

Antrag

der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Heike Hänsel, Michel Brandt, Christine Buchholz, Jörg Cezanne, Fabio De Masi, Dr. Diether Dehm, Dr. Gregor Gysi, Matthias Höhn, Andrej Hunko, Stefan Liebich, Pascal Meiser, Zaklin Nastic, Dr. Alexander S. Neu, Thomas Nord, Tobias Pflüger, Eva-Maria Schreiber, Helin Evrim Sommer, Alexander Ulrich, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE. sowie der Abgeordneten Katja Keul, Agnieszka Brugger, Katharina Dröge, Omid Nouripour, Margarete Bause, Dr. Franziska Brantner, Kai Gehring, Uwe Kekeritz, Dr. Tobias Lindner, Cem Özdemir, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Jürgen Trittin, Ottmar von Holtz, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Beate Müller-Gemmeke, Corinna Rüffer, Stefan Schmidt, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Lücken bei der Rüstungsexportkontrolle schließen – Kontrollpflicht für die technische Unterstützung von Rüstungsproduktion erweitern, Rüstungsexportkontrolle auch bei kritischen Unternehmenserwerben und -beteiligungen im Ausland einführen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Im System der deutschen Rüstungsexportkontrolle gibt es zwei gravierende Regelungslücken. Diese betreffen zum einen den Export von technischer Unterstützung, zum anderen die Kontrollmöglichkeiten im Fall von Investitionen deutscher Rüstungsunternehmen in ausländische Rüstungsunternehmen. Deutsche Rüstungsunternehmen können ohne Genehmigung im Ausland wirtschaftlich tätig sein, Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter entwickeln und produzieren und damit die Rüstungsexportkontrollpolitik der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union unterlaufen.

Diese Regelungslücken werden auch nicht durch die jüngst von der Bundesregierung überarbeiteten und am 26. Juni 2019 im Kabinett verabschiedeten Politischen Grundsätze für Rüstungsexporte geschlossen, wonach vor der Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen für Technologie zu prüfen ist, ob hierdurch der Aufbau von ausländischer Rüstungsproduktion ermöglicht wird, die nicht im Einklang mit diesen Politischen Grundsätzen steht. Die Aufnahme des Punktes zeigt, dass die Bundesregierung auf die öffentliche Kritik reagieren muss und den Sachverhalt implizit anerkennt. Bei den Richtlinien handelt es sich aber um eine politische Selbstverpflichtung ohne rechtliche Verbindlichkeit.

1. Deutsche Rüstungsfirmen haben in den letzten Jahren nach neuen Möglichkeiten für den Verkauf ihrer Rüstungsgüter gesucht und haben mit Strategien reagiert, die mit den Begriffen „Internationalisierung“ und „Lokalisierung“ bezeichnet werden können. Dabei werden gezielt Lücken im Kontrollsystem genutzt, die es bei EU- bzw. Nato-Bündnispartnern wie bspw. Frankreich, Großbritannien oder den USA nicht gibt.

Deutsche Unternehmen kooperieren mit Unternehmen in anderen Ländern, in dem sie ihnen Wissen zur Entwicklung und Herstellung für Rüstungsgüter zur Verfügung stellen. Dabei ist technische Unterstützung durch eigenes Fachpersonal bislang nicht vollumfänglich anzeige- und damit genehmigungspflichtig. Die Regelungslücken ergeben sich aus der Begrenzung der Kontrolle auf atomare, biologische und chemische Waffen und dafür taugliche Flugkörper, wie sie § 49 der Außenwirtschaftsverordnung (AWV) regelt sowie aus der Begrenzung der Kontrolle auf Länder, die einem Waffenembargo der Vereinten Nationen, der OSZE oder EU unterliegen (§ 50 AWV). Konventionelle Waffensysteme und Munition in allen anderen Fällen sind davon nicht betroffen. Aus Sicht einer wirksamen Exportkontrolle liegen hier eindeutige Regelungslücken vor.

Die deutsche Rüstungsindustrie hat diese Regelungslücken erkannt, wie sich der Aussage von Rheinmetall-Chef Armin Papperger vom 19.3.2017 im „DER TAGESSPIEGEL“ entnehmen lässt: „Wenn wir mit Partnern in der Türkei einen türkischen Panzer entwickeln und bauen, dann ist die Bundesregierung daran nicht beteiligt.“ Hier muss dringend eine Korrektur erfolgen.

Dass es auch anders geht, zeigt die strikte Handhabung in den USA: Amerikanische Staatsangehörige, die in einem ausländischen Rüstungsunternehmen arbeiten, benötigen für jede konkrete Verwendung eine Genehmigung der amerikanischen Regierung.

2. Gleichermaßen sind Auslandsinvestitionen nicht anzeige- und damit genehmigungspflichtig. Auch Rüstungsunternehmen bilden da keine Ausnahme. Somit ist in jeglicher Hinsicht der mittelbare oder unmittelbare Erwerb einer Beteiligung an einem ausländischen, d. h. gebietsfremden Unternehmen, das Rüstungsgüter im Sinne von Teil I Abschnitt A der Ausfuhrliste herstellt, exportkontrollfrei. Sie unterliegen allenfalls über das Kartellrecht, einer rein wettbewerblich orientierten Fusionskontrolle der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union. Dass hat dazu geführt, dass zum Beispiel Tochterfirmen des Konzerns Rheinmetall in Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE) Anlagen zur Munitionsherstellung aufgebaut haben und deren Betrieb unterstützen. Die in Südafrika firmierende Rheinmetall Denel Munition zum Beispiel liefert in großem Umfang Munition, z. B. nach Saudi-Arabien und in die VAE und hat in beiden Ländern Anlagen zur Munitionsherstellung aufgebaut.
3. Die beiden Regelungslücken können in der Praxis dazu führen, dass sich deutsche Rüstungsunternehmen an ausländischen Rüstungsunternehmen beteiligen und eigene dorthin entsandte Mitarbeiter technische Unterstützung als „Expats“ außerhalb des Anwendungsbereiches der §§ 49 und 50 AWV leisten. Diese Kombination aus Ressourcen- bzw. Kapital- und Wissenszufluss ermöglicht bzw. erleichtert es deutschen Unternehmen, im Ausland über ein Beteiligungsunternehmen Rüstungsgüter zu entwickeln, zu produzieren und unabhängig von deutschen Rüstungsexport- und -kontrollvorschriften diese Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgüter auch in Kriegs- und Krisenregionen zu liefern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

für eine wirksame Kontrolle einen Gesetzentwurf vorzulegen und die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um das Außenwirtschaftsgesetz (AWG) und die AWV dahingehend zu ändern, dass

1. der Genehmigungsvorbehalt für die technische Unterstützung in Drittländern über die in den §§ 49 und 50 AWV genannten Fälle hinaus für alle Fälle einer militärischen Endverwendung gilt;
2. eine Prüfung im Sinne der §§ 55, 56 AWV durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie für eine unmittelbare oder mittelbare Beteiligung eines inländischen Unternehmens an einem ausländischen Rüstungsunternehmen stattfinden muss und – sofern notwendig – dafür eine erforderliche Ermächtigungsgrundlage im AWG – beispielsweise im § 5 AWG – zu schaffen.

Berlin, den 7. November 2019

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion
Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Das Außenwirtschaftsgesetz (AWG) ist unter anderem Rechtsgrundlage für eine Reihe von Beschränkungen oder Handlungsverpflichtungen im Außenwirtschaftsverkehr, die durch die Außenwirtschaftsverordnung (AWV) konkretisiert werden. Davon betroffen ist auch der Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern. Was als Kriegswaffe definiert ist, lässt sich der Ausfuhrliste, einem Anhang des Außenwirtschaftsgesetzes entnehmen.

Nicht nur der Export von Rüstungsgütern, also Herstellungsausrüstung, fertige Produkte oder Komponenten, sondern auch von Technologien – d. h. spezifischem technischen Wissen, das für die „Entwicklung“, „Herstellung“ oder „Verwendung“ eines Rüstungsprodukts nötig ist, kann der Exportkontrolle unterfallen. Allerdings muss die Technologie als sogenanntes „technisches Wissen“ in Form von technischen Unterlagen verkörpert sein, z. B. in Form von Blaupausen, Plänen, Diagrammen, Modellen, Formeln, Tabellen, Konstruktionsplänen und -spezifikationen, Beschreibungen und Anweisungen in Schriftform oder auf anderen Medien aufgezeichnet, wie Magnetplatten, Bändern oder Lesespeichern. Das gleiche gilt für Software – d. h. einer Sammlung eines oder mehrerer Programme oder Mikroprogramme, die auf einem beliebigen Medium fixiert sind, wenn sie besonders entwickelt oder geändert für die Entwicklung, Herstellung, Betrieb oder Instandhaltung von Rüstungsgütern ist.

Wenn diese verkörperte Technologie innerhalb der Europäischen Union (Verbringung) oder in NATO- und NATO-gleichgestellte Länder sowie in Drittländer exportiert wird (Ausfuhr), unterfällt dies dem Außenwirtschaftsgesetz (AWG) i. V. m. der Außenwirtschaftsverordnung (AWV). Das Kriegswaffenkontrollgesetz erfasst keine Technologien oder Software.

Neben den Beschränkungen für die Ausfuhr von Technologie bestehen auch Beschränkungen für die Erbringung bestimmter, als „technische Unterstützung“ bezeichnete Dienstleistungen. Gemäß § 2 Abs. 16 AWG ist eine technische Unterstützung jede technische Hilfe in Verbindung mit der Reparatur, der Entwicklung, der Herstellung, der Montage, der Erprobung, der Wartung oder jeder anderen technischen Dienstleistung. Technische Unterstützung kann in Form von Unterweisung, Ausbildung, Weitergabe von praktischen Kenntnissen oder Fähigkeiten oder in Form von Beratungsleistungen erfolgen. Sie umfasst auch mündliche, fernmündliche und elektronische Formen der Unterstützung.

Technische Unterstützung ist nur unter bestimmten engeren Voraussetzungen kontrollpflichtig: erfasst wird nur technische Unterstützung im Zusammenhang mit chemischen oder biologischen Waffen oder Kernwaffen (ABC-

Waffen) oder sonstigen Kernsprengkörpern oder der Entwicklung, der Herstellung, der Wartung oder der Lagerung von Flugkörpern, die für die Ausbringung von Massenvernichtungswaffen geeignet sind (§ 49 AWW) sowie im Zusammenhang mit einer militärischen Endverwendung in Ländern, die einem Waffenembargo der Vereinten Nationen, der OSZE oder der EU unterliegen (§ 50 AWW). Das heißt im Umkehrschluss, dass technische Unterstützung im Zusammenhang mit konventionellen Waffen, Waffensystemen und Munition nicht durch Kontrollmechanismen erfasst sind.

Nach den Vorschriften des AWG und der AWW kann das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) prüfen, ob es die öffentliche Ordnung oder Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland bzw. wesentliche Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland gefährdet, wenn ein Unionsfremder oder ausländischer Erwerber ein inländisches Unternehmen oder eine unmittelbare oder mittelbare Beteiligung im Sinne des § 56 AWG an einem inländischen Unternehmen erwirbt. Dass die Bundesregierung durchaus in diesem Sinn aktiv werden kann, zeigt der Vorgang um den Versuch der chinesischen Investoren der Yantai Tahai Group, die Leifeld Metal Spinning AG zu übernehmen. Einen Genehmigungsvorbehalt für die Gründung von Joint Ventures und Tochterunternehmen deutscher Unternehmen im Ausland mit Bezug zur Herstellung von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern sowie für den Anteilserwerb an solchen Unternehmen durch deutsche Unternehmen gibt es dagegen nicht.

Eine Prüfung von Auslandsinvestitionen deutscher Unternehmen ist nicht Gegenstand der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage (und dementsprechend auch nicht des § 55 ff. AWW). Somit ist in jeglicher Hinsicht der mittelbare oder unmittelbare Erwerb einer Beteiligung an einem ausländischen, d. h. gebietsfremden Unternehmen, das Rüstungsgüter im Sinne von Teil I Abschnitt A der Ausfuhrliste herstellt, exportkontrollfrei. Sie unterliegen allenfalls über das Kartellrecht, einer rein wettbewerblich orientierten Fusionskontrolle der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union.

Die Folge ist, dass deutsche Unternehmen Drittländern – gerade auch umstrittenen Drittländern wie Saudi-Arabien oder den VAE – Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter über ausländische Tochter- und Gemeinschaftsfirmen liefern, die in Ländern beheimatet sind, die Lieferungen regelmäßig und ohne Konditionierung genehmigen und sie beim Aufbau autarker Rüstungsindustrien unterstützen.