

Gesetzesvorhaben Rüstungsexportkontrollgesetz (REKG)

Zweites virtuelles Fachgespräch

(06. April 2022, 09:30 – 12:15 Uhr)

- Protokoll -

Teilgenommen haben die in der Anlage aufgeführten Personen.

Zu Beginn erfolgte eine Begrüßung durch Staatssekretär Giegold und Staatsministerin Keul.

* * *

Allgemeine Aussagen zum Gesetzesvorhaben vorab

BDI (Petretto): Die aktuelle Situation in der UKR ist eine Zeitenwende in der europäischen Sicherheitspolitik, die zeigt, dass Deutschland für den Ernstfall gewappnet sein muss und ein genereller Bedarf an Verteidigungsgütern besteht. Die DEU und EU Verteidigungsfähigkeit muss gestärkt werden. Es ist damit zu rechnen, dass durch das REKG die Kontrollen im Gegensatz zu jetzigen Bewilligungsverfahren verschärft würden. Vor diesem Hintergrund sollte zumindest die Aussetzung des Gesetzesvorhabens in Erwägung gezogen werden.

BDSV (Atzpodien): Ein REKG ist überflüssig und kontraproduktiv. Hintergrund ist ein Oppositionsnarrativ der Grünen. Die Sicherheits- und Verteidigungsindustrie hat die Entscheidung der Bundesregierung beruhend auf ihrem naturgemäßen Informationsvorsprung, insbesondere auch bezüglich Drittstaaten wie Saudi-Arabien, stets respektiert. Sie agiert auf Basis der geltenden Regeln und Gesetze und hat selbst ein Interesse an der Verhinderung von Proliferation der eigenen Produkte an unerwünschte Endverwender. Schon jetzt sind der Bundesregierung restriktive Entscheidung von Rüstungsexportgenehmigungen auf Basis der vorhandenen Regeln und Grundsätze möglich, ein REKG führt nur zu einer Einengung des politisch notwendigen Handlungsspielraums. Auch durch eine Verbandsklage würde sich die Bundesregierung unter ein imperatives Mandat der Zivilgesellschaft (NGOs) stellen. Durch eine solche Klagemöglichkeit würde die Möglichkeit, über europäische Rüstungsk Kooperationen belastbar zu reden, aufgehoben. Vor allem aber passt das Gesetzesvorhaben nicht in die aktuelle Zeit und den Zusammenhang.

ASD (Schmitt): Als europäischer Verband hat ASD kein Mandat zur Stellungnahme zu technischen Details eines nationalen REKG, dennoch ist die Ausgestaltung des REKG auch aus europäischer Sicht relevant. Gerade aufgrund europäischer Kooperationen verfolgen die europäischen Partnerstaaten das Gesetzesvorhaben sehr aufmerksam. Das Handeln auf nationaler Ebene hat stets Auswirkungen in internationaler Dimension.

IG Metall (Kerner): Nach allgemeinem Verständnis ist die Sicherheits- und Verteidigungsindustrie eine hoch politische Branche. Essentiell ist die Stärkung der europäischen Kooperationen, da allein nationale Projekte kaum zu finanzieren sind und der Exportdruck in Länder außerhalb der Verbündeten zu groß wird. Aktuell herrscht innerhalb der EU die Devise, den deutschen Anteil an gemeinsam entwickelten Produkten möglichst klein zu halten, um beim Export möglichst wenig Einschränkungen zu haben. Um dies zu vermeiden, müssen für alle Beteiligten die einschlägigen Exportregeln von Beginn an transparent und abgestimmt sein. Andernfalls besteht die Gefahr, dass deutsche Unternehmen aus der Wertschöpfungskette herausgedrängt werden. Daher ist vor allem eine europäische Diskussion erforderlich. Darüber hinaus sollten kleine und mittlere Unternehmen geschützt werden, die sowohl

auf den zivilen als auch auf den militärischen Absatzmarkt angewiesen sind. Nicht zuletzt sollten auch die Dual-Use-Güter im Blick behalten werden.

SPECTARIS (Schmalz): Aktuell besteht das Problem, dass bei europäischen Projekten der deutsche Anteil bewusst klein gehalten wird. Dies gilt gerade für mittelständische Unternehmen, die dadurch Wettbewerbsnachteile erleiden. Im Rahmen des Gesetzesvorhabens sollten auch Dual-Use-Güter nicht außer Acht gelassen werden sowie die bereits bestehenden EU-Regularien zum Export von Dual-Use-Gütern berücksichtigt werden, damit in der EU möglichst gleiche Wettbewerbsregeln für Unternehmen der Zuliefererindustrie herrschen.

BDLI (Schwab, zugl. auch Diehl Defence GmbH): Der Aufnahme der Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes sowie der Politischen Grundsätze der Bundesregierung steht man grundsätzlich konstruktiv gegenüber. Dennoch bedarf es vordergründig eines gemeinsamen europäischen Regelwerks. Ein nationaler Alleingang ohne Abstimmung mit den europäischen Partnern ist nicht zweckdienlich. In einem REKG sollten zumindest administrative Hürden, wie das doppelte Genehmigungsverfahren im Fall von Kriegswaffen, abgebaut werden.

thyssenkrupp Marine Systems GmbH (Jensen): Für thyssenkrupp Marine Systems und den Marineschiffbau sind Exporte, insbesondere auch in Drittländer, überlebenswichtig. Dabei bedarf es der Verlässlichkeit für Genehmigungsentscheidungen für die üblicherweise langlaufenden Marineschiffbauprojekte. Nur mit einer Möglichkeit für den Export in EU-/NATO-Länder und Drittländer kann Deutschlands Verpflichtung zur Landes- und Bündnisverteidigung und letztendlich die Ausstattung der Bundeswehr sichergestellt werden.

HENSOLDT (Schwarzer): Die deutsche Kooperationsfähigkeit im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie ist eng mit der Bündnis- und Beitragsfähigkeit Deutschlands verknüpft. Die europäischen industriellen Kooperationspartnern müssen darauf vertrauen können, dass eine effektive Zusammenarbeit mit Deutschland in diesem Bereich möglich ist. Sofern eine Genehmigung in einem bestimmten Projekt durch die deutschen Behörden nicht erteilt wird, hat dies in der Regel negative Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit europäischen und internationalen Kooperationspartnern bei anderen Projekten. Die Folge ist ein grundsätzlicher Ausschluss aus Kooperationen mit Plattformherstellern wie zum Beispiel Werften. Gerade im Bereich der Schlüsseltechnologien würde der Ausschluss deutscher Unternehmen von Kooperationen zu einer Schwächung deutscher Verteidigungsunternehmen und in Folge auch die Bündnis- und Beitragsfähigkeit Deutschlands führen.

Rheinmetall AG (van den Busch): Die aktuelle Situation ist für alle Seiten unbefriedigend. Es besteht zunehmender Verlust gesellschaftlicher Akzeptanz, beruhend auf Missverständnis und Unkenntnis. Für die Unternehmen existieren Rechtsunsicherheit und fehlende Planbarkeit. Es bedarf daher eines ergebnisoffenen Austauschs, ob es tatsächlich eines REKG bedarf oder auch Anpassungen der bestehenden Regelungen genügt. Restriktivität kann auch durch politische Praxis erreicht werden. Gerade vor dem Hintergrund aktueller Ereignisse ist festzuhalten, dass die EU nur eine Relevanz hat, wenn man im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik zusammensteht und sich nicht weiter isoliert. Im Sinne einer Handlungsfähigkeit bedarf es mithin kompatibler Regelungen.

Naval Vessels Lürssen (Bischoff): Vorrangiges Anliegen der Bundesregierung sollte die Harmonisierung der Exportkontrolle auf EU-Ebene sein. Deutschland muss gerade von seinen europäischen Partnern als verlässlicher, kooperationsfähiger, seriöser Partner anerkannt werden. Auf nationaler Ebene sollte der Fokus auf der Verkürzung des Genehmigungsprozesses liegen.

Diehl Stiftung & Co. KG (Hauschild): Die oft langen Projektlaufzeiten erfordern eine längere Genehmigungslaufzeit. Eine Einzelfallprüfung bei Genehmigungsentscheidungen ist durch die damit verbundene Flexibilität unerlässlich. Das Kriterium der Menschenrechte sollte nicht allein maßgeblich

sein, sondern um andere Parameter, wie zum Beispiel den Schutz der Handelswege, erweitert werden. Lange Bearbeitungszeiten müssen verkürzt werden. Grund für die Verzögerung bei der Bescheidung von Anträgen und Voranfragen ist das vermehrte Hochziehen der Anträge bzw. Voranfragen auf die politische Ebene in den letzten Jahren. Im REKG muss ein Regelwerk geschaffen werden, welches dem BAFA eine größere Handlungsfähigkeit zugesteht.

BMWK (Giegold): Bundesregierung kommt mit dem im Koalitionsvertrag vorgesehenen REKG dem demokratischen Wählerauftrag nach. Ziel des Gesetzesvorhabens ist es, einen möglichst breit getragenen Kompromiss zu finden. Positionen, die sich grundsätzlich gegen ein REKG richten, sollten überdacht werden, die Beteiligten sich vielmehr konstruktiv in das Gesetzesvorhaben einbringen. Auch auf Regierungsseite besteht darüber hinaus ein großes Interesse an einer europäischen Regelung. Ein REKG schließt das nicht aus. Im Gegenteil kann dies hilfreich sein bei den Gesprächen mit den europäischen Partnern.

BDSV (Atzpodien): Das Gesagte ist nur ein Obersatz zu der Denkweise vieler Unternehmen. Wenn jedoch der Hauptantrag – gesetzliche Regelung nicht notwendig – abgelehnt wird, wird man sich auf die Details der einzelnen Themen konzentrieren.

ASD (Schmitt): Die Diskussion über einen möglichen gemeinsamen europäischen Ansatz leidet bislang auch darunter, dass sie abstrakt bleibt und nicht auf der Grundlage konkreter Vorschläge stattfindet. Sollte ein nationales Gesetz eingeführt werden, sollte bei der Erarbeitung immer auch auf die Auswirkung auf europäischer Ebene bedacht werden. Unilaterale Herangehensweisen sind kontraproduktiv für europäische Kooperationsprojekte. Die Frage ist, inwieweit das DEU-FRAU-ESP-Abkommen als Ausgangspunkt für eine EU-weite Lösung fungieren könnte.

BMWK (Giegold): Eine europäische Regelung wäre das optimale weitere Ergebnis.

BDLI (Schwab, zugl. auch Diehl Defence GmbH): Aufgrund der Tatsache, dass die nationale Ausfuhrliste nicht nur Waffensysteme, sondern auch Zulieferteile, insbesondere auch im Dual-use-Bereich, erfasst, ist auch der Mittelstand in besonderem Maße betroffen. Dies muss im Blick behalten werden.

RENK (Seidler): Die Situation kleiner und mittlerer Unternehmen sowie der Zulieferer muss beim Gesetzesvorhaben bedacht werden. Belieferungen von NATO-gleichgestellten Ländern und auch Drittländern sind zum Überleben von KMU und Zulieferern elementar. Seit Verabschiedung des Koalitionsvertrags wird der Prozess Deutschlands im Ausland genau verfolgt. Dies stellt auf kommunikativer Ebene gegenüber ausländischen Kunden und Partnern für die Unternehmen eine Herausforderung dar.

Diehl Stiftung & Co. KG (Hauschild): Was ist die Zielsetzung des REKG? Wie soll dies ausgestaltet werden? Soll das KrWaffKontrG mit einfließen?

BMWK (Giegold): Die Basis ist das bestehende Recht sowie die Leit- und Grundsätze, die laut Koalitionsvertrag integriert werden sollen.

AA (Keul): Die geltenden Leit- und Grundsätze sollen in ein Gesetz überführt werden. Dies würde die Berechenbarkeit für die Unternehmen verbessern und auch auf Seiten der Bundesregierung die Erklärung ihrer Entscheidungen besser ermöglichen.

BDSV (Scheben): Nach jetzigem Verständnis sind die Politischen Grundsätze für die Bundesregierung schon rechtsverbindlich, nur nicht justiziabel. Sofern eine Überführung der Politischen Grundsätze erfolgen soll, sollten die unbestimmten Rechtsbegriffe definiert werden, um den Unternehmen Rechtssicherheit zu geben.

Themenkomplex: Rechtsverbindlichkeit von Regelungen/ Verbandsklagerecht/Menschenrechtsklausel

BDSV (Atzpodien): Das hohe Gut der Rechtssicherheit muss stets angestrebt werden. Ob die Bundesregierung sich durch rechtverbindliche Kriterien selbst binden möchte, ist ihre Entscheidung. Gerade eine Menschenrechtsklausel, die jeweils individueller, politischer Abwägung im Rahmen einer Exportgenehmigung bedarf, könnte zu Haftungsrisiken führen, vor allem wenn Unternehmen selbst am Ende die Verantwortung tragen sollen. Fraglich wäre bei der Prüfung von Menschenrechtsverletzungen des Empfängers und Endverwender schon, ab wann ein Unternehmen von einem Geschäft Abstand nehmen müsste. Wichtig ist für Unternehmen auf der anderen Seite die passive Rechtssicherheit, mithin der Vertrauensschutz in Bezug auf Genehmigungsentscheidungen. Im KrWaffKontrG existiert zwar § 9, der jedoch nicht immer Anwendung findet.

BMWK (Giegold): Die Kriterien sollen die Exekutive leiten und binden. Haftungsregeln zulasten der Unternehmen für genehmigte Ausfuhren sollen nicht im REKG aufgenommen werden.

BDSV (Atzpodien): Die Verbandsklage hat ihre Berechtigung im Umweltrecht, ist jedoch im Bereich der Sicherheits- und Außenpolitik deplatziert. Außen- und sicherheitspolitische Entscheidungen sind nicht geeignet von Verbänden beklagt und von Gerichten in öffentlichen Verfahren entschieden zu werden.

SPECTARIS (Schmalz): In der EU-Dual-Use-VO greift Artikel 5 die Menschenrechte auf. Dies ist auch auf nationaler Ebene erwägenswert.

BDLI (Schwab, zugl. auch Diehl Defence GmbH): Die Menschenrechte stehen nicht zur Diskussion. Dennoch sollte die Beurteilung der Menschenrechtslage güterspezifisch erfolgen. Viele Produkte sind für Menschenrechtsverletzungen nicht geeignet.

BMWK (Giegold): Eine Verbandsklage bringt viele Fragen mit sich, sie richtet sich aber nicht gegen die Unternehmen.

AA (Keul): Die Verbandsklage im Verwaltungsrecht muss von der Nebenklage im Strafrecht unterschieden werden, deren Zulässigkeit in erster Linie bei illegalen Exporten zu diskutieren ist.

BDSV (Atzpodien): Durch eine Verbandsklage werden NGOs zu „Wächtern“. Dieser Ansatz ist für die Außen- und Sicherheitspolitik problematisch. Das liegt zum einen am Informationsvorsprung der Bundesregierung. Zum anderen ist schon zweifelhaft, ob und inwieweit Entscheidungen des Bundessicherheitsrats öffentlich zugänglich sein sollten. Nicht zuletzt wären Gerichte im Zweifel überfordert.

BMWK (Giegold): Eine Konkordanz ist sicherlich schwierig. Eine Überprüfung im Verwaltungsverfahren ist jedoch möglich. Dies bedeutet nicht, dass der politische Spielraum durch die Gerichte nicht anerkannt wird.

Themenkomplex: Drittländer

RENK (Seidler): Ohne Export in Drittländer sind die Zulieferer in Deutschland oft nicht überlebensfähig, auch unter Einberechnung des neuen Sondervermögens für die Bundeswehr und der aktuellen Lage. Die Industrie benötigt in Bezug auf Exportmöglichkeiten in Drittländer konkrete Aussagen (z.B. zu Israel, Indien, Südkorea). Hierfür sind Dialog sowie Verbindlichkeit dringend notwendig.

BDLI (Schwab, zugl. auch Diehl Defence GmbH): Der Export in Drittländer ist überlebenswichtig. Einige Unternehmen des BDLI betreiben keine klassische Serienfertigung, sondern eine Einzelmanufaktur. Deutschland ist als Exportnation auf freie Handelswege angewiesen. Zum Schutz dieser kritischen Infrastruktur sind Exporte in Drittländer unerlässlich. Durch die Globalisierung entstandene internationale Lieferketten müssen auch die damit verbundenen Lieferbeziehungen in Drittländer – gerade bei Großprojekten – im Auge behalten werden.

BDSV (Atzpodien): Eine freiwillige grüne Länderstrategie ist nicht möglich, dies hätte auch Auswirkungen auf die Ausstattung der Bundeswehr. Eine Sicherung von Schlüsseltechnologie ist ausgeschlossen, wenn den Unternehmen nicht die dazu nötigen wirtschaftlichen Möglichkeiten eröffnet werden. Zu beachten ist auch, dass deutsche Unternehmen mit Unternehmen anderer europäischer Staaten konkurrieren, sodass die deutsche Industrie nicht einmal bei der Belieferung der Bundeswehr wettbewerbsfähig bleiben würde. Ein Verbot von Drittlandsexporten würde das „level playing field“ innerhalb der EU wesentlich beeinträchtigen. Stattdessen bedarf es einer Harmonisierung auf EU-Ebene basierend auf dem Gemeinsamen Standpunkt. Einschränkungen von Drittlandsexporten sind auch mit den derzeitigen Regelungen rechtlich möglich.

BMWK (Giegold): Ein grundsätzliches Verbot von Exporten in Drittländer ist nicht geplant.

Themenkomplex: Begründung/Transparenz

BMWK (Giegold): Wie sind die Einstellungen der Teilnehmer zu einer Online-Datenbank zur Veröffentlichung von erteilten Genehmigungen?

IG Metall (Kerner): Transparenz ist unbedingt notwendig und dort angebracht, wo sie möglich und umsetzbar ist. Ansonsten sehen sich Unternehmen und wir als die Verantwortlichen der Branche immer wieder in einer Verteidigungsposition.

Diehl Stiftung & Co. KG (Hauschild): Beim Thema Transparenz gilt es zu differenzieren. Bei Voranfragen ist Vertraulichkeit unerlässlich. Bei positiven Genehmigungsentscheidungen muss auch der Schutz des jeweiligen Empfängerstaates berücksichtigt werden. Daneben sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen zu wahren. Wenn aber über einen Genehmigungsantrag positiv entschieden wird, ist eine Stellungnahme seitens der Bundesregierung in Abstimmung mit dem Empfängerland wünschenswert.

Rheinmetall AG (van den Busch): Notwendig ist die Differenzierung von Transparenz und Veröffentlichung. Sie sind im Rahmen von politisch legitimierten Gremien angezeigt. Von einer Veröffentlichung wären die Empfänger unweigerlich mitbetroffen. So wie die Bundesregierung ihre Sicherheitsinteressen schützt, so müssen auch die Interessen der Empfängerstaaten beachtet werden.

KraussMaffei Wegmann (Timm): Voranfragen müssen geheim bleiben. Relevant ist die Auswirkung einer Veröffentlichung auch für die Kooperationspartner. Das Thema Transparenz sollte in einer separaten Debatte verfolgt werden.

BDSV (Atzpodien): Die Bundesregierung sollte die ratio einer Entscheidung erklären, sodass durch die Öffentlichkeit kein falscher Schluss gezogen werden kann. In diesem Zusammenhang ist allerdings stets der Beschluss des BVerfG vom 21. Oktober 2014 (2 BvE 5/11) zu beachten. Ein separater Dialog hierzu wäre hilfreich.

BMWK (Giegold): Die weitergehende Veröffentlichung von Daten verbessert die Information der Öffentlichkeit und könnte zugleich zahlreiche parlamentarische Anfragen erübrigen sowie Ressourcen

freisetzen (Verweis auf Pressemitteilung mit Quartalszahlen 2022). Eine Veröffentlichung zu Daten bzgl. Voranfragen soll nicht erfolgen.

BDSV (Scheben): Das Ansinnen einer weitergehenden Veröffentlichung ist sicher überlegenswert. Insbesondere wäre eine öffentliche Debatte, vergleichbar der früheren Debatten im Bundestag zum Rüstungsexportbericht, zu begrüßen. Elementar ist jedoch auch ein Bürokratieabbau. Beispielsweise sollte die frühere Komplementärgenehmigung (AWG-KrWaffKontrG) wiedereingeführt werden.

Naval Vessels Lürssen (Bischoff): Genehmigungsprozesse sollten vereinfacht werden. Beispielsweise könnten Herstellungs- und Exportgenehmigungen in einem erteilt werden. Zum Thema Drittländer: Im Genehmigungsverfahren sollten nicht nur die Empfangsstaaten, sondern vor allem der Verwendungszweck der Güter betrachtet werden. Die freien Handelswege und der Küstenschutz müssen sichergestellt werden.

BMWK (Giegold): Die Verwendung des konkreten Guts ist neben dem Empfängerstaat auch wichtig. Dies ist eine Frage der Konkordanz.

* * *

Staatssekretär Giegold dankte allen Teilnehmenden für die Diskussion und beendete das Fachgespräch gegen 12:15 Uhr.