

IFSH Dr. Ulrich Kühn Beim Schlump 83 20144 Hamburg

Herrn Staatssekretär Sven Giegold,
Bundesministerium für Wirtschaft und
Klimaschutz,
Scharnhorststr. 34-37
10115 Berlin

Dr. Ulrich Kühn

*Leiter, Forschungsbereich
„Rüstungskontrolle und Neue
Technologien“*

Beim Schlump 83
20144 Hamburg
Telefon 040 866077-41
E-Mail kuehn@ifsh.de

Hamburg, den 11.03.2022

Betr: Erarbeitung eines Rüstungsexportkontrollgesetzes

Sehr geehrter Herr Giegold,

Anbei sende ich Ihnen die angeforderte Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Brzoska und mir zur Erarbeitung eines Rüstungsexportkontrollgesetzes. Diese Stellungnahme gibt ausschließlich unsere persönlichen Meinungen wieder.

Mit freundlichen Grüßen,

Dr. Ulrich Kühn

Stellungnahme zur Erarbeitung eines Rüstungsexportkontrollgesetzes

Persönliche Stellungnahme von Prof. Dr. Michael Brzoska und Dr. Ulrich Kühn, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg, gegenüber Herrn Staatssekretär Sven Giegold, Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, zur Erarbeitung eines Rüstungsexportkontrollgesetzes

1. Vorrangige Ziele des Rüstungsexportgesetzes sollten Friedensförderung und Gewaltminderung in der Welt sein. Rüstungsgüter sollten deshalb prinzipiell nur in Ausnahmefällen exportiert werden, wobei neben der Unterstützung der kollektiven Verteidigung in NATO und EU nur wenige, gut begründete Ausnahmen zugelassen sein sollten.
2. Der Export aller Rüstungsgüter gemäß der EU-Militärgüterliste sollte durch ein Spezialgesetz zum Außenwirtschaftsgesetz (AWG) und ein Kriegswaffenkontrollgesetz (KWKG) geregelt werden. Die historisch gewachsene Unterscheidung zwischen Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgüter ist angesichts der aktuellen technologischen Trends im militärischen Bereich nicht mehr zielführend.
3. Über die EU-Militärgüterliste hinaus sollten auch solche Geschäfte genehmigungspflichtig gemacht werden, die dazu führen, dass in Deutschland gewonnene Technik und Know-how für genehmigungspflichtige Güter auf anderem Wege exportiert wird, z.B. durch Ausgründungen, Tochterfirmen, etc. deutscher Rüstungsfirmen, durch Übertragung von Patenten und technischem Wissen oder rüstungstechnischer Unterstützung von Streitkräften und Rüstungsfirmen im Ausland.
4. Das Rüstungsexportgesetz sollte ein generelles Exportverbot vorsehen, von dem die Genehmigungsbehörde nach Prüfung Ausnahmen machen kann. Eine im Gesetz genannte Ausnahme sollten Empfängerstaaten sein, bei denen die Genehmigungsbehörde nach Risikoprüfung eines Exportbegehrens feststellt, dass einerseits weder im Gesetz bestimmte Ausschlusskriterien greifen und andererseits friedens- oder sicherheitspolitische Gründe für einen Export vorliegen.
5. Für Rüstungsexporte an Verbündete (NATO, EU) und mit ihnen gleichgestellte Staaten (die durch Rechtsverordnung zu bestimmen wären) sollte ein vereinfachtes Prüfverfahren vorgesehen werden.
6. Bei Gemeinschaftsvorhaben mit Mitgliedsstaaten der EU und der NATO sowie ihnen gleichgestellter Staaten sollte vorgesehen werden, dass die Antragsteller eine Liste der für die Zukunft erwarteten Empfängerländer der gemeinschaftlich hergestellten Güter vorlegen. Die Prüfung dieser Liste prospektiver Empfänger erfolgt analog dem Verfahren für den

direkten Export von Rüstungsgütern. Im Ergebnis wird dem Antragsteller mitgeteilt, welche der beantragten Empfänger genehmigungsfähig sind und über welchen Zeitraum. Dies entspricht der im „Rahmenabkommen über Maßnahmen zur Erleichterung der Umstrukturierung und Tätigkeit der Europäischen Rüstungsindustrie“ vorgesehenen Regelung¹. Sie vereint Planungssicherheit für die Rüstungsindustrie mit einer restriktiven Rüstungsexportpolitik auch bei Durchführung von Gemeinschaftsvorhaben.

7. Grundlagen der Prüfung der Genehmigungsbehörde ist zum einen das Vorliegen friedens- oder sicherheitspolitischer Gründe für einen Export und zum anderen ein Katalog von unbedingten und grundsätzlichen Ausschlusskriterien. Bei Abwesenheit friedens- oder sicherheitspolitischer Gründe für einen Export erübrigt sich die Prüfung der Ausschlusskriterien.
8. Der Katalog der Ausschlusskriterien gründet im Gemeinsamen Standpunkt der EU zum Rüstungsexport. In einigen Punkten sollten sie konkretisiert und ergänzt werden, darunter:
 - a. Schwere Menschenrechtsverletzungen sind ein unbedingtes Ausschlusskriterium, nicht nur wenn es um Rüstungsgüter geht, die für solche eingesetzt werden.
 - b. Auch die politische Verfassung und Praxis von Empfängerstaaten wird zum Kriterium. Staaten ohne demokratisch legitimierte Regierungen kommen als Empfänger von Rüstungsgütern grundsätzlich nicht in Frage.
 - c. Die Involvierung von Staaten in bewaffnete Konflikte (international und national) ist ein prinzipielles Ausschlusskriterium. Mögliche Ausnahmen sind Fälle des Art. 51 der VN Charta sowie des gemeinsamen Kampfes gegen den internationalen Terrorismus.
 - d. Staaten, die nicht Mitglied im Waffenhandelsvertrag (ATT) sind, kommen grundsätzlich nicht als Empfänger in Frage.
9. Für das Prüfverfahren sollte im Gesetz vorgesehen werden:
 - a. Die Prüfung der Kriterien erfolgt sowohl auf der Grundlage aktueller Informationen über einen prospektiven Empfängerstaat wie auf einer Prognose (Risikoeinschätzung) zukünftigen Verhaltens.

¹ Rahmenabkommen über Maßnahmen zur Erleichterung der Umstrukturierung und Tätigkeit der Europäischen Rüstungsindustrie zwischen Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Schweden und Spanien vom Rahmenabkommen über Maßnahmen zur Erleichterung der Umstrukturierung und Tätigkeit der Europäischen Rüstungsindustrie, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2001 Teil II Nr. 4, ausgegeben zu Bonn am 2. Februar 2001.

- b. Bei der Prüfung wird vom Vorsichtsprinzip ausgegangen, im Zweifel wird vom für das Exportbegehren schlechteren Fall ausgegangen.
 - c. Die Prüfung friedens- und sicherheitspolitischer Überlegungen, die für einen Export sprechen, ist restriktiv vorzunehmen. Sie sind gegenüber den Ausschlusskriterien für Staaten außerhalb von NATO und EU und gleichgestellten Staaten nachrangig. Wirtschafts- und rüstungswirtschaftliche Gründe sind grundsätzlich nicht zu berücksichtigen.
 - d. Wirtschafts- und rüstungswirtschaftliche Aspekte sind für Anträge, die Staaten außerhalb von NATO und EU und gleichgestellte Staaten betreffen, nicht zu berücksichtigen.
 - e. Die Genehmigungsbehörde entwickelt und veröffentlicht einen Katalog der Informationen und Datenquellen, die ihrer Prüfung der Kriterien zu Grunde liegen.
10. Die Entscheidung der Genehmigungsbehörde sollte auf der Grundlage der Gesamtschau friedens- oder sicherheitspolitischer Gründe und des Kriterienkataloges erfolgen. Unbedingte Ausschlussgründe führen in jedem Fall zur Ablehnung eines Antrages.
11. Die Ergebnisse der Prüfung von Exportbegehren durch die Genehmigungsbehörde sollte dem Bundestag in periodischen Berichten (etwa vierteljährlich) bekannt gegeben werden. Die Mitteilung sollte sowohl Angaben zu den beantragten Waffensystemen wie den vorgesehenen Empfängerstaaten enthalten, sowie eine Begründung von Genehmigungen, die sowohl die friedens- oder sicherheitspolitischen Gründe für einen Export wie das Ergebnis der Prüfung der Kriterien enthalten.
12. Zur Überprüfung der Einhaltung des gesetzlich vorgeschriebenen Prüfverfahrens durch die Genehmigungsbehörde sollte nicht nur den Antragstellern, sondern auch anerkannten inländischen Vereinigungen (Verbänden), die mögliche zukünftige durch Rüstungsexporte Geschädigte durch Kollektivklage zu vertreten beabsichtigen, ermöglicht werden, gegen das Ergebnis der Prüfung zu klagen.
13. Das Exportgesetz sollte restriktive Regeln zum Endverbleib enthalten. Der in Anträgen genannte Endverbleib ist Teil der Prüfung im Genehmigungsverfahren, wobei auch hier das Vorsichtsprinzip gilt. Außerdem sollte das Gesetz eine Ausweitung der Vor-Ort-Kontrolle des Endverbleibs von Rüstungsgütern (Post-Shipment-Kontrolle, PSK) beinhalten und dafür das Erfordernis schaffen, dass Rüstungsexporteure sich das Recht auf PSK durch von der Genehmigungsbehörde benannten Amtsträger vom Empfänger (und Empfängerstaat soweit dieser nicht selber Empfänger ist) schriftlich zusichern lassen.

14. Da friedens- oder sicherheitspolitische Gründe Voraussetzung für die Genehmigungsfähigkeit eines Antrages sind und auch die Überprüfung der Kriterien weit überwiegend im Bereich des Auswärtigen liegt, sollte das Gesetz den Bundessicherheitsrat als Entscheidungsgremium, das Auswärtige Amt als Genehmigungsbehörde, mit dem BAFA als vorgeschalteter Behörde, zur Vorprüfung der Anträge vorsehen.
15. Das Gesetz sollte regeln, dass die Beantwortung von Voranfragen vor dem eigentlichen Genehmigungsantrag, die von Antragstellern gestellt werden, keine Bindungswirkung für die Genehmigungsbehörde hat. Voranfragen können nach einem vereinfachten Prüfverfahren beantwortet werden.
16. Gegenüber Gesetzen, die der Veröffentlichung von Daten von Antragstellern gegenüberstehen könnten, sollte das Rüstungsexportgesetz als Spezialgesetz die Rechtmäßigkeit der öffentlichen Bekanntmachung relevanter Daten (Antragsteller, Rüstungsgut, Empfänger) in periodischen Berichten zum Ergebnis von Prüfungen und tatsächlich erfolgten Exporten festlegen.