

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern

In dem Bestreben,

- die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern aus dem Jahr 2000 zu schärfen und an die veränderten Gegebenheiten anzupassen,
- ihre Rüstungsexportpolitik weiter restriktiv zu gestalten,
- im Rahmen der internationalen und gesetzlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland den Export von Rüstungsgütern am Sicherheitsbedürfnis und außenpolitischen Interesse der Bundesrepublik Deutschland zu orientieren,
- auf europäischer Ebene die Zusammenarbeit im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik zu stärken, die Konvergenz von Entscheidungen über Ausfuhren von Rüstungsgütern zu fördern und gemeinsame Ansätze zu entwickeln,
- im Rahmen der Europäischen Verteidigungsunion die verteidigungswirtschaftliche Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten zu vertiefen, die europäische verteidigungsindustrielle Basis zu stärken und technologische Kompetenzen zu erhalten sowie eine angemessene Ausstattung der Bundeswehr und europäischer Partnerstreitkräfte zu gewährleisten,
- durch eine Begrenzung und Kontrolle der deutschen Rüstungsexporte einen Beitrag zur Sicherung des Friedens und der Menschenrechte, zur Gewaltprävention sowie einer nachhaltigen Entwicklung in der Welt zu leisten,
- zur Verringerung des Risikos der Weiterleitung von Kleinwaffen und leichten Waffen beizutragen und damit die internationalen Bemühungen zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit diesen Waffen zu unterstützen,
- dementsprechend auch die Beschlüsse internationaler Institutionen zu berücksichtigen, die eine Beschränkung des internationalen Waffenhandels unter Abrüstungsgesichtspunkten anstreben,
- darauf hinzuwirken, solchen Beschlüssen Rechtsverbindlichkeit auf internationaler Ebene, einschließlich auf europäischer Ebene, zu verleihen,
- die internationale Kooperations- und Bündnisfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland sicherzustellen sowie europäische Kooperationen im Rüstungsbereich zu fördern,

hat die Bundesregierung ihre Grundsätze für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern wie folgt neu beschlossen:

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 26. Juni 2019.

I. Allgemeine Prinzipien

1. Die Bundesregierung trifft ihre Entscheidungen über Exporte von Kriegswaffen¹ und sonstigen Rüstungsgütern² nach dem Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen (KrWaffKontrG) und dem Außenwirtschaftsgesetz (AWG) in Übereinstimmung mit dem „Gemeinsamen Standpunkt 2008/944/GASP des Rates der Europäischen Union vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärgütern und Militärtechnologie“ („Gemeinsamer Standpunkt“), dem am 24. Dezember 2014 in Kraft getretenen Vertrag über den Waffenhandel („Arms Trade Treaty“) sowie den Grundsätzen der Bundesregierung für die Ausfuhrgenehmigungspolitik bei der Lieferung von Kleinen und Leichten Waffen, dazugehöriger Munition und entsprechender Herstellungsausrüstung in Drittländer vom 18. März 2015 bzw. jeweils etwaigen Folge Regelungen. Die Kriterien des „Gemeinsamen Standpunkts“ und etwaiger Folge Regelungen sind integraler Bestandteil dieser Politischen Grundsätze.
Soweit die nachfolgenden Grundsätze im Verhältnis zum „Gemeinsamen Standpunkt“ restriktivere Maßstäbe vorsehen, haben sie Vorrang.
2. Der Beachtung der Menschenrechte im Bestimmungs- und Endverbleibsland wird bei den Entscheidungen über Exporte von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern besonderes Gewicht beigemessen.
3. Genehmigungen für Exporte von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern werden grundsätzlich nicht erteilt, wenn hinreichender Verdacht besteht, dass diese zur internen Repression im Sinne des „Gemeinsamen Standpunkts“ oder zu sonstigen fortdauernden und systematischen Menschenrechtsverletzungen missbraucht werden. Für diese Frage spielt die Menschenrechtssituation im Empfängerland eine hervorgehobene Rolle.
4. In eine solche Prüfung der Menschenrechtsfrage werden Feststellungen der EU, des Europarates, der Vereinten Nationen (VN), der OSZE und anderer internationaler Gremien einbezogen. Berichte von internationalen Menschenrechtsorganisationen werden ebenfalls berücksichtigt.
5. Der Endverbleib der Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgüter beim vorgesehenen Endverwender ist in wirksamer Weise sicherzustellen. Die Bundesregierung führt dazu entsprechend der international geübten und vereinbarten Praxis eine ex-ante-Prüfung zum Endverbleib durch. Vor Erteilung einer Genehmigung für die Ausfuhr von Rüstungsgütern werden alle vorhandenen Informationen über den Endverbleib umfassend geprüft und bewertet. Wenn Zweifel am gesicherten Endverbleib beim Endverwender bestehen, werden Ausfuhranträge abgelehnt.
6. Vor der Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen für Technologie ist zu prüfen, ob hierdurch der Aufbau von ausländischer Rüstungsproduktion ermöglicht wird, die nicht im Einklang mit der in diesen Grundsätzen niedergelegten restriktiven Rüstungsexportpolitik der Bundesregierung steht. Dabei behält sich die Bundesregierung vor, einen Re-Exportvorbehalt für Ausfuhren von mit Hilfe exportierter Technologie hergestellten Gütern festzulegen.
7. Die Bundesregierung wird Anträge auf Rüstungsexportgenehmigungen unter Berücksichtigung der nötigen Sorgfalt und der gebotenen Prüftiefe zügig bearbeiten.
8. Die oben genannten allgemeinen Prinzipien finden grundsätzlich auch bei der Prüfung von Voranfragen Anwendung.
9. Genehmigungen für die Ausfuhr von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern werden grundsätzlich für einen Zeitraum von zwei Jahren erteilt.

II. EU-Mitgliedstaaten, NATO-Länder, NATO-gleichgestellte Länder

1. Der Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern in EU-Mitgliedstaaten, NATO-Länder³ und NATO-gleichgestellte Länder⁴ hat sich an den Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des Bündnisses und der EU, insbesondere unter Berücksichtigung der am 11. Dezember 2017 vom Rat beschlossenen Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit der EU zu Sicherheit und Verteidigung (PESCO) zu orientieren.

¹ In der Kriegswaffenliste (Anlage zum KrWaffKontrG) aufgeführte Waffen (komplette Waffen sowie als Waffen gesondert erfasste Teile).

² Waren des Abschnitts A in Teil I der Ausfuhrliste – Anlage zur AWV – mit Ausnahme der Kriegswaffen.

³ Geltungsbereich des NATO-Vertrages, Artikel 6.

⁴ Australien, Japan, Neuseeland, Schweiz.

Er ist grundsätzlich nicht zu beschränken, es sei denn, dass aus besonderen politischen Gründen in Einzelfällen eine Beschränkung geboten ist.

2. Kooperationen sollen im bündnis- und/oder europapolitischen Interesse liegen.

Bei Kooperationen mit in Ziffer II. genannten Ländern, insbesondere Kooperationen, die Gegenstand von Regierungsvereinbarungen sind, werden diese rüstungsexportpolitischen Grundsätze soweit wie möglich verwirklicht.

Dabei wird die Bundesregierung unter Beachtung ihres besonderen Interesses an Kooperationsfähigkeit auf Einwirkungsmöglichkeiten bei Exportvorhaben von Kooperationspartnern nicht verzichten (Ziffer II.3).

3. Im Rahmen von regierungsseitigen Kooperationen führt das BMVg rechtzeitig vor einer deutschen Zustimmung zu neuen Exportzusagen für Drittländer eine Abstimmung innerhalb der Bundesregierung herbei.

In jedem Fall behält sich die Bundesregierung zur Durchsetzung ihrer rüstungsexportpolitischen Grundsätze vor, bestimmten Exportvorhaben des Kooperationspartners im Konsultationswege entgegenzutreten. Deshalb ist bei allen neu abzuschließenden Kooperationsvereinbarungen für den Fall des Exports durch das Partnerland grundsätzlich ein solches Konsultationsverfahren anzustreben, das der Bundesregierung die Möglichkeit gibt, Einwendungen wirksam geltend zu machen. Die Bundesregierung wird hierbei sorgfältig zwischen dem Kooperationsinteresse und dem Grundsatz einer restriktiven Rüstungsexportpolitik unter Berücksichtigung des Menschenrechtskriteriums abwägen.

4. Bei Exporten von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, bei denen deutsche Zulieferungen Verwendung finden, prüfen AA, BMWi und BMVg unter Beteiligung des Bundeskanzleramtes, ob in Einzelfällen die Voraussetzungen für die Einleitung von Konsultationen vorliegen.

Einwendungen der Bundesregierung gegen die Verwendung deutscher Zulieferungen werden – in der Regel nach Befassung des Bundessicherheitsrates – z. B. in folgenden Fällen geltend gemacht:

- Exporte in Länder, die in bewaffnete Auseinandersetzungen verwickelt sind, sofern nicht ein Fall des Artikels 51 der VN-Charta vorliegt,
- Exporte in Länder, in denen ein Ausbruch bewaffneter Auseinandersetzungen droht oder bestehende Spannungen und Konflikte durch den Export ausgelöst, aufrechterhalten oder verschärft würden,
- Exporte, bei denen hinreichender Verdacht besteht, dass sie zur internen Repression im Sinne des „Gemeinsamen Standpunkts“ oder zu sonstigen fortdauernden und systematischen Menschenrechtsverletzungen missbraucht werden,
- Exporte, durch die wesentliche Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland gefährdet werden,
- Exporte, welche die auswärtigen Beziehungen zu Drittländern so erheblich belasten würden, dass selbst das eigene Interesse an der Kooperation und an der Aufrechterhaltung guter Beziehungen zum Kooperationspartner zurückstehen muss.

Einwendungen werden nicht erhoben, wenn direkte Exporte im Hinblick auf die unter Ziffer III.4 bis 7 angestellten Erwägungen voraussichtlich genehmigt würden.

5. Für die Zusammenarbeit zwischen deutschen und Unternehmen der in Ziffer II. genannten Länder, die nicht Gegenstand von Regierungsvereinbarungen ist, sind Zulieferungen, entsprechend der Direktlieferung in diese Länder, unter Beachtung der allgemeinen Prinzipien grundsätzlich nicht zu beschränken. Die Bundesregierung wird jedoch in gleicher Weise wie bei Kooperationen, die Gegenstand von Regierungsvereinbarungen sind, auf Exporte aus industriellen Kooperationen Einfluss nehmen.

Zu diesem Zweck wird sie verlangen, dass sich der deutsche Kooperationspartner bei Zulieferung von Teilen, die nach Umfang oder Bedeutung für eine Kriegswaffe wesentlich sind, vertraglich entsprechende Möglichkeiten zur Einflussnahme und rechtzeitigen Information über Exportabsichten einräumen lässt.

6. Für deutsche Zulieferungen von Teilen (Einzelteilen oder Baugruppen), die Kriegswaffen oder sonstige Rüstungsgüter sind, können Regelungen Anwendung finden, die der Integration der zugelieferten Teile in übergeordnete (Waffen-)Systeme Rechnung tragen, insbesondere de-minimis-Regelungen.

III. Drittländer

1. Der Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern in andere als unter Ziffer II. genannte Länder wird restriktiv gehandhabt. Er darf insbesondere nicht zum Aufbau zusätzlicher, exportspezifischer Kapazitäten führen. Entsprechend dem Grundsatz der Einzelfallprüfung wird die Bundesregierung keine pauschale Privilegierung einzelner Länder oder Regionen vornehmen.
2. Der Export von nach KrWaffKontrG und AWG genehmigungspflichtigen Kriegswaffen wird nicht genehmigt, es sei denn, dass im Einzelfall besondere außen- oder sicherheitspolitische Interessen der Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung der Bündnisinteressen für eine ausnahmsweise zu erteilende Genehmigung sprechen. Beschäftigungspolitische Gründe dürfen keine ausschlaggebende Rolle spielen.
3. Auf Entscheidungen über Ausfuhren von Kleinen und Leichten Waffen, dazugehöriger Munition und entsprechender Herstellungsausrüstung in Drittländer finden die „Grundsätze der Bundesregierung für die Ausfuhrgenehmigungspolitik bei der Lieferung von Kleinen und Leichten Waffen, dazugehöriger Munition und entsprechender Herstellungsausrüstung in Drittländer“ in der jeweils geltenden Fassung Anwendung.
4. Der Export von Kleinwaffen in Drittländer soll grundsätzlich nicht mehr genehmigt werden.
5. Für den Export sonstiger Rüstungsgüter, die nach AWG genehmigungspflichtig sind, werden Genehmigungen nur erteilt, soweit die im Rahmen der Vorschriften des Außenwirtschaftsrechts zu schützenden Belange der Sicherheit, des friedlichen Zusammenlebens der Völker oder der auswärtigen Beziehungen nicht gefährdet sind.

In diesen Fällen überwiegen diese Schutzzwecke das volkswirtschaftliche Interesse im Sinne von § 8 Absatz 1 AWG.

6. Genehmigungen für Exporte nach KrWaffKontrG und/oder AWG kommen nicht in Betracht, wenn die innere Lage des betreffenden Landes dem entgegensteht, z. B. bei bewaffneten internen Auseinandersetzungen und bei hinreichendem Verdacht des Missbrauchs zu innerer Repression oder zu fortdauernden und systematischen Menschenrechtsverletzungen. Für diese Frage spielt die Menschenrechtssituation im Empfängerland eine hervorgehobene Rolle.
7. Die Lieferung von Kriegswaffen und kriegswaffennahen⁵ sonstigen Rüstungsgütern wird nicht genehmigt in Länder,
 - die in bewaffnete Auseinandersetzungen verwickelt sind oder wo eine solche droht,
 - in denen ein Ausbruch bewaffneter Auseinandersetzungen droht oder bestehende Spannungen und Konflikte durch den Export ausgelöst, aufrechterhalten oder verschärft würden.

Lieferungen an Länder, die sich in bewaffneten äußeren Konflikten befinden oder bei denen eine Gefahr für den Ausbruch solcher Konflikte besteht, scheiden deshalb grundsätzlich aus, sofern nicht ein Fall des Artikels 51 der VN-Charta vorliegt.

8. Bei der Entscheidung über die Genehmigung des Exports von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern wird berücksichtigt, ob die nachhaltige Entwicklung des Empfängerlandes durch unverhältnismäßige Rüstungsausgaben ernsthaft beeinträchtigt würde.
9. Ferner wird das bisherige Verhalten des Empfängerlandes im Hinblick auf
 - das Engagement im Kampf gegen den internationalen Terrorismus und die internationale organisierte Kriminalität unter Berücksichtigung menschenrechtlicher Verpflichtungen und Grundsätze,
 - die Einhaltung internationaler Verpflichtungen, insbesondere des Gewaltverzichts, einschließlich der Verpflichtungen aufgrund des für internationale und nicht-internationale Konflikte geltenden humanitären Völkerrechts,
 - die Übernahme von Verpflichtungen im Bereich der Nichtverbreitung sowie in anderen Bereichen der Rüstungskontrolle und der Abrüstung, insbesondere die Unterzeichnung, Ratifizierung und Durchführung der im „Gemeinsamen Standpunkt“ aufgeführten Rüstungskontroll- und Abrüstungsvereinbarungen,

⁵ Anlagen und Unterlagen zur Herstellung von Kriegswaffen.

- seine Unterstützung des VN-Waffenregisters, des Übereinkommens über bestimmte konventionelle Waffen mit sämtlichen Protokollen, des Übereinkommens über das Verbot von Antipersonenminen, des Übereinkommens über Streumunition und des Vertrags über den Waffenhandel, berücksichtigt.

IV. Sicherung des Endverbleibs

1. Genehmigungen für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern werden nur erteilt, wenn zuvor der Endverbleib dieser Güter beim Endverwender sichergestellt ist. Dies setzt in der Regel eine entsprechende schriftliche Zusicherung des Endverwenders sowie weitere geeignete Dokumente voraus.
2. Die Erteilung von Genehmigungen kann zusätzlich vom Vorhandensein einer Zustimmung des Empfängerstaates zu Vor-Ort-Überprüfungen des Endverbleibs („Post-Shipment-Kontrollen“) entsprechend den von der Bundesregierung verabschiedeten Eckpunkten für die Einführung von Post-Shipment-Kontrollen bei deutschen Rüstungsexporten und etwaigen Folgeregulungen abhängig gemacht werden.
3. Lieferungen von Kriegswaffen sowie sonstigen Rüstungsgütern, die nach Umfang oder Bedeutung für eine Kriegswaffe wesentlich sind, werden nur bei Vorliegen von amtlichen Endverbleibserklärungen, die ein Re-Exportverbot mit Erlaubnisvorbehalt enthalten, genehmigt. Dies gilt entsprechend für Exporte von kriegswaffennahen sonstigen Rüstungsgütern, die im Zusammenhang mit einer Lizenzvergabe stehen. Für die damit hergestellten Kriegswaffen sind wirksame Endverbleibsregelungen zur Voraussetzung zu machen.

An die Fähigkeit des Empfängerlandes, wirksame Ausfuhrkontrollen durchzuführen, ist ein strenger Maßstab anzulegen.

4. Kriegswaffen und kriegswaffennahe sonstige Rüstungsgüter dürfen nur mit dem schriftlichen Einverständnis der Bundesregierung in dritte Länder re-exportiert bzw. im Sinne des EU-Binnenmarktes verbracht werden.
5. Ein Empfängerland, das entgegen einer abgegebenen Endverbleibserklärung den Weiterexport von Kriegswaffen oder kriegswaffennahen sonstigen Rüstungsgütern genehmigt oder einen ungenehmigten derartigen Export wissentlich nicht verhindert hat oder nicht sanktioniert, wird bis zur Beseitigung dieser Umstände grundsätzlich von einer Belieferung mit weiteren Kriegswaffen und kriegswaffennahen sonstigen Rüstungsgütern ausgeschlossen. Dies gilt auch, wenn im Rahmen von Post-Shipment-Kontrollen Verstöße gegen die Endverbleibserklärung festgestellt werden oder die Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen trotz entsprechender Zusage in der Endverbleibserklärung verweigert wird.
6. Die oben genannten Punkte 1 bis 4 können durch Outreach-Maßnahmen flankiert werden, die andere Staaten in die Lage versetzen sollen, ihre Kontrollsysteme zu verbessern und um damit einen international vergleichbaren Kontrollstandard anzustreben.

V. Transparenz

Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag jährlich vor der Sommerpause einen Rüstungsexportbericht sowie im Herbst einen Halbjahresbericht vor, in dem die Umsetzung der Grundsätze der deutschen Rüstungsexportpolitik im abgelaufenen Kalender- bzw. Halbjahr aufgezeigt sowie die von der Bundesregierung erteilten Exportgenehmigungen für Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen aufgeschlüsselt werden. Die Bundesregierung unterrichtet zudem den Deutschen Bundestag über abschließende Genehmigungsentscheidungen, denen eine Befassung des Bundessicherheitsrats vorangegangen ist.

