



Stoppt den Waffenhandel!

Auswertung des deutsch-französischen Abkommens über Rüstungsexporte

Am 23.10.2019 ist das „Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik über Ausfuhrkontrollen im Rüstungsbereich“ im Bundeskabinett verabschiedet worden. Es handelt sich um ein Regierungsabkommen, das nicht der parlamentarischen Beratung und Zustimmung bedarf.

Das Abkommen zielt auf „verlässlich[e] Verbringungs- und Ausfuhrmöglichkeiten für den wirtschaftlichen und politischen Erfolg ihrer¹ industriellen und staatlichen Zusammenarbeit“ und die Erleichterung von Industriepartnerschaften durch Verringerung des mit der Ausfuhrkontrolle verbundenen Verwaltungsaufwandes. Mit diesem Abkommen werden u.a. die, bereits im Zusatzabkommen² zum Vertrag von Aachen getroffenen Vereinbarungen bezüglich der möglichen Anwendung des sog. „De-minimis“-Grundsatzes weiter konkretisiert. Dieses³ sowie die Verfahren bei regierungs- und industrieseitigen Kooperationsprojekten hatten bereits Eingang in die überarbeiteten Politischen Grundsätze der Bundesregierung im Juni dieses Jahres gefunden.

In dem Abkommen wurden für drei Fallgruppen Regeln und Verfahren zur Exportkontrolle von Rüstungsgütern vereinbart: „regierungsseitige Gemeinschaftsprojekte und ihre Untersysteme“, „Rüstungsgüter aus industrieller Zusammenarbeit“ und Zulieferungen eines Unternehmens zu einem Rüstungssystem eines anderen Unternehmens außerhalb der beiden vorher genannten Kooperationen.

Für gemeinsame Projekte seitens der Regierungen sowie seitens privatwirtschaftlicher Unternehmen gilt, dass eine Vertragspartei⁴ dem Export an Drittstaaten durch die andere Vertragspartei nicht widerspricht, „außer in dem Ausnahmefall, in dem ihre unmittelbaren Interessen oder ihre nationale Sicherheit dadurch beeinträchtigt würde“. Definiert sind die jeweiligen Interessen und der Sicherheitsbegriff in dem Abkommen nicht. Beabsichtigt eine Vertragspartei einem Export zu widersprechen, soll dies spätestens zwei Monate nach Kenntnis über die Exportabsichten dem Vertragspartner mitgeteilt werden. In diesem Fall werden „hochrangige Konsultationen“ eingeleitet, „um angemessene Lösungen zu finden“ (Art. 1, Abs. 3 und Art. 2, Abs. 2).

Bei regierungsseitigen Projekten soll zudem die „widersprechende Vertragspartei alle Anstrengungen [unternehmen], um alternative Lösungen vorzuschlagen“ (Art. 1, Abs. 3 des Abkommens).

Einrichtung eines ständigen Gremiums

Solche Konsultationen und alle anderen Angelegenheiten, für die durch das Abkommen Beratungbedarf entsteht, sollen in einem neu einzurichtenden, hochrangig besetzten deutsch-französischen Gremium stattfinden. Dessen Beratungen sollen „geschützt“ werden, also geheim bleiben.

„De-minimis“-Grundsatz

Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter, die von einem Unternehmen entwickelt wurden und in ein übergeordnetes (Waffen-)System eines Unternehmens der anderen Vertragspartei integriert werden, die Entwicklung also nicht gemeinsam erfolgt und ein Unternehmen dem anderen „nur“ Komponenten zuliefert, können nach dem sog. „De-minimis“-Grundsatz“ behandelt werden. D.h. auf regierungs- oder industrieseitige Kooperationsprojekte findet dieser keine Anwendung. Übersteigen nun **Zulieferungen zu dem Gesamtsystem 20% des Gesamtwertes** nicht, hat die Vertragspartei „unverzüglich die entsprechende Verbringungs- oder Ausfuhrgenehmigung“ zu erteilen „außer in dem Ausnahmefall, in dem ihre unmittelbaren Interessen oder ihre nationale Sicherheit dadurch beeinträchtigt würden“ (Art. 3, Abs. 2). Der **Gesamtwert** des zu exportierenden Gesamtsystems **umfasst „keine Instandhaltungsmaßnahmen,**

¹ Der Vertragsparteien Deutschland und Frankreich

² „France-Germany industrial cooperation in the defence field. Common understanding of principles applicable to transfers and exports“, <https://augengeradeaus.net/2019/02/deutsch-franzoesische-ruestungsvorhaben-export-veto-nur-in-gravierenden-faellen/>, zuletzt abgerufen 29.10.2019

³ Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, i. d. F. vom 26.06.2019, II, 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.“

⁴ Der deutsche und der französische Staat

Ersatzteile, Schulungen und Reparaturen“ (Anlage 1, Punkt 2). Diese müssen gesondert als Ausfuhr beantragt werden und können dann wiederum nach dem „*De-minimis*“-Grundsatz behandelt werden (Anlage 1, Punkt 6).

Keine Endverbleibserklärung oder Re-Exportgenehmigung notwendig

Kommt der „*De-minimis*“-Grundsatz zur Anwendung entfällt die Notwendigkeit einer Endverbleibserklärung und Re-Exportgenehmigung (Anlage 1, Punkt 5, Abs. 2). Die Zulieferung muss zwar „pro forma“, weil „unverzüglich“ genehmigt werden, der Re-Export des Gesamtsystems („in das die zugelieferten Teile integriert wurden) in Drittländer muss jedoch nicht mehr gesondert genehmigt werden. Damit wird das Exportverbot von Kriegswaffen mit Genehmigungsvorbehalt verletzt, die Endverbleibskontrolle geschwächt und die Möglichkeit der Ausnahme⁵, dass die Zusicherung des Endverbleibs nicht schriftlich zugesichert werden muss, zur Regel. Die Kontrolle des Endverbleibs obliegt dann dem Vertragspartner, der das Gesamtsystem exportiert.

Ausnahmen von „De-minimis“

Ausgenommen von der möglichen Anwendung des „*De-minimis*“-Grundsatzes sind Zulieferungen von den in der Anlage 2 genannten Gütern, die weitestgehend denen der „Kriegswaffenliste“ entsprechen, wie z.B. Maschinengewehre, Bomben und Fahrgestelle für Panzer und Triebwerke für militärische Luftfahrzeuge. Diese Ausnahmen tragen zum einen den Tatsachen Rechnung, dass die Herstellung und **Ausfuhr von Kriegswaffen gemäß Art. 26, Abs. 2 GG einem sog. Erlaubnisvorbehalt unterliegen. D.h., grundsätzlich sind diese verboten, können aber durch die Bundesregierung genehmigt werden.** Zum anderen ist in den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung betreffend Rüstungsexporte festgelegt, dass „Lieferungen von Kriegswaffen sowie sonstigen Rüstungsgütern, die nach Umfang oder Bedeutung für eine Kriegswaffe wesentlich sind, [...] nur bei Vorliegen von amtlichen Endverbleibserklärungen, die ein Re-Exportverbot mit Erlaubnisvorbehalt enthalten, genehmigt“ (IV, 3.) werden.

Ausfuhr von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, die nach Umfang oder Bedeutung für eine Kriegswaffe wesentlich sind nach „De-minimis“-Grundsatz möglich

Problematisch ist jedoch, dass eben nicht alle Kriegswaffen von der Anlage 2 des Abkommens erfasst sind und Rüstungsgüter, die nach Umfang oder Bedeutung für eine Kriegswaffe wesentlich sind, erst gar nicht berücksichtigt wurden. In der „Kriegswaffenliste“ stehen weitere Güter, wie halbautomatische Gewehre, Sprengkörpervorrichtungen, Flugkörperabwehrsysteme, Feuerleiteinrichtungen, Rohre und Verschlüsse für „Rohrwaffen“, die **nicht** von der möglichen Anwendung des „*De-minimis*“-Grundsatzes ausgenommen sind. D.h., dass für diese Kriegswaffen und Kriegswaffenteile aus Deutschland nur noch pro forma, weil „unverzüglich“ und ohne zugesicherten Endverbleib sowie ohne Erteilung einer Re-Exportgenehmigung eine Ausfuhrgenehmigung erteilt wird, wenn diese als Bestandteil eines Waffensystems aus Frankreich in Drittstaaten exportiert werden. Dazu wird der exportierenden Vertragspartei die alleinige Zuständigkeit für die „Prüfung der Einhaltung der gemeinsamen internationalen und EU-rechtlichen Verpflichtungen“ übertragen (Anlage 1, Punkt 5, Abs. 1).

Überprüfung des „De-minimis“-Grenzwertes und Möglichkeit der Abweichung

Das einzurichtende, ständige Gremium überprüft in regelmäßigen Abständen den „festgelegten prozentualen Schwellenwert“. „In besonderen Fällen“ kann diese Prüfung auch auf Antrag einer Partei erfolgen (Anlage 1, Punkt 3). D.h., dass von dem Schwellenwert von 20 Prozent abgewichen werden kann.

Unternehmen melden „Wunsch“ nach Anwendung von „De-minimis“ und den Zulieferanteil

In dem Abkommen ist zudem geregelt, dass die beteiligten Unternehmen bei den zuständigen Behörden den Zulieferanteil melden, wenn sie „wünschen“, dass der „*De-minimis*“-Grundsatz angewendet wird. Die Genehmigungsbehörden können diese Angaben dann bei der jeweils anderen nationalen Behörde durch Abfrage der übermittelten Daten überprüfen (Anlage 2, Punkt 7, Abs. 2).

⁵ In den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung betreffend Rüstungsexporte heißt es: „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.“