

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kurt Kleinschmidt, Dr. Daniel Zerbin, Jörg Zirwes, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 21/3165 –**

Rückflüsse der Entwicklungskosten aus den Exporterlösen von ursprünglich für die Bundeswehr national oder gemeinsam mit Partnerstaaten beschafften, an Drittstaaten verkauften Waffensystemen und Großgeräten

Vorbemerkung der Fragesteller

Entwicklungen sind für die Innovationskraft wehrtechnischer Industrien von signifikanter Bedeutung. Vor diesem Hintergrund ist es für die Fragesteller nachvollziehbar, dass in zahlreichen Staaten mit eigener wehrtechnischer Industrie die der Beschaffung kostenintensiven Wehrmaterials vorausgehenden Entwicklungsaktivitäten aus den jeweiligen Staatshaushalten unterstützt werden. Denn ohne Aufwendungen für Entwicklung würden mittelfristig keine innovativen und neuen Produkte entstehen. Dies hätte nicht nur für die Wettbewerbsfähigkeit der betreffenden nationalen Unternehmen negative Auswirkungen, sondern auch für die jeweilige nationale Souveränität (Schlüsseltechnologien) und den Beitrag an multinationalen Kooperationen.

In einigen Staaten bestanden bzw. bestehen Regelungen und Forderungen, dass dann, wenn die für die eigenen Streitkräfte national oder mit einem oder mehreren Partnerländern gemeinsam entwickelten und beschafften Waffensysteme und Großgeräte zu einem späteren Zeitpunkt auch im Ausland vermarktet und dort an Dritte verkauft werden, der staatliche Anteil an den Entwicklungskosten grundsätzlich durch die rüstungsexportierenden Unternehmen auf den Kaufpreis aufzuschlagen und nach Zahlung des Kunden in den Staatshaushalt abzuführen ist.

So verlangt in den USA beispielsweise der „Arms Export Control Act“ (AECA) aus dem Jahr 1976, dass für die über das Programm „Foreign Military Sales“ (FMS) an andere Staaten verkauften Rüstungsgüter die einmaligen Entwicklungs- und Produktionskosten, die sogenannten non-recurring costs, grundsätzlich zurückgefordert werden müssen (vgl. u. a. die U.S. Department of Defense Directive, Number 2140.02). Allerdings erlaubt das Gesetz unter bestimmten Umständen bei diesen „government-to-government“-Geschäften (G2G) auch, auf einen Aufschlag dieser Kosten zu verzichten, wenn hierdurch die Wettbewerbsfähigkeit der eigenen Rüstungsindustrie sichergestellt oder wenn mit dem Export heimischer Rüstungsgüter die Interoperabilität mit den Streitkräften anderer Länder gefördert werden kann. Ähnlich verhielt es sich in den USA lange Zeit mit den ohne direkte Einbindung der US-Regierung vereinbarten „Direct Commercial Sales“. Die entsprechenden Verträge zwi-

schen dem amerikanischen Rüstungsunternehmen und der Regierung des Käuferlandes, die sogenannten Direct Commercial Contracts (DCC), mussten ursprünglich Vertragsklauseln enthalten, nach denen das exportierende amerikanische Rüstungsunternehmen die „nonrecurring costs“ auf die Exportpreise aufzuschlagen und u. a. den aus dem US-Haushalt finanzierten Entwicklungskostenanteil an die US-Administration zurückzuzahlen hatte. Diese Verpflichtung, bei Direktverkäufen einmalige Kosten wie Entwicklungskosten auf den Verkaufspreis aufzuschlagen, hob das Pentagon jedoch bereits im Jahr 1992 wieder auf, um die Wettbewerbsfähigkeit US-amerikanischer Unternehmen auf dem Weltmarkt zu stärken (vgl. u. a.: Military Exports: Recovery of Non-recurring Research and Development Costs sowie A Comparison of Foreign Military Sales and Direct Commercial Sales).

In Großbritannien kann das Verteidigungsministerium (MoD) mit dem sogenannten Commercial Exploitation Levy (Abgabe zur kommerziellen Verwertung) Gebühren, sogenannte Royalties, erheben, um den Vorteilen Rechnung zu tragen, die den britischen Rüstungsunternehmen durch ihre Exporte aus staatlich finanzierter Entwicklung entstanden sind, beispielsweise durch den Verkauf von Designs, Spezialwerkzeugen oder Lizenzen für den Bau von Rüstungsprodukten ins Ausland. Der Commercial Exploitation Levy wird dabei entweder als gewisser Prozentsatz des kommerziellen Verkaufspreises oder als Gewinnbeteiligung festgelegt und wird für jeden Vertrag individuell ausgehandelt.

Wie im Vereinigten Königreich ein solcher Vertrag ausgestaltet sein kann, zeigt beispielsweise das Dokument „Commercial Exploitation of Defence Equipment Developed at Government Expense“ (CEL_Agreement No. CEA/0775/ 22/23) aus dem Jahr 2022, in dem für das Rüstungsvorhaben „Delivery Team Details: Specialist Explosive Ordnance and Disposal (EOD) Exploitation Countermeasures (SEEC)“ die bei einem Verkauf an Dritte zu leistenden Abgaben festgelegt sind. In seinen Antworten zu zwei schriftlichen parlamentarischen Anfragen (UIN 35405, UIN 3281) bezifferte das britische MoD 2016 bzw. 2020 den Umfang des in den Finanzjahren von 2012 bis 2019 an die Staatskasse zurückgeflossenen Commercial Exploitation Levy auf 8,7 Mio. Britische Pfund (GBP; Finanzjahr 2012/2013), 8,3 Mio. GBP (2013/2014), 12,5 Mio. GBP (2014/2015), 20,1 Mio. GBP (2015/2016), 10,8 Mio. GBP (2016/2017), 6,6 Mio. GBP (2017/2018) bzw. 52,7 Mio. GBP (2018/2019).

Keine Regelungen zum Rückfluss von Entwicklungskosten bestehen nach Kenntnis der Fragesteller hingegen in Frankreich, das trotz Konsolidierung und Europäisierung von Teilen der eigenen verteidigungsindustriellen Basis und trotz Ansätzen zur Privatisierung von Rüstungsunternehmen (KNDS, Naval Group) immer noch große Anteile an deren Kapital hält. Durch den hohen Grad der Staatlichkeit der verteidigungsindustriellen Basis kommen hier die Erlöse aus dem Export von Waffensystemen ohnehin in großem Umfang der französischen Staatskasse zugute, aus der zuvor ein großer Teil der Entwicklungskosten finanziert wurde.

Wie in Frankreich wird auch in Deutschland ein nicht unbeträchtlicher Anteil der Entwicklungskosten der von der heimischen wehrtechnischen Industrie für die eigenen Streitkräfte entwickelten und produzierten Waffensysteme und Großgeräte aus dem Bundeshaushalt finanziert. Für den Fall, dass baugleiche oder ggf. auch abgewandelte Waffensysteme und Großgeräte zu einem späteren Zeitpunkt nach entsprechender Exportfreigabe ins Ausland verkauft werden, bestehen hier insbesondere mit den „Allgemeinen Bedingungen für Entwicklungsverträge mit Industriefirmen“ (ABEI) vom 27. Juni 2005 Regelungen zum Rückfluss von Entwicklungskosten in den Bundeshaushalt, die in der Vergangenheit laut Bundesregierung auch Anwendung gefunden haben (vgl. hierzu u. a.: Antwort der Bundesregierung zu Frage V.2 auf Bundestagsdrucksache 11/5399; Antwort der Bundesregierung zu Frage 2 auf Bundestagsdrucksache 11/6537; Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 56 auf Bundestagsdrucksache 16/12356).

Gemäß § 9 ABEI ist das beteiligte deutsche Rüstungsunternehmen grundsätzlich verpflichtet, die vom Auftraggeber getragenen Entwicklungskosten zusätzlich eines einmaligen Aufgeldes von 6,5 Prozent an den Auftraggeber zurückzuzahlen, wenn und soweit

„Absatz 1 a) der Auftragnehmer den entwickelten Gegenstand, auch in abgewandelter Ausführung, oder Teile desselben an Dritte liefert, die ihrerseits nicht an den Auftraggeber liefern, oder

Absatz 1 b) der Auftragnehmer Dritten Rechte zum Nachbau des entwickelten Gegenstandes oder zur Anwendung des entwickelten Verfahrens (auch in abgewandelter Ausführung) für Lieferungen einräumt, die nicht für den Auftraggeber bestimmt sind.

Gemäß § 9 ABEI erfolgt die Rückzahlung in der Weise, dass der Auftragnehmer,

Absatz 2 a) in den vorstehend zu Absatz 1 a) genannten Fällen 5 Prozent des Stückveräußerungspreises des Gegenstandes oder Teiles

Absatz 2 b) in den vorstehend zu 1 b) genannten Fällen 50 Prozent der Netto-Lizenzgebühren an den Auftraggeber abführt, bis der nach Absatz 1 zu zahlende Betrag erreicht ist.“

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt die Vorbemerkung der Fragesteller zur Kenntnis. Sie stimmt weder den darin enthaltenen Wertungen zu, noch bestätigt sie die darin enthaltenen Feststellungen oder dargestellten Sachverhalte.

Betrachtet wurden alle Vorhaben, die in den Berichten des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten (Rüstungsberichten) seit dem Jahr 2015 aufgeführt waren. Zu betrachten waren insgesamt 37 Großprojekte. Diese bestehen in der Regel aus vielen Einzelverträgen.

Soweit internationale Organisationen Vertragshalter sind, liegen die betreffenden Verträge der Bundesregierung nicht vor. Die Bedarfe der Kooperationspartner werden der Organisation gemeldet und von dieser zentral beschafft.

Darüber hinaus liegen die vom Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr (BAAINBw) gehaltenen Verträge, aus denen die Informationen zur Beantwortung der Fragen zu entnehmen sind, nicht zentral auswertbar vor. Eine Identifikation von Verträgen mit Entwicklungsanteilen und deren Auswertung würde Aufwand in erheblichem Umfang verursachen und ist daher nicht ohne unverhältnismäßigen Personaleinsatz und nur unter Vernachlässigung der originären Aufgaben des BAAINBw möglich. Daher war eine Beantwortung nur eingeschränkt leistbar.

Die Antworten zu den Fragen 1, 3, 3a bis 3c und 4a bis 4d kann nicht in offener Form erfolgen. Die Einstufung als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ ist im vorliegenden Fall im Hinblick auf das Staatswohl erforderlich. Nach § 2 Absatz 2 Nummer 4 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum materiellen Geheimschutz im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung (A-1130/100) vom 1. November 2024 sind Informationen, deren Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder nachteilig sein können, entsprechend einzustufen.

Eine zur Veröffentlichung bestimmte Antwort der Bundesregierung würde Rückschlüsse auf die Einsatzfähigkeit und Bündnisfähigkeit der Bundeswehr und ihrer Partner erlauben, da sie u. a. Informationen zu geschlossenen bzw. nicht geschlossenen Verträgen und Vertragsinhalten mit Bezug zu Rüstungsgütern enthalten.

1. Wie hoch waren bei den seit 2015 für die Bundeswehr national oder unter Mitwirkung deutscher Rüstungsunternehmen gemeinsam mit Partnernationen beschafften Waffensystemen und Großgeräten die jeweiligen vom Bund getragenen Entwicklungskosten (bitte die vom Bund getragenen Entwicklungskosten für alle in den Berichten des Bundesministeriums der Verteidigung zu Rüstungsangelegenheiten betrachteten Großprojekte, angefangen mit dem 2. Rüstungsbericht vom Oktober 2015, beziffern)?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung und auf die als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestufte Anlage* wird verwiesen.

2. Welches der in den Rüstungsberichten seit Oktober 2015 betrachteten, für die Bundeswehr national entwickelten und beschafften Waffensysteme und Großgeräte (unter Berücksichtigung der Zuständigkeit der Bundesregierung nach dem Kriegswaffenkontrollgesetz [KrWaffKontrG]) und in welcher Anzahl wurde nach Kenntnis der Bundesregierung von der deutschen wehrtechnischen Industrie baugleich oder in abgewandelter Form an Drittländer verkauft?

Bei etwaigen Verkäufen von Rüstungsgütern durch deutsche Unternehmen handelt es sich grundsätzlich um unternehmerische Angelegenheiten, die außerhalb der Zuständigkeit der Bundesregierung liegen. Für die für den Verkauf von Rüstungsgütern erforderlichen und erteilten Ausfuhrgenehmigungen verweist die Bundesregierung auf ihre jeweiligen Rüstungsexportberichte.

3. Bei welchen dieser Waffensysteme und Großgeräte (vgl. Frage 2) wurde in den Entwicklungs- bzw. Beschaffungsverträgen für den Fall eines Verkaufs an Drittstaaten die Rückzahlung von Entwicklungskosten vereinbart, und wie lautete die jeweilige Rückzahlungsvereinbarung (sollte in dem jeweiligen Entwicklungs- bzw. Beschaffungsvertrag die Rückzahlungsvereinbarung nicht mit § 9 ABEI übereinstimmen, beispielsweise bezüglich der Frist der Rückzahlungsverpflichtung, die gemäß ABEI grundsätzlich nach fünf Jahren verfällt, wird um Darstellung des genauen Wortlautes der Rückzahlungsvereinbarung gebeten)?
 - a) Bei welchem der in den Rüstungsberichten seit Oktober 2015 betrachteten, national beschafften Großprojekte ist es nach einem Verkauf an Drittstaaten tatsächlich zu einem Rückfluss von Entwicklungskosten gekommen, und wie hoch war dieser Rückfluss jeweils?
 - b) Gab es Abweichungen von der Rückzahlungsvereinbarung, und wenn ja, warum?
 - c) Wie bzw. wo wurde der jeweilige Rückfluss verbucht (z. B. Einzelplan, Jahr, Kapitel, Titel)?

Die Fragen 3 bis 3c werden zusammen beantwortet.

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung und auf die als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestufte Anlage* wird verwiesen.

* Das Bundesministerium der Verteidigung hat die Antwort als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

4. Welches der gemeinsam mit Partnernationen beschafften Waffensysteme und Großgeräte (Großprojekte gemäß Antwort zu Frage 1) wurde von der wehrtechnischen Industrie eines der beteiligten Staaten bzw. von den für diese Beschaffung gegründeten multinationalen Konsortien baugleich oder in abgewandelter Form an Drittländer verkauft?

Es wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

- a) Welcher der beteiligten Staaten hat bei diesen gemeinsamen Beschaffungen welchen Anteil der Entwicklungskosten und in welcher Höhe getragen?
- b) Wurden hier bei den Entscheidungen zu einer gemeinsamen Beschaffung von Waffensystemen und Großgeräten vertragliche Regelungen dazu getroffen, ob, an wen und in welchem Umfang im Falle eines Verkaufs baugleicher oder abgewandelter Waffensysteme und Großgeräte an Drittstaaten aus den Exporterlösen die von den Herstellerstaaten getragenen Entwicklungskosten zurückzuzahlen sind, wenn das Rüstungsprodukt gemeinsam vermarktet wird oder wenn das Rüstungsprodukt nur von einem der beteiligten Staaten vermarktet wird (beispielsweise Abgabe bzw. Verkauf von Eurofightern durch Großbritannien an Saudi-Arabien; bitte ggf. getrennt aufführen, ob, an wen und in welchem Umfang)?
- c) Wie sahen hier diese vertraglichen Regelungen jeweils aus?
- d) Bei welchen dieser multinational entwickelten und dann exportierten Waffensysteme und Großgeräte ist es tatsächlich zu einem Rückfluss von Entwicklungskosten an Deutschland gekommen, und wie bzw. wo wurde dieser Rückfluss jeweils verbucht (z. B. Einzelplan, Jahr, Kapitel, Titel)?

Die Fragen 4a bis 4d werden zusammen beantwortet.

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung und auf die als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestufte Anlage* wird verwiesen.

5. Bestehen seitens der Bundesregierung Absichten, neue rechtliche Regelungen zum Rückfluss von Entwicklungskosten zu schaffen bzw. bestehende Regelungen zu ändern, beispielsweise auf Grundlage der in der 2016 abgeschlossenen Dissertationsschrift „Forschungs- und Entwicklungsverträge zwischen dem öffentlichen Auftraggeber und Industriefirmen im wehrtechnischen Bereich“ (ISBN 978-3-631-67740-7) enthaltenen Vorschläge zur Änderung der ABEI?

Derartige Absichten bestehen derzeit nicht.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

* Das Bundesministerium der Verteidigung hat die Antwort als „VS-Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.