Die
Bundesregierung

Strategiepapier der Bundesregierung zur Stärkung der zivilen Sicherheitsindustrie in Deutschland

Berlin, 21. Dezember 2016

Gliederung

I. Das innen- und sicherheitspolitische Umfeld und die Notwendigkeit einer leistungs- und wettbewerbsfähigen deutschen zivilen Sicherheitsindustrie

II. Lage und Perspektive der deutschen zivilen Sicherheitsindustrie

1. Die zivile Sicherheitsindustrie in Deutschland
2. Chancen und Herausforderungen

III. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung folgendes Zehn-Punkte-Programm zur Stärkung der zivilen Sicherheitsindustrie in Deutschland beschlossen:

1. Forschung, Entwicklung und Innovationen stärken
2. Erschließung von Auslandsmärkten fördern
3. Öffentliches Beschaffungswesen optimieren
4. Normung, Standardisierung und Zertifizierung harmonisieren
5. Clusterstrukturen etablieren
6. Kompetenzen im zivilen Sicherheits- und im Verteidigungsbereich gemeinsam nutzen
7. Schlüsseltechnologien festlegen
8. Mittelstand fördern
9. Den europäischen Rahmen der zivilen Sicherheitsindustrie verbessern
10. Eine offene Debatte mit allen betroffenen gesellschaftlichen Gruppen über die Rolle der Sicherheitsindustrie für innere Sicherheit, Frieden und Stabilität führen

I. Das innen- und sicherheitspolitische Umfeld und die Notwendigkeit einer leistungs- und wettbewerbsfähigen deutschen zivilen Sicherheitsindustrie

Die Veränderungen des außen- und sicherheitspolitischen Umfelds Deutschlands – von der weltweit wachsenden Zahl schwerer Krisen über die Zunahme fragiler Staaten in der Nachbarschaft der Europäischen Union bis zu den mannigfaltigen Auswirkungen der Globalisierung und des technischen Fortschritts – stellen die deutsche Sicherheitspolitik vor große Herausforderungen. Zu beobachten ist eine quantitative und insbesondere qualitative Steigerung unterschiedlicher Bedrohungslagen. Gleichzeitig führt Deutschlands Einbettung in die Europäische Union und die transatlantische Allianz dazu, dass eine Vielzahl der Aufgaben nur im gemeinschaftlichen Zusammenwirken mit unseren europäischen und alliierten Partnern bewältigt werden kann.

Sowohl die staatlichen Stellen, insbesondere Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben, als auch Wirtschaft und Privathaushalte müssen sich kontinuierlich an sich verändernde Sicherheitslagen anpassen. Eine Schlüsselrolle kommt dabei auch der aufgabengerechten Ausstattung der deutschen Behörden zu. Benötigt wird eine moderne Ausstattung, die mit der technologischen Entwicklung Schritt hält und gerade im Fall länder- und europaübergreifender Lagen ein hohes Maß an Kompatibilität, Zuverlässigkeit und Einheitlichkeit aufweist. Insbesondere beim Schutz im öffentlichen Interesse geheimhaltungsbedürftiger Tatsachen, Gegenstände oder Erkenntnisse unabhängig von ihrer Darstellungsform (Verschlusssachen) und anderer sensibler Informationen sollten daher Abhängigkeiten von ausländischen Produzenten reduziert und die Verwendung qualitativ hochwertiger Produkte deutscher Sicherheitsunternehmen angestrebt werden.

Der flächendeckende Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien in allen Lebensbereichen – von der öffentlichen Verwaltung über die Wirtschaft bis zum privaten Bereich – bedeutet, dass Sicherheit und Sicherheitskonzepte ganzheitlich zu denken sind. Primäres Ziel von Sicherheitslösungen muss das frühzeitige Erkennen und die Abwehr potenzieller Gefahren sein. Konzeptionsintegrierte Sicherheit („security by design“) von Sicherheitsprodukten sollte daher die Regel sein. Die zunehmende Abhängigkeit von technischen Anwendungen im Sicherheitsbereich erfordert zudem höchste Qualitätsstandards von Sicherheitsprodukten sowie – vor allem bei höherem Schutzbedarf – auch ein nachgewiesenes Sicherheitsniveau. Hier ist die nationale zivile Sicherheitsindustrie gefordert.

Um mit Innovationen auf die sich ständig ändernden Herausforderungen reagieren zu können, ist die Bundesregierung bereit, mit der zivilen Sicherheitsindustrie eine strategische Partnerschaft zu begründen. Im Interesse einer größeren strategischen Souveränität und Handlungsfreiheit sowohl Deutschlands als auch der Europäischen Union kommt der Bereitstellung angemessener Sicherheitstechnologien durch deutsche bzw. europäische Anbieter eine stetig zunehmende Bedeutung zu.

Deutschland ist bereit, seinen Beitrag zu einer eigenen, leistungs- und wettbewerbsfähigen Sicherheitsindustrie in Europa zu leisten, um der gemeinsamen sicherheitspolitischen Verantwortung gerecht werden zu können. Der Koalitionsvertrag unterstreicht das nationale Interesse an der Sicherheitsindustrie aus wirtschafts-, technologie- und sicherheitspolitischer Sicht. Sicherheitsindustrielle Schlüsseltechnologien und Arbeitsplätze sollen erhalten, Technologien und Fähigkeiten weiterentwickelt werden.

II. Lage und Perspektive der deutschen zivilen Sicherheitsindustrie

1. Die zivile Sicherheitsindustrie in Deutschland

Am Standort Deutschland besteht eine leistungsfähige Unternehmens- und Forschungslandschaft mit Bezug zur zivilen Sicherheit, die alle Stufen der Wertschöpfungskette von der Forschung und Innovation über die Komponentenzulieferung bis hin zur komplexen Systemintegration abdeckt.

Dessen ungeachtet fehlt eine einheitliche und allgemein anerkannte Definition der zivilen Sicherheitsbranche in Deutschland. Produkte, Technologien und Dienstleistungen, die zu spezifischen Sicherheitszwecken hergestellt oder erbracht werden, werden statistisch nur partiell als Sicherheitsgut erfasst. Zwecks handhabbarer Branchenabgrenzung bietet es sich an, die zivile Sicherheitsindustrie unter Rückgriff auf einen funktionalen Ansatz als die Gesamtheit aller

Unternehmen zu bezeichnen, die Produkte, Technologien und technische Dienstleistungen entwickeln oder anbieten, die Fähigkeiten zur Wahrnehmung bzw. Erfüllung von zivilen Sicherheitsfunktionen bereitstellen.

Produkte, Technologien und Dienstleistungen der zivilen Sicherheitsindustrie finden Anwendung insbesondere beim Schutz kritischer Infrastrukturen, des Cyberraums, des Luft- und Weltraums sowie des Seeraums, der Grenzen, des urbanen Raums, gesellschaftlicher Großereignisse, bei der Bekämpfung von Terrorismus, schwerer und organisierter Kriminalität, von Wirtschaftsspionage und unterschiedlichen Formen des Extremismus sowie bei der Bewältigung von Naturkatastrophen, Pandemien und technischen Großunfällen. Auch im Bereich des staatlichen Geheimschutzes wird beim Umgang mit Verschlusssachen auf eine Vielzahl von Produkten der zivilen Sicherheitsindustrie zurückgegriffen. Dabei lässt sich die Bandbreite des Angebots der Sicherheitsindustrie grob in die Bereiche Sicherheitstechnologien, Sicherheitsdienstleistungen und IT-Sicherheit aufgliedern. Gleichwohl ist eine Tendenz zu einer zunehmenden Verschmelzung der Segmente zu konstatieren.

Die zivile Sicherheitsindustrie in Deutschland ist sowohl hinsichtlich ihres Produkt- und Dienstleistungsspektrums als auch hinsichtlich ihrer Unternehmensstruktur sehr heterogen aufgestellt. Ein in großen Teilen forschungsintensiver, innovativer und flexibler Mittelstand mit gut ausgebildeten Beschäftigten trägt wesentlich zur Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen zivilen Sicherheitsindustrie bei. Gleichzeitig wird das Potenzial bei der Überführung von Innovationen in marktfähige Produkte und der Vermarktung neuer Sicherheitslösungen mitunter nicht voll ausgeschöpft. Die deutsche zivile Sicherheitsindustrie ist in beträchtlichem Maße – insbesondere bei technischen Komponenten – von Zulieferungen aus dem außereuropäischen Ausland abhängig und in Teilen stark auf die Produktveredelung ausgerichtet. In unterschiedlicher Ausprägung macht sich über die verschiedenen Bereiche der zivilen Sicherheitsindustrie das Fehlen von Experten und Fachkräften bemerkbar.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass der zivile Sicherheitsmarkt bedingt durch die besondere Rolle des Staates einen spezifischen Markt darstellt. Sicherheitspolitische Interessen, gesetzgeberische Maßnahmen und die Bedeutung des Staates als Nachfrager wirken sich im Bereich der zivilen Sicherheitsindustrie in einem wesentlich größeren Umfang auf das Marktgeschehen aus als mit Blick auf andere Wirtschaftszweige. Die Nachfrage auf dem Sicherheitsmarkt wird oft erst durch gesetzgeberische Rahmenbedingungen geschaffen (bspw. Vorgaben zum Schutzniveau kritischer Infrastrukturen oder zur Telematikinfrastruktur im Gesundheitswesen). Der Staat ist bedeutender Kunde der zivilen Sicherheitsindustrie, da die Bereitstellung und Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der öffentlichen Sicherheit zu den Kernaufgaben des Staates zählen.

2. Chancen und Herausforderungen

Die weitere Stärkung der zivilen Sicherheitsindustrie bietet große Chancen für den Wirtschaftsstandort Deutschland. Zivile Sicherheitsunternehmen in Deutschland sind eingebunden in ein hochentwickeltes und innovatives Forschungs- und Technologieumfeld. Die zivile Sicherheitsindustrie ist eine Branche, die aktuell und perspektivisch überdurchschnittliche Wachstumsraten aufweist. Der Themenkomplex zivile Sicherheit gehört als prioritäre Zukunftsaufgabe zu einem der wichtigen Handlungsfelder im Rahmen der Hightech-Strategie der Bundesregierung von August 2014. Sicherheitstechnische Produkte und Dienstleistungen sind nicht nur wichtig für den heimischen Markt, sondern bieten enormes Potenzial, anknüpfend an die hohe Reputation Deutschlands als sicherer und freiheitssichernder Staat, ein spezifisches deutsches Kompetenzprofil aufzubauen und nachhaltigen internationalen Markterfolg zu erzielen. Dabei liegt es in der Eigenverantwortung der Industrie, Produkte auf höchstem Sicherheitsniveau zu entwickeln und anzubieten.

Gleichzeitig stellt die wachsende Komplexität der Bedrohungslagen, insbesondere als Folge der zunehmenden Digitalisierung aller Lebensbereiche, die zivile Sicherheitsindustrie vor ungekannte Herausforderungen. Die Anforderungen an vernetzte Sicherheit im technischen, personellen und organisatorischen Sinne werden weiter zunehmen. Durch das Fortschreiten der umfassenden Verbindung von Geräten und Prozessen zu einem Internet der Dinge verschwinden ehedem bestehende physikalische Grenzen zwischen Unternehmen, staatlichen Institutionen und privaten Haushalten. Dies führt zu einer substanziellen Erhöhung der Anfälligkeit für Angriffe aus dem Cyberraum im Kontext der gegenwärtig umfassenden Digitalisierungsentwicklungen (bspw. Industrie 4.0, automatisiertes und vernetztes Fahren oder intelligentes Wohnen). Zur Sicherstellung von Verfügbarkeit, Integrität und Vertraulichkeit digitaler Systeme besitzen

ganzheitliche Lösungsansätze wie konzeptionsintegrierte Sicherheit („security by design“), eingebauter Datenschutz („privacy by design“) und das Konzept der Resilienz große Bedeutung. Die Themen Digitalisierung und Informationssicherheit müssen stärker zusammengedacht werden. Ein Schlüsselfaktor ist hier die ausreichende Verfügbarkeit von IT-Experten.

Angesichts zunehmend komplexer Bedrohungslagen muss die Systemintegrationsfähigkeit und -führerschaft der deutschen zivilen Sicherheitsindustrie gesichert, ausgebaut und in Teilen wiederhergestellt werden. Bei Bedarf kann und sollte dies im europäischen Kontext erfolgen. Erst die Existenz deutscher Systemanbieter im Sicherheitsbereich schafft Schnittstellen zur Integration von Teilsicherheitslösungen anderer deutscher und europäischer Anbieter. Ziel ist die Verknüpfung von Sicherheitstechnik, Sicherheitsdienstleistungen und der IT-Sicherheit zur Bereitstellung einer umfassenden und im Interesse der Skalierbarkeit möglichst universellen Sicherheitslösung aus einer Hand. Zur Wahrung der strategischen Souveränität sind die technologischen Felder zu identifizieren, in denen Deutschland und Europa Entwicklungs- und Fertigungskompetenzen zurückgewinnen und Abhängigkeiten von ausländischen Produzenten reduzieren sollten.

Das Fortbestehen von Zutrittsbarrieren sowohl auf den europäischen als auch außereuropäischen Sicherheitsmärkten und, in der Folge, eine anhaltende Fragmentierung des globalen zivilen Sicherheitsmarktes stellen ein gewichtiges Hemmnis bei der freien Entfaltung des internationalen Engagements der deutschen zivilen Sicherheitsindustrie dar.

III. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung unter Beachtung der Eckwerte des jeweiligen Bundeshaushalts und des Finanzplans folgendes Zehn-Punkte-Programm zur Stärkung der zivilen Sicherheitsindustrie in Deutschland beschlossen:

1. Forschung, Entwicklung und Innovation stärken

Die Bundesregierung und die einzelnen Ressorts sind mit Blick auf die Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsförderung im Bereich der zivilen Sicherheit bereits mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung und in unterschiedlichem Maße aktiv. Auf Ebene der anwendungsorientierten Grundlagenforschung setzen die Forschungsrahmenprogramme ‚Forschung für die zivile Sicherheit‘ sowie speziell für die IT-Sicherheit ‚Selbstbestimmt und sicher in der digitalen Welt‘ jeweils unter Federführung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung wichtige Impulse. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie fördert sicherheitstechnische Innovationen im Rahmen der technologieoffenen Programme ‚Zentrales Innovationsprogramm Mittelstand (ZIM)‘ und ‚Industrielle Gemeinschaftsforschung (IGF)‘. Durch die ressortübergreifende Abstimmung und Priorisierung von Forschungsvorhaben stellt die Bundesregierung die Schließung von Förderlücken und die querschnittliche Betrachtung von Sicherheitsbelangen bei anderen Forschungsprogrammen sicher. Darüber hinaus bieten die Bundeseinrichtungen mit Forschungs- und Entwicklungsaufgaben wichtige institutionelle Unterstützung für Forschung, Entwicklung und Innovation im Bereich der zivilen Sicherheit.

Die Bundesregierung wird daher insbesondere

- Maßnahmen ergreifen, um die Lücke zwischen neuentwickeltem Prototyp und marktfähigem Produkt (sogenanntes „Tal des Todes“ der Forschungsförderung) effektiver als bisher zu überbrücken. Ziel ist es, mehr Innovationen als bisher auf den Markt zu bringen. Einen Beitrag kann die intelligente, verbesserte Einbeziehung vor allem von Endnutzern ziviler Sicherheitstechnologien in die Produktneu- und -fortentwicklung leisten. Zu verhindern ist dabei, dass Endanwender angesichts absehbar nicht praxisfertiger Produktentwicklungen von einer Beteiligung an Forschungsvorhaben abgeschreckt werden.

- prüfen, inwiefern künftig wegweisende Forschungspilotprojekte von vornherein mit der Perspektive eines späteren flächendeckenden Rollouts initiiert werden könnten bzw. inwiefern unbeschadet des grundsätzlichen Verbots der Unterstützung der Fertigentwicklung von Prototypen mit öffentlichen Forschungsfördergeldern bei innovativen Pilotmaßnahmen die Fortsetzung der Produkterprobung bis zur Marktreife flankiert werden kann. Denn aufgrund des beschränkten Marktvolumens bzw. schwer vorhersehbarer öffentlicher Beschaffungsprozesse scheuen industrielle Partner bisweilen das Risiko einer Produktfertigentwicklung, obgleich der Prototyp einer innovativen und potenziell marktfähigen Sicherheitslösung existiert.

- prüfen, wie entwicklungsbegleitende Normung und Standardisierung als wichtige Voraussetzung für die spätere Konformitätsbewertung von Produkten verbessert und die rechtzeitige Schaffung ggf. erforderlicher rechtlicher Rahmenbedingungen bzw. deren zeitgerechte Anpassung sichergestellt werden kann.

- untersuchen, ob, und wenn ja, inwiefern im Interesse der Hebung des allgemeinen Schutzniveaus insbesondere im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien die Entwicklung von Sicherheitslösungen gefördert werden sollte, die nur ohne oder nur bei geringem Nutzerentgelt flächendeckend Einsatz finden, aber unter diesen Voraussetzungen kommerziell nicht realisierbar wären. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob ein spezifisches Marktversagen vorliegt oder falsche Rahmenbedingungen gesetzt sind.

- Möglichkeiten zur weiteren administrativen Vereinfachung der Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovationen nutzen.

- im Dialog mit den Bundesländern Maßnahmen im vorgelagerten Bereich der schulischen, universitären und beruflichen Aus- und Weiterbildung, insbesondere mit Blick auf IT-Sicherheitskompetenzen, prüfen.

- insgesamt bedenken, dass der deutsche Markt alleine häufig für die Amortisierung der mit Produktneuentwicklungen verbundenen Investitionen nicht ausreicht. Zur treffenden Einschätzung des Absatzmarktes und der Planbarkeit des Exportpotenzials sind verlässliche Rahmenbedingungen wichtig. Genauso gilt, dass hohe Anforderungen an die Zertifizierung von Produkten und Dienstleistungen sowie die Gewährleistung eines adäquaten staatlichen Geheimschutzes und eines hohen Datenschutzniveaus bei Berücksichtigung der Erfordernisse des Marktes einen noch weiter auszubauenden Wettbewerbsvorteil der deutschen Sicherheitsindustrie darstellen.

2. Erschließung von Auslandsmärkten fördern

Die Förderung von Auslandsgeschäften der deutschen zivilen Sicherheitsindustrie hat unter besonderer Berücksichtigung der nach wie vor stark regionalen bzw. nationalen Ausrichtung der deutschen zivilen Sicherheitsunternehmen, ihrer ausgeprägten KMU-Struktur und des vergleichsweise schwierigen Zugangs zu ausländischen Sicherheitsmärkten zu erfolgen. Der internationale zivile Sicherheitsmarkt ist geprägt durch die starke Stellung des öffentlichen Kunden, eine hohe Regulierungsdichte und die souveränitätsbedingte Sensibilität des Themas. Neben den staatlichen Nutzern von Sicherheitslösungen im klassischen Innenbereich (bspw. Polizei, Bevölkerungsschutz, Feuerwehr) werden im Ausland insbesondere auch kritische Infrastrukturen teilweise durch die öffentliche Hand betrieben. International unterschiedliche Vorgaben für Sicherheitslösungen stellen zudem hohe Marktzugangsbarrieren dar und besitzen mittelbar marktprotektionistische Wirkungen. Vor diesem Hintergrund ist der adäquate Zugang zu staatlichen Entscheidungsträgern für Unternehmen der zivilen Sicherheitsbranche ohne politische Unterstützung kaum möglich. Präsenz und Vernetzung in außereuropäischen Auslandsmärkten bedürfen vor dem Hintergrund von Kundenstruktur und Beschaffungskultur politischer Flankierung. Eine zentrale Funktion übernimmt in dieser Hinsicht die Exportinitiative ‚Zivile Sicherheitstechnologien und -dienstleistungen' des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie.

Systemintegrationskompetenz und Systemführerschaft bei Großprojekten sind wesentliche Erfolgsfaktoren im Auslandsgeschäft. Systemanbietern kommt zudem eine große Bedeutung als Türöffner für kleine und mittlere Unternehmen der zivilen Sicherheitsindustrie zu. Dabei ist bei der Ausgestaltung der Exportflankierungsinstrumente zu berücksichtigen, dass der Systemführer ein Risiko trägt, welches über das regelmäßige geschäftliche Realisierungsrisiko hinausgeht.

Im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes sollten sicherheitsindustrielle Belange stärker und systematisch im Rahmen sicherheits- und entwicklungspolitischer Initiativen der Bundesregierung berücksichtigt werden. Sicherheitsindustrielle Kooperation kann einen wichtigen Bestandteil bei der Ausbildung strategischer Sicherheitspartnerschaften bilden.

Das Auslandsgeschäft der deutschen zivilen Sicherheitsindustrie wird in erheblichem Maße von der Ausgestaltung der Exportkontrollpolitik im Bereich von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck bestimmt. Von großer Relevanz ist hier zum einen die weitere Harmonisierung – insbesondere auch der Verwaltungspraxis – innerhalb der Europäischen Union, um auf europäischer Ebene faire und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen. Zum anderen

ist die Verschlankung und effektivere Ausgestaltung des Genehmigungsprozesses bedeutend für das Auslandsgeschäft. Gerade im innovationsseitig sehr kurzzyklischen Marktsegment der Informations- und Kommunikationstechnologie kann die zeitnahe Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung der zentrale erfolgskritische Faktor im Wettbewerb sein. Kritisch sind lange Lieferzeiten insbesondere im Ersatzteil- und Servicegeschäft. Bereits bei Auftragsvergabe sind Zusagen zügiger Ferndiagnose, Reparatur und Ersatzteillieferung häufig entscheidend.

Die Bundesregierung wird daher insbesondere

- die weitere Optimierung des ihr zur Verfügung stehenden außenwirtschaftlichen und sonstigen Instrumentariums der Exportflankierung prüfen.

- prüfen, inwiefern sich die deutsche zivile Sicherheitsindustrie bei internationalen Großprojekten (bspw. FIFA-Fußballweltmeisterschaft, Olympische Sommer- und Winterspiele) unter Einbindung insbesondere der Auslandshandelskammern und Auslandsvertretungen besser aufstellen kann.

- bei der bilateralen sicherheitsrelevanten Entwicklungskooperation der Bundesregierung stets die Prüfung des Beitrags der deutschen zivilen Sicherheitsindustrie unter Beachtung der wettbewerblichen Neutralität der Durchführungsorganisationen sowie des Grundsatzes der Lieferaufbindung vorsehen.

- grundsätzlich zügige Antrags- und Genehmigungsverfahren anstreben und sich dafür einsetzen, dass die Verfahren weiter optimiert werden. Die Genehmigung der Erstlieferungen sollte dabei Indizwirkung für Folgelieferungen besitzen.

3. Öffentliche Beschaffung optimieren

Die öffentliche Hand ist nach wie vor einer der bedeutendsten inländischen Kunden der deutschen zivilen Sicherheitsindustrie. Die föderale Struktur Deutschlands mit autonomen Beschaffungsentscheidungen auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene macht eine bessere Abstimmung der Beschaffungsbedarfe über alle Staatsebenen hinweg notwendig. Dies hätte positive Auswirkungen auf den Grad der Interoperabilität der Sicherheits- und Rettungskräfte sowie die Erzielung von Skaleneffekten durch die Unternehmen der zivilen Sicherheitsindustrie. Ferner wirkt sich die Nachfrage des öffentlichen Auftraggebers nach Produkten der zivilen Sicherheitsindustrie auch darauf aus, wie sich die deutsche und europäische Sicherheitsindustrie im globalen Wettbewerb weiterentwickeln kann.

Aufgrund von Informationsdefiziten kann auf Seiten der öffentlichen Auftraggeber die Kenntnis neuer, innovativer Sicherheitslösungen fehlen. Dadurch wird das Potenzial der öffentlichen Beschaffung für die Förderung von Innovationen nicht immer voll genutzt. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang auch die möglichst offene Gestaltung der Schnittstellen der zu beschaffenden Sicherheitslösungen. Durch die Verbesserung des Austauschs zwischen der Nachfrage- und Angebotsseite sowie durch die stärkere Nutzung der Potenziale von Instrumenten wie der vorwettbewerblichen Auftragsvergabe, der öffentlich-privaten Partnerschaft sowie des wettbewerblichen Dialogs könnten öffentliche Beschaffungen ferner eine stärkere Rolle als Innovationstreiber übernehmen.

Die Bundesregierung ist sich bewusst, dass öffentliche Auftraggeber bei Beschaffungen im Sicherheitsbereich in Deutschland für ausländische Kunden häufig einer der wichtigsten Referenzgeber sind und die nationale Vergabe damit großen Einfluss auf mögliche internationale Folgegeschäfte haben kann.

Die Bundesregierung wird daher insbesondere prüfen, ob und inwieweit

- eine Dialogplattform bzw. Datenbank für alle nationalen öffentlichen Auftraggeber eingerichtet werden sollte, um eine umfassende Produktsichtung und -vergleichung zu ermöglichen.

- Vergabeverfahren im Sicherheitsbereich auf der Grundlage des jeweils aktuellen Stands der Technik Impulse geben können, die Beschaffung innovativer Produkte zu stärken.

- das bei Forschungs- und Wissenschaftseinrichtungen vorhandene neutrale Wissen im Bereich ziviler Sicherheitslösungen intensiver zugunsten öffentlicher Beschaffungen genutzt werden kann. Möglich erscheint etwa die Einrichtung entsprechender Kompetenzzentren, die Beratungsleistungen für öffentliche Kunden erbringen könnten.

4. Normung, Standardisierung und Zertifizierung harmonisieren

Welt- und europaweit unterschiedliche Normen, Standards und Zertifizierungsverfahren stellen gewichtige nichttechnische Handelshemmnisse und einen bedeutenden unternehmerischen Kostenfaktor dar. Wichtig sind daher erhöhte Transparenz und weitere Harmonisierung auf europäischer und internationaler Ebene, um ohne Beeinträchtigung der hohen deutschen Sicherheitsanforderungen durch die Schaffung vergleichbarer Normen, Standards und Zertifizierungsverfahren Skaleneffekte zu erzeugen und den Wettbewerb zu fördern. Die frühzeitige Koordinierung nationaler Normungs- und Standardisierungsprozesse und die Besetzung strategisch wichtiger Themen werden das Marktöffnungspotenzial von Normen und Standards für die deutsche Sicherheitsindustrie erschließen. Deutsche Unternehmen und Behörden sollten sich wirksam bei europäischen und internationalen Prozessen der Normung und Standardisierung einbringen, um mit ihren Produkt- und Dienstleistungsinnovationen weltweit Trends zu beeinflussen. Besondere Chancen ergeben sich hier beispielsweise aus der NIS-Richtlinie für die Erhöhung des Sicherheitsniveaus von Netzwerk- und Informationssystemen sowie aus der Zertifizierung von Datenverarbeitungen nach der Datenschutzgrundverordnung. Die Initiative für entsprechende Aktivitäten hat von der Wirtschaft auszugehen. Die Aufgabe des Staates besteht in der Flankierung und ggf. steuernden Einwirkung auf die Prozesse unter anderem durch Teilnahme in den entsprechenden Normungsgremien.

Die hohen Anforderungen an die Zertifizierung in Deutschland stellen einen Wettbewerbsvorteil der deutschen zivilen Sicherheitsindustrie im Sinne eines Qualitätszeichens „Security made in Germany“ dar. Zusätzlich wird hierdurch präventive Sicherheitsvorsorge gewährleistet, indem die Verwendung unsicherer oder weniger vertrauenswürdiger Produktkomponenten verhindert werden kann.

Die Bundesregierung wird daher insbesondere

- im Rahmen ihrer Zuständigkeit auf die angemessene Mitwirkung insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen in nationalen und internationalen Gremien achten und die europäische bzw. internationale Ausrichtung der Normierungs- bzw. Standardisierungstätigkeit fördern.

- auf die Stärkung der Nutzung internationaler Standards mit nationalem Profil hinwirken und die Zugrundelegung nationaler Normen, die über den Inhalt internationaler Vereinbarungen hinausgehen, auf solche Fälle beschränken, in denen dies unter übergeordneten Gesichtspunkten der inneren Sicherheit erforderlich ist.

- die bestehenden Prüfungskapazitäten für höhere Schutzniveaus in Deutschland ausbauen.

- die Einbettung von Konformitätsbewertungsprogrammen in das System der europäischen und internationalen Akkreditierung fördern.

- ihre Aktivitäten auf dem Gebiet der Zertifizierung konsolidieren und priorisieren sowie prüfen, ob ein Gütesiegel für unterschiedliche Sicherheitsniveaus das Vertrauen von Bürgern, Unternehmen und öffentlichen Stellen in Sicherheitsprodukte bzw. die Sicherheit von Produkten stärken kann.

5. Clusterstrukturen etablieren

Eine enge Verflechtung der Akteure stellt auch in der zivilen Sicherheitsindustrie einen wichtigen Erfolgsfaktor für Innovationen und ihre rasche Umsetzung in marktfähige Produkte dar. Insbesondere die Einbindung der Endanwender ist wichtig, da nur so eine Berücksichtigung zunehmend spezialisierter Kundenbedürfnisse möglich ist. Leistungsfähige Clusterstrukturen, die alle Stufen der Wertschöpfungskette von der Forschung bis hin zum Endprodukt umfassen, können Kerne für die Entwicklung innovativer Sicherheitslösungen und Referenzprojekte auch als Basis für den

Export bilden. Gleichzeitig kann funktionierenden Clusterstrukturen eine wichtige Multiplikatorfunktion zukommen, um insbesondere kleine und mittlere Unternehmen in Maßnahmen beispielsweise im Bereich der Exportunterstützung sowie der Normung und Standardisierung einzubinden. In Verbindung mit einer besseren Vermarktung insbesondere von Leuchtturmprojekten kann zudem die hohe Branchenkompetenz wirksam nach außen vermittelt werden. Auch im Sicherheitsbereich sollte die universitäre Ausbildung stärker mit der Jungunternehmerförderung und der Einrichtung sicherheitsthematischer Start-up-Inkubatoren verknüpft werden.

Die Bundesregierung wird daher insbesondere

- noch gezielter übergreifende Wissens-, Entwicklungs- und Fertigungsverbünde fördern und die Herausbildung von Sicherheitsclustern durch die Verbesserung der Vernetzung von Sicherheitsunternehmen, Forschungs- und Wissenschaftseinrichtungen sowie Endnutzern ziviler Sicherheitstechnologien unterstützen. Dabei berücksichtigt sie, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie mit dem Programm go-cluster sowie das Bundesministerium für Bildung und Forschung mit seinen Aktivitäten zur Clusterförderung bereits einen wesentlichen Beitrag zur Vernetzung von Innovationsclustern leisten. Hier sind auch Akteure aus dem Bereich ziviler Sicherheitstechnologien aktiv und erfolgreich beteiligt.

6. Kompetenzen im zivilen Sicherheits- und im Verteidigungsbereich gemeinsam nutzen

Insbesondere die mit der wachsenden Bedeutung hybrider Bedrohungslagen einhergehende Verwischung der ehedem klaren Trennlinie zwischen innerer und äußerer Sicherheit hat bereichsspezifisch eine Angleichung der Anforderungen an das Fähigkeitsprofil sowohl der inneren Sicherheits- als auch der Streitkräfte zur Folge. Eine klare Unterscheidung zwischen Sicherheits- und Wehrtechnik ist insofern vielfach schwierig. Cybersicherheitslösungen, der Schutz vor chemischen, biologischen, radiologischen, nuklearen und Explosionsgefahren (CBRNE), autonome unbemannte Systeme, physische Schutzkleidung, Sensorik und Sensordatenfusion oder Lagebilderstellung und -auswertung – um nur einige Beispiele zu nennen – sind für den Einsatz sowohl im Sicherheits- als auch im Verteidigungsbereich erforderlich.

Vor diesem Hintergrund bietet die systematische Verknüpfung von Wissen, Fertigkeiten und Erfahrungen aus dem zivilen Sicherheits- und dem militärischen Bereich erhebliches Potenzial. Entsprechende Synergien werden bereits jetzt durch die Beteiligung von Unternehmen und Einrichtungen aus dem Bereich des Verteidigungssektors an der Forschung und Entwicklung von zivilen Technologien gehoben. Ferner schafft das neue Innovationsprogramm „Unterstützung von Diversifizierungsbestrebungen von Unternehmen der Verteidigungsindustrie in zivile Sicherheitstechnologien“ Anreize für eine stärkere Kooperation zwischen den Akteuren aus dem Bereich der Verteidigung und der zivilen Sicherheit.

Der Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch zwischen der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie könnte durch intensivere Kontakte zwischen Bundeswehr und den Sicherheitsbehörden von Bund und Ländern befördert werden. Die zivile Sicherheitsindustrie könnte insbesondere von den Erfahrungen der Verteidigungsindustrie bei Systemangeboten im internationalen Geschäft profitieren.

Die Bundesregierung wird daher insbesondere

- mit den Ländern, Forschungs- und Wissenschaftseinrichtungen sowie Hochschulen in einen ergebnisoffenen Dialog über die Verwendung von sog. Zivilklauseln treten.

- angesichts der veränderten Sicherheitslage mit zunehmend hybriden Herausforderungen die Zweckmäßigkeit der Verwendung von Zivilklauseln im Bankwesen, die eine Finanzierung sog. Dual-use-Technologien ausschließen, prüfen.

7. Schlüsseltechnologien festlegen

Festlegung und Erhalt nationaler sicherheitsindustrieller Schlüsseltechnologien dienen insbesondere der Wahrung der strategischen Souveränität Deutschlands im sicherheitspolitischen Umfeld, der Versorgungssicherheit der Sicherheitskräfte und der unabhängigen Gewährleistung der Funktionsfähigkeit kritischer Infrastrukturen.

Unter sicherheitsindustrielle Schlüsseltechnologien fallen insbesondere Technologien, die zum Aufbau und Betrieb einer sicheren digitalisierten Wirtschaft und Gesellschaft erforderlich sind. Dies sind insbesondere Basis- und Herstellungstechnologien für Netzwerktechnik, Mikroelektronik, Kryptografie, cloudbasierte Speichersysteme sowie Technologien zur Härtung von IT-Systemen.

Die Bundesregierung wird daher insbesondere

- durch den priorisierten und ressortabgestimmten Einsatz von Forschungs- und Entwicklungsmitteln, durch Beschaffungsentscheidungen im Sicherheitsbereich, durch die Instrumente der Außenwirtschaftsförderung sowie durch eine gezielte Industriepolitik den Erhalt sicherheitsindustrieller Schlüsseltechnologien fördern. Dazu zählt auch die Prüfung der Erweiterung der außenwirtschaftlichen Investitionskontrolle, um insbesondere kleine und mittelständische Kompetenzträger vor einem Ausverkauf an außereuropäische Erwerber zu schützen.

- den Bereich der Mikroelektronik als eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung auch von Sicherheitsanwendungen im Rahmen der Digitalisierung der Wirtschaft und von Industrie 4.0 weiter stärken und damit die bereits eingeplanten Investitionen von einer Milliarde Euro im Zeitraum 2017 bis 2020 aus dem Haushalt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie im Rahmen eines wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischen Interesse (Important Project of Common European Interest – IPCEI) sichern.

- prüfen, ob weitere fiskalrechtliche Maßnahmen und die Durchführung von Leuchtturmprojekten geeignet sind, Schlüsseltechnologien zu stärken.

- die Zusammenarbeit von Systemanbietern (sog. Over-the-top-Anbietern) bzw. Global Playern mit der deutschen Sicherheitsindustrie einschließlich des IT-Sicherheitsbereichs fördern bzw. bei Vorliegen entsprechender Voraussetzungen auch fordern.

- die Einrichtung einer Dialogplattform für vertrauenswürdige Informationstechnologie prüfen, um die Stärken der deutschen IT-Sicherheitsindustrie mit denen der Produktionsindustrie zu verknüpfen.

- aufgrund unklarer Datenlage zu den volkswirtschaftlichen Parametern der zivilen Sicherheitsindustrie – Umsatz, Beschäftigung, Wachstum – prüfen, ob die statistische Erfassung optimiert oder eine regelmäßige Datenerhebung auf anderer Grundlage vorgenommen werden kann.

8. Mittelstand fördern

Der Mittelstand ist Innovationsmotor der deutschen Wirtschaft und bedeutender Arbeitgeber und Ausbilder. Die deutsche Sicherheitsindustrie ist in hohem Maße durch kleine und mittlere Unternehmen geprägt. Die gezielte Adressierung allgemeiner mittelstandsrelevanter Themen bewirkt daher auch eine nachhaltige Stärkung der gesamten deutschen zivilen Sicherheitsindustrie. Besondere Bedeutung kommt der besseren Vernetzung der im Sicherheitsbereich nach wie vor sehr kleinteiligen Industrielandschaft in Deutschland zu. Eine Verbesserung der Wettbewerbssituation, insbesondere im globalen Kontext, dürfte das systematische Zusammenwirken deutscher mittelständischer Nischenanbieter von Sicherheitstechnik mit weltweit agierenden Systemhäusern aus Deutschland bewirken.

Der sicherheitsindustrielle Mittelstand ist im Zusammenwirken mit der öffentlichen Verwaltung auf unbürokratische Verfahren angewiesen. Dies bedeutet möglichst weitgehend vereinfachte Antrags- und Genehmigungsverfahren.

Mit Blick auf die Außenwirtschaftsförderung ist die Einführung zusätzlicher mittelstandsspezifischer Instrumente jenseits der Exportinitiative ‚Zivile Sicherheitstechnologien und -dienstleistungen' zu prüfen. Möglich wäre eine direkte Vertriebsunterstützung durch geeignete Maßnahmen in Wachstumsregionen. Im Interesse kleiner und mittlerer Unternehmen könnte ferner bei der Unterstützung von deutschen Systemanbietern im Zusammenhang von internationalen Großprojekten die Berücksichtigung eines nationalen Mindestzulieferanteils erwogen werden.

Die Bundesregierung wird daher insbesondere

- den Zugang von zivilen Sicherheitsunternehmen zu Finanzierungsangeboten und Wagniskapital verbessern. Bei Kreditvergabeentscheidung ist die erhöhte Abhängigkeit der Unternehmen in ihrer Absatzplanung von staatlichen Exportkontrollentscheidungen zu berücksichtigen.

- prüfen, ob und inwiefern kleine und mittlere Unternehmen in ihren internationalen Vertriebsaktivitäten unterstützt werden können.

9. Den europäischen Rahmen der zivilen Sicherheitsindustrie verbessern

Der europäische zivile Sicherheitsmarkt ist nach wie vor stark fragmentiert. Fortbestehende Handelshemmnisse stehen der Herstellung gleicher und fairer Wettbewerbsbedingungen und der Erzielung von Skaleneffekten entgegen.

Einheitliche Standards, Normen und Zertifizierungsverfahren ohne Unterschreitung des deutschen Sicherheitsniveaus sind wesentlicher Treiber zur Erhöhung der Skalierbarkeit und damit zur Verbesserung der weltweiten Vermarktungsfähigkeit europäischer Sicherheitslösungen. In diesem Zusammenhang können auch die relevanten europäischen Technologieplattformen zur weiteren Harmonisierung beitragen. Die Forschungs- und Entwicklungsförderung im zivilen Sicherheitsbereich, insbesondere über den sicherheitsspezifischen Programmausschnitt des EU-Forschungsrahmenprogramms, trägt zur Bündelung europäischer sicherheitstechnischer Kompetenzen und zur Ausbildung europaweiter Sicherheitscluster bei. Die Erzielung von Synergien zwischen den Bereichen Sicherheit und Verteidigung sollte auch auf europäischer Ebene weiter gestärkt werden. Zur weiteren Stärkung des Binnenmarktes und zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen sind eine weitere Harmonisierung des Vergaberechts und der Verwaltungspraxis sowie eine höhere Konvergenz in der Anwendung der Exportkontrollregelungen im Bereich der Güter mit doppeltem Verwendungszweck erforderlich. Chancen bestehen auch in der gemeinsamen Festlegung von auf europäischer Ebene zu erhaltenden sicherheitsindustriellen Schlüsseltechnologien. In diesem Zusammenhang könnte sich die Qualifizierung von Initiativen als wichtiges Vorhaben von gemeinsamem europäischen Interesse (IPCEI) anbieten.

Die Bundesregierung wird daher insbesondere

- sicherstellen, dass sich Deutschland auf EU-Ebene aktiv in die Vollendung der Binnenmarktintegration im Sicherheitsbereich einbringt.

- darauf hinwirken, dass im Interesse größerer strategischer Souveränität Europas durch gezielte industriepolitische Maßnahmen auf EU-Ebene gewährleistet ist, dass das gesamte Spektrum sicherheitsindustrieller Schlüsseltechnologien durch europäische Anbieter bereitgestellt werden kann.

10. Eine offene Debatte mit allen betroffenen gesellschaftlichen Gruppen über die Rolle der Sicherheitsindustrie für innere Sicherheit, Frieden und Stabilität führen

Die Rahmenbedingungen für die zivile Sicherheitsindustrie in Deutschland werden maßgeblich auch von der gesellschaftspolitischen Diskussion über die Bedeutung der Branche für die nationale, europäische und transatlantische Innen- und Sicherheitspolitik geprägt. Es gilt hier, den konstruktiven Beitrag der Branche für eine sichere und freie Gesellschaft im Dialog mit den Vertretern der Zivilgesellschaft zu diskutieren. Vorbehalte gegenüber neuen Technologien müssen ernst genommen, aber auch kritisch reflektiert werden. Neue, innovative Sicherheitstechnologien werden sich nur bei breiter gesellschaftlicher Akzeptanz am Markt und innovationsfreundlichen Rahmenbedingungen

etablieren können. Bei der Festlegung von Anforderungen insbesondere an Zulassungserfordernisse oder Haftungsregelungen sind gerade auch mit Blick auf die Erprobung und den Einsatz innovativer Sicherheitslösungen die Erfordernisse des Marktes hinreichend zu berücksichtigen.

Die Bundesregierung wird daher insbesondere

- einen Dialog mit Vertretern der Zivilgesellschaft unter Beteiligung von Repräsentanten der Sicherheitsbranche initiieren, um die Rolle der zivilen Sicherheitsindustrie zu diskutieren und innovationsfreundlichere Rahmenbedingungen zu schaffen.