen Grenzen hinweg ist bisher vor allem auf Westeuropa beschränkt, wo die meisten Jointventures und Übernahmen stattfinden und sich regionalisierte Netzwerke der Waffenproduktion herausgebildet haben (Bitzinger 1999). Lediglich in Westeuropa, das sich seit einem halben Jahrhundert kontinuierlich um eine engere Integration bemüht – die Wirtschafts- und Währungsunion ist die Krönung der bisherigen Bemühungen – hat der Wunsch nach einer Vereinheitlichung der nationalen Rüstungsmärkte einige Aussicht auf Erfolg. Dennoch kommt dieser Prozess selbst hier trotz des Drucks aufgrund der finanziellen Zwänge der einzelnen Nationalstaaten und der amerikanischen Konkurrenz nur langsam voran, gerade weil es dabei um Fragen der nationalen Souveränität geht.

Allerdings ist in Gestalt der EADS bereits ein multinationaler, europäisch-integrierter Konzern entstanden. Doch selbst wenn dieser grenzüberschreitende Neustrukturierungsprozess am Ende zu weiteren europaweiten Rüstungskonzernen führen sollte, wäre dies eine auf einen Teil eines Kontinents beschränkte Regionalisierung und nicht eine allgemeine „Globalisierung“.

Der mit OCCAR in die Wege geleitete Aufbau einer europäischen Beschaffungsbehörde kann als Beleg dienen, zum einen wie schwierig die Regionalisierung selbst innerhalb der EU ist, zum anderen aber auch für die Konsequenzen dieser Regionalisierung für die USA. Einerseits dürfte der Druck auf EU-Mitgliedsländer ohne eigene Rüstungsproduktion zunehmen, sich solidarisch zu verhalten und europäische Gemeinschaftsproduktionen Käufen in USA vorzuziehen. Andererseits werden die amerikanischen Unternehmen mit einem stärkeren Partner zu verhandeln haben, anstatt wie bisher mit verschiedenen Regierungen (Cornu 2001). Dies wiederum nährt jenseits des Atlantiks Befürchtungen eines protektionistischen „Fortress Europe“.

Die Regionalisierung muss jedoch geografisch nicht auf Westeuropa beschränkt bleiben. Eine Integration der nordamerikanischen und westeuropäischen Rüstungsmärkte unter dem gemeinsamen Dach der NATO erscheint zumindest denkbar. Schließlich ist die NATO ein enges militärisches Bündnis, deren Mitglieder sich darüber hinaus durch gemeinsame kulturelle Werte und ihr Bekenntnis zur Marktwirtschaft verbunden fühlen. Für den starken inneren Zusammenhalt des Bündnisses spricht u.a. auch, dass der Verlust des Feindbildes am Ende des Kalten Krieges konstruktiv verarbeitet wurde und deshalb nicht zu seiner Auflösung geführt hat. Dazu kommen heute eine Reihe von ökonomischen, finanziellen und technologischen „Sachzwängen“, die transatlantische Allianzen nahe legen. Deshalb definiert Serfati die „Globalisierung“ der Rüstungswirtschaft als „transatlantische Integration“ (Serfati 2001, S. 185). Die Chancen und Risiken einer solchen Perspektive, ihre Realisierungschancen und die unterschiedlichen Interessen der verschiedenen Akteure sollen im Folgenden näher untersucht werden.

Vision einer
transatlantischen
Integration

3. Transatlantische Allianzen: Befunde, Interessen, Strategien

3.1. Veränderter Stellenwert der transatlantischen Beziehungen

Der Stellenwert der transatlantischen Beziehungen hat sich seit dem Ende des Kalten Krieges in politischer, militärischer und ökonomischer Hinsicht verschoben. Europa bedarf nicht mehr des militärischen Schutzes Amerikas, und für die USA rücken andere Weltregionen in den Vordergrund. Zwar sind Europäische Union und USA ökonomisch weiterhin eng miteinander verbunden. Dies gilt insbesondere für die wechselseitigen Direktinvestitionen: Auf 83 Mrd. US-Dollar belaufen sich im Jahr 2000 die amerikanischen Direktinvestitionen in Europa, während nur 18 Mrd. US-Dollar in Asien investiert wurden, wie die Abbildung 3.1 zeigt.

Abb.3.1. Investitionsströme in Mrd. \$

	US-Direktinvestitionen		Ausländische Direktinvestitionen in USA	
	in Asien	in EU	aus Asien	aus EU
1990	3,9	4,3	19,1	21,9
2000	18,1	83,2	20,6	248,6

Quelle: Handelsblatt, 11.6.2001

Bei den Warenexporten und vor allem den -importen liegt aber Asien schon seit längerem vor Europa, und der Abstand weitet sich immer mehr aus (Abb. 3.2). Diese Entwicklung wird in den nächsten Jahren noch verstärkt durch die im November 2001 in Katar beschlossene Aufnahme Chinas in die Welthandelsorganisation (WTO). Die Volksrepublik gilt in Amerika aufgrund ihrer 1,3 Mrd. Menschen und einer stürmischen Modernisierung als der wichtigste Wirtschaftsraum der Zukunft.

Abb.3.2. Handelsströme zwischen USA und Asien bzw. Europa

Jahr	US-Export nach		US-Import aus	
	Asien	EU	Asien	EU
1990	104,9	98,1	182,8	91,8
2000	195,2	164,8	424,4	220,4

Quelle: Handelsblatt, 11.6.2001.

Nicht nur ökonomisch, auch als Quelle potenzieller Sicherheitsgefahren rückt Asien, und hier insbesondere die Militärmacht China, immer stärker ins Zentrum amerikanischer Besorgnis. Der neue Verteidigungsminister Rumsfeld möchte die US-Militärpräsenz in Europa ab- und in Asien ausbauen. Auch das geplante Raketenabwehrsystem richtet sich nicht gegen potenzielle Feinde in Europa, sondern in Asien. Sicherheitspolitisch ist Europa nach dem Fall des eisernen Vorhangs und dem Ende der Sowjetunion kein Problem mehr für die USA, so dass die amerikanische Außenpolitik ihre Prioritäten neu bestimmt. Dabei verliert Europa, das während des Kalten Krieges im Vordergrund stand, an Bedeutung für die amerikanische Politik²⁸.

Die Europäer waren bisher in den Augen der Amerikaner – bedingt durch die Erweiterung von NATO und EU nach Osten und durch die Probleme auf dem Balkan – weitgehend mit sich selbst beschäftigt. Dies hat sich zwar seit Afghanistan geändert. Die Erklärung „unbeschränkter Solidarität“ der Bundesregierung

28 Cathleen Fisher, Senior Associate, Stimson Center. Interview September 2001 in Washington.

mit den USA nach den Terrorangriffen vom 11. September schließt auch den Einsatz der Bundeswehr auf einem fremden Kontinent ein und ist damit eine Zäsur in der deutschen Nachkriegspolitik. Gleichzeitig hat aber der militärische Einsatz in Afghanistan auch die begrenzte Fähigkeit der Bundeswehr erneut deutlich vor Augen geführt.

Die USA, die sich seit der Auflösung der Sowjetunion stark genug fühlen, ihre Interessen allein durchzusetzen, suchen kaum noch wie die Europäer nach multilateralen Lösungen. Dies zeigt sich beim Klimaschutz bzw. der einseitigen Abkehr der US-Regierung vom Kyotoabkommen im Sommer 2001 oder der Handelspolitik. Dabei sind die handelspolitischen Konflikte noch relativ leicht zu lösen, weil die marktwirtschaftliche Grundorientierung auf beiden Seiten unstrittig ist²⁹. Gravierender sind die Differenzen beider Seiten bei der Neuorientierung der sicherheitspolitischen Strategie der NATO. Trotz prinzipiellen Interesses an einem Raketenabwehrsystem kritisieren Paris und Berlin – wenn auch aus unterschiedlichen Gründen – das milliardenschwere NMD-Programm, für das US-Präsident Bush wirbt, weil sie das auf dem ABM-Vertrag beruhende strategische Gleichgewicht erhalten möchten.

Zusätzlich zum Streit über Klimaschutz, Raketenabwehr und allgemeine Handelsfragen zeigt sich auch ein Zerwürfnis in der Wettbewerbspolitik. Die Europäische Kommission sieht wachsende Risiken bei der Kooperation mit den US-Kartellbehörden³⁰. Die 2001 am Widerstand der Europäischen Kommission gescheiterte Übernahme des amerikanischen Unternehmens Honeywell durch General Electric (GE) könnte eine nachhaltige Beeinträchtigung des transatlantischen Verhältnisses nach sich ziehen. Schließlich hatte sich Präsident Bush persönlich eingeschaltet und seiner Besorgnis Ausdruck gegeben. Die unbeirrte Haltung der Europäischen Kommission könnte den Protektionismus der USA bestärken und transatlantische Fusionen und Übernahmen in Zukunft weiter erschweren, so dass der Strom von Direktinvestitionen, der wesentlich durch Firmenübernahmen bedingt ist, in beide Richtungen blockiert und die transatlantische wirtschaftliche

Hang zum
Unilateralismus

29 Jedenfalls laufen die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen relativ störungsfrei ab. Handelskonflikte betreffen nur etwa zwei Prozent des transatlantischen Warenaustauschs, der im Jahr 2000 rund 385 Mrd. US-Dollar beträgt, das sind pro Tag mehr als 1 Mrd. US-Dollar (Handelsblatt, 11.6.2001). „Ninety-six percent of the goods and services we provided to each other last year moved in a relatively unimpeded way“ (Krapek 2001, S. 2).

30 Handelsblatt, 28.6.2001.

Zusammenarbeit gestört würden (Handelsblatt, 18.6.2001). Vor diesem Hintergrund und einer geringeren Bedeutung der transatlantischen Beziehungen insbesondere für die amerikanische Seite, ist ein hohes Maß an Skepsis gegenüber transatlantischen Visionen auf dem besonders schwierigen Rüstungssektor angebracht, auch wenn beide Seiten ein grundlegendes Interesse an einer militärischen und wehrtechnischen Zusammenarbeit haben.

Der neue US-Präsident schien zumindest vor dem Terroranschlag am 11. September 2001 den sogenannten Unilateralismus, d.h. die Neigung zum Alleingang, der weltweiten Führungsmacht in besonderer Weise zu verkörpern. Aber die Tatsache, dass auch schon Präsident Clinton sich im Kongress z.B. nicht für das Atomteststoppabkommen oder den Internationalen Strafgerichtshof eingesetzt und den Rüstungsetat entgegen dem allgemeinen Trend kräftig angehoben hat, deutet auf eine von der Person des Präsidenten eher unabhängige Grundströmung amerikanischer Außenpolitik hin, die ihre nationalen Interessen selten zugunsten internationaler Ziele hintangestellt hat³¹.

Der 11. September dürfte aber auch hier nicht ohne Auswirkung bleiben. Zwar sind die meisten „Defense Analysts“ in USA der Meinung, dass diese Administration kein Interesse an transatlantischer Rüstungskoooperation habe, es gehe ihr hauptsächlich um „Missiles“ und den Raketenabwehrschirm NMD, und sie werde sich nun wie versprochen auf den Kampf gegen den internationalen Terrorismus konzentrieren, was keine gute Atmosphäre für liberale Exportreformen biete. Außerdem wird auf negative Zeichen bei der personellen Besetzung des US-Verteidigungsministeriums (DoD) hingewiesen³². Dem gegenüber werden von Unternehmensseite neben negativen auch durchaus positive Zeichen bei der Neubesetzung im DoD ausgemacht, wie z.B. die Ernennung Bloomfields, der bei Boeing als Anhänger einer liberalen Exportreform gilt. Deshalb sei es noch zu früh für

Perspektiven nach
dem 11. September

31 Vaisse vertritt die These, die Teilnahme an Bretton Woods und an der Uno stelle eher eine Ausnahme als die Regel in der US-Politik dar, die grundsätzlich unilateral sei. Nicht die USA habe sich in den letzten Jahren geändert, sondern Europa, das nun zunehmend bereit sei, seine Interessen hinter den globalen Herausforderungen zurückzustellen (Vaisse 2001).

32 Diese Meinung vertritt besonders prononciert Gordon Adams, Director of Security Policy Studies, Elliot School of International Affairs, George Washington University, aber auch Cathleen Fisher, Senior Associate, Stimson Center. Interviews September 2001 in Washington.

eine Einschätzung der neuen Administration³³. Auch die Berufung Dov Zakheims in das DoD unterstützt diese These, da er fundierte Studien mit einem überzeugenden Plädoyer für eine tiefgreifende Reform zugunsten einer intensiveren transatlantischen Rüstungskooperation vorgelegt hat (Zakheim und Weinberger 2000; Zakheim, Weinberger et al. 2000). Bei General Dynamics glaubt man deshalb an eine Fortsetzung der bisherigen Linie des DoD, das weiterhin die treibende Kraft in diesem Prozess bleibe³⁴. Auch EADS-Chef Rainer Hertrich meint, die neue Administration stehe zumindest in Teilen einer transatlantischen Kooperation offener gegenüber³⁵. Simon Serfaty, Direktor am Center for Strategic and International Studies (CSIS), vertritt sogar die Ansicht, dass der 11. September zu einem positiven Wendepunkt in der transatlantischen Haltung der US-Regierung werden könne, da sie für den Kampf gegen den Terrorismus auf die Unterstützung der europäischen NATO-Partner angewiesen sei und dafür einen politischen Preis zahlen müsse. Da sie die geforderte Solidarität auch sofort und uneingeschränkt erhalten habe, könnte auch die unilateralistische Fraktion vom Vorteil und Nutzen transatlantischer Zusammenarbeit auf militärischem und rüstungswirtschaftlichen Gebiet überzeugt werden³⁶. In der Tat meinen auch hohe Beamte im Pentagon, die Kohäsion im Bündnis sei jetzt größer, man sei den Alliierten jetzt näher³⁷.

Europäische Experten bezweifeln dagegen häufig, dass es sich bei den amerikanischen Bemühungen um eine Antiterrorkoalition um einen programmatischen Wechsel vom bisherigen Unilateralismus hin zu einem die Zusammenarbeit mit den Verbündeten suchenden Multilateralismus handelt und vermuten eher eine nur vorübergehende, pragmatische Anpassung an die durch den 11. September geänderte Sachlage³⁸.

33 Jeff Hofgard, Director International Export Policy and Strategy, Boeing. Interview September 2001 in Washington.

34 John Richards, Director International Affairs, General Dynamics. Interview September 2001 in Washington.

35 Reuters News Service, 25.1.2002.

36 Interview September 2001 in Washington.

36 Interview September 2001 in Washington.

37 Alfred G. Volkman, Director International Cooperation; Department of Defense. Interview September 2001 in Washington.

38 Gernot Erlar, stellvertretender Vorsitzender der SPD-Fraktion, spricht in diesem Zusammenhang von einem nur „akzidenziellen Multilateralismus“, Gert Weisskirchen, außenpolitischer Sprecher der SPD-Fraktion, von „hegemonialem Multilateralismus“ und

3.2. Marktzugang und Wettbewerb

Die entscheidende Rolle für die Entwicklung transatlantischer Verbindungen auf dem Rüstungsmarkt kommt weniger den Unternehmen als vielmehr den Regierungen zu, da es sich bei der Wehrtechnik um einen eminent politischen Markt handelt, und das „Industrial-Base-Denken“ in allen Nationalstaaten eine große Rolle spielt. Die Regierungen haben die Möglichkeit, die Programmanforderungen in ihrer Beschaffungspolitik und die politischen Parameter so zu setzen, dass die Unternehmen auf der Grundlage dieser Rahmenbedingungen entsprechend handeln können bzw. müssen. Die Forderung des DoD nach größerer transatlantischer Kooperation ergab sich bereits nach dem erfolgreichen Abschluss der vom Pentagon aus Effizienz- und Kostengründen geförderten Fusionswelle amerikanischer Unternehmen, weil diese nämlich als Nebeneffekt den Wettbewerb auf dem US-Markt durch nur noch einige wenige Rüstungsgiganten erheblich reduzierte. Nach dem neuen, von Jacques Gansler (DoD) 1996 entworfenen Paradigma sollten die Rüstungsmärkte der NATO-Länder transatlantisch integriert werden, gerade um ein Mindestmaß an Wettbewerb in den USA zu ermöglichen, aber auch um den begrenzten Markt zu erweitern. Das 1999 stattgefunden „Hamre Dinner“ mit Vertretern aller führenden amerikanischen und europäischen Unternehmen wird als der Wendepunkt der US Politik im Hinblick auf transatlantische Zusammenarbeit gesehen (Lovering 2001).

Die Gegenseitigkeit beim Marktzugang (Reziprozität) dürfte eines der schwierigsten Probleme sein, über die in den nächsten Jahren noch gestritten werden wird. Insbesondere die Europäer – Regierungen wie Unternehmen – verweisen auf eine Einbahnstraße im Rüstungshandel mit den USA. Nach Angaben des US Department of State für die Periode 1997-1999 stehen amerikanischen Rüstungslieferungen i.H.v. 2300 Mio. US-Dollar nach Deutschland deutsche Lieferungen in die USA i.H.v. 420 Mio. US-Dollar entgegen. Führende deutsche Unternehmen

Mehr Wettbewerb
durch transatlantische
Kooperation

Karsten Voigt, Koordinator für transatlantische Beziehungen des Auswärtiges Amt, von einem „interessegeleiteten, selektiven Multilateralismus“. François Scheer, Französischer Botschafter und Berater des Präsidenten der COGEMA, vermutet eine pragmatische Modifikation der normalen unilateralistischen Linie. Diskussionsbeiträge auf dem Cercle stratégique franco-allemand, Berlin 16./17.11.2001.

beklagen, dass ihr Marktanteil in USA nahe Null sei³⁹, weil es eine Unzahl von formellen und informellen Barrieren gebe, die selbst die Beteiligung an einer Pentagon-Ausschreibung unmöglich mache. Unabhängige US-Wissenschaftler bestätigen diese europäische Sicht als den Tatsachen entsprechend, verweisen auf den protektionistischen Charakter vieler US-Vorschriften und Gesetze⁴⁰ und vermuten, dass das Ungleichgewicht bei Einbeziehung auch der militärischen Dienstleistungen bei 7:1 zu Gunsten der USA liegen könnte (Zakheim et al. 2000). Manche Vertreter amerikanischer Unternehmen bemühen sich jedoch aus verständlichen Gründen, diese sie begünstigenden Wettbewerbsverzerrungen zu bestreiten. So meint Chris Shore von Raytheon, der US-Markt sei keineswegs stärker geschlossen als die europäischen. Das Ungleichgewicht zu Gunsten der USA könne vielmehr rein ökonomisch erklärt werden. Da nämlich die USA weit mehr in F&E investieren, könne man annehmen, dass die US-Produkte technologisch fortgeschrittener und wegen des größeren Marktes und der dadurch bedingten Größenvorteile auch kostengünstiger seien als die europäischen. Deshalb zögen es gerade kleinere europäische Staaten vor, amerikanische Rüstungsgüter zu kaufen⁴¹. Im Pentagon dagegen scheint man sich bewusst zu sein, dass dieses Ungleichgewicht dem Ziel einer transatlantischen Kooperation entgegen läuft. Die Lösung wird in einer stärkeren Einbeziehung europäischer Unternehmen als Zulieferer von Teilen und Komponenten gesehen. In diesem Sinne wurden die Europäer vom Pentagon ermutigt, sich am Programm des Joint Strike Fighter zu beteiligen, das mit 200 Mrd. US-Dollar das bisher größte Rüstungsprogramm ist⁴².

Der „Buy American Act“ grenzt europäische Anbieter selbst dort aus, wo sie qualitativ und preislich wettbewerbsfähig sind. Dieses Gesetz sei jedoch heute weniger relevant, da mit vielen europäischen Staaten von Fall zu Fall Ausnahmen vereinbart würden (Zakheim und Weinberger 2000). Nach Meinung der EADS sei dies jedoch völlig unbefriedigend, zumal solche

Einbahnstraße im
Rüstungshandel
EU-USA

39 Gespräch mit Richard Hesse (Export) und Wolf-Peter Denker (Senior Vice President Governmental and Political Affairs), EADS, November 2001.

40 Francis M. Cevasco, Vice President, Hicks and Associates. Interview September 2001.

41 Christian M. Shore, Director International Policy, Raytheon Company. Interview September 2001.

42 Robert Bruce, Director Armaments Cooperation Atlantic, DoD. Interview September 2001.

Angst vor einer
„Festung Europa“

mühsam zu verhandelnden „case-by-case waivers“ vom Kongress zu Fall gebracht werden können und daher unsicher seien⁴³.

Amerikanische Unternehmen sorgen sich, dass die Reformen nicht weit genug gehen und fordern eine drastischere Überarbeitung des Exportkontrollregimes. Sie fürchten, dass sich Europa anderenfalls von den USA abschotten könnte⁴⁴. Die Bemühungen um eine Gemeinsame Sicherheits- und Außenpolitik (GASP), eine eigene Verteidigungskapazität, eine europäische Beschaffungsagentur (mit OCCAR als Vorstufe) und den Erhalt einer eigenen Rüstungsbasis⁴⁵ bei sinkenden Beschaffungsetats könnten Europa und USA auseinander dividieren und den europäischen Rüstungsmarkt für amerikanische Anbieter verschließen. Diese Befürchtungen machen für den französischen Analytiker Cornu deutlich, dass wir es gegenwärtig nicht einfach mit zwei „Festungen“ zu tun haben, sondern vielmehr mit einer dominanten, bereits etablierten, globalen Großmacht auf der einen Seite, die europäische Wettbewerber weitgehend von ihrem Markt ausschließt, und einer Gruppe relativ kleiner, unabhängiger, souveräner Nationalstaaten auf der anderen Seite, die sich in einem mühsamen Integrationsprozess befinden und dabei u.a. auch eine GASP entwickeln und Kernfähigkeiten ihrer Rüstungsbasis erhalten wollen, teils aus Gründen der politischen und militärischen Unabhängigkeit, teils aus technologisch-ökonomischen Interessen heraus. Der zur Entwicklung eines solchen integrierten europäischen Rüstungsmarktes naheliegende bzw. befürchtete Schutz durch die Regierungen könnte in der Tat die bisherige Position amerikanischer Unternehmen in Europa einengen und soll deshalb durch eine Lockerung der amerikanischen Restriktionen aufgehoben werden. Schätzungen zufolge sind die europäischen Streitkräfte zu 40 Prozent mit amerikanischen Rüstungsgütern ausgestattet, so dass die amerikanische Durchdringung der europäischen Rüstungsmärkte durchaus beachtlich ist (Cornu 2001).

Allerdings haben die US-Unternehmen das Problem, dass die europäischen Märkte

43 Gespräch mit Richard Hesse, Director Export EADS. November 2001.

44 „Lockheed Chief Warns of Risks of a Fortress Europe“, Financial Times, 30.10.1998.

45 „A strong, globally competitive industrial base is essential to provide the necessary choices and options for Europe in its decisions as regards its presence and influence on the world stage.“ (European Advisory Group on Aerospace 2002).

- unterschiedlich offen sind. Am offensten sind die Märkte jener Länder, die keine eigene Rüstungsproduktion haben, wie Dänemark oder Portugal. Am geschlossensten die Märkte jener Länder, die in der Lage sind, die komplette Palette der Waffensysteme zu entwickeln und herzustellen. Dies waren zumindest in der Vergangenheit Frankreich und Großbritannien (Cornu 2001).
- Sie sind zudem durch unterschiedliche Gesetze, Restriktionen und Reglementierungen der Nationalstaaten einerseits und der EU andererseits bestimmt. Dies gilt z.B. für ausländische Direktinvestitionen, Exportbeschränkungen und den Einfluss der Regierungen über „golden share“ und staatliche Betriebe.
- Sie sind außerdem durch unterschiedliche Industriemodelle gekennzeichnet: industrielle Beziehungen (z.B. das System der betrieblichen Mitbestimmung in Deutschland), Beschäftigungsauflagen, Standortpolitik, Subventionen.

Amerikanische Firmen sind unsicher, wie lange sie noch relativ freien Zutritt zu den europäischen Absatzmärkten haben, wenn die europäische Konsolidierung erfolgreich fortgesetzt und eine europäische Verteidigung aufgebaut wird. Bedeutsam ist hier die britische Zurückweisung des Raketenangebots von Raytheon für den Eurofighter im Mai 2000 zugunsten einer europäischen Lösung (Meteor), auch wenn dies nur aus Gründen des Exports erfolgte, und das Bekenntnis zu einem europäischen Lufttransporter A400M. Die amerikanische Industrie wird sich zunehmend bewusst, dass eine Präsenz in Europa unabdingbar ist, um Zugang zum europäischen Beschaffungsmarkt zu haben, auch wenn dieser kleiner ist als der amerikanische. Auf diesem Wege könnte die amerikanische Industrie auch bei dem sich herausbildenden europäischen Rüstungsmarkt ein Wörtchen mitreden. Insbesondere wenn die Konsolidierung in Europa abgeschlossen ist, sind Partnerschaften wichtig für Zutritt und Präsenz, daher die zunehmenden Verhandlungen auf Unternehmensebene über den Atlantik (Adams 2001a).

Die Sicherheits- und Verteidigungsexperten der großen Forschungseinrichtungen haben sich gerade in jüngster Zeit intensiv mit der europäischen Entwicklung und den Klagen der Europäer auseinandergesetzt und den politisch Verantwortlichen in den USA Vorschläge unterbreitet, um transatlantische Kooperationen zu erleichtern (Adams 2001a; Zakheim et al. 2000). Sie erkennen, dass es seit der Jahrhundertwende einige bedeutende Schritte gegeben hat, die für die wehrtechnische Integration Europas zentrale Bedeutung haben. Hierzu gehören

die Fusion von BAE Systems und die Schaffung der multinationalen EADS ebenso wie die Unterzeichnung des Rahmenabkommens (LoI-Prozess) und die Aufwertung von OCCAR, die sich nun zu einer zentralen europäischen Beschaffungsbehörde entwickeln könnte. Sie erwarten eine Beschleunigung transatlantischer Kooperationen durch OCCAR, insofern die amerikanische Seite dadurch gezwungen sein werde, die bestehenden Barrieren durch Reformen ernsthaft anzugehen. Hier wird auch beklagt, dass der Prozess der europäischen Integration in USA bisher nur unzureichend rezipiert und verstanden werde⁴⁶.

Die großen amerikanischen Unternehmen scheinen sich dagegen noch recht wenig mit den Auswirkungen auseinander gesetzt zu haben, die sich aus den Bestrebungen der Europäer ergeben könnten, einen integrierten Rüstungsmarkt zu schaffen. Möglicherweise hatten diese seit Jahren debattierten Bemühungen für sie den Charakter eines Papiertigers, da bis in jüngste Zeit nur bescheidene Erfolge vorzuweisen waren. Die in Amerika befragten Unternehmensvertreter zeigen sich teilweise unsicher bezüglich der Rückwirkungen auf ihr Geschäft⁴⁷ oder mutmaßen, dass dies nicht förderlich für die transatlantischen Beziehungen sein werde⁴⁸. Bei Raytheon wird der europäische Integrationsprozess positiv für die transatlantischen Beziehungen eingeschätzt. Der Vorteil von OCCAR wird darin gesehen, dass die bürokratischen Prozeduren für amerikanische Geschäftspartner einfacher würden und für einen größeren Markt gelten⁴⁹. Kleinere Länder ohne eigene Rüstungsproduktion könnten dann jedoch eher geneigt sein, europäische statt amerikanische Rüstungsgüter zu kaufen⁵⁰. Bei Lockheed Martin wird die Meinung vertreten, die europäische Entwicklung sei für das Unternehmen nicht so wichtig; wichtiger seien die reinen Geschäftsbeziehungen, und der europäische Markt stünde erst an

Einschätzung
Europas durch US-
Unternehmen

46 Simon Serfaty, Director Europe Program, Center for Strategic & International Studies. Ebenso Gordon Adams, George Washington University. Interviews September 2001.

47 Jeff Hofgard, Director International Export Policy & Strategy, Boeing. Interview September 2001.

48 John Richards, Director International Affairs, General Dynamics. Interview September 2001.

49 Chris Shore, Interview September 2001.

50 Joel Johnson, Vice President International Affairs, Aerospace Industries Association, Washington DC. Interview September 2001.

dritter Stelle nach dem amerikanischen und dem Markt der restlichen Welt⁵¹.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt Cevasco in seinen repräsentativen Untersuchungen von 19 großen und mittleren Unternehmen. 80 Prozent wollen sich danach der Maßnahmen zur Neustrukturierung des Rüstungsmarktes in Europa bewusst sein gegenüber nur 20 Prozent, die noch nichts von Rahmenvertrag und vom LoI gehört haben. Zwei Drittel sind überzeugt, dass das Rahmenabkommen die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen stärken werde, wobei aber nur eine Minderheit negative Auswirkungen für sich befürchtet. 19 Prozent der von Cevasco Befragten betrachten die Konsolidierung der europäischen Wehrtechnik als positiv, da sie den europäischen Regierungen Kosten spare, die innereuropäischen Fähigkeiten steigere und vor allem der US-Industrie zusätzliche Möglichkeiten eröffne. 30 Prozent erachten die Entwicklung in Europa jedoch als negativ, da sie eine „Festung Europa“ mit geringeren Kooperationsmöglichkeiten für Amerikaner fürchten, 41 Prozent sehen sowohl positive als negative Auswirkungen für sich, und 10 Prozent sehen gar keine Auswirkungen. Auf die Frage, ob ihnen aus den konsolidierten europäischen Firmen Erzrivalen oder eher mögliche Partner erwachsen, antworten immerhin 40 Prozent mit „Partner“; ein partnerschaftliches Verhältnis erleichtere ihnen die Marktdurchdringung, ohne Protektionismus in Europa hervor zu rufen. 10 Prozent dagegen fürchten, stärkere europäische Unternehmen würden dann verstärkt unter einander kooperieren und US-Firmen tendenziell vom Markt ausschließen. 10 Prozent sehen sowohl Chancen als auch Risiken. Auf die Frage, ob sie bereit wären, den amerikanischen Markt für europäische Wettbewerber zu öffnen vorausgesetzt die Sicherheit und die Reziprozität seien gewährleistet, antworten zwei Drittel mit „Ja“, da amerikanische Firmen überlegen seien und eine Marktöffnung eine befürchtete „Festung Europa“ verhindere. Nur ein Drittel spricht sich gegen eine Öffnung des US-Marktes aus, weil dieser mehr als zweimal so groß wie der europäische sei, so dass die europäischen Konkurrenten unverhältnismäßig mehr gewöhnen (Cevasco 2001).

Der Verband der amerikanischen Luft- und Raumfahrtindustrie analysiert die transatlantische Entwicklung äußerst aufmerksam. OCCAR wird hier im Prinzip als positiv eingeschätzt, weil der mögliche Nachteil einer stärkeren

51 William Inglee, Vice President Security Policy, Lockheed Martin. Interview September 2001.

Eurozentrierung bei der Beschaffung der Europäer kompensiert werde durch die bürokratische Vereinfachung, die es US-Unternehmen ermögliche, den gesamten EU-Markt zu erschließen, ohne wie bisher mit jedem einzelnen Land separat verhandeln zu müssen⁵².

Im Pentagon wirft man OCCAR vor, nur europäischen Ländern die Mitgliedschaft zu gewähren und auf diese Weise die USA zunehmend von gemeinsamen Programmen auszuschließen. OCCAR stärke somit die „Festung Europa“ und beschneide US-Firmen die Möglichkeit, sich um Rüstungsaufträge zu bewerben. OCCAR stehe einer transatlantischen Kooperation entgegen⁵³. Als Beispiel für den europäischen Protektionismus wird die Intervention der Bundesregierung angeführt, um den Verkauf der spanischen Santa Bárbara an General Dynamics zu verhindern⁵⁴.

Das Pentagon habe jedoch im Sommer 2001 eine Kommission gebildet, in der zusammen mit allen großen Unternehmen aus den USA und der EU die nötigen Schritte identifiziert werden sollen, um an dieser Front weiter zu kommen. Notwendig für weitere Fortschritte im Reformprozess sei jedoch die Unterstützung des Präsidenten, und diese sei nach wie vor ungewiss⁵⁵.

3.3. Ausländische Direktinvestitionen

Wegen der begrenzten Inlandsnachfrage ist es sowohl für amerikanische wie europäische Unternehmen wichtig, Marktanteile jenseits des Atlantiks zu gewinnen. Der politische Charakter des Rüstungsgeschäfts erfordert aber in der Regel eine örtliche Präsenz, um an nationalen Programmen beteiligt zu werden. Dies haben europäische Unternehmen schon seit langem verstanden, da direkte Verkäufe an das Pentagon wegen der bekannten Restriktionen kaum möglich sind. Der einzige Weg, an einem US-Programm beteiligt zu werden, führt für europäische Unternehmen über den Kauf eines US-Unternehmens aus der zweiten Reihe, um einen amerikanischen Standort zu haben. Die US-Unternehmen haben dagegen schon seit langem Zutritt zu den europäischen Beschaffungsprogrammen insbesondere jener Länder, die über keine relevante Rüstungsproduktion verfügen.

52 Joel Johnson, Vice President International Affairs, Aerospace Industries Association, Washington DC. Interview September 2001.

53 Robert Bruce, Interview September 2001.

54 Robert Bruce, unveröffentlichtes Redemanuskript, Washington 23.6.2001.

55 Simon Serfaty, Interview September 2001.

Deshalb gibt es ähnlich wie beim Handel mit Rüstungsgütern auch in Bezug auf die Direktinvestitionen ein erheblich größeres amerikanisches Engagement in Europa als dies umgekehrt möglich scheint. Der französische Wissenschaftler Cornu sieht eine Strategie der amerikanischen Unternehmen darin, die Zahl der Abkommen mit europäischen Firmen zu erhöhen, so dass amerikanische Interessen ein Teil der europäischen Rüstungsmärkte werden und der Zugang zu diesen Märkten erhalten bleibt (Cornu 2001). Dies scheinen jüngste Beispiele in der Industrie für Panzer bzw. Landsysteme zu bestätigen. Hier ist General Dynamics inzwischen der Hauptaktionär bei der österreichischen Daimler-Puch und hat im September 2000 die spanische Santa Bárbara Blindados gegen die Mitbewerber Krauss-Maffei Wegmann und Rheinmetall übernehmen können. Die schwedische Bofors wurde ebenfalls von Amerikanern übernommen und zwar im September 2000 von United Defense. Dass solche technologisch für die Europäer durchaus sensiblen Übernahmen durch Amerikaner möglich sind, spricht nicht gerade für die Existenz einer „Festung Europa“.

Marktzugang durch
Direktinvestitionen

In allen Ländern gibt es mehr oder weniger strenge Gesetze zur Beschränkung ausländischer Direktinvestitionen und ausländischen Eigentums an Rüstungsunternehmen. In USA ist der Erwerb direkten Eigentums durch Übernahmen oder Fusionen nach Meinung vieler europäischer Unternehmen aber praktisch unmöglich. Die Wahrscheinlichkeit sei nämlich sehr groß, dass erfolgreiche Verhandlungen anschließend vom US-Kongress, dem US-Justizministerium, der Federal Trade Commission oder anderen Behörden der US-Regierung annulliert werden. Deshalb sind viele europäische Unternehmen nicht geneigt, transatlantische Fusionen zu versuchen, solange es keine positiven Signale seitens der US-Regierung gibt, dass solche Fusionen wohlwollend geprüft werden⁵⁶.

Im Mittelpunkt steht hier das Exon-Florio Amendment zum Omnibus Trade and Competitiveness Act von 1988. Dieses räumt dem Präsidenten das Recht ein, Übernahmen durch ausländische Firmen zu überprüfen und zu verbieten wenn dadurch die nationale Sicherheit gefährdet erscheint. Diese Überprüfung erfolgt durch das Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS), an dem nicht weniger als vier Ministerien und weitere Behörden mitwirken.

US-Gesetze gegen
ausländische
Inverstoren

Im Pentagon hält man an dieser Regelung fest, denn es gehe dabei nicht per se um die Verhinderung ausländischer

56 Gespräch mit Richard Hesse (EADS) und Hans-Joachim Jacquemard (Rheinmetall), November 2001.

Übernahmen, sondern ausschließlich um die Minimierung eventueller Sicherheitsrisiken. Man verweist dabei auf die nur geringe Zahl von Untersagungen. Es überrascht nicht, dass die befragten US-Unternehmen dazu neigen, die Bedeutung von CFIUS und anderer Regulierungen für transatlantische Kooperationen zu relativieren. Dabei wird häufig auf die geringe Zahl tatsächlich abgewiesener Fälle oder auf mangelnde Transparenz verwiesen. Chris Shore meint, dass es auch in Europa entsprechende Hindernisse gebe. Der Unterschied bestünde nur darin, dass es in USA mehr schriftliche Dokumente gebe, weil der Entscheidungsprozess aufgrund des Präsidialsystems mit oft anderen Mehrheiten im Kongress komplizierter sei als in Europa⁵⁷. Bei Boeing wird CFIUS etc. ebenfalls nicht als Hindernis für europäische Direktinvestitionen in USA gesehen⁵⁸. John Richards von General Dynamics behauptet darüber hinaus, CFIUS sei nichts im Vergleich zu den Hindernissen, die sich für amerikanische Investoren in Europa stellten. Ähnliche Schwierigkeiten, wie sie General Dynamics bei der Übernahme Santa Bárbaras überwinden musste (Pressionen des Bundeskanzlers auf die spanische Regierung), gebe es in USA für europäische Firmen nicht. Das Argument der deutschen Industrie, eine Übernahme amerikanischer Unternehmen, die über vergleichbar sensible Technologien verfügen wie Santa Bárbara (Leopard 2), sei ihnen nicht möglich, weist Richards als falsch zurück⁵⁹.

Nach Cevasco sind überraschenderweise 90 Prozent der befragten US-Unternehmen dafür, den amerikanischen Markt für europäische Direktinvestitionen vollständig zu öffnen, falls Sicherheit und Reziprozität gewährleistet seien. Dieser hohe Anteil relativiert sich jedoch, da die Unternehmen Vorbehalte beim Eigentumserwerb in hochsensiblen Technologiebereichen machen. Nur 10 Prozent sprechen sich für die Beibehaltung des status-quo aus (Cevasco 2001).

Nach europäischer Sicht zählt aber vor allem der abschreckende Charakter einer drohenden Untersagung, der wie ein Damoklesschwert Direktinvestitionen in den USA bedrohe, zumal die nicht näher definierte „nationale Sicherheit“ oft nur als Deckmantel zur Protektion amerikanischer Geschäftsinteressen missbraucht werde. Als weiterer Kritikpunkt wird die zeitaufwendige und teure CFIUS-Prozedur genannt. Darüber hinaus widerspreche das Exon-Florio Gesetz den Prinzipien der

57 Interview September 2001.

58 Jeff Hofgard, Interview September 2001.

59 John Richards, Director International Affairs, General Dynamics. Interview September 2001.

OECD zum weltweiten Kapitalfluss (European Commission 1998). Als weitere Barriere für Direktinvestitionen wird von europäischen Unternehmen die Antitrustgesetzgebung in USA kritisiert.

Die US-Regierung weiß, dass die europäischen Staaten und die EU keine dem CFIUS vergleichbare Einrichtung haben, um ausländische Direktinvestitionen im Rüstungsbereich aus Gründen der nationalen Sicherheit zu behindern. Das deutsche Außenhandelsgesetz erlaube zwar – so ein Regierungsbericht – eine Beschränkung ausländischer Direktinvestitionen, aber die Bundesregierungen hätten niemals davon Gebrauch gemacht (Bureau of Export Administration 1998; US General Accounting Office 1996). Kritisiert werden aber informelle Barrieren in Deutschland, die in die gleiche Richtung wirkten. Dies betreffe vor allem die Unternehmensstrukturen, die in Deutschland (allerdings allgemein und nicht nur in der Rüstungsindustrie) durch Überkreuzbeteiligungen und einzelne Großaktionäre wie Großbanken und Versicherungskonzerne gekennzeichnet seien und eine Übernahme durch einen ausländischen Investor erschweren⁶⁰. Weiter bemängelt der Bericht, dass die Stimmrechte eines ausländischen Investors beschränkt werden könnten, selbst wenn er eine Anteilsmehrheit erringe. Im Falle Frankreichs und Großbritanniens wird der „Golden Share“ kritisiert, der es den Regierungen erlaube, eine ausländische Übernahme zu unterbinden (Bureau of Export Administration 1998).

Informelle
Barrieren in
Deutschland

3.4. Exportkontrollen und Technologietransfer

Aus europäischer Sicht sind neben dem Marktzugang vor allem die amerikanischen Exportkontrollen das größte Hindernis für eine transatlantische Rüstungszusammenarbeit. Das heute bestehende Exportkontrollsystem der USA stammt noch aus der Zeit des Kalten Krieges und wirkt nach Meinung fast aller Akteure zunehmend kontraproduktiv. Dies nicht nur in Bezug auf die transatlantischen Beziehungen und die Forderungen nach Interoperabilität, sondern auch im Innern der USA selbst. So schätzt die US-Industrie die Verluste, die durch Verzögerungen von Exportlizenzen entstehen, auf zig Milliarden US-Dollar pro

60 Die Anfang 2002 in Deutschland in Kraft getretene Steuerreform bietet jedoch entscheidende Anreize, die überkommenen Überkreuzbeteiligungen aufzulösen und damit auch wehrtechnische Unternehmen für ausländische Investoren attraktiver zu machen.

Proteste gegen US-Exportkontrollen

Jahr⁶¹. Exportaufträge für amerikanische Firmen gehen zunehmend verloren, weil europäische Firmen beim Export ihrer Systeme in Drittländer nicht von einer US-Genehmigung für die darin enthaltenen amerikanischen Komponenten abhängig sein wollen. Aus diesem Grund hat die DASA im Oktober 1999 ihre Abteilungen angewiesen, nach Möglichkeit keine US-Zulieferungen zu verwenden, insbesondere keine Satellitenkomponenten. US-Rüstungskomponenten sollten so schnell wie möglich durch europäische ersetzt werden. DASA-Chef Bischoff schrieb im Dezember 1999 an Secretary of State Albright mit der dringenden Bitte, die Exportkontrollen zu überarbeiten (Adams 2001a). Auch Großbritannien sah sich bei der Bewaffnung des Eurofighter gezwungen, sich für das noch nicht entwickelte europäische Raketensystem BVRAAM anstelle des bereits verfügbaren AMRAAM von Raytheon zu entscheiden. Andernfalls könnten die USA gegen künftige Eurofighterverkäufe ihr Veto einlegen und damit die europäische Konkurrenz ausschalten, da ein Kampfflugzeug ohne Raketen nutzlos ist.

Des Weiteren haben 17 europäische Botschafter in den USA ein Protestschreiben gegen die zunehmenden Schwierigkeiten geschickt, die notwendigen Lizenzen vom Department of State zu erhalten. Der Brief unterstreicht die negative Auswirkung des Exportkontrollregimes auf die transatlantischen Rüstungsbeziehungen⁶². United Technologies Corporation fordert von der Bush-Administration die Anpassung des amerikanischen Exportkontrollsystems an die multilaterale Wirklichkeit der heutigen Industrie und begrüßt, dass die beiden Verbände der Luft- und Raumfahrtindustrie, AIA und AECMA, eine gemeinsame Empfehlung an die beiden Regierungen ausarbeiten (Krapek 2001).

US-Unternehmen haben dem DoD im Jahr 2000 etwa 40.000 Lizenzanträge eingereicht. Davon wurden zwar 99,8 Prozent genehmigt, aber erst nach einer Dauer zwischen mehreren Monaten und mehreren Jahren. Angesichts immer kürzerer Produkt- und Marktzyklen wird diese Verzögerung als schwerwiegender Wettbewerbsnachteil angesehen. Europäische Unternehmen befürchten, dass die von den USA geforderte Anpassung der europäischen Sicherheits- und Exportbestimmungen an die amerikanische Regulierung nicht nur dem militärischen Sicherheitsinteresse dient, sondern auch den ökonomischen Interessen der USA, insofern damit die

61 John Douglass, Präsident der US Aerospace Industries Association (Zakheim und Weinberger 2000, S. 29).

62 Simon Serfaty, Interview September 2001.

amerikanischen Standards, Werte und Kriterien auch in Europa durchgesetzt werden (Adams 2001a).

„Ist es einem amerikanisch-europäischen Unternehmens- team möglich, auf eine Ausschreibung fristgemäß zu antworten (angesichts der allgemein beobachteten Verzögerungen bei der Beantragung einer US-Exportlizenz)“? Auf diese Frage Cevascos antworten 57 Prozent der kontaktierten Unternehmen mit einem klaren „Nein“, während ein erstaunlich hoher Prozentsatz (43 Prozent) mit „Ja“ antwortet, allerdings dabei große Einschränkungen macht und schier unüberwindliche Schwierigkeiten benennt. Auf die Frage, ob ein solches gemischtes Team einem rein amerikanischen Wettbewerber gleichgestellt sei, antwortet ein Viertel mit „Nein“ aber erstaunlicherweise zwei Drittel mit „Ja“. Dabei werden ebenfalls so einschneidende Einschränkungen genannt, dass die Antworten eher als ein „Nein“ zu werten sind. Vorausgesetzt wird dabei z.B., dass der US-Partner die Führung hat, dass es nicht um sensible Technologien geht, dass die protektionistische Gesetzgebung keine Anwendung findet usw. Auf die Frage, ob die Exportkontrollen schon jemals ihre Entscheidung beeinflusst haben, mit einem europäischen Unternehmen für einen DoD-Auftrag zusammen zu arbeiten oder nicht, antworten zwei Drittel der US-Firmen mit „Ja“. Es sei äußerst schwierig und zeitraubend, eine Exportlizenz zu erhalten, europäische Firmen möchten ihre Exportchancen nicht von einem US-Veto abhängig machen. Ein Drittel dagegen meint, der „Foreign Corrupt Practices Act“ sei ein größeres Hindernis als die Exportkontrollen. Bei einer Zusammenarbeit für Exportaufträge in andere Länder sind die Klagen noch größer (Cevasco 2001).

Die einschneidenden Vorschriften verhindern nach übereinstimmenden Aussagen aller interviewten Unternehmensvertreter auch die Diversifizierung der US-Rüstungsindustrie und die Nutzung ziviler Entwicklungen. Boeing bezeichnet die Exportkontrollvorschriften als einen Wettbewerbsnachteil, weil sie mögliche Synergien zwischen beiden Bereichen verhindern. Sobald nämlich militärisch relevante Bauteile in zivilen Hüllen verwendet werden, beginnt der Kampf mit Geheimhaltungsvorschriften, Besucherregelungen, Kontrollen, Exportlizenzen etc., so dass die Unternehmen in der Regel auf eine prinzipiell mögliche zivil-militärische Integration verzichten⁶³. Bei Lockheed Martin klagt man darüber, dass die Bauteile bei Regierungsaufträgen genau vorgeschrieben seien, so dass die Zusammenarbeit mit technologisch fortgeschrittenen zivilen

US-Export-
kontrollen
behindern eine
zivil-militärische
Integration

63 Jeff Hofgard, Interview September 2001.

Firmen selbst innerhalb der USA behindert würde⁶⁴. Nach Untersuchungen von Cevasco lehnen es auch zivile Technologiefirmen wegen der Regierungsaufgaben ab, an kritischen F&E-Programmen der Rüstungsindustrie mitzuarbeiten (Cevasco 2001)⁶⁵. Allgemein wird darüber geklagt, dass das US State Department zu viele Artikel kontrolliere, zu lange für die Bearbeitung der Lizenzen brauche und die Gewährung von Lizenzen zu restriktiv handhabe, so dass der Industrie Schaden entstehe. Dies gelte auch im Hinblick auf eine Expansion in Europa, da Technologietransfer oft ein Schlüsselfaktor in der Akquisitionspolitik vieler Länder sei und US-Firmen eine gute Möglichkeit biete, ihre Offsetverpflichtungen zu erfüllen. Nach Cevascos repräsentativen Befragungen stellen die Exportlizenzierung und die Restriktionen bei Verkäufen in Drittländer das mit Abstand größte Kooperationshindernis auf amerikanischer Seite dar (Cevasco 2001).

Da die vielfältigen Kontrollprozesse für wehrtechnische Exporte und Direktinvestitionen in Widerspruch zu der gerade von den USA propagierten Liberalisierung des Welthandels⁶⁶

64 William Inglee, Vice President Security Policy, Lockheed Martin. Interview September 2001.

65 Aus der dadurch bedingten Trennung von ziviler und militärischer Produktion resultiert wahrscheinlich auch das in der amerikanischen Literatur vielfach beschworene Phänomen zweier verschiedener „Kulturen“, das sich in dieser Weise in Deutschland nicht findet.

66 Der Handel mit Rüstungsgütern ist allgemein von internationalen Abkommen ausgenommen. So ist der gesamte militärische Bereich einschließlich staatlicher Forschungsausgaben und Exportsubventionen kein Bestandteil der Welthandelsorganisation (WTO). Artikel XXI des General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) und Art. 14 des General Agreement on Services legen ausdrücklich fest, dass ein Mitgliedsland nicht von einer Maßnahme abgehalten werden kann, die es für notwendig zum Schutz seiner nationalen Sicherheitsinteressen ansieht. Ähnliche Ausnahmen zugunsten nationaler Sicherheit können praktisch in allen multilateralen Vereinbarungen über Handel, Subventionen und Wirtschaftspolitik gefunden werden, auch in der Europäischen Union (Art. 292 des Amsterdamer Vertrags), der Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD), des nordamerikanischen Freihandelsabkommens NAFTA und anderer internationaler Handelsabkommen. Diese Ausnahmen beruhen auf der Prämisse, dass es die grundsätzliche Aufgabe jeder Regierung ist, ihr Land militärisch zu schützen. Bedenklich ist vor allem, dass die Ausnahmen zugunsten der nationalen

stehen und einen flexibleren transatlantischen Rüstungshandel und damit auch eine intensivere industrielle Zusammenarbeit be- und verhindern, wie sie für eine größere Interoperabilität notwendig wären, fordern amerikanische Wissenschaftler Reformen sowohl multilateral als auch in den einzelnen Ländern. So schlägt z.B. der Defense Science Board vor, das DoD solle sich auf den Schutz der wirklich sicherheitssensiblen Technologien und Fähigkeiten konzentrieren und ansonsten die transatlantische Zusammenarbeit fördern, da sie den USA große Vorteile bringen könne. Dies ist auch der Tenor mehrerer Studien, die der US-Kongress in jüngster Zeit in Auftrag gegeben hat (Study Group on Enhancing Multilateral Export Controls for US National Security 2001; Zakheim 2000; Zakheim und Weinberger 2000; Zakheim et al. 2000). Auch in Industriekreisen wird die Meinung vertreten, die Überregulierung schade letztlich auch der nationalen Sicherheit⁶⁷. Der nur schleppende Fortgang des Reformprozesses wird manchmal mit einer angeblich nur schwer in Gang zu setzenden Bürokratie erklärt⁶⁸, häufiger jedoch mit dem unterschiedlichen Regierungssystem: während in parlamentarischen Systemen die Regierung immer eine Mehrheit im Parlament habe, müsse der US-Präsident meist um wechselnde Mehrheiten im Kongress kämpfen⁶⁹.

Reformvorschläge...

In den Think Tanks der USA glaubt man, dass die Zeit heute reif sei für weitergehende Reformen, zumal die bestehenden Exportkontrollen wenig geeignet seien, die militärische Überlegenheit zu bewahren. Sie empfehlen auch, die bedeutenden politischen und ökonomischen Entwicklungen, die in den letzten

Sicherheit es den Regierungen erlauben, die WTO-Regeln zu umgehen, indem der Verteidigungshaushalt genutzt wird, um Industrieunternehmen zu subventionieren, um regionale Entwicklung durch Rüstungsaufträge zu fördern und um eine Industrieforschung durch militärische Forschung und Entwicklung zu unterhalten. Auf diese Weise können Hightech-Industrien wirksam vor dem rauen Wind der freien Marktwirtschaft geschützt werden. So erhalten alle führenden Rüstungskonzerne Milliarden an Subventionen von ihren Regierungen, was bei rein zivilen Unternehmen durch internationale Abkommen verboten wäre (Bonn International Center for Conversion 2002).

67 Jeff Hofgard, Director International Export Policy & Strategy, Boeing. Interview September 2001.

68 Jeff Hofgard, Director International Export Policy & Strategy, Boeing. Interview September 2001.

69 Christian M. Shore, Director International Policy, Raytheon Company. Interview September 2001.

... für ein multilaterales
Kontrollsystem

Jahren in Europa stattgefunden haben, als Ansporn für schnelles Handeln zu nutzen und verweisen dabei auf den Verhaltenskodex, das überarbeitete dual-use Kontrollsystem und vor allem das Rahmenabkommen zur Erleichterung einer Neustrukturierung der europäischen Rüstungswirtschaft (Study Group on Enhancing Multilateral Export Controls for US National Security 2001). Ein neues multilaterales Kontrollsystem müsse einerseits die wirklich sensiblen Technologien schützen, aber andererseits auch die Rüstungskooperation mit den Alliierten ermöglichen. Um dieses Ziel zu erreichen, schlagen die Wissenschaftler drei Schritte vor:

- Kurzfristig sollen die bestehenden multilateralen Vereinbarungen verbessert werden. Mittel- bis langfristig gelte es, die bestehenden Kontrollregime zu einem einzigen, hoch-effizienten Instrument zusammen zuführen.
- In der Zwischenzeit solle ein neues, ergänzendes Rahmenwerk zur Koordinierung multilateraler Exportkontrollen geschaffen werden, das auf harmonisierten Exportkontrollpolitiken und einer erweiterten Rüstungskooperation mit den Alliierten beruht.
- Gleichzeitig soll nach Reformen des US Exportkontrollprozesses gesucht werden. Ein sensibles Kontrollsystem müsse ständig an die weltweiten Veränderungen angepasst und die Liste der zu schützenden Technologien überprüft werden. Angesichts der stürmischen Innovationen könne der Technologietransfer bestenfalls nur verlangsamt aber nicht gänzlich verhindert werden. Deshalb wird multilaterale Kooperation als die wirksamste und verlässlichste Maßnahme zur Kontrolle des Technologietransfers erkannt.

Die Forschergruppe betont die Notwendigkeit, dass der US-Präsident diese Bemühungen aktiv unterstützt und leitet. Das Reformpaket solle drei simultane, aber koordinierte Aktionen umfassen. Zuerst solle der Präsident in einen Dialog mit den Alliierten über einen neuen Ansatz zur Verhinderung eines unerwünschten Technologietransfers eintreten und sicherstellen, dass sich die Partner an einem neuen Rahmenwerk für erweiterte Rüstungszusammenarbeit und harmonisierte Exportkontrollen gegenüber Dritten beteiligen. Sodann schlagen sie die Einrichtung einer interministeriellen Arbeitsgruppe vor, die sicherstellt, dass die Reformansätze auch in allen Bereichen einheitlich umgesetzt werden. Schließlich fordern sie Präsident Bush auf, die Überwachung des Technologietransfers zu verbessern, um einen evtl. Missbrauch feststellen zu können, und diese Erkenntnisse

mit den Alliierten zu teilen (Study Group on Enhancing Multilateral Export Controls for US National Security 2001).

Die US-Regierung steht also vor dem Dilemma, einerseits zu verhindern, dass fortgeschrittene Technologie in falsche Hände gerät, andererseits aber den Technologieaustausch mit verbündeten Staaten zu erleichtern, um deren militärische Kapazität und Interoperabilität zu erhöhen. Wenn die bisherigen Kontrollprozesse auf dieses Erfordernis nicht angemessen reagieren, werden sie sich als kontraproduktiv erweisen, da sie die gewünschte Modernisierung der Verbündeten bremsen, ohne aber die Aufrüstung der Feinde letztlich verhindern zu können.

Als sensibel gelten dabei besonders die Informations- und Kommunikationstechnologien, aber gerade hier muss sich das Pentagon stark auf kommerzialisierte Produkte verlassen, weil diese heute vielfach fortgeschrittener und preiswerter sind als originär militärische Entwicklungen. Da kommerzielle Technologien aber praktisch universell zugänglich seien, könnten sich nicht nur militärische Feinde heute viel schneller aufrüsten als früher, sondern auch ökonomische Konkurrenten die technologische Führungsposition der USA gefährden (Defense Science Board 1999). Dies um so mehr als multilaterale Kontrollen, die den Zugang zu dual-use Technologien verhindern sollen, heute relativ unwirksam seien.

Der amerikanische Industrieverband Aerospace Industries Association (AIA) setzt sich energisch für transatlantische Rüstungskooperation ein und sieht in den Exportvorschriften, insbesondere den amerikanischen, ein entscheidendes Hindernis. In einem gemeinsamen Papier mit seinem europäischen Gegenstück AECMA verweist er auf die Fortschritte in Europa. Dort sei es gelungen, die zentrifugalen, nationalstaatlichen Kräfte zurück zu drängen, so dass es dort inzwischen eine Reihe von transnationalen Unternehmen gebe, wobei Ausländern – im Unterschied zu den USA – auch im führenden Management die Tätigkeit erlaubt sei. Die Tatsache, dass die USA heute bei Ingenieurs- und Naturwissenschaften in erheblichem Maße auf ausländische Fachkräfte angewiesen sei, stünde in krassem Gegensatz zu den veralteten Exportkontrollsystemen und behindere die Arbeit in der Rüstungsindustrie, insbesondere die transatlantische Zusammenarbeit. Um die schädlichen Auswirkungen der Exportkontrollen auf die Rüstungskooperation zu vermindern, müssten drei Probleme angegangen werden: Definition und Kontrolle der wesentlich militärischen Güter und Technologien, die Bedingungen beim Transfer in Drittländer und die Behandlung von ausländischen Staatsbürgern. Um einer Lösung dieser Probleme näher zu kommen, könne man sich am

Dilemma der US-Regierung

Das europäische LoI als Vorbild

LoI-Prozess in Europa orientieren⁷⁰. Ziel dieser Absichtserklärung – so streichen AIA und AECMA heraus – war es, gemeinsame Lösungen in einigen für die Rüstungskoopeation entscheidenden Bereichen aufzuzeigen und hierfür Grundsätze, Organisation und Zuständigkeiten festzulegen. AECMA und AIA schlagen deshalb vor, die sechs europäischen LoI-Länder und die USA sollten ein ähnliches Rahmenabkommen auf transatlantischer Ebene abschließen, um die Rüstungszusammenarbeit über den Atlantik hinweg zu erleichtern und dabei gleichzeitig die Exportkontrollen effizienter zu machen, in dem sie multilateral statt unilateral gestaltet werden. Im einzelnen wird von beiden Verbänden vorgeschlagen:

- Die USA und die europäischen LoI-Länder sollten ihre Güter- und Technologielisten harmonisieren, um die Kooperation zu erleichtern. Dabei müsste die USA ihre breit definierte Güterkategorie auf der Kriegswaffenliste abschaffen, die alle Teile und Komponenten betrifft, die für militärische Zwecke entworfen oder modifiziert wurden. Damit würden nämlich auch viele kommerzielle Güter einbezogen, die nur geringfügig verändert wurden, um in militärischen Produkten Verwendung zu finden. Dies kompliziere den Transfer in Drittländer unnötig. Es entmutige die Zusammenarbeit ziviler Unternehmen mit Rüstungsunternehmen, wodurch dem Rüstungssektor wichtige Technologiequellen vorenthalten würden.
- Die Partner des transatlantischen Rahmenabkommens könnten vereinbaren, dass die meisten unklassifizierten Güter und Technologien, die innerhalb der Gruppe transferiert werden, auch an Dritte ohne besondere Erlaubnis des Ursprungslandes transferiert werden können, falls sie Bestandteil eines neuen Endprodukts sind. Damit würde die Notwendigkeit einer Überwachung beim Import solcher Güter in ein LoI-Land entfallen. Wenn man sich auf ein System einigen könnte, wonach nur an Empfänger exportiert wird, die von der jeweiligen Regierung zertifiziert sind, entfielen Bedenken eines missbräuchlichen Weiterexports an unerwünschte Länder. Bei besonders sensiblen Gütern und Technologien könnten Ausnahmen vereinbart werden. Damit würde nach Meinung der Verbände die Rüstungszusammenarbeit der LoI-Länder wesentlich erleichtert, vor allem weil dadurch die Unsicherheit für die Unternehmen reduziert würde, ob sich

70 Joel Johnson, Vice President International Affairs, Aerospace Industries Association, Washington DC. Interview September 2001.

aus der Verwendung einer bestimmten Komponente eine Beschränkung beim späteren Verkauf des Endprodukts in ein Drittland ergibt. Zwar müssten die beteiligten Länder einen Verlust an nationaler Kontrollmöglichkeit bei nicht sensiblen Gütern und Technologien hinnehmen, dafür würde aber eine drohende „Festung Europa bzw. Amerika“ vermieden. Die Nettobilanz wäre nach Meinung der Verbände eindeutig positiv.

- AIA und AECMA schlagen vor, dass sich die Regierungen auf Kontrollsysteme einigen, die dem betreffenden Unternehmen bescheinigen können, dass seine Vorkehrungen zum Schutz seines intellektuellen Eigentums und zur Beachtung der Exportkontrollsysteme als Ganzes für eine Beschäftigung ausländischer Mitarbeiter mit Zugang zu nichtsensibler, unklassifizierter Technologie adäquat sind. Dann könnten sich die Regierungen auf die Kontrolle der unternehmensinternen Sicherheitsprozeduren konzentrieren, anstatt die einzelnen Personen und Exporte zu überwachen⁷¹.

Die beiden Verbände glauben, dass mit diesen Reformvorschlägen zwei grundlegende Ziele erreicht würden, nämlich bestimmte Waffen und Technologien von bestimmten Ländern fernzuhalten und gleichzeitig die Rüstungskooperation zwischen den Verbündeten zu erleichtern und ermutigen. Allerdings müssten die Regierungen hinnehmen, dass die nationalen Ziele der Außenpolitik der beteiligten Länder nicht immer völlig konsistent sind und dass ein bestimmtes Maß an Toleranz als Preis zur Förderung der Rüstungszusammenarbeit und Harmonisierung der Sicherheits- und Außenpolitik der LoI-Länder akzeptabel ist. Gelegentliche Meinungsverschiedenheiten seien immer noch besser als gar kein Rahmenabkommen zu haben mit der Gefahr, dass Europa und Amerika weiter auseinander driften⁷².

Auch das amerikanische Verteidigungsministerium (DoD) schätzt den Regulierungsprozess generell als nicht mehr adäquat ein, und es war der frühere Undersecretary of Defense Jacques Gansler, der schon vor Jahren die Notwendigkeit entsprechender Reformen aufgezeigt hat. Heute überwiegt jedoch im DoD die Meinung, dass das System zu komplex und daher zu schwierig zu

71 „Facilitating Cross-Atlantic Armaments Cooperation“, gemeinsame Stellungnahme von AIA und AECMA, Washington, Sommer 2001.

72 Joel Johnson, Aerospace Industries Association, Washington. Interview September 2001.

Pentagon kritisiert
unzureichende
Kontrollsysteme in
Europa

reformieren sei⁷³. Grundsätzlich müsse man erst verlässliche Zusicherungen der Partnerstaaten haben, dass ihre Exportkontrollsysteme mindestens so effizient wie in den USA sind, bevor man einem Technologietransfer zustimmen könne⁷⁴. Dem Pentagon gehen jedoch die Exportrestriktionen der europäischen NATO-Partner nicht weit genug, um die Weitergabe sensibler Technologien an problematische Staaten zu verhindern⁷⁵. Die Bedenken betreffen zunächst die Reexportregeln. Die USA genehmigen den Export „wesentlicher“ Rüstungsgüter nur, wenn auch jeder Reexport ihrem Genehmigungsvorbehalt unterliegt. Europäische Regierungen dagegen 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 2000 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 (Brzoska und Küchle 2001).

Pentagon
überarbeitet
Regulierungen

Immerhin ist das Pentagon bemüht, die vielfältigen Regulierungen zu überarbeiten, z.B. die Exportlizenzen zu vereinfachen, das Exportkontrollsystem effizienter zu gestalten und industrielle Kooperationen zu erleichtern. Folgende Schritte seien dabei hervor gehoben:

- Das DoD hat 1999 u.a. begonnen, das Exportkontrollregime zu reformieren. Dabei ist es immerhin gelungen, die

73 Zuckerman, Director, Department of Defense, Interview September 2001.

74 Robert Bruce, DoD, Interview September 2001.

75 Alfred G. Volkman, Director International Cooperation; Department of Defense. Interview September 2001 in Washington.

Bearbeitungszeit für Lizenzanträge von bisher 46 Tagen auf 12 Tage zu reduzieren. Im Januar 2000 wurde die „Proxy Board“ Bestimmung für Rolls Royce aufgehoben (Adams 2001a).

- Das „Foreign Military Sales“ Programm wurde in Zusammenarbeit mit verbündeten Regierungen transparenter gestaltet.
- Der „National Disclosure“ Prozess wurde verbessert. Das ist ein vom DoD geleiteter Interagency Prozess, der über die Weitergabe klassifizierter militärischer Informationen an ausländische Regierungen entscheidet.
- Um die Zusammenarbeit zwischen DoD, State Department, Commerce Department und Rüstungsunternehmen bei der Gewährung der Exportlizenzen zu verbessern, möchte das DoD ein integriertes Informationssystem für 30 Mio. US-Dollar installieren.
- Im Februar 2000 haben das DoD und das britische Verteidigungsministerium eine „Erklärung über die Prinzipien für Rüstungsgüter und industrielle Kooperation“ unterzeichnet mit dem Fernziel einer gemeinsamen Rüstungsagentur. Für „lizenzfreie Beziehungen“ zu befreundeten Staaten wurden fünf Bedingungen formuliert, die – so glaubt man im Pentagon – mit Großbritannien aufgrund der traditionell engen Beziehungen am ehesten zu verwirklichen seien⁷⁶: Eine übereinstimmende und reziproke industrielle Sicherheitspolitik und Exportkontrolle, eine enge Zusammenarbeit bei der Durchsetzung der Regulierungen und Kontrollen, eine enge Zusammenarbeit bei geheimdienstlichen Erkenntnissen, Sicherheitspolitik in den Unternehmen und Exportkontrollverletzungen und die Bereitschaft zu bindenden Vereinbarungen bei gegenseitigem Marktzutritt (Adams 2001a).

Dieser Vorschlag stieß ebenfalls auf eine zunächst ablehnende Reaktion des State Departments und des von den Republikanern beherrschten Kongresses, wo vor allem ein Verlust der technologischen Führungsposition befürchtet wurde. Durch einen allgemein zu „lasch“ gehandhabten Rüstungsexport könnten tatsächliche oder auch nur potenzielle Gegner zu leicht Zugang zu US-amerikanischer Rüstungstechnologie erhalten (Miller und Hitchens, 2000). Ausdruck dieser Befürchtungen im

76 Das Pentagon stellte in Aussicht, ähnliche Vereinbarungen später auch mit Frankreich und Deutschland anzustreben (Financial Times, 7.2.2000).

Defense Trade
Security Initiative

Kongress war u.a. der Cox-Report zu Lieferungen von Technologie an China, der in eine umfassende Kritik der US-amerikanischen Rüstungsexportpolitik einleitete (Cox, 1999; US General Accounting Office, 2000).

Die Vorschläge aus der US-Regierung wurden in der „Defense Trade Security Initiative“ (DTSI) gebündelt, und auf der NATO Tagung am 24. Mai 2000 vom US-amerikanischen Außenministerium der Öffentlichkeit vorgestellt. Die unter dem Namen DTSI zusammengefassten Reformen enthalten u.a. Vorschläge zum Exportkontrollregime, die den Prozess insgesamt vereinfachen und erleichtern und damit transatlantische Verbindungen fördern können. Zu nennen sind dabei vor allem die folgenden Vorschläge:

- Eine „*Major Program License*“, d.h. eine einzige, umfassende 8-Jahres-Lizenz für ein ganzes Programm, bei dem eine US Firma Generalunternehmer ist anstelle vieler einzelner Lizenzen für jede einzelne Transaktion innerhalb dieses Programms.
- Eine „*Major Project License*“ für kommerzielle Verkäufe von Rüstungsgütern in NATO Länder und der NATO gleichgestellte Länder, die für alle Teile des Exportauftrags gilt.
- Eine „*Global Project License*“ würde alle Exporte eines Gemeinschaftsprojekts abdecken, die auf der Grundlage eines Regierungsabkommens laufen.
- Eine „*single comprehensive authorization*“ würde es schließlich Unternehmen erlauben, die für Kooperationen, Jointventures, Fusionen oder Übernahmen in befreundeten Ländern notwendigen technischen Daten auszutauschen, was insbesondere für die Verbesserung der transatlantischen industriellen Beziehungen von großem Vorteil wäre (Adams 2001a).

DTSI will auch Hindernisse für europäische Unternehmen bei der Bewerbung um DoD-Ausschreibungen und bei der Bildung von transatlantischen Bietergemeinschaften beseitigen, indem der Transfer der dazu notwendigen technischen Spezifikationen an ausländische Unternehmen ohne Lizenz erlaubt wird (www.secretary.state.gov, 26.5.2000). Dadurch solle der Technologiestrom zwischen den NATO-Partnern erleichtert und gleichzeitig die internationalen Sicherheitsvorschriften gestärkt werden. Eine der vorgesehenen Maßnahmen ist es, den Export von Rüstungsgütern, die nicht der Geheimhaltung unterliegen, innerhalb der NATO zu erleichtern. Voraussetzung ist allerdings, dass die verbündeten Länder ähnlich strenge Exportkontrollen gegenüber Drittländern anwenden wie die USA, so dass die

Weiterverbreitung der Rüstungstechnologie verhindert wird. Darüber will die USA mit einzelnen Verbündeten verhandeln – wie mit Großbritannien und Australien bereits geschehen – mit dem Ziel, Vereinbarungen auf höchster Regierungsebene abzuschließen über Wege und Möglichkeiten, einen freieren Fluss von Rüstungsgütern zwischen den Verbündeten und ihren Unternehmen zu erreichen. Aber dafür müsse man – so Volkman, Direktor für Internationale Kooperation im Pentagon – noch einen weiten Weg gehen⁷⁷.

Umgehung der EU
durch bilaterale
Verhandlungen

Amerikanische Wissenschaftler registrieren dabei durchaus die ihrer Meinung nach berechnete Kritik der Deutschen und Franzosen, dass die USA vorzugsweise bilaterale Verhandlungen mit einzelnen europäischen Staaten führen möchten und sich damit über die europäischen Integrationsbemühungen hinwegsetzen bzw. diese direkt stören wie im Falle der bilateralen „Declaration of Principles“ mit Großbritannien (Zakheim und Weinberger 2000). Dieses Vorgehen findet allerdings die Unterstützung der Industrie, insofern 55 Prozent der von Cevasco befragten Führungskräfte separate Verhandlungen mit einzelnen Staaten für effektiver halten. Multinationale Verhandlungen würden sich nur auf den kleinsten gemeinsamen Nenner beschränken, zumal die einzelnen Staaten eine aktive Rolle der Europäischen Union ablehnen würden. Nur ein Drittel befürwortet Verhandlungen mit der EU-Kommission (Cevasco 2001).

3.5. Gibt es eine Technologielücke?

Ob es tatsächlich eine Technologielücke zwischen Europa und USA gibt, wird gelegentlich kontrovers diskutiert. Schließlich hängt die Angemessenheit militärischer Technologien von der Sicherheitskonzeption und dem militärischen Bedarf ab. Im US-Verteidigungsministerium ist man der Meinung, dass die europäische Rüstungsindustrie die für gemeinsame NATO-Operationen notwendige Ausrüstung weder nach Quantität noch Qualität produziere und sieht daher die Interoperabilität gefährdet. Weil die Europäer nicht genug in die Modernisierung investierten, gäbe es eine Fähigkeitslücke (capability gap), die die Europäer mit Unterzeichnung der Defense Capability Initiative im Übrigen auch bestätigt hätten. Insbesondere der Kosovokrieg habe die Unzulänglichkeit der Europäer gezeigt, besonders bei Präzisionswaffen, Transportkapazitäten und Informations- und

Fähigkeitslücke

77 Alfred G. Volkman, Director International Cooperation; Department of Defense. Interview September 2001 in Washington.

Kommunikationstechnologien. Bei letzterem sei die Lücke riesig. Allerdings seien viele technologische Fähigkeiten in Europa durchaus vorhanden, aber es fehle das Geld⁷⁸.

Dies trifft auch die in der US-Industrie vorwiegende Meinung⁷⁹. Das größte Problem seien die zu geringen Rüstungsausgaben; die Europäer seien Trittbrettfahrer der amerikanischen Steuerzahler⁸⁰. Diese Haltung der US-Unternehmen ist naheliegend, denn von höheren Ausgaben der europäischen Regierungen für Technologien, die gegenwärtig kaum in Europa beschafft werden können, würden aufgrund der Einbahnstraße im Rüstungshandel vor allem die amerikanischen Giganten profitieren. Dass eine wie immer geartete Lücke besteht, ist für alle amerikanischen Gesprächspartner offensichtlich, insbesondere bei „cutting edge technologies“, während Europa auf der mittleren Technologieebene durchaus einiges anzubieten habe⁸¹. Sie räumen jedoch auf Nachfrage ein, dass sie sich dabei auf die Luft- und Raumfahrt beziehen. Der amerikanische Schiff- und Panzerbau dagegen könne seine Produkte kaum weltweit absetzen.

Europäische Regierungs- und Unternehmensvertreter messen der Technologielücke – wenn sie denn eingeräumt wird – zumindest nicht diesen Stellenwert zu. Die Erfolge der deutschen Industrie auf den zivilen US-Märkten könnten nach Meinung mancher Beobachter ein Indikator dafür sein, dass keine prinzipielle Technologielücke vorliege (Bergmann 2001). Allerdings handelt es sich bei den deutschen Exportschlagern nicht unbedingt um die Marke Hightech. Deutsche Industrievertreter halten den Begriff Technologielücke eher als missverständlich und ziehen die Bezeichnung Investitionslücke vor, die behoben werden müsse, wenn Europa bei transatlantischen Kooperationen nicht für immer auf die Rolle des Juniorpartners beschränkt bleiben wolle⁸². In der französischen Beschaffungsbehörde DGA meint man sogar, die europäische Technologie sei mindestens auf dem Niveau der US-

Investitionslücke

78 Victor F. Ciardello, Director Financial & Economic Analysis, DoD. Interview September 2001.

79 John Richards, Director International Affairs, General Dynamics. Interview September 2001.

80 Christian M. Shore, Director International Policy, Raytheon Company. Interview September 2001.

81 Joel Johnson, Vice President International Affairs, Aerospace Industries Association, Washington DC. Interview September 2001.

82 So Peter Fichtmüller, Generalsekretär der AECMA (Sakazaki 2000).

Industrie⁸³. Diese Extremposition findet sich sonst jedoch nirgends. Weit verbreitet ist dagegen die Auffassung, die amerikanischen Restriktionen seien schuld daran, dass sich die Technologielücke zunehmend verbreitere. Die mangelnde Kooperationsbereitschaft der USA wird dabei als Misstrauen gegenüber den Europäern interpretiert (Sakazaki 2000).

In der Tat gibt es einige – allerdings sehr wenige – Technologiebeispiele, wo Europa eine führende Rolle zugesprochen wird. So baut Raytheon bei einigen Raketenprogrammen auf die Ramjet-Technologie von Aérospatiale (EADS)⁸⁴. Auch bei Sensoren gebe es einen hohen Entwicklungsstand. Das Entscheidende ist jedoch nicht unbedingt die Technologie an sich, sondern ihre Integration in vollständige „Command, Control and Information Systems“. Zu dieser heute gefragten „System of Systems Integration“ seien die Europäer aber nicht in der Lage, sie seien zumindest bisher den Beweis des Gegenteils schuldig geblieben⁸⁵.

Europäische Unternehmen leiten daraus die Forderung nach einem eigenen europäischen Satellitenprogramm ab, um diese Fähigkeiten weiter entwickeln zu können. Andere halten dem jedoch entgegen, es mache keinen Sinn, Dinge mit hohen Kosten in Europa zu entwickeln, die es in Amerika so schon gebe. Die amerikanischen Unternehmen sagen dies aus Konkurrenzgründen, europäische Politiker aus Finanzierungsgründen.

Die Ausgaben der US-Regierung für Forschung und Entwicklung übersteigen die gemeinsamen Anstrengungen der Europäer um ein Vielfaches. Das Argument der Franzosen, dieser Mangel werde durch deutlich höhere F&E-Ausgaben der europäischen Unternehmen ausgeglichen, wird in Amerika nicht akzeptiert. Dabei handele es sich nämlich um Anteile am Unternehmensumsatz. Da dieser bei US-Unternehmen viel höher als bei europäischen sei, dürften auch die privatwirtschaftlichen F&E-Ausgaben in USA absolut höher sein als in Europa (Sakazaki 2000).

Nach Meinung vieler US-Analysiker wäre eine größere transatlantische Kooperation bei der militärischen Ausrüstung ein kosteneffizienter Weg für die Europäer, fortgeschrittene

System of Systems
Integration

83 Gespräche in der DGA, Januar 2000. Sakazaki zitiert Bétmier und den früheren DGA Delegé Henri Conze in diesem Sinne (Sakazaki 2000).

84 Christian M. Shore, Director International Policy, Raytheon Company. Interview September 2001.

85 Jeffrey P. Bialos, Professor in Harvard, ehemaliger Deputy Under Secretary of Defense for Acquisition and Technology. Interview September 2001.

technologische Fähigkeiten zu erwerben für gemeinsame Operationen (Adams 2001a, S. 13). Selbst für die größten US-Unternehmen sei es sinnvoll, die Programmkosten mit Partnern zu teilen und deren technologische Fähigkeiten und Kapitalquellen zu nutzen, da die Entwicklung fortgeschrittener Waffensysteme immer kapitalintensiver und riskanter werde. Gerade der kommerzielle Ursprung vieler militärisch relevanter Technologien biete die Möglichkeit größerer intraeuropäischer und transatlantischer Kooperation. Auf der Ebene der Komponenten und Zulieferer existiere bereits ein transatlantischer Markt von schätzungsweise 12 Mrd. US-Dollar – und zwar in beide Richtungen etwa ausgewogen (Adams 2001a; International Institute for Strategic Studies 1998). Transatlantische Technologiezusammenarbeit könnte helfen, die Technologielücke, die eher eine Budgetlücke sei⁸⁶, zu verkleinern und die Interoperabilität der NATO-Länder zu verbessern. Die größere Verantwortung hierfür liege allerdings bei den Vereinigten Staaten angesichts der Größe des Marktes und der Barrieren der US-Politik. Was die Amerikaner neben den höheren Ausgaben vor allem auszeichne, sei die größere Fähigkeit des US-Militärs, vorhandene Technologien für militärische Anwendungen zu nutzen. Der kommerzielle Charakter der modernen Technologien biete jedoch die Hoffnung auf eine größere intraeuropäische und transatlantische Kooperation (Adams 2001b). Aber für eine solche Kooperation haben amerikanische Unternehmen wegen des technologischen Gefälles zu Europa wenig Anreiz. Es wäre deshalb die Aufgabe der Regierungen zu untersuchen, wo sich Technologiefelder befinden, die eine Zusammenarbeit zum beiderseitigen Vorteil versprechen, so dass ein echtes „burden sharing“ möglich ist. Dafür müssten dann aber auch die entsprechenden Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

3.6. Industrielle Kooperationsformen

Seit Mitte der 90er Jahre werden in der amerikanischen Literatur transatlantische Fusionen der „prime contractors“ oft als logische Folge der Konsolidierung der amerikanischen Rüstungsindustrie prognostiziert, um den Marktanteil in Europa zu erhöhen und die Produktion zu rationalisieren (Zakheim und Weinberger 2000). Diese Prognosen sind bisher nicht eingetroffen, und es sieht nicht danach aus, dass transatlantische Fusionen in den nächsten Jahren bevorstehen. Abgesehen von den Schwierigkeiten auf der politischen Ebene in Bezug auf Sicherheitspolitik und nationale

86 Gordon Adams, George Washington University. Interview September 2001.

Souveränität, wären solche transnationalen Mammutfusionen auch ungeheuer riskant und zeitraubend. Selbst zivile transatlantische Fusionen wie zwischen Daimler Benz und Chrysler zeigen, dass Fusionen nicht automatisch zu mehr Effizienz und Synergie, sondern auch in existenzielle Krisen führen können. Bei Rüstungsunternehmen kommt hinzu, dass sie wegen des besonderen Charakters dieses Marktes nicht über die Flexibilität ziviler Unternehmen verfügen. Selbst bei der innereuropäischen Fusion EADS steht noch aus, ob sie mit ihrer multinationalen Doppelstruktur zurecht kommt⁸⁷. Dies wird von potenziellen amerikanischen Partnern aufmerksam und skeptisch verfolgt⁸⁸.

Risiken bei
Fusionen

Die im Vordergrund stehenden Ziele amerikanischer Unternehmen in Bezug auf Europa sind Marktzugang und Technologie. Die Gewichtung dieser Ziele variiert jedoch. Nach Cevasco sind sie gleichgewichtig, laut Boeing spiele Technologie kaum eine Rolle, die globale Präsenz dagegen sehr.

Um die Wettbewerbsposition im Markt zu festigen, wird verstärkt nach unternehmensübergreifenden Lösungen gesucht. Denn Größe ist mit höheren Marktanteilen und Vorteilen gegenüber Lieferanten und Kunden verbunden. Eine strategische Form des Zusammengehens sind Fusionen, eine andere sind Allianzen ohne eigentliche Übernahmeabsicht. Aber auch hierbei geht es um neue Marktanteile und Gewinnmaximierung auf dem Weltmarkt, allerdings mit einem begrenztem Kapitaleinsatz, was ein großer Vorteil gegenüber Fusionen ist. Dabei liegt der Schwerpunkt der jeweiligen Zusammenarbeit meist bei der Forschung, der Produktentwicklung sowie dem Marketing. Hier können nennenswerte Synergieeffekte eintreten und Kosten eingespart werden. Gerade die Kapazitäten bei Forschung und Entwicklung sind bei der Hightech Branche Rüstungsindustrie von entscheidender strategischer Bedeutung. Der besondere Charme einer Allianz besteht für die beteiligten Firmen darin, dass die Unternehmen die Vorteile einer Fusion, nämlich Synergien, ausnutzen, aber deren Nachteile, nämlich Kapitalbelastung, ausschließen (Handelsblatt, 14.11.2001).

Allianzen

Gerade im Hinblick auf Technologie sind Allianzen häufig besonders relevant. Die meisten der großen teuren Beschaffungsprojekte betreffen Waffen und Waffensysteme, die aus Sicht vieler Experten heute bereits veraltet sind. Obwohl schon vor 10 Jahren die Vision einer Revolution in Military

87 Financial Times, 16.11.2001.

88 Jeff Hofgard, Director International Export Policy & Strategy, Boeing. Interview September 2001.

Affairs (RMA) – die vollständige Umwälzung der Kriegführung durch neue Technologien – entwickelt wurde, machen die klassischen Waffen dennoch den Löwenanteil der Beschaffungsausgaben aus, mit denen viele große Unternehmen weiterhin das große Geschäft machen. Da auch nach Kosovo und Afghanistan nicht klar ist, ob der RMA wirklich die Zukunft gehört, zögern sie, sich auf die kostspielige Entwicklung neuer Technologien zu spezialisieren, und streben statt dessen Allianzen mit (meist zivilen) Elektronikspezialisten an.

Teams

Jointventures

Tochterunternehmen

Allianzen können verschiedene Formen annehmen: von lockeren ad hoc Arrangements über Teams und Konsortien bis zu Jointventures. Ein Team beruht auf einer ausgehandelten Vereinbarung, zum Zwecke einer Regierungsbeschaffung zusammen zuarbeiten, wobei ein Unternehmen als Generalunternehmen, das andere als Subunternehmen agiert. Ein Jointventure ist dagegen typischerweise ein eigenständiges Rechtssubjekt, das entweder als Partnerschaft oder als Kapitalgesellschaft verfasst ist, die zwei oder mehrere Unternehmen bilden, um einen konkreten Markt zu bearbeiten. Davon zu unterscheiden sind Tochterunternehmen, die sich vollständig im Eigentum eines anderen Unternehmens eines anderen Landes befinden. In Ländern wie Deutschland, in denen ausländisches Eigentum an wehrtechnischen Unternehmen erlaubt ist, stellt die Errichtung 100 prozentiger Tochterunternehmen einen beliebten Weg für US-Unternehmen dar, die eine lokale Basis im Ausland suchen. Dies erlaubt ihnen, als lokales Unternehmen mit anderen lokalen Unternehmen dieses Landes in Konkurrenz zu treten, ohne komplizierte Verhandlungen für ein Jointventure führen zu müssen. Daneben können auch andere strategische Gründe für diese Form ausschlaggebend sein, wie der Zugang zu neuen Technologien oder der günstige Erwerb profitabler Einheiten. In manchen Ländern ist US-Unternehmen aber der Erwerb von Rüstungsfirmen erschwert oder gar verwehrt. In diesen Fällen sind Jointventures oft die Voraussetzung für die notwendige lokale Präsenz. Dieser Kooperationsform liegen jedoch meist Programme zugrunde, die ihren Ursprung in der Zeit des Kalten Krieges hatten, und viele US-Unternehmen haben gemischte Erfahrungen damit gemacht. Da seither die Rüstungsausgaben allgemein gesunken und daher auch die staatlichen Unterstützungen für transatlantische Kooperationsprojekte zurück gegangen sind, sind viele an Kooperation interessierte US-Unternehmen mehr und mehr zu Jointventures mit europäischen Firmen zur gemeinsamen Herstellung oder Vermarktung ihrer Produkte übergegangen.

Sowohl Untersuchungen des Rechnungshofes als auch die hier durchgeführten Interviews zeigen, dass amerikanische Unternehmen sich am liebsten in möglichst flexiblen Allianzen engagieren. Dabei werden Teams anderen Allianzen vorgezogen, da sie es ihnen ermöglichen, jeweils neue Partner in den angestrebten Märkten zu wählen und Zugang zu notwendigen Technologien zu erhalten, ohne permanente Verbindungen eingehen zu müssen. Oft wird versucht, die Dauer des Teams auf einen konkreten Beschaffungsauftrag zu begrenzen. Teams haben daher den Vorteil, dass kurzfristig und vorübergehend bestimmte Fähigkeiten erworben werden können, die für einen bestimmten Wettbewerb entscheidend sind. Europäische Regierungen sind jedoch dieser Form gegenüber eher skeptisch, weil sie befürchten, dass die europäischen Partner unter der Führung der US-Konzerne nur eine subalterne Rolle spielen. In diesem Falle müssten dann Jointventures gebildet werden, wobei Risiko, Entscheidungsprozess, Arbeitsanteil und Technologie geteilt werden (US General Accounting Office 2000a).

Vorteile von
Jointventures

Viele US-Unternehmen sehen jedoch bei Jointventures erhebliche Nachteile gegenüber flexibleren Formen, teils weil die US-Regierung multilaterale Programme nicht selten vor ihrer Vollendung fallen lässt, teils weil die beteiligten Regierungen Entscheidungen treffen, die das Geschäftsergebnis negativ beeinflussen. Dann erweisen sich die vertraglichen Verpflichtungen des Jointventures als starr und hinderlich. Jointventures bieten sich vor allem an, wenn verschiedene Regierungen ein Waffensystem gemeinsam entwickeln und anschaffen. Weil hier Arbeitsvolumen und Technologie partnerschaftlich geteilt werden und folglich keiner Seite eine eindeutige Führungsrolle zukommt, sind sie für Europa in der Regel die attraktivere Form der Zusammenarbeit.

... und Nachteile

US-Firmen gründen auch deshalb nicht gern Tochterunternehmen in Europa, weil der damit angestrebte Marktzugang auf Grund der national fragmentierten europäischen Rüstungsmärkte auf das betreffende Land mit seinem in der Regel kleinen Markt beschränkt bleibt. Dies stellt sich für europäische Unternehmen anders dar, weil sie durch Übernahmen kleiner und mittlerer US-Firmen Zugang zum größten Rüstungsmarkt der Welt zu erhalten hoffen – falls die US-Regierung entscheidet, dass dies den nationalen Sicherheitsinteressen dient. Im April 2000 hatten nach Angaben des DoD 26 große ausländische Rüstungsunternehmen 197 US-Tochterfirmen, die im US-Markt aktiv waren (US General Accounting Office 2000a).

Die genannten Vor- und Nachteile spiegeln sich in einer GAO-Erhebung wider. Danach fanden sich bei den befragten

Prime Contractors 115 Teams, 26 Jointventures, aber nur 3 ausländische Tochtergesellschaften (US General Accounting Office 2000a, S. 8).

Nach Cevascos aktuellerer Untersuchung empfiehlt ein Drittel der befragten und für das Europageschäft zuständigen Unternehmensmanager für transatlantische Kooperationen „strategische Arrangements“ in Form von Konsortien und Jointventures, wobei „Firewalls“ die verschiedenen Aktivitäten von einander trennen sollen. Gut 20 Prozent möchte die Kooperationsform möglichst flexibel von Fall zu Fall entscheiden, um sich keine Geschäftsmöglichkeit entgehen zu lassen. Dagegen sind nur jeweils 10 Prozent für die Schaffung 100 prozentiger Töchter mit europäischem Personal bzw. für die Errichtung einer lokalen Präsenz und der Beauftragung europäischer Subunternehmen zur Öffnung des europäischen Marktes (Cevasco 2001).

Im Mittelpunkt steht
der Marktzugang

Dieser Befund wird auch durch unsere Interviews bestätigt. General Dynamics z.B. reizt an transatlantischen Allianzen hauptsächlich der Zugang zum europäischen Markt. Dabei seien Jointventures und kleinere Übernahmen das z.Z. Äußerste. Fusionen mit europäischen Unternehmen seien wegen des Baus atomarer U-Boote im Konzern nicht möglich⁸⁹. Bei Raytheon präferiert man Teams als die flexibelste Form. Alle Formen der Zusammenarbeit könnten jedoch je nach Zeit und Zweck sinnvoll sein⁹⁰. Boeing arbeitet zusammen mit 435 europäischen Unternehmen in 19 Ländern, teils als General-, teils als Subunternehmen (Sears 1998)⁹¹.

Einerseits bietet der Deinvestitionsprozess der großen, durch die Fusionswelle entstandenen US-Konzerne, die alle nicht zum Kerngeschäft gehörenden Bereiche abzugeben versuchen, eine gute Chance für Übernahmen durch europäische Unternehmen, wie die Übernahme der Aerospace Electronics von Lockheed Martin durch BAE Systems zeigt. Andererseits engt die begrenzte Zahl neuer Gemeinschaftsprogramme auch mögliche transatlantische Aktivitäten der Rüstungsindustrie ein, da solche Programme als Vehikel für die Herausbildung transatlantischer Teams benötigt werden. Auch die sich nach einer Großfusion ergebenden Probleme, die in USA inzwischen weitgehend abgearbeitet sind, mit denen aber EADS und BAE Systems noch

89 John Richards, Director International Affairs, General Dynamics. Interview September 2001.

90 Christian M. Shore, Director International Policy, Raytheon Company. Interview September 2001.

91 Auf Ausrüstungs- und Komponentenebene gab es dramatische Zunahme zwischen 1996 und 1999 im „industry-to-industry“ Geschäft (European Association of Aerospace Industries 2000).

zu kämpfen haben, wirken eher bremsend für transatlantische „Abenteuer“.

Die EADS strebt die Schaffung transatlantischer Verbindungen mit US Unternehmen in speziellen Geschäftsfeldern an⁹², wie die Kooperationsvereinbarungen mit Raytheon zeige. Große transatlantische Fusionen seien dagegen z.Z. noch nicht reif, zumindest so lange es noch Hindernisse für den Technologieaustausch gibt. Die europäische Restrukturierung stehe nicht im Widerspruch zu transatlantischer Zusammenarbeit, sondern sei vielmehr ihre Voraussetzung (Küchle 2001). Denn Vorbedingung für eine faire transatlantische Zusammenarbeit ist nach Meinung von Rainer Hertrich, Vorstandsvorsitzender von EADS, eine in etwa gleiche Größenordnung der Partner. Dies sei nun nach Schaffung der EADS gegeben (Hertrich 2001).

Die EADS hat bereits eine Allianz mit Northrop Grumman, um Bodenaufklärungssysteme zu erforschen (Financial Times, 26.10.2000) und hat ein Abkommen unterzeichnet zur Gründung eines Jointventures zur Wartung ziviler Flugzeuge mit Northrop (www.defence-data.com, 27.10.2000). Auch mit anderen amerikanischen Unternehmen beabsichtigt EADS, in den nächsten Jahren in Partnerschaftsverhandlungen einzutreten. Neben Northrop ist man bereits in Kontakt mit Boeing, Lockheed Martin und Raytheon. Mit Raytheon plant man z.B. die Bildung von Partnerschaften für Militärtransporter und Radarsysteme (Reuters, 24.7.2000). Solche Partnerschaften und Jointventures auf der Grundlage spezifischer Programme oder die Übernahme einer ausländischen Betriebseinheit anstelle eines ganzen Unternehmens haben eher eine Chance, von der US-Regierung genehmigt zu werden und sie helfen, die Kosten zu reduzieren.

Nicht nur die EADS, auch und gerade BAE Systems schaut über den Atlantik. Dabei spricht BAE Systems jedoch die amerikanischen Unternehmen und das DoD mehr an, weil es ein Unternehmen mit nur einer nationalen Regierung ist und weil die Sicherheitspolitik zwischen USA und Großbritannien traditionell eng ist. Dies beschwichtigt amerikanische Befürchtungen bezüglich eines unerwünschten Technologietransfers an Drittstaaten (Kemp, 2000). Darüber hinaus ist BAE wegen seiner vielfältigen Kooperationen innerhalb Europas auf der Ebene von Jointventures attraktiv für amerikanische Kooperationspartner. Deshalb dürfte BAE Systems von einer Lockerung der amerikanischen Exportrestriktionen und Sicherheitsauflagen mehr profitieren als andere europäische Unternehmen. Die

92 So Bischoff, A&W, 2.7.2001.

EADS dagegen wird von potenziellen amerikanischen Partnern wegen ihrer multinationalen Natur und ihrer doppelten Struktur auf allen Ebenen weit kritischer gesehen.

Der anfängliche Enthusiasmus des US-Verteidigungsministeriums (DoD) für transatlantische Fusionen und Übernahmen hat sich wegen vielfältiger Widerstände abgekühlt. Seit Anfang 2000 befürwortet es eher flexible Partnerschaften zwischen transatlantischen Unternehmen, Übernahmen kleinerer Unternehmen auf der jeweils anderen Seite des Atlantiks und die Bildung von internationalen Teams bei Ausschreibungen. Das DoD unterstützt industrielle Partnerschaften zwischen amerikanischen und europäischen Unternehmen, sofern sie mit den sicherheitspolitischen Zielen vereinbar sind und sofern die Produktionslinien der betreffenden Rüstungsgüter in den USA erhalten bleiben. Unter diesen Voraussetzungen wurden industrielle Partnerschaften als einfachstes Mittel erkannt, ausländischen Unternehmen Zutritt zum (abgeschotteten) amerikanischen Rüstungsmarkt zu ermöglichen⁹³.

Transatlantische Kooperationen können sowohl auf industrieller Ebene, als auch auf Regierungsebene entwickelt werden. Jüngstes Beispiel einer programmspezifischen Kooperation auf Regierungsebene ist das zwischen USA, Deutschland und Italien vereinbarte Programm zur Entwicklung des erweiterten Luftverteidigungssystems MEADS, zu dessen Durchführung Lockheed Martin mit EADS/LFK und Alenia Marconi Systems das gemeinsame Unternehmen MEADS International gegründet haben.

Auf der Ebene von Komponenten und Baugruppen gibt es heute bereits einen gemeinsamen transatlantischen Markt. Auf der Ebene der Subsysteme, wie z.B. Raketenmotoren oder Fahrwerke, wächst die Zahl der industriellen Kooperationen bis hin zu Jointventures für komplexere Subsysteme. Problematisch ist vor allem die höchste Ebene der Systemintegratoren, wo es nur wenige Beispiele transatlantischer Kooperation gibt. Das wichtigste aktuelle Beispiel dafür ist die Zusammenarbeit Lockheed Martins mit Boeing und BAE Systems für die Entwicklung des Joint Strike Fighters im Rahmen eines Ende 2001 von Lockheed Martin gewonnenen 200 Mrd. US-Dollar-Programms.

93 Ciardello, Zuckerman und Bruce, US Department of Defense, Interview September 2001.

3.7. Beschäftigungswirkungen

Arbeitsplätze können in der wehrtechnischen Industrie langfristig nur gesichert werden, wenn es eine wirtschaftlich tragfähige industrielle Basis gibt. Diese bietet der kleine deutsche Markt für sich gesehen auf Dauer nicht; darüber sind sich alle Verantwortlichen einig. Selbst eine integrierte europäische Lösung ist eher als Mindestvoraussetzung anzusehen. Eine solide industrielle Basis, die auch konjunkturelle und sonstige Schwankungen überstehen kann, bietet wahrscheinlich nur eine global angelegte transatlantische Zusammenarbeit. In beiden Fällen sind deutsche Beschäftigungsverluste wahrscheinlich nicht auszuschließen in Anbetracht der weltweiten Überkapazitäten und der überlegenen amerikanischen Konkurrenz, die über deutlich höhere F&E-Ausgaben der Regierung und größere Produktionsserien (economies of scale) verfügt. Dennoch wäre dies wohl eher das kleinere Übel, da der Status quo keine tragfähige Alternative bietet.

Weltweit sind noch immer 8 Mio. Menschen in der Rüstungsproduktion beschäftigt. Das ist zwar nur noch die Hälfte des Standes gegen Ende des Kalten Krieges, aber die Beschäftigung dürfte zumindest in Deutschland ihren Tiefpunkt noch nicht erreicht haben; jedenfalls nimmt sie bis zuletzt weiterhin ab. Im Jahre 2000 ging sie weltweit um 1,5 Prozent, in der EU um 1,6 und in Deutschland um 4,2 Prozent zurück. Demgegenüber stieg sie in den Vereinigten Staaten bereits zum zweitenmal hinter einander wieder um 2,7 Prozent an aufgrund der dort wieder zunehmenden Verteidigungsausgaben – eine Tendenz, die sich nach dem 11. September 2001 verstärkt fortsetzen wird (Bonn International Center for Conversion 2002). Diese gegenläufige Entwicklung in Deutschland und USA ist ein Indikator für die unterschiedliche Dynamik der Rüstungsmärkte und ihrer Chancen.

Eine Antwort auf die Frage, welche der diskutierten transatlantischen Kooperationsformen sich am günstigsten für die Beschäftigten der Rüstungsindustrie auswirkt, wird für Europa und USA unterschiedlich ausfallen. Für deutsche Unternehmen dürften positive Beschäftigungseffekte am geringsten bei lockeren, unter amerikanischer Führung stehenden Partnerschaften sein, da hier die allgemeinen Bedingungen und auch die aufzuteilenden Arbeitspakete vom größeren Partner leichter diktiert und je nach Lage verändert werden können. Bei Jointventures, also gemeinsamen Unternehmen, dagegen werden Technologie, Kosten und Arbeitspakete vertraglich geteilt, so dass diese Form daher in jeder Beziehung die für Europa günstigste

Sinkende
Beschäftigung

Jointventures am
günstigsten für
Europa

Beschäftigungsabbau durch Übernahmen

sein dürfte. Dennoch ist interessant, dass die großen amerikanischen Firmen glauben, die Zusammenarbeit mit Europa sei generell positiv für die Beschäftigung in Amerika⁹⁴.

Die Übernahme europäischer Unternehmen durch die amerikanische Konkurrenz läuft bei weltweiten Überkapazitäten oft auf eine Kapazitätsbereinigung hinaus – wenn auch erst mittelfristig. Der Erwerb des spanischen Panzerwerks Santa Bárbara Blindados durch General Dynamics kann hierfür als Beispiel dienen. Der Staatsbetrieb Santa Bárbara hat große Überkapazitäten, und der spanischen Regierung kam es bei der Privatisierung auf den Erhalt möglichst aller Arbeitsplätze an. Rheinmetall DeTec und Krauss-Maffei Wegmann sind bei ihrem Übernahmeangebot nach eigenen Angaben bis zum Äußersten gegangen, um General Dynamics aus dem europäischen Markt fernzuhalten. Da aber Santa Bárbara die Lizenz zum Bau des Leopard 2 hat, der als der technologisch fortgeschrittenste Panzer der Welt gilt, hat General Dynamics sein Angebot nochmals erhöht und den Erhalt aller Arbeitsplätze für die nächsten fünf Jahre zugesagt, was laut Rheinmetall rein ökonomisch nicht mehr zu begründen und zu verantworten sei, weil diese großen Kapazitäten weder jetzt noch später auszulasten seien⁹⁵. Nach Auskunft von General Dynamics werden die spanischen Beschäftigten zwar für die zugesagte Dauer ausgelastet, allerdings durch Verlagerung amerikanischer Arbeitspakete⁹⁶ und damit zu Lasten der Beschäftigten in den US-Werken. Für die langfristige weltweite Positionierung ist General Dynamics' Strategie wahrscheinlich die erfolgreichere; sie schafft aber keine Arbeitsplätze.

3.7.1. Offsets

Kompensationen für Rüstungskäufe

Viele Regierungen versuchen, die Beschäftigung im eigenen Lande zu schützen, indem sie beim Kauf ausländischer Rüstungsgüter sogenannte Offsets verlangen. Darunter versteht man industrielle Kompensationen als Kaufbedingung in Handelsverträgen zwischen einer Rüstungsfirma und einer ausländischen Regierung. Danach müssen meist bestimmte Komponenten oder Arbeitspakete im Lande gefertigt oder ersatzweise auch Arbeitsplätze in der zivilen Industrie geschaffen werden. Die Offsets gehen manchmal bis zu 150 Prozent des

94 William Inglee, Vice President Security Policy, Lockheed Martin. Interview September 2001.

95 Gespräch mit Hans-Joachim Jacquemard (Rheinmetall), November 2001.

96 John Richards, Director International Affairs, General Dynamics. Interview September 2001.

Auftragswertes, wie z.B. im Falle des großen Rüstungsauftrags der südafrikanischen Regierung. Neben umfangreichen Investitionen in Südafrika hat sich Blohm + Voss in diesem Rahmen auch zur Ausbildung lokaler Arbeitskräfte verpflichtet⁹⁷. In Europa mussten amerikanische Unternehmen 1998 Offsets in Höhe von durchschnittlich 81,6 Prozent der Aufträge zahlen. Gegenwärtig verlangen mehr als 120 Länder direkte oder indirekte Offsets. Das Problem ist also keineswegs auf nicht zahlungsfähige Entwicklungsländer beschränkt. Im Gegenteil, nach einer Studie im Auftrag des US-Kongresses steht Europa dabei weit vor anderen Regionen. Drei Länder allein, nämlich Finnland, Großbritannien und Israel, erhielten von 1993 bis 1998 58 Prozent aller amerikanischen Offsets; das waren 8,2 Mrd. US-Dollar. Weltweit erhielten mehr als 1000 Unternehmen und Regierungsstellen Offsets amerikanischer Unternehmen (US Department of Commerce 2001, S. 21). Dies ist folglich für die US-Unternehmen, die den weltweiten Rüstungshandel klar dominieren, ein großes Kostenproblem⁹⁸. Diese Praxis erinnert an den Tauschhandel, der für Staatshandelsländer wie die frühere Sowjetunion oder devisenschwache Entwicklungsländer typisch ist. Damit wird auch deutlich, dass der Rüstungsmarkt kein Markt wie jeder andere auch ist, sondern durch staatliche Einflussnahme geprägt ist.

Andererseits wenden auch die USA – im Gegensatz zu ihrem Freihandelscredo – ähnliche protektionistische Praktiken sogar im kommerziellen Bereich an. So werden z.B. zur Abwehr japanischer Autoimporte bzw. zum Schutz der kränkelnden US-Automobilkonzerne und ihrer Arbeitsplätze, schon seit Jahren ein „local content“ vorgeschrieben, so dass die japanischen Konzerne zur Errichtung von Produktionsstätten in USA gezwungen werden. Protektionistische Maßnahmen werden immer aus einer Position der Schwäche getroffen. Dies gilt auch für Offsets, die man als Gegenwehr gegen die „Buy American“ Politik der USA und die dadurch bedingte „Einbahnstraße“ im internationalen Rüstungshandel bezeichnen könnte.

Wenn eine Regierung Offsets verlangt, lenkt sie Arbeit und Kapital in Sektoren, die als besonders wichtig erachtet werden, anstatt dem Markt die Allokation der Inputs zu überlassen. Damit subventioniert sie jene Unternehmen, die Vorteile durch Offsets

Fehlallokation
durch Offsets

97 Herbert von Nitzsch, Vorsitzender der Geschäftsführung der Blohm + Voss GmbH, Interview 1999.

98 Joel Johnson, Vice President International Affairs, Aerospace Industries Association, Washington DC. Interview September 2001.

aufgrund staatlicher Markteingriffe erzielen. Der volkswirtschaftliche Schaden, der durch Offsets und andere Formen „illiberalen Rüstungshandels“ (Markusen 2001) entsteht, wird vielfach unterschätzt. Offsets können zu einer Überspezialisierung und damit Fehlallokation in der Rüstungsfirma und der Wehrtechnik eines Landes führen, aber auch zu unsichtbaren Verlusten der nichtmilitärischen Sektoren einer Volkswirtschaft. Da Länder mit einer nur kleinen Rüstungsindustrie meist ein nur unzureichendes Umsatzvolumen für den internen und externen Markt haben, produzieren sie notwendigerweise teurer als die amerikanischen Rüstungsgiganten, die allein schon auf dem eigenen Markt, der der größte der Welt ist, „economies of scale“ erzielen. Da die Unternehmen der kleinen Länder unter Marktbedingungen wahrscheinlich nicht überleben würden, werden sie durch staatlich organisierte Offsets subventioniert – aus sicherheitspolitischen und vor allem auch aus Beschäftigungsgründen. Dabei werden all zu leicht die impliziten und expliziten Kosten der Offsetvereinbarungen übersehen. Im Empfängerland kann es zu einer staatlich verordneten Fehlallokation und zur Produktion nicht wettbewerbsfähiger Güter kommen (US Department of Commerce 2001).

Kosten durch Offsets

Dies ist jedoch nicht so sehr die Sorge der amerikanischen Rüstungsgiganten. Ihnen geht es vielmehr um die erheblichen Kosten, die ihnen die Erfüllung der Offsetvereinbarungen auferlegen. Alle befragten US-Flugzeugbauer und der Verband AIA verweisen u.a. auf zusätzlich anfallende Verwaltungskosten, längere Verhandlungen, die notwendige Einstellung qualifizierter Offsetexperten und das Monitoring der Vertragserfüllung zur Vermeidung sonst anfallender Konventionalstrafen. Bei indirekten Offsets sind die Rüstungsfirmen manchmal verpflichtet, Produkte abzunehmen oder Dienstleistungen zu erbringen, die nicht in den Bereich ihrer Expertise fallen, so dass mit zusätzlichen Kosten Marketingfirmen eingeschaltet werden müssen. Höhere Kosten fallen auch an, wenn dem Anbieter vorgeschrieben wird, von wem er bestimmte Teile zu kaufen hat und wo bestimmte Komponenten zu produzieren sind. Diese und andere durch Offsets bedingte Kosten erhöhen die Preise für alle Beteiligten, verzerren den internationalen Handel und die Produktionsstrukturen.

Beschäftigungswirkungen

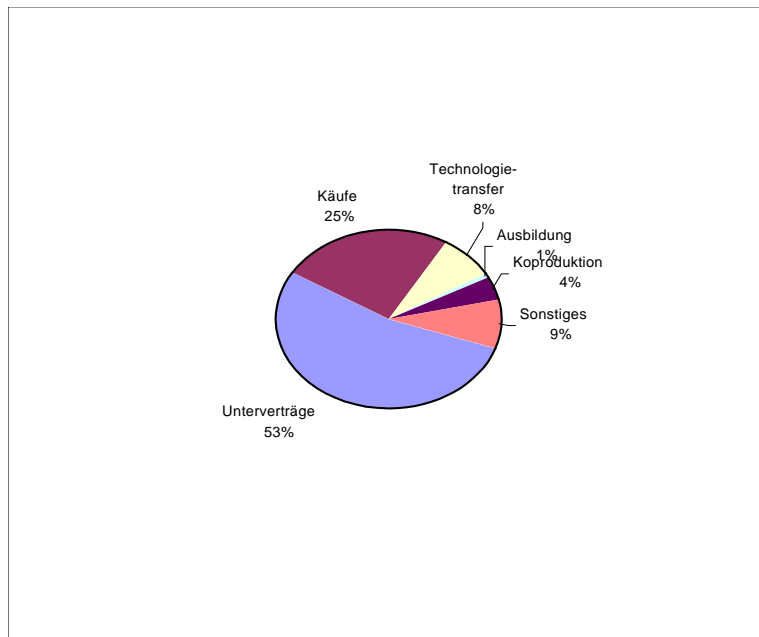
Darüber hinaus haben Offsets erhebliche Auswirkungen auf die Beschäftigung. Diese sind in der Wehrtechnik des Empfängerlandes – wie beabsichtigt – zunächst positiv, indem marktwirtschaftlich nicht wettbewerbsfähige Unternehmen und Arbeitsplätze durch staatliche Eingriffe subventioniert werden. Die damit verbundene Fehlallokation der nationalen Ressourcen kann jedoch zu einer Vernichtung von Arbeitsplätzen an anderer

(ziviler) Stelle der Volkswirtschaft führen, vor allem dann, wenn die Offsets weniger als 100 Prozent der militärischen Käufe betragen.

Auf der Seite der amerikanischen Anbieter von Rüstungsgütern können die Auswirkungen auf die Beschäftigung per Saldo negativ sein. Zunächst wirken hier die Offsets zwar absatzfördernd, weil ohne sie viele Länder nicht als Nachfrager in Betracht kämen oder nur geringere Stückzahlen ordern würden; insofern fördern sie die Beschäftigung in den USA. Dieser positive Effekt kann aber erheblich dadurch gemindert werden, dass durch die Offsets umfangreiche Arbeitspakete an das Empfängerland vergeben werden müssen. Eine US-Untersuchung der amerikanischen Luft- und Raumfahrtindustrie schätzt, dass dadurch in den Jahren 1993 bis 1998 25.000 Vollzeitarbeitsplätze verloren gegangen sind (Presidential Commission on Offsets in International Trade 2001). Eine Aufschlüsselung der Offsets nach Kategorien durch das US-Handelsministeriums für das Jahr 1998 (Abbildung 3.3) zeigt, dass gut die Hälfte aus Unterverträgen besteht, d.h. aus der Vergabe eines Teils des Arbeitsvolumens durch die Hauptauftragnehmer an Fremdbetriebe. Ein weiteres Viertel der Offsets besteht aus vertraglich vorgeschriebenen Käufen im Empfängerland. Demgegenüber spielt der Technologietransfer – anders als man erwarten würde – mit nur 8 Prozent eine relativ unbedeutende Rolle. Hauptbetroffene dieser negativen Beschäftigungseffekte durch Offsetvereinbarungen dürften sowohl amerikanische als auch ausländische Hersteller von Komponenten und anderen Teilen und kleine und mittlere Zulieferer der „Prime Contractors“ sein. Eine repräsentative Befragung ergab, dass zwei Drittel der durch Offsets verursachten Arbeitsplatzverluste von den Zulieferern der US-Exporteure zu tragen sind (Presidential Commission on Offsets in International Trade 2001). Dies sind übrigens gerade die Sektoren, in denen Gewerkschaften nur wenig vertreten sind.

Offsets zulasten
der Zulieferer

Abb.3.3. Offsets der USA nach Kategorien 1998



Quelle: US Department of Commerce, Offsets in Defense Trade. Washington 2001

3.7.2. Zivil-militärische Integration

Zur Sicherung der Arbeitsplätze wird gelegentlich die Diversifizierung der Rüstungsproduktion und die zivil-militärische Integration gefordert. Ausgangspunkt ist die Überlegung, dass relativ sichere Arbeitsplätze in der Rüstungsindustrie nur solche sind, die legitimen Sicherheitsinteressen dienen und darüber hinaus auch hinreichend produktiv sind. Überall dort, wo dies nicht der Fall ist, werden Einbrüche kaum zu verhindern sein. Arbeitsplätze, die gegenwärtig überwiegend rüstungsabhängig sind, könnten – so die häufig vertretene These – eine sicherere Perspektive erhalten, indem der Anteil der zivilen Wertschöpfung gesteigert wird und zusätzliche zivile Märkte erschlossen werden. Dies erhöhe zum einen die Attraktivität der Produkte auf Exportmärkten in weniger industriell entwickelten Ländern, zum anderen werde der Anteil jener Arbeitsplätze, die ohne Alternativen auf zivilen Märkten sind, abgesenkt. Dazu kommt, dass die zivil-militärische Integration in der gegenwärtigen rüstungstechnologischen Entwicklung eine beachtliche Dynamik aufweist, die auf dem inzwischen weit höheren Innovationstempo ziviler Sektoren gegenüber dem spezifisch rüstungstechnologischen Bereich beruht. Da die zivile Forschung unter konkurrenzbedingtem Zeitdruck und im Verbund weltweit agierender Konzerne und

strategischer Allianzen dynamisch vorangetrieben wird, ist nicht damit zu rechnen, dass selbst erhebliche militärische Budgetsteigerungen diese Entwicklung umkehren könnten. Die Folge ist eine drastische Verkürzung der Produktinnovationszyklen auf den fast ausschließlich zivilen Technologiemarkten (Altmann 2000).

In USA geht die Entwicklung jedoch eher in die entgegengesetzte Richtung. Die US-Rüstungsindustrie ist heute nach der großen Fusionswelle in der zweiten Hälfte der 90er Jahre weniger diversifiziert, die Arbeitsplätze sind rüstungsabhängiger als vorher. Viele früher diversifizierte Unternehmen haben nach Auskunft der AIA den Rüstungsmarkt inzwischen verlassen, und man verzeichnet ein Drittel weniger Beschäftigte bei fast gleichem Output⁹⁹. Die befragten Unternehmen bestätigen diesen Trend und halten ihn für den einzig richtigen im Sinne einer notwendigen Konzentration auf das Kerngeschäft¹⁰⁰. Nicht zum militärischen Kerngeschäft gehörende Aktivitäten sollten nach der gegenwärtig herrschenden Unternehmensphilosophie verstärkt abgestoßen werden, um die Produktivität und Rentabilität zu erhöhen. Mit diesen Umstrukturierungen sind die durch die Fusionswelle entstandenen Giganten teilweise noch heute beschäftigt (Bonn International Center for Conversion 2002). Sie verfolgen mit großem Interesse die Entwicklung der EADS und prognostizieren, DaimlerChrysler werde sich von der in die EADS eingebrachten DASA trennen, da der Bau von Automobilen kaum etwas mit dem von Flugzeugen zu tun habe¹⁰¹.

Die US-Flugzeugbauer stellen zwar sowohl militärische wie zivile Flugzeuge her, dies geschehe aber in völlig von einander getrennten Produktionseinheiten und Geschäftszweigen, innerhalb derer wiederum das Prinzip der Konzentration auf das Kerngeschäft befolgt werde¹⁰². Diversifizierung sei höchstens unter dem Dach einer gemeinsamen Holding denkbar, die mehrere Geschäftsfelder verfolge, wobei jedoch jedes Unternehmen der Holding sich auf sein spezielles Kerngeschäft konzentrieren müsse. Ein marktwirtschaftliches Wirtschaften im

US-Arbeitsplätze
heute rüstungs-
abhängiger

99 Joel Johnson, Vice President International Affairs, Aerospace Industries Association, Washington DC. Interview September 2001.

100 Christian M. Shore, Director International Policy, Raytheon Company. Interview September 2001.

101 Christian M. Shore, Raytheon Company und Jeff Hofgard, Boeing. Interview September 2001.

102 Christian M. Shore, Director International Policy, Raytheon Company. Interview September 2001.

Exportkontrollen
blockieren Synergien

zivilen Bereich vertragen sich nicht mit Regierungsaufsicht und staatlichen Vorschriften im militärischen Bereich¹⁰³. Die Gesprächspartner in amerikanischen Unternehmen sehen insbesondere in den hier geltenden Geheimhaltungs-, Technologie- und Exportvorschriften eine Ursache für diese als unterschiedliche „Kulturen“ beschriebene Trennung der beiden Sektoren, die sie teilweise als Wettbewerbsnachteil gegenüber europäischen Firmen sehen. In diesem Sinne arbeiteten die Exportkontrollen gegen die amerikanischen Unternehmen. Insbesondere die „Munitions List“, die nun im Rahmen der Defense Trade Security Initiative (DTSI) regelmäßig alle vier Jahre überarbeitet wird, blockiere bisher mögliche Synergien einer zivil-militärischen Integration, da alles – vor allem Software – exzessiv als militärisch deklariert werde¹⁰⁴. Allein der bürokratische Aufwand und die Zeitverzögerung für Genehmigungen bei einem beabsichtigten Einbau von Teilen, die ursprünglich für militärische Zwecke entwickelt wurden, in ein ziviles Endprodukt lasse amerikanische Unternehmen vor jedem Versuch einer an sich sinnvollen zivil-militärischen Integration zurückschrecken. Die Vorschriften im Rahmen des Beschaffungsprozesses erschweren auch die Zusammenarbeit der Rüstungsbetriebe mit technologisch fortgeschrittenen zivilen Unternehmen innerhalb der USA¹⁰⁵. Die Unternehmen fordern deshalb eine Reform dieser Vorschriften, um in stärkerem Maße auf die oft fortgeschrittenen zivilen Technologien zurück greifen zu können („off the shelf“).

Nutzung ziviler
Elektronik, aber keine
zivil-militärische
Integration

An dieser Stelle machen die amerikanischen Gesprächspartner auf ein mögliches Missverständnis aufmerksam, indem sie beim Schlagwort „zivil-militärische Integration“ differenzieren. Was die Unternehmen wünschen, ist die eben beschriebene Nutzung verfügbarer, preiswerter und fortgeschrittener Technologien ziviler Herkunft, nicht jedoch eine darüber hinaus gehende Integration der beiden Entwicklungs- und Produktionsbereiche im Sinne einer Diversifizierung, um sich etwa vom militärischen Markt unabhängiger zu machen oder gar im Sinne einer Konversion des militärischen Bereichs. Dies funktioniere nicht, sei kein Muster für Erfolg und verschlechtere

103 Christian M. Shore, Raytheon Company und Jeff Hofgard, Boeing. Interview September 2001.

104 Joel Johnson, Vice President International Affairs, Aerospace Industries Association, Washington DC. Interview September 2001.

105 William Inglee, Vice President Security Policy, Lockheed Martin. Interview September 2001.

deshalb die Chancen für mehr oder sicherere Beschäftigung¹⁰⁶. Der Alternative, mit rüstungsorientierten Technologien in zivile Märkte hinein zu wachsen, scheinen auch die Investoren eher skeptisch bis ablehnend gegenüber zu stehen. So wird im Gegenteil die Entscheidung von Lockheed Martin, den Telekommunikationsmarkt zu verlassen und durch Fokussierung auf das militärisches Kerngeschäft die Profitabilität zu verbessern, von Wall Street Analyst Cai von Rumohr (SG Cowen) als „intelligenter Zug“ gepriesen, „der die verschlechterten Aussichten auf dem Markt für Satellitenkommunikation zur Kenntnis nimmt“. Und Dresdner Kleinwort Wasserstein Analyst Eric C. Hugel wird mit den Worten zitiert, Lockheed Martin habe richtig entschieden, dass die Risiko-Gewinn-Relation nicht zu seinen Gunsten sei. Deshalb erwarte Wall Street einen weiteren „Shakeout“ der Rüstungsgiganten (Velocci 2001). Einige US-Wissenschaftler halten die zivil-militärische Integration zwar für förderlich für Wettbewerb und Beschäftigung¹⁰⁷, ernten damit aber auch energischen Widerspruch: abgesehen von der verstärkten Nutzung kommerzieller Elektronik sei sie schlicht ein „Mythos“¹⁰⁸. Auch die US-Gewerkschaften sind inzwischen von ihrer noch Anfang der 90er Jahre vertretenen Forderung nach mehr Diversifizierung und Konversion abgerückt. Sie sehen darin keine Chance für mehr Beschäftigung¹⁰⁹.

Wallstreet fordert
Konzentration auf
Kerngeschäft

In Deutschland dagegen ist die Wehrtechnik bereits seit ihren Anfängen in den 50er Jahren diversifiziert. Reine „Rüstungsschmieden“ wie z.B. in Frankreich gibt es deshalb in Deutschland so gut wie nicht. Die Rüstungsproduktion findet hier in aller Regel innerhalb wesentlich ziviler Unternehmen statt, so dass die Frage nach zwei verschiedenen „Kulturen“ bei deutschen Unternehmen meist auf Unverständnis stößt. So hat Rheinmetall, einer der größten deutschen Rüstungsanbieter, einen wehrtechnischen Anteil von etwa 30 Prozent, die EADS von 20 Prozent. Dies hat sich bei der notwendigen Anpassung nach dem Ende des Kalten Krieges zweifellos als Vorteil erwiesen, insofern weniger Beschäftigte entlassen wurden als aufgrund der

106 Christian M. Shore, Raytheon Company und Jeff Hofgard, Boeing. Interview September 2001.

107 Francis M. Cevasco, Vice President, Hicks and Associates. Interview September 2001.

108 Jeffrey P. Bialos, Professor in Harvard, ehemaliger Deputy Under Secretary of Defense for Acquisition and Technology. Interview September 2001.

109 Beth Almeida, International Association of Machinists and Aerospace Workers (IAM), Interview in Washington September 2001.

Determinanten Nachfrageausfall und Produktivitätssteigerung zu befürchten gewesen wäre. Trotzdem stehen auch die deutschen Unternehmen der Forderung nach mehr Diversifizierung und einer weiter gehenden zivil-militärischen Integration ablehnend gegenüber und verweisen auf neuere Unternehmensstrategien in den USA, die statt dessen eine Fokussierung auf das Kerngeschäft nahe legen (Küchle 2001).

3.8. Konzepte und Forderungen der Gewerkschaften

3.8.1. USA

Die politischen Handlungsmöglichkeiten der US-Gewerkschaften sind begrenzter als in Deutschland. Zunächst ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad der amerikanischen Beschäftigten deutlich geringer. Aber auch das gesellschaftliche Umfeld ist eher gewerkschaftsfeindlich. So sind gesetzliche Regelungen wie das deutsche Betriebsverfassungsgesetz den Amerikanern fremd. Das US-Arbeitsrecht kennt kaum verbindliche Vorgaben. Der Kündigungsschutz beträgt in der Regel nur zwei Wochen, ist aber vom Gesetzgeber nur bei Massenentlassungen vorgeschrieben und kann selbst hier beim Nachweis einer Notlage umgangen werden (Handelsblatt, 25.1.2002). Durch das System des leichten Heuerns und Feuerns ergibt sich ein sehr flexibler und dynamischer Arbeitsmarkt. So konnte Boeing unmittelbar nach dem Terroranschlag vom 11. September 12.000 Beschäftigte entlassen (Defence Systems Daily, 18.10.2001). Da bereits durch die Fusionswelle Mitte der 90er Jahre mehrere Hunderttausend Arbeitsplätze in der Rüstungsindustrie verloren gegangen sind, sind die amerikanischen Gewerkschaften heute mehr denn je besorgt um ihre heimische Produktionsbasis. Vor diesem Hintergrund müssen ihre Forderungen zur Beschäftigungssicherung gesehen werden. Sie fordern vor allem höhere Rüstungsausgaben, die Steigerung der Rüstungsexporte und ein weltweites Verbot der die US-Exporte behindernden Offsets.

Die Gewerkschaft „International Association of Machinists and Aerospace Workers“ (IAM), die zwei Drittel aller Beschäftigten der Luft- und Raumfahrtindustrie vertritt, ist äußerst besorgt über die Bedrohung amerikanischer Arbeitsplätze durch Offsets, die als „job killers“ bezeichnet werden. Deshalb ist es bei Boeing und Lockheed Martin schon mehrmals zu Streiks gegen ausländische Lizenzproduktion und Technologietransfer als Folge von Offsets gekommen. Im Oktober 1995 trat bei Boeing ein Drittel der Belegschaft in den Streik, um gegen den Einsatz ausländischer Subunternehmen zu protestieren (www.fas.org). Die Gewerkschaft IAM steht deshalb seit Jahren mit dem

Gewerkschaftsfeindliches Umfeld

Gewerkschaften für höhere Rüstungsausgaben

Handelsministerium in Kontakt¹¹⁰. Immerhin hat sie die Einsetzung einer Regierungskommission zur Untersuchung von Offsets im Rüstungshandel erreicht, in die ihr Vorsitzender, Thomas Buffenberger, als Mitglied berufen wurde. Ihre Aufgabe ist es u.a., dem Department of Commerce jährliche Berichte über die Entwicklung der von US-Firmen weltweit zu zahlenden Offsets vorzulegen.

Die offensive Nutzung des Rüstungsexports im Rahmen der amerikanischen „Defense Diplomacy“ mit seinen außen- und sicherheitspolitischen Vorteilen wird von der Gewerkschaft als selbstverständlich angesehen und energisch unterstützt. Eine Reform des Exportkontrollsystems wird nur insoweit unterstützt als die Exporte, nicht aber der Technologietransfer erleichtert werden. Von letzterem befürchtet die IAM negative Rückwirkungen auf die amerikanischen Arbeitsplätze, weil er die ausländische Konkurrenz stärke¹¹¹.

Die US-Gewerkschaften waren und sind offen protektionistisch. Sie unterstützen aktiv eine „Festung Amerika“ und die „Buy American“-Politik zugunsten einer hohen Beschäftigung in USA. Ein substantiell erhöhter europäischer Verteidigungsbeitrag – wie von den USA gefordert – in Verbindung mit einem liberalisierten Technologietransfer lässt sie eine Steigerung des Potenzials und der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wehrtechnik befürchten. Sollte dann auch noch die Integration der europäischen Rüstungsmärkte erfolgreich vorankommen, könnte sich aus dem Juniorpartner allmählich ein ernst zu nehmender Konkurrent entwickeln mit der von den Amerikanern beargwöhnten protektionistischen „Festung Europa“ als Ergebnis. Hier setzen die Gegner einer arbeitsteiligen Kooperation amerikanischer und europäischer Rüstungsunternehmen an, die nicht nur im Kongress und im State Department sitzen. Insbesondere die Abgeordneten jener Regionen, die dann mit Arbeitsplatzverlusten zu rechnen hätten, stemmen sich im Verein mit Gewerkschaften und Gemeinden gegen den Marktzutritt ausländischer Unternehmen. Diese besonders in den USA aktive Abwehrkoalition vor dem Hintergrund einer dezentralisierten politischen Struktur der Vereinigten Staaten könnte sich als entscheidendes Hindernis für

Defense
Diplomacy

Buy American

110 Beth Almeida, International Association of Machinists and Aerospace Workers (IAM), Interview in Washington September 2001.

111 Beth Almeida, International Association of Machinists and Aerospace Workers (IAM), Interview in Washington September 2001.

die Verwirklichung transatlantischer Visionen erweisen (Lovering 2001).

Abgesehen von diesen eher syndikalistischen Forderungen gibt es bei der IAM keine spezifischen Beschäftigungsforderungen für die Wehrtechnik. Dies verwundert insofern, als die Beschäftigten der Luft- und Raumfahrtindustrie 25 Prozent der gesamten IAM-Mitgliedschaft stellen und deshalb über erheblichen Einfluss auf die politische „Linie“ innerhalb dieser Organisation verfügen.

Die IAM verfolgt allerdings zwei allgemeine Beschäftigungsstrategien, wie dies so oder ähnlich auch andere amerikanische Gewerkschaften tun. Das ist einmal eine Art Beschäftigungspakt und zum anderen der Kampf für ungehinderten Zugang der Gewerkschaften zu den Betrieben. Nach Meinung der US-Gewerkschaften hat ein Teil der amerikanischen Arbeiter keine oder nur eingeschränkte gewerkschaftliche Rechte. Zunächst müssen nach dem National Labor Relations Act Gewerkschaften für jedes Unternehmen eine hochformalisierte Anerkennungswahl durchführen. Erst wenn eine Mehrheit der Beschäftigten zustimmt, kann die beantragende Gewerkschaft mit der Vertretung der tarifpolitischen Interessen beauftragt werden. Da für viele Beschäftigte eine Gewerkschaftsmitgliedschaft ohne gleichzeitige Tarifbindung keinen Sinn macht, erfolgt Mitgliederwerbung nur zusammen mit einer Kampagne zur tariflichen Anerkennungswahl (Colvin 2001). Sodann stellt sich das Problem, ob alle Beschäftigten in den Genuss der von der Gewerkschaft durchgesetzten Vorteile kommen. Dies ist von Staat zu Staat verschieden. In den von der Gewerkschaft so genannten „free states“ werden auch Nichtorganisierte praktisch gezwungen, Beiträge an die Gewerkschaft zu entrichten, wenn sie in den Genuss der von der Gewerkschaft erstrittenen Vorteile kommen wollen. Da dies in den „right-to-work-states“ nicht möglich ist, seien die Gewerkschaften dort finanziell und verhandlungsmäßig schwächer, was sich im Lohnniveau auswirke, Entlassungen praktisch kostenlos mache und den Wettbewerb verzerre¹¹².

Die andere Strategie ist stärker auf die Beschäftigung ausgerichtet. Die IAM geht davon aus, dass das Schlimmste des Beschäftigungsabbaus in der Luft- und Raumfahrtindustrie nach Abschluss der Fusionswelle vorüber sei. Sie akzeptiert jetzt nach anfänglichem und erfolglosem Widerstand das Programm der Rüstungskonzerne, das sich „high performance work

Eingeschränkte
Rechte

112 Beth Almeida, International Association of Machinists and Aerospace Workers (IAM), Interview in Washington September 2001.

organization“ nennt und auf Outsourcing und höhere Produktivität zielt – allerdings im Austausch gegen Arbeitsplatzsicherheit („job security“). Für eine Bewertung des beschäftigungspolitischen Erfolgs dieses Pakts sei es jedoch nach Meinung von Beth Almeida (IAM) noch zu früh¹¹³.

3.8.2. Deutschland

Die deutschen Gewerkschaften haben sich in der Vergangenheit auf den verschiedenen Organisationsebenen intensiv mit Konzepten und Forderungen nach Konversion und zivil-militärischer Integration auseinander gesetzt und sehen diese Frage heute – nach Fraktionskämpfen während des Kalten Krieges – relativ unideologisch. Diversifikation, zivil-militärische Integration und Konversion sind ihrer Meinung nach durchaus sinnvoll 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 von den Gewerkschaften grundsätzlich akzeptiert wird (Deutscher Gewerkschaftsbund 2000).

Konversion kein
Ziel an sich

Die Beschäftigten der deutschen Wehrtechnik sind nicht in einer eigenen Gewerkschaft organisiert, sondern stellen eine kleine Minderheit innerhalb der großen IG Metall dar, so dass es naturgemäß schwierig ist, die spezifischen Interessen der Wehrtechnik und ihrer Beschäftigten in die allgemeinen Forderungen der IG Metall einfließen zu lassen oder gar ihren Kurs zu bestimmen. Dennoch werden die Beschäftigungsprobleme der Wehrtechnik von der IG Metall ernst genommen. So hat der Arbeitskreis „Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall“ die nach dem Ende des Kalten Krieges und der Wiedervereinigung Deutschlands entstandene neue sicherheitspolitische Lage eingehend analysiert. Er kritisiert „den paradoxen Zustand, dass einerseits die Investitionsmittel immer geringer werden und andererseits der Verteidigungsminister wegen mangelhafter Planung sogar diese schrumpfenden Mittel zum Teil nicht zielgerichtet und effizient ausgeben kann“ (AK "Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall" 1998). Der bereits stattgefundenen Kapazitätsabbau bedrohe den Erhalt unumgänglicher Mindestkapazitäten und Kernkompetenzen,

113 Beth Almeida, International Association of Machinists and Aerospace Workers (IAM), Interview in Washington September 2001.

IG Metall für
Erhalt der noch
verbliebenen
Kernkompetenzen

deren Verlust nicht einfach rückgängig zu machen sei. Für den Erhalt der Wehrtechnik und ihrer Kernkompetenzen – wenigstens auf dem bis heute geschrumpften Niveau – sprechen aus Sicht der für die Rüstungsbetriebe und ihre Beschäftigten zuständigen IG Metall vor allem drei Argumente:

- Die Wehrtechnik ist eine Schlüsselindustrie im Bereich der Hochtechnologie mit qualifizierten Beschäftigten und entsprechendem Know-how, das nicht verloren gehen darf, um dem Standort Deutschland auch in Zukunft eine technologische Spitzenstellung zu sichern.
- Die 280.000 wehrtechnischen Arbeitsplätze am Ende des Kalten Krieges sind bereits auf heute noch etwa 80.000 abgebaut worden. Obwohl dieser Schrumpfungsprozess innerhalb weniger Jahre weit dramatischer ist als vergleichbare Vorgänge in anderen Branchen, finden die Betroffenen kaum öffentliche Solidarität oder die Unterstützung der Politik.
- Letztlich ist jedoch für den Erhalt der Wehrtechnik ihre sicherheitspolitische Funktion entscheidend. Wenn sich Deutschland und die Europäische Union auf diesem hoch sensiblen Gebiet nicht in die völlige Abhängigkeit von den USA begeben wollen, müssen wehrtechnische Kernkompetenzen und Kapazitäten erhalten werden (AK "Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall" 2001; Zwickel 2001).

Mehr Investitionen
und Planungs-
sicherheit

Die IG Metall fordert ein Ende der beschäftigungspolitischen Wechselbäder durch verlässliche Vorgaben der Politik für die Unternehmen, aber – im Unterschied zu den amerikanischen Gewerkschaften – nicht die Erhöhung des Verteidigungshaushalts, um vorhandene Überkapazitäten und Arbeitsplätze zu erhalten. Dies wäre ihrer Meinung nach finanzpolitisch illusorisch und sicherheitspolitisch aufgrund der veränderten Lage nicht zu vertreten. Allerdings fordert sie nachdrücklich eine Schwerpunktverlagerung innerhalb des gesunkenen Verteidigungsetats zugunsten der Investitionen und damit der Arbeitsplätze in der wehrtechnischen Industrie. Die Unternehmen brauchen Planungssicherheit auf der Grundlage einer langfristigen und überzeugenden Bundeswehr- und Ausrüstungsplanung. Deshalb unterstützen die Gewerkschaften alle Versuche, die Zusammenarbeit von wehrtechnischer Industrie und Streitkräften zum Zwecke erhöhter Effizienz und Kostenersparnis zu verbessern, wie dies mit dem Rahmenvertrag zu „Innovation, Investition und Wirtschaftlichkeit in der Bundeswehr“ versucht wird. Unterstützung finden auch die Bemühungen des Verteidigungsministeriums, durch gezielte

Verlagerung bestimmter Aufgaben im Bereich der Wartung, Reparatur und Service Beschäftigungsprobleme in den wehrtechnischen Betrieben zu mildern. Die IG Metall begrüßt auch die Bemühungen der Bundesregierung für eine nationale Konsolidierung und intensivere Zusammenarbeit der führenden Systemunternehmen mit dem Ziel einer Kapitalverflechtung oder anderer Formen der Integration, um dadurch notwendige Kernkapazitäten zu erhalten und eine europäische Neustrukturierung zu erleichtern. Bei einer solchen Neuordnung müssten die deutschen Interessen durch industriepolitisch-strategische Optionen gesichert werden. Mit dem Rahmenvertrag über „Maßnahmen zu Erleichterung der Umstrukturierung und Funktion der europäischen Rüstungsindustrie“ vom 27.7.2000 ist die Position der deutschen wehrtechnischen Unternehmen im europäischen Konsolidierungsprozess gestärkt worden, so dass die Aussichten, wettbewerbsfähige Arbeitsplätze zu sichern, nach Meinung der IG Metall verbessert worden sind¹¹⁴.

Nationale
Konsolidierung

Vor allem lehnt die IG Metall die Steigerung des Rüstungsexports als Mittel der Beschäftigungspolitik ab, wie dies manch andere Gewerkschaften in Europa (Moynot 2001; Naudet, Lépinard et al. 2001) und Amerika tun¹¹⁵. Im Gegenteil, der AK Wehrtechnik begrüßt ausdrücklich die Neufassung der politischen Grundsätze für den Export von Rüstungsgütern durch die Bundesregierung, in denen der Frage der Menschenrechte in den Empfängerländern ein höherer Stellenwert eingeräumt wird. Gleichwohl wird ein „deutscher Sonderweg und eine gezielte Diskriminierung deutscher Unternehmen“ abgelehnt (AK "Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall" 2001) und deshalb nachdrücklich die Harmonisierung der in den EU-Ländern unterschiedlichen Restriktionen gefordert, um Wettbewerbsverzerrungen zulasten der deutschen Arbeitsplätze zu vermeiden. In diesem Sinne wird auch von der Bundesregierung gefordert, sich energisch für die Öffnung des US-Rüstungsmarktes einzusetzen, der deutschen Unternehmen durch vielfältige Gesetze und andere Hindernisse weitgehend verschlossen sei. Dadurch könnten viele Arbeitsplätze in der

Export kein Mittel
der Beschäftigungs-
politik

Gegen einen
deutschen Sonderweg

114 Peter Schaaf, Leiter des Arbeitskreises „Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall“, Rede auf der gemeinsamen Konferenz von Förderkreis Deutsches Heer e.V., Deutscher Bundeswehrverband und AK „Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall“. Berlin, März 2001.

115 Beth Almeida, International Association of Machinists and Aerospace Workers (IAM), Interview in Washington September 2001.

Appell an die
Verantwortung
des Staates

deutschen Wehrtechnik gesichert werden (AK "Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall" 2000).

Darüber hinaus fordert die IG Metall von der Bundesregierung die Vorbereitung und Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen durch Qualifizierung und die Eröffnung neuer Beschäftigungsfelder durch weitere Diversifizierung und auch durch Konversion. Wenn wehrtechnische Kapazitäten abgebaut werden müssen, dann sollten andere Produktlinien innerhalb der Unternehmen staatlich gefördert und aufgebaut werden. Ein verstärktes Engagement der wehrtechnischen Unternehmen auf zivilen Märkten könne dabei wichtige Impulse setzen. Deshalb kritisiert die IG Metall, dass der Ankündigung der Bundesregierung im Koalitionsvertrag vom Oktober 1998, die Umstellung von militärischer auf zivile Produktion zu einer *bundespolitischen* Aufgabe zu machen (Sozialdemokratische Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen 1998), bisher keine Taten gefolgt seien. Es gehe nicht an, dass die Bundesregierung die wehrtechnischen Unternehmen in dieser äußerst schwierigen Situation einfach dem Markt überlasse, denn der Staat sei als Monopolnachfrager wesentlich für den Aufbau der wehrtechnischen Kapazitäten verantwortlich. Auch der bereits erfolgte Kapazitätsabbau sei nicht das Ergebnis anonymer Marktkräfte, sondern Resultat politischer Entscheidungen. Deshalb müsse sich die Bundesregierung und auch die Europäische Kommission jetzt in der Phase der Restrukturierung gemeinsam mit den Unternehmen zu ihrer beschäftigungspolitischen Verantwortung bekennen (AK "Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall" 2001).

Diese Positionen des AK Wehrtechnik zur Lage der Rüstungsindustrie und der Beschäftigten werden inzwischen auch vom Europäischen Metallgewerkschaftsbund (EMB)¹¹⁶ unterstützt, der die nationalen gewerkschaftlichen Initiativen auf europäischer Ebene koordiniert und noch im Jahre 2002 durch ein Memorandum in das Europaparlament und vor die Europäische Kommission tragen wird.

116 Memorandum des EMB, Brüssel 2002 (im Erscheinen).

4. Zusammenfassung und Empfehlungen

4.1. Globalisierung der Märkte

Die internationale Arbeitsteilung und die Verflechtung der nationalen Wirtschaften haben in den letzten Jahrzehnten kräftig zugenommen, so dass den Marktteilnehmern eine wachsende Anzahl von Möglichkeiten und Optionen offen stehen. Es sind vor allem die niedrigeren Barrieren für die grenzüberschreitenden Waren- und Kapitalströme und der bessere Zugang zu Informationen, die meist als „Globalisierung“ bezeichnet werden. Aber selbst in der zivilen Wirtschaft werden nicht alle Regionen des Globus und nicht alle Märkte gleichermaßen von der Liberalisierung und Internationalisierung erfasst. Der größte Teil nicht nur der Warenexporte, sondern auch der Direktinvestitionen fließt vielmehr in die lukrativen Märkte der hochentwickelten Länder mit großer Kaufkraft, nämlich in die Europäische Union und nach Nordamerika. Es kommt zur Bildung von regionalen Integrationszonen mit intensiver Handelsverflechtung, die zumindest teilweise protektionistischen Charakter haben und einer globalen Integration entgegenwirken. Die weltweiten Liberalisierungen führen daher schon im zivilen Sektor weniger zu einer Globalisierung als vielmehr zu einer Regionalisierung, die Ökonomien gleicher Entwicklungsstufe und hoher Wettbewerbsintensität noch enger mit einander verflocht. Der Europäische Binnenmarkt mit seiner Währungsunion ist ein Musterbeispiel für eine solche regionale Integrationszone. Am weitesten liberalisiert sind auch hier wie weltweit die Finanzmärkte, am wenigsten die Arbeitsmärkte.

Regionalisierung
statt
Globalisierung

Die Rüstungsmärkte sind jedoch selbst in der Europäischen Union vom Binnenmarkt mit seiner Freizügigkeit von Kapital, Waren, Dienstleistungen und Personen ausgenommen. Im Unterschied zu den zivilen Märkten unterliegen die Rüstungsmärkte weltweit vielfältigen gesetzlichen Barrieren und protektionistischen Maßnahmen. Selbst in der Europäischen Union, die eine noch weiter gehende Integration aller Wirtschafts- und Politikbereiche anstrebt, zögern die Regierungen, die nationale Kontrolle über diese als strategisch erkannte Branche aufzugeben.

Geschützte
Rüstungsmärkte

Trotzdem haben sich auch in der Rüstungsproduktion grenzüberschreitende Liefer- und Produzentenzusammenhänge entwickelt, vor allem bei der Verwendung von Komponenten. Auch die wehrtechnischen Unternehmen versuchen, die Vorteile einer internationalen Zusammenarbeit zu nutzen. Diese bestehen in Größenvorteilen, Kosteneffizienz und Zugang zu

ausländischen Technologien. Dabei erweisen sich die kommerziellen Dual-use Technologien wegen ihrer besonderen Rolle bei der Modernisierung der Streitkräfte als Triebfeder grenzüberschreitender Aktivitäten.

Konzentration
auf USA und
EU

Die rüstungsindustriellen Netzwerke sind stärker noch als die der zivilen Industrie auf USA und Westeuropa konzentriert, der Primat der USA ist hier noch stärker als in der zivilen Wirtschaft. Zwischen diesen beiden regionalen Zentren gibt es nur fallweise Übereinkommen, die meist bi- oder auch trilateral, aber nicht global sind. Deshalb trifft die Globalisierungsthese für die Wehrtechnik in noch geringerem Maße zu als für die zivile Wirtschaft. Wegen der Besonderheiten der Rüstungsindustrie steht auch für die Zukunft nicht zu erwarten, dass hier das Ausmaß und die Qualität der internationalen Arbeitsteilung erreicht wird, wie sie im kommerziellen Bereich zu sehen ist. Das Modell einer globalisierten Rüstungsindustrie ist eine unrealistische Vision, die vor allem wegen der Sicherheitsdimension nicht realisierbar ist.

Wegen des starken politischen Einflusses der Nationalstaaten kann es in der Wehrtechnik allenfalls eine regional intensivierte Zusammenarbeit und Harmonisierung geben, insofern befreundete und militärisch eng verbündete Staaten aus übergeordneten Gesichtspunkten bestrebt sind, ihre nationalen Rüstungsmärkte auf der Angebots- und Nachfrageseite zu vereinheitlichen. Eine intensive Zusammenarbeit über die nationalen Grenzen hinweg ist deshalb bisher nur in Westeuropa zu beobachten, wo die meisten Jointventures und Übernahmen stattfinden und sich regionalisierte Netzwerke der Waffenproduktion herausgebildet haben. Nur hier hat der Wunsch nach einer Vereinheitlichung der nationalen Rüstungsmärkte im Rahmen der Vertiefung der europäischen Integration einige Aussicht auf Erfolg. Dennoch kommt dieser Prozess selbst hier trotz der finanziellen Sachzwänge der einzelnen Nationalstaaten und trotz der amerikanischen Konkurrenz nur langsam voran, gerade weil es dabei um Fragen der nationalen Souveränität geht.

Grenzüberschreitende
Zusammenarbeit nur
in Europa

Die Regionalisierung muss jedoch nicht auf Westeuropa beschränkt bleiben. Eine Integration der nordamerikanischen und westeuropäischen Rüstungsmärkte unter dem gemeinsamen Dach der NATO erscheint zumindest denkbar. Schließlich ist die NATO ein enges militärisches Bündnis, deren Mitglieder sich darüber hinaus durch gemeinsame kulturelle Werte und ihr Bekenntnis zur Marktwirtschaft verbunden fühlen. Dazu kommen heute eine Reihe von ökonomischen, finanziellen und technologischen Erfordernisse, die transatlantische Allianzen nahe legen.

4.2. Transatlantische Kooperationen

4.2.1. Vorteile und Hürden

Eine stärkere transatlantische Kooperation der Unternehmen und eine Integration der Märkte hätte militärische, politische und ökonomische Vorteile. Die Interoperabilität der Streitkräfte bei gemeinsamen Militäroperationen innerhalb der nordatlantische Allianz würden ebenso ermöglicht wie größere „economies of scale“. Auch eine Teilung der finanziellen Lasten bei Entwicklung und Produktion und ein besserer Zugang zu Wissen und Kapital der Verbündeten sprechen für eine verstärkte Zusammenarbeit. Der Wettbewerb zwischen gemischten transatlantischen Teams würde innovativere Produkte und ein besseres Kosten-Nutzen-Verhältnis der staatlichen Rüstungsausgaben ergeben. Transatlantische Teams könnten die NATO-Allianz politisch und militärisch stärken, die technologische Lücke schließen und Europa noch stärker mit Amerika verbinden.

In den USA gibt es jedoch sicherheitspolitische, aber auch ökonomische Bedenken. Ökonomisch wird befürchtet, die europäische Integration, die von den USA immer gefordert und unterstützt worden ist, könnte eines Tages auch die bisher national fragmentierten Rüstungsmärkte umfassen. Ein integrierter europäischer Rüstungsmarkt würde die Absatzchancen amerikanischer Konzerne in Europa verschlechtern, insofern eine grenzüberschreitende Neustrukturierung auch hier zu einigen wenigen, starken Unternehmen führen würde und kleinere europäische Länder, die heute vor allem aus Kostengründen amerikanische Waffen präferieren, dann wohl – insbesondere bei Existenz einer gemeinsamen Beschaffungsbehörde – verstärkt europäische statt amerikanischer Rüstungsgüter kaufen würden. Einer konsolidierten europäischen Rüstungsindustrie böte sich eine bessere, vermutlich sogar die einzige Überlebenschance, neben dem großen US-Markt zu bestehen und mit den amerikanischen Giganten auf partnerschaftlicher Basis zu kooperieren. Dies könnte die relative Wettbewerbsposition der amerikanischen Unternehmen durchaus verschlechtern. Deshalb wäre es Aufgabe der europäischen Regierungen, den Amerikanern deutlich zu machen, dass es sich hierbei nicht um schieren, gegen die USA gerichteten Protektionismus handelt, sondern um einen notwendigen Schritt der europäischen Integration, die für die Zukunft Europas politische Priorität haben muss. Eine der neuen Weltlage angepasste transatlantische Partnerschaft kann nicht reorganisiert werden, ohne dass der europäische Einigungsprozess vorangeht und auch den Rüstungsmarkt

Ökonomische und sicherheitspolitische Bedenken

Europäische
Integration
Voraussetzung für
transatlantische
Kooperation

umfasst. Die Vollendung der europäischen Integration ist deshalb ein „Muss“. Der irritierende Widerspruch besteht darin, dass eine intensiviertere innereuropäische Zusammenarbeit einerseits die einzige Möglichkeit ist, die militärische und technologische Lücke zu den USA nicht noch größer werden zu lassen, aber gleichzeitig aus amerikanischer Sicht auch der Weg zu einer „Festung Europa“ ist. Ein integrierter europäischer Rüstungsmarkt würde nicht nur besser mit den USA kooperieren, sondern auch besser konkurrieren. Dass die USA nicht nur Partner und Konkurrent, sondern auch die einzig verbliebene Supermacht sind, erschwert die Sache zusätzlich. Um ihre Rolle als unbestrittene Weltmacht auch für die Zukunft zu sichern, sind die USA bestrebt, die technologische Überlegenheit der amerikanischen Industrie – auch gegenüber europäischen Konkurrenten – zu schützen. Außerdem möchten US-Regierung und Kongress aus Gründen der nationalen Sicherheit verhindern, dass sensible Technologien in die Hände sogenannter Schurkenstaaten gelangen. Da die Vereinigten Staaten mit den europäischen Exportkontrollen gerade in diesem Punkt unzufrieden sind, zögern sie mit der notwendigen Marktöffnung und dem erforderlichen Technologietransfer.

Der komplexe Exportkontrollprozess der USA und die amerikanische Verweigerung eines substanziellen Technologietransfers, größerer Beschaffungen aus Europa und der Finanzierung transatlantischer Gemeinschaftsprogramme verhindern eine engere transatlantische Rüstungskooperation, die den Wettbewerb erhalten und die NATO stärken würden. Die Hoffnung bleibt jedoch, dass gerade die Furcht vor einer „Festung Europa“, die Notwendigkeit des Wettbewerbs und der Drang der Industrie, profitabel zu operieren, letztlich zu einer Öffnung und partnerschaftlichen Kooperation der Rüstungsmärkte auf beiden Seiten des Atlantik führen werden.

In Amerika gewinnt jedenfalls die Einschätzung an Boden, dass die Vorteile die damit verbundenen Risiken für die USA bei weitem überwiegen. Gerade die großen Rüstungsunternehmen argumentieren, dass Amerikas Interessen besser gedient sei mit einer vertieften transatlantischen Industriekooperation. Das Verteidigungsministerium (DoD) und Industrievertreter sind besorgt über die schädlichen Wirkungen der von den amerikanischen Restriktionen ausgehenden Behinderungen, insofern Export- und Sicherheitsrestriktionen den Verkauf der US-Rüstungsprodukte nach Übersee und die Zusammenarbeit mit ausländischen Unternehmen in gemeinsamen Projekten erschweren. Dies schade der militärischen Interoperabilität der US-Streitkräfte mit ihren Verbündeten, habe negative Auswirkungen auf die US-Wirtschaft und verursache politische

Schwierigkeiten in den Beziehungen der USA mit ihren Verbündeten. Daraus ergebe sich die Notwendigkeit, die Dual-use Technologie und Munitions Control Prozesse umgehend zu reformieren und die Sicherheitsprozeduren zu überprüfen, da sie gemeinsame Projekte mit Unternehmen verbündeter Staaten unnötigerweise komplizieren. Auch um das US-Geschäft in Europa noch zu steigern, wäre es hilfreich, mehr zu bieten als Offsets in Form von Zulieferungen und Arbeitspaketen, sondern auch Technologietransfer und industrielle Beteiligung europäischer Partnerfirmen, am besten in Form gemeinsamer Projektteams.

Reformdruck

Die größere Verantwortung für die Schaffung eines offenen transatlantischen Rüstungsmarktes sollte bei den USA liegen, zum einen wegen der Größe des US-Marktes und zum anderen wegen ihrer besonders hohen Schutzmauern. Dabei wird man weiterhin Geduld aufbringen müssen, da nicht mit einer schnellen Änderung der US-Restriktionen und einer Erweiterung der transatlantischen Agenda zu rechnen ist, und auch die europäische Konsolidierung noch Zeit braucht.

4.2.2. Formen der Zusammenarbeit

Amerikanische Unternehmensvertreter befürworten eine Zusammenarbeit mit wehrtechnischen Unternehmen aus Europa. Sie suchen in Europa vor allem nach Unternehmen mit interessanten Technologien und Zugang zu neuen Märkten. Zwar hat Europa bei Hochtechnologien einen deutlichen Rückstand, ist aber bei weniger fortgeschrittenen Technologien oft besser. Dies könnte Grundlage einer intensiveren Zusammenarbeit sein. Im Endergebnis brächte ein integrierter transatlantischer Markt den europäischen Unternehmen ungehinderten Zugang zum amerikanischen Markt und amerikanischen Unternehmen wahrscheinlich die Führungsrolle auch auf dem europäischen Markt. Ein erster Schritt ist die Entwicklung von industriellen Partnerschaften zwischen den Unternehmen beider Seiten. Bereits heute gibt es Anzeichen für eine Vertiefung langjähriger Geschäftsbeziehungen zwischen den „global Playern“ und für die Fortentwicklung der ad hoc „Teaming Arrangements“ zu formelleren Allianzen. Kooperationen, gemischte Teams, Jointventures, Tochtergesellschaften bleiben in der ersten Phase das Instrument für die Entwicklung eines transatlantischen Rüstungsmarktes, während Megafusionen auf absehbare Zeit eher unwahrscheinlich sind, weil sie nicht nur politisch schwer durchsetzbar sind, sondern auch weil die Kosten die möglichen

Transatlantische
Fusionen
unwahrscheinlich

Produktbezogene
Zusammenarbeit

Vorteile überwiegen dürften¹¹⁷. Selbst im zivilen Geschäft sind Fusionen von Großfirmen zweier verschiedener Kontinente selten und ökonomische Effizienzgewinne und höhere Profitabilität nicht selbstverständlich, wie das bisher wenig ermutigende Beispiel DaimlerChrysler¹¹⁸ zeigt. Im Rüstungssektor sind transatlantische Großfusionen aufgrund des politischen Charakters dieses Marktes noch komplizierter. Folglich wird dieser Sektor eher der letzte sein, wo transatlantische Fusionen stattfinden.

Weniger sensible transatlantische Übernahmen der zweiten Reihe haben jedoch schon deutlich zugenommen. Um auch zwischen den führenden Unternehmen engere transatlantische Beziehungen zu entwickeln, wäre eine produktbezogene Zusammenarbeit zwischen europäischen und amerikanischen Unternehmen der beste Weg. Hier zeigt das Jointventure Thales Raytheon Systems, dass es gelingen kann, die vielfältigen Genehmigungshürden insbesondere auf dem Gebiet der Sicherheit und der Exportlizenzierung zu überwinden, weshalb es Modellcharakter für künftige transatlantische strategische Partnerschaften haben könnte. Auch die Bildung internationaler Bietergruppen wäre denkbar. Diese könnten sich an Ausschreibungen auf beiden Seiten des Atlantiks beteiligen, wie sich das schon ansatzweise beim Wettbewerb um den Joint Strike Fighter gezeigt hat¹¹⁹. So gibt es bereits viele Jointventures zwischen BAE und Boeing, ebenso wie zwischen Lockheed Martin und EADS. In einem zweiten Schritt müsste es zu Regierungsabsprachen über gemeinsame Programme kommen. Dann wird es in Zukunft mehr transatlantische programmspezifische Teams bei neuen transatlantischen Rüstungsprogrammen geben. Die meisten US-Unternehmensvertreter sind überzeugt, dass gemischte US-

117 Richard Evans, Vorstandsvorsitzender des britischen Unternehmens BAE Systems, das von allen europäischen Rüstungsproduzenten die besten Verbindungen mit dem US-Markt hat, sagt zum Problem einer transatlantischen Großfusion: „Even if we (BAE and Boeing) wanted to marry one another – and this isn't the case – it would be completely impossible. How on earth would we do it?“ (Zakheim und Weinberger 2000, S. 34).

118 Fusionen, Übernahmen und Unternehmensbeteiligungen haben für die Aktionäre der betroffenen Unternehmen häufiger zur Vernichtung von Kapital als zur Schaffung neuer Werte geführt. Untersuchungen im In- und Ausland kommen zu dem Ergebnis, dass die Erfolgsquote nur zwischen 20 und 40 Prozent liegt. FAZ, 23.5.2002.

119 Bei der Ausschreibung zum JSF wurde auch BAE Systems einbezogen ist, allerdings nur weil sich auch der Staat beteiligt.

europäische Teams erfolgreich auf dem europäischen und dem amerikanischen Markt gegeneinander bieten könnten. Dabei werden alle verschiedenen Formen wie strategische Arrangements, direktes Eigentum, Lizenzproduktion als nützlich angesehen. Und für europäische Unternehmen ist die Bildung strategischer Allianzen mit US-Unternehmen die einzige Chance, auf dem US-Markt Fuß zu fassen; nur auf diese Weise können sie bei Aufträgen des DoD mitbieten. Die sich z.Z. heraus bildenden transatlantischen Kooperationen scheinen aber hauptsächlich auf europäische Programme gerichtet zu sein, während amerikanische Programme für europäische Unternehmen weitgehend verschlossen sind – mit Ausnahme der britischen Unternehmen¹²⁰. Erst viel später wird es – als dritten Schritt – auch zu transatlantischen Fusionen der führenden Rüstungsunternehmen kommen können. Langfristiges Ziel sollte ein Wettbewerb zwischen transatlantischen Unternehmensgruppen sein und nicht eine Konfrontation zwischen USA und Europa.

4.2.3. Auswirkungen auf Arbeitsplätze

Bereits die nationale und europäische Neustrukturierung bleibt nicht ohne Auswirkungen auf die Arbeitsplätze allein schon durch die stärkere marktwirtschaftliche Ausrichtung der Rüstungsunternehmen, das damit verbundene internationale Outsourcing und die Herausbildung von „national champions“ und von multinationalen, europäischen Unternehmen. Bei transatlantischen Allianzen und oder gar Fusionen sind weitere Beschäftigungsverluste in Europa nicht auszuschließen in Anbetracht der weltweiten Überkapazitäten und der überlegenen amerikanischen Konkurrenz, die über höhere F&E-Ausgaben der Regierung und größere Produktionsserien (economies of scale) verfügt. Welche der diskutierten transatlantischen Kooperationsformen sich am günstigsten für die Beschäftigten der Rüstungsindustrie auswirkt, ist nur schwer abzuschätzen; das

120 Britische Unternehmen sind beim Zugang zum US-Markt aufgrund der besonderen Beziehungen der USA zu Großbritannien im Vergleich zu anderen europäischen Unternehmen privilegiert. Während die britischen Zulieferer von Teilen und Komponenten bereits weitgehend transatlantisch sind und einen Großteil ihres Geschäfts in USA abwickeln, klagt aber auch BAE Systems, größter britischer und europäischer Rüstungskonzern, über unfaire Behandlung in USA, so z.B. beim Joint Strike Fighter. Deshalb ist auch BAE Systems trotz seiner transatlantischen Beziehungen auf europäische Programme angewiesen.

Jointventures für
Europa günstiger

Ergebnis wird für Europa und USA unterschiedlich ausfallen. Die großen amerikanischen Firmen glauben, eine Zusammenarbeit mit Europa sei generell positiv für die Beschäftigung in Amerika¹²¹. Für deutsche Unternehmen dürften die Beschäftigungseffekte am geringsten bei lockeren Partnerschaften sein, die dann wahrscheinlich unter amerikanischer Führung stünden, während bei Jointventures, also gemeinsamen Unternehmen, Technologie, Kosten und Arbeitspakete geteilt würden, so dass diese eher mittelfristig angelegte, stabilere Form die für Europa günstigere sein dürfte. Bei transatlantischen Fusionen bzw. feindlichen Übernahmen europäischer Firmen durch amerikanische Konzerne ist eine weit ungünstigere Beschäftigungsbilanz für die europäische Seite zu erwarten. Die Übernahme von Unternehmen durch die Konkurrenz läuft bei weltweiten Überkapazitäten meist auf eine Kapazitätsbereinigung und damit auch auf einen Beschäftigungsabbau hinaus – wenn auch erst mittelfristig. Das gilt auch und gerade bei grenzüberschreitenden Fusionen, wie auch Beispiele innerhalb Europas zeigen. So kündigte die EADS schon im März 2001 an, die Zahl ihrer Beschäftigten im Hauptquartier um 600 von 1100 auf ca. 430 zu reduzieren nachdem die Anfangsphase abgeschlossen ist, deren Aufgabe die Zusammenfügung der Funktionen und Geschäftsbereiche der drei Gründungsunternehmen war. Ein anderes Beispiel ist der Erwerb des spanischen Panzerwerks Santa Bárbara Blindados durch General Dynamics aus den USA. Die spanischen Beschäftigten werden zwar für die zugesagte Dauer von fünf Jahren vertragsgemäß ausgelastet, allerdings nur durch Verlagerung amerikanischer Arbeitspakete¹²² und damit zu Lasten der Beschäftigten in den US-Werken. Somit werden durch diese strategische Übernahme die insgesamt vorhandenen Arbeitsplätze nicht erhöht, sondern in der Tendenz vermindert.

Eine beiderseitige Öffnung der Rüstungsmärkte brächte den wehrtechnischen Standort und die Arbeitsplätze in Deutschland wahrscheinlich zunächst in noch größere Turbulenzen als eine innereuropäische Marktöffnung. Die Gefährdungssituation ist jedoch bereits bei der Betrachtung nach Sektoren sehr unterschiedlich: während die europäische und vor allem die deutsche Luft- und Raumfahrt der amerikanischen deutlich unterlegen ist und mit Arbeitsplatzverlusten rechnen müsste, liegt die Technologieführerschaft bei konventionellen U-Booten und

121 William Inglee, Vice President Security Policy, Lockheed Martin. Interview September 2001.

122 John Richards, Director International Affairs, General Dynamics. Interview September 2001.

Kampfpanzern in Deutschland, so dass sich hier möglicherweise Wachstumsimpulse durch amerikanische Nachfrage ergeben.

Zusätzlich sind verschiedene, nur schwer abschätzbare Tendenzen zu unterscheiden. Einerseits hätten ein Technologietransfer und eine Öffnung des großen amerikanischen Rüstungsmarktes aufgrund der bisherigen Einbahnstraße im transatlantischen Rüstungshandel positive Arbeitsmarktwirkungen in Europa, insofern zumindest einige Unternehmen ihren Absatz erheblich ausweiten könnten. Falls jedoch Europa im Gegenzug die bisherigen Offsets aufgeben müsste, gingen hier zugunsten der USA auch Arbeitsplätze verloren. Offsets wirken in der wehrtechnischen Beschäftigung des Empfängerlandes in der Regel positiv, indem marktwirtschaftlich nicht wettbewerbsfähige Unternehmen und Arbeitsplätze durch staatliche Eingriffe subventioniert werden. Für die Anbieter von Rüstungsgütern dagegen dürften die Auswirkungen auf die Beschäftigung per Saldo negativ sein. Zunächst wirken Offsets zwar absatzfördernd, weil ohne sie viele Länder nicht als Nachfrager in Betracht kämen oder nur geringere Stückzahlen ordern würden. Dieser beschäftigungsfördernde Effekt kann aber erheblich dadurch gemindert werden, dass umfangreiche Arbeitspakete an das Empfängerland vergeben werden müssen. Dies dürfte vor allem die amerikanischen Hersteller von Komponenten und anderen Teilen und kleine und mittlere Zulieferer der „Prime Contractors“ treffen, die aufgrund der Offsetvereinbarungen häufig durch Hersteller im Empfängerland ersetzt werden. Eine US-Kommission hat den Verlust von jährlich 4200 Vollzeit Arbeitsplätzen berechnet, da der Import von Teilen aufgrund dieser Offsets deutlich stärker wuchs als der Export von Teilen (Presidential Commission on Offsets in International Trade 2001). Die Nettoeffekte einer Marktöffnung für die Beschäftigung sind kaum zu quantifizieren, dürften aber für Europa eher positiv sein, weil die Größe des US-Marktes wahrscheinlich stärker wiegt als der Wegfall der bisherigen Protektion.

Des Weiteren könnte ein offener transatlantischer Rüstungsmarkt die deutsche und europäische wehrtechnische Industrie zu einer verlängerten Werkbank großer US-Konzerne werden lassen. Dies entspräche im Übrigen der Entwicklung innerhalb Europas, wo die relativ kleinen Rüstungsunternehmen der kleineren Länder mit entsprechend kleineren Beschaffungsetats längst Teil großer ausländischer Unternehmen sind, wie das Beispiel Belgiens zeigt (Szegedi und Struys 2001). Für diesen Trend auch im Verhältnis zwischen USA und Westeuropa insgesamt spricht u.a. das hohe Niveau an

Unterschiedliche
Gefährdung bei
Marktöffnung

Offsets

Abhängigkeit von
US-Konzernen

Amerikanisches
Interesse an
deutscher Panzer-
und Marine-
technologie

Protektion, das europäische Unternehmen bisher genießen, ohne dass sie in den kleinen fragmentierten Märkten nicht überlebt hätten. Beim Wegfall dieser Protektion würden amerikanische Unternehmen wahrscheinlich nicht nur einen größeren Marktanteil in Europa, sondern auch die Kapitalmehrheit in ausgewählten europäischen Unternehmen gewinnen.

Diese Tendenzen dürften sich in den verschiedenen Sektoren der Rüstungswirtschaft differenziert auswirken. In der Luft- und Raumfahrt und bei Hochtechnologien ist die amerikanische Führungsrolle in Bezug auf Technologie und Kosten erdrückend und könnte sehr schnell zum Verlust der Eigenständigkeit führen, möglicherweise auch zum Verlust des technologischen Know-hows und zwar nicht nur im militärischen, sondern dann auch im zivilen Bereich dieser Branche. Im deutschen Panzer- und Schiffbau wurde bisher die Gefahr einer solchen Abhängigkeit wegen ihrer weltweiten Spitzenstellung eher als gering eingeschätzt. Dies könnte sich jedoch bei weiterhin fehlenden Aufträgen der Bundeswehr durchaus ändern. Nach dem Verkauf der spanischen Santa Bárbara, die eine Lizenz für die Herstellung des deutschen Flaggsschiffs Leopard 2 besitzt, an General Dynamics und nach der Übernahme von 75 Prozent der größten deutschen Werft HDW, die Weltmarktführer bei konventionellen U-Booten ist, durch einen amerikanischen Investor (Handelsblatt, 12.3.2002) zeigen sich große US-Unternehmen auch an dem von Siemens angebotenen 49 Prozent-Anteil an Krauss-Maffei Wegmann und darüber hinaus auch an Rheinmetall interessiert. Gerade deren technologische Spitzenstellung und die nur langsamen Fortschritte bei der nationalen Konsolidierung macht sie zu interessanten Übernahmekandidaten der amerikanischen Konkurrenz. Die deutschen Unternehmen weisen schon seit langem darauf hin, dass sie ihre wehrtechnischen Kernkompetenzen nur halten und weiter entwickeln können bei entsprechenden Aufträgen. Wenn diese auf Dauer ausbleiben, ist nicht auszuschließen, dass auch die technologisch fortgeschrittenen Flaggsschiffe der deutschen Wehrtechnik an amerikanische Rüstungsgiganten verkauft werden (müssen), die dann auch den europäischen Markt in diesen Bereichen beherrschen würden.

Während diese Strategie wegen der problematischen Auftragslage vom betriebswirtschaftlichen Standpunkt des deutschen Unternehmens durchaus verständlich ist und möglicherweise eine Art Befreiungsschlag darstellt, der den lukrativen amerikanischen Markt öffnet, sind die Perspektiven für die Beschäftigung weniger rosig. Das DoD ist nämlich aus sicherheitspolitischen Gründen bestrebt, brisante Technologien

und Produktionslinien im eigenen Lande zu haben, um nicht vom Ausland abhängig zu sein. Deshalb muss trotz kurzfristiger Beschäftigungsgarantien wie im Fall Santa Bárbara mittelfristig um die Technologien (soweit die Patente nicht Eigentum der Bundesrepublik sind), die Beschäftigung und damit letztlich um den deutschen Standort gefürchtet werden.

Unabhängig von dieser eher mittelfristigen Perspektive droht unmittelbare Gefahr für die deutschen Elektronikfirmen. Northrop Grumman dürfte schon bald versuchen, seine eigenen elektronischen Komponenten in die Kieler U-Boote einzubauen und die bisherigen Zulieferer zu verdrängen, um auf diese Weise doppelt zu verdienen, nämlich durch den Verkauf seiner Komponenten und durch Partizipation am Gewinn der Werft, der durch neue Exportmärkte in Amerika und anderswo noch steigen dürfte.

Darüber hinaus unterlaufen amerikanische Übernahmen den schwierigen Prozess der europäischen Neustrukturierung der Wehrtechnik, die Voraussetzung einer späteren partnerschaftlichen transatlantischen Kooperation ist. Gegenwärtig besteht die Gefahr, dass es im Schiffbau und bei Landsystemen nicht mal zur Konsolidierung auf nationaler Ebene, also zur Herausbildung von „national Champions“ kommt, weil die „Perlen“ der deutschen Wehrtechnik von der US-Konkurrenz aufgekauft werden. Dazu kommt, dass auch in den in die EU drängenden mitteleuropäischen Staaten amerikanische Interessen bereits über bedeutenden Einfluss verfügen. Bundesregierung und EU-Kommission sind deshalb in besonderem Maße gefordert, denn es geht um die Definition und den Schutz nationaler und europäischer Interessen und die Glaubwürdigkeit einer ESVP¹²³.

Bei einer transatlantischen Öffnung der Märkte würde die amerikanische Konkurrenz wohl zumindest dazu führen, dass die europäischen Unternehmen abspecken und sich spezialisieren müssten mit der Konsequenz, dass in Europa nicht mehr das volle Waffenspektrum produziert würde. Auch dies ist eine Entwicklung, die sich bereits heute innerhalb Europas herausdifferenziert hat: es gibt heute nur noch sechs Länder mit

Europäische
Neustrukturierung
durch US-Aufkäufe
gefährdet

123 Die EU-Kommission prüft Übernahmen nur unter kartellrechtlichen Gesichtspunkten. Eine Verhinderung aus sicherheitspolitischen Bedenken obliegt der nationalen Regierung. Die Bundesregierung kann jedoch gegenüber der NATO-Führungsmacht schlechterdings sicherheitspolitische Bedenken geltend machen. Notfalls müssten also die gesetzlichen Grundlagen geändert werden, um der Bundesregierung die Wahrung strategischer nationaler Interessen zu ermöglichen, wie das in anderen EU-Ländern selbstverständlich der Fall ist.

relevanter Rüstungsproduktion, von denen aber nur noch zwei, nämlich Frankreich und Großbritannien, das volle Spektrum produzieren. Eine transatlantische Marktöffnung würde diesen Prozess beschleunigen und Deutschland aber möglicherweise auch Frankreich und Großbritannien marginalisieren.

Enge Grenzen für
Arbeitnehmer-
vertreter

Eine weitere, ebenfalls beschäftigungsrelevante Konsequenz eines transatlantischen Rüstungsmarktes wäre, dass die europäischen Regierungen die politische Kontrolle über die Rüstungsproduktion weitgehend verlören (Brzoska 2001). Grenzüberschreitende Unternehmen können sich nämlich aufgrund ihrer Flexibilität und Steuerungsfähigkeit zumindest teilweise der nationalen Politik und vor allem auch der Mitbestimmung der Arbeitnehmervertretung im Betrieb entziehen und ihnen u.U. weitgehende Zugeständnisse abhandeln. Zwar haben sich in einigen europaweit tätigen Rüstungsunternehmen Euro-Betriebsräte gebildet, um sich über die Grenzen hinweg abzustimmen. Den Arbeitnehmervertretern sind jedoch bei der grenzüberschreitenden Arbeit in Europa enge Grenzen gesetzt. Auch das neue „Gesetz zur Reform des BetrVG“ zielt zwar auf die Erweiterung der Mitbestimmung, erwähnt aber nicht die Zusammenarbeit mit Interessenvertretungen in ausländischen Niederlassungen desselben Konzerns als Betriebsratsaufgabe. Bei Outsourcing und Umstrukturierungen ist ebenfalls keine Mitbestimmung der Arbeitnehmer vorgesehen (Däubler 2001). Bisher unterscheiden sich die Möglichkeiten der Mitbestimmung in den europäischen Nationalstaaten deutlich sowohl auf der unteren Ebene der Betriebe als auch auf der oberen der Unternehmen. Immerhin gibt es seit Herbst 2001 endlich Regelungen für die Gründung europäischer Aktiengesellschaften einschließlich der Formen der Arbeitnehmerbeteiligung. Über deren Inanspruchnahme in den Folgejahren und über deren Auswirkungen auf die europäischen Arbeitsbeziehungen liegen jedoch z.Z. noch keine Erfahrungen vor (Keller 2002). Auch der Europäische Metallgewerkschaftsbund (EMG) ist bemüht, die nationalen Ansätze auf europäischer Ebene zu koordinieren. Er unterstützt die Herausbildung eines gemeinsamen europäischen Rüstungsmarktes, die Zusammenarbeit der nationalen Regierungen und Gewerkschaften und die Entwicklung sinnvoller, zukunftsfähiger Beschäftigungsalternativen. Er versucht, transnationale, gewerkschaftliche Strukturen zum Informationsaustausch, zur Kooperation und Koordination zu organisieren.

Koordinierung
nationaler Ansätze

So notwendig die Herausbildung einer transnationalen Ebene der Arbeitsbeziehungen angesichts der Internationalisierung ist, so ernüchternd sind jedoch die bisherigen Ergebnisse. Im Falle von transatlantischen

Jointventures und Fusionen dürften den Arbeitnehmervertretern bei Bildung von Weltbetriebsräten und ähnlichen Strukturen noch engere Grenzen gesetzt sein als innerhalb Europas. Die bürokratischen, finanziellen und sprachlichen Schwierigkeiten, solche Konzepte in die Praxis umzusetzen und mit Leben zu füllen, sollten nicht unterschätzt werden.

„Im Vergleich zur nationalstaatlichen (und auch der europäischen) Ebene bewegen sich die Gewerkschaften bei der Entwicklung globaler Handlungsansätze in einem weitgehend unstrukturierten Bereich, in dem eine quasi-staatlich-politische Ebene nicht entwickelt ist. Die bisherigen Handlungsansätze entstammen einerseits dem klassischen, auf nationalstaatlicher Ebene entwickelten Feld (u.a. Tarifpolitik, Weltbetriebsräte) und knüpfen andererseits an Politikformen sozialer Bewegungen an, an die sie wiederum zugleich anschlussfähig sind (u.a. Kampagnenpolitik, Code of Conduct)“ (Rüb 2001, S. 262).

Unabhängig von der Weiterentwicklung und den Realisierungschancen solcher globaler Konzepte für einen eventuellen transatlantischen Rüstungsmarkt sind und bleiben die wichtigsten gewerkschaftlichen Forderungen zur Sicherung der Beschäftigung in wehrtechnischen Betrieben zum einen die Förderung der notwendigen Anpassungsmaßnahmen i.S. eines Strukturwandels auch mit Hilfe von Maßnahmen zur Konversion und Diversifikation durch die Bundes- und die Landesregierungen, aber auch durch die EU-Kommission. Zum anderen müssen für den restriktiv zu handhabenden Export von Rüstungsgütern unbedingt gleiche Wettbewerbsbedingungen in Europa hergestellt werden, sonst gehen die Restriktionen zulasten jenes Landes mit den strengeren Richtlinien und verlieren damit ihre soziale Akzeptanz.

Gleiche Wettbewerbsbedingungen erforderlich

4.3. Empfehlungen an die Politik

Die Verwirklichung der transatlantischen Vision erfordert nicht nur mutige Reformen in den USA, sondern vor allem auch eine erfolgreiche Konsolidierung in Europa. Der Schlüssel zur Überwindung der zum Hemmschuh gewordenen nationalen Märkte in Europa ebenso wie zur Schaffung eines transatlantisch integrierten Rüstungsmarktes liegt dabei in erster Linie bei den Regierungen, denn es handelt sich um wesentlich „politische Märkte“, insofern die Regierungen auch im Falle der

Regierungen sind gefordert

ESVP
verwirklichen

privatwirtschaftlich organisierten deutschen und amerikanischen Wehrtechnik nahezu die gesamte Nachfrage nach Rüstungsgütern dominieren. Die Vielzahl der nationalen Regierungen auf europäischer Seite kompliziert den Prozess erheblich. Daraus ergibt sich die Politik des Durchwurstelns (Brzoska 2001) im Sinne einer Mischung aus nationalen, europäischen und transatlantischen Vorstößen, Teilschritten und Rückschlägen. Die trotz einiger Fortschritte insgesamt viel zu langsame politische Entwicklung erklärt sich nicht zuletzt auch aus dem Zögern der Nationalstaaten, Teile ihrer Souveränität aufzugeben und die politische Kontrolle über „ihre“ Rüstungsindustrie zu verlieren¹²⁴. Ohne die Öffnung und Integration der abgeschotteten nationalen Rüstungsmärkte bleibt aber auch die Integration Europas unvollendet. Viel hängt deshalb von einer europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) ab, der eine zentrale Bedeutung für die grenzüberschreitende Integration der europäischen Rüstungsmärkte zukommt. Nur Fortschritte auf diesem Gebiet können das spieltheoretische Gefangenendilemma lösen, so dass eine die Marktöffnung im Alleingang wagende Regierung nicht einen nationalen Ausverkauf fürchten muss. Deshalb sollten die europäischen Regierungen zielstrebig an der Schaffung einer ESVP arbeiten und bei entsprechenden Fortschritten den Verlust an nationaler Kontrolle über Rüstungsproduktion und Beschaffung, der sowohl beim europäischen als auch beim transatlantischen Szenario entstünde, akzeptieren.

Die transatlantische Rüstungskooperation hängt auch von der weiteren Entwicklung militärischer Technologien ab. Vor dem Hintergrund des Leitbilds einer „Revolution in Military Affairs“ (RMA) mit seiner Betonung der Informations- und Kommunikationstechnologien liegt Europa chancenlos hinter den

124 Bewaffnete Streitkräfte und eine eigene nationale Rüstungsindustrie zählen seit alters zu den herausragenden Insignien nationaler Souveränität. Deshalb leisten sich auch die meisten europäischen Staaten, die eine Rüstungsindustrie unterhalten, sogenannte „nationale Flaggsschiffe“, d.h. Waffensysteme, bei denen das betreffende Land eine führende Position zu besitzen glaubt. Diese Flaggsschiffe werden subventioniert und gegen ausländische Konkurrenz abgeschirmt, auch wenn es ökonomisch keinen Sinn macht. Entgegen dem allgemeinen Trend der Liberalisierung des Welthandels und der Bildung regionaler Freihandelszonen bleiben Wehrtechnik und Rüstungshandel aus dem europäischen Binnenmarkt, aus dem Welthandelsabkommen und auch aus allen anderen internationalen Abkommen zur Öffnung der Märkte ausgenommen.

Vereinigten Staaten zurück. Da ein Aufholen kaum finanzierbar sein dürfte, wird von manchen Beobachtern vorgeschlagen, Europa sollte erst einmal abwarten, ob und wie diese Revolutionierung in USA funktioniert, um dann selektiv die erfolgreichen Technologien zu übernehmen und auf die eigenen Bedürfnisse zuzuschneiden (Brzoska 2001). Aber auch diese Strategie könnte nicht ohne staatliche Förderung und deutlich höhere F&E-Ausgaben erfolgreich sein. Die Entwicklung eines eigenständigen europäischen Technologiepfades in Abweichung von der amerikanischen RMA wäre teuer und darüber hinaus nicht im Sinne der geforderten Interoperabilität der NATO-Streitkräfte, da die verschiedenen Systeme oft nicht kompatibel wären. Zwar sind die USA stark genug, um an fast jedem Punkt der Erde auch im Alleingang militärisch einzugreifen, „coalition warfare“ erscheint den USA jedoch aus weltpolitischen und finanziellen Gründen opportun; deshalb haben die USA ein starkes Interesse an Interoperabilität und an einem Aufschließen der Europäer. Dennoch steht kaum zu erwarten, dass die USA sich den europäischen Verbündeten anpassen, vielmehr werden diese der militärischen und technologischen Dominanz der USA folgen müssen.

Auf jeden Fall ist eine Koordinierung der europäischen F&E-Ausgaben für eine transatlantische Kooperation ebenso wie für eine ESVP unabdingbar. Die unterschiedliche Position in der Welt sollte ebenfalls nicht aus dem Blick geraten: Zum einen kann Europa die Technologielücke gar nicht schließen angesichts seiner im Vergleich zu den USA beschränkten Finanzmittel. Zum anderen hegt Europa aber auch keine weltweite militärische Ambitionen und will den USA auch gar nicht den Rang ablaufen¹²⁵. Daraus ergeben sich andere, bescheidenere Aufgaben und militärische Anforderungen¹²⁶. Diese erfordern eine konsequente europäische Bündelung. Die Europäer müssen sich fragen, welcher Verteidigungsbeitrag national und kollektiv unabdingbar und finanzierbar ist.

Entscheidend für die künftige transatlantische Entwicklung wird jedoch sein, ob und in wie weit die Politik- und Sicherheitskonzepte innerhalb Europas und zwischen Europa und Amerika angenähert werden können. Ebenso wichtig wird

125 „Nothing has ever existed like this disparity of power; nothing“. Paul Kennedy, *Financial Times*, 2./3.2.2002.

126 „It is evident that Europe's policy aims are different from those of the US. This translates into fundamentally different levels of government purchases from the aerospace industry ...“ (European Advisory Group on Aerospace 2002).

Perspektiven

sein, ob es gelingt, den zersplitterten europäischen Rüstungsmarkt neu zu strukturieren.

Davon hängt ab, welches der folgenden idealtypischen Modelle für die zukünftige Entwicklung der transatlantischen Beziehungen eintreten wird:

- *Transatlantische Konfrontation:* Die Europäer sehen ihre Wehrtechnik und militärischen Hochtechnologien von den USA bedroht und forcieren als Antwort die Überwindung ihrer fragmentierten Märkte und die Schaffung starker europäischer Rüstungsunternehmen, so dass zwei konkurrierende Rüstungspole entstehen. Voraussetzung für dieses konfliktorische Modell ist eine klare verteidigungspolitische Identität der Europäer und ihr Wille zur politischen und militärischen Unabhängigkeit. Eine engere Kooperation zwischen Westeuropa und Russland könnte sich dabei als notwendig erweisen, um in der von den USA dominierten Welt zu bestehen. Der Wille, unabhängig von den USA und quasi wie eine Supermacht zu handeln, wäre jedoch für die Europäer extrem teuer.
- *Transatlantische Kooperation:* Bei diesem Modell wird ein freundschaftliches Verhältnis zwischen Europa und USA unterstellt, wobei beide Seiten sich als zwei Säulen eines gemeinsamen Systems verstehen. Voraussetzung hierbei ist zwar ebenfalls eine erfolgreiche europäische Konsolidierung und verteidigungspolitische Identität einschließlich steigender Militärausgaben, aber zusätzlich die wohlwollende Unterstützung der USA für eine starke europäische Rüstungsbasis mit Aufhebung der Export- und Technologierestriktionen etc. Dazu werden die USA jedoch nur bereit sein, wenn sie sicher sind, dass die Europäer keine unabhängigen oder gar gegen Amerika gerichtete Ambitionen haben. Bei einer harmonischen, transatlantischen Kooperation wären Rationalisierungsgewinne und Kostenersparnisse auf beiden Seiten möglich und als Folge auch integrierte transatlantische Projektteams und möglicherweise auch Fusionen und eine gemeinsame Rüstungsbasis.
- *Divide et impera:* In diesem Modell verschließt sich Europa dem amerikanischen Wunsch nach höheren Verteidigungsanstrengungen, schafft keine gemeinsame Verteidigungsidentität und folglich auch keinen integrierten Rüstungsmarkt. Die wehrtechnischen und verteidigungspolitischen Ambitionen der Europäer wären von unterschiedlichen oder auch gegensätzlichen Interessen der Regierungen und Unternehmen bestimmt. Die USA

könnten diese instabile Lage in Europa für sich ausnutzen. Sie könnten die europäischen Staaten durch unterschiedliche Kooperationsangebote gegen einander ausspielen; 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 (Science Policy Support Group 2001).

Gegenwärtig sind normale Geschäftsbeziehungen zwischen amerikanischen und europäischen Rüstungsunternehmen selbst auf der Zuliefererebene kaum möglich. Die Regierungen beider Seiten müssen deshalb die notwendigen Rahmenbedingungen schaffen, die die verschiedenen transatlantischen Formen der Rüstungszusammenarbeit erleichtern, wie z.B. Jointventures, strategische Allianzen und Fusionen. Hierbei kommt es vor allem auf die Vereinigten Staaten an, da sie die politische und militärische Führungsmacht sind, den größten Rüstungsmarkt, das höchste Beschaffungsbudget und die mächtigsten Unternehmen haben. Aus dieser Vormachtstellung wächst den USA auch die entscheidende Verantwortung zu, zumal die größten Hindernisse auf ihrer Seite liegen.

Daraus ergeben sich eine Reihe von Empfehlungen an die Regierungen, die sich auf die oben diskutierten Kriterien wie Technologie, Exportpolitik, Sicherheitspolitik, Marktöffnung usw. beziehen:

- Die Europäer sollten den US-Congress überzeugen, dass gemeinsame europäische Beschaffungsentscheidungen über OCCAR für die europäische Integration eine zentrale Bedeutung haben, auch wenn sie ökonomisch nicht immer die effizienteste Lösung darstellen. Sie sind aber deshalb nicht als antiamerikanische Politik zu verstehen.
- Die Bundesregierung sollte sich dafür einsetzen, dass die EU ein Rahmenabkommen mit den USA vereinbart, wie es in Europa als Ergebnis des Letter-of-Intent-Prozesses entstanden ist. Darüber hinaus sollten beide Seiten gemeinsam einen transatlantischen Code of Conduct erarbeiten, um die Exportkontrollsysteme beider Seiten zu vereinheitlichen.
- Die europäischen Regierungen bzw. die EU sollten die US-Regierung drängen, als ersten Schritt den amerikanischen Beschaffungsmarkt zumindest für gemischte europäisch-amerikanische Teams zu öffnen. Ohne Zugang zum größten und daher attraktivsten Rüstungsmarkt der Welt dürfte jeder Internationalisierungsstrategie der Anreiz fehlen.

Empfehlungen

- Beide Seiten sollten – insbesondere wenn sich Europa zu einer Übernahme der RMA entschließt – die für die gewünschte Interoperabilität notwendigen militärischen Anforderungen gemeinsam definieren und eine gemeinsame Beschaffung anpeilen, um die Produktions- und Beschaffungskosten zu senken. Es sollten auch mehr transatlantische Gemeinschaftsprogramme konzipiert werden, um die sich Unternehmen von beiden Seiten bewerben können. Beim Kauf in Europa entwickelter Ausrüstungen, sollte das DoD auf die bisher vorgeschriebene Fertigung in USA verzichten dürfen.
- Europa sollte die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik weiter entwickeln und damit die amerikanische Sorge entkräften, dass Europa in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik nicht mit einer Stimme spricht. Mit Hilfe der ESVP und ihrer zivilen und militärischen Instrumente sollte Europa unabhängig von den USA seine Interessen und Bedrohungslagen definieren und eine eigenständige Weltordnungspolitik entwickeln, die allerdings nicht in Konkurrenz zu den USA stehen sollte (Dembinski 2002). Die USA sollten die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäer unterstützen und in die europäische Diskussion um eine ESVP eingebunden werden und vice versa die Europäer in die amerikanische Diskussion z.B. im Rahmen der Quadrennial Defense Review, um unnötige Spannungen zu vermeiden.
- Bilaterale und multilaterale Gespräche unter Einschluss von NATO und EU sollten regelmäßig geführt werden über alle kritischen Themen wie Exportkontrollen, ausländische Direktinvestitionen, Technologietransfer, industrielle Sicherheit, geistiges Eigentum etc. Regelmäßige Treffen zwischen den mit Rüstungsexportpolitik befassten Institutionen beider Seiten könnten zur gegenseitigen Information über die Verweigerung von Exportlizenzen genutzt werden, zu größerer Transparenz der nationalen Exportgesetzgebungen und allmählich zu einer weiter gehenden Harmonisierung führen, z.B. bei der Liste umstrittener Empfängerländer. Da die Bedenken der US-Regierung gegenüber der Exportpolitik verbündeter Staaten vor allem die lockereren Reexport- und Endverbleibsregeln¹²⁷ betreffen, sollten die Europäer

127 Die USA genehmigen den Export von „wesentlichen“ Rüstungsgütern nur, wenn auch jeder Reexport ihrem Genehmigungsvorbehalt unterliegt. Noch schwerer wiegt allerdings die aus US-Sicht völlig unzureichende

Entgegenkommen signalisieren und ihre Exportkontrollen verschärfen und vereinheitlichen, um zu verhindern, dass sensible Technologie in falsche Hände gerät. Ein unerwünschter Technologietransfer in Drittländer wäre leichter zu verhindern, wenn sich alle NATO-Partner auf ein gemeinsames Exportregime einigen würden. Gleichzeitig sollten sich beide Seiten auf eine Liste von Technologien einigen, die von den USA in die europäischen LoI-Länder im Rahmen von Gemeinschaftsprojekten transferiert werden dürfen.

- Bei der Reform des Exportkontrollprozesses müssen von den USA substantielle Fortschritte angemahnt werden. Die Defense Trade Security Initiative (DTSI) wird von den Europäern u.E. zu Recht nur als „fine-tuning“ betrachtet, die eine notwendige Erneuerung nicht ersetzt. Die US-Regierung sollte die ITAR-Vorschriften völlig überholen und z.B. zwischen signifikanter und nicht-signifikanter Ausrüstung unterscheiden. Die Überarbeitung der Munitions List sollte fortgesetzt und dabei vor allem die kommerziellen off-the-shelf Technologien ausgenommen werden. Die USA sollten eine Liste mit Rüstungsgütern erstellen, die für europäische Partner definitiv nicht unter das Buy America Gesetz fallen. Eine solche Liste wäre verlässlicher als die bisher bestehende Möglichkeit, eine Ausnahmeregelung zu beantragen und evtl. zu erhalten. Im Gegenzug müssen die europäischen Regierungen deutlich machen, dass sie keine protektionistische „Festung Europa“ anstreben und weiterhin amerikanische Ausrüstung kaufen, so fern diese klar überlegen ist.
- Die europäischen Regierungen sollten die USA auffordern, die FOCl- und Proxy Board-Vereinbarungen für ausländische Unternehmen in USA ebenso wie andere, die Zusammenarbeit hemmenden Vorschriften zu überarbeiten oder abzuschaffen und statt dessen gemeinsame Sicherheitsrichtlinien für europäisch-amerikanische Gemeinschaftsunternehmen auszuarbeiten oder aber die Sicherheitsüberprüfungen der europäischen Kooperationspartner zu akzeptieren.

Endverbleibskontrolle der Europäer. 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.

- Von der US-Regierung muss ein kooperativer Ansatz gefordert werden, der die Europäische Union und den europäischen Integrationsprozess ernst nimmt. Die USA sollten auch akzeptieren, dass nicht mehr allein die Nationalstaaten, sondern zunehmend die EU und ihre Institutionen eine eigenständige Rolle auf dem Gebiet der Verteidigungspolitik spielen. Bisher ziehen es die Vereinigten Staaten vor, bilaterale Verhandlungen mit einzelnen europäischen Staaten unter Ausschluss der EU-Institutionen zu führen. Es muss den USA klar gemacht werden, dass diese Politik des „divide et impera“ von den Europäern nicht akzeptiert werden kann und auch für die USA mittelfristig nicht tragfähig ist, da heute bereits grenzüberschreitende europäische Unternehmen bestehen.
- Auch wenn transatlantische Fusionen gegenwärtig noch nicht möglich erscheinen, sollten beide Seiten schon heute Konzepte für eine künftige transatlantische Entwicklung entwerfen und sich auf spätere Fusionen vorbereiten. Es wäre gut, wenn die Initiative hierfür von den USA ausginge.
- Auch die Europäer müssen bereit sein, die Hindernisse auf ihrer Seite tatkräftig anzugehen. Dazu gehören u.a. auch die Abwehr gegen Firmenübernahmen in Form von „golden shares“ im Falle Frankreichs, Großbritanniens, Italiens, Spaniens und Portugals, aber auch die Überkreuzbeteiligungen, die besonders im Falle Deutschlands das Eindringen amerikanischen Kapitals erschweren. Bei beiden Problemen hat es in jüngster Zeit erste Schritte gegeben. Die für die „Deutschland AG“ charakteristischen Überkreuzbeteiligungen werden sich aufgrund der Steuerreform allmählich auflösen. In Bezug auf die „Goldenen Aktien“ bedeutet das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 4.6.2002 geradezu einen Dammbbruch. Es stellt fest, dass es nicht Aufgabe der Nationalstaaten ist, Übernahmen von Unternehmen zu verhindern. Nationale Schutzvorschriften verstießen gegen die Freiheit des Kapitalverkehrs. Nach diesem Urteil müssen zunächst Portugal und Frankreich ihre Sonderregelungen abschaffen. Allerdings dürfen diese Grundsätze aus Sicht der Richter eingeschränkt werden, wenn ein „strategisches Interesse“ geltend gemacht wird (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5.6.2002), und dies dürfte in aller Regel bei großen Rüstungsunternehmen in Anspruch genommen werden. Dennoch stärkt diese grundsätzliche Einschränkung der „Goldenen Aktien“ der Kommission den Rücken, die sich bereits seit Jahren vergeblich bemüht, die Barrieren gegen

Firmenübernahmen in der EU einzureißen. Gestützt auf dieses Urteil des EuGH könnte nun auch gegen Mehrfachstimmrechte oder Stimmrechtsbeschränkungen wie in Schweden und andere Übernahmehindernisse in Europa vorgehen und die notwendige Chancengleichheit schaffen¹²⁸. Ein anderes Hindernis sind die Vorschriften zur Rechnungslegung. Um die Kooperation der Unternehmen zu erleichtern wären einheitliche Vorschriften für die Rechnungslegung hilfreich. Notfalls sollte die EU ihren wahrscheinlich erfolglosen Widerstand gegen die Übernahme der US-Vorschriften GAAP aufgeben.

- Die EU sollte versuchen, gemeinsam mit der US-Regierung Schlüsseltechnologien zu definieren, die für die Unternehmen beider Seiten von Interesse sind. Auf dieser Grundlage könnten evtl. gemeinsame E&F-Anstrengungen unternommen werden, die zu einem burden sharing bei gemeinsamen Programmen führen. Wahrscheinlich führt kein Weg daran vorbei, dass die Europäer mehr Geld für F&E ausgeben müssen als bisher, um gewisse Kernkompetenzen zu erhalten und von den USA als Partner ernst genommen zu werden. Die Zusammenarbeit europäischer und amerikanischer Unternehmen sollte vor allem bei der Entwicklung solcher Systeme gefördert werden, die zentral für die Interoperabilität der NATO sind. Kommunikationssysteme sollten möglichst standardisiert und für die Plattformen aller NATO-Partner entworfen und gebaut werden.

Die europäische Verhandlungsposition ist trotz des ökonomischen, technologischen und militärischen Übergewichts der USA gar nicht so aussichtslos, wie es vielleicht auf den ersten Blick scheinen mag. Zum einen haben sich die Europäer nach dem 11. September sofort und uneingeschränkt mit den USA solidarisch gezeigt und als verlässliche Verbündete erwiesen. Deshalb können und sollten sie jetzt die USA beim Wort nehmen und mehr Reformbereitschaft und größere Rücksicht auf Europa einfordern. Zum anderen brauchen die USA starke europäische Partner für einen „coalition warfare“ und dringen deshalb auf militärische Interoperabilität. Daher ist eine Liberalisierung amerikanischer Technologietransfers auch im Interesse der Amerikaner selbst.

Europäische
Verhandlungs-
positionen

128 Möglicherweise muss aufgrund dieses EuGH-Urteils in Deutschland das VW-Gesetz geändert und das neue Übernahmegesetz erneut modifiziert werden.

Dazu kommt, dass bei einer Verhärtung der gegenwärtigen Situation zwar beide Seiten verlieren würden, aber angesichts der „Einbahnstraße“ im Rüstungshandel verlören die USA deutlich mehr. Europa nimmt ein Drittel der amerikanischen Exporte ab, ohne die der amerikanische Weltmarktanteil beträchtlich niedriger wäre. Eine „Festung Europa“ würde daher den amerikanischen Unternehmen deutlich schaden, während die (geringen) europäischen Exporte von einer völligen Schließung des auch jetzt schon ziemlich geschlossenen US-Marktes weit weniger getroffen wären (Brzoska 2001). Wenn die USA die Europäer weiterhin als Juniorpartner behandeln, tragen sie zu einer von ihnen befürchteten „Festung Europa“ entscheidend bei und könnten sich dadurch aus dem europäischen Markt ausschließen. Das würde die Waffenproduktion auf beiden Seiten verteuern und zu einer Polarisierung zwischen USA und EU führen, so dass nicht nur die angestrebte Interoperabilität gefährdet würde. Für verstärkte transatlantische Zusammenarbeit sprechen also militärisch-strategische, finanzpolitische, technologische und ökonomische Argumente.

Literaturverzeichnis

- Adams, Gordon, 2000. "Convergence or Divergence: The Future of the Transatlantic Defence Industry." In S. Duke (Hrsg.), *Between Vision and Reality: CFSP's Progress on the Path to Maturity*. Maastricht, S. 161-208.
- Adams, Gordon, 2001a. "Fortress America in a Changing Transatlantic Defence Market." In B. Schmitt (Hrsg.), *Between Cooperation and Competition: The Transatlantic Defence Market*. Paris.
- Adams, Gordon, 2001b. "Seeking Strength in Numbers: The European Allies and U.S. Defense Planning." In C. Williams (Hrsg.), *Holding the Line. U.S. Defense Alternatives for the Early 21st Century*. Cambridge, Massachusetts; London, England.
- AK "Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall", 1998. Stellungnahme zur Lage der Beschäftigung in der wehrtechnischen Industrie der Bundesrepublik Deutschland. Frankfurt/Main IG Metall.
- AK "Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall", 2000. Die Zukunft der Bundeswehr und der rüstungsindustriellen Basis. Ein Beitrag zur Sicherung von Kernkapazitäten und Beschäftigung. Frankfurt/Main IG Metall.
- AK "Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall", 2001. Unsere Positionen zu Lage und Perspektive der deutschen heerestechnischen Industrie. Berlin IG Metall.
- Altmann, Jürgen. 2000, "Zusammenhang zwischen zivilen und militärischen Hochtechnologien am Beispiel der Luftfahrt in Deutschland." In J. Altmann (Hrsg.), *Dual-use in der Hochtechnologie. Erfahrungen, Strategien und Perspektiven in Telekommunikation und Luftfahrt*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 159-262.
- Bergmann, Hans-Georg. 2001, "Rüstungspolitik der USA." In Soldat und Technik, S. 9-12.
- Bitzinger, Richard A. 1994, "The Globalization of the Arms Industry. The Next Proliferation Challenge." *International Security*, Bd. 19, No. 2, S. 170-198.
- Bitzinger, Richard A. 1999, "Globalization in the Post-Cold War Defense Industry: Challenges and Opportunities." In A. R. Markusen und S., C. S. (Hrsg.), *Arming the Future: A*

- Defense Industry for the 21st Century.* New York: Council on Foreign Relations Press.
- Bonn International Center for Conversion, 1996. *Conversion Survey 1996: Global Disarmament, Demilitarization and Demobilization.* Bonn: Oxford University Press.
- Bonn International Center for Conversion, 1998. *Conversion Survey 1998: Global Disarmament, Defense Industry, Consolidation and Conversion.* Bonn: Oxford University Press.
- Bonn International Center for Conversion, 2001. *Conversion Survey 2001. Global Disarmament, Demilitarization and Demobilization.* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Bonn International Center for Conversion, 2002. *Conversion Survey 2002. Global Disarmament, Demilitarization and Demobilization.* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Borchardt, Knut, 2001. "Die Globalisierung ist nicht unumkehrbar." *Handelsblatt*, 13.6.2001.
- Brzoska, Michael, 1997. "Europäische Rüstungsindustrie: Arbeitsplatzabbau und Konversionserfahrung." *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 11/1997.
- Brzoska, Michael, 2000. "Sozialwissenschaftliche Forschung zum Dual-use in der Luftfahrt." In J. Altmann (Hrsg.), *Dual-use in der Hochtechnologie. Erfahrungen, Strategien und Perspektiven in Telekommunikation und Luftfahrt.* Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft, S. 97-158.
- Brzoska, Michael. 2001. "The future of defense production - Europe's chances, choices and conduct." In C. Serfati (Hrsg.), *The restructuring of the European defence industry: Dynamics of change.* Brüssel, S. 9-32.
- Brzoska, Michael und Küchle, Hartmut. 2001. *Folgen, Auswirkungen und Gestaltungsmöglichkeiten internationaler Abkommen für eine restriktive deutsche Rüstungsexportpolitik. Gutachten für den Wissenschaftlichen Dienst beim Deutschen Bundestag.* Bonn BICC.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, 2000. *Deutsche Direktinvestitionen (Nettotransfer) im Ausland 1999.* Berlin
- Bundesverband der Deutschen Luft- und Raumfahrtindustrie, 1996. *Die Bedeutung der wehrtechnischen Luft- und Raumfahrtindustrie in Deutschland und Europa.* Memorandum des Forum Wehrtechnik im BDLI. Bonn

- Bureau of Export Administration, 1998. *Inventory of Barriers to U.S. Military Exports*. Washington
- Cevasco, Francis M, 2001. *Corporate Restructuring. Are the Firms Ready to Move?* McLean, Virginia.
- Colvin, Alexander, 2001. "Gerechtigkeit ohne Gewerkschaft und Betriebsrat? Konfliktschlichtung in gewerkschaftsfreien Betrieben in den USA." WSI-Mitteilungen, 12/2001, S. 743-749.
- Cornu, Christophe, 2001. "Fortress Europe - Real or Virtual?" In B. Schmitt (Hrsg.), *Between Cooperation and Competition: The Transatlantic Defence Market*. Paris: Institute for Security Studies.
- Däubler, Wolfgang, 2001. "BetrVG 2001 - ein Schritt nach vorne?" WSI-Mitteilungen. Monatszeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans Böckler Stiftung, S. 63-64.
- Dedek, Michael, 2000. "Military Expenditures and the Peace Dividend in Reunited Germany." In J. Brömmelhörster (Hrsg.), *Demystifying the Peace Dividend*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Defense Science Board, 1999. *Final Report of the Defense Science Board Task Force on Globalization and Security*. Washington D.C. Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition and Technology.
- Dembinski, Matthias, 2002. "Amerikanische Wektpolitik nach dem 11. September." In B. Schoch et al (Hrsg.), *Friedensgutachten 2002*. Münster-Hamburg-London: LIT-Verlag, S. 90-98.
- Deutscher Gewerkschaftsbund, 2000. *Reform der Bundeswehr*. Düsseldorf DGB.
- Dowdy, John J., 1997. "Winners and Losers in the Arms Industry Downturn." *Foreign Policy*, Summer 1997.
- Eise, Daniel H., 2000. *The U.S. Defense Industrial Base: Trends and Current Issues*. Washington Congressional Research Service.
- European Advisory Group on Aerospace, 2002. *STAR 21. Strategic Aerospace Review for the 21st Century*. Brüssel. European Commission.
- European Association of Aerospace Industries, 2000. *Results of the 1999 Statistical Survey*. Brüssel AECMA.

- European Commission, 1998. *1998 Report on United States Barriers to Trade and Investment*. Brüssel EU.
- Gold, David, 1996. "The Internationalisation of Military Production." In J. F. Manas Chatterji, Akira Hattori (Hrsg.), *Arms spending, Development and Security*. New Delhi: APH Publishing Corporation.
- Heise, Arne, 1995. "Der Standort Deutschland im globalen Wettbewerb." WSI-Mitteilungen, 11/1995, S. 691-698.
- Hertrich, Rainer, 2001. "Speech." AIA Board of Governors Conference. Williamsburg, 24.5.2001.
- International Institute for Strategic Studies. 1998. *The Military Balance 1997/1998*. London.
- James, Andrew D.; Cameron, Hugh und Gummett, Philip, 1998. *Transfer and civil use of defence-related technologies and diversification of defence-related SMEs*. Final report to the European Commission. Manchester PREST, University of Manchester.
- Keller, Berndt, 2002. "Die Europäische Aktiengesellschaft und Arbeitnehmerbeteiligung." WSI-Mitteilungen, 4/2002, S. 203-212.
- Kerber, Markus C., 2001. "Zur Lage der Heeresindustrie in Europa." Wehrtechnik.
- Krapek, Karl, 2001. "Remarks." European Association of Aerospace Industries (AECMA). Brüssel, 24.4.2001.
- Küchle, Hartmut, 2001. *Rüstungsindustrie im Umbruch. Strategien deutscher Unternehmen und Ansätze einer europäischen Neuordnung*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Laurance, Edward J. und Wulf, Herbert, 1995. *Conversion and the Integration of Economic and Security Dimensions*. Nr. 1. Bonn
- Lovering, John, 2000a. "The Defense Industry as a Paradigmatic Case of Actually Existing Globalization." In J. Reppy (Hrsg.), *The Place of the Defense Industry in National Systems of Innovation*. Ithaca, NY: Cornell University.
- Lovering, John, 2000b. *Globalisation, governance and defence industrial restructuring: the struggle to define the borders of the new atlantic arms economy*. o.O.
- Lovering, John, 2000c. "The US influence on European defence industry restructuring." COST A10 project. Stockholm, 13.-15. Oktober 2000.

- Lovering, John, 2001. "The 'transatlantic factor' in the restructuring of the European defence industry." In C. Serfati (Hrsg.), *The restructuring of the European defence industry: Dynamics of change*. Brüssel.
- Markusen, Ann, 1997. "The economics of defence industry mergers and divestitures." *Economic Affairs*, Bd. 4, December 1997.
- Markusen, Ann, 2001. "The Arms Trade as Illiberal Trade (draft)." *First Annual Research Conference on Defence and Peace Economics*. Rutgers University, Newark, Mai 2001.
- Marx, Karl, 1966. *Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie*. Berlin.
- Moynot, Jean-Louis, 2001. *Etat, industriels de défense et syndicats: une nouvelle donne nationale et européenne*. Paris.
- Naudet, Jean-Louis; Lépinard, Jacques und Sparfel, Albert, 2001. "La Réform de la Défense. Le point de vue des syndicats." *Objectif Défense*, Nr. 107.
- Organization for Economic Cooperation and Development, 2002. "Trends and Recent Developments in Foreign Direct Investment." *OECD International Investment Perspectives*.
- Presidential Commission on Offsets in International Trade, 2001. *Status Report of the Presidential Commission on Offsets in International Trade*. Washington, DC
- Rodrik, Dani, 1997. "Sense and Nonsense in the Globalization Debate." *Foreign Policy*, Summer 1997.
- Rüb, Stefan, 2001. "Globale Konzerne - globale Arbeitsbeziehungen?" *WSI-Mitteilungen*. Monatszeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans Böckler Stiftung, 4/2001, S. 257-264.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 1994. *Jahresgutachten 1994/95*. Bundestagsdrucksache
- Sakazaki, Mel, 2000. *An Assessment of Impediments to Transatlantic Industrial Cooperation*. Arlington System Planning Corporation.
- Schmitt, Burkard, 2000. "From cooperation to integration: defence and aerospace industries in Europe." *Chaillot Papers*, Bd. 40, July 2000.

- Science Policy Support Group, 2001. *Managing European Technology: Defence and Competitiveness Issues*. Project TSER P'L 1272. Brüssel
- Sears, Michael M., 1998. Economic Implications of European Security: a Perspective from the Boeing Company. Published: 2000. Accessed: 7.11.2000. URL: www.cedr.org/98Book/sears98.htm.
- Serfati, Claude, 2001. "The aerospace industry: a case for European integration?" In C. Serfati (Hrsg.), *The restructuring of the European defence industry: Dynamics of change*. Brüssel, S. 167-192.
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen, 1998. Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90 / Die Grünen. Bonn
- Stockholm International Peace Research Institute, 2000. *Yearbook 2000. Armaments, Disarmament and International Security*. Stockholm: Oxford University Press.
- Stockholm International Peace Research Institute, 2002. *SIPRI Yearbook 2002. Armaments, Disarmament and International Security*. Stockholm: Oxford University Press.
- Study Group on Enhancing Multilateral Export Controls for US National Security, 2001. *Final report*. Washington Stimson Center and CSIS.
- Szegedi, László und Struys, Wally, 2001. "The case of Hungary and Belgium." In C. Serfati (Hrsg.), *The restructuring of the European defence industry: Dynamics of change*. Brüssel, S. 145-166.
- US Department of Commerce, 2001. *Offsets in Defense Trade. Fifth Annual Report to Congress*. Washington, D.C.
- US General Accounting Office, 1996. *Foreign Investment Laws and Policies Addressing National Security Concerns. NSIAD-96-91*. Washington GAO.
- US General Accounting Office, 2000a. *Defense Trade. Contractors Engage in Varied International Alliances. GAO/NSIAD-00-213*. Washington D.C. GAO.
- US General Accounting Office, 2000b. *Identifying Foreign Acquisitions Affecting National Security Can Be Improved*. Washington D.C. GAO.

- Vaisse, Justin, 2001. "George Bush und das transatlantische Missverständnis." Handelsblatt, 26.7.2001.
- Velocci, Anthony L., 2001. "LockMart to Jettison Non-Core Business." Aviation Week & Space Technology, 17.12.2001.
- Wehrdienst. 2001. "Die transatlantische Partnerschaft. Neue Trends in den deutsch-amerikanischen militärischen Beziehungen." Wehrdienst - Griephan Special, 03/01.
- World Trade Organization, 2000. *International Trade Statistics 2000*. Genf.
- Zakheim, Dov S., 2000. *Export Controls and Military Planning*. Washington CSIS; Stimson Center.
- Zakheim, Dov S. und Weinberger, Sharon A., 2000. *Toward a Fortress Europe?* Washington CSIS.
- Zakheim, Dov S.; Weinberger, Sharon A. und Sakazaki, Melvin, 2000. *Export Control and Transatlantic Cooperation: The Implications of U.S.-European Negotiations on Export Reform*. Arlington, Va System Planning Corporation.
- Zwickel, Klaus, 2001. Schreiben an den Vorstand der Rheinmetall DeTec (Dr. Krämer und Herrn Gabrielli). Frankfurt am Main IG Metall Vorstand.

Verzeichnis der Gesprächspartner

Adams, Gordon: Professor, Director of Security Policy Studies, Elliot School of International Affairs George Washington University, Washington DC.

Almeida, Beth: Research Economist, International Association of Machinists and Aerospace Workers (IAM&AW), Upper Marlboro, MD.

Bruce, Robert: Director Armaments Cooperation Atlantic, Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology and Logistics.

Cevasco, Frank: Vice President, Hicks & Associates. McLean, VA.

Ciardello, Victor F.: Director Financial & Economic Analysis, Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology and Logistics.

Cupitt, Richard: Associate Director Center for International Trade and Security, University of Georgia, Washington DC.

Bialos, Jeffrey P.: ehemaliger Deputy Under Secretary of Defense for Industrial Affairs. Senior Fellow at Harvard. Council on Foreign Relations.

Else, Daniel: Congressional Research Service (CRS), Analyst in National Defense, Washington DC.

Fialkowski, Ulrich: Wehrtechnischer Attaché, Deutsche Botschaft in Washington DC.

Fisher, Cathleen S.: Senior Associate, Stimson Center, Washington DC.

Hesse, Richard: Director Export, EADS München.

Hofgard, Jefferson S.: Director International Export Policy & Strategy, Boeing Company, Washington DC.

Inglee, William: Vice President Security Policy, Lockheed Martin Corporation, Washington DC.

Jacquemard, Hans-Joachim: Director International Relations, Rheinmetall.

Jameson, Charles G.: Corporate Director Export Management, Northrop Grumman Corporation.

Johnson, Joel L.: Vice President International Affairs, Aerospace Industries Association, Washington DC.

Nitzsch, Herbert von: Vorsitzender der Geschäftsführung der Blohm + Voss GmbH, Hamburg.

Richards, John: Director International Affairs, General Dynamics Corporation, Bethesda, MD.

Schaaf, Peter: IG Metall Vorstand Abt. 1. Vorsitzender, Frankfurt am Main. Leiter des Arbeitskreis „Wehrtechnik und Arbeitsplätze in der IG Metall“.

Sakazaki, Mel: Research Analyst, System Planning Corporation, Arlington, VA.

Serfaty, Simon: Director Europe Program, Center for Strategic & International Studies, Washington DC.

Silvia, Stephen J.: Professor, School of International Service, American University; Washington DC.

Shore, Christian M.: Director International Policy and Relations, Raytheon Company, Washington DC.

Volkman, Alfred G.: Director, International Cooperation; Department of Defense, Washington DC.

Walsh, Kate: Analyst & Senior Technical Advisor, Stimson Center, Washington DC.

Weinberger, Sharon: Research Analyst, System Planning Corporation, Arlington, VA.

Wilson, Seth J.: International Programs Manager Armaments Cooperation, Atlantic Directorate, Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology and Logistics.

Zuckerman: Director, Department of Defense, Washington DC.