

DIGITALES ARCHIV

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
ZBW – Leibniz Information Centre for Economics

Periodical Part

Rüstungsexportbericht ... der GKKE / vorgelegt von der GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte ; 2021

Provided in Cooperation with:

Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE), Berlin

Reference: Rüstungsexportbericht ... der GKKE / vorgelegt von der GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte ; 2021 (2022).

https://www.gkke.org/wp-content/uploads/2021/12/GKKE_R%C3%BCstungsexportbericht_2021.pdf.

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/11159/7636>

Kontakt/Contact

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft/Leibniz Information Centre for Economics
Düsternbrooker Weg 120
24105 Kiel (Germany)
E-Mail: [rights\[at\]zbw.eu](mailto:rights[at]zbw.eu)
<https://www.zbw.eu/>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Dieses Dokument darf zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Sofern für das Dokument eine Open-Content-Lizenz verwendet wurde, so gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

<https://savearchive.zbw.eu/termsfuse>

Terms of use:

This document may be saved and copied for your personal and scholarly purposes. You are not to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public. If the document is made available under a Creative Commons Licence you may exercise further usage rights as specified in the licence.

GKKE-Schriftenreihe

Heft

70

Rüstungsexportbericht 2021 der GKKE

Vorgelegt von der GKKE-
Fachgruppe Rüstungsexporte

GKKE

**Gemeinsame Konferenz
Kirche und Entwicklung**
Joint Conference Church
and Development



In der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) arbeiten Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst und die Deutsche Kommission Justitia et Pax zusammen. Zu ihren Aufgaben gehören die Erarbeitung gemeinsamer Stellungnahmen und der Dialog mit Politik und gesellschaftlichen Organisationen zu Fragen einer gerechten und nachhaltigen Entwicklung weltweit.

Rüstungsexportbericht 2021 der GKKE

Evangelische Geschäftsstelle

Caroline-Michaelis-Str. 1, 10115
Berlin
Tel.: 030 – 65211-1866
E-Mail: info@gkke.org
Internet: www.gkke.org

Katholische Geschäftsstelle

Hannoversche Str. 5, 10115 Berlin
Tel.: 030 – 243428-157 / FAX: -288
E-Mail: info@jupax.de
Internet: www.justitia-et-pax.de

Die Publikationen sind über die katholische Geschäftsstelle der GKKE zu beziehen. Als PDF-Dateien auch abrufbar unter www.gkke.org

Impressum

Vorgelegt von der Fachgruppe
„Rüstungsexporte“ der Gemeinsamen
Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE),
Berlin 2019
Redaktion: Dr. Jörg Lüer
Schriftenreihe der GKKE 70
ISBN 978-3-XXXXXX-XX-X
Berlin, Januar 2022

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	6
0 Zusammenfassung	7
0.1 Schwerpunkt: Deutsche Drohnentechnologie und Exportkontrolle	8
0.2 Deutsche Waffenausfuhren im internationalen Vergleich	9
0.3 Deutsche Rüstungsexporte 2020	9
0.4 Aktuelle Debatten und Entwicklungen in der deutschen Rüstungsexportpolitik	11
0.5 Europäische Rüstungsexportpolitik	15
0.6 Internationale Bemühungen zur Kontrolle des Waffenhandels	16
1 Schwerpunkt: Deutsche Drohnentechnologie und Exportkontrolle	17
1.1 Eurodrohne und Remote Carrier: Drohnentechnologie aus Deutschland	18
1.2 Exportkontrolle für militärisch nutzbare Drohnen	18
2 Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung	24
2.1 Auftrag	24
2.2 Politisch-ethische Beurteilung	23
3 Trends im weltweiten Waffen- und Rüstungshandel	29
3.1 Entwicklungen des internationalen Waffenhandels	29

3.2	Die deutsche Position im weltweiten Waffenhandel	31
3.3	Bewertung	32
4	Deutsche Rüstungsexporte 2020/2021	34
4.1	Rüstungsausfuhren 2020: Genehmigungen, Ablehnungen, Empfänger	34
4.2	Kriegswaffen 2020: Ausfuhr und Genehmigungen	44
4.3	Ausfuhren von Kleinwaffen	44
4.4	Hermes-Bürgschaften für Rüstungsexporte	49
4.5	Deutsche Rüstungsausfuhren im Spiegel der Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes der EU zu Rüstungsausfuhren	49
4.6	Rüstungsexporte im ersten Halbjahr 2021	52
4.7	Bewertung	53
5	Aktuelle Debatten und Entwicklungen in der deutschen Rüstungsexportpolitik	60
5.1	Von der Notwendigkeit eines Rüstungsexportkontrollgesetzes und mehr Transparenz: Erwartungen an die neue Bundesregierung	60
5.2	Deutsche Rüstungsexportpolitik gegenüber NATO- Ländern am Beispiel der Türkei	71
5.3	Deutsche Rüstungsexporte für Saudi-Arabien	78
5.4	Strafverfahren gegen Heckler & Koch und Sig Sauer wegen illegaler Kleinwaffenexporte nach Mexiko und Kolumbien	80
5.5	Marktdruck für Rüstungsexporte? Zu den Grenzen des marktwirtschaftlichen Imperativs	84

6	Europäische Rüstungsexportpolitik	89
6.1	Die Entwicklung der Rüstungsexporte in der Europäischen Union	89
6.2	Die Europäische Friedensfazilität als Treiber von Rüstungsexporten aus der EU	93
7	Internationale Bemühungen zur Kontrolle des Waffenhandels	101
7.1	Die siebte Staatenkonferenz des internationalen Waffenhandelsvertrages	101
 Anhang		
	Anhang 1: Möglichkeiten, sich weiter zu informieren	105
	Anhang 2: Ausgewählte Quellen und Literatur	108
	Anhang 3: Mitglieder der Fachgruppe „Rüstungsexporte“ der GKKE	121

Vorwort

In diesem Jahr legt die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) den 25. Rüstungsexportbericht der Kirchen vor. Allein schon diese Zahl zeigt, dass wir es mit einem Themenfeld zu tun haben, in dem Geduld und Ausdauer wesentliche Voraussetzungen für Fortschritte sind. Wir haben in diesen 25 Jahren verschiedene Auf und Abs erlebt. Auf hoffnungsvolle Zeichen folgten nicht selten Enttäuschungen. Aber das berühmte „Bohren dicker Bretter“ zahlt sich über kurz oder lang aus. Nicht zuletzt den Rüstungsexportberichten ist es zu verdanken, dass sich das Thema der Rüstungsexportkontrolle mittlerweile breiterer politischer Aufmerksamkeit erfreut. In den letzten Jahren war zu beobachten, wie das Bewusstsein für die toxischen Gefahren von Rüstungsexporten wuchs. Die neue Bundesregierung hat nun in ihrer Koalitionsvereinbarung erklärt, in dieser Amtszeit ein Rüstungsexportkontrollgesetz schaffen zu wollen. Das begrüßen wir ausdrücklich. Den Prozess der Erarbeitung, die Ausgestaltung des Gesetzes sowie die Anwendung in der Praxis werden wir mit der gewohnten Verlässlichkeit und Fachlichkeit begleiten. Dabei können wir uns auf die Kompetenz unserer Fachgruppe „Rüstungsexportpolitik“ stützen, der wir an dieser Stelle herzlich für ihre langjährige fachliche Arbeit danken. Dass diese Fachlichkeit in vielen Anhörungen und Beratungen nachgefragt wird, ist Ausdruck der weitverbreiteten Wertschätzung für die Kompetenz der Mitglieder der Fachgruppe. Der Rüstungsexportbericht ist ein gelungenes Joint Venture von Kirchen, Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Er ist zugleich Ausdruck guter demokratischer Diskurskultur. In diesem Sinne wünschen wir dem Bericht weiterhin die öffentliche Aufmerksamkeit, die das schwierige Themenfeld dringend braucht und den politisch Verantwortlichen die Courage, die angesprochenen Missstände abzustellen.

Prälat Dr. Karl Jüsten
Kath. GKKE-Vorsitzender

Prälat Dr. Martin Dutzmann
Ev. GKKE-Vorsitzender

Berlin im Dezember 2021

0 Zusammenfassung

Kernforderungen der GKKE

1. Rüstungsexportkontrollgesetz beschließen: Die Politischen Grundsätze für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern sind unzureichend. Die GKKE fordert die neue Bundesregierung und den Deutschen Bundestag dazu auf, ein rechtlich verbindliches Rüstungsexportkontrollgesetz zu beschließen, das wichtige Lücken im Fall von technischer Unterstützung, Unternehmensbeteiligung an ausländischen Rüstungsfirmen und nicht-gelisteten Gütern schließt. Ein solches Gesetz muss ein Verbandsklagerecht für qualifizierte Nicht-Regierungsorganisationen umfassen. Es bedarf auch einer Begründungspflicht für Genehmigungen an Drittstaaten.

2. Keine Rüstungsexporte an Embargobrecher und Kriegsparteien: Die GKKE fordert die Bundesregierung auf, Genehmigungen für sämtliche Rüstungsexporte an Staaten ausnahmslos zu versagen, die das VN-Waffenembargo in Libyen brechen und sich am Bürgerkrieg beteiligen (Ägypten, Jordanien, Türkei, Vereinigte Arabische Emirate (VAE)). Der Exportstopp nach Saudi-Arabien muss weiterhin verlängert werden, da das Land im Jemen nach wie vor Krieg führt. Alle Rüstungsexporte an Staaten der von Saudi-Arabien angeführten Jemen-Kriegskoalition (Ägypten, Bahrain, Kuwait, Jordanien, Saudi-Arabien, Senegal, Sudan und die VAE) sind zu versagen.

3. Leichtwaffen an Drittstaaten nicht genehmigen: Die GKKE fordert, dass die Bundesregierung nicht nur bei Klein-, sondern auch bei Leichtwaffen grundsätzlich keine Exporte mehr an Drittstaaten genehmigt. Ausnahmen bedürfen einer Begründung.

4. Veto bei Gemeinschaftsprojekten erhalten: Die GKKE fordert, dass die Kriterien aus den Politischen Grundsätzen auch bei Rüstungsgemeinschaftsprojekten mit anderen EU-Staaten ohne Abstriche gelten müssen. Die prinzipielle Vetomöglichkeit Deutschlands bei Exportvorhaben in Drittstaaten muss erhalten bleiben und darf auch durch bilaterale Deminimis-Regelungen für waffenfähige Komponenten nicht ausgehebelt werden. Für die Zusammenarbeit auf Unternehmensebene müssen dieselben Grundsätze gelten.

5. Europäische Rüstungsexportkontrolle vor weiterer Rüstungszusammenarbeit stärken: Eine Europäische Rüstungskoooperation darf nicht Vorrang vor einer restriktiven europäischen Rüstungsexportpolitik gewinnen. Die GKKE fordert die Bundesregierung auf, eine strenge und einheitliche Anwendung des Gemeinsamen Standpunktes der EU einzufordern und auf eine neue, rechtlich verbindliche EU-Verordnung hinzuwirken. Diese darf jedoch ein deutsches Rüstungsexportkontrollgesetz nicht ersetzen.

Die GKKE vertritt die Position, dass auf nationaler und auf EU-Ebene die Rüstungsexportkontrolle deutlich verbessert werden muss.

6. Rüstungsunternehmen müssen Verantwortung übernehmen: Die Klagen und Urteile gegen deutsche Rüstungsunternehmen in Deutschland und im europäischen Ausland unterstreichen die Verantwortung der rüstungsproduzierenden Industrie, eine sorgfältige Risikoprüfung im Hinblick auf Völkerrecht und Menschenrechte in Empfängerstaaten vorzunehmen. Die GKKE fordert Unternehmen auf, auf Geschäftsbeziehungen in solchen Staaten zu verzichten, die wiederholt gegen internationale Menschenrechtsnormen oder das humanitäre Völkerrecht verstoßen haben.

0.1 Schwerpunkt: Deutsche Drohnentechnologie und Exportkontrolle

(0.01) Bislang verfügt Deutschland noch nicht über bewaffnete Drohnen, ab 2022 sollen der Bundeswehr aus Israel geleaste Heron TP Drohnen zur Verfügung stehen, die auch bewaffnet werden können. Eine Entscheidung darüber wird die neue Bundesregierung treffen. Das Leasing ist allerdings nur eine Übergangslösung, denn Deutschland arbeitet mit europäischen Partnern an der Entwicklung der Eurodrohne. Sie soll zusammen mit anderen bestehenden Waffensystemen, wie dem Eurofighter, in das Future Combat Air System (FCAS) integriert werden. Dieses neue europäische Verbundsystem für den Luftkampf, dessen Kern auch ein neu zu entwickelndes Kampfflugzeug (Next Fighter Generation/NGF) bildet, soll darüber hinaus von teilautonomen und voraussichtlich bewaffneten Drohnen begleitet werden. Die deutsche Rüstungsindustrie wird folglich in den kommenden Jahren an der Entwicklung militärisch nutzbarer Drohnen arbeiten, die über die reine Aufklärung hinausgehen.

(0.02) Die bestehenden rüstungskontrollpolitischen Regelungen tragen den besonderen Eigenschaften von Drohnen nicht ausreichend Rechnung. Sie verändern Machtgleichgewichte zwischen Konfliktparteien, können kriegsentscheidend sein oder werden völkerrechtswidrig zu „gezielten Tötungen“ im „Kampf gegen den Terror“ eingesetzt. Die GKKE fordert, dass die Bundesregierung für den Export von bewaffneten oder bewaffnungsfähigen Drohnen und Technologien an Länder außerhalb der EU eine Politik des „strong presumption of denial“ verfolgt. Von der grundsätzlichen Ablehnung solcher Exporte dürfte dann nur in besonders begründungsrelevanten Ausnahmefällen abgewichen werden. Solche Regeln sollten auch im Gemeinsamen Standpunkt der EU zu Rüstungsexporten und in einem nationalen Rüstungsexportkontrollgesetz festgeschrieben werden.

0.2 Deutsche Waffenausfuhren im internationalen Vergleich

(0.03) Das Volumen der globalen Waffentransfers ist im Zeitraum zwischen 2016 und 2020 gegenüber dem vorangegangenen Fünfjahreszeitraum (2011 bis 2015) um 0,5 Prozent gesunken – im Vergleich zum Zeitraum 2006-2010 ist der weltweite Waffenhandel um 12 Prozent gestiegen. Die fünf wichtigsten Exporteure sind die USA, Russland, Frankreich, Deutschland und China. Zusammengenommen sind diese fünf Staaten für 76 Prozent des weltweiten Handels mit Großwaffen verantwortlich. Deutschland liegt mit einem Anteil von 5,5 Prozent auf Platz vier. Im Vergleich zum Zeitraum zwischen 2011 und 2015 haben die deutschen Exporte von Großwaffen und deren Komponenten in den nachfolgenden fünf Jahren um 21 Prozent zugenommen. Dies ist besonders bemerkenswert, da sich das Volumen des weltweiten Handels mit Großwaffen in diesem Zeitraum kaum verändert hat. Deutschland hat folglich einen größeren Anteil am Export konventioneller Großwaffen erworben.

0.3 Deutsche Rüstungsexporte 2020

Einzel- und Sammelausfuhrgenehmigungen

(0.04) Im Jahr 2020 erteilte die Bundesregierung insgesamt 10.917 Einzelausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter im Wert von 5,82 Milliarden Euro. Im Jahr 2019 hatten 11.479 Einzelausfuhrgenehmigungen ein Volumen von 8,02 Milliarden Euro erreicht. Der Genehmigungswert ist 2020 somit um rund 2,2 Milliarden Euro (rund 27 Prozent) gesunken. Im Jahr 2020 erteilte die Bundesregierung 34 Sammelausfuhrgenehmigungen mit einem Gesamtwert von 402,2 Millionen Euro (2019: 508,5 Millionen Euro). Im ersten Halbjahr 2021 liegt der Exportwert bei den Einzelausfuhrgenehmigungen bei 2,3 Milliarden Euro, was ein Rückgang im Vergleich zum Vorjahreszeitraum ist (2,78 Milliarden Euro).

Empfänger deutscher Rüstungsexporte

(0.05) An Drittstaaten wurden 2020 Ausfuhren in Höhe von 2,92 Milliarden Euro genehmigt. Dies entspricht 50,1 Prozent der Einzelausfuhrgenehmigungen. Im Vergleich zu 2019 (3,53 Milliarden Euro/44 Prozent) sind die Genehmigungen für Einzelausfuhren an Drittstaaten gesunken, allerdings ist der prozentuale Anteil an den Einzelausfuhrgenehmigungen wieder deutlich gestiegen. Mit Ägypten auf Platz 2 bleibt ein problematischer Drittstaat Hauptempfänger der 2020 genehmigten Rüstungsexporte. Die GKKE hält es angesichts der kontinuierlich hohen Genehmigungswerte für den Export von Rüstungs-

gütern und von Kriegswaffen an Drittstaaten nicht mehr für vertretbar, hier von Ausnahmefällen zu sprechen. Vielmehr stellt sie fest, dass der Export an Drittstaaten zur Regel geworden ist.

Insgesamt vermitteln die Zahlen zu den deutschen Rüstungsexporten nicht den Eindruck einer restriktiven Genehmigungspraxis, die sich an die eigenen Maßstäbe hält und der Einhaltung der Menschenrechte eine hervorgehobene Bedeutung einräumt. Obwohl die Bundesregierung immer das Gegenteil beteuert, werden Staaten, in denen staatliche Organe systematisch Menschenrechtsverletzungen begehen, mit deutschen Rüstungsgütern beliefert. Auffällig ist zudem, dass umfangreiche Rüstungstransfers in Regionen erfolgen, in denen aktuell Gewaltkonflikte und regionale Rüstungsdynamiken zu beobachten sind, insbesondere in den Nahen und Mittleren Osten.

Die GKKE kritisiert insbesondere die Genehmigungen an diejenigen Staaten, die Mitglied der von Saudi-Arabien geführten Kriegs-Koalition im Jemen sind. Sowohl 2020 als auch noch im ersten Halbjahr 2021 wurde eine Vielzahl von Rüstungsexporten an Staaten wie Ägypten oder die VAE genehmigt. Deutschland kooperiert mit dem Militärregime von Präsident Abdel Fattah al-Sisi, das von Menschenrechtsorganisationen dafür kritisiert wird, Regimekritiker:innen zu entführen, zu foltern und zu töten. Die ursprünglich für Saudi-Arabien geplanten Patrouillenboote wurden 2020 für Ägypten genehmigt, auch soll die Lürssen-Werft Ägypten helfen, eine eigene Schiffsindustrie aufzubauen. Die GKKE kritisiert solche Technologie- und Knowhow-Transfers, die in der deutschen Rüstungsexportkontrollgesetzgebung unzureichend geregelt sind.

Spitzenreiter der Drittstaaten unter den Empfängerländern deutscher Rüstungsexporte im ersten Halbjahr 2021 sind Brasilien, Ecuador, Thailand und Katar. Die GKKE fordert die Bundesregierung erneut auf, sämtliche Rüstungsexporte an Staaten der Jemen-Kriegskoalition einzustellen. Darunter fallen auch die Sammelausfuhrgenehmigungen, unter anderem von Triebwerken für Eurofighter-Kampfflugzeuge für Saudi-Arabien, aber auch Genehmigungen an die Vereinigten Arabischen Emirate von rund 51 Millionen Euro. Auch der NATO-Partner Türkei bleibt ein hochproblematischer Empfängerstaat deutscher Rüstungsexporte.

Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen

(o.06) Im Jahr 2020 genehmigte die Bundesregierung die Ausfuhr von Kleinwaffen im Wert von 37,62 Millionen Euro. Damit ist dieser Wert im Vergleich zum Vorjahr deutlich gesunken (2019: 69,49 Millionen Euro; 2018: 38,91 Millionen Euro). 2020 entfielen Genehmigungen im Wert von 572.122 Euro auf Drittländer; wieder mehr als im Vorjahr (2019: 400.443 Euro). Das entspricht einem Anteil von 1,52 Prozent, während es im Vorjahr noch 0,52 Prozent waren. Zwar ist der Anteil der Genehmigungen von Kleinwaffen an Drittstaaten in den vergangenen Jahren gesunken, jedoch haben die überarbeiteten Politischen Grundsätze versprochen, dass „grundsätzlich“ keine Kleinwaffen mehr an

Drittstaaten geliefert werden sollten. Während in der OSZE-Definition Klein- und Leichtwaffen stets zusammen genannt werden, unterscheidet die Bundesregierung hier offenbar in ihrer Genehmigungspolitik und nennt in ihrem Rüstungsexportbericht nur die Zahlen für die Genehmigungen von Kleinwaffen, die ohnehin schon Gewehre ohne Kriegswaffenlisten (KWL)-Nummer, Revolver und Pistolen sowie Jagd- und Sportwaffen sowie zugehörige Munition ausklammern. Nur so ist es zu erklären, dass 2020 Leichtwaffen (z.B. Granatpistolen oder Panzerabwehrwaffen) in Höhe von 20,62 Millionen Euro an Drittstaaten (2019: 13 Millionen Euro) genehmigt wurden, was einen Anteil der Einzelausfuhrgenehmigungen von Leichtwaffen und Teilen für Leichtwaffen an Drittstaaten von rund 55 Prozent ausmacht. Wenn man also die Definition der OSZE von Klein- und Leichtwaffen zugrunde legt, hat die Bundesregierung 2020 den Export solcher Waffen in Höhe von insgesamt 75,56 Millionen genehmigt.

0.4 Aktuelle Debatten und Entwicklungen in der deutschen Rüstungsexportpolitik

Von der Notwendigkeit eines Rüstungsexportkontrollgesetzes und mehr Transparenz: Erwartungen an die neue Bundesregierung

(0.07) Eine große Mehrheit der deutschen Bevölkerung lehnt Rüstungsexporte in Kriegs- und Krisengebiete ab. Die reale Entwicklung solcher Exporte ist davon aber unberührt. Auch die politischen Leitlinien der Bundesregierung erweisen sich in der Praxis nur eingeschränkt als geeignet, diese Phänomene wirksam zu überwinden. Deshalb brauchen wir ein Rüstungsexportkontrollgesetz, das solche problematischen Rüstungsexporte verbietet und etwaige Verstöße über das Verbandsklagerecht justiziabel macht.

Verbindliche Kriterien für Rüstungsexporte

Im Kriegswaffenkontrollgesetz und Außenwirtschaftsgesetz sind verbindliche Kriterien für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern nur bruchstückhaft enthalten. Die Politischen Grundsätze für Rüstungsexporte sind ohne jede Rechtswirkung; die Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes der EU von 2008 unterliegen lediglich einer Bemühenspflicht. Die GKKE fordert, dass für die Genehmigungen für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern **verbindliche, wirksame und überprüfbare Kriterien** in einem Rüstungsexportkontrollgesetz festgelegt werden. Hierfür muss auch der **Anspruch auf Ausfuhrgenehmigungen für sonstige Rüstungsgüter abgeschafft** werden. Genehmigungen für sämtliche Rüstungsgüter sind zu versagen, wenn schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen, Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht oder interne Repressionen in den Empfängerländern mit diesen Waffen

verübt werden könnten. Auch wenn Kriegswaffen im Zielland bewaffnete Gewalt oder geschlechtsspezifische Gewalt, Terrorismus oder organisierte Kriminalität auslösen oder verschärfen, sind Genehmigungen zu versagen. Drittstaaten, die den internationalen Waffenhandelsvertrag (ATT) nicht ratifiziert haben, erhalten keine deutschen Rüstungsgüter.

Technische Unterstützung regeln und Post-Shipment Kontrollen ausweiten

(0.08) Mit dem Rüstungsexportkontrollgesetz müssen endlich zentrale Lücken in der deutschen Gesetzgebung geschlossen werden, die es deutschen Rüstungsunternehmen erlauben, unkontrolliert Tochterfirmen im Ausland zu gründen und Unternehmen beim Aufbau rüstungsindustrieller Kapazitäten zu unterstützen. Die GKKE fordert die Ausweitung des bisherigen Genehmigungsvorbehalts für die Technische Unterstützung in Drittländern, auf alle Fälle einer militärischen Endverwendung und die Einführung einer Beteiligungskontrolle an ausländischen Rüstungsunternehmen. Ein weiterer Eckpunkt für ein Rüstungsexportkontrollgesetz ist die Ausweitung von Vor-Ort-Kontrollen des Endverbleibs auf sämtliche Empfängerländer und Waffen, um die unerlaubte Weitergabe von Waffen besser überprüfen und sanktionieren zu können.

Verbandsklagerecht, Transparenz und Begründungspflicht

(0.09) Ein Rüstungsexportkontrollgesetz muss die Verbandsklagemöglichkeit gegen Genehmigungsentscheidungen über Rüstungsexporte enthalten; ähnlich wie im Umweltrecht. Hier geht es nicht darum, der Bundesregierung politische Entscheidungskompetenzen zu nehmen, sondern die Einhaltung der Regeln und Verfahren der Rüstungsexportkontrolle in Deutschland gerichtlich überprüfen zu können. Die GKKE fordert zudem eine Begründungspflicht für Rüstungsexporte. Die Genehmigungen haben weitreichende Folgen, die systematisch in die deutsche Außen-, Sicherheits-, Entwicklungs- und Friedenspolitik eingebettet und ebenso begründet werden sollten. Die Regierung sollte deshalb gegenüber Bundestag und Öffentlichkeit zumindest ex post darlegen, weshalb sie Ausnahmen von Art. 26 Abs. 2 GG zulässt, nach dem die Ausfuhr von Kriegswaffen grundsätzlich untersagt ist.

Deutsche Rüstungsexportpolitik gegenüber NATO-Ländern am Beispiel der Türkei

(0.10) Der Fall des NATO-Landes Türkei zeigt exemplarisch, dass auch Bündnispartner problematische Empfängerländer sein können und welche gesetzlichen Lücken es in

der deutschen Rüstungsexportkontrolle gibt. So helfen Wartungsverträge mit Airbus Deutschland für A400M-Transportflugzeuge der Türkei bei der Instandhaltung ihrer Flotte, die auch dazu eingesetzt wurde, um Waffen nach Libyen zu fliegen und damit gegen das UN-Embargo zu verstoßen. Deutsche Technologie findet sich auf Gefechtsköpfen für Panzerlenkwaffen und Drohnen. Mit der Bayraktar TB 2 sind in Syrien, im Nordirak und in der Türkei Einsätze gegen die PKK geflogen worden, wobei es auch zu zivilen Opfern der gezielten Tötungsaktionen kam. Auch hat die Türkei die Drohnen nach Aserbaidshjan verkauft, die dann im Krieg um Bergkarabach gegen Armenien zum Einsatz kamen und kriegsentscheidend gewesen sein sollen. Die Rüstungskoooperation mit der Türkei könnte sich im Zuge der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit zur Rüstungsentwicklung und Beschaffung (PESCO) noch ausweiten, da EU-Mitgliedstaaten sich schon dazu bereiterklärt haben, auch anderen Ländern die Teilnahme an bestimmten Projekten zu ermöglichen. So hat sich die Türkei bei den Niederlanden um eine Teilnahme am Projekt „Militärische Mobilität“ beworben. Die Bundesregierung hat durch die De-minimis-Regel mit deutschem Anteil von weniger als 20 Prozent auf ihr Vetorecht bei Exporten von Rüstungskoooperationen verzichtet. Neue europäische Projekte sind das Future Combat Air System oder der Euro Main Battle Tank. Zwar liegt die Fertigstellung dieser Projekte in weiter Zukunft, jedoch hat die Bundesregierung mit der De-minimis-Regel quasi einen Freifahrtschein für Genehmigungen und Lieferungen auch an die Türkei ausgestellt. Die GKKE fordert darum, die Regelungslücken des Technologietransfers zu schließen und die De-minimis-Regel für Rüstungskoooperationen abzuschaffen.

Deutsche Rüstungsexporte für Saudi-Arabien

(o.11) Seit 2018 gibt es einen „Exportstopp“ für deutsche Rüstungsexporte nach Saudi-Arabien, der schon mehrfach verlängert worden ist. Im Fall von bereits bestehenden Genehmigungen wurden Ruhensanordnungen verhängt, in einigen Fällen hat das Bundesausfuhramt auch Widerrufsbescheide an die Unternehmen erteilt. Zulieferungen an Gemeinschaftsproduktionen mit europäischen Partnern sind vom Exportstopp jedoch ausgenommen. Deshalb hat die Bundesregierung 2020 Rüstungsexporte an Saudi-Arabien in Höhe von 30 Millionen Euro genehmigt. Dabei handelt es sich überwiegend um Teile für Eurofighter- und Tornado-Kampffjets, mit denen Saudi-Arabien Kampfeinsätze im Jemen fliegt, bei denen wiederholt auch Zivilist:innen getötet oder verletzt worden sind. Die GKKE kritisiert solche Ausnahmen für Zulieferungen an Gemeinschaftsproduktionen, gerade auch für Kampfflugzeuge nach Saudi-Arabien, die im Jemenkrieg zum Einsatz kommen. Damit wird das Ziel des Rüstungsexportstopps unterminiert. Auch sollte der Rüstungsexportstopp auf andere Mitglieder der Jemen-Kriegskoalition, wie Ägypten oder die VAE ausgeweitet werden.

Strafverfahren gegen Heckler & Koch und Sig Sauer wegen illegaler Kleinwaffenexporte nach Mexiko und Kolumbien

(o.12) In den Strafverfahren gegen Heckler & Koch im Fall von Kleinwaffenlieferungen nach Mexiko und gegen Sig Sauer im Fall von Kleinwaffenexporten nach Kolumbien haben die höchsten deutschen Strafgerichte 2021 zwei wegweisende Urteile gesprochen. Der Bundesgerichtshof hat in der Revision im Februar 2021 das Urteil des Landgerichtes Stuttgart bestätigt, wonach Heckler & Koch den gesamten Bruttoumsatz aus dem Geschäft als Strafe zahlen muss. Strafbares Verhalten von Mitarbeiter:innen in der Rüstungsindustrie wird damit gleichgesetzt mit der verschärften Einziehung nach §§ 73ff StGB gegen die organisierte Kriminalität. Auch im Fall von Sig Sauer und der 38.000 illegal über die USA gelieferten Pistolen wurden die Revisionen der Sig Sauer Gruppe zurückgewiesen und das Ausgangsurteil des Kieler Landgerichtes bestätigt – auch hier muss der Bruttoumsatz von 11,1 Millionen Euro als Strafe gezahlt werden. In beiden Fällen verwiesen die Richter darauf, dass die Endverbleibserklärungen wesentlicher Teil der Genehmigungsentscheidungen sind und insofern bindend. Die GKKE begrüßt die beiden Urteile aus den Revisionsinstanzen ausdrücklich. Die Urteile sollten eine stärkere Kontrolle des Exekutivhandelns des Bundeswirtschaftsministeriums zur Folge haben. Konkret fordert die GKKE eine unmittelbare Gesetzesänderung des Kriegswaffenkontrollgesetzes, um das Erschleichen von Genehmigungen unter Strafe zu stellen. Längerfristig ist auch dies eine Gesetzeslücke, die mit einem Rüstungskontrollexportgesetz zu schließen ist. Die Urteile sind auch Mahnungen an die deutsche Rüstungsindustrie, sich strikt an die gesetzlichen Vorgaben zu halten.

Marktdruck für Rüstungsexporte? Zu den Grenzen des marktwirtschaftlichen Imperativs

(o.13) Rüstungsgüter und Rüstungsgütermärkte sind entgegen der einschlägigen Auffassung von Unternehmensvertreter:innen und Wirtschaftsverbänden kein Markt wie alle anderen. Von daher sollte gerade dieser Markt auch nicht entlang regulärer marktwirtschaftlicher Kriterien von Angebot und Nachfrage organisiert, sondern vielmehr von Regulierungen einschließlich Genehmigungsvorbehalten und Verboten gekennzeichnet sein. Die GKKE fordert, dass wirtschaftliche Überlegungen für Genehmigungen von Rüstungsexporten tatsächlich keine Rolle spielen dürfen.

0.5 Europäische Rüstungsexportpolitik

Die Entwicklung der Rüstungsexporte in der Europäischen Union

(0.14) Blickt man auf die Entwicklung der europäischen Rüstungsexportpolitik, so zeigt sich, dass der größte Teil der Exporte an Staaten außerhalb der EU geht. Hauptempfänger europäischer Kriegswaffen und sonstiger Rüstungsgüter waren im Jahr 2020 die VAE auf Platz 1 und Saudi-Arabien auf Platz 2. Insgesamt gingen Rüstungsexporte im Wert von über 38 Milliarden Euro an Länder im Nahen und Mittleren Osten. Die GKKE ist besorgt, dass gut zwei Drittel der europäischen Rüstungsexporte an Staaten außerhalb der Union gehen. Gerade die Region des Nahen und Mittleren Ostens sowie die VAE und Saudi-Arabien als Hauptempfänger machen die europäische Rüstungsexportpolitik hochproblematisch. Diese Staaten missachten Menschenrechte und das humanitäre Völkerrecht und sind aktiv am Jemen-Krieg beteiligt. Die GKKE wiederholt ihre Forderung nach strengerer Rüstungsexportkontrolle auf EU-Ebene. Sie begrüßt den Vorschlag einer Gruppe von Grünen-Abgeordneten des EU-Parlamentes nach einer EU-Verordnung zur Rüstungsexportkontrolle. Diese darf jedoch ein deutsches Rüstungsexportkontrollgesetz nicht ersetzen. Eine solche EU-Verordnung würde Mechanismen zur Risikoabschätzung, Überwachung und Endverbleibskontrolle auf EU-Ebene institutionalisieren. Die GKKE vertritt die Position, dass auf nationaler und auf EU-Ebene die Rüstungsexportkontrolle deutlich verbessert werden muss.

Die Europäische Friedensfazilität als Treiber von Rüstungsexporten aus der EU

(0.15) Die Europäische Friedensfazilität (EPF) eröffnet den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der GASP neue militärische Möglichkeiten, um EU-Interventionen in Form von Militärmissionen oder auch durch Ausstattungshilfen für außereuropäische Streit- und Sicherheitskräfte zu finanzieren. Manche Kommentator:innen sprechen gar von einem „Paradigmenwechsel“ in der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik. Die EU ist damit erstmals in der Lage, in ihrem Namen auch Rüstungsexporte in Drittländer zu veranlassen. Diese Lieferungen können weltweit stattfinden, so dass sich der geographische Interventionsbereich der EU jenseits des Kontinents Sub-Sahara Afrikas erweitert. Eine Einbindung und Abstimmung mit Partnerorganisationen, etwa der Afrikanischen Union (AU) ist nicht mehr zwingend vorgesehen.

Die GKKE sieht sich in ihren Befürchtungen bestätigt, dass mit der Europäischen Friedensfazilität Rüstungsexporte in Drittstaaten und in Krisenregionen befördert werden. Die Abkehr der EU von ihrem Selbstverständnis als zivile Institution kommt künftig auch in Form von Rüstungsgüterlieferungen und Ausstattungshilfen an externe Partner zum Ausdruck. Zwar verbleibt die Verantwortung für die Genehmigungen auf nationalstaatlicher Ebene, doch steht zu befürchten, dass von einem Ratsbeschluss zur

EPF-Finanzierung erheblicher politischer Druck für eine Genehmigung ausgehen wird. Für Deutschland könnte dies bedeuten, die 2019 in die Politischen Grundsätze überführten Kleinwaffengrundsätze aufzuweichen, wonach „grundsätzlich“ keine Kleinwaffen mehr an Drittstaaten geliefert werden dürfen. Es gibt hinreichende Beispiele aus Mali, Afghanistan und dem Irak, die zeigen, dass lokale Sicherheitskräfte sich nicht für die menschliche Sicherheit einsetzen und dass gelieferte Kleinwaffen nur allzu schnell in falsche Hände und damit in den Kreislauf der illegalen Proliferation geraten. Einmalige Risikoabschätzungen, wie sie der EAD plant, reichen aus Sicht der GKKE hier nicht aus. Die GKKE fordert die Bundesregierung auf, für sich zu klären, wie sie die eigene Rüstungsexportpolitik mit den Beschlüssen des Rates zur EPF in Einklang bringen wird. Zudem sollte sich Deutschland für flankierende Maßnahmen einsetzen, wie etwa Transparenz über etwaige Lieferungen an Drittstaaten, glaubhafte Endverbleibskontrollen und wirksame Sanktionsmechanismen bei Verstößen sowie Maßnahmen der sicheren Lagerung, Registrierung und Überwachung solcher Ausstattungshilfen.

0.6 Internationale Bemühungen zur Kontrolle des Waffenhandels

Die siebte Staatenkonferenz des internationalen Waffenhandelsvertrages

(o.16) Schwerpunkt der siebten Staatenkonferenz des internationalen Waffenhandelsvertrages (ATT) war in diesem Jahr die Bekämpfung der illegalen Verbreitung von Klein- und Leichtwaffen sowie deren Lagersicherheit. Das Arbeitspapier des Vorsitzenden aus Sierra Leone skizziert fünf Maßnahmen, wie beispielsweise die Kooperation zwischen exportierendem und importierendem Staat nach erfolgtem Rüstungsexport. In zahlreichen Arbeitsgruppen beschäftigen sich die nunmehr 110 Staaten mit der Umsetzung des ATTs und arbeiten daran, ein gemeinsames Verständnis der Kriterien zur Regulierung von Rüstungstransfers auch auf globaler Ebene zu entwickeln. Allerdings zeigt sich eine schwindende Bereitschaft der Staaten, ihrer jährlichen Berichtspflicht nachzukommen. Die Vielzahl der Arbeitsgruppen sollte auch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Diskrepanz zwischen den Kriterien des ATTs und der Rüstungsexportgenehmigungspraxis vieler Staaten eklatant bleibt. Noch immer gelangen Kriegswaffen und Rüstungsgüter in Kriegs- und Krisengebiete. Die GKKE fordert seit langem, dass Deutschland nur noch an solche Staaten Rüstungsexporte genehmigt, die den ATT auch unterzeichnen und ratifizieren. Ausnahmen müssen begründungspflichtig sein. Deutschland übernimmt im kommenden Jahr den Vorsitz für die achte Staatenkonferenz. Die GKKE empfiehlt, vor allem die bislang auf den vorherigen Staatenkonferenzen diskutierten Schwerpunktthemen noch einmal zu überprüfen, um zu überprüfen, was die Mitgliedsstaaten umgesetzt haben und wo es noch Defizite gibt.

1 Schwerpunkt: Deutsche Drohnentechnologie und Exportkontrolle

1.1 Eurodrohne und Remote Carrier: Drohnentechnologie aus Deutschland

(1.01) Die Bundeswehr verfügt bislang nicht über bewaffnete Drohnen. Neben verschiedenen kleineren Aufklärungsdrohnen nutzt sie israelische Heron 1 Drohnen zu Aufklärungszwecken; sie hatte diese 2010 zum ersten Mal in Afghanistan eingesetzt und nutzt sie seit November 2016 in Mali. Ab 2022 werden der Bundeswehr auch, ebenfalls aus Israel, geleaste Heron TP Drohnen zur Verfügung stehen. Diese sind zwar bewaffnungsfähig; eine Entscheidung, ob sie auch tatsächlich bewaffnet werden, ist aber noch nicht gefallen. Das Leasing der israelischen Drohnen soll allerdings nur eine Übergangslösung sein. Denn Deutschland arbeitet zusammen mit europäischen Partnern an der Entwicklung einer eigenen, militärisch nutzbaren und auch bewaffnungsfähigen Drohne, der sogenannten Eurodrohne. Dabei handelt es sich um ein in mittlerer Höhe operierendes, unbemanntes Luftfahrzeugsystem mit langer Stehzeit. Entsprechend lautet auch der offizielle Projektname European MALE RPAS (Medium Altitude Long Endurance Remotely Piloted Aircraft System). Die Eurodrohne ist ein Gemeinschaftsprogramm von Deutschland, Frankreich, Spanien und Italien. Entwicklung, Beschaffung und Betrieb sollen demnach gemeinsam erfolgen. Die Federführung liegt bei der deutschen Rüstungssparte von Airbus. Die französische Dassault Aviation Group und der italienische Luft-, Raumfahrt- und Rüstungskonzern Leonardo sind Unterauftragsnehmer. Die Endmontage wird im bayrischen Manching erfolgen. Die 16,40 Meter lange Eurodrohne mit einer Spannweite von 30 Metern soll in der Lage sein für mehr als 24 Stunden in rund 13.500 Metern Höhe in der Luft zu bleiben. Neben der optischen Aufklärung und Überwachung zählt auch die signalerfassende Aufklärung mittels elektro-optischer, Infrarot- und Radarsensoren zum Fähigkeitsprofil. Über eine Bewaffnung der deutschen Eurodrohnen ist noch nicht entschieden. Das System ist aber grundsätzlich bewaffnungsfähig.¹

(1.02) Es ist geplant, die Eurodrohne auch mit Mitteln aus dem Europäischen Verteidigungsfonds zu fördern und im Rahmen eines späteren PESCO Projektes bei Betrieb und Nutzung der Drohne zu kooperieren.² Im April 2021 hat der Haushaltsausschuss des Bundestages, trotz haushaltsrechtlicher Bedenken, 3,1

¹ Bundesministerium der Verteidigung, Entwicklung der Eurodrohne schreitet voran, 15. April 2021, abrufbar unter: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/entwicklung-eurodrohne-schreitet-voran-5051260> (15.09.2021).

² Zum Europäischen Verteidigungsfonds und PESCO, der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit zur Rüstungsentwicklung und -beschaffung, siehe GKKE Rüstungsexportbericht 2020, Berlin 2021, S. 81-88.

Milliarden Euro für die Entwicklung und Beschaffung der Eurodrohne freigegeben. Beschafft werden für die Bundeswehr insgesamt 21 Drohnen, 12 Bodenkontrollstationen sowie vier Simulatoren. Für die volle Nutzbarkeit der Eurodrohnen werden zu den bislang freigegebenen gut drei Milliarden Euro mindestens noch weitere 700 Millionen Euro hinzukommen.³ Die Auslieferung der ersten Eurodrohne könnte ab 2028 erfolgen.

(1.03) Die Eurodrohne soll, zusammen mit bereits bestehenden Waffensystemen, wie zum Beispiel dem Eurofighter, auch in das Future Combat Air System (FCAS) integriert werden. Dabei handelt es sich um ein Verbundsystem zum Luftkampf, dessen Kern ein neu zu entwickelndes Kampfflugzeug der sechsten Generation (sog. Next Generation Fighter, NGF) bildet, das von zumindest teilautonomen und voraussichtlich auch bewaffneten Drohnen (sog. Remote Carrier, RC) begleitet wird. FCAS ist ein Kooperationsprojekt von Frankreich, Deutschland und Spanien, das von Industrieseite von Dassault Aviation, Airbus und Indra Sistemas koordiniert wird. Die deutsche Seite wird mit Airbus als Hauptentwickler unter anderem die Entwicklung des Remote Carrier leiten. FCAS soll ab 2040 einsatzfähig sein. Die Kosten werden sich voraussichtlich im dreistelligen Milliardenbereich bewegen.⁴ Im April 2021 hat der Haushaltsausschuss des Bundestages Gelder in Höhe von knapp 4,5 Milliarden Euro für den Zeitraum 2021 bis 2027 genehmigt, um mit der Entwicklung des Systems zu beginnen.

(1.04) Die deutsche Rüstungsindustrie wird also in den kommenden Jahren intensiv an der Entwicklung militärisch nutzbarer Drohnen arbeiten, deren Anforderungsprofil deutlich über eine reine Aufklärungsfunktion hinausgeht und auch die Bewaffnungsfähigkeit einschließt. Folglich kommt auf die deutsche Politik auch die Entscheidung zu, wie sie es mit dem Export dieser Waffensysteme in Zukunft halten will.

1.2 Exportkontrolle für militärisch nutzbare Drohnen

(1.05) Militärisch nutzbare Drohnen werden von unterschiedlichen internationalen Exportkontrollregimen erfasst. So sichern sich die teilnehmenden Regierungen im 1987 gegründete Missile Technology Control Regime (MTCR) zu, die Weitergabe von Waren

³ Thomas Wiegold, Bundestag billigt Eurodrohne – für Deutschland erstmal nur unbewaffnet, 14. April 2021, abrufbar unter: <https://augengeradeaus.net/2021/04/bundestag-billigt-eurodrohne-fuer-deutschland-erstmal-nur-unbewaffnet/> (15.09.2021).

⁴ Ausführlicher zu FCAS, siehe z.B. Jürgen Wagner, Future Combat Air System. Das größte Rüstungsprojekt Europas, Tübingen: Informationsstelle Militarisierung, 2021 (IMI-Studie 4/2021), oder Dominic Vogel, Future Combat Air System: Too Big to Fail, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2020 (SWP-Aktuell Nr. 98).

und Technologien zu kontrollieren, die zur Herstellung von Trägersystemen von Massenvernichtungswaffen genutzt werden können. Neben ballistischen Raketen und Marschflugkörpern fallen auch unbemannte Luftfahrzeuge („Unmanned Aerial Vehicles“, UAVs) darunter. Für die Ausfuhr von Trägersystemen mit einer Nutzlast von mindestens 500 kg über eine Reichweite von mindestens 300 km, sowie die Ausfuhr maßgeblicher Komponenten solcher Raketen besteht der Grundsatz einer starken Ablehnungsvermutung („strong presumption of denial“). Eine Ausfuhr darf hier nur in besonderen Einzelfällen erfolgen.

Der Geltungsbereich des internationalen Waffenhandelsvertrages (Arms Trade Treaty, ATT) erfasst, als Mindeststandards, die acht Waffenkategorien des UN Waffenregisters. Hierzu zählen unter anderem auch bemannte und unbemannte Kampfflugzeuge („combat aircraft and unmanned combat air vehicles (UCAV)“).⁵ Die Regelungen des ATT sind folglich auch auf den Export von bewaffneten Drohnen anzuwenden.

Das Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies von 1996 schließt neben bewaffneten auch unbewaffnete Drohnen ein. Sein Ziel ist unter anderem die destabilisierende Anhäufung bestimmter konventioneller Waffen und Dual-use-Technologien zu vermeiden und deren Export an „states of concern“ zu verhindern.

(1.06) Alle drei hier genannten Regime beinhalten also Regeln, die von ihren jeweiligen Mitgliedstaaten auf den Export von militärisch nutzbaren Drohnen anzuwenden sind. Allerdings haben auch alle drei klare Schwachstellen, die eine effektive Kontrolle der globalen Proliferation von Drohnen durch sie eher unwahrscheinlich machen. So sind das Wassenaar Arrangement und das MTCR keine völkerrechtlich verbindlichen Verträge, sondern lediglich politisch verbindliche Absichtserklärungen der teilnehmenden Staaten. Und auch der völkerrechtlich verbindliche ATT beinhaltet keinerlei Mechanismen, um Regelverstöße festzustellen oder gar zu sanktionieren. Außerdem ist die Mitgliedschaft bei allen drei Regimen begrenzt und wichtige Drohnenproduzenten sind nicht dabei. Das gilt insbesondere für Wassenaar und MTCR, bei denen weder China noch Israel Mitglied sind.⁶ Obendrein haben die USA im Juli 2020, noch unter der Trump-Administration, erklärt, dass sie die MTCR Regeln unilateral reinterpretieren und UAVs wie zum Beispiel die Predator- und Reaper-

⁵ Ausführlich hierzu: Rachel Stohl/Shannon Dick, *The Arms Trade Treaty and Drones*, Washington DC: Stimson Center, 2018.

⁶ Ausführlich hierzu: Cholpon Orozbekova/Marc Finaud, *Regulating and Limiting the Proliferation of Armed Drones: Norms and Challenges*, Genf: Geneva Center for Security Policy, 2020 (Geneva Paper 25/20).

Drohnen von der nach MTCR geltenden Ablehnungsvermutung ausnehmen.⁷ Bislang setzt die Biden-Administration diese Politik fort.⁸

(1.07) Die Common Military List der EU, welche die Grundlage für die Anwendung des Gemeinsamen Standpunkts der EU zu Rüstungsexporten darstellt, erfasst unter Kategorie ML 10 unter anderem auch militärisch nutzbare „Unmanned Aerial Vehicles“ (UAVs). Auch der Anhang I der EU Dual-Use Verordnung erfasst die Kategorie der UAVs, so dass die Bestimmungen der EU zum Export von Rüstungsgütern sowie für den Export von Waren mit doppeltem (zivilem wie militärischem) Verwendungszweck auf militärisch nutzbare Drohnen und wichtige Bauteile hierfür (zum Beispiel Antriebssysteme) anzuwenden sind. Dementsprechend werden militärisch nutzbare Drohnen und zentrale Bauteile auch von den Abschnitten A und B der deutschen Ausfuhrliste erfasst, die als Anlage zur Außenwirtschaftsverordnung den Geltungsbereich der nationalen Genehmigungspflichten für Rüstungsgüter und Dual-Use-Güter bestimmt.⁹ Es scheint allerdings Unklarheiten darüber zu geben, welche Genehmigungsanforderungen für bestimmte Modellflugzeugteile (etwa Motoren, die auch für militärische Drohnen genutzt werden können) gelten bzw. wie gründlich die Überprüfung von ausländischen Unternehmen erfolgen muss, die solche Komponenten einkaufen. So gibt es Berichte darüber, dass Propellermotoren aus Deutschland sowohl in russischen Aufklärungsdrohnen, als auch in Drohnen der Huthi-Rebellen gefunden wurden, die in der Ostukraine bzw. im Jemen-Krieg gegen Saudi-Arabien eingesetzt wurden.¹⁰

(1.08) Militärisch nutzbare Drohnen und dazugehörige Technologien sind also durchaus von bestehenden Regelungen der Exportkontrolle erfasst, sowohl auf nationaler wie auf internationaler Ebene. Die Bundesregierung muss diese Regelungen, also etwa die acht Kriterien des Gemeinsamen Standpunkts der EU oder auch die Vorgaben des Kriegswaffenkontrollgesetzes bei Entscheidungen über den Export militärisch nutzbarer Drohnen anwenden. Allerdings ordnen alle diese Regelwerke die Drohnen lediglich in die Reihe der anderen von ihnen erfassten Güter ein. Somit existieren

⁷ Daryl G. Kimball, U.S. Reinterprets MTCR Rules, September 2020, abrufbar unter: <https://www.armscontrol.org/act/2020-09/news/us-reinterprets-mtcr-rules> (15.09.2021).

⁸ Ian Cohen, Biden to Maintain Trump Policy That Loosened Drone Export Restrictions, August 2021, abrufbar unter: <https://exportcompliance.com/news/2021/08/12/biden-to-maintain-trump-policy-that-loosened-drone-export-restrictions-2108110046> (21.10.2021).

⁹ Sämtliche hier aufgeführten Güterlisten, national wie EU, sind abrufbar unter: https://www.bafa.de/DE/Aussenwirtschaft/Ausfuhrkontrolle/Gueterlisten/gueterlisten_node.html (15.09.2021).

¹⁰ Silvia Stöber, Deutsche Motoren in russischen Drohnen, November 2021, abrufbar unter: https://www.tagesschau.de/investigativ/russland-dronen-bauteile-deutschland-101.html?utm_source=pocket-newtab-global-de-DE (11.11.2021).

immerhin gewisse Möglichkeiten und sogar Pflichten, den Export dieser Technologien zu untersagen – etwa dann, wenn die Bundesregierung ein eindeutiges Risiko erkennen sollte, dass der potentielle Empfänger die Technologie für die Aggression gegen ein anderes Land oder zur internen Repression benutzen wird.

Bewertung

(1.09) Die GKKE ist besorgt über die Entwicklung bewaffnungsfähiger Drohnen durch die deutsche und europäische Rüstungsindustrie. Denn nach Ansicht der GKKE tragen die bestehenden rüstungsexportpolitischen Regelungen den besonderen Eigenschaften von Drohnen und ihrem militärischen Nutzen noch nicht ausreichend Rechnung. Bewaffnete Drohnen können äußerst effektive Offensivwaffen sein, wie etwa ihr Einsatz im Krieg zwischen Aserbaidschan und Armenien 2020 gezeigt hat. Sie können deshalb die Kriegs- und Eskalationsgefahr erhöhen. Bewaffnete Drohnen eignen sich darüber hinaus ganz besonders für die Praxis der „gezielten Tötungen“, wie sie etwa von den USA, aber auch der Türkei und anderen Staaten im „Krieg gegen den Terror“ praktiziert werden. Finden solche „gezielten Tötungen“ außerhalb eines bewaffneten Konflikts statt, so sind sie völkerrechtswidrig.¹¹ Aufgrund dieser besonderen militärischen Qualitäten bewaffneter Drohnen vertritt die GKKE die Position, dass die Hürden der Exportkontrolle für diese Waffensysteme und die damit in Verbindung stehenden Technologien besonders hoch sein müssen. Angesichts der Tatsache, dass die deutsche Rüstungsindustrie bereits an der Entwicklung bewaffnungsfähiger Drohnen arbeitet, ist es an der Zeit sicher zu stellen, dass deutsche (und europäische) Drohnentechnologie nicht an Empfänger gelangt, die sie zu externer Aggression, interner Repression und völkerrechtswidrigen Tötungen einsetzen.

(1.10) Aus Sicht der GKKE sollte die Bundesregierung für den Export von bewaffneten oder bewaffnungsfähigen Drohnen ab einer gewissen militärischen Qualität und den damit zusammenhängenden Technologien an Länder außerhalb der EU eine Politik des „strong presumption of denial“ verfolgen. Das bedeutet, dass für alle entsprechenden Exportvorhaben zunächst einmal von einer Ablehnung des Exports ausgegangen werden muss. Von einer solchen Ablehnungsvermutung dürfte nur in besonderen Einzelfällen abgewichen werden, die dann ausführlich und öffentlich zu begründen wären. Die Bundesregierung sollte eine entsprechende Formulierung in ein noch

¹¹ Siehe etwa Prof. Dr. Andreas Zimmermann, Schriftliche Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses für Verteidigung am 05. Oktober 2020 zum Thema „Völkerrechtliche, verfassungsrechtliche und ethische Bewertung einer möglichen Bewaffnung ferngeführter, unbemannter Luftfahrzeugsysteme der Bundeswehr“, abrufbar unter: https://www.bundestag.de/resource/blob/794950/7c3db8af3d49e807c9be8935bf74c2b2/stellungnahme_juristische-fakultaet-potsdam-data.pdf (15.09.2021).

auszuarbeitendes Rüstungsexportkontrollgesetz aufnehmen, mindestens aber in ihre Politischen Grundsätze für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern integrieren.

(1.11) Im Rahmen der Ratsarbeitsgruppe COARM sollte sich die Bundesregierung dafür einsetzen, eine solche Ablehnungsvermutung für Drohnenexporte auch auf EU-Ebene festzulegen. Dies könnte durch eine Ergänzung des Gemeinsamen Standpunkts der EU zu Rüstungsexporten geschehen oder in Form eines noch zu verabschiedenden Gemeinsamen Standpunkts der EU zum Einsatz bewaffneter Drohnen, der dann auch Regeln für den Export formuliert.¹²

Da sich die derzeit wichtigsten Hersteller von Drohnentechnologie wie die USA, Israel und China außerhalb der EU befinden, wäre es wichtig, auch auf globaler Ebene die Exportkontrolle für militärisch nutzbare Drohnen zu verbessern. Die Bundesregierung sollte prüfen, welche Optionen es gibt, um etwa das MTCR, das Wassenaar Arrangement und auch den ATT in dieser Hinsicht zu stärken. Die oben genannten, grundsätzlichen Schwächen dieser Instrumente legen jedoch nahe, dass sich die Bundesregierung auch darüber hinaus für eine bessere internationale Kontrolle des Exports militärisch nutzbarer Drohnen einsetzen sollte. Denkbar ist zum Beispiel ein neues, spezifisch internationales Regime zur Kontrolle bewaffneter Drohnen, das zum einen Normen und Regeln für deren Einsatz festlegt und zum anderen den Export der entsprechenden Technologie nur an Staaten erlaubt, die selbst Mitglied dieses Regimes sind.¹³

¹² Ein solcher Gemeinsamer Standpunkt wurde bereits mehrfach vom Europäischen Parlament gefordert. Siehe: European Parliament, Towards an EU common position on the use of armed drones, 2017, abrufbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO_STU\(2017\)578032_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO_STU(2017)578032_EN.pdf) (15.09.2021).

¹³ Den Einsatz der Bundesregierung für ein solches internationales Regime fordert auch die SPD-Projektgruppe zur Frage der Bewaffnung von Drohnen in ihrem Abschlussbericht vom 12. Oktober 2021, abrufbar unter: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Sonstiges/20211012_Bericht_PG_Drohnen.pdf (11.11.2021).

2 Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung

2.1 Auftrag

(2.01) Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) legt zum fünfundzwanzigsten Mal seit 1997 einen Rüstungsexportbericht vor. Der Bericht wird von der GKKE-Fachgruppe „Rüstungsexporte“ erstellt. Ihr gehören Fachleute von Universitäten sowie wissenschaftlichen Forschungsinstituten, der kirchlichen Friedensarbeit und Entwicklungszusammenarbeit sowie aus Nichtregierungsorganisationen an. Der Bericht stellt öffentlich verfügbare Informationen über die deutschen Ausfuhren von Kriegswaffen und Rüstungsgütern bzw. deren Genehmigung im Jahr 2020, sowie im ersten Halbjahr 2021 zusammen und bewertet die Rüstungsexportpolitik aus Sicht der Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik. Mit einem Blick auf das europäische Rüstungsexportkontrollsystem will der Bericht der Entwicklung der zunehmenden Europäisierung der Rüstungsindustrie und der Rüstungspolitik gerecht werden. Der Bericht soll dem öffentlichen Dialog über diesen Politikgegenstand dienen. Außerdem richtet er sich mit seinen Informationen und Argumentationsmustern an die Meinungsbildung im kirchlichen Raum.

2.2 Politisch-ethische Beurteilung

Vorbemerkung

(2.02) Die GKKE erläutert in den nachfolgenden Ausführungen die politisch-moralischen Kriterien, nach denen sie die Rüstungsexportpolitik der Bundesrepublik Deutschland beurteilt und stellt die Grundlagen ihrer Bewertungen damit auch zur Diskussion. Sie will mit diesen Ausführungen andere ermutigen, ebenfalls die Gründe ihrer Entscheidungen in diesem wichtigen Feld der Friedens-, Außen- und Sicherheitspolitik offenzulegen.

Grundperspektive

(2.03) Die GKKE bekennt sich zur Würde des Menschen als Prinzip des Rechts und zu den Menschenrechten als höchsten Rechtsgütern und verbindlichen Maßstäben für jegliches politisch verantwortbare Handeln. Die Menschenwürde ist zu wahren, und die Menschenrechte und das Völkerrecht sind durchzusetzen. Nach Überzeugung der GKKE, die sich am Leitbild des Gerechten Friedens ausrichtet, handelt es sich beim grenzüberschreitenden Transfer von Kriegswaffen und Rüstungsgütern um die Weitergabe von Gewaltmitteln, Waren und Leistungen, die unmittelbar oder mittelbar den

Tod von Menschen verursachen können. Leib, Leben und Freiheit von Menschen aber sind höchste Rechtsgüter und unterliegen dem Schutz der universalen Menschenrechte. Rüstungstransfers sind für gesellschaftliche Beziehungen tendenziell zerstörerisch, weil sie Gewalt steigern und Misstrauen schüren. Sie können daher nur unter speziellen Voraussetzungen legitim sein. Dabei sind sie grundsätzlich nach denselben ethischen Kriterien zu beurteilen wie die Androhung oder Anwendung von Gewalt.

Staaten sollen das Gewaltmonopol zum Zwecke der Freiheit, Wohlfahrt und Sicherheit ihrer Bürger und Bürgerinnen sowie zur Friedenswahrung ausüben. Das schließt die Aufrechterhaltung legitimer Ordnung auch durch die Anwendung gewaltsamer Mittel als letzten Ausweg nicht aus. Der Einsatz solcher Mittel darf aber immer nur im Rahmen der Verhältnismäßigkeit erfolgen und ist an die Bestimmungen des humanitären Völkerrechts gebunden. Mit Blick auf die zu diesem Zwecke vorzuhaltenden Gewaltmittel kommt den Staaten die Verpflichtung zur verlässlichen Kontrolle des Umgangs und des Transfers dieser Gewaltmittel zu. Im Sinne ihrer Verantwortung für das Weltgemeinwohl und im Rahmen des Völkerrechts ist diese Kontrollverpflichtung nicht allein auf das Wohl der eigenen Bürger und Bürgerinnen ausgerichtet, sondern hat auch die berechtigten Bedürfnisse der Menschen in anderen Ländern sowie das Verhältnis zwischen den Staaten im Blick.

Rüstungsgüter sind keine Waren wie andere. Sie sind vielmehr Ausdruck grundlegender Herrschafts- und spezifischer Sicherheitsprobleme. Sie sind daher hochgradig legitimationsbedürftig und erfordern aufgrund ihrer potentiell tödlichen Wirkung eine besondere Kontrolle. Dass diese Güter vornehmlich von privatwirtschaftlichen Akteuren produziert werden, darf nicht zu der Fehlannahme verleiten, dass man die Regelung dieses Marktes dem Markt und seinen Logiken und Interessen selbst überlassen dürfe. Die aus den Produktionsbedingungen und den unterschiedlichen wirtschaftlichen, politischen und ethischen Interessen erwachsenden Zielkonflikte gilt es, transparent und ethisch verantwortlich auszutragen. Eine Politik, die sich den ernststen ethischen Problemen nicht stellt, ist nicht nachhaltig und wird bestenfalls kurzfristige Erfolge erzielen, die menschlichen und gesellschaftlichen Kosten dafür aber auch denjenigen aufbürden, die an der Entscheidungsfindung gar nicht beteiligt waren.

Der notwendige gesellschaftliche Diskurs

(2.04) Der angemessene gesellschaftliche und politische Umgang mit den vielfältigen Problemen, die mit Rüstungsexporten verbunden sind, erfordert einen entsprechenden gesellschaftlichen Diskurs. Damit dieser auf einer realen Grundlage stattfinden kann, bedarf es der Transparenz. Transparenz ist die erste Voraussetzung, geltende Normen vor einer verdeckten oder offenen Demontage zu schützen. Solche Transparenz gilt es

zu organisieren. Der Rüstungsexportbericht der GKKE versteht sich als ein Beitrag dazu. Das schließt verschiedene Ebenen mit ein: Verfügbarkeit von Informationen (Möglichkeit des Zugangs) – Verlässlichkeit (Belastbarkeit der Daten) – Reichweite (Erfassung aller in Frage kommenden Bereiche) – Präzision (Detailschärfe) – Vergleichbarkeit (Stimmigkeit der Informationen mit anderen Quellen) – Relevanz (Aussagekraft der Daten).

Fragen zur Beurteilung von Rüstungstransfers

(2.05) Für die Beurteilung der Weitergabe von Kriegswaffen, Rüstungsgütern sowie sonstigen militärisch relevanten Leistungen legt die GKKE folgende Kriterien zugrunde:

- (1) Friedenspolitischer Primat
Bei Entscheidungen über Rüstungstransfers muss der friedenspolitische Primat gelten. Dazu gehört, nicht nur die Sicherheit für eine Konfliktpartei zu befördern, sondern die Beziehungen zwischen Konfliktparteien ins Zentrum zu stellen mit dem Ziel, diese Beziehungen gewaltfrei zu erhalten oder werden zu lassen. Der staatspolitische Grundsatz, zur Wahrung der Souveränität nationale Kernkapazitäten der Wehrtechnik zu erhalten, ist dem friedenspolitischen Primat unterzuordnen. Denn Staatssouveränität ist kein Selbstzweck, sondern soll Mittel auf dem Weg zum Frieden in der Welt sein. Nationale Interessen allein reichen nicht zur Begründung aus, da eine wohlverstandene, am friedenspolitischen Primat ausgerichtete Außen- und Sicherheitspolitik an den langfristigen Interessen des Weltgemeinwohls Maß nehmen muss. Die GKKE lehnt daher eine Verkürzung der öffentlichen Debatte auf die nationale Rechtfertigung von Rüstungsausfuhren ab. Vielmehr gilt es, die Praxis der Rüstungsexportpolitik auf ihre Folgen in allen Bereichen des innergesellschaftlichen sowie internationalen Friedens und der menschlichen Sicherheit und Entwicklung zu reflektieren. Die GKKE tritt weltweit mit ihren Partnern für eine Ausrichtung der Rüstungsexportpolitik an den Vorgaben von Frieden und menschlicher Entwicklung, ergo dem Leitbild des Gerechten Friedens, ein.
- (2) Gewaltverbot und Sicherheit
Rüstungstransfers zeichnet die Ambivalenz aus, die Gewaltpotentiale und damit die Möglichkeiten der Gewaltausübung zu steigern, tendenziell Konfliktspiralen zu eskalieren, aber gleichzeitig für die Aufrechterhaltung und Sicherung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit erforderliche Mittel zur Verfügung zu stellen. Es sind daher erhebliche Anstrengungen erforderlich, um si-

herzustellen, dass sie nur dann erfolgen, wenn sie ausschließlich dazu dienen, den Schutz der Bevölkerung zu gewährleisten und Konflikte zu deeskalieren. Insbesondere dürfen sie der systematischen Verletzung von Menschenrechten keinen Vorschub leisten. Vielmehr müssen sie dem Bedürfnis der Menschen nach Schutz vor Gewalt dienen. Dies schließt die Prüfung ein, ob an Transfers ausschließlich legitime Akteure beteiligt sind, ob die Rüstungsgüter mit hoher Wahrscheinlichkeit in deren Verfügung verbleiben, ob ihr Umfang und ihre Art verhältnismäßig sind und ob nicht Sicherheit auch auf anderem Wege gewährleistet werden kann.

- (3) Anforderungen legitimer Regierungsführung
Ohne legitime Regierungsführung im Empfängerland sind die genannten erforderlichen Voraussetzungen für Rüstungsexporte nicht verlässlich zu gewährleisten. Legitimes Regieren bedeutet idealtypisch demokratisch legitimierte, gewaltenteilig rechtsstaatliche und effektive Regierungs- und Verwaltungsführung entsprechend der Maximen von Transparenz, Partizipation und Verantwortlichkeit. Das schließt die Bekämpfung aller Formen von Korruption auf diesem Geschäftsfeld ein. In vielen Konfliktregionen fehlt es an gesellschaftlich legitimierten Sicherheitsstrukturen. Herstellung und Wahrung eines möglichst demokratisch legitimierten staatlichen Gewaltmonopols sind jedoch Voraussetzungen, um Sicherheit und Teilhabe der Menschen an öffentlichen Gütern zu gewährleisten. Dies kann Hilfen beim Aufbau von Polizei und Sicherheitskräften als legitimen Inhabern staatlicher Gewalt erfordern, in besonders zu rechtfertigenden Fällen auch die Lieferung von Waffen und Ausrüstung. Eine solche Lieferung darf aber nur dann erfolgen, wenn Sicherheitskräfte einer wirksamen gesellschaftlichen Kontrolle unterliegen und wenn eine hohe Wahrscheinlichkeit gegeben ist, dass sie zum Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor rechtloser Gewalt und zur Bewahrung oder Durchsetzung eines gesellschaftlich legitimierten Gewaltmonopols eingesetzt werden. Dies gilt ebenfalls für die Weitergabe von Waffen und militärischer Ausrüstung bei internationalen Friedensmissionen oder im Falle der „Ertüchtigung“ von Staaten. In deren Rahmen erhalten Staaten oder Regionalorganisationen Rüstungsgüter bzw. Ausstattungshilfe neben militärischer Beratung und Ausbildung. Diese sollen sie in die Lage versetzen, eigenständig innerhalb ihres Staatsgebiets oder im näheren Umfeld Frieden und Sicherheit zu gewährleisten. Werden dabei jedoch die Grundsätze eines legitimen und rechtlich gebundenen Gewaltmonopols nicht beachtet, können Rüstungstransfers innere Repression oder äußere Aggression ermöglichen und verstärken. Die Risiken von Normenverletzungen und Instabilität nehmen dann zu. Die Bedingung

von Sicherheit verhält sich somit komplementär, aber nicht übergeordnet zu einem Leben in friedlichen und gerechten Verhältnissen.

- (4) Rüstungspolitik und Rüstungsexporte

Die strategischen Kernkapazitäten der Rüstungsproduktion sind politisch gewollt. Aus ihnen decken die deutschen Streitkräfte und die Streitkräfte verbündeter Nationen ihren Bedarf. Als Ausdruck des Selbstverteidigungsrechts des Staates kann dies politisch-ethisch als im Grundsatz legitim betrachtet werden. Allerdings kommt es hier zu einem Zielkonflikt zwischen dem politischen Wunsch, die Rüstungskernkapazitäten zu erhalten und zugleich die Kosten für die Rüstung zu begrenzen. Derzeit wird dieser Konflikt mittels der Externalisierung eines Teils der Kosten über Rüstungsexporte gelöst. Die Kosten für die einzelnen Rüstungsgüter fallen mit der Erhöhung der Stückzahlen. Die Bundeswehr nimmt aber nicht die erforderlichen Stückzahlen ab, um damit die Investitionen in das gewünschte Qualitätsniveau zu halten und die erforderlichen Rüstungskapazitäten kontinuierlich auslasten zu können. Der Verteidigungshaushalt wiederum toleriert die Preise nicht, die anfielen, belieferten die deutschen Firmen nur die Bundeswehr. Diese Situation führt zu einem politisch-ökonomischen Druck, Genehmigungen zu erteilen, obwohl die Gefahr besteht, dass aus diesem ökonomischen Dilemma heraus Waffenlieferungen genehmigt werden, die sowohl der Menschenrechtsethik als auch der politischen Klugheit widersprechen. Dieser Druck ließe sich perspektivisch durch eine konsequente Europäisierung der Rüstungsentwicklung, -produktion und -beschaffung signifikant verringern oder sogar abbauen, vorausgesetzt die EU-Länder verständigen sich darauf, ihre Rüstungsproduktion nicht auf dem Weltmarkt anzubieten.

- (5) Marktinteressen und Rüstungsexporte

Es erweist sich als unzulänglich, Rüstungstransfers als vornehmlich außenwirtschaftliche Angelegenheit oder unter fiskalpolitischen Aspekten zu behandeln. Vielmehr untermauert der Zusammenhang zwischen weltweiter Rüstungsdynamik und Rüstungshandel sowie der Gewalteskalation in den vorwiegend innerstaatlichen Konflikten die Forderung nach einer Integration von Rüstungshandel in die Außen- und Sicherheitspolitik. Die möglichen negativen Folgen von Rüstungsgeschäften für Frieden und menschliche Entwicklung erfordern eine ernsthaft restriktive Rüstungsexportpolitik. Das schließt ausdrücklich die Perspektiven von Rüstungskontrolle und Abrüstung mit ein. Grundsätzlich legitime partikuläre wirtschaftliche und fiskalpolitische Interessen können nicht die gleiche ethische Geltung beanspruchen wie die Perspektiven von Frieden, Menschenrechten und nachhaltiger Entwicklung.

Ebenso darf das Geschäftsrisiko privatwirtschaftlicher Rüstungsgeschäfte nicht durch staatliche Ausfallbürgschaften abgesichert werden, während mögliche Gewinne in privater Hand verbleiben.

Begründungspflicht für Rüstungsexporte

(2.06) Aus dem oben Gesagten wird deutlich, dass Rüstungsexporte in hohem Maße begründungspflichtig sind und jeweils der Nachweis erbracht werden muss, dass sie tatsächlich den Erfordernissen von Frieden und menschlicher Entwicklung entsprechen. Die Begründungspflicht liegt bei ihren Befürwortern. Dies gilt insbesondere für Anträge und Genehmigungen von Rüstungsausfuhren in Konfliktregionen, an Regierungen, die für systematische Menschenrechtsverletzungen verantwortlich sind, sowie an Staaten, die öffentliche Entwicklungshilfe erhalten.

Nur durch transparente Genehmigungsverfahren, in denen die vielfältigen Zielkonflikte verantwortlich und verlässlich abgewogen werden können, wird man verhindern können, dass das Eigengewicht nachrangiger partikularer und kurzfristiger Interessen sich gegenüber den langfristigen Interessen von Menschenrechten und friedlicher Entwicklung durchsetzt. Sollen die genannten Perspektiven praktisch wirksam werden, müssen die Verfahren der Genehmigungspraxis parlamentarisch transparent und korruptionsfest sein. Dazu gehört, dass sie mit wirksamen Außenwirtschaftsprüfungen und Endverbleibskontrollen sowie in den Unternehmen mit verlässlichen Systemen zur Überprüfung der Regelkonformität (Compliance-Management-Systeme) flankiert werden. Wir sind der Auffassung, dass ein entsprechend ausgestaltetes Rüstungsexportkontrollgesetz sowie eine verbesserte Rüstungsexportkontrolle auf EU-Ebene hier einen wesentlichen Fortschritt brächten.

3 Trends im weltweiten Waffen- und Rüstungshandel

3.1 Entwicklungen des internationalen Waffenhandels

(3.01) Sowohl nationale Berichte der EU-Mitgliedstaaten als auch der jährliche Bericht der Arbeitsgruppe Rüstungsexporte des Europäischen Rates (COARM) weisen trotz singulärer Verbesserungen in den vergangenen Jahren weiterhin erhebliche Lücken in der Erhebung und Darstellung von relevanten Daten auf, was einen Vergleich der einzelstaatlichen Rüstungsausfuhren erschwert. Zur Einschätzung der Dynamik des Weltrüstungshandels, zur Identifizierung möglicher neuer Trends sowie zur Bewertung der deutschen Position sind unabhängige Studien und Berichte daher unverzichtbare Informationsquellen.

Zu den weltweit verlässlichsten Quellen gehört die jährliche Erhebung des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Bei der Erfassung der Daten wendet das Friedensforschungsinstitut andere Berechnungs- und Erhebungsmethoden an als die offiziellen Berichte der Bundesregierung und der EU. Deshalb kommt es im Vergleich zu offiziellen Zahlen in der Regel zu abweichenden Angaben. SIPRI wertet Informationen über die weltweiten Exporte von Großwaffen und ihren Komponenten in allgemein zugänglichen Quellen wie internationalen und nationalen Statistiken, Zeitschriften sowie Publikationen von Rüstungsherstellern aus. Um Schwankungen auf dem Weltmarkt zu berücksichtigen, wird dabei stets ein Fünfjahreszeitraum abgebildet. Die Zahlen von SIPRI zeichnen sich nicht nur durch eine transparente Methodik aus. Sie weisen darüber hinaus auch eine hohe Kontinuität auf und sind von Neutralität geprägt. In der Gesamtschau liefern die Berichte von SIPRI daher wertvolle Informationen zu allgemeinen Trends im internationalen Waffenhandel und sind trotz der bekannten Einschränkungen eine wichtige Grundlage für die Bewertung von Deutschlands Position im weltweiten Handel mit Großwaffen und ihren Komponenten.¹⁴

(3.02) Im März 2021 hat SIPRI seine aktuellen Daten zum weltweiten Handel mit Großwaffen vorgelegt. Das Volumen der globalen Waffentransfers hat sich im Zeitraum zwischen 2016 und 2020 gegenüber dem vorangegangenen Fünfjahreszeitraum (2011 bis 2015) um 0,5 Prozent verringert. Damit ist das Volumen des Handels mit Großwaffen in den letzten zehn Jahren auf einem sehr hohen Niveau konstant geblieben. Vergleicht man es jedoch mit dem Fünfjahreszeitraum zwischen 2006 und 2010, so hat sich der

¹⁴ Die spezifischen Methoden zur Erfassung des internationalen Waffenhandels müssen in Betracht gezogen werden, wenn man die Zahlen von SIPRI für einen Vergleich heranzieht. Siehe auch: GKKE-Rüstungsexportbericht 2007, Bonn/Berlin 2008, S. 23 und 33; GKKE-Rüstungsexportbericht 2010, Bonn/Berlin 2011, S. 34 f.; Samuel Perlo-Freeman, Just how big is the international arms trade?, Reinventing Peace, 25. September 2017, abrufbar unter: <http://sites.tufts.edu/reinventingpeace/2017/09/25/just-how-big-is-the-international-arms-trade-part-1/> (26.11.2021).

internationale Waffenhandel um 12 Prozent erhöht. Die fünf wichtigsten Exporteure sind die USA, Russland, Frankreich, Deutschland und China. Zusammengenommen sind diese fünf Staaten für 76 Prozent des weltweiten Handels mit Großwaffen verantwortlich.¹⁵

Die wichtigsten Liefer- und ihre Abnehmerstaaten (2016 – 2020)

Lieferstaaten	Anteil am weltweiten Handel mit Großwaffen	Wichtigste Abnehmer
USA	37%	Saudi-Arabien (24%), Australien (9,4%), Südkorea (6,7%)
Russland	20%	Indien (23%), China (18%), Algerien (15%)
Frankreich	8,2%	Indien (21%), Ägypten (20%), Katar (18%)
Deutschland	5,5%	Südkorea (24%), Algerien (10%), Ägypten (8,7%)
China	5,2%	Pakistan (38%), Bangladesch (17%), Algerien (8,2%)

(Quelle: SIPRI Fact Sheet, März 2021)

(3.03) Die fünf größten Importeure zwischen 2016 und 2020, gemessen an ihrem Anteil am weltweiten Handel mit Großwaffen, waren Saudi-Arabien (11 Prozent), Indien (9,5 Prozent), Ägypten (5,8 Prozent), Australien (5,1 Prozent) und China (4,7 Prozent). Im Vergleich zum Zeitraum 2011-2015 hat Ägypten im Zeitraum 2016-2020 seine Importe um 136 Prozent gesteigert. Auf Platz 6 liegt weiterhin Algerien mit 4,3 Prozent der weltweiten Waffenimporte.

Die fünf größten Abnehmer- und ihre wichtigsten Lieferstaaten (2016 – 2020)

Empfänger	Anteil am weltweiten Handel mit Großwaffen	Wichtigste Lieferstaaten (Anteil an Gesamtlieferungen)
Saudi-Arabien	11 %	USA (79 %), Großbritannien (9,3 %), Frankreich (4,0 %)
Indien	9,5 %	Russland (49 %), Frankreich (18 %), Israel (13 %)

¹⁵ Pieter D. Wezeman/Alexandra Kuimova/Siemon T. Wezeman, Trends in International Arms Transfers, 2020, Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, March 2021 (SIPRI Fact Sheet).

Ägypten	5,8 %	Russland (41 %), Frankreich (28 %), USA (8,7 %)
Australien	5,1 %	USA (69 %), Spanien (21 %), Schweiz (3,4 %)
China	4,7 %	Russland (77 %), Frankreich (9,7 %), Ukraine (6,3 %)

(Quelle: SIPRI-Fact Sheet, März 2021)

(3.04) Mit einem Anteil von 42 Prozent ist Asien (einschließlich Ozeanien) nach wie vor die größte Empfängerregion von Großwaffenlieferungen im Zeitraum 2016-20. Der Nahe und Mittlere Osten liegt mit einem Anteil von 33 Prozent auf Platz zwei der Empfängerregionen. Im Vergleich zum Zeitraum 2011-15 (26 Prozent) sind die Waffenimporte in den Nahen und Mittleren Osten im Fünfjahreszeitraum 2016-2020 um 7 Prozent auf 33 Prozent angestiegen. Knapp die Hälfte (47 Prozent) aller Waffentransfers in die Region stammen aus den USA. Der Anteil Europas an den weltweiten Waffenimporten liegt bei 26 Prozent und ist im Vergleich zum Zeitraum 2011-15 gleichgeblieben. Afrika kommt bei den Rüstungsimporten auf einen Anteil von 7,3 Prozent, Amerika (Zentral- und Südamerika sowie die Karibik) auf 5,4 Prozent.

Anteil der Weltregionen am weltweiten Import von Großwaffen (2016 – 2020)

Weltregion	Anteil am weltweiten Import von Großwaffen	Größte Abnehmer
Asien und Ozeanien	42 %	Indien, Australien, China
Naher/Mittlerer Osten	33 %	Saudi-Arabien, Ägypten, Katar
Europa	11 %	Großbritannien, Italien, Norwegen
Afrika	7,3 %	Algerien, Marokko, Angola
Amerika	5,4 %	USA, Kanada, Mexiko/Brasilien

(Quelle: SIPRI-Fact Sheet, März 2021)

3.2 Die deutsche Position im weltweiten Waffenhandel

(3.05) Laut den aktuellsten Zahlen von SIPRI liegt Deutschland mit einem Anteil von 5,5 Prozent am weltweiten Waffenhandel für den Zeitraum zwischen 2016 und 2020 auf Platz vier der weltweit größten Exporteure von konventionellen Großwaffen und Komponenten (z.B. Dieselmotoren); hinter den USA, Russland und Frankreich, aber vor China. Im Vergleich zum Zeitraum zwischen 2011 und 2015 sind die deutschen Exporte von Großwaffen und deren Komponenten in den nachfolgenden fünf Jahren um 21 Prozent gestiegen. Dies ist deshalb besonders bemerkenswert, da sich das Volumen des

weltweiten Handels mit Groß-waffen in diesem Zeitraum kaum verändert hat. Deutschland hat folglich einen größeren Anteil am Export konventioneller Großwaffen erworben.

Deutsche Exporte von Großwaffen und deren Komponenten 2011-2020

Jahr	Wert in Millionen TIV ¹⁶	Weltweite Platzierung
2011	1.317	5
2012	747	9
2013	799	7
2014	1.788	3
2015	1.766	5
2016	2.514	3
2017	1.982	4
2018	1.070	5
2019	978	6
2020	1.232	4

(Quelle: SIPRI Arms Transfers Database)

(3.06) Zwischen 2016 und 2020 hat SIPRI deutsche Exporte von Großwaffensystemen und Komponenten an insgesamt 43 Staaten registriert, darunter Algerien, Ägypten, Brasilien, Griechenland, Indien, Indonesien, Israel, Katar, Malaysia, Pakistan, Saudi-Arabien, Südkorea und die USA. 37,09 Prozent der deutschen Exporte entfielen zwischen 2016 und 2020 auf den Schiffsexport. Es folgen Raketensysteme mit 15,6 Prozent und Motoren mit 13,7 Prozent.¹⁷

¹⁶ SIPRI gibt die Werte als sogenannten Trend Indicator Value (TIV) an. Der TIV basiert auf den bekannten Produktionskosten für ein bestimmtes Waffensystem und repräsentiert damit nicht automatisch den tatsächlichen Verkaufswert des Transfers. Weiterführend, siehe SIPRI, Arms Transfers Database, abrufbar unter: <https://sipri.org/databases/armstransfers> (27.11.2020). Da SIPRI auch rückwirkende Korrekturen seiner Daten vornimmt, kann es dazu kommen, dass sich diese Werte im Vergleich zu den Angaben in vorherigen GKKE Rüstungsexportberichten unterscheiden.

¹⁷ SIPRI, Arms Transfers Database, abrufbar unter: <https://sipri.org/databases/armstransfers> (18.11.2021).

3.3 Bewertung

(3.07) Das Volumen des weltweiten Waffenhandels hat sich über die letzten Jahre hinweg leicht verringert, wie die SIPRI-Zahlen zeigen. Allerdings bewegt sich der weltweite Waffenhandel in den vergangenen zehn Jahren auf konstant hohem Niveau. Der Anteil Deutschlands ist im Zeitraum zwischen 2016 und 2020 im Vergleich zum vorangegangenen Fünfjahreszeitraum (2011 bis 2015) um 21 Prozent gestiegen. Deutschland zählt weiterhin zu den größten Rüstungsexporteurs weltweit. Deshalb kann sich Deutschland aus Sicht der GKKE einer Mitverantwortung für die globale Rüstungsdynamik nicht entziehen. Besonders besorgniserregend bleibt der nach wie vor starke Aufrüstungstrend im Nahen und Mittleren Osten. Viele Länder dieser Region sind in gewaltsame Konflikte involviert. Entsprechend hoch ist dort die Nachfrage nach Waffen und Rüstungsgütern. Deutschland hat zwar weniger Waffen in diese Region geliefert als Frankreich, Großbritannien, Russland oder die USA, aber auch Länder wie Saudi-Arabien, Ägypten und die Vereinigten Arabischen Emirate zählten in den letzten Jahren zu den Empfängern größerer Waffenlieferungen aus Deutschland. Die GKKE beobachtet die massive Aufrüstung in der Region mit Sorge und kritisiert, dass Deutschland diese Entwicklung durch seine Rüstungsexportpolitik unterstützt, anstatt ihr entgegenzuwirken.

4 Deutsche Rüstungsexporte 2020/2021

4.1 Rüstungsausfuhren 2020: Genehmigungen, Ablehnungen, Empfänger

(4.01) Die folgenden Angaben zu den deutschen Rüstungsexporten im Jahr 2020 stützen sich auf Informationen, die dem „Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2020 (Rüstungsexportbericht 2020)“ vom 16. Juni 2021 entnommen wurden.¹⁸ Die Bundesregierung gibt in ihren Informationen zu den deutschen Rüstungsexporten nur die Werte der erteilten Ausfuhrgenehmigungen bekannt, verbunden mit dem Hinweis auf ihre Erfahrung, dass die tatsächlichen Ausfuhrwerte unter den Genehmigungswerten lägen. Ein Nachweis darüber, ob und wie weit die Werte tatsächlich auseinanderliegen, ist jedoch bislang nicht erbracht worden.

Die tatsächlich getätigte Ausfuhr veröffentlichen staatliche Stellen derzeit nur von den als „Kriegswaffen“ aufgeführten Gütern. Das Volumen des realen Exports der weitaus umfangreicheren Rüstungstransfers, der sogenannten „sonstigen Rüstungsgüter“, bleibt unbekannt. Dies führt zu deutlichen Einbußen hinsichtlich der Transparenz. Außerdem schlüsselt der Rüstungsexportbericht der Bundesregierung die Einzelgenehmigungen nicht im Detail auf, sondern gibt für die Empfängerländer nur Gesamtwerte an. Präzisere Informationen dazu finden sich in den Zusammenstellungen, die der Europäische Rat jährlich zur Umsetzung des Gemeinsamen Standpunktes zum Export von Militärtechnologie und Militärgütern vom 8. Dezember 2008 veröffentlicht. Diese basieren ebenfalls auf Auskünften der Bundesregierung.

Problematisch bleibt weiterhin, dass die Bundesregierung in den allermeisten Fällen auf die genaue Aufschlüsselung der Endabnehmer von deutschen Rüstungslieferungen innerhalb der jeweiligen Empfängerländer verzichtet. Neben der Kenntnis des exportierten Rüstungsguts wäre eine präzise Beschreibung des Endabnehmers jedoch entscheidend für eine genaue Bewertung der Rüstungsexportpraxis. Erneut fehlen in diesem Bericht in Anlage 12 (Kriegswaffenausfuhren geordnet nach Empfängerländern) die meisten Wertangaben unter dem Hinweis auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.¹⁹

Im Jahr 2020 hat die Bundesregierung hinsichtlich kommerzieller Transfers insgesamt (Einzel- und Sammelausfuhrgenehmigungen) die Ausfuhr von Rüstungsgütern und Kriegswaffen im Wert von 6,2 Milliarden Euro genehmigt. Damit ist dieser Wert im

¹⁸ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2020 (Rüstungsexportbericht 2020), Berlin 2021.

¹⁹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2021, Anlage 12, S. 138.

Vergleich zum Vorjahr (8,5 Milliarden Euro) deutlich gesunken, nämlich um rund 2,3 Milliarden Euro.

Einzelgenehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern

(4.02) Im Jahr 2020 erteilte die Bundesregierung insgesamt 10.917 Einzelausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter im Wert von 5,82 Milliarden Euro. Im Jahr 2019 hatten 11.479 Einzelausfuhrgenehmigungen ein Volumen von 8,02 Milliarden Euro erreicht. Der Genehmigungswert ist also 2020 um rund 2,2 Milliarden Euro (rund 27 Prozent) gesunken. An Staaten, die der EU bzw. der NATO angehören oder diesen Staaten gleichgestellt sind, sind im Jahr 2020 Rüstungsausfuhren (Einzelgenehmigungen) im Wert von 2,91 Milliarden Euro genehmigt worden (2019: 4,484 Mrd. Euro). Dies entspricht 49,9 Prozent aller erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen.

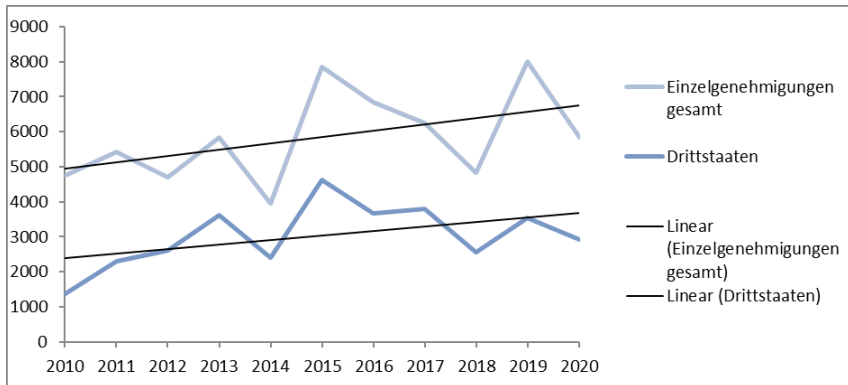
Für alle übrigen Staaten („Drittstaaten“) wurden 2020 Ausfuhren in Höhe von 2,92 Milliarden Euro genehmigt. Dies entspricht 50,1 Prozent der Einzelausfuhrgenehmigungen. 2019 waren es 3,53 Milliarden Euro (44 Prozent). Zwar sind die Genehmigungen an Drittstaaten im Vergleich zum Vorjahr um rund 600.000 Euro gesunken, jedoch ist der prozentuale Anteil wieder auf etwas über 50 Prozent gestiegen – mehr als die Hälfte der Einzelausfuhren sind also im Jahr 2020 an Drittstaaten genehmigt worden.

Einzelausfuhrgenehmigungen 2010 bis 2020: Insgesamt und an Drittstaaten²⁰

Jahr	Einzelgenehmigungen Gesamt (Werte in Mio. Euro)	Davon an Drittstaaten (Werte in Mio. Euro)	Anteil Drittstaaten in Prozent
2010	4.754	1.383	29
2011	5.414	2.298	42
2012	4.704	2.604	55
2013	5.846	3.606	62
2014	3.961	2.404	61
2015	7.859	4.621	59
2016	6.848	3.668	54
2017	6.242	3.795	61
2018	4.824	2.550	53
2019	8.015	3.531	44
2020	5.824	2.918	50

²⁰ Ebd.

Abb. 1: Entwicklung der Werte der Einzelgenehmigungen von 2010 bis 2020 (in Mio. Euro)



(Quelle: Eigene Darstellung)

(4.03) Ungarn übernimmt den Spitzenplatz unter den Empfängerländern deutscher Rüstungsexporte. Für mehr als 838 Millionen Euro genehmigte die Bundesregierung gepanzerte Fahrzeuge, Geländefahrzeuge und Teile für Kampfpanzer sowie Kampfhubschrauber. Auf Platz zwei findet sich mit Ägypten ein Drittstaat mit einem Gesamtgenehmigungswert von mehr als 763 Millionen Euro. Die Bundesregierung genehmigte Ägypten U-Boote, Küstenwachboote, Patrouillenboote sowie Kampfschiffe. Platz drei und vier nehmen in der Genehmigungsstatisik deutscher Rüstungsexporte Israel und die Vereinigten Staaten von Amerika ein. Israel erhielt Genehmigungen im Wert von rund 582 Millionen Euro, unter anderem für Korvetten und Kampfschiffe. Für den Export an die Vereinigten Staaten von Amerika wurden Rüstungsgüter im Wert von über 510 Millionen Euro genehmigt, vor allem Kleinwaffen, aber beispielsweise auch Triebwerke und Hubschrauber.

Genehmigungswerte (in Euro) Einzelgenehmigungen 2020 nach Staaten (Top 20)²¹

1)	Ungarn	838.413.290
2)	Ägypten	763.771.115
3)	Israel	582.405.816
4)	Vereinigte Staaten	510.029.831
5)	Vereinigtes Königreich	328.860.195
6)	Katar	306.183.947
7)	Singapur	243.814.528
8)	Australien	236.897.525
9)	Südkorea	224.973.049
10)	Brasilien	114.282.539
11)	Niederlande	107.645.011
12)	Österreich	97.892.331
13)	Schweiz	81.389.297
14)	Frankreich	77.832.057
15)	Algerien	76.285.713
16)	Kanada	74.309.421
17)	Lettland	73.250.819
18)	Peru	65.605.148
19)	Dänemark	58.584.557
20)	Tunesien	57.068.620

(4.04) Die höchsten Werte erreichten im Jahr 2020 Einzelausfuhrgenehmigungen für Kriegsschiffe (1,54 Milliarden Euro), militärische Ketten- und Radfahrzeuge (1,37 Milliarden Euro), Munition (435 Millionen Euro), militärische Luftfahrzeuge und -technik (410 Millionen Euro), militärische Elektronik (338 Millionen Euro), Feuerleitanlagen (301 Millionen Euro) sowie Bomben, Torpedos und Flugkörper (252 Millionen Euro).

Sammelausfuhrgenehmigungen

(4.05) Sammelausfuhrgenehmigungen werden hauptsächlich für Rüstungsgüter erteilt, die im Rahmen von regierungsamtlichen Rüstungskooperationen mit anderen Ländern häufiger ein- und ausgeführt werden. In der Regel handelt es sich dabei um Kooperati-

²¹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2020 (Rüstungsexportbericht 2020), Berlin 2021, Anlage 7.

onen zwischen NATO- bzw. EU-Staaten. Aber auch Drittländer werden auf der Grundlage solcher Genehmigungen beliefert. Sammelausfuhrgenehmigungen werden im Hinblick auf Adressaten, Güter und Einzelumfang in den offiziellen Rüstungsexportberichten nicht weiter aufgeschlüsselt. Die Sammelausfuhrgenehmigungen erfassen das Gesamtvolumen innerhalb dessen, während eines mehrjährigen Zeitraums klar definierte Güter beliebig oft zwischen den zugelassenen Lieferanten und Empfängern im Rahmen eines Gemeinschaftsprojekts transferiert werden können. Der Wert des Rüstungsguts wird bei jedem Transfer von Deutschland in ein anderes Land verbucht. Die Bundesregierung verweist darauf, dass die Höchstwerte solcher Genehmigungen unterschiedlich stark ausgenutzt werden und die Gesamtwerte starken jährlichen Schwankungen unterliegen.²²

Im Jahr 2020 erteilte die Bundesregierung 34 Sammelausfuhrgenehmigungen mit einem Gesamtwert von 402,2 Millionen Euro. 2019 waren 75 Sammelausfuhrgenehmigungen im Gesamtwert von 508,5 Millionen Euro genehmigt worden. Dass die Werte für die Sammelausfuhrgenehmigungen starken Schwankungen unterliegen, zeigt der Blick auf die Genehmigungsentwicklung der letzten 20 Jahre. Dabei ist es in einzelnen Jahren auch zu Fehlbuchungen und ggf. zu extrem niedrigen Wertangaben gekommen, die in den Folgejahren zu korrigieren waren.

Sammelausfuhrgenehmigungen 2002 bis 2020²³

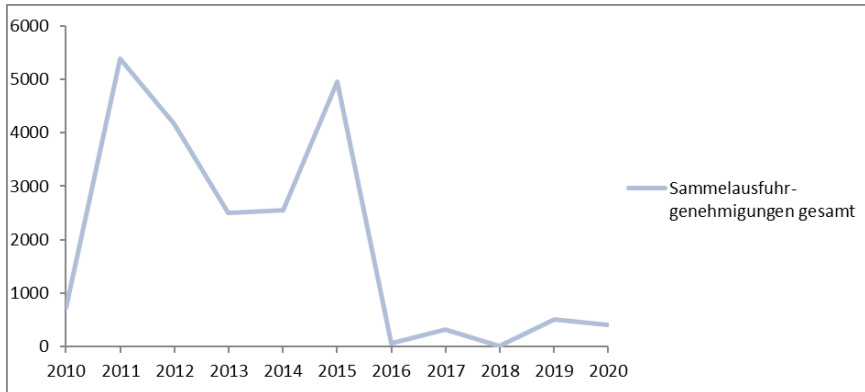
Jahr	Volumen Sammelausfuhrgenehmigungen	Jahr	Volumen Sammelausfuhrgenehmigungen
2002	2.550	2012	4.172
2003	1.328	2013	2.494
2004	2.437	2014	2.545
2005	2.032	2015	4.960
2006	3.496	2016	59
2007	5.053	2017	325
2009	1.996	2018	15
2010	737	2019	509
2011	5.380	2020	402

(Werte in Mio. Euro)

²² Ebd., S. 26 f.

²³ Ebd.

Abb. 2: Entwicklung der Werte der Sammelausfuhrgenehmigungen von 2010 bis 2020 (in Mio. Euro)



(Quelle: Eigene Darstellung)

(4.06) Unter die 2020 erteilten Sammelausfuhrgenehmigungen fallen auch Genehmigungen für sogenannte Gemeinschaftsprogramme, die bi- und multinationale Entwicklungs- und Fertigungsprogramme für Dual-Use- und Rüstungsgüter umfassen. Dazu zählen unter anderem vier Sammelausfuhrgenehmigungen im Wert von 1,8 Millionen Euro im Rahmen einer Kooperation mit Italien, Spanien und dem Vereinigten Königreich zur Produktion des Eurofighters für Katar sowie zwei Sammelausfuhrgenehmigungen im Rahmen einer Kooperation mit Saudi-Arabien und dem Vereinigten Königreich, vermutlich zur Instandhaltung der saudischen Tornadoflotte.²⁴

Abgelehnte Ausfuhranträge

(4.07) Entsprechend der „Politischen Grundsätze für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“, die 2020 überarbeitet wurden, werden Anträge von Lieferungen an Mitgliedstaaten der EU und der NATO sowie diesen gleichgestellten Staaten grundsätzlich nicht beschränkt. In speziellen Fällen jedoch wird von dieser Praxis eine Ausnahme gemacht, etwa bei der Gefahr, dass ein Re-Export die Sicherheit Deutschlands gefährden könnte. Die Ausfuhr von Kriegswaffen an Drittstaaten – also Staaten, die weder der EU noch der NATO angehören oder diesen Ländern gleichgestellt sind – ist nur in Ausnahmefällen zulässig. Auch beim Export sonstiger Rüstungsgüter besteht die Möglichkeit einer Ablehnung des Ausfuhrantrages.

²⁴ Ebd., Anlage 9, Sammelausfuhrgenehmigungen (SAG) im Jahr 2020, S. 131.

2020 wurden 74 Anträge für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren im Gesamtwert von etwas über 54,37 Millionen Euro abgelehnt (2019 waren es 61 Anträge mit einem Wert von knapp über 15,87 Millionen Euro). Die Ablehnungen machen damit nur 0,7 Prozent aus, wenn man die Gesamtzahl der eingegangenen Anträge auf Einzelausfuhrgenehmigungen zum Maßstab nimmt. Betrachtet man das finanzielle Volumen der Einzelausfuhrgenehmigungen, sind es 0,93 Prozent. Darunter fanden sich Ausfuhranträge nach Taiwan (33,02 Millionen Euro), nach Indien (5,77 Millionen Euro) und in die Türkei (3,75 Millionen Euro).

Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass Rüstungsgeschäfte möglicherweise bereits im Wege von Voranfragen eine negative Beurteilung durch die Bundesregierung erfahren haben. Über die Anzahl oder Volumina negativ beschiedener Voranfragen macht die Bundesregierung keine Angaben. Zudem darf angenommen werden, dass Anträge für Geschäfte, bei denen Kaufinteresse besteht, sich die entsprechenden Firmen aber keine Chance auf eine Genehmigung ausrechnen, gar nicht erst gestellt werden. Um welche Volumina es sich dabei handelt, wäre aber reine Spekulation.

Auch wenn eine exakte Zuordnung auf Grundlage der Informationen des Berichts der Bundesregierung nicht möglich ist, lässt sich sagen, dass im Berichtsjahr 2020 erneut das Kriterium 7 (Re-Export) des Gemeinsamen Standpunktes der EU zum Export von Militärtechnologie und Militärgütern bei Ablehnungen am häufigsten zur Anwendung kam. Es folgen die Kriterien 2 (Achtung der Menschenrechte), das Kriterium 3 (innere Konfliktlage), Kriterium 1 (Einhaltung internationaler Verpflichtungen), danach die Kriterien 4 (Frieden, Sicherheit und Stabilität in der Region). Kriterium 5 (Nationale Sicherheit der Mitgliedstaaten) und Kriterium 6 (Verhalten gegenüber der internationalen Gemeinschaft) spielte nur in einem Fall eine Rolle. Das Kriterium 8 (Vereinbarkeit mit der technischen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Empfängerlandes) spielte bei den erteilten Ablehnungen keine Rolle.

Kriterien des EU-Gemeinsamen Standpunktes (2008/944/GASP) zur Rüstungsexportkontrolle

Kriterium 1: Einhaltung der internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, insbesondere der vom VN-Sicherheitsrat oder der Europäischen Union verhängten Sanktionen, der Übereinkünfte zur Nichtverbreitung und anderen Themen sowie sonstiger internationaler Verpflichtungen

Kriterium 2: Achtung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts durch das Endbestimmungsland

Kriterium 3: Innere Lage im Endbestimmungsland als Ergebnis von Spannungen oder bewaffneten Konflikten

Kriterium 4: Aufrechterhaltung von Frieden, Sicherheit und Stabilität in einer Region

Kriterium 5: Nationale Sicherheit der Mitgliedstaaten und der Gebiete, deren Außenbeziehungen in die Zuständigkeit eines Mitgliedstaats fallen, sowie nationale Sicherheit befreundeter und verbündeter Länder

Kriterium 6: Verhalten des Käuferlandes gegenüber der internationalen Gemeinschaft, unter besonderer Berücksichtigung seiner Haltung zum Terrorismus, der Art der von ihm eingegangenen Bündnisse und der Einhaltung des Völkerrechts

Kriterium 7: Risiko der Abzweigung von Militärtechnologie oder Militärgütern im Käuferland oder der Wiederausfuhr von Militärgütern unter unerwünschten Bedingungen

Kriterium 8: Vereinbarkeit der Ausfuhr von Militärtechnologie oder Militärgütern mit der technischen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Empfängerlandes, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Staaten bei der Erfüllung ihrer legitimen Sicherheits- und Verteidigungsbedürfnisse möglichst wenige Arbeitskräfte und wirtschaftliche Ressourcen für die Rüstung einsetzen sollten

Entwicklungsländer als Abnehmer deutscher Rüstungslieferungen

(4.08) An Staaten, die seitens der OECD als Empfängerländer offizieller Entwicklungshilfe eingestuft werden, sind im Jahr 2020 Einzelgenehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern im Wert von rund 1,41 Milliarden Euro erteilt worden.²⁵ Das entspricht

²⁵ Die Aufstellung folgt der Liste der Empfänger offizieller Entwicklungshilfe, die der Entwicklungshilfesausschuss der OECD für die Berichterstattung der Jahre 2017, 2018 und 2019 aufgestellt hat (DAC List of ODA Recipients effective for reporting on 2017, 2018 and 2019 flows). Exakte Vergleiche mit Genehmigungswerten für die vorangegangenen Jahre sind nicht möglich, weil sich mit der aktuellen DAC-Liste die Zuordnung der Länder nach Einkommensgruppen verändert hat. Die Berichterstattung der Bundesregierung bezieht sich seit 2008 ebenfalls auf die DAC-Liste. Der Rüstungsexportbericht 2020

rund 24 Prozent des Wertes aller 2020 erteilten Einzelgenehmigungen. Im Jahr 2019 waren es mit 2,41 Milliarden Euro rund 30 Prozent. 2018 waren es Einzelausfuhrgenehmigungen im Wert von 1,49 Milliarden Euro (31 Prozent), 2017 sind Genehmigungen in Höhe von 2,77 Milliarden Euro an diese Ländergruppe gegangen (44 Prozent).

Ausfuhrgenehmigungen 2020 in Staaten, die offizielle Entwicklungshilfe erhalten²⁶

	Ausfuhren 2020 in Mio. Euro	Wichtigste Empfängerländer
Am wenigsten entwickelte Länder (LDC)	53,30	Die höchsten Genehmigungswerte unter den LDC erreichte Ruanda mit 16,5 Mio. Euro, genehmigt wurden Drohnerdetektions- und Abwehrsysteme. Angola erhielt Genehmigungen in Höhe von 16,3 Mio. Euro für Aufklärungsflugzeuge. Im Rahmen der Ertüchtigungsinitiative erhielt Niger Genehmigungen für Bodenüberwachungsradar, Wärmebildkameras und Nachtsichtgeräte in Höhe von 6,6 Mio. Euro. Afghanistan erhielt Genehmigungen in Höhe von 3,5 Mio. Euro für Geländewagen und ballistischen Schutz für Botschaft und Bank sowie für Kommunikationsausrüstung und Teile für elektronische Ausrüstung.
Andere Länder mit niedrigem Einkommen (other LIC; per capita GNI < \$ 1.005 in 2016)	0,00	
Länder mit niedrigem mittlerem Einkommen (LMIC; per capita GNI \$ 1.006 - \$ 3.955 in 2016)	994,93	Die höchsten Genehmigungswerte erreichen Ägypten (763,77 Mio. Euro), Tunesien (57,07 Mio. Euro), Indonesien (56,95 Mio. Euro), Pakistan (16,36 Mio. Euro) und Marokko (11,58 Mio. Euro).

enthält die aktuelle DAC-Liste als Anhang 13.

²⁶ Eigene Berechnung auf Grundlage der Daten aus dem Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2020 (Rüstungsexportbericht 2020), Berlin 2020.

Länder mit höherem mittlerem Einkommen (UMIC; per capita GNI \$ 3.956 - \$ 12.235 in 2016)	357,72	Brasilien erreichte die höchsten Genehmigungswerte mit 114,3 Mio. Euro. Es folgen Algerien (76,28 Mio. Euro), Peru (65,61 Mio. Euro), Südafrika (11,65 Mio. Euro) und Thailand (11,58 Mio. Euro).
--	--------	---

Die sehr hohen Genehmigungswerte aus 2019 wurden im Jahre 2020 deutlich unterschritten. Allerdings sind solche Schwankungen durchaus die Regel, wenn man die niedrigen Zahlen an Entwicklungsländer aus dem Jahr 2018 nimmt und im Vergleich dazu die deutlich höheren Zahlen aus den Jahren 2016 und 2017. 2020 schlugen besonders die hohen Genehmigungswerte für Rüstungsexporte nach Ägypten (763,77 Mio. Euro), Brasilien (114,3 Mio. Euro), Algerien (76,28 Mio. Euro), Peru (65,61 Mio. Euro), Tunesien (57,07 Mio. Euro), Indonesien (56,95 Mio. Euro) und Pakistan (16,36 Mio. Euro) zu Buche. Bei den Rüstungsexportgenehmigungen an die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) handelt es sich häufig um Lieferungen an die dortigen EU- und VN-Missionen. Die Ausnahmen hiervon waren in 2020 Ruanda und Angola.

(4.09) Die Bundesregierung nennt für die Gruppe der Entwicklungsländer in ihrem Rüstungsexportbericht für das Jahr 2020 einen Wert von 1,05 Milliarden Euro (2019: 1,35 Mrd. Euro) für die Einzelausfuhrgenehmigungen. Das entspricht rund 18 Prozent des Wertes aller erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen. Die Differenz zu den durch die GKKE errechneten 1,41 Milliarden Euro erklärt sich daraus, dass die Bundesregierung bei ihrer Aufrechnung die Länder mit höherem mittlerem Einkommen, also etwa auch Algerien, Brasilien oder Südafrika, nicht mit einbezieht, die jedoch in der OECD-DAC-Liste auftauchen.

4.2 Kriegswaffen 2020: Ausfuhr und Genehmigungen

(4.10) Bei den Kriegswaffen liefert die Bundesregierung, anders als bei den Rüstungsgütern insgesamt, nicht nur die jeweiligen Werte für die Genehmigungen eines Jahres, sondern dar-über hinaus auch Angaben zu den tatsächlichen Ausfuhren eines Kalenderjahres. Die Genehmigungen, die laut Bericht der Bundesregierung in der Regel eine Laufzeit von einem Jahr haben, werden jedoch oftmals nicht komplett im selben Kalenderjahr ausgenutzt. So erklären sich Schwankungen zwischen den Werten für die Genehmigungen und tatsächlichen Ausfuhren. Im Berichtsjahr 2020 sind Kriegswaffen im

Wert von insgesamt 1,38 Milliarden Euro exportiert worden. Damit steigt dieser Wert nach einer Reduzierung im Jahr 2018 und 2019 wieder an (2019: 824 Millionen Euro; 2018: 771 Millionen Euro; 2017: 2,65 Milliarden).

(4.11) Im Jahr 2020 wurden Einzelgenehmigungen für die Ausfuhr von Kriegswaffen im Wert von 2,64 Milliarden Euro erteilt. Das entspricht einem Anteil von rund 45 Prozent des Gesamtwerts aller Einzelausfuhrgenehmigungen. Damit ist der Genehmigungswert für Kriegswaffen im Vergleich zum Vorjahr (2019: 2,59 Milliarden Euro; 32 Prozent) gestiegen. 1,48 Milliarden Euro entfallen dabei auf Drittländer. Damit beläuft sich der Anteil der Drittländer auf 56 Prozent (2019: 45 Prozent; 2018: 56 Prozent).

4.3 Ausfuhren von Kleinwaffen

(4.12) Im Jahr 2020 genehmigte die Bundesregierung die Ausfuhr von Kleinwaffen im Wert von 37,62 Millionen Euro. Damit ist dieser Wert im Vergleich zum Vorjahr deutlich gesunken (2019: 69,49 Millionen Euro; 2018: 38,91 Millionen Euro). 2020 entfielen Genehmigungen im Wert von 572.122 Euro auf Drittländer; damit sind die Genehmigungen von Kleinwaffen im Vergleich zum Vorjahr gestiegen (2019: 400.443 Euro) und entsprechen nun einem Anteil von ca. 1,52 Prozent im Vergleich zu 2019 von 0,58 Prozent.

Erwähnt werden muss, dass die von der Bundesregierung angegebenen Werte für die Genehmigung der Ausfuhr von Kleinwaffen weder Gewehre ohne Kriegswaffenlisten (KWL)-Nummer, noch Revolver und Pistolen sowie Jagd- und Sportwaffen einschließen. Betrachtet man den Genehmigungswert für den gesamten Bereich der Ausfuhrlistenposition für Handfeuerwaffen (A0001), worunter auch Zubehör wie zum Beispiel Schalldämpfer oder Zielfernrohre fallen, so liegt dieser für 2020 bei 170,62 Millionen Euro (2019: 202,04 Millionen Euro).

Auch die Werte für den Export von sogenannten leichten Waffen, wie zum Beispiel Granatwerfer oder schwere Maschinengewehre, sind nicht in den von der Bundesregierung angegebenen Zahlen zu den Kleinwaffenexporten enthalten, obwohl beispielsweise die Kleinwaffendefinition der OSZE leichte Waffen miteinschließt. So sind 2020 Leichtwaffen in Höhe von 37,94 Millionen Euro (2019: 41,5 Mio Euro) genehmigt worden. Davon gingen Leichtwaffen im Wert von 20,62 Millionen Euro (2019: 13 Millionen Euro) an Drittstaaten, was einen Anteil der Einzelausfuhrgenehmigungen für Leichtwaffen an Drittstaaten von rund 55 Prozent ausmacht.²⁷ Darunter waren Panzerabwehrwaffen, Granatpistolen und Teile für

²⁷ Bundesdrucksache 19/27386, Export von Leichtwaffen, Leichtwaffenteilen und Leichtwaffenmunition, Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 5. März 2021, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/273/1927386.pdf> (23.11.2021).

Granatpistolen nach Singapur im Wert von 19,86 Millionen Euro und Panzerabwehrwaffen nach Kuwait in Höhe von 760.000 Euro. Legt man die OSZE-Definition für Kleinwaffen und leichte Waffen zugrunde, so beläuft sich das Volumen des Exports aus Deutschland für diese Waffen im Jahr 2020 auf 75,56 Millionen Euro.

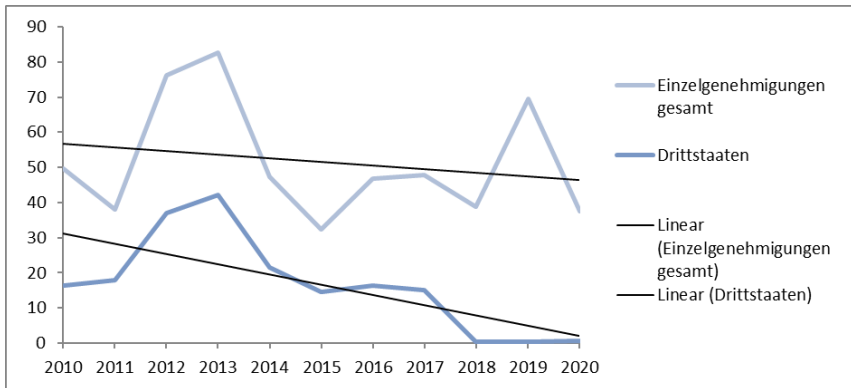
Einzelausfuhrgenehmigungen für Kleinwaffen 2010 bis 2020: Insgesamt und an Drittstaaten²⁸

Jahr	Einzelgenehmigungen gesamt	Davon an Drittstaaten	Anteil Drittstaaten in Prozent
2010	49,54	16,30	33
2011	37,90	17,92	47
2012	76,15	37,09	49
2013	82,63	42,23	51
2014	47,43	21,63	46
2015	32,43	14,49	45
2016	46,89	16,38	35
2017	47,82	15,10	31
2018	38,91	0,40	1,04
2019	69,49	0,40	0,58
2020	37,62	0,57	1,52

(Werte in Mio. Euro)

²⁸ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2019 (Rüstungsexportbericht 2019), Berlin 2019.

Abb. 3: Entwicklung der Werte der Einzelgenehmigungen für Kleinwaffen von 2010 bis 2020 (in Mio. Euro)



(Quelle: Eigene Darstellung)

(4.13) Unter die 2020 genehmigten Kleinwaffenexporte an Drittstaaten fallen unter anderem 1.695 Teile für Maschinenpistolen nach Katar, 133 Gewehre mit KWL-Nummer und 1996 Teile für Gewehre mit KWL-Nummer nach Südkorea sowie 1.597 Teile für Maschinenpistolen und 10 Teile für Gewehre mit KWL-Nummer an Singapur.

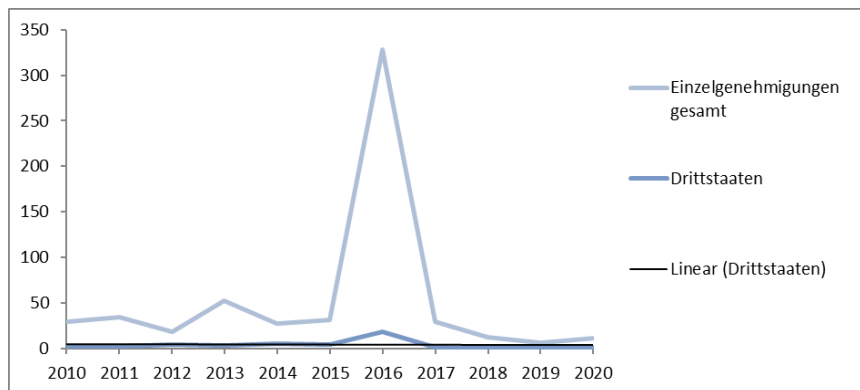
(4.14) 2016 war der Wert der Ausfuhrgenehmigungen für Kleinwaffenmunition sprunghaft angestiegen; auf einen Rekordwert von über 300 Millionen Euro. 2017 lag dieser Wert mit 28,69 wieder im Bereich früherer Jahre, 2018 verringerte er sich auf 11,98 Millionen Euro. Dieser Trend setzte sich 2019 fort, so dass Munition im Wert von 6,22 Millionen Euro genehmigt worden ist. Im Jahr 2020 sind die Ausfuhrgenehmigung für Kleinwaffenmunition wieder gestiegen auf 10,85 Millionen Euro. Der Anteil der Drittstaaten fällt mit rund 9 Prozent höher aus als im Vorjahr (2019: 4 Prozent). Den größten Anteil daran hat Indonesien mit 1.000.000 Schuss Munition für Maschinenpistolen in Höhe von 800.000 Euro sowie 75.000 Schuss Munition für Mauritius für Gewehre im Wert von 31.125 Euro und 40.000 Schuss Munition für Gewehre nach Katar im Wert von 130.600 Euro.

**Einzelausfuhrgenehmigungen von Munition für Kleinwaffen 2010 bis 2020:
Insgesamt und an Drittstaaten²⁹**

Jahr	Einzelgenehmigungen gesamt	Davon an Drittstaaten	Anteil Drittstaaten in Prozent
2010	29,48	2,00	7
2011	34,55	1,77	5
2012	18,04	3,75	21
2013	52,51	2,82	5
2014	27,21	5,53	20
2015	31,36	4,28	14
2016	327,76	17,61	5
2017	28,69	0,91	3,17
2018	11,98	0,47	3,92
2019	6,22	0,23	3,70
2020	10,85	0,98	9,03

(Werte in Mio. Euro)

Abb. 4: Entwicklung der Werte der Einzelgenehmigungen von Munition für Kleinwaffen von 2010 bis 2020 (in Mio. Euro)



(Quelle: Eigene Darstellung)

²⁹ Ebd.

(4.15) Die Zahlen zu den tatsächlichen Ausfuhren von Kleinwaffen und leichten Waffen finden sich in der Meldung Deutschlands an das VN-Waffenregister.³⁰ Dieses ist auch 2020 eine wichtige Informationsquelle über den weltweiten Waffenhandel. Das Register gibt sowohl über den Transfer von schweren Waffensystemen als auch über die Im- und Exporte von kleinen und leichten Waffen Aufschluss. Letzteres geschieht jedoch nur im Rahmen einer freiwilligen Meldung mithilfe eines gesonderten Formulars. Während Deutschland seit 2003 Angaben für die Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen macht, melden immer noch zahlreiche Staaten ihre Klein- und Leichtwaffenimporte aus Deutschland nicht an das VN-Waffenregister.

Ausfuhren von Kleinwaffen (2020)³¹

Waffenart	Stückzahl (insgesamt)	Stückzahl an Drittstaaten	Abnehmer unter Drittstaaten
Gewehre und Karabiner	4	0	--
Maschinenpistolen	2.323	0	--
Sturmgewehre	30.333	133	Südkorea (133)
Leichte Maschinengewehre	137	0	--

Ausfuhren von leichten Waffen (2020)³²

Waffenart	Stückzahl (insgesamt)	Stückzahl an Drittstaaten	Abnehmer unter Drittstaaten
In Handfeuerwaffen integrierte oder einzeln aufgebaute Granatwerfer	1.625	159	Singapur (159)
Rückstoßfreie Gewehre	6.438	4.980	Kuwait (200); Singapur (3.000)
Tragbare Abschussgeräte für Panzerabwehrraketen und Raketensysteme	57	0	--

³⁰ Die Angaben finden sich auch im Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2020 (Rüstungsexportbericht 2020), Berlin 2021, Anlage 11.

³¹ Ebd.

³² Ebd.

4.4 Hermes-Bürgschaften für Rüstungsexporte

(4.16) Mit staatlichen Ausfallbürgschaften (Hermes-Bürgschaften) unterstützt die Bundesregierung die Exportaktivitäten deutscher Unternehmen zur Erschließung ausländischer Märkte. Dies schließt im Einzelfall auch Ausfuhren von Rüstungsgütern ein. In den letzten Jahren wurden immer wieder Hermes-Bürgschaften für größere Rüstungsexporte, insbesondere für die Lieferung von U-Booten, erteilt. 2017 übernahm die Bundesregierung Exportkreditgarantien für militärische Güter in Höhe von 1,13 Milliarden Euro. Davon entfielen 1,1 Milliarden auf zwei U-Boote, inklusive Hardware und Service, für Singapur. Die restlichen 30 Millionen verteilten sich auf sechs Trainingsflugzeuge für Indonesien, Flugzeugbetankungsfahrzeuge für den Irak und 16 Flughafenschlepper für Militärflugzeuge für Algerien.³³ Für 2018 vergab die Bundesregierung Hermes-Bürgschaften im Wert von 5,9 Millionen Euro, vordringlich für Ägypten für die Absicherung von Schlepperfahrzeugen für das Flughafenvorfeld.³⁴ 2019 entfielen 1,8 Milliarden Euro auf Exportgarantien für militärische Güter. 1,675 Milliarden Euro wurden für die Lieferung von Fregatten nach Ägypten erteilt, 88 Millionen Euro für den Umbau eines U-Boots für Israel und 6 Millionen Euro für die Modernisierung eines Marineversorgerschiffes für Uruguay aufgewandt.³⁵ 2020 übernahm die Bundesregierung Exportkreditgarantien für militärische Güter in Höhe von 184 Millionen Euro nach Indonesien. 180 Millionen Euro wurden für Minenjagdboote bewilligt, 4 Millionen Euro für Schlepperfahrzeuge für den Einsatz auf einem Flughafenvorfeld.³⁶

4.5 Deutsche Rüstungsausfuhren im Spiegel der Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes der EU zu Rüstungsausfuhren

(4.17) Die deutsche Genehmigungspraxis für die Ausfuhr von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern orientiert sich an den deutschen Normen und Gesetzen und am Gemeinsamen Standpunkt der EU zu Rüstungsausfuhren. Seit 2005 erhebt das Bonn International Centre for Conflict Studies (BICC, vormals Internationale Konversionszentrum Bonn) regelmäßig Daten zum Verhalten der Empfängerländer deutscher Rüstungsgüter im Kontext der acht Kriterien, die der Gemeinsame Standpunkt enthält (<http://www.ruestungsexport.info>). Dies betrifft vor allem die Menschenrechtssituation und innere Lage, sowie die regionale Stabilität und die

³³ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Exportkreditgarantien. Jahresbericht 2017, Berlin 2018.

³⁴ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Exportkreditgarantien. Jahresbericht 2018, Berlin 2019.

³⁵ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Exportkreditgarantien. Jahresbericht 2019, Berlin 2020.

³⁶ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Exportkreditgarantien. Jahresbericht 2020, Berlin 2021.

Verträglichkeit von Rüstungsausgaben mit Anforderungen einer nachhaltigen menschlichen Entwicklung im Empfängerland. Als Datengrundlage für die Bewertung einzelner Länder nutzt das BICC verschiedene, offen zugängliche Quellen, u.a. die periodischen Berichte der Weltbank, die Angaben von Freedom House sowie der Political Terror Scale, die Daten zum weltweiten Konfliktgeschehen des Uppsala Conflict Data Program (UCDP) und die Angaben zu weltweiten Militärausgaben des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).

Aufgrund der intransparenten Berichterstattung der Bundesregierung über ihre Rüstungsexporte fehlt es in vielen Fällen an Informationen, insbesondere im Hinblick auf die genaue Art des jeweiligen Rüstungsgutes und den tatsächlichen Endempfänger, so dass die Bewertung nur auf der Grundlage der Gesamtgenehmigungswerte pro Land erfolgen kann. Wenn Rüstungsexportgenehmigungen aber eindeutig so zugeordnet werden können, dass es sich bei den Endempfängern um Missionen der Vereinten Nationen, EU, OSZE oder um Botenschaften in den jeweiligen Ländern handelt, fließen die Werte für diese Exporte nicht in die Berechnungen mit ein.

(4.18) Nach Ermittlungen des BICC hat die Bundesregierung im Jahr 2020 3.662 Genehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern in 63 Staaten erteilt, die mindestens hinsichtlich eines der acht Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes des EU als problematisch eingestuft werden können. Der Wert der 2020 erteilten Ausfuhrgenehmigungen in diese Länder liegt bei 3,1 Milliarden Euro (2019: 3,8 Milliarden Euro).

Die Bundesregierung hat 2020 Rüstungsexporte an 25 Länder genehmigt, die mindestens hinsichtlich vier der acht Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes als problematisch eingestuft werden können. Dabei handelt es sich um 870 Genehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern im Gesamtwert von 1,5 Milliarden Euro (2019: 1,2 Milliarden Euro).

Im Jahr 2020 hat die Bundesregierung Rüstungsexporte an 57 Staaten genehmigt, deren Menschenrechtssituation vom BICC als sehr schlecht eingestuft wird (2019: 55). In 35 Empfängerländern deutscher Rüstungsexporte gab es interne Gewaltkonflikte (2019: 33); bei 22 Empfängerländern ist die Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit in der Region gefährdet (2019: 18). Außerdem genehmigte die Bundesregierung 2020 Rüstungsexporte an zehn Staaten bei denen nach Berechnungen des BICC eine erhöhte Gefahr besteht, dass die vergleichsweise hohen Militärausgaben die menschliche und wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen (2019: 11).³⁷

(4.19) Geographisch bildeten – wie bereits in den Vorjahren – Staaten in der Region des Nahen und Mittleren Ostens sowie Nordafrika eine der größten Gruppen

³⁷ Die Berechnungsgrundlage für die Bewertung kann hier eingesehen werden: <http://ruestungsexport.info/db/arms-exports-manual.pdf> (29.10.2021).

problematischer Empfängerstaaten. So wurden 2020 zum Beispiel umfangreiche deutsche Rüstungsexporte nach Algerien und Ägypten genehmigt. Für Katar genehmigte die Bundesregierung 2020 Rüstungsexporte im dreistelligen Millionenbereich. Mit Saudi-Arabien und den VAE genehmigte die Bundesregierung 2020 Rüstungsgüter im zweistelligen Millionenbereich für die beiden führenden Staaten der Jemen-Kriegskoalition.

Beispiele für problematische Empfängerländer deutscher Rüstungsexporte³⁸

Land	Menschenrechts-situation	Interne Gewaltkonflikte	Regionale Sicherheit	Wert deutscher Ausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter 2020 (in Millionen Euro)
Algerien	sehr schlecht	ja	kritisch	76,29
Ägypten	sehr schlecht	ja	kritisch	763,77
Brasilien	sehr schlecht	ja	kritisch	114,28
Indien	sehr schlecht	ja	sehr kritisch	48,56
Indonesien	sehr schlecht	teilweise	kritisch	56,95
Israel	sehr schlecht	ja	sehr kritisch	582,41
Katar	sehr schlecht	teilweise	kritisch	306,18
Saudi-Arabien	sehr schlecht	ja	sehr kritisch	30,75
Türkei	sehr schlecht	ja	sehr kritisch	22,9
VAE	sehr schlecht	teilweise	sehr kritisch	51,35

4.6 Rüstungsexporte im ersten Halbjahr 2021

(4.20) Im ersten Halbjahr 2021 erteilte die Bundesregierung Einzelausfuhrgenehmigungen in Höhe von 2,3 Milliarden Euro (2020: 2,78 Milliarden Euro). Rüstungsexporte an Drittländer schlugen in den ersten sechs Monaten 2021 mit 499 Millionen Euro zu Buche (2020: 1,74 Milliarden Euro). Das entspricht einem Anteil von rund 22 Prozent (2020: 63 Prozent).³⁹

(4.21) An der Spitze der Empfängerländer liegen die Niederlande (706,9 Millionen Euro), die Vereinigten Staaten von Amerika (430,7 Millionen Euro), das Vereinigte Königreich

³⁸ Ebd.

³⁹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im ersten Halbjahr 2021, Berlin 2021.

(149,1 Millionen Euro), Österreich (104,1 Millionen Euro), Brasilien (90,6 Millionen Euro) und Ecuador (72,4 Millionen Euro). Unter den Top-20 der Empfängerländer deutscher Rüstungsexporte befinden sich auch weitere Drittländer, wie Thailand (62,9 Millionen Euro), Katar (42,8 Millionen Euro) und die Vereinigten Arabischen Emirate (23,8 Millionen Euro).

Die Bundesregierung erteilte außerdem im ersten Halbjahr 2021 29 Sammelausfuhrgenehmigungen im Wert von insgesamt 137 Millionen Euro. Sie lehnte 37 Anträge für Ausfuhrgenehmigungen mit einem Gesamtwert von rund 83,3 Millionen Euro ab.

(4.22) Der Gesamtwert für die Ausfuhren von Kleinwaffen belief sich im ersten Halbjahr 2021 auf 22,45 Millionen Euro (2020: 18,9 Millionen Euro). Davon entfallen 19.811 Euro auf Exportgenehmigungen an Drittstaaten. Dabei handelt es sich um Maschinenpistolen und Teile für Maschinenpistolen nach Jordanien, Teile für Maschinengewehre nach Singapur sowie Teile für Gewehre mit KWL-Nummer sowie Teile für Maschinenpistolen für die VN-Mission im Libanon.

Der Genehmigungswert für Kleinwaffenmunition liegt im ersten Halbjahr 2021 bei rund 50,24 Millionen Euro und ist damit im Vergleich zum Vorjahr deutlich gestiegen, als er noch bei rund 3 Millionen Euro lag. Auf Drittstaaten entfällt dabei ein Anteil von 263.970 Euro (2020: 168.325 Euro). Der überwiegende Teil nämlich 49,88 Millionen Euro der Genehmigungen für Kleinwaffenmunition ging an NATO-Staaten.

Die hier angegebenen Genehmigungswerte für Kleinwaffen (und auch für die entsprechende Munition) schließen Gewehre von Kriegswaffenlisten (KWL)-Nummern, Revolver und Pistolen sowie Jagd- und Sportwaffen nicht mit ein. Auch die Werte für den Export von sogenannten leichten Waffen, wie zum Beispiel schwere Maschinengewehre, Granatwerfer oder Flugabwehr-Lenk Waffen (MANPADS), sind nicht in den von der Bundesregierung angegebenen Zahlen zu den Kleinwaffenexporten enthalten.

4.7 Bewertung

(4.23) Die GKKE begrüßt, dass die Bundesregierung im Juni 2021 ihren Rüstungsexportbericht für 2020 sowie im Oktober 2021 ihren Bericht für die Rüstungsexporte im ersten Halbjahr 2021 vorgelegt hat. Es bestehen aber nach wie vor strukturelle Defizite in der Berichtspraxis. Dazu zählen aus Sicht der GKKE vor allem die fehlenden exakten Angaben zu den Rüstungsgütern und den tatsächlichen Endempfängern. Dies trägt dazu bei, dass die Entscheidungen der Bundesregierung in vielen Fällen weiterhin wenig nachvollziehbar bleiben. Wie auch bereits im vergangenen Jahr fehlen in Anlage 12 zu den Kriegswaffenausfuhren geordnet nach Empfängerländern die meisten Wertangaben unter dem Hinweis auf den Schutz von

Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.⁴⁰ Die GKKE kritisiert dies als deutlichen Rückschritt bezüglich der Transparenz der Berichterstattung.

Die GKKE fordert die Bundesregierung deshalb dazu auf, diese Defizite zu beseitigen und in ihren Rüstungsexportberichten die exakte Bezeichnung der für den Export genehmigten Rüstungsgüter und die tatsächlichen Endempfänger zu nennen, sowie wenigstens im Ansatz Begründungen für ihre Entscheidungen abzugeben. Außerdem fordert die GKKE die Bundesregierung dazu auf, endlich auch die Daten zu den tatsächlichen Exporten von Rüstungsgütern zu veröffentlichen. Das Fehlen einer solchen Statistik ist ein erhebliches Transparenzdefizit. Das Bundesstatistikgesetz sollte dementsprechend verändert werden.

Des Weiteren fordert die GKKE von der Bundesregierung, in ihrem jährlichen Rüstungsexportbericht und in den Zwischenberichten neben den Genehmigungswerten für die Ausfuhr von Kleinwaffen auch die Genehmigungswerte für Leichte Waffen, Gewehre ohne Kriegswaffenlisten (KWL)-Nummer, Revolver und Pistolen sowie Jagd- und Sportwaffen sowie für die entsprechende Munition gesondert anzugeben. Problematisch ist auch das Fehlen von Angaben zu den Transfers von gelisteten Dual-use-Gütern, deren Risikopotential für Frieden und Sicherheit nicht unterschätzt werden sollte. Sie sind nach EU-Vorgaben ebenfalls genehmigungspflichtig.

(4.24) Die Genehmigungspraxis der Bundesregierung widerspricht ihren eigenen Grundsätzen und ist aus Sicht der GKKE höchst problematisch. Zwar ist der Gesamtwert der Einzelausfuhrgenehmigungen 2020 deutlich gesunken, nachdem er im vergangenen Jahr auf Rekordniveau gelegen hatte. Mit 5,82 Milliarden Euro an Einzelausfuhrgenehmigungen liegt der Wert im Vergleich zum Vorjahr mit 8,02 Milliarden auf niedrigerem Niveau und liegt damit eher im Rahmen der Werte des Zeitraumes 2016 bis 2018. Problematisch sind aber nach wie vor zahlreiche Empfängerländer sowie der hohe Anteil der Drittstaaten. Spitzenreiter unter den Empfängern deutscher Rüstungsexporte ist wie bereits im vergangenen Jahr erneut Ungarn, welches unter der rechtsnationalen Regierung von Ministerpräsident Viktor Orbán massiv aufgerüstet wird. Bei den problematischen Drittstaaten befindet sich Ägypten auf Platz 2 der Hauptabnehmer deutscher Rüstungsexporte. Deutschland kooperiert mit dem Militärregime von Präsident Abdel Fattah al-Sisi, das in der Kritik steht, Oppositionelle zu Tode zu foltern und Dissidenten zu entführen und zu töten.⁴¹ 2020 genehmigte die Bundesregierung Patrouillenboote und ein Küstenschutzboot an das Land, das sich sowohl im Jemenkonflikt wie auch im Bürgerkrieg in Libyen beteiligt,

⁴⁰ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2020, Anlage 12, S. 138.

⁴¹ Siehe Amnesty International, Egypt, abrufbar unter: <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/egypt/> (23.11.2021).

indem es beispielsweise Waffen liefert und damit bestehende Embargos bricht.⁴² Ursprünglich waren die Patrouillenboote der Lürssen-Werft für Saudi-Arabien bestimmt, somit fand sich jetzt ein neuer, wenngleich ebenso fragwürdiger Abnehmer.⁴³ Zeitungsberichten zufolge, will die Lürssen-Werft Ägypten sogar dabei helfen, eine eigene Schiffsindustrie aufzubauen. Deutsche Ingenieure sollen dann Technologie und Knowhow nach Ägypten liefern.⁴⁴ Es sind genau solche Technologie- und Knowhow-Transfers, die in der deutschen Rüstungsexportkontrollgesetzgebung mangelhaft verregelt sind. Deshalb muss ein Rüstungsexportkontrollgesetz genau solche Lücken schließen. Die Bundesregierung sollte alles in ihrer Macht Stehende tun, um einen solchen Technologietransfer nach Ägypten zu verhindern.

(4.25) Aber auch Saudi-Arabien erhielt 2020 im Rahmen von Sammelausfuhrgenehmigungen unter anderem Triebwerke für Kampfflugzeuge in Höhe von 30,75 Millionen Euro, obwohl das Exportmoratorium weiterhin bestand, für das jedoch Ausnahmen im Rahmen von Gemeinschaftsproduktionen etwa für die Eurofighter Kampfflugzeuge gemacht worden sind.⁴⁵ Genau mit diesen Flugzeugen werden jedoch die Luftangriffe auf jemenitische Ziele geflogen.⁴⁶ Seit 2015 hat die Koalition unter Führung von Saudi-Arabien mehr als 23.000 Luftangriffe auf jemenitische Ziele geflogen, rund 18.000 Zivilisten wurden dabei verletzt oder getötet.⁴⁷

⁴² Christoph Zempel, Ägypten unter al-Sisi: „Das paranoideste Regime, das das Land je erlebt hat“, Redaktionsnetzwerk Deutschland vom 03. November 2020, abrufbar unter <https://www.rnd.de/politik/agypten-unter-al-sisi-das-paranoideste-regime-das-das-land-je-erlebt-hat-CW3HBK5HIRHL7LRMIZQBB5YBJU.html> (23.11.2021).

⁴³ Zeit Online, Regierung genehmigt Export von Patrouillenbooten nach Ägypten, 02. November 2020, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-11/ruestungsexporte-patrouillenboote-luerssen-werft-aegypten-exportstopp-saudi-arabien-bundesregierung> (23.11.2021).

⁴⁴ African Intelligence, By courting Sisi, Lürssen shipyard hopes to gain foothold in Suez, 08. September 2021, abrufbar unter: https://www.africaintelligence.com/north-africa_business/2021/09/08/by-courting-sisi-lurssen-shipyard-hopes-to-gain-a-foothold-in-suez%252C109689819-art?utm_source=AIA&utm_medium=email&utm_campaign=PROS_EDIT_RUB&did=108007676&eid=656744 (23.11.2021).

⁴⁵ Siehe dazu auch Kapitel 5.3 Deutsche Rüstungsexportpolitik gegenüber Saudi-Arabien.

⁴⁶ United Nations Security Council, Final report of the panel of experts on Yemen, S/2021/79, 25. January 2021, Final report of the panel of experts on Yemen, S/2021/79, 2021 abrufbar unter: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/372/40/PDF/N2037240.pdf?OpenElement> (28.09.2021).

⁴⁷ Human Rights Council, Situation of Human Rights in Yemen, including violations and human rights abuses since 2014, 2021, abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/HRCouncil/GEE-Yemen/A-HRC-48-20-AUV.pdf> (24.09.2021).

(4.26) Auch die Vereinigten Arabischen Emirate erhielten in 2020 und im ersten Halbjahr 2021 neuerliche Genehmigungen für Rüstungsexporte im Wert von mehr als 75 Millionen Euro. Das Land gehört ebenfalls zur Jemen-Kriegskoalition: Die Auswertung von Video- und Satellitenbildern durch Journalisten zeigte eine ganze Reihe von deutschen Waffensystemen, die aus Deutschland an die VAE geliefert worden waren. So wurde ein aus Deutschland stammendes Kriegsschiff der Frankenthal-Klasse im jemenitischen Hafen Mocha gesichtet, das kurz zuvor von der von Saudi-Arabien angeführten Kriegskoalition erobert worden war.⁴⁸ Anders als im Fall von Saudi-Arabien ist gegen die VAE kein Exportmoratorium verhängt worden.⁴⁹ Auch haben sich die VAE mit mittlerweile eigenen Waffensystemen (russische Luftabwehrraketen Pantsir S1 auf aus Deutschland gelieferten MAN-Lastwagen) am Krieg in Libyen beteiligt.⁵⁰ Diese Fälle dokumentieren einmal mehr die Problematik von Endverbleibserklärungen, die wenig wert sind, wenn die Kriegswaffen und Rüstungsgüter einmal in das Eigentum der jeweiligen Empfängerstaaten übergegangen sind und diese in Kriegshandlungen verwickelt sind.

(4.27) Ein weiterer problematischer Empfängerstaat bleibt auch der NATO-Partner Türkei, der in völkerrechtswidrige Militäroperationen in Syrien und im Irak involviert ist, das Waffenembargo gegen Libyen gebrochen hat und sich im Streit mit Griechenland über Erdgasvorkommen im Mittelmeer befindet.⁵¹ 2020 sind dennoch weitere Bauteile für U-Boote von TKMS an die Türkei genehmigt worden, die dort endmontiert werden.⁵² Sowohl in Nordsyrien, im Jemenkrieg wie auch im Bürgerkrieg in Libyen sind deutsche Waffen und Technologien zum Einsatz gekommen. Zwischen 2017 und 2019 machen Ägypten, Algerien, Katar, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate mit rund 6,1 Milliarden Euro etwa ein Drittel des Gesamtwertes der deutschen

⁴⁸ Hans-Martin Tillack, Das Geschäft mit dem Krieg, Der Stern vom 26. Februar 2019, abrufbar unter: <https://www.stern.de/politik/ausland/germanarms--waffentechnik-aus-deutschland-im-kriegseinsatz-im-jemen-8597442.html>.

⁴⁹ Bundesdrucksache 19/25284, Deutsche Rüstungsexporte an die VAE und mögliche Verstöße gegen Endverbleibsvereinbarungen und UN-Waffenembargos, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 15. Dezember 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/252/1925284.pdf> (24.09.2021).

⁵⁰ Simone Wisotzki/Max Mutschler, Brennglas einer problematischen Rüstungsexportpolitik: Der Bürgerkrieg in Libyen, 15. Juni 2020, abrufbar unter: <https://blog.prif.org/2020/06/15/brennglas-einer-problematischen-ruestungsexportpolitik-der-buergerkrieg-in-libyen/> (23.11.2021).

⁵¹ Siehe dazu auch Kapitel 5.2 Deutsche Rüstungsexportpolitik gegenüber NATO-Ländern am Beispiel der Türkei.

⁵² Bundesdrucksache 19/23732, Die Genehmigung für U-Boote an die Türkei widerrufen, Antrag Bündnis 90/Die Grünen vom 28. Oktober 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/237/1923732.pdf>; Bundesdrucksache 19/24449, Keine Waffen an die Türkei, Antrag Fraktion Die Linke vom 18. November 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/244/1924449.pdf> (23.11.2021)

Rüstungsexporte aus. Hüllinghorst/Roll weisen in diesem Zusammenhang auch auf den Wandel in der Außen- und Sicherheitspolitik der arabischen Empfängerstaaten hin.⁵³ Der GKKE-Rüstungsexportbericht 2018 nimmt ausführlich Stellung zu der Gesamtproblematik der massiven Aufrüstung der Staaten in der MENA-Region.⁵⁴

(4.28) Weiterhin inakzeptabel sind aus Sicht der GKKE nach wie vor die hohen Genehmigungswerte von Rüstungsexporten an Drittstaaten. Mit etwas über 50 Prozent liegt dieser Anteil 2020 wieder über dem, was an EU-/NATO- und gleichgestellte Länder genehmigt worden ist. In absoluten Zahlenwerten haben sich die Einzelausfuhrgenehmigungen an Drittstaaten um etwa 600.000 Euro im Vergleich zum Vorjahr reduziert: Von 3,53 Milliarden Euro in 2019 auf 2,92 Milliarden Euro in 2020. Deutlich gestiegen ist dagegen der Kriegswaffenexport an Drittstaaten: 2019 entfielen noch 32 Prozent der Einzelausfuhrgenehmigungen auf Kriegswaffenexporte an Drittstaaten, 2020 waren es 45 Prozent.

Die Bundesregierung verweist im Hinblick auf den hohen Anteil der Drittlandsexporte immer wieder darauf, dass es einzelne Fälle mit besonders hohen Genehmigungswerten seien, welche die Zahlen in die Höhe treiben. Aber im Prinzip – so die offizielle Linie, die auch in den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung zum Rüstungsexport festgelegt ist – werde der Export von Kriegswaffen an Drittstaaten nur in Ausnahmefällen genehmigt, wenn „besondere außen- oder sicherheitspolitischen Interessen [...] für eine ausnahmsweise zu erteilende Genehmigung sprechen“.⁵⁵

Die GKKE hält es angesichts der schon seit Jahren kontinuierlich hohen Genehmigungswerte für den Export von Rüstungsgütern und von Kriegswaffen an Drittstaaten nicht mehr für zutreffend, hier von Ausnahmefällen zu sprechen. Der Export an Drittstaaten ist vielmehr zur Regel geworden. Die GKKE fordert deshalb die Bundesregierung erneut dazu auf, sich an ihre selbstgesetzten Grundsätze zu halten und generell und ausnahmslos keine Kriegswaffen mehr an Drittstaaten zu liefern, es sei denn, sie kann tatsächlich, in wenigen Einzelfällen, besondere außen- oder sicherheitspolitische Interessen und Begründungen vorweisen. Diese sollte sie dann explizit benennen. Eine solche Begründung, die zumindest für den Export von Kriegswaffen an Drittstaaten erfolgen sollte, könnte maßgeblich zur dringend

⁵³ Yannik Hüllinghorst/Stephan Roll, Deutsche Rüstungsexporte und die Militarisierung der Außenpolitik arabischer Staaten, SWP-aktuell Nr. 103, Dezember 2020.

⁵⁴ Vgl. hierzu auch GKKE-Rüstungsexportbericht 2018, Berlin 2018, S. 82-96.

⁵⁵ Bundesregierung, Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, Berlin 2000, III. 2.

notwendigen, außen-, sicherheits- und friedenspolitischen Debatte über deutsche Rüstungsexporte beitragen.⁵⁶

(4.29) Obwohl die Bundesregierung immer das Gegenteil beteuert, werden Staaten, in denen staatliche Organe systematisch Menschenrechtsverletzungen begehen, mit deutschen Rüstungsgütern beliefert. Auch genehmigt die Bundesregierung Rüstungstransfers in Regionen, in denen aktuell Gewaltkonflikte und regionale Rüstungsdynamiken zu beobachten sind, insbesondere in den Nahen und Mittleren Osten. Die GKKE erneuert ihre Forderung an die Bundesregierung, keine Rüstungsexporte an Regierungen zu genehmigen, deren interne gesellschaftliche Legitimität zweifelhaft ist, die die Bedingungen des guten Regierens nicht erfüllen und die menschliche Sicherheit und Entwicklung in ihren Ländern gefährden. In solchen Staaten besteht häufig eine erhöhte Gefahr, dass die gelieferten Rüstungsgüter zur Unterdrückung von Teilen der Bevölkerung genutzt werden. Darüber hinaus verstärken solche Waffentransfers das Misstrauen zwischen den Staaten in diesen Regionen, wodurch eine weitere Aufrüstung gefördert wird.

(4.30) Nachdem die Genehmigungswerte für die Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen in den Jahren 2016 und 2017 zwei Jahre in Folge gestiegen sind, sind sie seit 2018 deutlich gesunken und haben sich 2019 und 2020 auf gleichbleibendem Niveau eingependelt. Mit einem Anteil von 1,52 Prozent liegt der Anteil der Drittstaaten bei den Empfängern von Kleinwaffen zwar sehr niedrig, auch wenn er im Vergleich zum Vorjahr (0,58 Prozent) leicht gestiegen ist. Im Juli 2019 hat die Bundesregierung die überarbeiteten Politischen Grundsätze für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern verabschiedet. Darin ist festgehalten, dass Kleinwaffen grundsätzlich nicht mehr an Drittstaaten genehmigt werden sollen.⁵⁷ Nach den im Juli 2019 beschlossenen überarbeiteten Politischen Grundsätzen dürften solche Lieferungen künftig nicht mehr erfolgen, es sei denn, man verstünde die Formulierung „grundsätzlich“ als genehmigende Ausnahmeregel. Dennoch wurden 2020 Teile für Maschinenpistolen nach Katar genehmigt, aber auch Gewehre mit KWL-Nummer und Teile für Gewehre mit KWL-Nummer nach Südkorea sowie Teile für Maschinenpistolen und Teile für Gewehre mit KWL-Nummer an Singapur. Im ersten Halbjahr 2021 wurden

⁵⁶ Vgl. Max M. Mutschler/Marius Bales, Begründungspflicht statt laissez faire. Empfehlungen an die neue Bundesregierung für eine Reform der deutschen Rüstungsexportpolitik, Bonn: Bonn International Center for Conversion, 2017 (BICC-Policy Brief 7\2017).

⁵⁷ Max Mutschler/Simone Wisotzki, Sind die überarbeiteten Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern tatsächlich „restriktiver“?, 2019, abrufbar unter: https://www.bicc.de/uploads/tx_bicctools/Commentary_Politische_Grundsätze_040719.pdf (14.10.2020).

etwa Maschinenpistolen und Teile für Maschinenpistolen nach Jordanien geliefert. Die Bundesregierung muss sich in den nächsten Jahren an ihren eigenen Grundsätzen messen lassen. Auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke antwortete die Bundesregierung, dass es sich bei den Politischen Grundsätzen lediglich um „politische Leitlinien“ handle und Ausnahmen bei außen- und sicherheitspolitischen Interessen möglich seien.⁵⁸ So ist der Anteil der Einzelausfuhrgenehmigungen an Drittländer bei den Leichtwaffen im Vergleich zum Vorjahr mit einem Volumen von 20,62 Millionen Euro um 58,8 Prozent deutlich gestiegen. Bereits 2018 sind ausgerechnet nach Mexiko 1467 Raketenwerfer des Typs RGW Heat der Firma Dynamit Nobel geliefert worden. Das mexikanische Verteidigungsministerium Sedena kann keine Auskunft über den Verbleib der Leichtwaffen geben.⁵⁹ Genau solche Waffen werden regelmäßig von kriminellen Organisationen in Mexiko genutzt. Auch dieser Fall dokumentiert eindrücklich die Schwierigkeit, den Endverbleib solcher Waffen sicherzustellen. Bei einer Risikoabwägung sollte gerade im Fall von Klein- und Leichtwaffen das Risiko der unerlaubten Umleitung zu einem zwingenden Versagensgrund werden. Die GKKE wiederholt deshalb nachdrücklich ihre Forderung, generell keine Klein- und Leichtwaffen an Drittstaaten mehr zu liefern, weil die Gefahr der unautorisierten Weiterverbreitung auf illegalen Schwarzmärkten bei dieser Waffenkategorie besonders hoch ist.⁶⁰ Lässt die Bundesregierung jedoch solche „Ausnahmen“ zu, so wären diese Entscheidungen umso dringlicher begründungspflichtig. Problematisch bleiben auch die Munitionsexporte, die 2020 im Vergleich zum Vorjahr deutlich angestiegen sind und sich dabei auch der Anteil der Genehmigungen an Drittstaaten von 4 auf 9 Prozent erhöht hat, und im Gegensatz zu den Klein- und Leichtwaffen deutlich weniger restriktiv gehandhabt werden, obwohl sich die Bundesregierung international um ein Abkommen parallel zum UN-Kleinwaffenaktionsprogramm bemüht.

(4.31) Die GKKE wiederholt ihre frühere Forderung, keine Hermes-Bürgschaften für Rüstungsexporte mehr zu erteilen. 2016 war dies zuletzt der Fall gewesen. 2020 übernahm die Bundesregierung Exportkreditgarantien für militärische Güter in Höhe von 184 Millionen Euro. 180 Millionen Euro wurden für Minenjagdboote nach

⁵⁸ Bundesdrucksache 19/12473, Die neuen Rüstungsexportrichtlinien der Bundesregierung, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dagdelen, Heike Hänsel, Andrej Hunko, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke vom 16. August 2019, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/124/1912473.pdf> (28.09.2021).

⁵⁹ Wolf-Dieter Vogel, Irgendwo in Mexiko, TAZ vom 7. Dezember 2020, abrufbar unter: <https://taz.de/Kontrolle-von-Waffenexporten/!5736474/> (24.09.2021).

⁶⁰ Christopher Steinmetz, Kleinwaffen in kleinen Händen, Brot für die Welt 2020, abrufbar unter: https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/downloads/fachpublikationen/sonstige/Kleinwaffen_in_kleinen_Haenden.pdf (09.11.2021).

Indonesien bewilligt, 4 Millionen Euro für Schlepperfahrzeuge für den Einsatz auf einem Flughafenvorfeld. Die GKKE lehnt die Absicherung von Rüstungsgeschäften durch Hermes-Bürgschaften ab.

5 Aktuelle Debatten und Entwicklungen in der deutschen Rüstungsexportpolitik

5.1 Von der Notwendigkeit eines Rüstungsexportkontrollgesetzes und mehr Transparenz: Erwartungen an die neue Bundesregierung

(5.01) Eine große Mehrheit der deutschen Bevölkerung lehnt Rüstungsexporte in Kriegs- und Krisengebiete ab. 81 Prozent der Bundesbürger:innen sprechen sich gegen deutsche Rüstungsexporte an die Staaten aus, die der Jemen-Kriegskoalition angehören, also unter anderem Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate, aber auch Ägypten, Bahrain, Jordanien, Kuwait, Marokko, Senegal und der Sudan.⁶¹ Der Blick in die Geschichte der deutschen Rüstungsexportpolitik zeigt jedoch, dass alle Bundesregierungen bislang Rüstungsexporte an problematische Drittstaaten genehmigt haben.⁶² Umso wichtiger wäre deshalb die Verabschiedung eines Rüstungsexportkontrollgesetzes, das genau solche problematischen Rüstungsexporte gesetzlich verbietet und etwaige Verstöße zudem noch über das Verbandsklagerecht justiziabel macht. Zahlreiche Parteien haben sich in ihren Wahlprogrammen für ein Rüstungsexportkontrollgesetz ausgesprochen.⁶³ Die SPD will die Kontrolle über den Endverbleib von Kriegswaffen verbessern und Rüstungsexporte an Drittstaaten einschränken. Ausnahmen sollen begründet und öffentlich dokumentiert werden. Genau das soll in einem Rüstungsexportkontrollgesetz verankert werden. Auch hat die SPD in ihrem Wahlprogramm festgeschrieben, dass sie für die Verschärfung der Rüstungsexportregeln auf europäischer Ebene eintreten will.

⁶¹ Greenpeace, Bevölkerungen halten Rüstungsexportpolitik europäischer Regierungen für unmoralisch, Pressemitteilung vom 5. Mai 2021, abrufbar unter: <https://www.greenpeace.de/presse/presseerklarungen/bevoelkerungen-halten-ruestungsexportpolitik-europaeischer-regierungen> (09.11.2021).

⁶² Greenpeace/Simone Wisotzki, Deutsche Rüstungsexporte in alle Welt? Eine Bilanz der vergangenen 30 Jahre, März 2020, abrufbar unter: https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/2020-07-19_gpd_studie_deutsche_ruestungsexporte_.pdf (09.11.2021).

⁶³ Simone Wisotzki, Restriktive Regeln für Rüstungsexporte? Ein Blick in die Wahlprogramme der Parteien, PRIF-Blog 9. September 2021, abrufbar unter: <https://blog.prif.org/2021/09/09/restriktive-regeln-fuer-ruestungsexporte-ein-blick-in-die-wahlprogramme-der-parteien/> (09.11.2021).

Rüstungsk Kooperationen soll es mit Drittstaaten künftig nur dann geben, wenn diese Staaten, die weder der NATO noch der EU angehören, den internationalen Waffenhandelsvertrag (ATT) ratifiziert und konsequent umgesetzt haben.⁶⁴ In einem Positionspapier von 2019 hat sich die SPD-Bundestagsfraktion unter anderem auch für die gesetzliche Verankerung der Berichtspflicht gegenüber dem Parlament ausgesprochen und auch dafür, abschließende Genehmigungen im Internet transparent zu machen.⁶⁵ Bündnis 90/Die Grünen fordern, den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern „an Diktaturen, menschenrechtsverachtende Regime und in Kriegsgebiete“ zu verbieten.⁶⁶ Hierfür wollen sie ein neues Rüstungsexportkontrollgesetz ausarbeiten, in dem ein solches Verbot verankert sein soll. Zudem sollen wirksame Endverbleibskontrollen entwickelt und ein Verbandsklagerecht verabschiedet werden. Dieses würde es auch zivilgesellschaftlichen Organisationen ermöglichen, auf dem Klageweg gegen problematische Rüstungsexporte vorzugehen und wäre somit ein weiteres Element der Kontrolle von deutschen Rüstungsexporten. Bündnis 90/Die Grünen wollen zudem staatlich finanzierte Hermesbürgschaften zur Absicherung von privatwirtschaftlichen Rüstungsexporten verbieten. Rüstungsk Kooperationen mit anderen Staaten müssen stets an die Einhaltung „demokratischer, rechtsstaatlicher und menschenrechtlicher Kriterien“ geknüpft sein. Auch auf europäischer Ebene wollen Bündnis 90/Die Grünen für gemeinsame restriktivere Regeln inklusive Klage- und Sanktionsmöglichkeiten eintreten.

Die FDP spricht sich in ihrem Wahlprogramm für eine europäische Rüstungsexportpolitik aus. Sie bemängelt die vielfach unterschiedlichen Standards und fordert eine Rüstungsexportverordnung auf EU-Ebene, erwähnt aber kein deutsches Rüstungsexportkontrollgesetz. In Wahlprüfsteinen verweist die Partei jedoch darauf, dass deutsche Rüstungsexporte nicht in Krisengebiete genehmigt werden sollten.⁶⁷ Die Linke formuliert am restriktivsten, wie ein künftiges Rüstungsexportkontrollgesetz aussehen

⁶⁴ SPD, Aus Respekt vor Deiner Zukunft, Wahlprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschland 2021, S. 64, abrufbar unter: <https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Programm/SPD-Zukunftsprogramm.pdf> (09.11.2021).

⁶⁵ SPD-Bundestagsfraktion, Schärfung der Kontrolle und Genehmigung von Rüstungsexporten – europäische Abstimmung intensivieren, 25. November 2019, abrufbar unter: <https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/positionspapier-ruestungspolitik-20191125.pdf> (09.11.2021).

⁶⁶ Bündnis 90/Die Grünen, Deutschland. Alles ist drin, Bundestagswahlprogramm 2021, S. 250, abrufbar unter: https://cms.gruene.de/uploads/documents/Wahlprogramm-DIE-GRUENEN-Bundestagswahl-2021_barrierefrei.pdf (09.11.2021).

⁶⁷ Das Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK) hat den sechs im Bundestag vertretenen Parteien schriftlich Fragen zu Außen- und Sicherheitspolitik gestellt, u.a. auch zur Rüstungsexportpolitik. Die Antworten wurden in der HSFK-Blogreihe vorgestellt. Siehe: https://blog.prif.org/wp-content/uploads/2021/09/Antworten_Wahlpruefsteine_HSFK_FDP.pdf (09.11.2021).

sollte.⁶⁸ So soll es das Verbot aller Rüstungsexporte beinhalten, auch an EU- und NATO-Staaten. Schlupflöcher sollen beseitigt werden, wie etwa die Verlagerung von Produktionsstandorten deutscher Rüstungsfirmen ins Ausland. CDU/CSU nehmen in ihrem Wahlprogramm keine Stellung zu einem deutschen Rüstungsexportkontrollgesetz. Vielmehr begreifen sie Rüstungsexporte als gestaltendes Element deutscher Sicherheitspolitik und sprechen sich für „einheitliche europäische Richtlinien“ aus.⁶⁹

(5.02) Mehrfach und schon seit langem hat sich die GKKE in ihren Rüstungsexportberichten mit den Fragen nach Notwendigkeit, Struktur, Inhalt und Reichweite eines Rüstungsexportkontrollgesetzes auseinandergesetzt und konkrete Vorstellungen und Forderungen an die Bundesregierung und den Gesetzgeber formuliert, auf die weiterhin zu verweisen ist.⁷⁰ Angesichts der unverändert höchst großzügigen, rechtlich bislang kaum einschränkbaren und auch faktisch wie politisch nicht eingeschränkten Genehmigungspraxis aller Bundesregierungen, auch der letzten, sowie in Anbetracht einer neuen Legislaturperiode mit einer neuen Bundesregierung bestärkt und konkretisiert die GKKE im Folgenden ihre Forderungen und präsentiert die Eckpunkte für ein Rüstungsexportkontrollgesetz mit präzisen Gesetzestextformulierungen.

(5.03) Die GKKE fordert den Gesetzgeber auf, die deutschen Regelungen zu Fragen des Rüstungsexports zu systematisieren und in einem Gesetz zusammenzufassen. Angesichts der Bedeutung dieses Rechtsgebietes plädiert die GKKE seit langem für ein eigenständiges Gesetz für dieses in seinen Auswirkungen hoch bedeutsame Politikgebiet. Es geht nicht um die Ausfuhr von Autos, Tennisschlägern oder Textilien, sondern um den Export tödlicher Waffen. Rechtstechnisch könnte das in einem speziellen Rüstungsexportkontrollgesetz geschehen, in dem sämtliche relevante Regeln für Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter zusammengefasst sind. Dabei müsste dann vielfach auf die allgemeinen Regeln von Außenwirtschaftsgesetz (AWG) und Kriegswaffenkontrollgesetz (KrWaffKontrG) verwiesen werden, weshalb es dann letztlich doch kein einheitliches Gesetz für die Rüstungsgüter gäbe. Wegen dieser vielfältigen Bezüge des Rüstungsgüterhandels zu den allgemeinen Vorschriften in AWG und KrWaffKontrG spricht deshalb manches für die Alternative eines Artikelgesetzes, das die notwendigen Änderungen für und in beiden Gesetzen vorgibt, so dass die neuen rüstungsgüterspezifischen

⁶⁸ Die Linke, Zeit zu handeln! Bundestagswahlprogramm 2021, S. 235, abrufbar unter: https://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2021/Wahlprogramm/DIE_LINKE_Wahlprogramm_zur_Bundestagswahl_2021.pdf (09.11.2021).

⁶⁹ CDU/CSU, Das Programm für Stabilität und Erneuerung, Wahlprogramm 2021, S. 18, abrufbar unter: <https://online.fliphtml5.com/kxyi/eyjg/#p=18> (09.11.2021).

⁷⁰ Siehe insbesondere GKKE Rüstungsexportbericht 2013, Bonn/Berlin 2014, S. 109-136; GKKE Rüstungsexportbericht 2016, Bonn/Berlin 2016, S. 94-108 - sowie GKKE Rüstungsexportbericht 2020, Berlin 2021, S. 62-71.

inhaltlichen und verfahrensmäßigen Regeln immer im Zusammenhang mit den allgemeinen Regeln für den Außenhandel stehen und gelesen werden können.

In jedem Fall müsste in Gesetz und Begründung klargestellt werden, dass das Rüstungsexportkontrollgesetz Ausführungsgesetz zu Art. 26 Abs. 2 des Grundgesetzes ist und so eine verfassungsrechtliche Anbindung geschaffen wird. Auch müsste klargestellt werden, dass dieses Gesetz *lex specialis*, d.h. vorrangig zu allen anderen Rechtsvorschriften für den Rüstungsexport ist und ihnen vorgeht.

Verbindliche und überprüfbare Kriterien für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern

(5.04) Die GKKE fordert, dass **für die Genehmigung von geplanten Rüstungsgüterausfuhren verbindliche, wirksame, überprüfbare und effiziente Kriterien festgelegt werden**. Im geltenden AWG wie KrWaffKontrG sind Kriterien für die Unzulässigkeit von Rüstungsexporten nur bruchstückhaft und unsystematisch enthalten.⁷¹ Die Bundesregierung hat stattdessen sogenannte Politische Grundsätze für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern formuliert, die jederzeit ohne Beteiligung des Deutschen Bundestages geändert werden können und völlig unverbindlich ohne jede Rechtswirkung sind. Nach Auffassung der GKKE eignen sich die Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes der Europäischen Union⁷² für eine den inhaltlichen Anforderungen entsprechende Konkretisierung. Dessen Vorschriften gelten schon jetzt auf nationaler Ebene, unterliegen aber lediglich einer Bemühenspflicht.⁷³ Für das KrWaffKontrG könnte in Analogie dazu die entscheidende Vorschrift in § 6 Abs. 3 folgendermaßen aussehen:

§ 6 Abs. 3 Kriegswaffenkontrollgesetz („Versagen der Genehmigung“)

(Änderungsvorschläge der GKKE sind **fett** gedruckt)

- (3) Die Genehmigung ist zu versagen, **wenn ein hinreichender Verdacht besteht**,
1. dass die Kriegswaffen bei einer friedensstörenden Handlung, insbesondere bei einem Angriffskrieg, verwendet werden,
 2. dass die Erteilung der Genehmigung völkerrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik verletzen oder deren Erfüllung gefährden würde,
 3. dass eine der in Absatz 2 Nr. 2 genannten Personen die für die beabsichtigte Handlung erforderliche Zuverlässigkeit nicht besitzt,

⁷¹ GKKE Rüstungsexportbericht 2013, Bonn/Berlin 2014, S. 109-136.

⁷² Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP des Rates vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern.

⁷³ Vgl. dazu GKKE Rüstungsexportbericht 2020, Berlin 2021, S. 63.

4. dass die Kriegswaffen zur internen Repression benutzt werden könnten, oder wenn die zuständigen Gremien der Vereinten Nationen, der Europäischen Union oder des Europarats schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen oder schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht durch den Empfänger der Kriegswaffen festgestellt haben,
5. dass die Kriegswaffen im Endbestimmungsland bewaffnete Konflikte auslösen bzw. verlängern, bestehende Spannungen oder Konflikte verschärfen, oder wenn der Empfänger der Kriegswaffen Partei in einem nichtinternationalen bewaffneten Konflikt ist,
6. dass die Kriegswaffen zur gewaltsamen Durchsetzung eines Gebietsanspruchs eingesetzt werden könnten, oder wenn das Empfängerland Partei in einem internationalen bewaffneten Konflikt ist, der nicht der Abwehr eines unmittelbaren Angriffs auf das eigene Territorium dient (Selbstverteidigung),
7. dass die Kriegswaffen gegen die eigenen Streitkräfte, oder die Streitkräfte anderer EU-Mitgliedstaaten, befreundeter oder verbündeter Länder eingesetzt werden könnten,
8. dass das Empfängerland Terrorismus oder international organisierte Kriminalität unterstützt, seinen internationalen Verpflichtungen, insbesondere im Hinblick auf die Nichtanwendung von Gewalt und die Bestimmungen des humanitären Völkerrechts- sowie seinen internationalen Verpflichtungen im Bereich der Nichtverbreitung, Rüstungskontrolle und Abrüstung nicht nachkommt,
9. dass die Kriegswaffen geschlechtsspezifische Gewalt auslösen oder erhöhen,
10. dass das Empfängerland den Endverbleib nicht gewährleisten kann oder will. Dies wird vermutet, wenn es zum Zeitpunkt der Genehmigungsentscheidung innerhalb der letzten fünf Jahre gegen eine Endverbleibserklärung verstoßen hat,
11. dass die Ausfuhr der Kriegswaffen nicht mit der technischen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Empfängerlandes vereinbar ist, oder
12. wenn das Empfängerland weder Mitglied der EU noch der NATO, noch ein NATO-gleichgestelltes Land ist und den internationalen Waffenhandelsvertrag (Arms Trade Treaty, ATT) nicht ratifiziert hat, ist die Genehmigung grundsätzlich zu versagen. Bei Ausnahmen davon gilt § 5 Außenwirtschaftsgesetz.

(5.05) Diese Kriterien müssen mit derselben Verbindlichkeit nicht nur für Kriegswaffen, sondern auch für alle sonstigen Rüstungsgüter gelten. Die GKKE fordert deshalb die **Ab-schaffung des Anspruchs auf Ausfuhrgenehmigungen für sonstige Rüstungsgüter**. Nicht nur die Kriegswaffen, auch die sogenannten sonstigen Rüstungsgüter sind hochgefährlich. Die deutsche Rüstungsindustrie produziert und liefert auch Teile und Rüstungskomponenten, die zwar für sich genommen nicht als Kriegswaffe zählen, aber in solchen Waffen verbaut werden und damit großen Schaden anrichten können. Als Beispiel wäre hier die Zulieferung von Komponenten aus Deutschland zur Produktion der Kampfflugzeuge Tornado und Eurofighter zu nennen, die von Saudi-Arabien zur Bombardierung ziviler Ziele eingesetzt werden. Deshalb sollte der Export dieser sonstigen Rüstungsgüter nicht von dem ansonsten im deutschen Ausfuhrrecht verankerten, sehr außenhandelsorientierten Grundsatz des freien Außenwirtschaftsverkehrs profitieren. Hierfür sollte § 1 Abs.1 AWG folgende Fassung erhalten, mit der Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter denselben exportrechtlichen Einschränkungen unterworfen wären:

§ 1 Außenwirtschaftsgesetz („Grundsatz“)

(Änderungsvorschläge der GKKE sind **fett** gedruckt)

(1) Der Güter-, Dienstleistungs-, Kapital-, Zahlungs- und sonstige Wirtschaftsverkehr mit dem Ausland sowie der Verkehr mit Auslandswerten und Gold zwischen Inländern (Außenwirtschaftsverkehr) ist grundsätzlich frei. **Dies gilt nicht für die in Teil I der Ausfuhrliste genannten Güter.⁷⁴ Für deren Außenwirtschaftsverkehr gilt stattdessen § 6 Abs. 3 KrWaffKontrG.** Der Außenwirtschaftsverkehr unterliegt im Übrigen den Einschränkungen, die dieses Gesetz enthält oder die durch Rechtsverordnung auf Grund dieses Gesetzes vorgeschrieben werden.

Verbandsklagemöglichkeit gegen Genehmigungsentscheidungen

(5.06) Die GKKE fordert die **Einführung einer gesetzlichen Verbandsklagemöglichkeit gegen Genehmigungsentscheidungen für Rüstungsexporte**. Die von Rüstungsexportentscheidungen möglicherweise betroffenen Personen sind i.d.R. im Inland nicht klageberechtigt, die in Deutschland möglicherweise interessierten Menschen sind nicht Betroffene im Rechtssinne. Deshalb brauchen wir eine Kollektivklagemöglichkeit wie auf anderen Rechtsgebieten, z.B. im Umweltrecht. Dabei geht es nicht darum, der Bundesregierung die politische Entscheidungsbefugnis zu nehmen und diese an Gerichte zu übertragen, sondern darum, dass die Einhaltung der bestehenden Regelungen und Verfahren gerichtlich überprüft werden kann. Hierfür

⁷⁴ Anlage 1 zur Sechzehnten Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung vom 26. Oktober 2020 (BAnz AT 28.10.2020 V1).

könnte im KrWaffKontrG ein neuer § 7a eingeführt werden (im AWG sollte eine analoge Regelung für die sonstigen Rüstungsgüter verankert werden):

§ 7a Kriegswaffenkontrollgesetz⁷⁵

(Änderungsvorschläge der GKKE sind **fett** gedruckt)

(1) Eine nach diesem Gesetz anerkannte inländische Vereinigung kann, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung gegen eine nach diesem Gesetz erteilte Genehmigung einlegen.

(2) Auf Antrag wird einer inländischen oder ausländischen Vereinigung die Anerkennung zur Einlegung nach diesem Gesetz erteilt. Die Anerkennung ist zu erteilen, wenn die Vereinigung

1. nach ihrem satzungsmäßigen Zweck nicht nur vorübergehend die Einhaltung des nationalen und internationalen Friedens, der Völkerverständigung und der Menschenrechte fördert,
2. im Zeitpunkt der Anerkennung mindestens drei Jahre besteht und in diesem Zeitraum im Sinne der Nummer 1 tätig geworden ist,
3. die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung, insbesondere für eine sachgerechte Beteiligung an behördlichen Entscheidungsverfahren bietet,
4. gemeinnützige Zwecke im Sinne von § 52 Abgabenordnung verfolgt und
5. jeder Person den Eintritt als Mitglied ermöglicht, die die Ziele der Vereinigung unterstützt.

Die Anerkennung wird durch das Auswärtige Amt erteilt.

Bessere Kontrolle der Aktivitäten deutscher Rüstungsunternehmen im Ausland

(5.07) Die GKKE fordert die Schaffung einer **Rechtsgrundlage für eine Kontroll- und Untersagungsmöglichkeit für den Erwerb oder die Gründung ausländischer Rüstungsunternehmen durch Inländer (Outbound Rüstungsinvestment)**. Um die deutschen Rüstungsexportvorschriften zu umgehen, verlagern deutsche Rüstungsunternehmen zunehmend Produktion und/oder Entwicklung von Rüstungsgütern ins Ausland. Von den dortigen Tochterunternehmen wird dann in Drittländer exportiert, ohne dass

⁷⁵ Die hier präsentierten Formulierungen zur Verbandsklage entstammen: Greenpeace, Rüstungsexportkontrollgesetz. Gesetzentwurf über ein einheitliches Verfahren, bindende Grundsätze und die Kontrolle über den Export von Rüstungsgütern, März 2020.

deutsche Behörden eingreifen können. Um dies zu unterbinden, sollte § 5 Abs. 3 AWG wie folgt ergänzt werden:

§ 5 Abs. 3 Außenwirtschaftsgesetz („Gegenstand von Beschränkungen“)

(Änderungsvorschläge der GKKE sind **fett** gedruckt)

(3) Beschränkungen oder Handlungspflichten nach § 4 Absatz 1 Nummer 1 können insbesondere angeordnet werden in Bezug auf den Erwerb inländischer Unternehmen oder von Anteilen an solchen Unternehmen durch Ausländer **oder in Bezug auf den Erwerb ausländischer Unternehmen durch Inländer**, um wesentliche Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland **oder anderer Länder zu gewährleisten**, wenn die inländischen **oder ausländischen** Unternehmen

1. Kriegswaffen oder andere Rüstungsgüter herstellen, entwickeln, modifizieren oder die tatsächliche Gewalt über solche Güter innehaben oder in der Vergangenheit hergestellt, entwickelt, modifiziert oder die tatsächliche Gewalt über solche Güter innegehabt haben und noch über Kenntnisse oder sonstigen Zugang zu der solchen Gütern zugrundeliegenden Technologie verfügen oder
2. Produkte mit IT-Sicherheitsfunktionen zur Verarbeitung staatlicher Verschlusssachen oder für die IT-Sicherheitsfunktion wesentliche Komponenten solcher Produkte herstellen oder hergestellt haben und noch über die dabei zugrundeliegende Technologie verfügen und die Produkte mit Wissen des Unternehmens vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik zugelassen wurden.

Satz 1 gilt insbesondere dann, wenn infolge des Erwerbs die sicherheitspolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder die militärische Sicherheitsvorsorge gefährdet sind.

(5.08) Die GKKE fordert die **Ausweitung des bisherigen Genehmigungsvorbehalts für die technische Unterstützung in Drittländern auf alle Fälle einer militärischen Endverwendung**. Die technische Unterstützung durch deutsche Rüstungsunternehmen für Rüstungshersteller im Ausland ist bisher nur im Zusammenhang mit ABC-Waffen, entsprechenden Raketen sowie bei Embargoländern genehmigungsbedürftig. Hier besteht eine Gesetzeslücke, die es deutschen Rüstungsunternehmen erlaubt, den Aufbau von rüstungsindustriellen Kapazitäten im Ausland zu unterstützen, ihre Produktion so zu internationalisieren und dadurch die deutsche Rüstungsexportkontrolle zu umgehen. Diese Lücke muss dringend geschlossen werden, indem die bestehenden Genehmi-

gungsvorbehalte in §§ 49, 50 der Außenwirtschaftsverordnung (AWV) auf alle Rüstungsgüter und Länder ausgedehnt werden. Dies ließe sich etwa durch folgende Ergänzung von § 49 AWV erreichen:

§ 49 Außenwirtschaftsverordnung („Genehmigungserfordernisse für technische Unterstützung ...“)

(Änderungsvorschläge der GKKE sind **fett** gedruckt)

(1) Technische Unterstützung in Drittländern durch einen Deutschen oder einen Inländer bedürfen der Genehmigung, wenn der Deutsche oder der Inländer vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) darüber unterrichtet worden ist, dass die technische Unterstützung bestimmt ist zur Verwendung im Zusammenhang mit

1. der Entwicklung, der Herstellung, der Handhabung, dem Betrieb, der Wartung, der Lagerung, der Ortung, der Identifizierung oder der Verbreitung von
 - a) chemischen oder biologischen Waffen oder
 - b) Kernwaffen oder sonstigen Kernsprengkörpern oder
2. der Entwicklung, der Herstellung, der Handhabung, dem Betrieb, Wartung oder der Lagerung von Flugkörpern, die für die Ausbringung derartiger Waffen geeignet sind oder
3. **der Entwicklung, der Herstellung, der Wartung, der Lagerung, der Ortung, der Identifizierung oder der Verbreitung der in Teil I der Ausfuhrliste genannten Güter.**

Bessere und umfassendere Endverbleibskontrolle

(5.09) Die GKKE fordert die **Ausweitung des Systems zur Vor-Ort-Kontrolle des Endverbleibs von Rüstungsgütern (Post-Shipment-Kontrolle, PSK) auf sämtliche Empfängerländer und auf sämtliche Waffen.** Die Überprüfung des Verbleibs von ins Ausland gelieferten Rüstungsgütern soll nach GKKE-Auffassung nicht nur bei einigen wenigen Importländern oder nur bestimmten Waffensystemen erfolgen, sondern im Prinzip immer möglich sein, um die unerlaubte Weitergabe von Rüstungsgütern besser überprüfen und sanktionieren zu können. Hierfür könnte §21 Abs. 4 und 5 AWV folgendermaßen ergänzt werden:

§ 21 Abs. 4 und 5 Außenwirtschaftsverordnung („Ausfuhrgenehmigung“)

(Änderungsvorschläge der GKKE sind **fett** gedruckt)

(4) Bei **allen** Ländern kann das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) verlangen, dass dem Antrag auf Genehmigung der Ausfuhr von **den** Gütern, die in Teil I der Ausfuhrliste genannt sind, eine Erklärung beigefügt wird, in der sich der Empfänger der Güter dazu verpflichtet, die durch die Neubeschaffung zu ersetzenden Güter zu vernichten. Soll durch die Neubeschaffung ein Mehrbedarf gedeckt werden, muss der Empfänger ersatzweise die Gründe für den Mehrbedarf darlegen und sich dazu verpflichten, die neu beschafften Güter bei späterer Außerdienststellung zu vernichten.

(5) Bei **allen** Ländern kann das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) verlangen, dass dem Antrag auf Genehmigung der Ausfuhr von **den** Gütern, die in Teil I der Ausfuhrliste genannt sind, ein Nachweis über die Zustimmung des Bestimmungslandes zur Duldung von Vor-Ort-Kontrollen des Endverbleibs und der Einhaltung von gemäß Absatz 4 vom Empfänger übernommenen Verpflichtungen durch deutsche Stellen sowie ein Nachweis über die auf den Gütern angebrachte Kennzeichnung beigefügt wird.

Mehr Transparenz und Informationen für Bundestag und Öffentlichkeit: Begründungspflicht für Rüstungsexporte

(5.10) Die GKKE fordert die **Einführung einer Begründungspflicht für die Ausnahme von Beschränkungen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und der auswärtigen Interessen**. Rüstungsexportentscheidungen mit ihren oft gravierenden Auswirkungen auf Dritte im Ausland müssen positiv begründet werden. Es kann nicht ausreichen, ihre angebliche Unbedenklichkeit zu behaupten. Hierfür sollte in § 5 AWG ein neuer Abs. 6 hinzugefügt werden:

§ 5 Außenwirtschaftsgesetz („Gegenstand von Beschränkungen“)

(Änderungsvorschläge der GKKE sind **fett** gedruckt)

(6) Bei der **Ausnahme von Beschränkungen und Handlungspflichten im Außenwirtschaftsverkehr gegenüber Drittstaaten ist das außen- und sicherheitspolitische Interesse der Bundesrepublik Deutschland nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens gegenüber dem Bundestag in öffentlicher Sitzung darzulegen und zu begründen.**

(5.11) Das politische Interesse an einer derartigen Begründungspflicht liegt auf der Hand: Die Ausfuhr von Rüstungsgütern, insbesondere von Kriegswaffen, stellt, wie von

der GKKE bereits oft angemahnt, eine Entscheidung mit vielfältigen, weitreichenden und lang andauernden Folgen dar, die in die deutsche Außen-, Sicherheits-, Entwicklungs- und Friedenspolitik eingebettet werden muss. Nur wenn Öffentlichkeit und Parlament die politischen Ziele kennen, welche die Bundesregierung verfolgt, und wissen, weshalb welche Mittel eingesetzt wurden, um die formulierten Ziele zu erreichen, können sie die eingeschlagene Politik sinnvoll beurteilen.

Auch aus rechtlicher Perspektive ist eine solche Begründungspflicht angezeigt, zumindest aber nicht unmöglich. Denn den Bundestag trifft die aus demokratischen Gründen geforderte Aufgabe, das Regierungshandeln und die eingeschlagene politische Richtung zu kontrollieren. Dazu beurteilt das Parlament in der Rückschau die exekutiven Entscheidungen und macht so das Handeln der Regierung transparent und nachvollziehbar, was nicht möglich ist, falls die relevanten Informationen nicht verfügbar sind. Daher haben die Abgeordneten ein direkt aus der Verfassung abzuleitendes Recht, Fragen an die Regierung zu richten und entsprechende Antworten zu verlangen.⁷⁶

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den Informationsansprüchen von Bundestagsabgeordneten aus dem Jahr 2014⁷⁷ verhindert eine solche Regelung wohl nicht. Denn dieses Urteil hatte die Frage nach solchen Informationsansprüchen der Bundestagsabgeordneten zum Gegenstand, die unmittelbar aus der Verfassung folgen. Das Gericht leitete Grenzen der parlamentarischen Auskunftsrechte aus dem verfassungsrechtlichen Gewaltenteilungsgrundsatz, aus privatem und aus staatlichem Geheimhaltungsbedürfnis ab. Eine unmittelbar verfassungsrechtliche Begründungspflicht der Bundesregierung lehnte der Senat wohl aus staatlichem Geheimhaltungsinteresse heraus ab. Er argumentierte, falls die Gründe für eine Bewilligung bekannt würden, könne die deutsche Außenpolitik für andere Staaten leichter abschätzbar werden, was wiederum die politischen Gestaltungsspielräume Deutschlands einengen würde.⁷⁸

(5.12) Verfassungsrechtlich überzeugend ist diese Argumentation nach Auffassung der GKKE nicht. Für den Bereich der Ausfuhr von Kriegswaffen, die nach Art. 26 Abs. 2 GG grundsätzlich untersagt ist, es sei denn, ausnahmsweise bewilligt die Bundesregierung den Export, gilt dies in verschärfter Weise. Da es um eine Abweichung von einer Tendenzentscheidung des Grundgesetzes geht, muss die Regierung darlegen, weshalb im jeweiligen Einzelfall die vom Grundgesetz vermutete friedensstörende Wirkung einer Lieferung von Kriegswaffen nicht eintritt, um ihre Ausnahmeentscheidung zu begründen. Das heißt vor allem, dass offenzulegen ist, aufgrund welcher Prognosen die Regierung davon ausgeht, eine Genehmigung erteilen zu dürfen.

⁷⁶ Dies ist aus dem Demokratieprinzip und der Stellung der Abgeordneten abzuleiten, siehe BVerfGE 124, 161 (188) m.w.N.

⁷⁷ Urteil vom 21. Oktober 2014 – 2 BvE 5/11, BVerfGE 137, 185 ff.: Siehe dazu auch GKKE Rüstungsexportbericht 2015, Bonn/Berlin 2016, S. 78-85.

⁷⁸ BVerfGE 137, 185 (253).

Eine ex post zu liefernde Begründung von Exportentscheidungen, die von der Bundesregierung zur Vorbereitung jeder Entscheidung ohnehin erstellt werden muss, wie es die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern in III. 2. fordern, verstößt nicht gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung, denn dieser schützt den Vorgang der Entscheidungsfindung *innerhalb der Regierung*. Dass die Unvorhersehbarkeit deutscher Rüstungsausfuhrentscheidungen geschützt werden müsse, indem die Leitlinien der Regierung auf dem Feld der Rüstungsexportpolitik gegenüber dem Parlament geheim gehalten werden, kann vor dem Hintergrund des Demokratieprinzips und der parlamentarischen Verantwortlichkeit der Bundesregierung keine feststehende Regel des deutschen Verfassungsrechts sein, sondern allenfalls in Ausnahmefällen gelten, deren Vorliegen dann jeweils zu begründen wäre.

Da also weder der Grundsatz der Gewaltenteilung noch staatliche Geheimhaltungsinteressen eine Begründungspflicht für Rüstungsexportgenehmigungen ausschließen und das Bundesverfassungsgericht 2014 nur über direkt aus der Verfassung folgende Informationsansprüche des Bundestages zu entscheiden hatte, bleibt der Weg offen für die Legislative, Berichts- und Begründungspflichten der Regierung festzulegen, die nach Abschluss der Entscheidung über die Ausfuhr greifen.

5.2 Deutsche Rüstungsexportpolitik gegenüber NATO- Ländern am Beispiel der Türkei

(5.13) Der Export von Rüstungsgütern in EU-Mitgliedstaaten, NATO-Länder und NATO-gleichgestellte Länder ist entsprechend den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern⁷⁹ grundsätzlich nicht zu beschränken, es sei denn, dass aus besonderen Gründen in Einzelfällen eine Beschränkung geboten ist. Soweit bekannt, hat die Bundesregierung von dieser Beschränkungsmöglichkeit explizit nur in ganz wenigen Ausnahmefällen oder gar nicht Gebrauch gemacht, selbst wenn das Verhalten des Empfängerlandes dazu mehr als hinreichende Gründe geboten hätte. Der Fall des NATO-Landes Türkei weist exemplarisch darauf hin, dass auch Bündnispartner problematische Empfängerländer sein können. Die folgenden Beispiele zeigen auch brennglasartig, welche gesetzlichen Lücken es in der deutschen Rüstungsexportkontrolle gibt.

⁷⁹ Bundesregierung, Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, Berlin 2019.

Wartung der A400M Transportflugzeuge der türkischen Luftwaffe durch Airbus Deutschland

(5.14) Das A400-Programm inklusive der Wartung wird von der internationalen Organisation für zwischenstaatliches Rüstungsmanagement (OCCAR) mit Sitz in Bonn im Namen der an Entwicklung und Kauf beteiligten Nationen inklusive der Türkei gemanagt. Airbus Deutschland hat den Vertrag über die Wartung mit OCCAR geschlossen. Unterzeichnet wurde der Vertrag vom deutschen Manager Stephan Miegel, Head of Military Aircraft bei Airbus Defence and Space in Ottobrunn. Es liegt also offenbar ein Vertrag der deutschen Airbus-Rüstungssparte mit OCCAR vor. Laut unwidersprochenem Beitrag von Report München wurden mit von Airbus Deutschland in der Türkei gewarteten bzw. reparierten A400M-Transportflugzeugen Waffen unter Verstoß gegen die Resolution des UN-Sicherheitsrates Nr. 1970 (2011) aus der Türkei nach Libyen transportiert.⁸⁰ Der Beschluss war mit der EU-Verordnung Nr. 204/2011 in unmittelbar geltendes Recht umgesetzt, mit anderen Embargomaßnahmen in der Verordnung EU 2016/44 zusammengefasst und mit § 74 Abs. Nr. 11 AWW in das deutsche nationale Recht überführt worden. Die Verordnungen enthalten u.a. ein Verbot der Ausfuhr, Einfuhr sowie der Erbringung von Dienstleistungen für Personen in Libyen oder unmittelbarer oder mittelbarer technischer Hilfe im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Rüstungsgütern (Art. 3 Abs. 1 lit. a) Libyen Embargoverordnung).

(5.15) Nun handelt es sich bei den Wartungsarbeiten von Airbus unstrittig um technische Hilfe im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Rüstungsgütern. Diese werden aber weder „für Personen in Libyen“ noch „zur Verwendung in Libyen“ erbracht. Die technische Hilfe wird für das türkische Militär erbracht, nicht für die Personen in Libyen, die die Waffen erhalten, auch wenn diese letztlich ebenfalls Nutznießende der technischen Hilfe sind. Die technische Hilfe erfolgte auch nicht „zur Verwendung in Libyen“, denn lediglich der Erfolg der technischen Hilfe (Transport auch über libysches Hoheitsgebiet), nicht aber die Dienstleistung selbst soll in Libyen verwendet werden. Außerdem ist technische Unterstützung nach geltender Rechtslage nur in ganz besonderen Fällen (Nuklear-, Biologie-, Chemie- oder Raketenbezug oder Embargoland) erfassbar.⁸¹ Schließlich ist auch die Ersatzteillieferung im Wert von bis zu 25 Prozent der genehmigten Hauptsache automatisch mitgenehmigt oder nachträglich genehmigungsfähig.⁸²

⁸⁰ Report MÜNCHEN, Magazinsendung vom 25. August 2020, abrufbar unter: <https://www.sendungsverpasst.de/content/report-muenchen-16> (21.09.2021).

⁸¹ §§ 49, 50, 51 AWW.

⁸² Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Exportkontrolle und das BAFA. Grundlagen der Exportkontrolle, Antragsstellung, Informationsquellen und Ansprechpartner, 2019 (6. Auflage), S. 32; vgl. auch Stefano Trevisan/Valentina Azarova, Post-sales Services as Unlawful Arms Exports: a Legal Guide for Investigators. Lighthouse Reports & Global Action Network (GLAN), 2020.

(5.16) Ungeachtet dieser Rechtslage hätte die Bundesregierung eingreifen können. Zum einen hätte sie möglicherweise durch einen sog. Einzeleingriff⁸³ die notwendigen Maßnahmen zur Beendigung dieser technischen Unterstützung treffen können. Dies ist ein Instrument, das immer in Frage kommt, wenn eine Gefahr für die Ziele der Exportkontrolle besteht, die konkreten Vorschriften einen Einzelfall aber nicht erfassen.⁸⁴ Zum anderen hätte die Bundesregierung durch Intervention im Board of Supervisors von OCCAR, ihrem höchsten Entscheidungsgremium, zumindest den Versuch unternehmen können, diese embargounfreundliche Handlung von Airbus Deutschland zu unterbinden. Diesem gehören die Verteidigungsminister:innen beziehungsweise deren Vertreter:innen, folglich auch eine BMVG-Vertretung an.

Einsatz von Leopard 2-Kampfpanzern in Nordsyrien durch die Türkei

(5.17) 397 Leopard 1-Panzer hatte Deutschland bis 1993 aus Bundeswehrbeständen an die Türkei geliefert. Die Lieferung weiterer 354 Leopard 2A4-Panzer wurde von der Bundesregierung 2005 genehmigt. Ihr völkerrechtswidriger Einsatz gegen Kurden in Nordsyrien ist für 2018 dokumentiert.⁸⁵ Galt für die ersten Lieferungen in den 1980er und 1990er Jahren noch die Verpflichtung, dass die Türkei die Kampfpanzer nur in Übereinstimmung mit Artikel 5 des NATO-Vertrags, also zur Selbstverteidigung gegen einen bewaffneten Angriff einsetzen durfte, entfiel diese wichtige Klausel bei der Genehmigung 2005. Nur ein möglicher Verkauf ins Ausland war der Bundesregierung zu melden.

(5.18) Einmal mehr wird hier deutlich, dass Rüstungsexportgenehmigungen nicht rückholbar sind, unter erheblicher Unsicherheit erfolgen und deshalb höchst restriktiv erfolgen müssen – notwendigerweise auch gegenüber NATO-Partnern. Zwar hat sogar die damals amtierende Bundeskanzlerin Angela Merkel den Vorstoß der Türkei nach Nordsyrien kritisiert: "Bei allen berechtigten Sicherheitsinteressen der Türkei ist es inakzeptabel, was in Afrin passiert, wo tausende und abertausende von Zivilisten verfolgt werden, zu Tode kommen oder flüchten müssen."⁸⁶ Gleichwohl nahm die Türkei bei den tatsächlichen Ausfuhren von Kriegswaffen 2018 und 2019 mit einem Exportvolumen von 243 beziehungsweise 345 Millionen Euro jeweils einen Spitzenplatz ein. Dabei handelt es sich um Rüstungsgeschäfte, die teils schon viele Jahre zuvor genehmigt wurden.

⁸³ § 6 AWG

⁸⁴ Bundesamt für Ausfuhr und Wirtschaftskontrolle, Praxis der Exportkontrolle, Risiken erkennen – Probleme lösen – Verantwortlich exportieren. Mit zahlreichen Tipps und Checklisten, 2021 (4. aktualisierte und erweiterte Ausgabe), Reguvis Fachmedien GmbH., S.24f.

⁸⁵ Mike Szymanski, Langzeitfolgen, SZ vom 24. Januar 2018, abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/waffen-deals-langzeitfolgen-1.3839350> (21.09.2021).

⁸⁶ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 19/22, Abgabe einer Regierungserklärung durch die Bundeskanzlerin, Fundstelle 1811 B, 2018, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btp/19/19022.pdf#P.1811> (21.09.2021).

Die Bundesregierung hat im Jahr 2020 bisher weniger Rüstungsexporte in die Türkei genehmigt als 2019. Laut einer Antwort des Wirtschaftsministeriums auf eine Anfrage der Linken-Abgeordneten Sevim Dagdelen wurden bis zum 10. Dezember 2020 Lieferungen für 22,9 Millionen Euro erlaubt – im Vergleich zu 31,6 Millionen Euro im gesamten Vorjahr.⁸⁷

Deutsche Technologie für Gefechtsköpfe von Panzerlenk Waffen und Drohnen

(5.19) Seit 2015 verfügt die Türkei mit der Bayraktar TB2 über die erste selbst entwickelte Aufklärungs- und Kampfdrohne. Eingesetzt werden die türkischen Drohnen, zu denen neben der Bayraktar TB2 noch weitere Typen gehören, unter anderem für die Tötung vermeintlicher PKK-Terrorist:innen in Syrien, im Nord-Irak und in der Türkei selbst, wobei es bei diesen Einsätzen immer wieder zu zivilen Opfern kommt.⁸⁸ Die Türkei hat die Bayraktar TB2 auch nach Aserbaidschan exportiert, so dass sie neben weiteren Drohnen beim Krieg zwischen Aserbaidschan und Armenien um die Region Bergkarabach im Jahr 2020 zum Einsatz kamen.⁸⁹

(5.20) Die Bayraktar TB2 können unter anderem sowohl mit Panzerabwehrraketen mit großer Reichweite (Long Range Anti Tank Missile, LRAT) als auch mit Panzerabwehrraketen mit mittlerer Reichweite (Medium Range Anti Tank Missiles, MRAT) der türkischen Firma Roketsan bestückt werden. Deutsche technologische Unterstützung befähigt die Türkei, eigene Rüstungsgüter herzustellen, wie etwa im Fall der türkischen Gefechtsköpfe für Panzerabwehrlenk Waffen der Firma Roketsan mit den Namen OMTAS und UMTAS.⁹⁰ Sie sind baugleich zu den Gefechtsköpfen LRAT und MRAT der deutschen Firma TDW, der die Ausfuhr von Bauteilen, Gefechtsköpfen und Technologien von deutscher Seite aus in die Türkei genehmigt worden ist. Bereits 2014 hat die Bundesregierung Ausfuhrgenehmigungen für zehn Bausätze für LRAT Gefechtsköpfe er-

⁸⁷ Bundesdrucksache 19/913, Rüstungsexporte Deutschlands in Krisenregionen und die Rolle von Rheinmetall, Krauss-Maffai Wegmann und Co., Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 26. Februar 2018, abrufbar unter: <https://www.waffenexporte.org/wp-content/uploads/2019/07/18.02.26-Antwort-k.A.-Rüstungsexporte-DE-in-Kriesengebiete-und-Rolle-Industrie-Die-Linke.pdf> (28.09.2021).

⁸⁸ Volker Pabst, Die Türkei ist zur heimlichen Drohnen-Grossmacht geworden, NZZ International vom 11. März 2020, abrufbar unter: <https://www.nzz.ch/international/tuerkei-die-heimliche-drohnen-grossmacht-ld.1545464> (21.09.2021).

⁸⁹ Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, Zum Drohneinsatz im Krieg um Bergkarabach in Jahre 2020, Berlin: Deutscher Bundestag, 2021 (WD 2 – 3000 – 113/20).

⁹⁰ Bundesdrucksache 19/21430, Die Produktion von Kampfdrohnen in der Türkei und die Rolle Deutschlands, Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 3. August 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/214/1921430.pdf> (23.11.2021).

teilt, die dann auch an die Türkei ausgeführt wurden. Außerdem hat die Bundesregierung zwischen 2010 und 2018 sechs Ausfuhrgenehmigungen für Technologie für LRAT und MRAT Gefechtsköpfe an die Türkei erteilt. Zwischen 2010 und 2018 wurden darüber hinaus auch Bauteile und Technologien für die Entwicklung und Herstellung dieser Gefechtsköpfe an die Türkei geliefert.⁹¹

(5.21) Die Türkei erhielt aus Deutschland nicht nur Technologie für Gefechtsköpfe, die auch für Drohnen eingesetzt werden, sondern darüber hinaus auch noch weitere Rüstungsgüter, die zur Verwendung oder zum Einbau in militärische Drohnen bestimmt waren. Zwischen 2009 und 2018 hat die Bundesregierung entsprechende Genehmigungen im Gesamtwert von über zwölf Millionen Euro erteilt.⁹² Die Firma Roketsan stellte auf Basis der UMTAS den MAM-L Gefechtskopf her, die türkische Standardbewaffnung für Drohnen, die gegen die PKK oder in völkerrechtswidrigen Angriffen in der syrischen Provinz Idlib zum Einsatz kamen.⁹³ Gerade der Technologie- und Knowhow-Transfer von Gefechtsköpfen ermöglicht es Empfängerländern, eigene Sprengköpfe herzustellen, die gezielte Tötungen per Drohnen oder den Einsatz in Kriegs- und Krisengebieten ermöglichen.⁹⁴

Future Combat Air System (FCAS) für die Türkei?

(5.22) Deutschland und Frankreich, mittlerweile auch unter Beteiligung Spaniens, entwickeln gemeinsam als Nachfolger für den Eurofighter das Future Combat Air System, ferner den Euro Main Battle Tank (EBM) als Nachfolger für den Leopard 2-Kampfpanzer. Problematisch an diesen Großprojekten, gerade im Hinblick auf die Türkei, ist die Tatsache, dass die Bundesregierung durch eine großzügige De-minimis-Regel quasi auf die Geltung eigener Exportkontrollregeln verzichtet. Nur wenn für das jeweils in der

⁹¹ Bundesdrucksache 19/20798, Export von Panzerabwehrraketen und Technologierechten zu deren Herstellung in der Türkei, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Keul u.a. (Bündnis 90/Die Grünen) vom 03. Juli 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/207/1920798.pdf> (27.09.2021); Siehe hierzu auch: Monitor-Sendung vom 20. August 2020, Erdogans Drohnenkriege: Auch dank deutscher Technologie?, abrufbar unter: <https://www1.wdr.de/daserste/monitor/sendungen/drohnen-tuerkei-100.html> (15.09.2021).

⁹² Bundesdrucksache 19/21683, Die Produktion von Kampfdrohnen in der Türkei und die Rolle Deutschlands, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen u.a. (Die Linke) vom 17. August 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/216/1921683.pdf> (27.09.2021).

⁹³ Jochen Taßler/Nikolaus Steiner/Otfried Nassauer, Erdogans Drohnenkrieg: Auch dank deutscher Technologie? 20. August 2020, abrufbar unter: <https://www1.wdr.de/daserste/monitor/sendungen/drohnen-tuerkei-100.html> (03.11.2021).

⁹⁴ Zur Bedeutung der Regulierung von Technologietransfer siehe auch Kapitel 5.1.

Rede stehende Rüstungsexportgeschäft der deutsche Anteil mehr als 20 Prozent beträgt, hat die Bundesregierung ein Veto-Recht. Auch wenn die voraussichtliche Fertigstellung bei beiden Vorhaben in der weiteren Zukunft liegt – für das FCAS wird 2040 genannt – wären Genehmigungen und Lieferungen an die Türkei ohne deutsche Kontrollmöglichkeit denkbar.⁹⁵ Ohnehin verstößt die deutsch-französische Sonderabmachung gegen den internationalen Waffenhandelsvertrag (ATT), das Grundgesetz, die Vorgaben des AWG wie des KrWaffKontrG sowie den gemeinsamen EU-Standpunkt.⁹⁶

Mögliche Rüstungskooperation mit der Türkei im Rahmen von PESCO

(5.23) Im Rahmen der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit zur Rüstungsentwicklung und Beschaffung (PESCO) haben bisher ausschließlich EU-Mitgliedstaaten miteinander kooperiert.⁹⁷ Im Mai 2020 gaben die zuständigen Verteidigungsminister:innen der EU allerdings ihre Zustimmung, dass sich die USA, Kanada und Norwegen an einem Projekt zur Beförderung der militärischen Mobilität beteiligen. Obwohl PESCO eigentlich eine reine EU-Initiative ist, erklärten sich die Mitgliedstaaten erstmalig bereit, auch Ländern außerhalb der Union die Teilnahme an bestimmten Projekten zu ermöglichen. Daran geknüpft ist aber eine Reihe von Bedingungen – etwa, dass die betreffenden Länder einen „wesentlichen Mehrwert“ für das jeweilige Militärprojekt bieten und dass sie die Werte teilen, „auf denen die EU beruht“.⁹⁸

(5.24) Anfang Mai 2021 bewarb sich nun auch die Türkei um eine Teilnahme an dem Projekt „Militärische Mobilität“ bei den Niederlanden, die das Projekt koordinieren. Die Türkei ist weder Mitglied der EU noch des Schengenraums. Daran dürfte sich auf absehbare Zeit nichts ändern. Doch könnte die Türkei bald zumindest dem „militärischen Schengenraum“ angehören und mit ihren Panzern und Soldat:innen freie Fahrt auf europäischen Straßen und Schienen genießen, wenn ihrem Beitrittsgesuch entsprochen würde. Für die Regierung in Ankara ist dieses Szenario vorstellbar.

⁹⁵ Siehe hierzu Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, GKKE-Rüstungsexportbericht 2020, Schriftenreihe der GKKE Heft 68, S. 61 ff.

⁹⁶ So Sigrid Boysen, Rechtsfragen des deutsch-französischen Abkommens über Ausfuhrkontrollen im Rüstungsbereich vom 23. Oktober 2019, Greenpeace, 14. Februar 2020, abrufbar unter:

https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/20200226_rechtsfragen_des_deutsch-franzosischen_abkommens.pdf (31.08.2021).

⁹⁷ Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, GKKE Rüstungsexportbericht 2017, Schriftenreihe der GKKE 66, S.101-106, 2020, S. 83-88.

⁹⁸ Hierzu und zum Folgenden Daniel Steinvorth, Die Türkei will Mitglied des „militärischen Schengenraums“ sein, NZZ International vom 21. Mai 2021, abrufbar unter: <https://www.nzz.ch/international/die-tuerkei-moechte-dem-militaerprojekt-pesco-der-eu-beitreten-ld.1625576?reduced=true> (21.09.2021).

(5.25) Über den Antrag müssen allerdings alle europäischen Hauptstädte entscheiden. Zwar lotet die EU seit einigen Wochen eine „positive Agenda“ mit Ankara aus, zahlreiche Konflikte im Mittelmeerraum sprechen aber gegen eine Zustimmung Griechenlands und Zyperns. Auch Frankreich steht der Türkei wegen geopolitischer Streitigkeiten misstrauisch gegenüber und dürfte das türkische Gesuch eher als trojanisches Pferd betrachten. Für die Politologin Ilke Toygür von der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) ist die Teilnahme Ankaras an dem PESCO-Projekt demgegenüber eine logische Fortführung der Zusammenarbeit von EU und NATO.⁹⁹ Auch hier wird deutlich, wie die Türkei, die bei ihren militärischen Interventionen in Syrien und Libyen, aber auch intern, vielfach weder UN-Resolutionen noch die Menschenrechte oder das Völkerrecht achtet, potenziell leicht von europäischen Projekten der Rüstungs- und Militärzusammenarbeit profitiert bzw. profitieren könnte, wenn Deutschland oder andere EU-Mitgliedstaaten nicht ihr Veto einlegen.

Bewertung

(5.26) Die GKKE fordert die Bundesregierung vor diesem Hintergrund auf, auch gegenüber NATO- und NATO-gleichgestellten Staaten sowie EU-Mitgliedstaaten bei der Genehmigung von Rüstungsexporten und dem Abschluss von Kooperationsvereinbarungen im Rahmen von PESCO die Einhaltung der grundlegenden Regeln des Völkerrechts, der Menschenrechte sowie die Respektierung von UN-Vorschriften und Beschlüssen mit zu berücksichtigen, wie sie in den Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes des Rates der Europäischen Union für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern unabhängig vom Empfängerland festgelegt sind.¹⁰⁰ Darüber hinaus hält die GKKE, wie schon mehrfach und detailliert ausgeführt, eine erhebliche Ausweitung des Anwendungsbereichs der Vorschriften für die technische Unterstützung sowie eine Abschaffung, zumindest aber eine wesentliche Reduktion der sog. De-minimis-Ausnahmeregeln für dringend erforderlich.¹⁰¹ Auch die Privilegierung von Ersatzteillieferungen im Rahmen der 25-Prozent-Regel erscheint dringend überprüfungsbedürftig. Wie das Beispiel der Türkei eindrucksvoll zeigt, kann sich die Situation Jahre nach der ursprünglichen Genehmigung der Hauptsache – hier der A400M-Transporter – und deren rüs-

⁹⁹ Ilke Toygür, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Tweet vom 17. Mai 2021, abrufbar unter: <https://twitter.com/ilketoygur/status/1394196893928988674?lang=de> (21.09.2021).

¹⁰⁰ Europäische Union, Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP des Rates vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern, 2008, abrufbar unter: http://publications.europa.eu/resource/cellar/4c74b1ab-9594-4cfa-b1f8-d81469689065.0004.03/DOC_1 (09.11.2021).

¹⁰¹ Siehe Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, GKKE Rüstungsexportberichte 2018, S. 74 ff., 2019, S. 62 ff., 2020, S. 70.

tungsexportkontrollpolitische Bewertung stark ändern. Ähnlich wie z.B. bei der Lizenzierung von Waffenproduktionen in anderen Ländern fehlt es an der faktischen und rechtlichen Rückholbarkeit. Hier bestehen insgesamt erhebliche Regelungslücken und Schlupflöcher, die die deutsche Rüstungsexportkontrolle im Einzelfall stark schwächen können.

5.3 Deutsche Rüstungsexporte für Saudi-Arabien

(5.27) Seit 2018 gilt ein Stopp für deutsche Rüstungsexporte nach Saudi-Arabien. Ein solcher Stopp war bereits im Koalitionsvertrag von Union und SPD vorgesehen, wonach alle Rüstungsexporte an Staaten gestoppt werden sollten, die unmittelbar am Jemenkrieg beteiligt sind. Sowohl für Saudi-Arabien als auch für die Vereinigten Arabischen Emirate ist eine solche Beteiligung eindeutig. Dennoch wurde der Exportstopp erst nach der Ermordung des regimekritischen Journalisten Jamal Khashoggi im saudi-arabischen Generalkonsulat in Istanbul im November 2018 (und dann auch nur nach Saudi-Arabien, nicht jedoch im Hinblick auf die VAE) umgesetzt und seitdem mehrfach verlängert.¹⁰² Im Dezember 2020 ließ die Bundesregierung verlauten, dass sie den Rüstungsexportstopp für Saudi-Arabien um ein weiteres Jahr bis Ende 2021 verlängert und sogar „verschärft“ habe.¹⁰³ Es werden weiterhin keine neuen Rüstungsexportgenehmigungen nach Saudi-Arabien erteilt. Die zuvor bestehenden Ruhensanordnungen sind nicht mehr verlängert worden und die Bundesregierung ist dazu übergegangen, im Einzelfall zu entscheiden, ob bestehende Genehmigungen widerrufen werden, die bislang lediglich mittels einer Ruhensanordnung auf Eis lagen. Auf Anfrage der GKKE teilte das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) mit, dass in einigen Fällen schon entsprechende Widerrufsbescheide an die Unternehmen ergangen sind. Ob es auch Fälle gibt, in denen die Genehmigungen nach Auslaufen der Ruhensanordnung geltend gemacht wurden und die betreffenden Unternehmen tatsächlich exportiert haben, ist der GKKE nicht bekannt.

(5.28) Ausgenommen von Widerrufen und auch vom generellen Stopp für neue Genehmigungen sind allerdings Zulieferungen im Rahmen von Gemeinschaftsproduktionen mit europäischen Partnern. Zwar müssen die zuliefernden deutschen Unternehmen in solchen Fällen darauf bestehen, dass die endmontierten Güter bis auf weiteres nicht nach Saudi-Arabien oder in die Vereinigten Arabischen Emirate geliefert werden. Die

¹⁰² Siehe u.a. GKKE Rüstungsexportbericht 2018, Berlin 2019, S. 17-21; GKKE Rüstungsexportbericht 2019, Berlin 2020, S. 57-60.

¹⁰³ Spiegel Online, Rüstungsexporte an Saudi-Arabien bleiben verboten vom 10. Dezember 2020, abrufbar unter: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/saudi-arabien-bundesregierung-verlaengert-stopp-von-ruestungsexporten-a-a32661ae-96cc-4285-b9a4-ae58c0a8cb25> (28.09.2021).

Bundesregierung hat aber dann keine rechtliche Handhabe mehr, den finalen Export der endmontierten Güter nach Saudi-Arabien oder in die VAE zu verhindern. Diese Ausnahme für Zulieferungen zu europäischen Kooperationsprojekten ist der Grund dafür, dass die Bundesregierung im Jahr 2020 Rüstungsexporte für Saudi-Arabien im Gesamtwert von über 30 Millionen Euro genehmigt hat.¹⁰⁴ Es handelt sich dabei überwiegend um Teile für Kampfflugzeuge, also Zulieferungen für Eurofighter- und Tornado-Kampffjets, die für Saudi-Arabien bestimmt sind. Zwischen dem 01. Januar 2021 und dem 03. Juni 2021 erteilte die Bundesregierung außerdem sechs Einzelausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter im Gesamtwert von knapp zwei Millionen Euro nach Saudi-Arabien. Mit der Ausnahme von Schutzausrüstung zur Verwendung auf zivilen Flughäfen handelt es sich hierbei ebenfalls um Zulieferungen zu regierungsamtlichen Gemeinschaftsprogrammen.¹⁰⁵

(5.29) Ausstehend ist das Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs in Kassel über die Berufung der Bundesregierung gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main. Das Frankfurter Verwaltungsgericht hatte im Dezember 2019 auf die Klage der Rheinmetall AG hin die Ruhensanordnung für die von der Bundesregierung erteilte Ausfuhrgenehmigung für 110 Lastkraftwagen für die saudische Armee aufgehoben mit der Begründung, dass es sich dabei um einen Teilwiderruf handle, der mit einer Entschädigungsfolge verbunden sei. Da die Bundesregierung, vertreten durch das BAFA, hiergegen Rechtsmittel eingelegt hat, ist dieses Urteil des VG Frankfurt noch nicht rechtskräftig.

Bewertung

(5.30) Die GKKE begrüßt, dass die Bundesregierung auch weiterhin keine neuen Rüstungsexportgenehmigungen für Saudi-Arabien jenseits von regierungsamtlichen Gemeinschaftsprogrammen erteilt. Ebenfalls begrüßt sie, dass die Bundesregierung bestehende, aber auf Eis gelegte Genehmigungen widerrufen hat. Es ist allerdings nicht auszuschließen, dass es Fälle gibt, in denen die Aufhebung der Ruhensanordnungen ohne einen gleichzeitig erfolgten Widerruf dazu geführt hat, dass die Genehmigung wiederaufgelebt ist und dann auch vom betreffenden Unternehmen für den Export genutzt wurde. Dies wäre äußerst problematisch und würde kein gutes Licht auf die er-

¹⁰⁴ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahr 2020 (Rüstungsexportbericht 2020), Berlin 2021.

¹⁰⁵ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 19/232, Antwort des Parl. Staatssekretärs Marco Wanderwitz auf die Frage der Abgeordneten Sevim Dağdelen (Die Linke), Fundstelle 29920 A 09. Juni 2021, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btp/19/19232.pdf> (28.09.2021).

klärte Absicht der Bundesregierung werfen, den Exportstopp tatsächlich zu „verschärfen“. Die GKKE fordert die Bundesregierung dazu auf, die Öffentlichkeit darüber aufzuklären, ob es zu solchen Fällen gekommen ist.

Die GKKE kritisiert die immer noch geltenden Ausnahmen für Zulieferungen zu Gemeinschaftsprogrammen. Nach wie vor erfolgen solche Zulieferungen für Waffensysteme, insbesondere für Kampfflugzeuge, die für Saudi-Arabien bestimmt sind. Angesichts des andauernden Krieges im Jemen, bei dem die saudischen Luftstreitkräfte nach wie vor in klarem Bruch mit dem humanitären Völkerrecht systematisch zivile Ziele bombardieren (vgl. Kapitel 4.7), sind diese Zulieferungen verwerflich. Selbst wenn die Kampfhandlungen im Jemen vollständig eingestellt werden sollten, hat die grobe Missachtung des humanitären Völkerrechts durch Saudi-Arabien gezeigt, dass dieses Regime bis auf weiteres kein Empfänger von deutschen und auch nicht von europäischen Rüstungsexporten sein darf. Das gleiche gilt auch für die VAE, für die die Bundesregierung im Jahr 2020 Rüstungsexporte im Wert von über 51 Millionen Euro genehmigte.¹⁰⁶ Die GKKE fordert deshalb die Bundesregierung dazu auf, sich bei den europäischen Partnern mit Nachdruck für ein EU-Waffenembargo gegen Saudi-Arabien und die VAE einzusetzen und keine weiteren Rüstungsexporte für diese beiden Staaten zu genehmigen, auch nicht im Rahmen von regierungsamtlichen Gemeinschaftsprogrammen mit europäischen Partnern.

5.4 Strafverfahren gegen Heckler & Koch und Sig Sauer illegaler Kleinwaffenexporte nach Mexiko und Kolumbien

(5.31) Im aktuellen Berichtszeitraum gab es erstmals seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland gleich zwei historische Entscheidungen des obersten deutschen Strafgerichtes, dem Bundesgerichtshof (BGH) in Karlsruhe, zum Themenbereich Kriegswaffen- und Kleinwaffenexport. Die GKKE verweist auf die umfangreiche Berichterstattung in den Rüstungsexportberichten ab 2015 jeweils in Kapitel 5 zu den über 4.000 Sturmgewehren G36 von Heckler & Koch, die illegal an Bundesstaaten in Mexiko geliefert wurden, in denen die Menschenrechtslage aus Sicht der Bundesregierung als kritisch galt, sowie den über 38.000 illegal gelieferten Pistolen von Sig Sauer nach Kolumbien.

G-36-Sturmgewehre von Heckler & Koch nach Mexiko

(5.32) Die große Wirtschaftsstrafkammer des Landgerichts Stuttgart hatte am 21. Februar 2019 eine Angestellte und einen Vertriebsleiter der Firma Heckler & Koch wegen

¹⁰⁶ Abgelehnt wurden hingegen nur Anträge für Rüstungsexporte im Wert von knapp zwei Millionen Euro. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahr 2020 (Rüstungsexportbericht 2020), Berlin 2021.

des Erschleichens von Exportgenehmigungen nach dem AWG zu Freiheitsstrafen mit Bewährungsaussetzung und die nebenbeteiligte Firma Heckler & Koch GmbH zur Einziehung des gesamten Bruttoumsatzes in Höhe von knapp 3,7 Millionen Euro verurteilt. Zudem waren drei ehemalige Geschäftsführer von Heckler & Koch wegen der Nichtanwendbarkeit des schärferen KrWaffkontrG freigesprochen worden. Von daher konnte der BGH im Februar 2021 als reine Revisionsinstanz nur die Revisionen der beiden Mitarbeiter:innen und der Staatsanwaltschaft Stuttgart in Bezug auf diese beiden Mitarbeiter:innen und der Firma Heckler & Koch GmbH mündlich verhandeln.

(5.33) In der Corona-bedingt stark eingeschränkten öffentlichen Verhandlung standen zwei Themenkomplexe im Mittelpunkt der juristischen Diskussion: Zum einen die Frage, ob die Endverbleibserklärungen inhaltlicher Bestandteil der Genehmigung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie nach dem KrWaffkontrG oder nur ein Teil im Prüfungsverfahren zur Genehmigung sind. Zum anderen wollte die verurteilte Firma Heckler & Koch nicht akzeptieren, dass ähnlich wie bei der organisierten Kriminalität die seit 2017 verschärften Einziehungsregularien der §§ 73, 73c StGB angewandt werden, so dass der gesamte Bruttoumsatz aus dem G36-Geschäft mit Mexiko von rund 3,7 Millionen Euro als Strafe fällig wird. Heckler & Koch forderte dagegen, dass wenigstens die Produktions- und Vertriebskosten von über zwei Millionen Euro abgezogen werden sollten. In seinem ausführlichen Plädoyer sprach sich der Vertreter des Generalbundesanwaltes, der die Revision der Staatsanwaltschaft Stuttgart gegen die beiden Mitarbeiter:innen argumentativ vertrat, für die Anwendung des schärferen KrWaffkontrG aus. Damit wäre die ausgesprochene Freiheitsstrafe dann höher und sicher ohne Bewährung ausgefallen. Er begründete dies damit, dass alle Beteiligten gewusst hätten, dass wegen der erheblichen Menschenrechtsverletzungen keine G36-Sturmgewehre in die vier Bundesstaaten Mexikos geliefert werden durften. Heckler & Koch habe genau deshalb so viel Energie aufgewandt, „richtige Endverbleibserklärungen“ vorzulegen oder Endverbleibserklärungen der „verbotenen Bundesstaaten“ auf Hinweis des Bundeswirtschaftsministeriums schnellstmöglichst auszutauschen.

(5.34) Beobachter:innen des Verfahrens fragten sich, weshalb die Staatsanwaltschaft Stuttgart nicht genau mit dieser Begründung des Generalbundesanwaltes Revision gegen den Freispruch insbesondere des Geschäftsführers von Heckler & Koch, Peter Beyerle, eingelegt hatte, sondern den Freispruch des ehemaligen Landgerichtspräsidenten von Rottweil rechtskräftig hatte werden lassen. Der Vorsitzende Richter am Bundesgerichtshof Dr. Schäfer ließ in der mündlichen Urteilsbegründung die Argumente des Generalbundesanwaltes gelten. Er führte aber aus, dass der BGH als reine Revisionsinstanz, anders als das Tatsachengericht des Landgerichts Stuttgart, keinen Auslegungsspielraum habe. Von daher müsse der KrWaffkontrG-Bescheid des Bundeswirtschaftsministeriums gelten, in dem eben nur der „Endverbleib Mexiko“ und kein Wort

von den verbotenen Bundesstaaten steht. Der BGH machte deutlich, dass das Bundeswirtschaftsministerium diese verwaltungsrechtlichen Lieferbeschränkungen der Sturmgewehre in Teile Mexikos nicht wollte. Das BAFA habe im absolut identischen Fall den Genehmigungsbescheid nach dem AWG zum Export der G36-Sturmgewehre verwaltungsrechtlich korrekt und ausführlich auch mit den Beschränkungen der Lieferung in die vier „verbotenen mexikanischen Bundesstaaten“ schriftlich begründet. Zur Frage der nichtmöglichen Strafbarkeit des Erschleichens von Genehmigungen nach dem KrWaffkontrG führte der Vorsitzende Richter nur aus: „Der BGH ist nicht der Gesetzgeber!“

(5.35) Außer der Einziehung einer kleineren Teilsumme des Bruttoumsatzes bei der Firma Heckler & Koch wegen möglicher Verjährung – die Verjährungsfrage bei solchen langfristigen Lieferverträgen wird aktuell vom Bundesverfassungsgericht überprüft – bestätigte der Bundesgerichtshof die volle Einziehung des gesamten Bruttoumsatzes ohne jegliche Möglichkeit des Kostenabzugs für die Firma vollumfänglich mit seinem Urteil. Damit wird strafbares Verhalten von Mitarbeiter:innen in der Rüstungsindustrie gleichgesetzt mit der verschärften Einziehung nach §§ 73 ff. StGB als klares und hartes Vorgehen gegen die organisierte Kriminalität.

Sig Sauer Pistolenlieferungen nach Kolumbien

(5.36) Wie im GKKE Rüstungsexportbericht 2020 bereits berichtet, haben die drei Geschäftsführer und Exportverantwortlichen der Sig Sauer Firmengruppe die gegen das Urteil des Landgerichts Kiel vom 03. April 2019 eingelegten Revisionen nach Bekanntwerden der neuen Strafanzeigen von „Aktion Aufschrei – Stoppt den Waffenhandel“ gegen Sig Sauer zurückgenommen. Die Urteile mit Freiheitsstrafen zur Bewährung und sehr hohen Bewährungsauflagen sind somit rechtskräftig geworden. Damit verblieben nur drei Firmenteile der Sig Sauer Gruppe wegen der Einziehung von insgesamt 11,1 Millionen Euro als Revisionsführer übrig. Durch das große Medieninteresse sah sich der gleiche Strafsenat beim BGH, der auch den Fall Heckler & Koch entschieden hatte, veranlasst, einen sogenannten Berichtsfall i. S. Sig Sauer zu definieren und eine mündliche Verhandlung ebenfalls unter strengen Corona-Auflagen am 06. Mai 2021 durchzuführen.

(5.37) Auch hier versuchten die Anwälte der drei Firmenteile von Sig Sauer, darunter auch die in New Hampshire (USA) ansässige Sig Sauer Inc., den für die 38.000 illegal über die USA nach Kolumbien in den Bürgerkrieg gelieferten Sig Sauer-Pistolen im Wert von insgesamt 11,1 Millionen Euro genau in dieser Höhe festgelegten Einziehungsbeitrag durch die Produktions-, Werbungs- und Vertriebskosten erheblich zu verringern. Die Sig Sauer GmbH & Co. KG in Eckernförde versuchte, die dort bestehende Insolvenz und Vorabpfändungen durch die Staatsanwaltschaft Kiel in Höhe von ca. drei Millionen

Euro und somit das Ende der Produktion in Eckernförde als Minderungsgrund geltend zu machen. Mit dem Urteil des 3. Strafsenates des BGH vom 01. Juli 2021 wurden jedoch die Revisionen der Sig Sauer Gruppe im Wesentlichen zurückgewiesen und mit leichten Verschiebungen der drei Firmenanteile als Gesamtschuldner in Höhe von insgesamt 11,1 Millionen Euro das Ausgangsurteil des Landgerichtes Kiel bestätigt. Das Landgericht Kiel muss jetzt nochmals öffentlich verhandeln, wie die einzelnen Einziehungsbeiträge zwischen der Sig Sauer GmbH & Co. KG und der Sig Sauer Beteiligungs und Verwaltungs GmbH aufzuteilen sind. Auch in diesem Verfahren machte der BGH genauso wie die große Wirtschaftsstrafkammer des Landgerichts Kiel deutlich, dass die Endverbleibserklärungen ein wesentlicher Bestandteil der Exportgenehmigung nach dem AWG sind, so wie es das BAFA auch hinsichtlich des Endverbleibs der Pistolen schriftlich ausgeführt hatte. Der Vorsitzende Richter Dr. Schäfer betonte in seiner mündlichen Urteilsbegründung, dass es sich bei Rüstungsexporten allein schon wegen der außerordentlichen Gefährlichkeit der Waffen nicht um Kavaliersdelikte handle und richtete indirekt seine Augen auf die Legislative.

Bewertung

(5.38) Die GKKE begrüßt ausdrücklich dieses historische und wegweisende Urteil des Bundesgerichtshofes. Das Urteil muss nach Ansicht der GKKE im Bereich Rüstungsexport eine stärkere Kontrolle des Exekutivhandelns des Bundeswirtschaftsministeriums als Genehmigungsbehörde des Kriegswaffenkontrollgesetzes zur Folge haben, was letztlich nur durch ein von der GKKE seit langem gefordertes Rüstungsexportkontrollgesetz möglich ist.

Als erste konkrete Reaktion auf das Urteil des BGH hat der damalige Bundestagsabgeordnete und langjährige Gesprächspartner der GKKE, Karl-Heinz Brunner (SPD MdB), noch zum Abschluss der Legislaturperiode vor der Sommerpause eine von Holger Rothbauer im Namen der GKKE vorgeschlagene Gesetzesergänzung des § 22a KrWaffkontrG vorangebracht, um auch das Erschleichen von Genehmigungen nach dem KrWaffkontrG unter Strafe zu stellen. Die GKKE begrüßt auch im Fall von Sig Sauer diese historisch höchste Sanktion in der Höhe von über 11,1 Millionen Euro im Bereich Kleinwaffenexport aus Deutschland und sieht es als Mahnung an die Rüstungsindustrie, sich beim Rüstungsexport an die gesetzlichen Vorgaben zu halten. Gleichzeitig unterstützt und begrüßt sie die Hinweise des höchsten deutschen Strafgerichtes an den Gesetzgeber, Normierungen und Kontrollmechanismen in einem entsprechenden Gesetzesrahmen neu und klarer zu definieren.

5.5 Marktdruck für Rüstungsexporte? Zu den Grenzen des marktwirtschaftlichen Imperativs

(5.39) Rüstungsgüter und Rüstungsgütermärkte sind entgegen der „herrschenden Meinung“ der Wirtschaftspolitik¹⁰⁷ sowie einschlägiger Unternehmensvertreter:innen der Rüstungsindustrie¹⁰⁸ nach möglichst geringen staatlichen Reglementierungen¹⁰⁹ auch aus wirtschaftstheoretischer und -politischer Sicht Märkte sui generis. Dafür können deshalb weder die allgemeine ökonomische Markttheorie noch deren rechtliche wie politische Umsetzung in Gesetzen, Verordnungen oder politischen Programmen oder Grundsätzen¹¹⁰ eine die sonst üblichen Markt- und Wettbewerbsfreiheiten legitimierende Funktion haben.¹¹¹ Zwar gelten Kartell- und Wettbewerbsrecht selbstverständlich auch für die Hersteller:innen von Rüstungsgütern.¹¹² Das Wechselspiel von Angebot und Nachfrage kennzeichnet die Marktwirtschaft. Doch kann das, soll das auch bei Rüstungsgütern funktionieren?

(5.40) Die Grundsituation ähnelt der für die Märkte für verschreibungspflichtige Arzneimittel: Angesichts des toxischen bzw. überwiegend sogar letalen Charakters der auf Rüstungsgütermärkten gehandelten Güter erfolgen – jedenfalls bei den als Kriegswaffen eingestuft Positionen der Rüstungsgüterliste – Produktion / Bewegung / Verkauf

¹⁰⁷ In diesem Sinne z.B. Thomas Bareiß, PStS beim BMWi in: AW-Prax 6/2020, 14. Exportkontrolltag 2020, S.239 ff.

¹⁰⁸ vgl. Amin Papperger, Vorstandsvorsitzender der Rheinmetall AG auf der HV 2019 in Berlin: Die Ukraine-Krise im Jahr 2014 sei für die Branche ein Wendepunkt gewesen. Rüstungsausgaben steigen seitdem weltweit an. „Auch bei uns hat es den Turnaround gegeben. Der deutsche Markt hat wieder erheblich an Bedeutung gewonnen.“

¹⁰⁹ vgl. Amin Papperger, Vorstandsvorsitzender der Rheinmetall AG auf der HV 2019 in Berlin: Sollte sie (GKKE: gemeint ist die BuReg) bestehende Exportgenehmigungen für Geschäfte mit Saudi-Arabien aussetzen, müsse man rechtliche Schritte „zumindest prüfen“. Schließlich habe der Vorstand die „Verpflichtung gegenüber unseren Investoren, finanziellen Schaden vom Unternehmen abzuwenden“.

¹¹⁰ Walter Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Tübingen: J.C.B. Mohr, 1990.

¹¹¹ Anders aber offenbar die Bundesregierung in Ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke, ob es sich bei Kooperationen deutscher Rüstungsunternehmen im Ausland um ganz normale unternehmerische Entscheidungen handelt: „Bei internationalen Kooperationen deutscher Verteidigungsunternehmen handelt es sich um Unternehmensentscheidungen. [...] Die Pläne der Rheinmetall AG sind eine unternehmerische Entscheidung.“; Bundesdrucksache 18/12307, Der Panzerdeal von Rheinmetall in der Türkei und die Bundesregierung, Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 11. Mai 2017, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/18/123/1812307.pdf> (28.09.2021).

¹¹² Allgemein zu Marktwirtschaft und Grundgesetz siehe Holger M. Meyer, Vorrang der privaten Wirtschafts- und Sozialgestaltung als Rechtsprinzip – eine systematisch-axiologische Analyse der Wirtschaftsverfassung des Grundgesetzes, Berlin: Duncker & Humblot, 2006; Hans C. Nipperdey, Wirtschaftsverfassung und Bundesverfassungsgericht, Köln, Berlin, München 1960.

/ Inverkehrbringen sowie Export nur mit staatlicher Genehmigung.¹¹³ Insofern besteht konsequenterweise auch kein genereller Ausfuhranspruch wie sonst in der Exportwirtschaft.¹¹⁴

(5.41) „Ich habe auch Zweifel, überhaupt da von einem Markt zu reden. Sondern das ist ein politischer Geschäftsbereich, wenn man so will“, sagt sogar ein ansonsten Rüstungsgüterexporten durchaus positiv gegenüberstehender Wissenschaftler.¹¹⁵ Zwar existieren in Deutschland auf der *Angebotsseite* überwiegend private, marktwirtschaftlich organisierte, durchaus im oligopolistischen Wettbewerb stehende Unternehmen. Allerdings: „Wir haben im Sinne eines klassischen Marktgeschehens keinen wettbewerbsorientierten Verteidigungsmarkt, weil die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie in Deutschland nur einen Kunden hat. Das ist die Bundesregierung oder das Bundesverteidigungsministerium.“¹¹⁶ Eigentlich soll ja der Wettbewerb dafür sorgen, dass Preise und Gewinnkalkulation der Anbietenden nicht zu sehr beieinander liegen. Aber: „Die Aufrechterhaltung der Konkurrenz führt eher dazu, dass die Preise steigen. Weil eben auch die Firma, die den Auftrag nicht bekommt, ja dafür, um beim nächsten Mal in der Konkurrenz teilnehmen zu können, überhaupt erst einmal am Leben gehalten werden muss. Das heißt, die kriegt dann Aufträge, die nur deshalb ausgelöst werden, weil diese Firma beim letzten Großauftrag nicht berücksichtigt wurde.“¹¹⁷

(5.42) Auf der *Nachfrageseite* dominieren hingegen staatliche Organisationen als monopolistische Abnehmer, die das jeweilige Produkt überhaupt erst im Hinblick auf Eigenschaften („Fähigkeiten“ in der militärischen Terminologie) kreieren, den Entwicklungsprozess begleiten und durch Bestell- und Abnahmeverträge zu einem handelbaren Marktprodukt machen. Diese staatliche Nachfrage schafft insbesondere bei den Kriegswaffen überhaupt erst Märkte und Produkte. Wettbewerb, wenn er denn überhaupt stattfindet nach den staatlichen Ausschreibungen, kann allenfalls Effizienz- und Innovationsvorteile für Auftraggeber:innen oder Steuerzahler:innen bringen, die das ja alles

¹¹³ vgl. § 2 KrWaffKontrG

¹¹⁴ Vgl. § 1 AWG

¹¹⁵ Joachim Krause, Institut für Sicherheitspolitik, Universität Kiel in: Maximilian Julius Klein, Wie der Waffenmarkt funktioniert, Deutschlandfunk Kultur am 1. Dezember 2014, abrufbar unter: https://www.deutschlandfunkkultur.de/wehrtechnik-wie-der-waffenmarkt-funktioniert.976.de.html?dram:article_id=304918 (21.09.2021).

¹¹⁶ So StS a.D. G.W.Adamowitsch, seinerzeit HGF BDSV in: Maximilian Julius Klein, Wie der Waffenmarkt funktioniert, Deutschlandfunk Kultur am 1. Dezember 2014, abrufbar unter: https://www.deutschlandfunkkultur.de/wehrtechnik-wie-der-waffenmarkt-funktioniert.976.de.html?dram:article_id=304918 (21.09.2021).

¹¹⁷ So der ehem. Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages H.P.Bartels in: Maximilian Julius Klein, Wie der Waffenmarkt funktioniert, Deutschlandfunk Kultur am 1. Dezember 2014, abrufbar unter: https://www.deutschlandfunkkultur.de/wehrtechnik-wie-der-waffenmarkt-funktioniert.976.de.html?dram:article_id=304918 (21.09.2021).

bezahlen müssen, keinesfalls aber eine Spielwiese für gewinn- und/oder absatzmaximierende Unternehmen sein. Regulierungen einschließlich Genehmigungsvorbehalten und Verbote stellen im Rüstungsgüterbereich insofern keinen Verstoß gegen marktwirtschaftliche Grundprinzipien dar, sondern sind angesichts des hochgradig gefährlichen Charakters der in Rede stehenden Güter und der sehr spezifischen Angebots- und Nachfragestrukturen notwendig und geboten.

(5.43) Entscheidungen über die Genehmigung von Exporten und damit über die Zulässigkeit der im beschriebenen Sinne entstandenen Produkte sind auf diesem Hintergrund deshalb außen- und sicherheitspolitischer und nicht ökonomischer Natur. „Rüstungsgüterexporte sind kein Instrument der Wirtschaftspolitik“, so mehrfach der frühere Bundesminister für Wirtschaft und Energie Sigmar Gabriel, der auch für eine Verlagerung der Ressortentscheidungskompetenz vom BMWi in das Auswärtige Amt plädierte.¹¹⁸ Nicht zu leugnen ist der Sachverhalt, dass Regulierungen einschließlich der Unterbindung oder Beschränkung von z.B. Drittlandsexporten betriebswirtschaftlich gesehen bei den von den damit verbundenen Absatzbeschränkungen betroffenen Rüstungsunternehmen im Vergleich zum nach dem AWG unbehinderten Freihandel¹¹⁹ Kosten verursachen, die sie letztlich an den inländischen Auftraggeber – i.d.R. das BMVG – und Regulierer bzw. Genehmiger – die BuReg oder BMWi – weitergeben. Gesamtwirtschaftlich betrachtet sind dies Opportunitätskosten, d.h. höhere inländische Beschaffungskosten, der staatlichen Nachfrager als Preis der unterbliebenen Genehmigungserteilung.

(5.44) Umgekehrt können die im Inland durch Drittlandsexporte und die damit durch größere Los- und Absatzgrößen möglichen Kostenvorteile bei einem Einsatz im Ausland zu enormen Kosten bei Dritten führen. In der Folge entstehen im Inland korrespondierende Reputationsschäden oder gar echte Opportunitätskosten, z.B. aus Schadensersatzleistungen. Sie können im Einzelfall den ursprünglichen Kostenvorteil sogar noch leicht übertreffen. Die ökonomisch atypische und gesamtwirtschaftlich eher nachrangige Bedeutung der Rüstungsgüter wird auch in den Beschäftigtenzahlen deutlich: Schätzungen zufolge arbeiten lediglich rund 112000 direkt und indirekt Beschäftigte in

¹¹⁸ So Sigmar Gabriel anlässlich der Veröffentlichung des 15. Rüstungsexportberichts der Bundesregierung, siehe Jan Grebe, Kurswechsel? Deutsche Rüstungsexporte zwischen Transparenz und parlamentarischer Kontrolle, In Aus Politik und Zeitgeschichte 35-37, 2014, abrufbar unter: <https://www.bpb.de/apuz/190109/kurswechsel-deutsche-ruestungsexporte-zwischen-transparenz-und-parlamentarischer-kontrolle?p=all> (21.09.2021).

¹¹⁹ § 1 Abs. 1 Der Güter-, Dienstleistungs-, Kapital-, Zahlungs- und sonstige Wirtschaftsverkehr mit dem Ausland sowie der Verkehr mit Auslandswerten und Gold zwischen Inländern (Außenwirtschaftsverkehr) ist grundsätzlich frei.

der Verteidigungsindustrie.¹²⁰ Laut dem Rüstungsexportbericht entfällt nur ein Anteil von 0,11 Prozent am Gesamtexport auf Kriegswaffen.¹²¹

(5.45) Noch geringere oder gar keine Drittlandsexporte ohne Nachteile für die Verteidigungsindustrie wären auch ohne Erhöhung der deutschen Militärausgaben möglich, wenn NATO- und EU-Absatz (z.B. über PESCO) zu Lasten des Drittlandsabsatzes zunehmen könnten. Hier bestehen Möglichkeiten eines Ausgleichs für die bei einer möglichen „Schärfung“ der Exportpolitik ggf. zu erwartenden Einschränkungen von Drittlandsexporten. Allerdings setzt das voraus, dass auf europäischer Ebene eine Harmonisierung der Rüstungsexportpraxis inklusive Kontrollbalance auf einem restriktiven Niveau gelingt, damit nicht über Partnerexporte die im Inland intendierte Schärfung konterkariert wird. Dies muss ohnehin gewährleisten, wer zur „Schärfung“ von Rüstungsexportrichtlinien auf eine Europäisierung der Rüstungsexportkontrolle setzt. Abstrakte Regeln wie konkrete Implementierungspraxis sind in vielen europäischen Partnerländern jetzt schon weniger strikt.

Bewertung

(5.46) Rüstungsgüter sind, wie schon ausführlich begründet, allein aus ethischer Betrachtungsweise keine Waren wie andere und von daher hochgradig legitimations- und aufgrund ihrer potenziell tödlichen Wirkung besonders kontrollbedürftig¹²². Aber auch das an sich in Deutschland überall verkündete marktwirtschaftliche Mantra führt nach Auffassung der GKKE zu keinem anderen Ergebnis: Die Regeln der sozialen Marktwirtschaft gelten hier nicht. Die Antwort der GKKE auf entsprechende Forderungen und Argumentationen ist also ein klares und lautes „Nein“. Die regulären marktwirtschaftlichen Kriterien taugen nicht für den Rüstungsgütermarkt. Es kann keinen frei schwebenden Waffenmarkt geben, bei dem jede:r etwas herstellen und dann Käufer:innen dafür suchen kann.¹²³ Unternehmens- oder Politikvertreter:innen, die hier gleichwohl von

¹²⁰ BMWi-Studie 2015; dagegen allerdings BDSV-2015: 135000 plus 273000 indirekt und induziert.

¹²¹ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2021, S. 34.

¹²² Siehe Kapitel 2 Politisch-ethische Beurteilung.

¹²³ Anders aber offenbar Peter Ramsauer, CSU, der seinerzeitige Vorsitzende des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages: „Die Produkte der wehrtechnischen Industrie sind absolutes Weltspitzenniveau. Wenn Sie mich fragen, ob ich mich darüber freue, ja, darüber freue ich mich!“, Deutschlandfunk, „Weg mit dieser Geheimnistuerei“, Peter Ramsauer im Gespräch mit Christiane Kaess am 06. Juli 2016, abrufbar unter: https://www.deutschlandfunk.de/freihandelsabkommen-ceta-weg-mit-dieser-geheimnistuerei.694.de.html?dram:article_id=359243 (21.09.2021).

Marktwirtschaft reden, haben nach unserer Auffassung letztlich weder die ökonomischen noch die ethischen Grundlagen von Rüstungsgüter"märkten" verstanden oder wollen sie nicht verstehen. Da die Ökonomie in Entscheidungen zu deutschen Rüstungsexporten nur eine nachrangige Rolle spielen darf, fordert die GKKE, die Verantwortlichkeit für solche Entscheidungen in das Auswärtige Amt überzusiedeln.

6 Europäische Rüstungsexportpolitik

6.1 Die Entwicklung der Rüstungsexporte in der Europäischen Union

(6.01) Die aktuellsten Zahlen zu den Rüstungsexportgenehmigungen der EU-Mitgliedstaaten, die uns der EU-Jahresbericht gemäß des Gemeinsamen Standpunktes zur Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern liefert, beziehen sich auf das Jahr 2020. Hierfür hatte die EU im September 2021 ihren Bericht vorgelegt.¹²⁴ Demnach beläuft sich der Wert der Rüstungsexportgenehmigungen der EU-Mitgliedstaaten im Jahr 2020 auf beinahe 167 Milliarden Euro. Dieser Wert sowie weitere Daten zu Rüstungsexporten aus der EU sind neben dem EU-Bericht selbst auch über eine im Oktober 2020 eingerichtete Online-Datenbank ersichtlich.¹²⁵

Ausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter ausgewählter EU-Staaten¹²⁶

	2016	2017	2018	2019	2020
Frankreich	142.320,5	102.223,6	135.640,6	97.701,4	118.233,1
Deutschland	6.847,7	6.252,3	4.824,4	8.014,6	6.226,4
Ungarn	589,4	584,3	396,3	569,8	512,2
Italien	14.637,8	9.513,9	4.778,9	4.085,8	3.928,0
Niederlande	1.416,4	682,6	642,8	923,0	701,8
Polen	1.227,1	1.081,2	1.556,7	1.923,2	1.415,1
Spanien	5.550,0	21.085,0	11.403,9	10.090,5	26.551,9
Schweden	6.582,7	862,9	824,8	1.275,2	1.423,9

¹²⁴ Rat der Europäischen Union, Dreiundzwanzigster Jahresbericht gemäß Artikel 8 Absatz 2 des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP des Rates betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern, Brüssel 2021.

¹²⁵ Die Datenbank ist abrufbar unter:

<https://webgate.ec.europa.eu/eeasqap/sense/app/75fd8e6e-68ac-42dd-a078-f616633118bb/sheet/74299ecd-7a90-4b89-a509-92c9b96b86ba/state/analysis> (18.10.2021).

¹²⁶ Die Daten für die Jahre 2015 bis 2018 basieren auf den Angaben der Jahresberichte der EU für die entsprechenden Jahre. Die Berichte sind abrufbar unter:

www.ruestungsexport.info (31.08.2020). Die Daten für das Jahr 2019 basieren auf der neuen Online Datenbank der EU, abrufbar unter:

<https://webgate.ec.europa.eu/eeasqap/sense/app/75fd8e6e-68ac-42dd-a078-f616633118bb/sheet/ccf79d7b-1f25-4976-bad8-da886dba3654/state/analysis>

(11.11.2020). Da die Daten für die EU-Berichte durch die einzelnen Mitgliedstaaten immer noch unterschiedlich erhoben und nicht alle Lizenztypen abgebildet werden, sind die Daten nur begrenzt untereinander vergleichbar. Eine einheitliche Berichterstattung ist grundlegende Voraussetzung für mehr Transparenz.

<i>EU: insgesamt</i>	<i>191.452,3</i>	<i>156.073,2</i>	<i>169.057,8</i>	<i>137.987,8</i>	<i>166.922,5</i>
----------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	------------------

(Angaben in Mio. Euro)

(6.02) Diese Zahlen sind jedoch mit großer Vorsicht zu betrachten. Ihre Aussagekraft ist vergleichsweise gering, denn das Berichtswesen der EU zu Rüstungsexporten wird durch große Abweichungen zwischen den Mitgliedstaaten ad absurdum geführt. Diese sind nämlich keineswegs dazu verpflichtet, ihre jährlichen Berichte entlang von einheitlichen Standards abzuliefern. Auch die Online-Datenbank hat daran nichts geändert. So nennen manche Staaten (z.B. Frankreich, Italien, Polen oder Spanien) neben den Genehmigungswerten auch die Werte für die im jeweiligen Jahr tatsächlich erfolgten Rüstungsausfuhren. Andere Staaten wie Deutschland sind dazu nicht bereit oder, aufgrund mangelnder Erfassung, nicht in der Lage.

Da auch die nationalen Lizenzierungssysteme nach wie vor unterschiedlich funktionieren, sind noch nicht einmal die Genehmigungswerte vergleichbar. Die im Vergleich sehr hohen Zahlen Frankreichs gehen vor allem darauf zurück, dass Frankreich seit 2014 nicht mehr nur die Werte für die tatsächlich genehmigten Ausfuhren berichtet, sondern die Werte des gesamten Volumens der Genehmigungen für Verhandlungen mit potentiellen Abnehmern von Rüstungsgütern, die französischen Rüstungsunternehmen erteilt wurden, nennt. Auch damit werden durchaus interessante Informationen geliefert und es wäre ratsam, auch in Deutschland eine entsprechende Genehmigungspflicht zu schaffen – bislang kennt niemand das Volumen der Geschäfte, über die deutsche Rüstungsfirmen verhandeln.

(6.03) Wie schon in den Jahren zuvor zeigen auch die Daten für 2020, dass der größte Teil der Rüstungsexporte europäischer Unternehmen an Staaten außerhalb der EU geht. Nur knapp 30 Prozent des finanziellen Volumens aller Rüstungsexportgenehmigungen entfallen auf andere EU-Mitgliedstaaten. Ein Großteil der Rüstungsexporte der EU-Mitgliedstaaten geht also an Empfängerländer außerhalb der EU. Rüstungsexporte im Wert von über 38 Milliarden Euro gehen an Länder im Nahen und Mittleren Osten. Dies spiegelt sich auch in der Liste der Hauptempfängerländer von Rüstungsexporten aus der EU für 2020 wider. Auf den Plätzen eins und zwei liegen die Vereinigten Arabischen Emirate (knapp 27 Milliarden Euro) und Saudi-Arabien (über 10 Milliarden Euro). Ägypten liegt mit über acht Milliarden Euro auf Platz fünf.

Empfängerregionen von Rüstungsexporten aus der EU 2020¹²⁷

	Wert in Mio. Euro	Anteil in Prozent
Europäische Union	49.384	29,6
Naher und Mittlerer Osten	38.365	23,0
Andere europäische Länder	12.720	7,6
Südostasien	9.076	5,4
Nordamerika	8.598	5,1
Südasien	7.156	4,3
Nordafrika	4.327	2,6
Südamerika	3.329	2,0
Nordostasien	2.197	1,3
Ozeanien	1.912	1,1
Subsahara Afrika	1.429	0,9
Zentralasien	1.077	0,6
Mittelamerika und die Karibik	455	0,3
Mehrere Empfängerländer ¹²⁸	26.904	16,1

Genehmigungswerte (in Mio. Euro) für die 10 Hauptempfängerländer von Rüstungsexporten aus der EU 2020¹²⁹

1)	Vereinigte Arabische Emirate	26.904
2)	Saudi-Arabien	10.752
3)	Griechenland	10.418
4)	Deutschland	10.059
5)	Ägypten	8.143
6)	Großbritannien	7.974
7)	Frankreich	6.451
8)	Vereinigte Staaten	6.034

¹²⁷ Online-Datenbank der EU zu Rüstungsexporten, abrufbar unter:

<https://webgate.ec.europa.eu/eeasqap/sense/app/75fd8e6e-68ac-42dd-a078-f616633118bb/sheet/74299ecd-7a90-4b89-a509-92c9b96b86ba/state/analysis> (18.10.2021).

¹²⁸ Diese Kategorie – in der englischsprachigen Online-Datenbank mit „multiple destinations“ bezeichnet – ist problematisch, weil aus ihr nicht abgeleitet werden kann, um welche konkreten Empfängerländer es sich handelt.

¹²⁹ Online-Datenbank der EU zu Rüstungsexporten, abrufbar unter:

<https://webgate.ec.europa.eu/eeasqap/sense/app/75fd8e6e-68ac-42dd-a078-f616633118bb/sheet/74299ecd-7a90-4b89-a509-92c9b96b86ba/state/analysis> (18.10.2021).

Die problematische Kategorie „multiple destinations“ wird hier nicht mitgerechnet, da sie sich nicht in einzelne Empfängerländer aufschlüsseln lässt.

9)	Indien	4.917
10)	Belgien	4.293

Bewertung

(6.04) Die GKKE begrüßt, dass die EU-Mitgliedstaaten beschlossen haben, ihre jährlichen nationalen Berichte bis Ende Juni des Folgejahres vorzulegen und dass diese Angaben nun über eine Online-Datenbank verfügbar sind. Die GKKE erinnert aber auch daran, dass selbst die nutzerfreundlichste Aufbereitung der Daten wenig bringt, wenn die jeweiligen nationalen Angaben nicht untereinander vergleichbar sind. Die GKKE befürwortet deshalb nach wie vor die Empfehlungen der Studie des Europäischen Parlaments vom Mai 2020,¹³⁰ insbesondere hinsichtlich der Festlegung auf einheitliche und eindeutige Definitionen der Berichtsanforderungen. Sie fordert die Bundesregierung dazu auf, sich über ihre Vertretung in der für diese Fragen zuständigen Rats-Arbeitsgruppe COARM dafür einzusetzen.

Die GKKE ist besorgt darüber, dass über Zweidrittel der Rüstungsexporte der EU-Mitgliedstaaten an Staaten außerhalb der Union gehen. Dass der Nahe und Mittlere Osten die Hauptempfängerregion ist und Staaten wie die VAE, Saudi-Arabien und Ägypten zu den Hauptempfängern europäischer Rüstungsexporte zählen, ist hoch problematisch. Viele Staaten dieser Region sind in bewaffnete Konflikte involviert und missachten systematisch die Menschenrechte – im eigenen Land wie auch dort wo sie gewaltsam intervenieren. Dass sie dabei derart massiv durch die Lieferung von Waffen und Rüstungsgütern aus der EU unterstützt werden, fügt der Glaubwürdigkeit der EU als Akteurin, die sich global für Frieden und Sicherheit einsetzen will, schweren Schaden zu.

(6.05) Die GKKE wiederholt daher ihre Forderungen nach einer strengeren Rüstungsexportkontrolle auf EU-Ebene¹³¹ und begrüßt den Vorschlag einer Gruppe von Abgeordneten der Fraktion Die Grünen/EFA im Europäischen Parlament (EP) für eine EU-Verordnung zur Rüstungsexportkontrolle.¹³² Eine solche Verordnung würde die abschließende Entscheidungsbefugnis über Rüstungsexporte auf der jeweils nationalen Ebene der Mitgliedstaaten belassen, aber Mechanismen zur Risikoabschätzung, Überwachung und Endverbleibskontrolle auf EU-Ebene institutionalisieren. Unter anderem soll ein unabhängiges, jedoch von der Kommission mit Expertinnen und Experten besetztes Gremium zur Risikoanalyse eingerichtet werden (Common Risk Assessment Body). Dieses

¹³⁰ Europäisches Parlament, Recommendations for a transparent and detailed reporting system on arms exports within the EU and to third countries, Straßburg 2020.

¹³¹ Siehe zum Beispiel GKKE Rüstungsexportbericht 2019, Bonn/Berlin 2020, S. 84-89.

¹³² Der Entwurf der Verordnung (Regulation of the European Parliament and of the Council setting up a Union regime for the control of arms exports) vom 12. Oktober 2021 ist zugänglich unter: <http://extranet.greens-efa-service.eu/public/media/file/1/7266> (20.10. 2021).

Gremium würde eine Liste problematischer Empfängerländer erstellen und für diese detaillierte Risikobewertungen ausarbeiten. Die nationalen Regierungen müssten diese Risikobewertungen in ihre Rüstungsexportentscheidungen einbeziehen. Eine Abweichung von der Empfehlung des Common Risk Assessment Body müsste mit nationalen Sicherheitsinteressen gerechtfertigt werden und wäre gegenüber dem EP sowie einer neu zu gründenden Koordinationsgruppe (Arms Export Coordination Group, bestehend aus Vertreter:innen der Mitgliedstaaten unter Vorsitz der Kommission) schriftlich zu begründen. Eine solche Verordnung würde auch eine Klagemöglichkeit gegen nationale Rüstungsexportentscheidungen vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (EUGH) schaffen. Wenn ein Mitgliedstaat die Verordnung nicht richtig umsetzt, müsste die Kommission Sanktionen verhängen: Unternehmen des entsprechenden Landes könnten dann von einer Förderung durch den Europäischen Verteidigungsfonds (EDF) oder andere EU-Förderinstrumente für den Verteidigungssektor ausgeschlossen werden. Auch wenn dieser Vorschlag noch Fragen aufwirft – etwa inwiefern von der Kommission zu erwarten wäre, ein Gremium wie den angedachten Common Risk Assessment Body tatsächlich mit unabhängigen Expertinnen und Experten zu besetzen – könnte eine solche Verordnung aus Sicht der GKKE ein wichtiger Schritt zur Verbesserung der Rüstungskontrolle auf EU-Ebene sein. Die GKKE warnt jedoch ausdrücklich davor, eine solche Lösung auf der EU-Ebene gegen restriktivere nationale Exportkontrollen auszuspielen. Zwar heißt es in Artikel 5 des Verordnungsentwurfs ausdrücklich, dass die Verordnung restriktivere nationale Regelungen und Entscheidungen nicht beeinträchtigen soll. Allerdings setzt etwa die Möglichkeit, ein deutsches Rüstungsexportkontrollgesetz zu erlassen, rechtlich eine Zuständigkeit der Mitgliedstaaten voraus. Der Entwurf der europäischen Grünen scheint dazu im Widerspruch zu stehen, indem er eine Unionszuständigkeit voraussetzt. Hier besteht noch Klärungsbedarf. In jedem Fall vertritt die GKKE die Position, dass es auf nationaler *und* auf EU-Ebene einer deutlichen Verbesserung der Rüstungsexportkontrolle bedarf. Ein deutsches Rüstungsexportkontrollgesetz (vgl. 5.1) ist dafür unabdingbar und darf nicht unter Verweis auf eine zukünftige EU-Verordnung, die sich vermutlich nicht einfach realisieren lässt, ad acta gelegt werden.

6.2 Die Europäische Friedensfazilität als Treiber von Rüstungsexporten aus der EU

(6.06) Mit dem am 22. März 2021 einstimmig gefassten Beschluss des Rates der Europäischen Union¹³³ etablierte die EU die bereits 2018 von der damaligen Hohen

¹³³ Rat der Europäischen Union, Beschluss (GASP) 2021/509 zur Einrichtung einer Europäischen Friedensfazilität und zur Aufhebung des Beschlusses (GASP) 2015/528, 22. März 2021, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021D0509&qid=1630065665799&from=DE%20> (14.09.2021).

Kommissarin Mogherini beantragte so genannte Europäische Friedensfazilität¹³⁴ (European Peace Facility EPF).¹³⁵ Damit eröffnen sich die EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der GASP weit über das bisherige Maß und die bisherige Qualität hinausgehende Möglichkeiten, u.a. Interventionen mit militärischen Mitteln vorzunehmen und militärische Interventionen von Drittstaaten zu unterstützen. Außerdem können die Mittel der EPF zur Finanzierung von Ausstattungshilfen für außereuropäische Streit- und Sicherheitskräfte genutzt werden. Die EU selbst erklärte dazu u.a.: „Die Fazilität wird es der EU erstmals ermöglichen, die Tätigkeiten ihrer Missionen und Operationen...in den Aufnahmeländern durch Unterstützungsmaßnahmen zu ergänzen. Diese Maßnahmen könnten die Bereitstellung militärischer und verteidigungsbezogener Ausrüstung, Infrastruktur oder Unterstützung auf Ersuchen von Drittländern oder regionalen oder internationalen Organisationen umfassen.“¹³⁶

(6.07) Die EPF soll mit einem Budget von 5,7 Milliarden Euro (für 2021-2027) ausgestattet sein. Die Einzahlungen erfolgen durch Beiträge der Mitgliedstaaten nach dem üblichen Schlüssel des für EU-Militäroperationen anzuwendenden Athena-Mechanismus. Bei der EPF handelt es sich um einen neben dem EU-Haushalt bestehenden Etat (off budget-Mechanismus), über den allein die EU-Mitgliedstaaten verfügen.

(6.08) Mit der EPF werden die bisherigen Mechanismen zur Finanzierung von (u.a.) militärischen Unterstützungsmaßnahmen (Athena-Mechanismus und Afrikanische Friedensfazilität) aufgelöst. Die EPF geht insofern über das bisher Etablierte hinaus, als es die Mittel, die bisher über den Athena-Mechanismus und für die Afrikanische Friedensfazilität bereitstanden (rein rechnerisch 258,3 Millionen Euro pro Jahr)¹³⁷ mit einem Jahresbudget von (rechnerisch) 814 Millionen Euro um mehr als das Dreifache erhöht. Die ursprüngliche Absicht der EU-Kommission, dafür 10,5 Milliarden Euro zu

¹³⁴ Die von der EU gewählte Begrifflichkeit für den beschlossenen Maßnahmenkatalog macht deutlich, dass die EU Frieden v.a. als Stabilität und Sicherheit im eigenen Interesse definiert und damit diese Maßnahmen kaum unter dem Begriff Frieden zu rubrizieren sind. Vgl. zur Debatte des Friedensbegriffs: Sabine Jaberg, Frieden und Sicherheit, in: Werkner, Ines-Jacqueline/ Ebeling, Klaus (Hrsg.): Handbuch Friedensethik, Wiesbaden 2017, 43-53.

¹³⁵ Zur Vorgeschichte der EPF siehe auch: GKKE Rüstungsexportbericht 2019, Berlin 2020, S. 74-80; sowie GKKE Rüstungsexportbericht 2020, Berlin 2021, S.78 ff.

¹³⁶ Rat der Europäischen Union, EU richtet Europäische Friedensfazilität ein, Pressemitteilung vom 22. März 2021, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2021/03/22/eu-sets-up-the-european-peace-facility/> (27.09.2021).

¹³⁷ Dazu und zu der Ausgestaltung dieser beiden Mechanismen: GKKE, Rüstungsexportbericht 2019, Berlin 2020, S. 77.

veranschlagen, wurde jedoch nicht umgesetzt. Für 2021 waren dafür 420 Millionen Euro vorgesehen, wobei der deutsche Anteil 100 Millionen Euro beträgt.

(6.09) Kommentatorinnen und Kommentatoren sprechen im Hinblick auf die Einrichtung der EPF von einem „Paradigmenwechsel“ in der Politik der EU.¹³⁸ Die qualitativen Veränderungen, die mit der EPF einhergehen, bestehen – neben der Organisation der Finanzierung von EU-Interventionen durch Militärmissionen oder Militärmissionen Dritter – im Hinblick auf den Export von Rüstungsgütern insbesondere in folgenden Punkten: (1) Die EU ist nun erstmals in der Lage, in ihrem Namen auch Rüstungsexporte in Drittländer zu veranlassen, wenn dies aus ihrer Sicht opportun erscheint. Auch wenn dies so explizit nicht benannt wird, weist Nr. 22 des Beschlusses zur Regelung der Finanzierung eindeutig auf die Möglichkeit hin, Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter zu exportieren. Dort heißt es: „Der Anteil der Kosten der Unterstützungsmaßnahmen, welche die Lieferung von militärischer Ausrüstung oder militärischen Plattformen betrifft, die dazu konzipiert sind, tödliche Gewalt anzuwenden, wird daher in Folge dieser Enthaltungen...sinken.“ (2) Diese Lieferungen können weltweit stattfinden, denn mit der EPF geht eine Aufhebung der geografischen Beschränkung einher, wie sie noch mit der Afrikanischen Friedensfazilität gegeben war. Die EU lässt dazu verlauten: „Mit der Europäischen Friedensfazilität wird...der geografische Interventionsbereich der EU erweitert, da die EU nun in der Lage sein wird, einen Beitrag zur Finanzierung militärischer Friedensunterstützungsoperationen und Unterstützungsmaßnahmen für unsere Partner in der ganzen Welt zu leisten.“¹³⁹ (3) Die Einbindung und Abstimmung mit Partnerorganisationen, wie z.B. der Afrikanischen Union (AU) ist nicht mehr zwingend vorgesehen, was bedeutet, dass die EU ihre Interessen auch an diesen regionalen, von den Vereinten Nationen anerkannten Sicherheitsorganisationen vorbei verfolgen kann. (4) Waren bisher bis zu 15 Prozent der anfallenden Kosten über den Athena-Mechanismus an die intervenierenden Staaten erstattet worden, so ist nun mit einer Erstattung aus dem gemeinsamen Fonds in Höhe von 35-40 Prozent zu rechnen.¹⁴⁰ Damit werden Unterstützungsmaßnahmen, zu denen auch Rüstungsexporte gehören werden, stärker kollektiviert.

¹³⁸ Monitor-Sendung, Neue Waffenexporte: Made in Europe, 11. März 2021, abrufbar unter: <https://www1.wdr.de/daserste/monitor/videos/video-neue-waffenexporte-made-in-europe-100.html> (27.09.2021); siehe auch: Martina Fischer, Rat der EU beschließt „European Peace Facility“, 23. März 2021, abrufbar unter: <https://www.brot-fuer-die-welt.de/blog/2021-rat-der-eu-beschliesst-european-peace-facility/> (14.09.2021).

¹³⁹ Rat der Europäischen Union, EU richtet Europäische Friedensfazilität ein, Pressemitteilung vom 22. März 2021, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press-releases/2021/03/22/eu-sets-up-the-european-peace-facility/> (27.09.2021).

¹⁴⁰ Der aus dem Jahr 2018 stammende Vorschlag 45 Prozent vorzusehen, fand allerdings keine Zustimmung.

(6.10) Da es sich um einen Fonds *neben* dem regulären Haushalt der EU handelt, haben Europäisches Parlament (EP) und EU-Kommission keine Mitbestimmungs- und Kontrollrechte. Insbesondere die Forderungen des EP, generell und speziell bei der Analyse der Empfängerländer über den Verteidigungsausschuss beteiligt zu werden, wird bisher von den EU-Mitgliedstaaten nicht diskutiert oder gar aufgegriffen. Was die Ausgestaltung der EPF betrifft, so ist vorgesehen, dass der Hohe Vertreter der EU dem Rat Maßnahmen vorschlägt, denen eine Analyse des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) beigelegt wird. Der Rat muss einstimmig entscheiden, kennt aber die konstruktive Enthaltung. In diesem Fall entfällt der Anteil des sich enthaltenden Mitgliedstaates bei der Finanzierung der Maßnahme. Da die EU selbst keine Rüstungsexporte genehmigen kann, müssen ein oder mehrere Mitgliedstaaten vom Rat bestimmt werden, die entsprechenden Exporte zu lizenzieren. Dabei solle die nationale Rüstungsexportkontrolle und damit auch die nationale Entscheidungshoheit über Rüstungsexporte unberührt bleiben. Für die Prüfung will der EAD ein Analyseraster entwickeln, ob die acht Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes von 2008¹⁴¹ erfüllt werden. Zudem baut der EAD eine Einheit zur Nachverfolgung gelieferter Ausrüstung auf, wobei er sich bei Kleinwaffenexporten insbesondere auf den Beschluss des Rates vom 15. Januar 2021 zu Endverbleibsbescheinigungen bei der Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen sowie zugehöriger Munition (GASP 2021/38) stützen kann.

(6.11) Die Mittel, die die EPF zur Subventionierung der Lieferung von Rüstungsgütern vorsieht, sind im Vergleich zu den nationalen Exportvolumen der einzelnen Mitgliedstaaten der EU eher bescheiden und werden keine Großwaffen-Lieferungen befördern. Vielmehr ist zu erwarten, dass es Kleinwaffen, Munition und Ausrüstung sind, die finanziert werden. Allerdings besteht gerade bei diesen Gütern ein besonders großes Proliferationsproblem, das dadurch an Bedeutung gewinnt, dass wenn Menschen durch Waffengewalt zu Tode kommen, es sich besonders oft um Gewalt mittels Kleinwaffen und der dazugehörigen Munition handelt.

(6.12) Der Beitrag Deutschlands zur EPF beträgt für 2021 25 Prozent und liegt bei 100 Millionen Euro. Davon sind 28 Millionen Euro im Etat des Verteidigungsministeriums für Militäreinsätze veranschlagt. Die restlichen 72 Millionen Euro finden sich nicht im Haushalt des Verteidigungsministeriums, sondern im Allgemeinen Haushalt unter Einzelplan 60, werden also nicht zu den für 2021 vom Bundeshaushaltsplan vorgesehenen 52,7 Milliarden Euro des deutschen Wehretats gerechnet. Diese 72 Millionen Euro sind für die Unterstützungsmaßnahmen Dritter, einschließlich der

¹⁴¹ GKKE, Rüstungsexportbericht 2019, Berlin 2020, S.80ff.

Subventionierung von Rüstungsexporten, gedacht.¹⁴² Zusätzlich waren in Deutschland für 2021 noch 181 Millionen Euro für den nationalen „Ertüchtigungsetat“ vorgesehen.

Bewertung

(6.13) Die GKKE sieht ihre schon in früheren Berichten geäußerten Befürchtungen bestätigt, dass mit der so genannten Europäischen Friedensfazilität Rüstungsexporte in Drittstaaten und in Krisenregionen befördert werden. Die GKKE sieht darin eine weitere Abkehr der EU von ihrem Selbstverständnis als einer zivilen Institution, die nun verstärkt die staatliche bzw. kollektiv-staatliche Sicherheit gegenüber der humanitären Sicherheit betont. Die Europäische Union war bis 2016 eine überwiegend zivilorientierte Zusammenkunft verschiedener Staaten, die nie eine Finanzierung von Rüstungsexporten vorsah. Die nun mögliche Finanzierung von Rüstungsgüterlieferungen an externe Partner bedeutet, dass die EU dabei hilft, künftig auch militärisches Gerät wie Handfeuerwaffen, Sturmgewehre, Geschütze, Haubitzen oder Kanonen an Länder in Krisenregionen zu liefern. Auch wenn die Verantwortung für die abschließende Genehmigung der Rüstungsexporte in der Hand der nationalen Regierungen verbleibt, dürfte von einem Ratsbeschluss zur EPF-Finanzierung eines Rüstungsexports großer politischer Druck für eine Genehmigung ausgehen. Deshalb kommt auch die GKKE zu dem Schluss, dass mit der EPF ein gravierender Paradigmenwechsel vollzogen wurde.

(6.14) Für Deutschland könnte die Beteiligung an der EPF zusätzliche Probleme mit sich bringen. Erst im Mai 2019 hat die Bundesregierung die Politischen Grundsätze zum Waffenexport verschärft. „Der Export von Kleinwaffen in Drittländer soll grundsätzlich nicht mehr genehmigt werden“¹⁴³, heißt es darin. Zudem wurde bekräftigt, nicht in Krisengebiete zu liefern. Offiziell ändert die EPF daran nichts. Es ist aber zu befürchten, dass es auf Dauer schwer sein könnte, an einer strikten Absage von derartigen Rüstungsexporten festzuhalten. Zum einen werden absehbar Beschlüsse im Europäischen Rat gerade den Export von Kleinwaffen und leichten Waffen in Krisengebiete vorsehen. Wird sich Deutschland dann aufgrund der eigenen Grundsätze der Stimme enthalten oder gar dagegen stimmen oder wird es die eigenen Grundsätze aushöhlen? Zum zweiten stehen potenziell knapp 5,7 Milliarden Euro zur Verfügung. Auch wenn nicht alle Mittel für Rüstungsexporte vorgesehen sind, sorgt dies für einen Sogeffekt für zusätzliche Rüstungslieferungen in Drittstaaten.

(6.15) Im Einzelnen speisen sich die Bedenken der GKKE an der so genannten Europäischen Friedensfazilität aus den folgenden Punkten: Die EU ist mit der EPF auf dem

¹⁴² Özlem Alev Demirel/Jürgen Wagner, Krieg ist Frieden. EU-Friedensfazilität als Anreizsystem für Militäreinsätze und Waffenlieferungen, Tübingen: Informationsstelle Militarisierung, 2021 (IMI-Analyse 2021/17).

¹⁴³ Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, Berlin 2019.

Wege, die klassischen Mittel staatlicher Machtpolitik zu reproduzieren und sich damit der Regression internationaler Politik zu Machtpolitik anzuschließen, anstatt den durch sie erreichten und als modellhaft zu bezeichnenden Grad einer zivilen Rolle in der internationalen Politik zu stärken. Allein schon aus diesem Grunde sind EU-finanzierte Rüstungsexporte in alle Welt kritisch zu hinterfragen. Dazu kommt, dass es massive Zweifel an der Angemessenheit und Friedensverträglichkeit von solchen Rüstungsexporten gibt, da sie die Aufrüstung in Krisenregionen befördern. Oft ist die Empfängerregierung selbst Teil des Problems. Dann etwa, wenn ihr eine grundlegende Legitimität in der Bevölkerung fehlt oder die staatlichen Sicherheitskräfte für massive Menschenrechtsverletzungen verantwortlich sind, wie es am Beispiel der verschiedenen Regierungen Malis studiert werden kann. Schließlich zeigt auch die bekannte Entwicklung in Afghanistan, dass sich politische wie militärische Konstellationen sehr rasch verändern können und gelieferte Waffen Akteuren wie den Taliban in die Hände fallen, für die sie nicht bestimmt waren. Mit welchen Risiken solche Waffenexporte verbunden sind, machen auch die Erfahrungen in der Sahel-Zone deutlich. Viele der Staaten dort haben trotz teils jahrelanger Unterstützung durch die EU nach wie vor mit massiven Problemen zu kämpfen: mit Terroranschlägen islamistischer Gruppen, aber auch mit Überfällen durch Regierungssoldat:innen. Die UN berichten von schweren Menschenrechtsverletzungen, in die auch Regierungstruppen verwickelt waren.¹⁴⁴

(6.16) Es bleiben zudem große Bedenken im Hinblick auf den Finanzierungsweg und die damit einhergehende parlamentarische Kontrolle bestehen: Weil die EU-Verträge eine Finanzierung von Waffenexporten an Drittstaaten nicht zulassen, steht das EPF-Budget von 5,7 Milliarden Euro neben dem regulären Haushalt der EU und ist damit einer Kontrolle durch das Europäische Parlament entzogen. Es ist nicht einmal sicher, ob das EP über die Verwendung der Mittel informiert werden wird. Eine Mitsprache des EP darüber, für welche Länder welche Lieferungen geeignet sein könnten, erscheint der GKKE im Sinne der demokratischen Kontrolle und Legitimität geboten. Sie macht sich deshalb die Forderung von einzelnen EP-Abgeordneten zu eigen, den Unterausschuss für Sicherheit und Verteidigung des EP in die Beratungen und Analysen einzubeziehen. Andernfalls droht die EPF das Demokratiedefizit der EU weiter zu verstärken.

(6.17) Was die Kontrolle betrifft, so sollen laut EU „[d]ie Unterstützungsmaßnahmen...von sorgfältigen Risikoabschätzungen und soliden Sicherheitsmaßnahmen begleitet“¹⁴⁵ werden. Im Hinblick auf die Risikoabschätzungen soll der EAD prüfen, inwieweit die acht Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes eingehalten werden. Dies ist zwar lobenswert, aber dennoch unzureichend, da diese Kriterien schon immer vage sind

¹⁴⁴ Olivier Guiryanan et al., *European security assistance. The search for stability in the Sahel*, London: Saferworld, 2021.

¹⁴⁵ Rat der Europäischen Union, EU richtet Europäische Friedensfazilität ein, Pressemitteilung vom 22. März 2021, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2021/03/22/eu-sets-up-the-european-peace-facility/> (27.09.2021).

und sehr unterschiedlich ausgelegt werden. Darüber hinaus entscheiden letztlich die Mitgliedstaaten im Rat, ob eine Lieferung erfolgen soll oder nicht. Wurde dann geliefert, soll eine Nachverfolgung möglich sein. Dazu sollen Kapazitäten in jeder Botschaft aufgebaut werden. Es ist zu prüfen, ob diese Kapazitäten tatsächlich ausreichen, der Endverbleibsbestimmung gerecht zu werden. Solange diese Kapazitäten nicht nachgewiesen sind, fordert die GKKE, dass die EU nur in solche Länder liefert, in denen die Nachverfolgung wirklich möglich ist. Die unkontrollierte Weitergabe von Kleinwaffen ist ansonsten nicht zu vermeiden. Es hat sich bereits gezeigt, dass Kleinwaffen leicht auf grauen Märkten auftauchen und unkontrollierbar gehandelt und von Dritten eingesetzt werden, wie es etwa bei den Lieferungen von Milan Panzerabwehrraketen und G36-Ge-wehren nebst Munition an die Peschmerga der Fall war.¹⁴⁶

(6.18) Aus Sicht der GKKE reichen zudem einmalige Risikoanalysen vor einer Lieferung nicht aus. Zum einen hält es die GKKE für richtig, hierbei auch das EP zu beteiligen. Zum anderen erscheint es notwendig, die Risikoanalysen des EAD zumindest dauerhaft in Form eines Monitorings anzulegen, um bei einer veränderten Lage auch ggf. einen Lieferstopp zu verhängen. Die Bestimmungen, die sich die EU dazu im Beschluss zur EPF und zur Kontrolle des Endverbleibs von Kleinwaffen und leichten Waffen gegeben hat,¹⁴⁷ sind allesamt nicht besonders eindeutig und mit vielen „Kann“-Bestimmungen versehen, was strenges Monitoring und verbindliche Sanktionen bei einem Verstoß gegen den Endverbleib eher unwahrscheinlich macht. Zu erwarten wäre, dass die Hilfen zurückgenommen werden, falls gegen die Regeln verstoßen wird, und nicht, dass sie nur zurückgenommen werden *können*. Genauere Aussagen und eine bessere Einschätzung des Kontrollwillens der EU-Staaten wären möglich, würden die begleitenden Dokumente der EU¹⁴⁸ öffentlich gemacht werden.

(6.19) In Anbetracht der genannten Probleme und offenen Fragen der so genannten Europäischen Friedensfazilität, fordert die GKKE die Bundesregierung auf, für sich selbst zu klären und öffentlich zu machen, wie die deklarierte restriktive Rüstungsexportpoli-

¹⁴⁶ Zeit Online, Peschmerga verkaufen Bundeswehr-Waffen vom 21. Januar 2016, abrufbar unter: https://www.zeit.de/politik/2016-01/peschmerga-nordirak-bundeswehr-waffen?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com (28.09.2021): Siehe auch: GKKE Rüstungsexportbericht 2015, Bonn/Berlin 2016, S. 114-124 und GKKE Rüstungsexportbericht 2016, Bonn/Berlin 2017, S. 73-75.

¹⁴⁷ Rat der Europäischen Union, Beschluss (GASP) 2021/38 zur Festlegung eines gemeinsamen Ansatzes für Bestandteile von Endverbleibsbescheinigungen im Kontext der Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen sowie zugehöriger Munition, 15. Januar 2021, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021D0038&from=DE> (14.09.2021).

¹⁴⁸ Es handelt sich dabei um (1) General Guidelines: Proposed Priorities for Assistance Measures 2021-23, und (2) um das sogenannte „Safeguards Paper“ Providing Military Technology and Equipment in the Framework of the EPF: Basic Principles for Compliance and Control.

tik mit den Beschlüssen des Rates zur EPF in Einklang zu bringen ist und wie die Bundesregierung die absehbaren Konflikte aufzulösen gedenkt. Außerdem wird die Bundesregierung aufgefordert,¹⁴⁹ im Rat der EU (1) auf Transparenz zu drängen und sicherzustellen, dass öffentlich gemacht wird, welche Waffen und militärischen Ausrüstungen an wen und warum geliefert wurden und inwieweit diese Lieferungen mit den Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes vereinbar sind, (2) sich für eindeutige Bestimmungen bzw. Interpretationen der Kriterien für Lieferungen und Endverbleib einzusetzen, (3) auf glaubhafte Endverbleibskontrollen vor Ort zu drängen und auf wirksame Sanktionsmechanismen ohne „Kann“-Bestimmungen hinzuwirken, (4) die sichere Verwaltung von Waffen und Munition in den Empfängerländern zu unterstützen, (5) auf die Einbeziehung des EP in den Genehmigungs-, Risikoabschätzungs- und Kontrollprozess zu bestehen, (6) sich für einen dauerhaften Monitoringprozess durch Rat, Kommission und EP einzusetzen und (7) einen Mechanismus zu schaffen, der es betroffenen Bevölkerungsgruppen möglich macht, Missstände zu melden und Beschwerde einzulegen.

¹⁴⁹ Die folgende Aufzählung stützt sich auf und erweitert: Stella Hauk/Max Mutschler, Five ways to make the European Peace Facility a role model for arms export control, Bonn: Bonn International Center for Conversion, 2020 (BICC Policy Brief 6/2020).

7 Internationale Bemühungen zur Kontrolle des Waffenhandels

7.1 Die siebte Staatenkonferenz des internationalen Waffenhandelsvertrages

(7.01) Die siebte Staatenkonferenz des internationalen Waffenhandelsvertrages (Arms Trade Treaty – ATT) fand vom 30. August bis 3. September 2021 unter Vorsitz von Lansana Gberie aus Sierra Leone statt.¹⁵⁰ Thematischer Schwerpunkt der siebten Staatenkonferenz war die Bekämpfung der illegalen Verbreitung von Klein- und Leichtwaffen (SALW) sowie deren Lagersicherheit. Hierzu hatte der Vorsitzende vorab ein Arbeitspapier an die Staatenvertreter und die akkreditierten Nicht-Regierungsorganisationen verschickt, das die Problematik der andauernden illegalen Weiterverbreitung von Klein- und Leichtwaffen und insbesondere die Problematik unzureichender Lagersicherheit eindrücklich beschreibt. Am Ende des Papiers werden fünf praktische Maßnahmen skizziert, denen sich insbesondere die Arbeitsgruppe zu Artikel 11 (diversion) widmen soll. So soll sich die Arbeitsgruppe mit Formen der Kooperation befassen, die nach erfolgtem Rüstungsexport zwischen exportierenden und importierenden Ländern stattfinden könnte. Synergien zu anderen Instrumenten und Standards, gerade auch zum UNPoA (UN Programme of Action on Small Arms and Light Weapons), sollen systematisiert werden. Alle Mitgliedsstaaten sollen in ihren jährlichen Berichten auch Angaben zur sicheren Lagerung von SALW machen. Zudem sollen Staaten Informationen bereitstellen, wie sie Risiken vermeiden, dass illegale Kleinwaffenproliferation zu geschlechtsspezifischer Gewalt beiträgt.¹⁵¹ Forschungsergebnisse zeigen, dass nicht-staatliche Gruppierungen ihre Kleinwaffen oftmals aus Nachbarstaaten erhalten. Dies zeigt etwa das Beispiel Malis, wo islamistische Terrormilizen ihren Waffennachschub aus Burkina Faso und Niger erhalten.¹⁵²

(7.02) Überschattet war die Staatenkonferenz vom Einmarsch der Taliban in Kabul und der Tatsache, dass viele an die afghanische Regierung über Jahrzehnte von westlichen Staaten gelieferten Waffen, Munition und sonstige Rüstungsgüter in die Hände der verschiedenen Gewaltakteure gefallen waren. Gerade im Hinblick auf Klein- und

¹⁵⁰ Alle Konferenzdokumente sind im ATT Sekretariat abrufbar unter: <https://thearmstradetreaty.org/conference-documents?templateId=1456745>.

¹⁵¹ Arms Trade Treaty, Draft Working Paper ATT/CSP7/2021/PRES/659/Conf.SALWPSSM.Rev3 vom 14. Juli 2021, abrufbar unter: https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP7_President's%20Working%20Paper%20on%20SALW%20and%20Stockpile%20Management_Rev3_EN/ATT_CSP7_President's%20Working%20Paper%20on%20SALW%20and%20Stockpile%20Management_Rev3_EN.pdf (28.09.2021).

¹⁵² ATT Monitor 14.4, S. 31.

Leichtwaffen und die dazugehörige Munition steht zu vermuten, dass zahlreiche dieser Waffen in den illegalen Kreislauf gelangen werden. Die COVID-19-Pandemie hat obendrein in zahlreichen Staaten zu einem Anstieg der innerstaatlichen Gewalt und auch der geschlechtsspezifischen Gewalt geführt. So verzeichnet beispielsweise Mexiko eine nie zuvor dagewesene Mordrate.¹⁵³ Auch in Jamaika stieg die kriminelle Schusswaffengewalt auf 46,5 Tote bei 100.000 Einwohner:innen. Gleichzeitig bewilligten die Vereinigten Staaten von Amerika und Kanada erneut Rüstungsexporte an Saudi-Arabien, aber auch Frankreich, Spanien und Italien lieferten Waffen und Rüstungsgüter an die Mitglieder der Jemen-Kriegskoalition.¹⁵⁴ Control Arms, das transnationale NGO-Netzwerk für den ATT, forderte die Mitgliedsstaaten dazu auf, nicht nur das unmittelbare, sondern auch das mittel- und langfristige Risiko bei Genehmigungsentscheidungen von Rüstungsexporten zu berücksichtigen, dass die Empfängerstaaten gegen ATT-Kriterien, wie das humanitäre Völkerrecht, verstoßen könnten. Das NGO-Netzwerk verwies dabei auf Italien, das einen Rüstungsexportstopp gegen Saudi-Arabien und die VAE verhängt habe, weil beide Staaten auch weiterhin ihre Luftschläge gegen Ziele im Jemen fortsetzten.¹⁵⁵

(7.03) Die Arbeitsgruppe zur effektiven Umsetzung des ATTs umfasst derzeit drei Unterarbeitsgruppen. Um ein besseres Verständnis der Exportpolitik der Staaten zu gewinnen, waren die ATT-Mitglieder in der Unterarbeitsgruppe zu Artikel 6 (Verbote) und 7 (Risikobewertung) aufgefordert, schriftliche Angaben zu ihren nationalen Exportpraktiken zu machen.¹⁵⁶ Artikel 6 enthält beispielsweise UN-Embargos oder Bestimmungen des humanitären Völkerrechts (Genfer Konventionen) als Verbote, Rüstungsexporte zu genehmigen. In Artikel 7 sind verschiedene Kriterien benannt, unter anderem humanitäres Völkerrecht, Menschenrechtssituation im Empfängerstaat, aber auch das Risiko geschlechtsspezifischer Gewalt, ausgelöst durch den Rüstungsexport. Das Ergebnis war enttäuschend, da sich nur 20 Staaten an der Übung beteiligten und herauskam, dass die Genehmigungspraktiken dieser Staaten durchaus sehr ähnlich waren. Dennoch, so kommentierte es Control Arms, hätten zahlreiche

¹⁵³ Reuters, Murders in Mexico reach record levels in first four months of 2020, abrufbar unter: <https://www.reuters.com/article/us-mexico-violence-idUSKBN22W2JC> (28.09.2021).

¹⁵⁴ Cindy Ebbs/Raluca Murasan, International Arms Trade, First Committee Briefing Book 2020/21, abrufbar unter: <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com21/briefingbook/FCBB-2021.pdf> (28.09.2021).

¹⁵⁵ Jillian Rafferty, CSP7 Report: Treaty Implementation, in: Cindy Ebbs/Raluca Murasan (Hrsg.), International Arms Trade, First Committee Briefing Book 2020/21, S. 10, abrufbar unter: <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com21/briefingbook/FCBB-2021.pdf> (09.11.2021).

¹⁵⁶ Arms Trade Treaty, ATT Working Group on Effective Treaty Implementation, Chair's Draft Report to CSP7, 22. Juli 2021, abrufbar unter: https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP7_WGETI%20Draft%20Report_with%20Annex_EN/ATT_CSP7_WGETI%20Draft%20Report_with%20Annex_EN.pdf (28.09.2021).

Staaten mit ihren Genehmigungsentscheidungen sowohl gegen Artikel 6 als auch gegen Artikel 7 verstoßen und Waffen an Staaten geliefert, die damit Kriegsverbrechen begangen und gegen humanitäres Völkerrecht und Menschenrechte verstoßen hätten.¹⁵⁷ Die Unterarbeitsgruppe zu Artikel 9 hat ihre Arbeit neu aufgenommen. Hier geht es darum, ein gemeinsames Verständnis zum Transit und zur Umladung von Rüstungsexporten zu entwickeln. Die ebenfalls neue Unterarbeitsgruppe zu Artikel 11 beschäftigt sich dann konsequenter Weise mit dem Risiko der unerlaubten Umleitung von Waffen und Rüstungsexporten. Das inzwischen im Rahmen des ATTs eingerichtete „Diversion Information Exchange Forum“ (DIEF) soll erst im Rahmen des achten Staatentreffens im August 2022 seine Arbeit aufnehmen, wenn sich die Diplomaten und Diplomatinen und die Genehmigungsverantwortlichen wieder vor Ort in Genf treffen können. Damit soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass sich Staaten mit konkreten Fragen und spezifischen Fällen der (unerlaubten) Weiterleitung von Waffen befassen – die Zivilgesellschaft ist hierbei nicht zugelassen.

Zur effektiven Umsetzung des internationalen Waffenhandelsvertrages gehört auch eine jährliche Berichtspflicht der Staaten. Hier zeigte der Überblick des ATT-Sekretariats eine schwindende Bereitschaft der Staaten, der Berichtspflicht auch nachzukommen. So haben 2020 nur 55 Prozent der Mitglieder berichtet, 2019 waren es noch 64 Prozent und 2018 68 Prozent. Auch die Zahl der Staaten, die ihre Berichte öffentlich machen, sinkt. Waren es 2017 nur fünf Staaten, die ihren Bericht nicht öffentlich zugänglich machten, waren es 2020 schon 17 Staaten.¹⁵⁸

(7.04) Mit 110 Vertragsmitgliedern repräsentiert der internationale Waffenhandelsvertrag 54 Prozent der Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen. Weitere 31 Staaten haben den ATT unterzeichnet, aber nicht oder noch nicht ratifiziert. Die Vereinigten Staaten von Amerika haben unter Präsident Trump ihre Unterschrift zurückgezogen. Derzeit wird die konventionelle Rüstungsexportpolitik der Vereinigten Staaten überprüft, in diesem Zusammenhang könnte es auch die Erneuerung der Unterschrift unter den ATT-Vertrag geben. Allerdings bleibt es weiterhin unwahrscheinlich, dass der US-Kongress und Senat den Vertrag ratifizieren werden. 54 Staaten, darunter auch der weltweit zweitgrößte Rüstungsexporteur Russland sowie zahlreiche gewichtige Rüstungsimporteure, wie Indien, Pakistan, Saudi-Arabien, Ägypten und die VAE, sind dem Vertrag nicht beigetreten. Deutschland wird im kommenden Jahr den Vorsitz für die achte Staatenkonferenz des ATTs übernehmen – die Themen Universalisierung, post-shipment Kontrolle und Durchfuhr/Umleitung

¹⁵⁷ Reaching Critical Will, ATT Monitor 14:4, abrufbar unter: <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor14.4.pdf> (09.11.2021).

¹⁵⁸ Arms Trade Treaty, Annual Reports, abrufbar unter: <https://thearmstradetreaty.org/annual-reports.html?templateId=209826> (28.09.2021).

(transit/transshipment) werden einige der wichtigen Themen für die kommende Bundesregierung sein. Die COVID-19-Pandemie und die damit verbundenen Reisebeschränkungen haben laut Botschafter Gberie die Bemühungen erschwert, weitere Vertragsmitglieder zu gewinnen.

Bewertung

(7.05) Deutschland wird den Vorsitz für die achte Staatenkonferenz im August 2022 führen. Dies ist eine sehr gute Gelegenheit, dem internationalen Waffenhandelsvertrag den Stellenwert einzuräumen, der ihm gebührt, denn er ist der einzige weltweite Vertrag zur Regulierung von Rüstungsexporten. Der Fokus auf Maßnahmen gegen die illegale weltweite Verbreitung von Klein- und Leichtwaffen war klug gewählt vom Vorsitzenden der CSP 7 aus Sierra Leone. Das Arbeitspapier enthielt dann auch eine Reihe sehr konkreter Maßnahmen. Doch es bleibt wie immer die Frage der Umsetzung dieser Maßnahmen. Statt immer neue Schwerpunktthemen zu diskutieren, wäre es sinnvoller, auch zu schauen, inwieweit die Themen und vereinbarten Maßnahmen der vergangenen Staatenkonferenzen wirklich umgesetzt worden sind. Was sind die „lessons learned“ und wie können die Themen weiter vertieft werden? Ein weiteres wichtiges Thema bleibt die Finanzierung des ATT-Sekretariats, die auf wirklich solide Füße gestellt werden muss. Die Vielzahl der Arbeitsgruppen im Bereich der Implementierung sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Diskrepanz zwischen den ATT-Kriterien und der Rüstungsexportgenehmigungspraxis eklatant bleibt. Noch immer gelangen Waffen und Rüstungsgüter in Kriegs- und Krisengebiete, obwohl die exportierenden Staaten den ATT unterzeichnet und ratifiziert haben. Empfängerländer sind oftmals die Staaten, die den Vertrag (bislang) nicht mittragen. Die GKKE fordert seit langem, dass Deutschland nur noch an solche Staaten Rüstungsexporte genehmigt, die den ATT auch unterzeichnen und ratifizieren. Ausnahmen bedürfen einer Begründung.

Anhang 1: Möglichkeiten, sich weiter zu informieren

Deutsche Kontakte

1. Das Bonn International Centre for Conflict Studies (BICC) hat auf Anregung der GKKE und mit finanzieller Unterstützung durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) eine Internet-Website mit *Hintergrundinformationen zur deutschen Rüstungsexportpolitik* eingerichtet (www.ruestungsexport.info). Sie nennt Grunddaten zu den deutschen Rüstungsausfuhren und informiert mit Hilfe ausgewählter Indikatoren darüber, wie sich über 170 Staaten zum Kriterienkatalog des Gemeinsamen Standpunktes der EU zu Rüstungsexporten (2008) verhalten. Außerdem finden sich Links zu den jährlichen Rüstungsexportberichten der Bundesregierung und der GKKE sowie zu anderen internationalen Informationsquellen. *Länderberichte* beschreiben die wichtigsten Empfängerländer unter den Drittstaaten, gegliedert nach den europäischen Entscheidungskriterien für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren (u.a. Sicherheitssituation, Menschenrechtslage, Entwicklungsstand, Verhältnis zu internationalen Rüstungskontrollregimen).

Mit seinem seit 2009 geführten *Globalen Militarisierungsindex* (GMI) hat das BICC erstmals den Versuch unternommen, die weltweite Militarisierung abzubilden. Der GMI setzt Militärausgaben eines Landes ins Verhältnis zu seinem Bruttoinlandsprodukt (BIP) sowie zu seinen Aufwendungen für die medizinische Versorgung. Er stellt die Gesamtzahl militärischer und paramilitärischer Kräfte eines Landes der Zahl seines medizinischen Personals gegenüber. Schließlich erfasst er die Menge an schweren Waffen, die den Streitkräften jeweils zur Verfügung stehen. Mittels dieser und anderer Indikatoren wird das „ranking“ eines Landes ermittelt, das es erlaubt, den jeweiligen staatlichen Militarisierungsgrad im Verhältnis zu anderen Staaten zu messen. Beim GMI geht es also nicht um die Frage, ob ein Land „militaristisch“ ist, sondern um einen auf Daten basierenden Vergleich (<http://gmi.bicc.de/>).

2. Die Aktion „Aufschrei – Stoppt den Waffenhandel“ wird von zahlreichen Friedensinitiativen, christlichen Gruppen und kirchlichen Werken getragen. Ziel der Kampagne ist, Waffenexporte grundsätzlich zu verbieten. Außerdem setzt sich die Kampagne dafür ein, dass geplante und vollzogene Rüstungsausfuhren bekannt gemacht werden. Ferner bemüht sie sich, Alternativen zur Rüstungsproduktion aufzuzeigen. Informationen finden sich unter: www.aufschrei-waffenhandel.de.

3. Auf der Webseite www.waffenexporte.org finden sich Informationen und Dokumente zur deutschen Rüstungsexportpolitik. Dies erlaubt neben den Recherchen in der

Parlamentsdokumentation des Deutschen Bundestages eine Zusammenschau der Aktivitäten. Die Webseite war von Jan van Aken, MdB Die Linke, initiiert worden und wird inzwischen von Greenpeace fortgeführt.

4. Das Berliner Informationszentrum für Transatlantische Sicherheit (BITS) unterhält ein umfangreiches Archiv mit Informationen zu Rüstungsexporten (Zeitschriften, Studien, Büchern, graue Literatur und Dokumente) sowie eine Datenbank zu deutschen Rüstungslieferungen. Im Internet steht eine Sammlung der wichtigsten Grundlagendokumente zum deutschen Rüstungsexport unter www.bits.de/main/topics1_NEU.htm zur Verfügung. Artikel über einzelne Exportvorhaben sind zu finden unter www.bits.de/frames/publibd.htm.

Seit 2015 unterhält das BITS zusätzlich eine umfangreiche Datenbank mit Informationen über deutsche Rüstungsexporte. Die Datenbank ist erreichbar unter: www.ruestungsexport-info.de.

5. Deutsches Aktionsnetz Kleinwaffen Stoppen (DAKS): Das Aktionsnetzwerk gibt monatlich den DAKS-Kleinwaffen-Newsletter heraus, der insbesondere über aktuelle Entwicklungen in dem Sektor der Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen informiert (daks-news@rib-ev.de). Zugänglich unter: www.rib-ev.de.

Unter der Anschrift des Rüstungsinformationsbüros findet sich auch das größte deutschsprachige Archiv der Kampagne „Produzieren für das Leben – Rüstungsexporte stoppen“. Das Archiv ist nach Empfängerländern und rüstungsproduzierenden Unternehmen geordnet und enthält Material, das bis zum Jahr 1985 zurückreicht.

6. Das Bundeswirtschaftsministerium informiert über die Rüstungsexportpolitik der Bundesregierung unter www.bmwi.de/Redaktion/DE/Dossier/ruestungsexportkontrolle.html. Unter anderem findet sich dort auch eine Zusammenstellung der beantworteten parlamentarischen Anfragen zum Thema Rüstungsexport.

Internationale Kontakte

1. International Action Network on Small Arms (IANSA): Diese britische Nichtregierungsorganisation betreibt mit Amnesty International und Oxfam International die Initiative Control Arms. Ursprüngliches Ziel dieser Initiative war es, einen weltumspannenden Vertrag zur Kontrolle des Rüstungstransfers zu erreichen. Nach Inkrafttreten des Internationalen Waffenhandelsvertrags (Arms Trade Treaty, ATT) begleitet Control Arms die Weiterentwicklung des ATT; Adresse: www.controlarms.org.
2. Das European Network Against Arms Trade ist ein Zusammenschluss europäischer Nichtregierungsorganisationen und Kampagnen, das 1984 gegründet wurde. Das Netzwerk und seine Mitglieder setzen sich für ein Ende des Waffenhandels ein; Adresse: www.enaat.org.
3. Informationen zu nationalstaatlichen und internationalen Aspekten der Rüstungsexportkontrolle finden sich unter den Adressen:
www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/arms-transfers-and-military-spending
www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/dual-use-and-arms-trade-control

Anhang 2: Ausgewählte Quellen und Literatur

Dokumente

- Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA), Humanitarian Update, Issue 08/August 2020, abrufbar unter: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Yemen%20Humanitarian%20Update%20Issue%208%20%28August%202020%29.pdf> (03.11.2020).
- Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA), Yemen Situation Report, 7. Oktober 2020, abrufbar unter: <https://reports.unocha.org/en/country/yemen/> (03.11.2021).
- Arms Trade Treaty: Sixth Conference of States Parties, Final Report, Genf, 21. August 2020, abrufbar unter: <https://thearmstradetreaty.org/> (04.09.2020).
- Bundesdrucksache 18/12307, Der Panzerdeal von Rheinmetall in der Türkei und die Bundesregierung, Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 11. Mai 2017, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/18/123/1812307.pdf> (28.09.2021).
- Bundesdrucksache 18/4940, Eckpunkte für ein Rüstungsexportkontrollgesetz, Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 2. Mai 2015, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/18/049/1804940.pdf> (27.09.2021).
- Bundesdrucksache 19/12473, Die neuen Rüstungsexportrichtlinien der Bundesregierung, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Heike Hänsel, Andrej Hunko, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke vom 16. August 2019, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/124/1912473.pdf> (28.09.2021).
- Bundesdrucksache 19/12473, Die neuen Rüstungsexportrichtlinien der Bundesregierung, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Heike Hänsel, Andrej Hunko, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke vom 16. August 2019, S. 5, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/124/1912473.pdf> (28.09.2021).
- Bundesdrucksache 19/14917, Lücken bei der Exportkontrolle schließen, Antrag der Fraktion Die Linke sowie der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 8. November 2019, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/149/1914917.pdf> (28.09.2021).

- Bundesdrucksache 19/14917, Lücken bei der Exportkontrolle schließen, Antrag der Fraktion Die Linke sowie der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 8. November 2019, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/149/1914917.pdf> (28.09.2021).
- Bundesdrucksache 19/20798, Export von Panzerabwehrraketen und Technologierechten zu deren Herstellung in der Türkei, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Keul u.a. (Bündnis 90/Die Grünen) vom 03. Juli 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/207/1920798.pdf> (27.09.2021).
- Bundesdrucksache 19/21430, Die Produktion von Kampfdrohnen in der Türkei und die Rolle Deutschlands, Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 3. August 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/214/1921430.pdf> (23.11.2021).
- Bundesdrucksache 19/21562, Der Export von deutschen Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern im ersten Halbjahr 2020, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 10. August 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/215/1921562.pdf> (28.09.2021).
- Bundesdrucksache 19/21562, Der Export von deutschen Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern im ersten Halbjahr 2020, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 10. August 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/215/1921562.pdf> (28.09.2021).
- Bundesdrucksache 19/21683, Die Produktion von Kampfdrohnen in der Türkei und die Rolle Deutschlands, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen u.a. (Die Linke) vom 17. August 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/216/1921683.pdf> (27.09.2021).
- Bundesdrucksache 19/23732, Die Genehmigung für U-Boote an die Türkei widerrufen, Antrag Bündnis 90/Die Grünen vom 28. Oktober 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/237/1923732.pdf> (23.11.2021).
- Bundesdrucksache 19/24449, Keine Waffen an die Türkei, Antrag Fraktion Die Linke vom 18. November 2020, abrufbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/19/244/1924449.pdf> (23.11.2021).
- Bundesdrucksache 19/25284, Deutsche Rüstungsexporte an die VAE und mögliche Verstöße gegen Endverbleibsvereinbarungen und UN-Waffenembargos, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom

15. Dezember 2020, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/252/1925284.pdf> (24.09.2021).
- Bundesdrucksache 19/27386, Export von Leichtwaffen, Leichtwaffenteilen und Leichtwaffenmunition, Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 5. März 2021, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/273/1927386.pdf> (23.11.2021).
- Bundesdrucksache 19/7799, Europäische Verteidigung harmonisieren – Rüstungsexportrecht angleichen, Antrag der FDP-Fraktion vom 14. Februar 2019, abrufbar unter: <https://www.waffenexporte.org/wp-content/uploads/2019/07/19.02.19-Antrag-Europäische-Verteidigung-harmonisieren-Rüstungsexportrecht-angleichen-FDP.pdf> (28.09.2021).
- Bundesdrucksache 19/913, Rüstungsexporte Deutschlands in Krisenregionen und die Rolle von Rheinmetall, Krauss-Maffai Wegmann und Co., Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 26. Februar 2018, abrufbar unter: <https://www.waffenexporte.org/wp-content/uploads/2019/07/18.02.26-Antwort-k.A-Rüstungsexporte-DE-in-Kriesengebieten-und-Rolle-Industrie-Die-Linke.pdf> (28.09.2021).
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im ersten Halbjahr 2021, Berlin 2021.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2020 (Rüstungsexportbericht 2020), Berlin, 2021.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im ersten Halbjahr 2020, Berlin 2020.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2019 (Rüstungsexportbericht 2019), Berlin 2020.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Exportkreditgarantien der Bundesrepublik Deutschland. Jahresbericht 2015, Berlin 2016.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Exportkreditgarantien der Bundesrepublik Deutschland. Jahresbericht 2016, Berlin 2017.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Exportkreditgarantien der Bundesrepublik Deutschland. Jahresbericht 2017, Berlin 2018.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Exportkreditgarantien der Bundesrepublik Deutschland. Jahresbericht 2018, Berlin 2019.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Exportkreditgarantien der Bundesrepublik Deutschland. Jahresbericht 2019, Berlin 2020.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Exportkreditgarantien der Bundesrepublik Deutschland. Jahresbericht 2020, Berlin 2021.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Grundsätze der Bundesregierung für die Ausfuhrgenehmigungspolitik bei der Lieferung von Kleinen und Leichten Waffen, dazugehöriger Munition und entsprechender Herstellungsausrüstung in Drittländer, abrufbar unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/grundsaeetze-der-bundesregierung-fuer-die-ausfuhrgenehmigungspolitik-bei-der-lieferung-von-kleinen-und-leichten-waffen.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (18.11.2020).

Bundesregierung, Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, Berlin 2019.

Europäische Union, Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP des Rates vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern, 2008, abrufbar unter: http://publications.europa.eu/resource/cellar/4c74b1ab-9594-4cfa-b1f8-d81469689065.0004.03/DOC_1 (28.09.2021).

Europäisches Parlament, Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. September 2020 zu Waffenexporten: Umsetzung des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP (2020/2003(INI)).

Europäisches Parlament, Recommendations for a transparent and detailed reporting system on arms exports within the EU and to third countries, Straßburg 2020.

High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy concerning the Proposal of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, with the support of the Commission, to the Council for a Council Decision establishing a European Peace Facility (2018/2237(INI)), Straßburg 2019.

Hohe Vertreterin der Europäischen Union für Außen- und Sicherheitspolitik, Proposal of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, with the support of the Commission, to the Council for a Council Decision establishing a European Peace Facility, HR (2018) 94, Brüssel 2018.

Online Datenbank der EU zu Rüstungsexporten, abrufbar unter: <https://webgate.ec.europa.eu/eeasqap/sense/app/75fd8e6e-68ac-42dd-a078->

- f616633118bb/sheet/ccf79d7b-1f25-4976-bad8-da886dba3654/state/analysis (13.09.2021).
- Rat der Europäischen Union, Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates (17.-21. Juli 2020), Schlussfolgerungen, EUCO 10/20, CO EUR 8, CONCL 4.
- Rat der Europäischen Union, Dreiundzwanzigster Jahresbericht gemäß Artikel 8 Absatz 2 des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP des Rates betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern, Brüssel 2021.
- Rat der Europäischen Union, Einundzwanzigster Jahresbericht gemäß Artikel 8 Absatz 2 des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP des Rates betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern, Brüssel 2019.

Literatur

- African Intelligence, By courting Sisi, Lürssen shipyard hopes to gain foothold in Suez, 08. September 2021, abrufbar unter: https://www.africaintelligence.com/north-africa_business/2021/09/08/by-courting-sisi-lurssen-shipyard-hopes-to-gain-a-foothold-in-suez,109689819-art (24.09.2021).
- Amnesty International, Egypt, abrufbar unter: <https://www.amnesty.org/en/count-ries/middle-east-and-north-africa/egypt> (17.11.2021).
- Arms Trade Treaty, Annual Reports, abrufbar unter: <https://thearmstradetreaty.org/annual-reports.html?templateId=209826> (28.09.2021).
- Arms Trade Treaty, ATT Working Group on Effective Treaty Implementation, Chair's Draft Report to CSP7, 22. Juli 2021, abrufbar unter: https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP7_WGETI%20Draft%20Report_with%20Annex_EN/ATT_CSP7_WGETI%20Draft%20Report_with%20Annex_EN.pdf (28.09.2021).
- Arms Trade Treaty, Draft Working Paper ATT/CSP7/2021/PRES/659/Conf.SAL-WPSSM.Rev3 vom 14. Juli 2021, abrufbar unter: https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/ATT_CSP7_President's%20Working%20Paper%20on%20SALW%20and%20Stockpile%20Management_Rev3_EN/ATT_CSP7_President's%20Working%20Paper%20on%20SALW%20and%20Stockpile%20Management_Rev3_EN.pdf (28.09.2021).

- Arms Trade Treaty, Treaty Status, abrufbar unter: <https://thearmstradetreaty.org/treaty-status.html?templateId=209883> (23.11.2021).
- Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Exportkontrolle und das BAFA. Grundlagen der Exportkontrolle, Antragsstellung, Informationsquellen und Ansprechpartner, 2019 (6. Auflage).
- Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Praxis der Exportkontrolle, Risiken erkennen – Probleme lösen – Verantwortlich exportieren. Mit zahlreichen Tipps und Checklisten, 2021 (4. aktualisierte und erweiterte Ausgabe), Reguviv Fachmedien GmbH.
- Bundesministerium der Verteidigung, Entwicklung der Eurodrohne schreitet voran, 15. April 2021, abrufbar unter: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/entwicklung-eurodrohne-schreitet-voran-5051260> (15.09.2021).
- Bundesministerium der Verteidigung, PESCO, abrufbar unter: <https://www.bmvg.de/de/themen/dossiers/europaeische-sicherheit-und-verteidigung/pesco> (31.08.2021).
- Bündnis 90/Die Grünen, Deutschland. Alles ist drin, Bundestagswahlprogramm 2021, abrufbar unter: https://cms.gruene.de/uploads/documents/Wahlprogramm-DIE-GRUENEN-Bundestagswahl-2021_barrierefrei.pdf (09.11.2021).
- CDU/CSU, Das Programm für Stabilität und Erneuerung, Wahlprogramm 2021, abrufbar unter: <https://online.fliphtml5.com/kxyi/eyjg/#p=18> (09.11.2021).
- Cohen, Ian, Biden to Maintain Trump Policy That Loosened Drone Export Restrictions, Export Compliance Daily vom 12. August 2021, abrufbar unter: <https://export-compliancedaily.com/news/2021/08/12/biden-to-maintain-trump-policy-that-loosened-drone-export-restrictions-2108110046> (21.10.2021).
- Demirel, Özlem Alev/Wagner, Jürgen, Krieg ist Frieden. EU-Friedensfazilität als Anreizsystem für Militäreinsätze und Waffenlieferungen, Tübingen: Informationsstelle Militarisierung, 2021 (IMI-Analyse 2021/17).
- Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 19/22, Abgabe einer Regierungserklärung durch die Bundeskanzlerin, Fundstelle 1811 B, 2018, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btp/19/19022.pdf#P.1811> (21.09.2021).
- Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 19/232, Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Marco Wanderwitz auf die Frage der Abgeordneten Sevim Dağdelen (Die Linke), Fundstelle 29920 A 09. Juni 2021, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btp/19/19232.pdf> (28.09.2021).

- Deutschlandfunk, „Weg mit dieser Geheimnistuerei“ – Peter Ramsauer im Gespräch mit Christiane Kaess vom 06. Juli 2016, abrufbar unter: https://www.deutschlandfunk.de/freihandelsabkommen-ceta-weg-mit-dieser-geheimnistuerei.694.de.html?dram:article_id=359243 (21.09.2021).
- Die Linke, Zeit zu handeln! Bundestagswahlprogramm 2021, abrufbar unter: https://www.die-linke.de/fileadmin/download/wahlen2021/Wahlprogramm/DIE_LINKE_Wahlprogramm_zur_Bundestagswahl_2021.pdf (09.11.2021).
- Ebbs, Cindy/Raluca, Murasan, International Arms Trade, First Committee Briefing Book 2020/21, abrufbar unter: <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com21/briefingbook/FCBB-2021.pdf> (27.09.2021).
- Euken, Walter, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Tübingen: J.C.B. Mohr, 1990.
- European Parliament, Towards an EU Common Position on the Use of Armed Drones, 2017, abrufbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO_STU\(2017\)578032_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO_STU(2017)578032_EN.pdf) (15.09.2021).
- Fischer, Martina, Rat der EU beschließt „European Peace Facility“, 23. März 2021, abrufbar unter: <https://www.brot-fuer-die-welt.de/blog/2021-rat-der-eu-beschliesst-european-peace-facility/> (14.09.2021).
- Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, GKKE-Rüstungsexportbericht, Berlin/Bonn, jährlich ab 1997.
- Grebe, Jan, Kurswechsel? Deutsche Rüstungsexporte zwischen Transparenz und parlamentarischer Kontrolle, Aus Politik und Zeitgeschichte 35-37, 2014, abrufbar unter <https://www.bpb.de/apuz/190109/kurswechsel-deutsche-ruestungsexporte-zwischen-transparenz-und-parlamentarischer-kontrolle?p=all> (21.09.2021).
- Greenpeace, Bevölkerungen halten Rüstungsexportpolitik europäischer Regierungen für unmoralisch, Pressemitteilung vom 5. Mai 2021, abrufbar unter: <https://www.greenpeace.de/presse/presseerklarungen/bevoelkerungen-halten-ruestungsexportpolitik-europaeischer-regierungen> (09.11.2021).
- Greenpeace/Wisotzki, Simone, Deutsche Rüstungsexporte in aller Welt? Eine Bilanz der vergangenen 30 Jahre, März 2020, abrufbar unter: https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/2020-07-19_gpd_studie_deutsche_ruestungsexporte_.pdf (09.11.2020).
- Guiryanan, Olivier/Montanaro, Lucia/Räty, Tuuli, European Security Assistance. The

- Search for Stability in the Sahel, London: Saferworld, 2021, abrufbar unter: <https://www.saferworld.org.uk/resources/publications/1368-european-security-assistance-the-search-for-stability-in-the-sahel> (27.09.2021).
- Hauk, Stella/Mutschler, Max, Five ways to make the European Peace Facility a role model for arms export control, Bonn: Bonn International Center for Conversion, 2020 (BICC-Policy Brief 6/2020).
- Huber, Wolfgang, Gerechtigkeit und Recht: Grundlinien christlicher Rechtsethik, Gütersloh: Gütersloher Verlagshaus, 1996.
- Human Rights Council, Situation of Human Rights in Yemen, including violations and human rights abuses since 2014, 2021, abrufbar unter: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/HRCouncil/GEE-Yemen/A-HRC-48-20-AUV.pdf> (24.09.2021).
- Jaberg, Sabine, Frieden und Sicherheit, in: Werkner, Ines-Jacqueline/ Eberling, Klaus (Hsrg.): Handbuch Friedensethik, Wiesbaden 2017: 43-53.
- Kehne, Charlotte, Rüstungsexportkontrolle in Europa – Quo Vadis? Vorschläge zur Ausgestaltung orientiert an einer Trias von Frieden, Sicherheit und Entwicklung, Tübingen 2019 (unveröff. Masterarbeit).
- Kimball, Daryl G., U.S. Reinterprets MTCR Rules, September 2020, abrufbar unter: <https://www.armscontrol.org/act/2020-09/news/us-reinterprets-mtcr-rules> (15.09.2021).
- Klein, Maximilian Julius, Wie der Waffenmarkt funktioniert, Deutschlandfunk Kultur vom 1. Dezember 2014, abrufbar unter: https://www.deutschlandfunkkultur.de/wehrtechnik-wie-der-waffenmarkt-funktioniert.976.de.html?dram:article_id=304918 (21.09.2021).
- Krause, Joachim, Deutschlands Rolle im internationalen Handel mit konventionellen Rüstungsgütern: Sind wir die „Waffenkammer der Welt?“, SIRIUS – Zeitschrift für strategische Analysen 2(2), 2018, abrufbar unter: <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/sirius-2018-2004/html> (21.09.2021).
- Mergener, Hans Uwe, PESCO – Nun 47 Projekte, Europäische Sicherheit & Technik, 14. November 2019, abrufbar unter: <https://esut.de/2019/11/fachbeitraege/politik-fachbeitraege/16720/pesco-nun-47-projekte/> (31.08.2020).
- Meyer, Holger Martin, Vorrang der privaten Wirtschafts- und Sozialgestaltung als Rechtsprinzip – eine systematisch-axiologische Analyse der Wirtschaftsverfassung des Grundgesetzes, Berlin: Duncker & Humblot, 2006.

- Moltmann, Bernhard, Im Dunkeln ist gut munkeln. Die Not mit der Transparenz in der deutschen Rüstungsexportpolitik. Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, 2011 (HSFK-Standpunkt 1/2011).
- Monitor-Sendung, Erdogans Drohnenkriege: Auch dank deutscher Technologie?, 20. August 2020, abrufbar unter: <https://www1.wdr.de/daserste/monitor/sendungen/drohnen-tuerkei-100.html> (15.09.2021).
- Monitor-Sendung, Neue Waffenexporte: Made in Europe, 11. März 2021, abrufbar unter: <https://www1.wdr.de/daserste/monitor/videos/video-neue-waffenexporte-made-in-europe-100.html> (27.09.2021).
- Mutschler, Max M./Bales, Marius, Begründungspflicht statt laissez faire. Empfehlungen an die neue Bundesregierung für eine Reform der deutschen Rüstungsexportpolitik, Bonn: Bonn International Center for Conversion, 2017 (BICC-Policy Brief 7|2017).
- Nipperdey, Hans Carl, Wirtschaftsverfassung und Bundesverfassungsgericht, Köln, Berlin, München, 1960.
- Orozobekova, Cholpon/Finaud, Mark, Regulating and Limiting the Proliferation of Armed Drones: Norms and Challenges, Genf: Geneva Center for Security Policy, 2020 (Geneva Paper 25/20).
- Pabst, Volker, Die Türkei ist zur heimlichen Drohnen-Grossmacht geworden, NZZ International vom 11. März 2020, abrufbar unter: <https://www.nzz.ch/international/tuerkei-die-heimliche-drohnen-grossmacht-ld.1545464> (21.09.2021).
- Päpstlicher Rat Justitia et Pax, Der internationale Waffenhandel. Eine ethische Reflexion, hrsg. vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn 1994.
- Rafferty, Jillian, CSP7 Report: Treaty Implementation, in: Cindy Ebbs/Raluca Murasan (Hrsg.), International Arms Trade, First Committee Briefing Book 2020/21, abrufbar unter: <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com21/briefingbook/FCBB-2021.pdf> (27.09.2021).
- Rat der Europäischen Union, Beschluss (GASP) 2021/38 zur Festlegung eines gemeinsamen Ansatzes für Bestandteile von Endverbleibsbescheinigungen im Kontext der Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen sowie zugehöriger Munition, 15. Januar 2021, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021D0038&from=DE> (14.09.2021).
- Rat der Europäischen Union, Beschluss (GASP) 2021/509 zur Einrichtung einer Europäischen Friedensfazilität und zur Aufhebung des Beschlusses (GASP) 2015/528,

22. März 2021, abrufbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021D0509&qid=1630065665799&from=DE%20> (14.09.2021).
- Rat der Europäischen Union, EU richtet Europäische Friedensfazilität ein, Pressemitteilung vom 22. März 2021, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2021/03/22/eu-sets-up-the-european-peace-facility/> (27.09.2021).
- Reaching Critical Will, ATT Monitor 14:4, 08. September 2021, abrufbar unter: <https://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor14.4.pdf> (09.11.2021).
- Report MÜNCHEN, Magazinsendung vom 25. August 2020, abrufbar unter: <https://www.sendungsverpasst.de/content/report-münchen-16> (21.09.2021).
- Reuters, Murders in Mexico reach record levels in first four months of 2020, 20. Mai 2020, abrufbar unter: <https://www.reuters.com/article/us-mexico-violence-idUSKBN22W2JC> (27.09.2021).
- SIPRI, Arms Transfers Database, abrufbar unter: <https://sipri.org/databases/armstransfers> (14.10.2021).
- SPD-Bundestagsfraktion, Schärfung der Kontrolle und Genehmigung von Rüstungsexporten – europäische Abstimmung intensivieren, 25. November 2019, abrufbar unter: <https://www.spdfraktion.de/system/files/documents/positionspapier-ruestungspolitik-20191125.pdf> (09.11.2021).
- SPD, Aus Respekt vor Deiner Zukunft, Wahlprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschland 2021, abrufbar unter: <https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Programm/SPD-Zukunftsprogramm.pdf> (09.11.2021).
- Spiegel Online, Rüstungsexporte an Saudi-Arabien bleiben verboten, 10. Dezember 2020, abrufbar unter: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/saudi-arabien-bundesregierung-verlaengert-stopp-von-ruestungsexporten-a-a32661ae-96cc-4285-b9a4-ae58coa8cb25> (28.09.2021).
- Steinmetz, Christopher, Kleinwaffen in kleinen Händen, Brot für die Welt 2020, abrufbar unter: https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/downloads/fachpublikationen/sonstige/Kleinwaffen_in_kleinen_Haenden.pdf (09.11.2021).
- Steinvorth, Daniel, Die Türkei will Mitglied des „militärischen Schengenraums“ sein, NZZ International vom 21. Mai 2021, abrufbar unter: <https://www.nzz.ch/international/die-tuerkei-moechte-dem-militaerprojekt-pesco-der-eu-beitreten-id.1625576?reduced=true> (21.09.2021).

- Stohl, Rachel, Drones and the Development of International Standards. An Opportunity of the United States to Set the Standard for the Transfer and Use of Armed Drones around the World, 04. Februar 2020, abrufbar unter: <https://www.stimson.org/2020/drones-and-the-development-of-international-standards/> (15.09.2021).
- Stohl, Rachel/Dick, Shannon, The Arms Trade Treaty and Drones, Washington DC: Stimson Center, 2018.
- Surrey, Eamon, Transparency in the Arms Industry, Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2006 (SIPRI Policy Paper No. 12).
- Szymanski, Mike, Langzeitfolgen, SZ vom 24. Januar 2018, abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/waffen-deals-langzeitfolgen-1.3839350> (21.09.2021).
- Taßler, Jochen/Steiner, Nikolaus/Nassauer, Ottfried, Erdogans Drohnenkrieg: Auch dank deutscher Technologie?, 20. August 2020, abrufbar unter: <https://www1.wdr.de/daserste/monitor/sendungen/drohnen-tuerkei-100.html> (03.11.2021).
- Tillack, Hans-Martin, Das Geschäft mit dem Krieg, Der Stern vom 26. Februar 2019, abrufbar unter: <https://www.stern.de/politik/ausland/germanarms--waffen-technik-aus-deutschland-im-kriegseinsatz-im-jemen-8597442.html> (09.11.2021).
- Tödt, Heinz E., Kriterien evangelisch-ethischer Urteilsbildung. Grundsätzliche Überlegungen anlässlich der Stellungnahme der Kirchen zu einem Kernkraftwerk in Wyhl am Oberrhein, in: Tödt, Heinz E. (Hrsg.), Der Spielraum des Menschen. Theologische Orientierung in den Umstellungskrisen der modernen Welt, Gütersloh: GTB Siebenstern, 1979, S. 31-80.
- Toygür, Ilke, Tweet vom 17. Mai 2021, abrufbar unter: <https://twitter.com/ilke-toygur/status/1394196893928988674?lang=de> (21.09.2021).
- Trevisan, Stefano/Azarova, Valentina, Post-sales Services as Unlawful Arms Exports: a Legal Guide for Investigators. Lighthouse Reports & Global Action Network (GLAN), 2020.
- United Nations Security Council, Final Report of the Panel of Experts on Yemen, S/2021/79, 25. Januar 2021, abrufbar unter: <https://undocs.org/S/2021/79> (28.09.2021).
- Vogel, Dominic, Future Combat Air System: Too Big to Fail, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2020 (SWP-Aktuell Nr. 98).

- Vogel, Wolf-Dieter, Irgendwo in Mexiko, TAZ vom 7. Dezember 2020, abrufbar unter: <https://taz.de/Kontrolle-von-Waffenexporten/!5736474/> (24.09.2021).
- Wagner, Jürgen, Future Combat Air System. Das größte Rüstungsprojekt Europas, Tübingen: Informationsstelle Militarisierung, 2021 (IMI-Studie 4/2021).
- Wezeman, Pieter D./Fleurant, Aude/Kuimova, Alexandra/Tian, Nan/Wezeman, Simon T., Trends in International Arms Transfers, 2017, Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, March 2019 (SIPRI Fact Sheet).
- Wiegold, Thomas, Bundestag billigt Eurodrohne – für Deutschland erstmal nur unbewaffnet, 14. April 2021, abrufbar unter: <https://augengeradeaus.net/2021/04/bundestag-billigt-eurodrohne-fuer-deutschland-erstmal-nur-unbewaffnet/> (15.09.2021).
- Wisotzki, Simone, Restriktive Regeln für Rüstungsexporte? Ein Blick in die Wahlprogramme der Parteien, PRIF-Blog 9. September 2021, abrufbar unter: <https://blog.prif.org/2021/09/09/restriktive-regeln-fuer-ruestungsexporte-ein-blick-in-die-wahlprogramme-der-parteien/> (09.11.2021).
- Wisotzki, Simone, Violating the Arms Trade Treaty. Arms Exports to Saudi Arabia and the Humanitarian Crisis in Yemen, Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, 2019 (PRIF Spotlight 1/2019).
- Wisotzki, Simone/Mutschler, Max, Brennglas einer problematischen Rüstungsexportpolitik: Der Bürgerkrieg in Libyen, 15. Juni 2020, abrufbar unter: <https://blog.prif.org/2020/06/15/brennglas-einer-problematischen-ruestungsexportpolitik-der-buergerkrieg-in-libyen/> sowie https://www.bicc.de/uploads/tx_bicctools/BlogLibyenWisotzkiMutschler_Layout.pdf (03.11.2020).
- Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, Zum Drohneneinsatz im Krieg um Bergkarabach in Jahre 2020, Berlin: Deutscher Bundestag, 2021 (WD 2 – 3000 – 113/20).
- Yemen Data Project, abrufbar unter: <https://www.yemendataproject.org/> (03.11.2021).
- Zeit Online, Peschmerga verkaufen Bundeswehr-Waffen, 21. Januar 2016, abrufbar unter: https://www.zeit.de/politik/2016-01/peschmerga-nordirak-bundeswehr-waffen?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com (27.09.2021).
- Zeit Online, Regierung genehmigt Export von Patrouillenbooten nach Ägypten, 02. November 2020, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-11/ruestungsexporte-patrouillenboote-luerssen-werft-aegypten-exportstopp-saudi-arabien-bundesregierung> (24.09.2021).

- Zeit Online, Rüstungsexport. Bundessicherheitsrat genehmigt U-Boot Lieferungen an Ägypten, 9. Juli 2020, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-07/ruestungsexport-deutschland-u-boot-lieferung-aegypten-jemen-libyen> (03.11.2021).
- Zempel, Christoph, Ägypten unter al-Sisi: „Das paranoideste Regime, das das Land je erlebt hat“, Redaktionsnetzwerk Deutschland vom 03. November 2020, abrufbar unter: <https://www.rnd.de/politik/aegypten-unter-al-sisi-das-paranoideste-regime-das-das-land-je-erlebt-hat-CW3HBK5HIRHL7LRMIZQBB5YBJU.html> (23.11.2021).
- Zimmermann, Andreas, Schriftliche Stellungnahme für die Öffentliche Anhörung des Bundestagsausschusses für Verteidigung zum Thema „Völkerrechtliche, verfassungsrechtliche und ethische Bewertung einer möglichen Bewaffnung ferngeführter, unbemannter Luftfahrzeugsysteme der Bundeswehr“, 05. Oktober 2020, abrufbar unter: https://www.bundestag.de/resource/blob/794950/7c3db8af3d49e807c9be8935bf74c2b2/stellungnahme_juristische-fakultaet-potsdam-data.pdf (15.09.2021).

Anhang 3: Mitglieder der Fachgruppe „Rüstungsexporte“ der GKKE

Anthea Bethge, Eirene, Internationaler Christlicher Friedensdienst, Neuwied

Andrea Kolling, European Network Against Arms Trade (ENAAAT), Bremen

Dr. Max Mutschler, Internationales Konversionszentrum (BICC), Bonn
(Stellvertretender Vorsitzender der Fachgruppe)

Dr. Thomas Nielebock, ehemals Eberhard-Karls-Universität Tübingen,
Steuerungsgruppe Servicestelle Friedensbildung Baden-Württemberg

Dr. Sebastian Roßner M.A., Rechtsanwalt in Köln, vormals Heinrich-Heine-Universität
Düsseldorf

Dr. Holger Rothbauer, Pax Christi/ Ohne Rüstung leben – Kampagne gegen
Rüstungsexporte, Tübingen

Dr. Hartwig von Schubert (Militärdekan a.D.), ehemals Führungsakademie der
Bundeswehr, Senior Fellow im German Institute for Defence and Strategic Studies
(GIDS), Hamburg

Dr. Arnold Wallraff, Präsident a.D., Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
(BAFA), Bonn

Jonas Wipfler, Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR, Berlin

Dr. Simone Wisotzki, Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und
Konfliktforschung (HSFK), Frankfurt am Main (Vorsitzende der Fachgruppe)

Korrespondierende Mitglieder

Prof. Dr. Michael Brzoska, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der
Universität Hamburg (IFSH), Hamburg

Geschäftsführung

Dr. Jörg Lüer, Deutsche Kommission Justitia et Pax, Katholische Geschäftsstelle der
GKKE, Berlin