



BDI

Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.



Bundesverband der Deutschen
Sicherheits- und Verteidigungsindustrie e.V.

Gemeinsame Stellungnahme

des **Bundesverbandes der Deutschen Industrie e.V. (BDI)**

und

des **Bundesverbandes der Deutschen Sicherheits- und**

Verteidigungsindustrie e.V. (BDSV)

für die

vom **Bundesministerium für Wirtschaft und Energie**

einberufene Kommission zur

„Zukunft der Rüstungsexportkontrolle“

Der BDSV ist die gemeinsame Interessenvertretung der Unternehmen der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie. Seine Aufgaben sind die effiziente branchenspezifische Koordination von nationalen und europäischen industriepolitischen Herausforderungen, die Bündelung gemeinsamer Interessen gegenüber Bundesregierung, Bundestag und den europäischen Einrichtungen sowie die aufgabenbezogene Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation. Der BDSV ist ein Mitgliedsverband des BDI.

Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 36 Branchenverbände und präsentiert die politischen Anliegen und Interessen von mehr als 100.000 Unternehmen mit rund acht Millionen Beschäftigten.

Stand: 26.Oktober 2016

Zusammenfassung

- In Deutschland unterliegt der Export von Rüstungsgütern einer strengen Kontrolle. Über die Erteilung von Genehmigungen für Rüstungsexporte entscheidet die Bundesregierung im Einzelfall und unter Berücksichtigung der jeweiligen Situation im Empfängerland. Diese Einzelfallprüfung erfolgt auf der Grundlage des Kriegswaffenkontrollgesetzes, des Außenwirtschaftsgesetzes, der Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern von Januar 2000 und des Gemeinsamen Standpunkts der EU aus dem Jahr 2008. Wesentliches Entscheidungskriterium war und sind Menschenrechtsaspekte in den Bestellerländern. Die deutsche Industrie bekennt sich zu diesen „Politischen Grundsätzen“ der Bundesregierung und unterstützt die verantwortungsvolle Rüstungsexportpolitik.
- Die Rüstungsexportkontrolle in Deutschland ist im internationalen Vergleich vorbildlich geregelt. Das Prinzip der Einzelfallentscheidung hat sich bewährt. Die bestehenden gesetzlichen Regelungen sind umfassend und genügen einer restriktiven Exportkontrollpolitik. Gründe für zusätzliche regulatorische Anpassungen sind nicht erkennbar.
- Rüstungsexporte sind ein Instrument deutscher Außen- und Sicherheitspolitik. Sie müssen im Kontext deutscher und europäischer Verantwortung und Interessen gesehen werden. Verantwortungsvoll genutzte Exportmöglichkeiten sind unverzichtbar für den Erhalt industrieller Fähigkeiten in Deutschland und Europa und gewährleisten somit auch die langfristige Liefersicherheit der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie für die Bundeswehr. Ohne die Unterstützung durch die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie, z.B. bei der Logistik sowie der Wartung und Instandsetzung, sind Auslandseinsätze nicht mehr durchführbar.
- Mit dem Weißbuch 2016 hat die Bundesregierung wiederholt die Bereitschaft erklärt, international mehr sicherheitspolitische Verantwortung zu übernehmen und sich stärker als bisher für Sicherheit, Frieden und eine regelbasierte Weltordnung einzusetzen. Eine Voraussetzung für eine Übernahme von mehr Verantwortung ist eine eigene leistungs- und wettbewerbsfähige Verteidigungsindustrie. Mit modernen und verlässlichen Technologien „Made in Germany“ kann Deutschland seine Handlungsfähigkeit bewahren und darüber hinaus internationale Partner und Verbündete unterstützen.
- Eine Exportunterstützung wie durch die Bundesregierung im „Strategiepapier zur Stärkung der Verteidigungsindustrie in Deutschland“ und im aktuellen Weißbuch der Bundesregierung beschrieben, ist wünschenswert. Eine solche Unterstützung ist ohnehin nur dann möglich, nachdem die Bundesregierung die Menschenrechtslage und die außenpolitischen Bedingungen geprüft und genehmigt hat.
- Deutschland muss auch zukünftig ein zuverlässiger Kooperations- und Bündnispartner bleiben. Ein nationaler Sonderweg oder eine Abkehr von der bisherigen Praxis der Einzelfallbeurteilungen gefährdet hingegen das über viele Jahre aufgebaute Vertrauen bei unseren Partnern, sowohl in der EU als auch in der NATO.

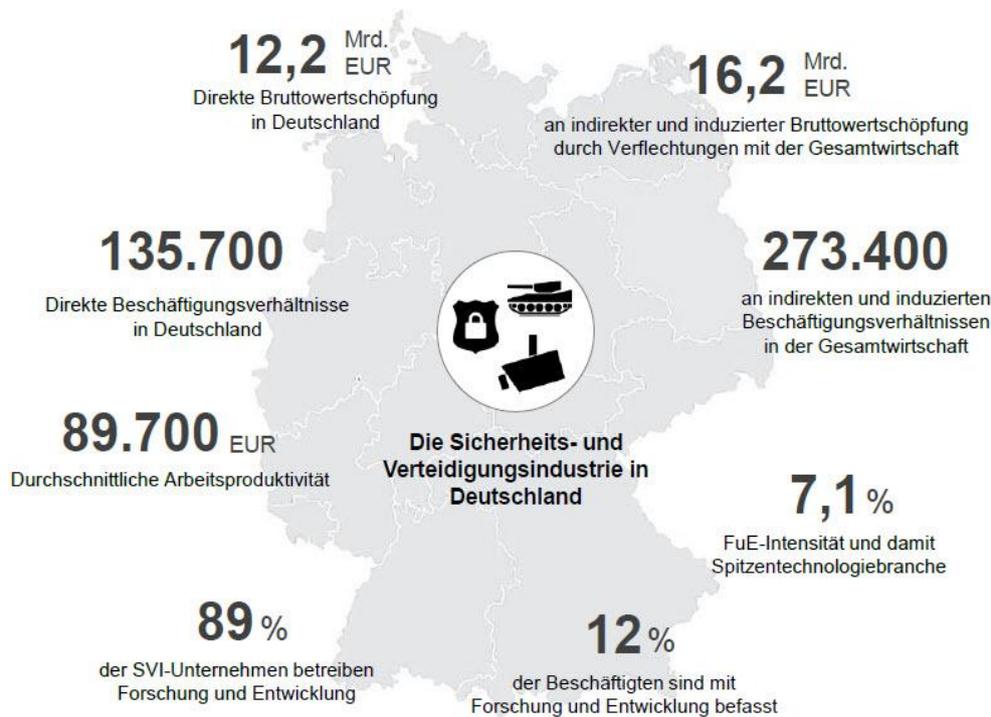
- Verlässliche und für die Industrie besser planbare nationale Genehmigungsprozesse sowie eine Verkürzung der Durchlaufzeiten bei der Bearbeitung von Exportanträgen sind für die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie zwingend notwendig.
- Europäische Regierungen sollten sich nicht gegenseitig daran hindern, Rüstungsgüter aus gemeinsamer Entwicklung oder Fertigung auszuführen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der jüngsten deutsch-französischen Initiative hin zu einer engeren europäischen Zusammenarbeit in der Verteidigungspolitik. BDI und BDSV fordern deshalb Abkommen im Sinne von „Schmidt/Debré“ (1972) um Kooperationsprojekte stärker zu ermöglichen.
- Die Komplementärgenehmigung ist eine spezielle Genehmigung nach dem Außenwirtschaftsgesetz für Ausfuhren und Verbringungen von Kriegswaffen, für die eine Kriegswaffengenehmigung bereits erteilt wurde. Diese wurde von der Amtsseite mit dem Ziel der Erleichterung und Vereinfachung des Genehmigungsverfahrens ohne Kontrollverlust eingeführt. Dieser Beitrag zum Bürokratieabbau hat sich über viele Jahre für die Amtsseite und die Unternehmen bewährt. BDI und BDSV fordern die Anwendung dieser inzwischen ausgesetzten Form der Genehmigung.
- Zur Verbesserung der Kooperationsfähigkeit deutscher Unternehmen der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie fordern BDI und BDSV die Anwendung einer Regelung, welche die Zulieferung von Komponenten vereinfachen würde. Eine solche Regelung ist unter II. NATO-Länder, EU-Mitgliedstaaten, NATO-gleichgestellte Länder, Punkt 6., der Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern vom 19. Januar 2000 bereits wie folgt beschrieben:

„Für deutsche Zulieferungen von Teilen (Einzelteilen oder Baugruppen), die Kriegswaffen oder sonstige Rüstungsgüter sind, ist das Kooperationspartnerland ausfuhrrechtlich Käufer- und Verbrauchsland. Wenn diese Teile durch festen Einbau in das Waffensystem integriert werden, begründet die Verarbeitung im Partnerland ausfuhrrechtlich einen neuen Warenursprung.“

- BDI und BDSV erwartet von der Bundesregierung einen klaren Kurs und eine langfristige, verlässliche und einheitliche Verwaltungshandhabung in der Exportkontrollpolitik. Ein entschädigungsloser Widerrufsvorbehalt für einmal erteilte Exportgenehmigungen gefährdet insbesondere die wirtschaftliche Existenz kleiner und mittlerer Unternehmen. Ein genereller Widerrufsvorbehalt widerspräche zudem dem Grundsatz des Vertrauensschutzes für Unternehmen. Ziel muss eine Angleichung der Verwaltungspraxis bei der Genehmigung von Rüstungsexporten innerhalb der EU sein. Wir brauchen mehr Europa und weniger nationale Alleingänge.

Die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie -

Ein volkswirtschaftlicher Überblick



Quelle: Berechnungen nach Datenbasis: WifOR Gutachten 2012 („Quantifizierung der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie für den deutschen Wirtschaftsstandort“), Statistisches Bundesamt, Branchenumfrage bei 35 Unternehmen der SVI (2015)

Glossar

- Als **Arbeitsproduktivität** wird der Quotient aus mengenmäßiger Leistung und mengenmäßigem Arbeitseinsatz bezeichnet. In dieser Studie wird darunter die erbrachte Bruttowertschöpfung (in jeweiligen Preisen) je Erwerbstätigen als Vollzeitkraft verstanden.
- Die **Bruttowertschöpfung (BWS)** beschreibt den Wert der hergestellten Güter (zu Herstellungspreisen) abzüglich des Wertes der für die Gütererstellung verwendeten Vorleistungen (zu Anschaffungspreisen). Die BWS stellt somit den Wachstumsbeitrag dar und bildet die Grundlage zur Berechnung des Bruttoinlandprodukts.
- Die **direkten Effekte** beschreiben die unmittelbaren Auswirkungen eines Unternehmens auf die deutsche Volkswirtschaft. Sie können sich auf den Beitrag eines Unternehmens zum gesamtwirtschaftlichen Produktionswert, zur Bruttowertschöpfung oder auch auf die Anzahl der Erwerbstätigen beziehen.
- Die Produktionstätigkeiten und Investitionen eines Unternehmens erfordern Vorleistungsgüter. Der Bezug von Vorleistungsgütern führt wiederum zu einer erhöhten Produktion bei Lieferanten, welche ihrerseits wiederum Vorleistungsgüter für ihre Produktionsprozesse nachfragen. Die daraus entstehenden Effekte (z.B. Beschäftigung, Bruttowertschöpfung) werden **indirekte Effekte** des Unternehmens genannt.

Themenbereiche der Kommission „Zukunft der Rüstungsexportkontrolle“

a) Rechtliche und politische Grundlagen der Rüstungsexportkontrolle unter Einbeziehung außenpolitischer Rahmenbedingungen

In Deutschland besteht ein umfassendes Exportkontrollrecht für Rüstungsexporte. Die Bundesregierung hat für ihre Entscheidungspraxis politische Grundsätze verabschiedet und ein Gremium – den Bundessicherheitsrat – geschaffen, welches in jedem konkreten Einzelfall darüber berät, in welches Land die deutsche SVI ein bestimmtes Produkt liefern darf.

Bei der Genehmigung von Exportanträgen sind folgende rechtliche Rahmenbedingungen zu beachten:

- Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland - Art. 26 Abs. 1 und 2
- Kriegswaffenkontrollgesetz – Kriegswaffenliste Teil A und B sowie Erläuterungen zur Kriegswaffenliste
- Außenwirtschaftsgesetz
- Außenwirtschaftsverordnung
- Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern von Januar 2000. Diese Grundsätze der Bundesregierung sind verbindlich. Als Verwaltungsvorschrift binden sie die Bundesregierung in ihrer Entscheidungsfindung über Rüstungsexporte. Die Bundesregierung kann davon nicht abweichen, ohne Art. 3 GG zu verletzen.
- Grundsätze der Bundesregierung zur Prüfung der Zuverlässigkeit von Exporteuren von Kriegswaffen und rüstungsrelevanten Gütern

Des Weiteren unterliegt die Bundesregierung bei Entscheidungen über Rüstungsexporte in vielfältiger Weise europäischer und internationaler Verpflichtungen:

- VERHALTENSKODEX DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR WAFFENAUSFUHREN (angenommen vom Rat der EU am 8. Juni 1998)
- GEMEINSAMER STANDPUNKT: 2008/944/GASP DES RATES vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern
- Gemeinsame Militärgüterliste der EU
- Richtlinie 2009/42 über die innergemeinschaftliche Verbringung von Verteidigungsgütern

Die Grundsätze der Exportkontrolle setzen klare Vorgaben. Wenn der Verdacht besteht, dass die zu liefernden Rüstungsgüter im Sinne der Politischen Grundsätze der Bundesregierung und des EU-Verhaltenskodex „zur internen Repression oder zu sonstigen fortdauernden und systematischen Menschenrechtsverletzungen missbraucht werden“, werden keine Ausfuhrgenehmigungen erteilt. Diese Grundsätze werden vom BDI und BDSV unterstützt. Sie decken sich mit der Verantwortung deutscher Industrieunternehmen im Ausland.

BDI und BDSV begrüßen die sorgfältige Kontrolle der Exporte von Rüstungsgütern, die transparente Anwendung der Grundsätze und die regelmäßige Überprüfung der Zielstaaten.

b) Deutsche Rüstungsexportkontrolle im europäischen Kontext

Deutschland hat im Vergleich zu anderen europäischen Ländern eine restriktive Exportkontrolle. Die Exportgenehmigung von Rüstungsgütern ist immer eine politische Entscheidung, beschäftigungspolitische Gründe dürfen keine ausschlaggebende Rolle im Genehmigungsverfahren einnehmen.

Mit dem Ziel einer „Europäisierung“ der Verteidigungsindustrie ist zugleich eine harmonisierte Rüstungsexportpolitik im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik in der Europäischen Union unumgänglich. Was europaweit in erster Linie harmonisiert werden muss, ist die **Exportgenehmigungspraxis**. Der momentan verwirklichte Grad an rechtlicher Harmonisierung innerhalb des europäischen Rüstungsmarktes hat sich als unzureichend erwiesen. Die weiterhin bestehenden Wettbewerbsverzerrungen zwischen den europäischen Partnerländern müssen beseitigt werden, um eine möglichst umfassende Parallelität der rüstungspolitischen Außenwirtschaftspraxis der europäischen Vertragsstaaten herbeizuführen. Europäische Kooperationsprojekte sind durch eine weitere Verschärfung der deutschen Rüstungsexportpolitik gefährdet.

Die Verbringungsrichtlinie betrifft nur Rüstungsexporte innerhalb der EU (Verbringungen), die per se keine menschenrechtlichen oder sicherheitspolitischen Bedenken hervorrufen. Zudem ermöglichen Allgemeingenehmigungen gerade nicht einen Handel ohne behördliche Kontrolle. Im Gegenteil: Nutzer von Allgemeingenehmigungen haben diese Nutzung bei den Behörden nachträglich zu melden, die dies regelmäßig überprüfen.

Aus Sicht der Industrie brauchen wir mehr Europa und weniger nationale Alleingänge.

c) Sicherheitsinteressen Deutschlands und Bündnisverpflichtungen

Die weltweite Sicherheitslage hat sich in den letzten Jahren grundlegend verändert. Krisen und Konflikte, Terrorismus, hybride Kriegführung und Cyberkriminalität wirken sich direkt auf Staat, Gesellschaft und Wirtschaft aus. Auch in Deutschland und Europa sind Frieden und Stabilität nicht mehr selbstverständlich. Die Einheit der EU wird infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise, des Brexit-Votums in Großbritannien, der Spannungen aufgrund der Krise zwischen Russland und der Ukraine sowie infolge des Krieges in Syrien auf eine harte Probe gestellt.

Angesichts seines wirtschaftlichen und politischen Gewichts wird von Deutschland stärkeres Einsetzen für Sicherheit, Frieden und eine regelbasierte Weltordnung verlangt und sicherheitspolitisch mehr Verantwortung erwartet. Diese Bereitschaft zur Übernahme von mehr Verantwortung, die von unseren Partnern in der NATO und der EU von Deutschland

erwartet wird und zuletzt auf dem NATO Warsaw Summit seitens der Bundesrepublik erneuert bestärkt wurde, spiegelt sich im Weißbuch der Bundesregierung wider. Diesem neuen sicherheitspolitischen Selbstverständnis müssen politische Entscheidungen folgen.

Die beiden wesentlichen Forderungen des aktuellen Weißbuchs – erstens die Erhöhung der Interoperabilität der Streitkräfte in Europa und zweitens der Erhalt nationaler Schlüsseltechnologien – finden die Unterstützung der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie.

Die zweite wesentliche Grundlage ist das „Strategiepapier der Bundesregierung zur Stärkung der Verteidigungsindustrie in Deutschland“, vom Juli 2015.

Der jüngsten deutsch-französischen Initiative für eine stärkere Zusammenarbeit der EU-Staaten bei der Verteidigung schließen sich nun Italien und Spanien an. In einem gemeinsamen Brief an EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini sprachen sich die vier Verteidigungsminister für "eine stärkere, realistische und glaubwürdige europäische Verteidigungspolitik" aus. Dazu gehört nach deren Vorstellungen auch „eine engere Zusammenarbeit der europäischen Verteidigungsindustrie“.

Über kurz oder lang werden sich in der europäischen SVI weitere bi- und multilaterale Anbieterstrukturen herausbilden. Dies setzt politische und industrielle Kooperationsfähigkeit voraus. Das können eher lose Projektkooperationen sein, Gemeinschaftsunternehmen im Sinne eines Joint Ventures oder komplett fusionierte Unternehmen. Die strategische Frage, ob und wenn ja, welche Rolle die deutschen Unternehmen der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie in diesen europäischen Strukturen spielen, hängt nicht alleine von den Unternehmen und ihren Eigentümern ab. In dieser Frage ist es letzten Endes von eminenter Bedeutung, welche Unterstützung die deutsche SVI aus der deutschen Politik erhält. Von der Politik wird es maßgeblich abhängen, ob die deutsche SVI als Partner für andere Europäer in Frage kommt. Das hat auch viel mit der Verlässlichkeit der Exportpolitik zu tun. Die Exportpolitik ist mitentscheidend dafür, ob die deutsche SVI als Partner für andere europäische Unternehmen attraktiv ist und welche Rolle Deutschland im Prozess der Branchenkonsolidierung spielen kann. Die Aufkündigung und das Fehlen von politischen Initiativen verschlechtert die Akzeptanz deutscher unternehmerischer Interessen bei anstehenden Konsolidierungsprozessen vor allem innerhalb der EU.

Das Weißbuch der Bundesregierung und das „Strategiepapier der Bundesregierung zur Stärkung der Verteidigungsindustrie in Deutschland“, vom Juli 2015 haben die Rahmenbedingungen beschrieben. Es gilt nun, die strategischen Bekenntnisse auch umzusetzen.

d) Wirtschaftliche Situation der deutschen wehrtechnischen Industrie und Erhalt von Kernfähigkeiten

Die Nachfragen einzelner souveräner Staaten nach Produkten der deutschen SVI entsprechen den dortigen politischen Abwägungen, inwieweit die eigenen Streitkräfte einen spezifischen Ausrüstungsbedarf haben, der nach dortiger sicherheits- und militärpolitischer Bewertung am besten mit Produkten der deutschen SVI zu decken ist. Dabei steht die deutsche SVI in intensivem Wettbewerb mit Anbietern aus Europa, den USA, Russland und anderen Staaten. Diese Länder unterstützen die Exportaktivitäten politisch und wirtschaftlich in erheblichem Umfang und definieren diese zur Angelegenheit des jeweiligen nationalen Interesses. Das führt gerade auf der Kostenseite zu Wettbewerbsnachteilen für die deutsche SVI. Ziel der europäischen Politik ist es, langfristig diese wettbewerbsverzerrenden Strukturen zwischen den Mitgliedsländern der EU zu reduzieren bzw. abzuschaffen und zu *einem „Level-Playing-Field“* zu kommen.

Die Bundesregierung hat in ihrem Strategiepapier vom Juli 2015 verteidigungsindustrielle Schlüsseltechnologien festgelegt. **Als nationale Schlüsseltechnologien** wurden festgelegt:

- vernetzte Operationsführung/Verschlüsselung (Kryptographie),
- Sensorik,
- geschützte/gepanzerte Fahrzeuge,
- Unterwassereinheiten,
- Schutz.

Diese Festlegung bleibt ein Muster ohne Wert, wenn es in der Folge nicht zu einer strukturellen und finanziellen Stützung dieser ausgewählten Technologien kommt. Dazu sind Aufträge notwendig, die die Grundaustattung in den für die Schlüsseltechnologien relevanten Entwicklungsbereichen sichern. Dahinter stehen Menschen, Know-how und Arbeitsplätze. Des Weiteren gehört dazu die systematische Definition von konkreten Entwicklungsprojekten, damit die gezielte Lenkung von ausreichend hohen F&T-Mitteln auf die Schlüsseltechnologien sichergestellt werden kann. Nur so werden wir es schaffen, die definierten Schlüsseltechnologien im Land zu halten.

Deutschland braucht eine eigene leistungs- und wettbewerbsfähige Verteidigungsindustrie, wenn es mehr sicherheitspolitische Verantwortung übernehmen will. Nur mit modernen, verlässlichen und vertrauenswürdigen Technologien „Made in Germany“ kann Deutschland seine Handlungsfähigkeit bewahren und darüber hinaus internationale Partner und Verbündete unterstützen. Als Bündnispartner ist Deutschland auch aufgrund seiner starken und innovativen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie gefragt. Die Stärkung der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie und der Erhalt von nationalen Schlüsseltechnologien muss Kernanliegen deutscher Sicherheitspolitik sein.

Die Verantwortung der deutschen SVI besteht auch in Zukunft darin, die Bundeswehr mit dem besten Gerät auszustatten, das derzeit am Markt erhältlich ist, nicht zuletzt, um den Soldatinnen und Soldaten besten Schutz und höchste Sicherheit zu gewähren. Die Existenz einer leistungsfähigen SVI ist Teil deutscher strategischer Sicherheitsvorsorge. Nur mit

eigener Spitzentechnologie und den notwendigen industriellen Kapazitäten ist die Bundesrepublik tatsächlich unabhängig von den Wirtschafts- und Sicherheitsinteressen anderer Länder. Nur so kann es über Produkte und Lösungen der SVI verfügen, wenn diese benötigt werden. Nur dann ist es sicher, nicht leistungsärmere Exportvarianten von Produkten anderer Länder – mit möglicherweise enthaltenen „*blackboxes*“ – nutzen zu müssen. Der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie kommt somit eine nationale, strategische Bedeutung zu, die eine Weiterentwicklung der politischen Rahmenbedingungen gerade im europäischen Kontext erfordert.

Deutschland braucht eine eigene leistungs- und wettbewerbsfähige Verteidigungsindustrie, wenn es mehr sicherheitspolitische Verantwortung übernehmen will.

e) Entscheidungsprozesse und Transparenz bei Rüstungsexportentscheidungen

Der Export von Rüstungsgütern unterscheidet sich in dessen rechtlichen Grundlagen und politisch-wirtschaftlichen Implikationen weitgehend vom geltenden Rechtsrahmen anderer Exportbranchen. Daraus ergibt sich, dass hinsichtlich der Bewertung und Abwägung in Fragen der Transparenz des deutschen Rüstungsexportsystems und dessen Entscheidungsprozessen, auf Grundlage einer strengen Einzelfallbetrachtung es keine Alternative gibt.

Der Rüstungsexportbericht ist ein jährlich erscheinender Bericht der Bundesregierung über die erteilten Genehmigungen für Exporte von Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgütern. Dieser Bericht sorgt für eine umfassende Transparenz der deutschen Rüstungsexporte. Zusätzlich erscheint inzwischen ein halbjähriger Zwischenbericht. Der Rüstungsexportbericht wird im Parlament öffentlich diskutiert. Die Qualität des deutschen Rüstungsexportberichtes hält jedem europäischen Vergleich stand. Exportberichte anderer EU-Länder sind oft weniger detailliert oder enthalten unkommentiertes Zahlenmaterial, das in dieser Weise politische Transparenz und parlamentarische Kontrolle weit weniger umfassend ermöglicht, als diese durch die deutsche Praxis verwirklicht wird.

Das Urteil vom 21. Oktober 2014 hat das Bundesverfassungsgericht für Klarheit in Fragen der Transparenz des Genehmigungsverfahrens gesorgt. Das Verfassungsgericht hat hierzu Leitlinien des Organverhältnisses zwischen Parlament und Bundesregierung aufgezeigt. Der Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung der Bundesregierung und dem Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ist dabei ein hoher grundrechtlicher Wert beigemessen worden. Im Lichte dieses verfassungsrechtlichen Grundsatzes wurden hierdurch rechtliche Leitlinien definiert, die abschließend die Grundsätze des Genehmigungsverfahrens in seiner bestehenden Form bestätigt haben. Dies gilt für die Entscheidungsfindung innerhalb der Bundesregierung ebenso wie die von der Bundesregierung gewählte Form der Unterrichtung des Bundestages.

Darüber hinaus berichtet die Bundesregierung im regelmäßig erscheinenden Menschenrechtsbericht ausführlich über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen wie auch in anderen Politikbereichen. Im Kapitel „Menschenrechte und Wirtschaft“ heißt es:

„In der Wirtschaft wächst jedoch weiter das Bewusstsein dafür, dass der Schutz der Grundfreiheiten, die Einhaltung rechtsstaatlicher Verfahren und der politische und soziale Ausgleich als Grundlage staatlicher Stabilität Voraussetzungen sind für die prosperierende Gesellschaften und wirtschaftliches Wachstum – und dass sie damit auch im eigenen Interesse transnational agierender Unternehmen liegen.“

Die deutsche Industrie ist sich ihrer menschenrechtlichen Verantwortung bewusst. So hat sich der BDSV in der Diskussion um den Nationalen Aktionsplan der Bundesregierung „Wirtschaft und Menschenrechte“ aktiv beteiligt.

Die Unternehmen der deutschen SVI gehen verantwortlich mit ihren Gütern, Kunden und Märkten um. Compliance und Sorgfaltspflichten sind eine Selbstverständlichkeit für die Mitglieder von BDSV und BDI. Die Unternehmen können diese Verantwortung allerdings nicht allein wahrnehmen. Die maßgebliche Beurteilung der Menschenrechtssituation und der außen- und sicherheitspolitischen Lage in einem Empfängerstaat hat nach dem Grundgesetz nur die Bundesregierung zu treffen. Nur sie verfügt über die Informationen und die Sachkenntnis, um eine abschließende Einschätzung der Lage abzugeben. Die Unternehmen der SVI können nicht zu etwas verpflichtet werden, was sie weder verfassungsrechtlich noch praktisch leisten können. Die menschenrechtliche Risikoeinschätzung muss Prerogative der Bundesregierung bleiben. Eine Verlagerung des Risikos auf die Unternehmen ist abzulehnen. Dies widerspräche den verfassungsrechtlichen Grundsätzen.

BDSV und BDI sind überzeugt, dass die derzeitige Praxis eine gelungene Balance zwischen dem Ziel der Transparenz und der Wahrung der Unternehmensrechte bietet.

f) Überwachung von genehmigten und durchgeführten Rüstungsexporten

Grundlage ist die Entscheidung der Bundesregierung über die Eckpunkte von *Post-Shipment-Kontrollen* bei deutschen Rüstungsexporten sowie die Bekanntmachungen über Endverbleibsdokumente nach § 17 Absatz 2 Außenwirtschaftsordnung (AWV) vom 12. Februar 2002 und vom 31. März 2016. Durch die sogenannten „Kleinwaffengrundsätze“ und *Post-Shipment-Kontrollen* wurde die deutsche Rüstungsexportpolitik weiter verschärft. Für eine detaillierte Bewertung über die Auswirkungen dieser Entscheidung ist es zu diesem Zeitpunkt noch zu früh. Erste Erfahrungen mit den neuen *Enduser Certificates* zeigen, dass diese sehr komplex und für den Kunden teilweise nur schwer verständlich sind.

Deutschland verlangt für den Export von Kriegswaffen vom Empfängerland zudem ein Re-exportverbot mit Erlaubnisvorbehalt. So wird sichergestellt, dass deutsche Rüstungsgüter nicht ohne vorherige Genehmigung in ein anderes Land exportiert werden dürfen.

Empfängerländer sind darüber hinaus abhängig von Ersatzteillieferungen und Wartungsarbeiten, die Deutschland eine weitere Kontrolle und Steuerung über den Endverbleib der genehmigten Rüstungsexporte ermöglicht.

Der nunmehr durch Deutschland beschrittene Sonderweg in der Endverbleibskontrolle steht dem Ziel einer Harmonisierung der Exportbedingungen in der Europäischen Union entgegen. Die Umsetzung einer unionsweit einheitlichen Endverbleibskontrolle sollte zur Realisierung eines europäischen „Level-Playing-Field“ politisch angestrebt werden.

g) Weiterentwicklung der Rüstungsexportpolitik und mögliche regulatorische Anpassungen (z. B. Rüstungsexportkontrollgesetz).

Die Rüstungsexportkontrolle in Deutschland hat einen sehr hohen Standard erreicht und ist im internationalen Vergleich bereits vorbildlich geregelt. Das Prinzip der Einzelfallentscheidung hat sich bewährt. Die bestehenden gesetzlichen Regelungen zur Rüstungsexportkontrolle in Deutschland sind umfassend und genügen einer restriktiven Exportkontrollpolitik, für zusätzliche regulatorische Anpassungen besteht kein Handlungsbedarf.

Die Verankerung der rüstungsexportkontrollrechtlichen Regelungen in einem einheitlichen Gesetz hat keine Auswirkungen auf den Genehmigungsprozess als solchen. Die politischen Grundsätze sind für die Bundesregierung bei der Entscheidung über Rüstungsexporte schon heute bindend (Selbstbindung der Verwaltung). Menschenrechte spielen dabei gemeinsam mit außen- und sicherheitspolitischen Erwägungen die entscheidende Rolle bei der Erteilung oder Versagung von Genehmigungen. Auch die weiteren internationalen menschenrechtlichen Standards werden bereits heute in den Genehmigungsvorgang eingebunden. Daher wäre die Überführung internationaler Standards in ein Gesetz mit weniger Flexibilität verbunden. Denn dieses Gesetz müsste stets an neue oder geänderte internationale Vorgaben angepasst werden, während die Bundesregierung heute bei Anwendung der politischen Grundsätze automatisch auf alle für ihre Ermessensausübung relevanten Vorschriften und Standards zurückgreifen kann.

Die Einführung eines Verbandsklagerechts ist nicht zielführend. Verbandsklagen stellen eine Ausnahme im deutschen Rechtssystem dar und bedürfen daher einer besonderen rechtspolitischen Begründung. Eine solche Begründung ist für die Einführung von Verbandsklagen gegen Rüstungsexportgenehmigungen nicht überzeugend möglich. Durch die Eröffnung dieser Möglichkeit treten private, in keiner Weise demokratisch legitimierte Verbände als konkurrierende Sachwalter des Gemeinwohls auf. Einzig die durch den Deutschen Bundestag legitimierte Bundesregierung ist berufen, die Außen- und Sicherheitspolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland zu vertreten.

Gegen die Einführung eines Verbandsklagerechts sind folgende Gründe anzuführen:

- Die bisherigen Fälle von Verbandsklagen sind mit dem Genehmigungsverfahren für Rüstungsexporte nicht vergleichbar und daher kein geeignetes Muster.
- Das Exportkontrollverfahren dient keinen individualschützenden Zwecken, die durch eine Verbandsklage verstärkt werden könnten.
- Das Exportkontrollverfahren betrifft den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung und ist weitgehend nicht justiziabel, weil ein Gericht die Entscheidung der Bundesregierung zur außen- und sicherheitspolitischen Beurteilung bzw. zur Menschenrechtslage nicht ersetzen kann. Demgemäß hat das Verwaltungsgericht Frankfurt in seinem Urteil vom 23.06.2016 (Az: 5K 3718/15.F) festgestellt:

„Aufgrund dieser originär der Behörde zugewiesenen Einschätzungsprärogative kann das Gericht seine Entscheidung nicht an die Stelle einer Entscheidung durch die Beklagte setzen und damit die Sache spruchreif machen. Es kann auch nicht die Tatsachen ermitteln oder feststellen, die zur Beurteilung der Gefahrenlage relevant sein könnten, weil zur Gefahrenbeurteilung die Beurteilung, welche Tatsachen hierfür eine Relevanz besitzen, untrennbar mit der Einschätzungsprärogative verbunden ist.“

- Eine Verbandsklage ist unnötig, weil der Menschenrechtsschutz bereits heute Gegenstand des Prüfungsverfahrens ist. Der Staat nimmt dabei eine objektive Rolle bei der Prüfung ein, so dass es keines privaten Verbandes als Sachwalters der Menschenrechte bedarf. Eine Genehmigungserteilung aus ökonomischen Motiven ist bereits durch die politischen Grundsätze der Bundesregierung ausgeschlossen.
- Ein Verbandsklagerecht würde einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechtsposition des exportierenden Unternehmens darstellen, weil dieses sich in einem rein objektiven Verfahren nicht nur mit der Genehmigungsbehörde, sondern auch mit privaten, nicht demokratisch legitimierten Dritten auseinandersetzen müsste.

Die bestehenden gesetzlichen Regelungen zur Rüstungsexportkontrolle in Deutschland sind umfassend und genügen einer restriktiven Exportkontrollpolitik, für zusätzliche regulatorische Anpassungen besteht kein Handlungsbedarf.