

EUROPEAN CENTER FOR CONSTITUTIONAL AND HUMAN RIGHTS



—
EUROPEAN CENTER FOR
CONSTITUTIONAL AND
HUMAN RIGHTS e.V.
—

ZOSSENER STR. 55-58
AUFGANG D
10961 BERLIN, GERMANY

—
PHONE +49.(030).40 04 85 90
FAX +49.(030).40 04 85 92
MAIL INFO@ECCHR.EU
WEB WWW.ECCHR.EU

Schriftliche Stellungnahme

Im Rahmen der Anhörung der Fachkreise und Verbände zur Erarbeitung eines

Rüstungsexportkontrollgesetzes

Dr. iur Christian Schliemann Radbruch

Senior Legal Advisor, European Center for Constitutional and Human Rights

Berlin, 11 März 2022

Das ECCHR ist eine gemeinnützige und unabhängige Menschenrechtsorganisation mit Sitz in Berlin. Kernanliegen des ECCHR ist es die Rechte, die in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie anderen Menschenrechtsdeklarationen und nationalen Verfassungen garantiert werden, mit juristischen Mitteln durchzusetzen. Gemeinsam mit Betroffenen und Partner*innen weltweit nutzen wir daher juristische Mittel, damit die Verantwortlichen für Folter, Kriegsverbrechen, sexualisierte Gewalt, wirtschaftliche Ausbeutung und abgeschottete Grenzen nicht ungestraft davonkommen.

Unternehmen können durch ihre transnationalen Aktivitäten in Konflikt-, Krisen- und Kriegssituationen Unterdrückung vereinfachen oder gar unterstützen, bewaffnete Konflikte anfachen bis hin zu Beihilfe zu Kriegsverbrechen leisten. Waffenlieferungen an repressive Regime, der Verkauf von Waffenteilen an Konfliktparteien, oder die illegale Ausfuhr von Schusswaffen – europäische Rüstungsexporteure setzen sich immer wieder über geltendes (Völker-)Recht hinweg. Während transnational agierende Unternehmen und korrupte Eliten die Profiteure dieses Systems sind, haben Zivilist*innen in Konfliktregionen und autoritären Staaten das Nachsehen – denn der Waffenhandel bedroht ihre Sicherheit, statt sie zu stärken. Unzureichende gesetzliche Regelungen sowie deren mangelnde Durchsetzung und Kontrolle von Seiten der Politik befeuern das tödliche Geschäft mit europäischen Waffen zusätzlich.

Die Arbeit des ECCHR setzt den unzureichend kontrollierten Exporten gezielte juristische Interventionen entgegen, um rechtswidrige Ausfuhren zu verhindern, die Folgen zu ahnden und bessere gesetzliche Rahmenbedingungen zu etablieren.

Ausgangspunkt: der Koalitionsvertrag

Die Koalitionsparteien sind mit der Forderung zur Wahl angetreten, deutsche Rüstungsexporte in Kriegsgebiete zu verhindern. Die relevante Textpassage aus dem Koalitionsvertrag lautet:

„Für eine restriktive Rüstungsexportpolitik brauchen wir verbindlichere Regeln und wollen daher mit unseren europäischen Partnern eine entsprechende EU-Rüstungsexportverordnung abstimmen. Wir setzen uns für ein nationales Rüstungsexportkontrollgesetz ein. Unser Ziel ist es, den gemeinsamen Standpunkt der EU mit seinen acht Kriterien sowie die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, die Kleinwaffengrundsätze und die Ausweitung von Post-Shipment-Kontrollen in einem solchen Gesetz zu verankern. Nur im begründeten Einzelfall, der öffentlich nachvollziehbar dokumentiert werden muss, kann es Ausnahmen geben. Den Rüstungsexportkontrollbericht werden wir transparent gestalten. Wir erteilen keine Exportgenehmigungen für Rüstungsgüter an Staaten, solange diese nachweislich unmittelbar am Jemen-Krieg beteiligt sind.“

Wir begrüßen die obigen Eckpunkte für ein deutsches Rüstungsexportkontrollgesetz. Zu einzelnen zentralen Aspekten nehmen wir im Folgenden Stellung. Dies erfolgt insbesondere auf Grundlage gesammelter Erfahrungen bei der Nutzung juristischer Interventionen um Rüstungsexporte zu verhindern sowie Exporteure zur Rechenschaft gegenüber den Betroffenen zu ziehen. Hierzu beziehen wir uns nicht nur auf die deutsche Gesetzeslandschaft und Rechtsprechung sondern auch und gerade auf Verfahren aus anderen Ländern die den Weg aufzeigen, den Deutschland bei der Abfassung eines Rüstungsexportkontrollgesetzes einschlagen sollte.

Eine einheitliche Regelung für alle Rüstungstransfers

Für den Erfolg eines Rüstungsexportkontrollgesetzes ist die Überführung der zahlreichen Normtexte in Deutschland in ein einzelnes Gesetz zentral. Die unübersichtliche Lage aus Kriegswaffenkontrollgesetz, Außenwirtschaftsgesetz (AWG) und Außenwirtschaftsverordnung (AWV) sowie den komplementierenden politischen Grundsätzen der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern (im Folgenden politische Grundsätze der Bundesregierung) und der Grundsätze der Bundesregierung für die Ausfuhrgenehmigungspolitik bei der Lieferung von Kleinen und Leichten Waffen, dazugehöriger Munition und entsprechender Herstellungsausrüstung in Drittländer (im Folgenden Kleinwaffengrundsätze), erschwert eine einheitliche und nachvollziehbare Handhabung, öffnet Schlupflöcher und hinkt den aktuellen Bedürfnissen einer restriktiven Exportkontrolle hinterher.

Teil der Harmonisierung der bestehenden unterschiedlichen Regelungen muss auch die Vereinheitlichung der derzeit geltenden Regeln für Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgüter sein. In beiden Fällen ist aufgrund der Gefährlichkeit der Güter grundsätzlich von einer Genehmigungsbedürftigkeit auszugehen. Im Grundsatz darf daher kein Anspruch auf den Export von solchen Gütern bestehen, wie es aber derzeit für den Bereich der sonstigen Rüstungsgüter die ausschließlich über das AWG/AWV geregelt sind, der Fall ist.

Darüber hinaus wird das deutsche Rüstungsexportkontrollregime von EU- und Völkerrecht überlagert. Hier sind insbesondere die EU Common Position¹ sowie der Arms Trade Treaty (ATT) zu nennen. Ein Bezug zur EU Common Position sowie dem ATT innerhalb der politischen Grundsätze der Bundesregierung, wie derzeit der Fall, wird der Bedeutung dieser für Deutschland verbindlichen Standards nicht gerecht. Vielmehr müssen sowohl die EU Common Position als auch der ATT explizit in das Rüstungsexportkontrollgesetz aufgenommen werden, um so die Möglichkeit zu schaffen sie als Überprüfungsmaßstab heranzuziehen beziehungsweise sie selbst zum Prüfungsmaßstab zu machen. Wie Gerichtsverfahren in anderen europäischen Ländern zeigen, stellt die Möglichkeit dieser Bezugnahme eine wesentliche Komponente effektiver gerichtlicher Überprüfung von erfolgten Genehmigungsentscheidungen dar. Sowohl im Vereinigten Königreich als auch in Belgien stützten sich Kläger*innen direkt auf die Bestimmungen des Gemeinsamen Standpunkts der EU und des ATT, wenn diese in nationales Recht umgesetzt wurden. In Folge dessen wurden diese als Maßstab herangezogen um die Genehmigungsentscheidungen der staatlichen Behörden zu überprüfen.²

Wir sehen daher die Notwendigkeit einer einheitlichen, verbindlichen und abschließenden Regelung für alle Rüstungstransfers (Kriegswaffen, sonstige Rüstungsgüter, militärisch/polizeilich nutzbare dual use-Güter und Güter der Antifolter-Verordnung) in einem nationalen Rüstungsexportkontrollgesetz, welches die bestehenden politischen Grundsätze und Kleinwaffengrundsätze integriert und mindestens die Ausfuhrkriterien der EU Common Position (Art. 2) sowie die Bestimmungen über Exportverbote und Exportbewertungen des ATT (Art. 6 & 7) in das Gesetz aufnimmt. Ein rechtlicher Anspruch auf eine Genehmigung besteht nicht.

¹ Council Common Position 2008/944/CFSP defining common rules governing control of exports of military technology and equipment in seiner zuletzt durch Ratsbeschluss BESCHLUSS (GASP) 2019/1560 des Rates vom 16.09.2019 geänderten Fassung.

² In Belgien: See judgments Conseil D'État, Section Du Contentieux Administratif N° 242.029 of 29 June 2018, Conseil D'État, Section Du Contentieux Administratif, n° 242023 of 29 June 2018, Conseil D'État, Section Du Contentieux Administratif, n° 242025 of 29 June 2018, and Conseil D'État, Section Du Contentieux Administratif, n°. 242.030 of 29 June 2018; Conseil d'État, Section du Contentieux Administratif, XVe Chambre, n°. 244.804 of 14 June 2. Im Vereinigten Königreich: Court of Appeal, Civil Division, The Queen on the application of Campaign against Arms Trade and The Secretary of State for International Trade, Case No; T3/2017/2079, Judgment of 20 June 2019.

Generelle Exportverbote

Der Krieg im Jemen und die fortgesetzten Lieferungen deutscher Rüstungsgüter trotz Ruhensanordnung der Bundesregierung auch über den Umweg europäischer Partnernationen und die Verwendung der gelieferten Waffen in einem Krieg in dem die Verletzung des humanitären Völkerrechts an der Tagesordnung ist, zeigen exemplarisch auf, dass Rüstungsexporte an bestimmte Empfängerländer kategorisch ausgeschlossen werden müssen. Hierzu gehören insbesondere Lieferungen an Staaten, welche die international anerkannten Menschenrechte oder das humanitäre Völkerrecht verletzen, sowie ferner Lieferungen in Kriegs- und Krisengebiete. Für bereits in den politischen Grundsätzen der Bundesregierung angelegte Sonderkonstellationen, beispielsweise zwischenstaatliche Exporte in Situationen in denen durch den bewaffneten Angriff eines Staates Art. 51 UN Charta zur Geltung kommt, können im Einzelfall zu begründende Ausnahmen vorgesehen werden.

Im Grundsatz muss das Rüstungsexportkontrollgesetz jedenfalls ein Exportverbot von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern in die internationale Menschenrechte und das humanitäre Völkerrecht verletzende oder kriegführende Staaten sowie in Krisenregionen vorsehen.

Die Kleinwaffengrundsätze der Bundesregierung sehen schon jetzt eine Beschränkung der Exportmöglichkeiten von Kleinwaffen vor. Allerdings gehen diese zum einen nicht weit genug und müssen überdies, wie oben aufgezeigt, in das Gesetz selbst aufgenommen werden. Hintergrund der besonderen Gefährlichkeit von Kleinen und Leichten Waffen ist die Möglichkeit ihrer unkontrollierbaren Weitergabe über den Kreis des ursprünglichen Endempfängers hinaus. Ein im Strafprozess gegen Mitarbeitende von Heckler & Koch vor dem Landgericht Stuttgart als Zeuge vernommener Beamter des Ministeriums bestätigte mit den Worten "fort ist fort", eben diese Gefährlichkeit: Nach dem Export von Kleinen und Leichten Waffen ist überhaupt keine Kontrolle mehr möglich. Sogenannte Post-Shipment-Kontrollen sollen dem entgegenwirken. In den vergangenen vier Jahren wurden diese, bisher auf Kleinwaffen beschränkten Kontrollen, in neun Empfängerländern durchgeführt. Doch gerade bei langlebigen und leicht transportierbaren Kleinwaffen lässt sich der Endverbleib schlussendlich nicht hundertprozentig sicherstellen. Dieses Risiko der Umleitung wird auch von Art. 11 des ATT angesprochen, welcher von den Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen verlangt, um dem Risiko wirksam zu begegnen. Um wirklich zu verhindern, dass deutsche Kleinwaffen auch Jahre später nicht bei Gewalttaten zum Einsatz kommen, sollte das Rüstungsexportkontrollgesetz ein Kleinwaffenexportverbot beinhalten.³

Wir setzen uns daher für die Aufnahme eines generellen Exportverbots von Kleinen und Leichten Waffen und der dazugehörigen Munition nach UN-Definition in das Rüstungsexportkontrollgesetz ein.

Ebenso unüblich ist die bislang in den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung vorgesehene grundsätzliche Exportfreiheit für Rüstungsgüter in EU, NATO und NATO gleichgestellte Staaten. Diese sind unserer Ansicht nach nicht mit einer allgemein geforderten Risikoeinschätzung für jeden Einzelfall aufgrund der EU Common Position oder des ATT vereinbar, welche eine solche Privilegierung von besonderen Staatengruppen auch konsequenterweise nicht vorsehen.

Wir fordern daher generell eine Einzelfallbewertung beabsichtigter Rüstungsexporte unabhängig von der Zugehörigkeit des Empfängerstaates zur Europäischen Union und der NATO. Ein Anspruch auf Exporte auch in diese Staaten besteht nicht.

³ Factsheet verschiedener deutscher Organisationen „Illegale Waffenexporte nach Mexiko und der Schutz der Menschenrechte – Lessons to learn für die deutsche Bundesregierung?“, https://www.ecchr.eu/fileadmin/user_upload/Lessons_to_learn_fuer_die_neue_Bundesregierung.pdf

Technische Unterstützung, joint ventures und Investitionen im Ausland

Lücken im derzeitigen Rüstungsexportkontrollregime Deutschlands ergeben sich auch in Bezug auf die technische Unterstützung sowie die Gründung von joint ventures und Tochterunternehmen im Ausland.⁴ Wie Studien des Berliner Informationszentrums für transatlantische Sicherheit aufzeigen, ist beispielsweise die Firma Rheinmetall in erheblichem Maße, durch 51% der Anteile, am Gemeinschaftsunternehmen Rheinmetall Denel Munitions (RDM) in Südafrika beteiligt. Die Firma fertigt in Produktionsstätten in Südafrika Granat-, Mörser-, Artilleriemunition sowie Bomben der MK-80 Serie. Wichtigste Kunden von RDM sind unter anderem die Vereinigten Arabischen Emirate. Darüber hinaus ist RDM in den schlüsselfertigen Bau von Munitionsfabriken und Munitionsabfüllanlagen involviert. Sowohl die Vereinigten Arabischen Emirate als auch Saudi Arabien haben solche Anlagen von Rheinmetall bezogen.⁵ Auch die Rheinmetall Tochterfirma RWM Italia lieferte Bomben der MK 80 Serie an Saudi Arabien zu einem Zeitpunkt, in dem die öffentliche Berichterstattung über von der Saudi Arabien angeführten Militärkoalition im Jemen begangene Verletzungen des humanitären Völkerrechts zahlreich waren und bereits vom Europaparlament ein Exportstopp gefordert wurde. RWM Italia ist eine hundertprozentige Tochter des deutschen Rheinmetallkonzerns.⁶ Eine Auslagerung von Produktionsstätten an Standorte im Ausland, betrieben durch Tochterfirmen deutscher Rüstungskonzerne, lässt sich auch im Bereich Kleiner und Leichter Waffen beobachten. Dies zeigt das Beispiel in Amerika stattfindender Produktion von Waffen von dort ansässigen Tochterfirmen der deutschen Firma SigSauer und deren Export in lateinamerikanische Länder wie Kolumbien.

Diese Tätigkeiten werfen eine Reihe von Fragen auch für die deutsche Rüstungsexportkontrolle auf. Die technische Unterstützung zum Aufbau von Produktionskapazitäten ist von den einschlägigen deutschen Gesetzen derzeit nicht erfasst. Wie die GKKE in ihrem Rüstungsexportbericht⁷ zutreffend feststellt: „werden dabei keine Maschinen, Blaupausen, oder elektronische Daten transferiert, sondern lediglich deutsche Experten ins Ausland geschickt, so ist dies nach jetziger Rechtslage nicht genehmigungspflichtig, soweit das Empfängerland keinem Embargo unterliegt.“ Technische Unterstützung steht nur dann unter Genehmigungsvorbehalt wenn es sich um eine solche handelt, die zur Verwendung im Zusammenhang mit der Entwicklung, der Herstellung ... von chemischen, biologischen oder Kernwaffen bestimmt ist (§49 AWW). Darüber hinaus verlangt §50 eine Genehmigung wenn die technische Unterstützung im Zusammenhang mit einer Endverwendung in einem Land steht, welches einem Embargo im Sinne der Verordnung Nr. 428/2009 unterliegt. Die Gründung von Tochterunternehmen durch deutsche Firmen im Ausland zur Rüstungsproduktion unterliegt keinerlei Genehmigungsvorbehalt. Diese Lücken leisten einer Auslagerung zum einen der Produktion und zum anderen der Verantwortung für von dort erfolgte Exporte Vorschub und reduzieren die Einflussmöglichkeit deutscher Rüstungsexportkontrolle.

Vor diesem Hintergrund fordern wir die Schließung von Regelungslücken bei der technischen Unterstützung sowie rüstungsbezogenen Investitionen im Ausland durch dahingehende Genehmigungsvorbehalte.

⁴ Siehe den Antrag der Fraktion die Linke und der Fraktion Bündnis 90/ die Grünen „Genehmigungspflicht für die technische Unterstützung von Rüstungsproduktion im Ausland einführen“, BT Drucksache 19/2697 vom 13.03.2018.

⁵ O. Nassauer, Hemmungslos in alle Welt – die Munitionsexporte der Rheinmetall AG, 2016; für Südafrika: Open Secrets, Profiting from Misery – South Africa’s Complicity for War Crimes in Yemen, März 2021.

⁶ Siehe hierzu sowie einer anhängigen strafrechtlichen Untersuchung der Exporte: <https://www.ecchr.eu/fall/europas-verantwortung-fuer-kriegsverbrechen-im-jemen/>

⁷ Rüstungsexportbericht der GKKE 2018, S.74.

Endverbleibskontrolle

Das im letzten Jahr durch BGH Urteil beendete Strafverfahren gegen Mitarbeiter der Firma Heckler & Koch hat gezeigt, dass das derzeitige Kernstück, nicht nur aber auch, deutscher Rüstungsexportkontrolle: die sogenannten Endverbleibserklärungen ihr erklärtes Ziel nicht erreichen. Schon das Stuttgarter Landgericht kam zu dem Schluss, dass Endverbleibserklärungen nicht Teil der Genehmigungen sind, was vom BGH aus rechtlicher Perspektive nicht beanstandet wurde.⁸ Hat dies zu Auswirkungen auf die Strafbarkeit von mit unrichtigen Angaben in der Endverbleibserklärung erhaltenen Genehmigungen, zeigt es überdies auf, dass weitere Stellschrauben notwendig sind um den anvisierten Endverbleib zu garantieren. Diesbezüglich fordern wir eine konsequente Ausweitung der momentan nur vereinzelt und bei Kleinwaffen angewendeten Endverbleibskontrolle vor Ort auf alle Rüstungsgüter. Sollte eine Unterscheidung zwischen Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern beibehalten werden, müssen vor Ort Kontrollen zumindest Kriegswaffen umfassen und durch nachhaltige Sanktionen bei Verstößen geahndet werden. Konkret sollte eine Verletzung des vereinbarten Endverbleibs zumindest einen zeitlich befristeten Ausschluss des Empfängerlands von weiteren Lieferungen zur Folge haben.

Transparenz

Wie im Koalitionsvertrag enthalten, ist auch in Bezug auf die Transparenz von Rüstungsexporten eine Verbesserung der bestehenden Gesetzeslage notwendig. Hierzu sind insbesondere aktuellere Zahlen über Rüstungsexportgenehmigungen, inklusive ihrer Laufzeiten sowie Angaben über tatsächliche Ausfuhren notwendig. Ein Grund dafür ist, dass nur so eine wirksame gerichtliche Kontrolle von Genehmigungsentscheidungen ermöglicht wird.

Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern haben gezeigt, dass ohne eine solche Transparenz gerichtliche Verfahren schon aus Informationsmangel scheitern können und damit unnötig Ressourcen auch der Justiz selbst binden. In den Niederlanden hat das Fehlen von Informationen über Exportgenehmigungen dazu geführt, dass erst das Berufungsgericht entschied, dass die von einer Nichtregierungsorganisation angefochtene Lizenz bereits abgelaufen war, eine Tatsache, die die NRO aufgrund mangelnder Informationen nicht hatte vorhersehen können.⁹ Auch in Rahmen laufender Verfahren ist ein Kompromiss zwischen gegebenenfalls einschlägigen Geheimhaltungsinteressen der Regierung und restriktiv zu handhabenden Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen der Firmen sowie den berechtigten Informationsinteressen der Öffentlichkeit und konkreter Antragsteller*innen zu finden. In einem Verfahren in Belgien hatten zivilgesellschaftliche Organisationen einen Antrag auf Einsicht in die Verwaltungsakte gestellt, da sie nur Zugang zu den Registrierungsnummern und dem Datum der Annahme der Lizenz hatten. Das Gericht wahrte die Vertraulichkeit der Dokumente, forderte die Regierung jedoch auf, den Antragstellern genaue Informationen über die Art der von den Lizenzen erfassten Waren zu geben.¹⁰ Nach dem Urteil beantragte die Nichtregierungsorganisation La Ligue de droits de l'homme erneut Zugang zu Kopien der Genehmigungen für Waffenexporte nach Saudi-Arabien. Diesem Antrag wurde schließlich unter der Bedingung stattgegeben, dass Informationen, die das Geschäftsgeheimnis betreffen oder sich auf die internationalen Beziehungen der Region auswirken könnten, geheim gehalten werden.¹¹ Die Frage der Geheimhaltung wurde auch in einem kürzlich

⁸ Landgericht Stuttgart, Urteil vom 21.01.2019, Az 13 KLS 143 Js 38100/10; Bundesgerichtshof, Urteil vom 30.03.2021, 3 StR 474/19.

⁹ Gerechtshof Amsterdam, 24 January 2017, ECLI:NL:GHAMS:2017:165, 5.1-5.4

¹⁰ Conseil D'État, Section Du Contentieux Administratif, n° 242023 vom 29 Juni 2018, S. 14 und 21.

¹¹ Commission D'Accès Aux Documents Administratifs, Séance du 15 Juillet 2019, Avis n°304.

abgeschlossenen Verfahren im Vereinigten Königreich geklärt. Aufgrund der Art und des Verschlusscharakters einiger der Beweise, auf die sich der Secretary of State stützte, wurde vom Gericht neben einem offenen Verfahren auch ein nichtöffentliches Verfahren geführt. Infolgedessen durften weder die Antragsteller*innen selbst noch ihre Anwälte*innen bei der nichtöffentlichen Verhandlung anwesend sein oder das erörterte Material sehen; nur spezielle Sonderanwälte*innen durften an der nichtöffentlichen Verhandlung teilnehmen. Dennoch war ein Verfahren möglich, das grundsätzlich zur Überprüfung der Genehmigungsentscheidung geführt hat.

Wir fordern daher in einem Rüstungsexportkontrollgesetz weitergehende Informations- und Transparenzpflichten aufzunehmen, welche eine häufigere Berichterstattung an die allgemeine Öffentlichkeit (mindestens alle drei Monate), mit Informationen zur Geltungsdauer von Genehmigungen sowie zu tatsächlichen Exporten umfasst. Wesentliche Informationen, welche eine Überprüfung von Genehmigungsentscheidungen erst möglich machen (Begründung für die Erteilung einer Genehmigung) müssen überdies durch Vorkehrungen im Rahmen von Verwaltungsverfahren auf geeignete Weise zugänglich gemacht werden. Hierzu sind gegebenenfalls weitere gesetzliche Vorschriften anzupassen.

Unternehmerische Sorgfaltspflichten

Bislang überhaupt nicht im deutschen Rüstungsexportkontrollregime verankert, sind die unternehmerischen Sorgfaltspflichten bezüglich der Achtung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts. Unternehmen der Rüstungsindustrie kommen diesen Sorgfaltspflichten insbesondere in Bezug auf die Verwendung ihrer Produkte gar nicht oder nur sehr unzureichend nach, wie eine Studie von Amnesty International auch für deutsche Firmen aufgezeigt hat.¹² Dies überrascht desto mehr als menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen derzeit auf der politischen Tagesordnung stehen, wie nicht zuletzt das im Juni 2021 angenommene Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz sowie die laufende Debatte um eine EU-Verordnung zeigt.

Im Einklang mit den generell für alle Unternehmen geltenden Pflichten sollte das Rüstungsexportkontrollgesetz daher vorsehen, dass Rüstungsunternehmen eine Menschenrechtspolitik förmlich verabschieden müssen sowie Maßnahmen vorgesehen werden, welche die Einhaltung dieser Politik auch für Ausfuhrentscheidungen und die nachgelagerte Verwendung der Produkte sicherstellt. Bei der vorzunehmenden Risikobewertung vor Ausfuhrentscheidungen sollten die Unternehmen die Hinweise internationaler Gremien, die Empfehlungen von Regierungen und die Quellen berücksichtigen, die auch die Regierungen auf der Grundlage des Gemeinsamen Standpunkts der EU konsultieren müssen. Eine Missachtung dieser Grundsätze sollte sanktionsbewehrt sein im Einklang mit den bereits geltenden Sanktionen des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes und durch eine zivilrechtliche Haftungsklausel ergänzt werden. Diese soll Betroffenen die Möglichkeit geben von einem Unternehmen Schadensersatz zu verlangen, wenn aufgrund einer unzureichenden Risikobewertung durch die Verwendung der ausgeführten Kriegswaffen oder Rüstungsgüter Schäden an Leib oder Leben verursacht werden.

Das Rüstungsexportkontrollgesetz muss daher eine verbindliche und einklagbare Sorgfaltspflicht der Rüstungsunternehmen zur Einhaltung der internationalen Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts vorsehen.

¹² Amnesty International, Outsourcing Responsibility – Human Rights policies in the defence sector, September 2019, <https://www.amnesty.org/en/documents/act30/0893/2019/en/>.

Gerichtliche Durchsetzbarkeit

Bisher besteht in Deutschland keine zufriedenstellende Möglichkeit Rüstungsexportgenehmigungen juristisch überprüfen zu lassen. Ein Rüstungsexportkontrollgesetz sollte deshalb eindeutige und strenge Prüfkriterien enthalten anhand derer die Bundesregierung ihre Exportentscheidungen begründen muss. Darüber hinaus muss vorgesehen werden, dass die Einhaltung eben dieser Kriterien auch gerichtlich einklagbar ist, sei es durch konkret von der Nutzung gelieferter Waffen betroffene Personen als auch von in diesem Bereich tätigen Nichtregierungsorganisationen.

Die Einklagbarkeit durch Gewährung einer Klagebefugnis für Nichtregierungsorganisationen zu ermöglichen, ist dabei auch bereits ein aus anderen Ländern bekannter, funktionierender Ansatz. Zu diesen Ländern zählt das Vereinigte Königreich, wo die Campaign Against Arms Trade (CAAT), eine Nichtregierungsorganisation (NRO), die sich für die Beendigung des Waffenhandels einsetzt, als NRO vor dem britischen Verwaltungsgericht die Entscheidung der britischen Regierung über die Erteilung von Genehmigungen anfechten konnte.¹³ Dasselbe gilt für Belgien, wo die NRO Coordination Nationale d'Action pour La Paix et la Démocratie und die Ligue des Droits de l'homme berechtigt waren, die von der wallonischen Regierung erteilten Waffenausfuhrgenehmigungen anzufechten.¹⁴

Wir fordern daher die Aufnahme eines Verbandsklagerechts für Nichtregierungsorganisationen, die gegebenenfalls innerhalb des Gesetzes anhand konkreter Kriterien näher bestimmt werden können.

Die Leidtragenden der deutschen Rüstungsexportpraxis sind letztendlich die Betroffenen von mit Waffen deutscher Herkunft begangener Schussgewalt in den Empfängerländern. Auch diese werden derzeit im Regime der deutschen Rüstungsexportkontrolle als Vertreter*innen berechtigter rechtlicher Interessen nicht berücksichtigt. Der Gesetzgeber muss in einem Rüstungsexportkontrollgesetz klarstellen, dass Rüstungsexportkontrolle eben ganz konkret auch die (potentiellen) Opfer von Schusswaffengewalt in den Empfängerländern schützen soll. Erst indem explizit verankert wird, dass das Rüstungsexportkontrollgesetz auch den Interessen dieser Individuen dienen soll, werden klare Möglichkeiten zur Nebenklage in Strafprozessen sowie verwaltungsrechtliche Klagebefugnisse geschaffen, die längst überfällig sind. (Potentiell) Betroffene haben ein Recht darauf, an den Verfahren beteiligt zu werden und auf eine Verhinderung anstehender Exporte durch Überprüfung von Genehmigungsentscheidungen hinzuwirken.

¹³ Zum ursprünglichen Verfahren sowie den weiteren Instanzen: <https://caat.org.uk/homepage/stop-arming-saudi-arabia/caats-legal-challenge/legal-challenge/>.

¹⁴ Fn.2.