

Diplomarbeit an der Hochschule des Bundes für
öffentliche Verwaltung – Fachbereich Finanzen

Das Rüstungsexportkontrollgesetz

—

Der neue "Goldstandard" der Exportkontrolle?

Im Fach: Besonderes Zollrecht

Vorgelegt von: Nina Kirstein

Studienjahrgang: 2021

Erstprüferin: Frau Astrid Haase

Zweitprüfer: Herr Thorsten Ricke

Bearbeitungsbeginn: 28.06.2023

Vorgelegt am: 08.08.2023

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	II
Abkürzungsverzeichnis	III
A. Einleitung	1
B. Rechtsgrundlagen im Rüstungsexportkontrollrecht	2
I. Internationales Recht.....	3
II. EU-Recht.....	4
III. Nationales Recht.....	6
1. Außenwirtschaftsrecht	6
2. Kriegswaffenkontrollrecht	7
IV. Verwaltungsvorschrift	8
V. Der Genehmigungsprozess	10
C. Analyse der Gesetzeslücke	12
I. Transparenz der Genehmigungserteilung.....	12
II. Achtung der Menschenrechte	13
III. Restriktive Rüstungspolitik	13
D. Das geplante REKG.....	16
I. Hintergrund und aktueller Stand	16
II. Zielsetzung.....	17
III. Eckpunkte der Bundesregierung.....	18
E. Auswertung der Eckpunkte	20
I. Erfüllung der Zielsetzung.....	21
II. Auswirkungen	21
1. Der Genehmigungsprozess	21
2. Umgang mit Rüstungsexporten	23
3. Arbeit der Zollbehörden	24
III. Kritik.....	26
IV. „Goldstandard“ der Exportkontrolle	28
F. Fazit und Ausblick	29
Literaturverzeichnis.....	V
Selbstständigkeitserklärung	XIV

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Normenhierarchie der Rechtsgrundlagen (eigene Darstellung).....	3
Abbildung 2: Der Genehmigungsprozess bei Rüstungsexporten (in Anlehnung an: BMWK, Infografik: Genehmigungsprozess bei Rüstungsexporten, < https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Infografiken/genuehmigungsprozess-bei-ruestungsexporten.html > (Stand: 01.08.2023)).....	10
Abbildung 3: Wert der Einzelgenehmigungen für den Export von Rüstungsgütern aus Deutschland von 2011 bis 2022 und im 1. Halbjahr 2023 (eigene Darstellung).....	14
Abbildung 4: Der Genehmigungsprozess bei Rüstungsexporten nach dem REKG (eigene Darstellung).....	22

Abkürzungsverzeichnis

ABC-Waffen	atomare, biologische und chemische Waffen
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Art.	Artikel
AWG	Außenwirtschaftsgesetz
AW-Prax	Außenwirtschaftliche Praxis - Zeitschrift für Außenwirtschaft in Recht und Praxis
AWV	Außenwirtschaftsverordnung
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
Beck OK	Beck'scher Online-Kommentar
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMWE	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
BPA	Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
BSR	Bundessicherheitsrat
Der Zoll-Profi	Der Zoll-Profi! Export – Import – Steuern. Kompakt für den Praktiker
Dr.	Doktor
Drs.	Drucksache
Dual-Use-VO	Verordnung (EU) 2021/821
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union
f.	folgende
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	fortfolgende
GASP	Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GKKE	Gemeinsame Konferenz Kirche & Entwicklung

GP-Entwurf	Rüstungsexportkontrollgesetz. Gesetzesentwurf über ein einheitliches Verfahren, bindende Grundsätze und die Kontrolle über den Export von Rüstungsgütern
GS	Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP
GSZ	Zeitschrift für das Gesamte Sicherheitsrecht
i.V.m.	in Verbindung mit
izpb	Informationen zur politischen Bildung
JuS	Juristische Schulung
Kap.	Kapitel
KWKG	Kriegswaffenkontrollgesetz
lit.	littera, zu Deutsch: Buchstabe
Mio.	Millionen
Mrd.	Milliarden
NATO	North Atlantic Treaty Organization, zu Deutsch: Nordatlantische Vertragsorganisation
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
PGB	Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern
PSK	Post-Shipment-Kontrollen
REKG	Rüstungsexportkontrollgesetz
Rn.	Randnummer
S.	Seite
sog.	sogenannter
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
UAbs.	Unterabsatz
UZK	Verordnung (EU) 952/2013
UZK-IA	Verordnung (EU) 2015/2447
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
ZollVG	Zollverwaltungsgesetz
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

A. Einleitung

„Die Lage war noch nie so ernst.“¹ – Diese bedeutenden Worte Konrad Adenauers waren der Einstieg, um auf dem 16. Exportkontrolltag 2022 über die „Zeitenwende“² in der deutschen Rüstungsexportkontrolle zu diskutieren.³ Durch den völkerrechtswidrigen Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine wurde die „Notwendigkeit, mit EU- und NATO-Partnern wichtige Rüstungsprojekte gemeinsam zu entwickeln und entscheidend voranzubringen“⁴ deutlich. Insbesondere ist das geplante Rüstungsexportkontrollgesetz (REKG), für welches das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) am 14. Oktober 2022 ein Eckpunktepapier vorlegte, ein wesentlicher Bestandteil dieser Zeitenwende.⁵

Rüstungsexporte aus Deutschland sind grundsätzlich genehmigungspflichtig. Für Exporteure ist das Genehmigungsverfahren komplex und von Intransparenz geprägt.⁶ Aus diesen Gründen wird seit einigen Jahren die Erforderlichkeit eines weiteren Gesetzes zur Regelung der Rüstungsexportkontrolle in Deutschland ausgiebig erörtert. Dr. Arnold Wallraff, der ehemalige Präsident des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA), äußerte die Erwartung, „mit dem Rüstungsexportkontrollgesetz einen Goldstandard der Exportkontrolle zu schaffen“⁷.

Ziel dieser Arbeit ist es daher, das Eckpunktepapier der Bundesregierung zum REKG hinsichtlich seiner Notwendigkeit einer Bewertung zu unterziehen, durch die festgestellt werden soll, ob und inwiefern durch die Gesetzeseinführung mehr Konkretisierung, Verbindlichkeit, Restriktion und Transparenz in der Exportkontrolle erreicht werden kann und wie sich dies auf den Genehmigungsprozess, den Umgang mit Rüstungsexporten und die Arbeit der Zollbehörden auswirkt. Nach einer kritischen Analyse soll die Eignung als neuer „Goldstandard“ der Exportkontrolle festgestellt werden.

Dazu werden in dieser Arbeit zunächst die geltenden Rechtsgrundlagen der Rüstungsexportkontrolle im internationalen Recht (B.I),

¹ Kortmann/Wolf, Die Lage war noch nie so ernst, S. 63.

² Vgl. BPA, Bundeskanzler Olaf Scholz: Reden zur Zeitenwende, S. 7 f., <<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975292/2138164/ed927ada99786db8f7a5effd0b34a1e6/bundeskanzler-olaf-scholz-reden-zur-zeitenwende-2-auf1-download-bpa-data.pdf?download=1>> (Stand: 01.08.2023).

³ Vgl. Becker, AW-Prax 2022, S. 445 (445).

⁴ BMWK, Das Rüstungsexportkontrollgesetz, S. 1, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/ruestungsexportkontrollgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

⁵ Vgl. Safarik, AW-Prax 2022, S. 429.

⁶ Vgl. Klöhn, in: BAFA, Praxis der Exportkontrolle, S. 135.

⁷ Becker, AW-Prax 2022, S. 445 (448).

im EU-Recht (B.II), im nationalen Recht (B.III) sowie die geltende Verwaltungsvorschrift (B.IV) aufgeführt, um einen Überblick über die aktuelle Rechtslage und den derzeitigen Genehmigungsprozess (B.V) zu erlangen.

Anschließend wird die bestehende Gesetzeslücke analysiert (C). Hierbei wird vor allem die Transparenz der Genehmigungserteilung (C.I), die Achtung der Menschenrechte (C.II) und die restriktive Rüstungspolitik (C.III) begutachtet. Dadurch wird die Notwendigkeit der Einführung des REKG verdeutlicht.

Folgend wird das geplante REKG beleuchtet (D). Es wird kurz auf den Hintergrund und aktuellen Stand (D.I) eingegangen, die Zielsetzung des Gesetzes erläutert (D.II) und die einzelnen Eckpunkte dargestellt (D.III).

Mithilfe der gewonnenen Kenntnisse erfolgt die Auswertung der Eckpunkte (E). Zunächst wird analysiert, ob das REKG seiner Zielsetzung entspricht (E.I). Daraufhin werden die möglichen Auswirkungen durch die Gesetzeseinführung beleuchtet (E.II). Im Fokus stehen die Auswirkungen auf den Genehmigungsprozess (E.II.1), den Umgang mit Rüstungsgütern (E.II.2) und die Arbeit der Zollbehörden (E.II.3). Alsdann wird das Eckpunktepapier kritisch gewertet (E.III). Folglich wird unter Berücksichtigung der Auswertung abgeleitet, ob das REKG ein neuer „Goldstandard“ der Exportkontrolle werden kann (E.IV). Hierdurch wird die Forschungsfrage vollumfänglich beantwortet.

Abschließend werden die Kernthesen dieser Arbeit zusammenfassend dargestellt und ein Ausblick auf die zukünftige Entwicklung der Exportkontrolle gewagt (F).

B. Rechtsgrundlagen im Rüstungsexportkontrollrecht

Die Rechtsgrundlagen der Rüstungsexportkontrolle ergeben sich aus dem internationalen Recht, dem EU-Recht und dem nationalen Recht. Zudem sind interne Verwaltungsvorschriften zu beachten, obwohl diese kein geltendes Recht darstellen.⁸

In Abbildung 1 ist die Normenhierarchie der Rechtsgrundlagen im Rüstungsexportkontrollrecht übersichtlich dargestellt. Der Stufenbau zeigt die Rechtshöhe und gegenseitige Abhängigkeit auf. Durch die einzelnen Stufen bleibt den jeweiligen Rechtserzeugern

⁸ Vgl. Schmitz, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 1 Rn. 212.

innerhalb der ihnen übertragenen Kompetenz ein eigenständiger Freiraum zur Rechtschaffung. Auf jeder Stufe ist der Inhalt der übergeordneten Stufen zu beachten. Es bleiben Konkretisierungsfreiräume erhalten, die abhängig von der Rechtshöhe stetig weiter abnehmen.⁹ Durch dieses vielfältige Spektrum an Rechtsgrundlagen ist das Rüstungsexportkontrollrecht schwer überschaubar.¹⁰

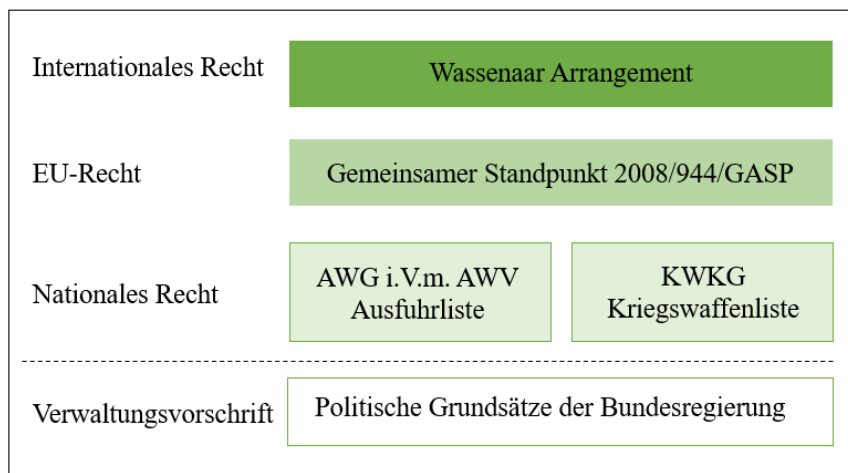


Abbildung 1: Normenhierarchie der Rechtsgrundlagen (eigene Darstellung)

Auf Rüstungsgüter findet die Verordnung (EU) 2021/821 (Dual-Use-VO)¹¹ keine Anwendung, da sie sich ausschließlich mit Regelungen zu Dual-Use-Gütern befasst, vgl. Art. 1 i.V.m. Art. 2 Nr. 1 Dual-Use-VO. Daher stellt sie für die nationale Rüstungsexportkontrolle keine relevante Rechtsgrundlage dar und wird in dieser Arbeit nicht betrachtet.

Die geltenden Rechtsgrundlagen werden im Folgenden erläutert.

I. Internationales Recht

Multilaterale Exportkontrollregime geben auf der obersten Stufe den internationalen Rechtsrahmen für die nationale Exportkontrolle vor.¹² Sie verfolgen das Ziel, „den Aufbau bedrohlicher Rüstungspotenziale zu verhindern und zwischen den Lieferstaaten

⁹ Vgl. Lepsius, JuS 2018, S. 950 (953).

¹⁰ Vgl. Altmann, Außenwirtschaft für Unternehmen, S. 634.

¹¹ Verordnung (EU) 2021/821 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2021 über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung der Durchfuhr und der Verbringung betreffender Güter mit doppeltem Verwendungszweck (ABl. L 206 vom 11.06.2021, S. 1), Neufassung.

¹² Vgl. Weith/Wegner/Ehrlich, Grundzüge der Exportkontrolle, Kap. A Rn. 20.

vergleichbare Wettbewerbsbedingungen herzustellen“¹³. Es gibt derzeit vier multilaterale Exportkontrollregime: Das Wassenaar Arrangement, die Nuclear Suppliers Group, die Australische Gruppe und das Missile Technology Control Regime.¹⁴

Für die Rüstungsexportkontrolle ist das 1996 geschlossene Wassenaar Arrangement¹⁵, dem weltweit 42 Staaten angehören, entscheidend.¹⁶ Es hat das Ziel, „einen Beitrag zur regionalen und internationalen Stabilität zu leisten, indem Transparenz und ein verantwortungsvolleres Handeln bei Exporten von konventionellen Rüstungsgütern [...] gefördert und auf diese Weise destabilisierende Waffenanhäufungen verhindert werden“¹⁷. Das Wassenaar Arrangement enthält keine verbindlichen Regelungen bezüglich des Genehmigungsverfahrens bei Rüstungsexporten, sondern beschließt eine fortlaufend aktualisierte Rüstungsgüterliste, die national in der Ausfuhrliste zur Außenwirtschaftsverordnung (AWV)¹⁸ in geltendes Recht umgesetzt wird.¹⁹ Zudem findet zwischen den Teilnehmerstaaten regelmäßig ein Informationsaustausch über abgelehnte Genehmigungen und kritischem Endverbleib statt.²⁰ Die ausgearbeiteten Inhalte prägen sowohl das EU-Recht als auch das nationale Recht und sorgen international für gemeinsame Grundlagen.²¹ Folglich weist das Wassenaar Arrangement nicht die Qualität eines völkerrechtlichen Vertrags auf.²²

II. EU-Recht

Die Europäische Union (EU) hat die ausschließliche Rechtsetzungskompetenz für die gemeinsame Außenhandelspolitik, nicht aber für Rüstungsexporte, von den EU-Mitgliedstaaten übertragen bekommen, vgl. Art. 3 Abs. 1 lit. a) i.V.m. Art. 207 AEUV²³. Weiterhin

¹³ *Karpenstein/Kottmann*, in: Krenzler/Hermann/Niestedt, EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht, Dual-Use-VO, vor Art. 1 Erwägungsgründe Rn. 16.

¹⁴ Vgl. Drees/Schuchardt/Jahn/Connemann, Zoll & Export 2023, S. 266 f.

¹⁵ Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies, Initial Elements vom 19.12.1995.

¹⁶ Vgl. Meier/Hannemann/Meyer z. F., Wörterbuch z. Sicherheitspolitik, S. 542 f.

¹⁷ The Wassenaar Arrangement, Über Uns, <<https://www.wassenaar.org/de/about-us/>> (Stand: 01.08.2023).

¹⁸ Außenwirtschaftsverordnung vom 2. August 2013 (BGBl. I 2013, 2865 (2021 I 4304)), zuletzt geändert durch Art. 10 G vom 19.12.2022 I 2632.

¹⁹ Vgl. *Karpenstein/Kottmann*, in: Krenzler/Hermann/Niestedt, EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht, Dual-Use-VO, vor Art. 1 Erwägungsgründe Rn. 16.

²⁰ Vgl. *Bauer*, in: Ehlers/Wolffgang, Recht der Exportkontrolle, S. 78.

²¹ Vgl. Weith/Wegner/Ehrlich, Grundzüge der Exportkontrolle, Kap. B Rn. 72.

²² Vgl. ebenda, Rn. 50.

²³ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 25. März 1957 (ABl. C 115 vom 09.05.2008, S. 47), in der Fassung vom 9. Mai 2008.

kann sie im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) allgemeine Leitlinien bestimmen sowie Beschlüsse und einzunehmende Standpunkte erlassen.²⁴

Der Gemeinsame Standpunkt 2008/944/GASP (GS)²⁵ dient als Instrument der GASP der gemeinsamen Positionierung aller EU-Mitgliedsstaaten bezüglich der Rüstungsexportkontrolle. Er enthält acht Kriterien, die von jedem Mitgliedstaat bei der Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen für Gegenstände der Gemeinsamen Militärgüterliste der EU²⁶ im Einzelfall zu prüfen sind, vgl. Art. 1 Abs. 1 GS. Diese Kriterien sind präziser und umfangreicher als die der nationalen Rechtsgrundlagen.²⁷ Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, eine Ausfuhrgenehmigung zu verweigern, wenn ihre Erteilung im Widerspruch zu internationalen Verpflichtungen zur Durchsetzung von Waffenembargos, zur Nichtverbreitung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen (ABC-Waffen), Antipersonenminen oder ballistischer Raketen steht, vgl. Art. 2 Abs. 1 lit. a) – d) GS. Außerdem muss eine Ausfuhrgenehmigung verweigert werden, wenn das Risiko besteht, „dass exportierte Rüstungsgüter zur internen Repression benutzt werden, im Endbestimmungsland bewaffnete Konflikte auslösen oder verschärfen würden, diese bei schweren Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht, zum Zwecke der Aggression gegen ein anderes Land oder bei der gewaltsamen Durchsetzung eines Gebietsanspruchs zum Einsatz kommen“²⁸.

Der GS ist für die Mitgliedstaaten gemäß Art. 29 EUV²⁹ als unmittelbar anwendbares Recht verbindlich und wird durch die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern (PGB)³⁰ in national geltendes Recht umgewandelt.³¹

²⁴ Vgl. Meier/Hannemann/Meyer z. F., Wörterbuch z. Sicherheitspolitik, S. 130.

²⁵ Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP des Rates vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern (ABl. L 335/99 vom 13.12.2008).

²⁶ Gemeinsame Militärgüterliste der Europäischen Union (Abl. C 85 vom 13.03.2020, S. 1), in der Fassung vom 13. März 2020.

²⁷ Vgl. Niebank, GSZ 2019, S. 145 (146).

²⁸ Derksen, NVwZ 2019, S. 521 (523).

²⁹ Vertrag über die Europäische Union vom 7. Februar 2002 (ABl. C 202 vom 07.06.2016, S. 13), in der Fassung vom 1. September 2016.

³⁰ Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern vom 19. Januar 2000, in der Fassung vom 26. September 2019.

³¹ Vgl. Cremer, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, EUV, Art. 29 Rn. 6.

III. Nationales Recht

Die Mitgliedstaaten bestimmen jeweils auf nationaler Ebene die Rechtsgrundlagen für die Erzeugung und den Handel von Waffen, Munition und Kriegsmaterial, vgl. Art. 346 Abs. 1 lit. b) AEUV. Diese Waren werden als Rüstungsgüter bezeichnet und in Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter unterteilt.³² Abhängig vom jeweiligen Rüstungsgut sind außenwirtschaftsrechtliche und gegebenenfalls zusätzliche kriegswaffenkontrollrechtliche Vorschriften zu beachten.

1. Außenwirtschaftsrecht

Das Außenwirtschaftsrecht regelt die Ein- und Ausfuhr von Gütern.³³ Im Außenwirtschaftsgesetz (AWG)³⁴ und in der AWV sind Regelungen zum Export sonstiger Rüstungsgütern enthalten. Sonstige Rüstungsgüter sind grundsätzlich alle Güter, die in Teil I Abschnitt A der Ausfuhrliste genannt sind. Dazu gehören beispielsweise „Waffen, Munition, Bomben, militärische Fahrzeuge, Flugzeuge und Schiffe, militärische Elektronik, militärische Software und Technologie“³⁵.

Das AWG enthält Begriffsbestimmungen und Strafvorschriften. In der AWV sind Ausfuhrverbote und Genehmigungspflichten geregelt und im Anhang ist die Ausfuhrliste enthalten, welche die genehmigungspflichtigen Rüstungsgüter umfasst. Sie orientiert sich an der Gemeinsamen Militärgüterliste der EU.³⁶

Das Außenwirtschaftsrecht ist vom Grundsatz der Warenverkehrsfreiheit geprägt, vgl. § 1 Abs. 1 S. 1 AWG. Dies bedeutet, dass Antragsteller einen Anspruch auf Erteilung der Ausfuhrgenehmigung durch das BAFA haben, soweit kein außen- oder sicherheitspolitisch bedenklicher Exportgrund greift, vgl. §§ 4 Abs. 1, 13 AWG.³⁷ Der Schutz der Bevölkerung, die Wahrung der Menschenrechte und friedenserhaltende Maßnahmen stehen im Vordergrund bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Exports der Rüstungsgüter.³⁸ Dadurch erlangt der Staat die Möglichkeit, „den

³² Vgl. Claßen, Das Kontrollverfahren beim Export von Kriegswaffen, S. 48; Weith/Wegner/Ehrlich, Grundzüge der Exportkontrolle, Kap. B Rn. 92.

³³ Vgl. Büter, Außenhandel, S. 34.

³⁴ Außenwirtschaftsgesetz vom 6. Juni 2013 (BGBl. I 2013, 1482), zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 11 G vom 20.12.2022 I 2752.

³⁵ Pietsch, in: BAFA, Praxis der Exportkontrolle, S. 35.

³⁶ Vgl. Hoffmann, in: Niestedt, Beck OK AußenwirtschaftsR, AWV, § 8 Rn. 13.

³⁷ Vgl. Niebank, GSZ 2019, S. 145 (146).

³⁸ Vgl. Drees/Schuchardt/Jahn/Connemann, Zoll & Export 2023, S. 259 f.

Außenwirtschaftsverkehr aus übergeordnetem Interesse des Gemeinwohls und des Staatsschutzes zu steuern“³⁹. Wann ein Gefährdungsgrund besteht, obliegt dem Ermessen des BAFA.

Beim Export sonstiger Rüstungsgüter in ein zugelassenes Bestimmungsland können Verfahrenserleichterungen in Form von Allgemeingenehmigungen, Sammelausfuhrgenehmigungen, Pauschalgenehmigungen oder Höchstbetragsgenehmigungen greifen.⁴⁰ Diese Vereinfachungen stellen eine Ausnahme vom Verfahren der Einzelausfuhrgenehmigung dar und werden daher nachfolgend nicht weiter berücksichtigt.

2. Kriegswaffenkontrollrecht

Das Kriegswaffenkontrollgesetz (KWKG)⁴¹ wurde auf Grundlage des Grundgesetzes (GG)⁴² erlassen und ist die national anwendbare Rechtsgrundlage beim Export von Kriegswaffen. Kriegswaffen sind „Gegenstände, Stoffe und Organismen, die nach dem gegenwärtigen Stand der wissenschaftlichen, technischen und militärischen Erkenntnisse zur Kriegsführung geeignet“⁴³ und daher in der Kriegswaffenliste enthalten sind. Hierzu zählen beispielsweise „ABC-Waffen, Panzer, Jagdflugzeuge, Kriegsschiffe, Torpedos und Kanonen“⁴⁴. Für sie greifen neben den außenwirtschaftsrechtlichen Regelungen zusätzliche kriegswaffenkontrollrechtliche Sondervorschriften des KWKG.

Das KWKG regelt den genauen Umgang mit Kriegswaffen, vgl. Art. 26 Abs. 2 GG. Zur Kriegsführung bestimmte Waffen bedürfen bei der Herstellung, der Beförderung und dem Inverkehrbringen einer Genehmigung der Bundesregierung, vgl. § 2 Abs. 2 KWKG. Somit gilt für den Export von Kriegswaffen ein repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt.⁴⁵ Kriegswaffen dürfen nur mit einer entsprechenden kriegswaffenrechtlichen Einzelgenehmigung, die vom BMWK erteilt wird, ausgeführt werden, vgl. § 3 Abs. 3 i.V.m. § 11 KWKG.

³⁹ Diemer, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, AWG, Vorbemerkung Rn. 3.

⁴⁰ Vgl. Weith/Wegner/Ehrlich, Grundzüge der Exportkontrolle, Kap. F Rn. 100.

⁴¹ Ausführungsgesetz zu Artikel 26 Abs. 2 des Grundgesetzes, Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen vom 1. Juli 1978 (BGBl. I 1990, 2506), neugefasst durch Bekanntmachung vom 22.11.1990 I 2506, zuletzt geändert durch Art. 25 G vom 19.12.2022 I 2606.

⁴² Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. 1949, S. 1), zuletzt geändert durch Art. 1 G vom 19.12.2022 I 2478.

⁴³ Lampe/Lutz, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, KWKG, § 1 Rn. 1; vgl. BayObLG, NJW 1971, S. 1375 (1376).

⁴⁴ Pietsch, in: BAFA, Praxis der Exportkontrolle, S. 35.

⁴⁵ Vgl. Streinz, in: Sachs, GG, Art. 26 Rn. 45.

Auf die Genehmigungserteilung nach dem KWKG haben Exporteure keinen Anspruch, da gesetzlich abschließende Versagungsgründe normiert sind.⁴⁶ Genehmigungen sind in den Fällen nach § 6 Abs. 3 KWKG zwingend zu untersagen. Die Versagungsgründe des § 6 Abs. 2 KWKG räumen dem BMWK einen Ermessensspielraum ein. Dieser ist notwendig, damit das BMWK bei Kriegswaffenexporten auch über neue Situationen Entscheidungen treffen kann. Die PGB schreiben vor, anhand welcher Kriterien die Ermessensentscheidung abzuwägen ist.⁴⁷

Kriegswaffenexporte stellen immer einen außenwirtschaftsrechtlichen Sachverhalt dar, sodass neben der Genehmigungspflicht des KWKG gleichzeitig auch die Genehmigungspflicht des AWG beachtet werden muss, da das KWKG im Verhältnis zum AWG kein Spezialgesetz darstellt.⁴⁸ Exporteure müssen zuerst die Genehmigung nach dem KWKG und anschließend die Ausfuhrgenehmigung beantragen, welcher das Prüfungsergebnis nach KWKG zugrunde gelegt wird.⁴⁹

IV. Verwaltungsvorschrift

Weiterhin dienen interne Verwaltungsvorschriften der korrekten Ausübung des Verwaltungshandelns. Die entscheidende Verwaltungsvorschrift in der Rüstungsexportkontrolle stellen die PGB dar. Sie wurden im Jahr 2000 beschlossen und sind notwendig, um das bestehende Genehmigungsermessen zu konkretisieren. Die PGB sind ein Mittel der Selbstbindung der Verwaltung, welches auch mittelbare Außenwirkung erlangt.⁵⁰ Als Ermessens- und Beurteilungsrichtlinie sind sie ein zentraler Bestandteil im Gesamtkontext der deutschen Wirtschafts- und Außenpolitik.⁵¹

Die Bundesregierung bekennt sich in der Präambel der PGB dazu, eine restriktive Rüstungsexportpolitik auszuüben, internationale Kooperationen und Bündnisse zu fördern sowie den Export von Rüstungsgütern zu begrenzen und zu kontrollieren. Die Menschenrechtslage im Empfängerland ist bei jeder Genehmigungsentscheidung relevant.

Des Weiteren werden in den PGB zwei Ländergruppen differenziert. Rüstungsexporte in NATO-Länder, NATO-gleichgestellte Länder

⁴⁶ Vgl. Weith/Wegner/Ehrlich, Grundzüge der Exportkontrolle, Kap. G Rn. 2.

⁴⁷ Vgl. Claßen, Das Kontrollverfahren beim Export von Kriegswaffen, S. 112.

⁴⁸ Vgl. Pottmeyer, KWKG, Einleitung Rn. 185.

⁴⁹ Vgl. ebenda, Rn. 186.

⁵⁰ Vgl. Nußberger, in: Sachs, GG, Art. 3 Rn. 118 f.

⁵¹ Vgl. Pottmeyer, KWKG, Einleitung Rn. 228.

und EU-Mitgliedstaaten werden privilegiert. Zu den NATO-Ländern zählen solche, die den Nordatlantikvertrag⁵² ratifiziert haben und somit Teil der North Atlantic Treaty Organization (NATO) geworden sind. NATO-gleichgestellte Länder sind Australien, Japan, Neuseeland und die Schweiz, vgl. Kap. II Nr. 1 PGB. EU-Mitgliedstaaten sind der EU durch einen Gründungsvertrag beigetreten.⁵³ Derzeit besteht das europäische Bündnis aus 27 Mitgliedstaaten.

Hingegen gilt gegenüber Drittländern bei Exporten von Rüstungsgütern uneingeschränkt die restriktive Rüstungspolitik. Drittländer sind alle übrigen Länder, die nicht privilegiert behandelt werden, vgl. Kap. III Nr. 1 PGB.

Das Bestimmungsland ist daher das entscheidende Kriterium der Genehmigungsentscheidung. Exporte an Bündnispartner werden regelmäßig genehmigt, während Genehmigungen an Drittländer die Ausnahme darstellen, vgl. Kap. II Nr. 1 UAbs. 2 i.V.m. Kap. III Nr. 1 PGB. Dies wird durch das funktionierende Exportkontrollsystem privilegierter Länder, welches die unkontrollierte Weitergabe der Rüstungsgüter an Drittländer verhindern soll, begründet.⁵⁴

Anhand der Rüstungsexportgenehmigungen im ersten Halbjahr 2023⁵⁵ lässt sich diese Differenzierung erkennen. Insgesamt wurden Genehmigungen für Rüstungsexporte im Wert von 5,22 Mrd. € erteilt. Für Exporte an EU-Mitgliedstaaten, NATO- und NATO-gleichgestellte Länder wurden Genehmigungen im Wert von 2,89 Mrd. € erteilt; dies sind etwa 55 % des Gesamtvolumens. Hiervon wurden etwa 1,18 Mrd. € an Kriegswaffen und 1,71 Mrd. € an sonstigen Rüstungsgütern in Partnerländer exportiert. Ungarn erhielt den größten Anteil von etwa 1,03 Mrd. € Rüstungsgüter zur Ausstattung der nationalen Streitkräfte. Die Genehmigungen an Drittländer betrugen hingegen 2,33 Mrd. €. Zum Zweck der Selbstverteidigung gegen den völkerrechtswidrigen Angriffskrieg Russlands wurde die Ukraine mit 1,65 Mrd. € unterstützt. Weitere Drittländer erhielten insgesamt Rüstungsexporte in Höhe von 680 Mio. €. Demnach wurden 90 % des Gesamtgenehmigungswertes an EU-, NATO-, NATO-gleichgestellte Länder und die Ukraine ausgeführt. Hieran wird die

⁵² Nordatlantikvertrag vom 4. April 1949 (BGBl. 1955 II S. 289), in der Fassung des Protokolls vom 17. Oktober 1951 (BGBl. 1955 II S. 293).

⁵³ Vgl. Meier/Hannemann/Meyer z. F., Wörterbuch z. Sicherheitspolitik, S. 125.

⁵⁴ Vgl. Weith/Wegner/Ehrlich, Grundzüge der Exportkontrolle, Kap. G Rn. 25.

⁵⁵ Vgl. BMWK, Rüstungsexportgenehmigungen im ersten Halbjahr 2023: 90 % des Gesamtgenehmigungswertes betreffen enge Partnerländer – Hauptempfänger ist die Ukraine, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2023/07/20230704-ruestungsexportgenehmigungen-im-ersten-halbjahr-2023.html>> (Stand: 01.08.2023).

restriktive Rüstungspolitik gegenüber Drittländern ersichtlich, da nur etwa 10 % des Genehmigungsvolumens an sonstige Drittländer exportiert wurden.

V. Der Genehmigungsprozess

Der Genehmigungsprozess ergibt sich aus der Anwendung sämtlicher Rechtsgrundlagen der Rüstungsexportkontrolle. Da nicht jeder konkrete Fall gesetzlich geregelt werden kann, ist die Genehmigungserteilung eine politische Einzelfallentscheidung.⁵⁶ Der Ablauf der Genehmigungserteilung ist in Abbildung 2 verdeutlicht.

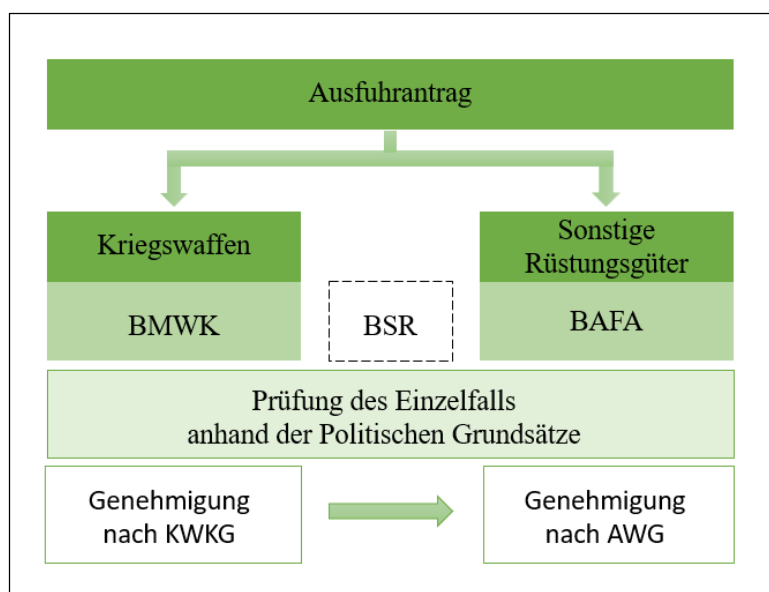


Abbildung 2: Der Genehmigungsprozess bei Rüstungsexporten (in Anlehnung an: BMWK, Infografik: Genehmigungsprozess bei Rüstungsexporten, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Infografiken/genuehmigungsprozess-bei-ruestungsexporten.html>> (Stand: 01.08.2023))

Nach der Anfrage einer ausländischen Regierung stellt der Ausführer vor dem Export einen Ausfuhrantrag.⁵⁷ Im Vorwege kann bei Unklarheiten über die Rechtmäßigkeit der Ausfuhr eine Voranfrage gestellt werden, die die Genehmigungsentscheidung präjudiziert, den Ausfuhrantrag aber nicht ersetzt.⁵⁸ Beim Vorliegen der Voraussetzungen der Genehmigungserteilung kann über den anschließenden Antrag zügig beschieden werden.⁵⁹

Bei der Ausfuhr sonstiger Rüstungsgüter wird der Ausfuhrantrag dem BAFA unter Angabe aller relevanten Informationen, den

⁵⁶ Vgl. Meier/Hannemann/Meyer z. F., Wörterbuch z. Sicherheitspolitik, S. 413.

⁵⁷ Vgl. Büter, Außenhandel, S. 38.

⁵⁸ Vgl. Weith/Wegner/Ehrlich, Grundzüge der Exportkontrolle, Kap. F Rn. 70.

⁵⁹ Vgl. Altmann, Außenwirtschaft für Unternehmen, S. 625.

Vertragsunterlagen und dem Endverbleibsdokument vollständig und widerspruchsfrei durch den Exporteur übermittelt, vgl. § 21 Abs. 2 S. 1 AWV. Das BAFA prüft die Genehmigungserteilung für den Einzelfall unter Heranziehung der Rechtsgrundlagen im Ermessen der PBG.⁶⁰ Besonderer Beachtung gilt hierbei der Menschenrechtslage im Empfängerland, der regionalen Stabilität und internationalen Beziehungen.⁶¹ Das BAFA fällt die Ermessensentscheidung eigenständig; bei besonders bedeutenden oder schwierig zu prüfenden Ausfuhrvorhaben wird der Bundessicherheitsrat (BSR) als Entscheidungsakteur hinzugezogen.⁶² Nach erfolgreicher Prüfung erhält der Ausführer die erforderliche Ausfuhrgenehmigung nach § 8 Abs. 1 AWG i.V.m. § 8 Abs. 1 Nr. 1 AWV elektronisch.⁶³ Anschließend können die sonstigen Rüstungsgüter exportiert werden.⁶⁴

Bei einem Kriegswaffenexportvorhaben ist der Genehmigungsprozess langwieriger. Zunächst muss der Ausführer beim BMWK eine Herstell- oder Beförderungsgenehmigung nach dem KWKG beantragen, vgl. §§ 2 Abs. 1, 3 Abs. 3 KWKG. Das BMWK prüft im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt die Genehmigungserteilung anhand der Rechtsgrundlagen und zieht gegebenenfalls auch den BSR zur Entscheidung hinzu.⁶⁵ Bei Beanstandungen wird die Genehmigung untersagt, vgl. § 6 Abs. 2, 3 KWKG. Im Anschluss an die erfolgreich erteilte Genehmigung nach dem KWKG, die gemäß § 7 Abs. 1 KWKG jederzeit widerrufen werden kann, wird auch bei Kriegswaffenexporten eine Ausfuhrgenehmigung nach dem AWG benötigt, die das BAFA erteilt.⁶⁶ Die Ausfuhrgenehmigung für Rüstungsgüter kann durch das BAFA widerrufen werden, wenn sich die politische Lage im Bestimmungsland im Zeitraum von der Genehmigungserteilung bis zur Ausfuhr ändert, vgl. § 14 Abs. 1 AWG i.V.m. §§ 36 Abs. 2 Nr. 2, 49 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG⁶⁷.

⁶⁰ Vgl. Meier/Hannemann/Meyer z. F., Wörterbuch z. Sicherheitspolitik, S. 413.

⁶¹ Vgl. BMWK, Infografik: Genehmigungsprozess bei Rüstungsexporten, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Infografiken/genuehmigungsprozess-bei-ruestungsexporten.html>> (Stand: 01.08.2023)

⁶² Vgl. Altmann, Außenwirtschaft für Unternehmen, S. 624.

⁶³ Vgl. Pietsch, in BAFA, Praxis der Exportkontrolle, S. 103.

⁶⁴ Vgl. Weith/Wegner/Ehrlich, Grundzüge der Exportkontrolle, Kap. F Rn. 69.

⁶⁵ Vgl. BMWK, Jeder Einzelfall wird geprüft, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Dossier/Ruestungsexportkontrolle/jeder-einzelfall-wird-geprueft.html>> (Stand: 01.08.2023).

⁶⁶ Vgl. Pottmeyer, KWKG, Einleitung Rn. 186.

⁶⁷ Verwaltungsverfahrensgesetz vom 23. Januar 2003 (BGBl. I 2003, 102), neugefasst durch Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 I 102, zuletzt geändert durch Art. 24 Abs. 3 G vom 25.6.2021 I 2154.

C. Analyse der Gesetzeslücke

Da durch die oben genannten Rechtsgrundlagen sämtliche Regularien in der Rüstungsexportkontrolle vorgeschrieben werden, stellt sich unmittelbar die Frage, inwiefern eine weitere Rechtsgrundlage in Form des geplanten REKG notwendig ist. Dazu wird die derzeitige Gesetzeslücke aufgezeigt.

I. Transparenz der Genehmigungserteilung

Die Bundesregierung stand in den letzten Jahren aufgrund ihrer Genehmigungsentscheidungen des Öfteren in der Kritik. Dabei wurde ihr vor allem eine intransparente Genehmigungserteilung und die Missachtung der rechtlichen Vorgaben vorgeworfen.⁶⁸

Aufgrund der intransparenten Anwendung der PGB reichte ein Exporteur Klage vor dem Verwaltungsgericht Berlin ein. Im Jahr 2018 beabsichtigte er, 100 als Kriegswaffen einzustufende vollautomatische Gewehre nach Südkorea ausführen, wie er es bereits 2015 und 2016 genehmigt bekommen hat.⁶⁹ Das BMWK lehnte den Antrag unter Anwendung des Ermessens der PGB ab, da kein Anspruch auf Genehmigungserteilung besteht und kein besonderes außen- oder sicherheitspolitisches Interesse vorliegt.⁷⁰ Das Verwaltungsgericht wies die Klage des Exporteurs zurück, da bei der Genehmigungsentcheidung keine Ermessensfehler vorlagen und sie durch die ordnungsgemäße Anwendung der PGB durch die Bundesregierung unbegründet ist.⁷¹ Anhand dieser Klage wird die Intransparenz der Genehmigungserteilung für Ausführer ersichtlich. Dies führte zu Diskussionen innerhalb der Ausfuhrbeteiligten, wie die Rüstungsexportkontrolle transparenter gestaltet werden kann.

Die PGB stellen kein geltendes Recht dar, sind aber als Verwaltungsvorschrift durch verbindliche Entscheidungskriterien essenziell bei Genehmigungsentscheidungen zu beachten. Daher besteht zunächst keine Gesetzeslücke, die durch ein neues Gesetz geschlossen werden könnte.⁷² Allerdings sind die PGB lediglich eine freiwillige Selbstverpflichtungserklärung der Bundesregierung und erzielen folglich keine ausreichende Bindungswirkung.⁷³ Sie haben bei der Genehmigungsentcheidung Volatilität in der Auslegung

⁶⁸ Vgl. Niebank, GSZ 2019, S. 145 (148).

⁶⁹ Vgl. VG Berlin, Urteil vom 02.11.2020 – 4 K 386/19, Rn. 1, 4.

⁷⁰ Vgl. ebenda, Rn. 5.

⁷¹ Vgl. ebenda, Rn. 13 ff.

⁷² Vgl. Wolfgang, ZRP 2018, S. 155.

⁷³ Vgl. Keul, ZRP 2018, S. 155.

gefunden.⁷⁴ Da die Bundesregierung ihre Ermessensentscheidung bislang nicht begründet darlegen muss, ist die jeweilige Entscheidungsfindung nicht nachvollziehbar.⁷⁵ Mit der Einführung des REKG könnte die Genehmigungsentscheidung folglich transparenter erfolgen und wirkt damit weniger arbiträr.

II. Achtung der Menschenrechte

Weiterhin schenken die aktuellen Rechtsgrundlagen den Menschenrechten im Bestimmungsland nicht ausreichende Beachtung.⁷⁶ Dies wird anhand sämtlicher Ausfuhren von Rüstungsgütern nach Saudi-Arabien sichtbar. Obwohl der Bundesregierung bekannt ist, dass Saudi-Arabien im Jemen einen verbrecherischen Krieg gegen die Zivilbevölkerung anführt, bei dem 380.000 Menschen starben und vier Mio. Menschen vertrieben wurden, genehmigte sie die Ausfuhr von Ausrüstung und Munition für Kampffjets.⁷⁷ Im Juli 2023 wurden weitere Rüstungsexporte in das Krisengebiet genehmigt.⁷⁸ Beweggründe, die für die Genehmigungserteilung trotz der prekären Menschenrechtslage sprechen, sind nicht ersichtlich. Dies sorgt dafür, dass die Achtung der Menschenrechte, wie sie in den PGB verankert ist, übergangen wird. Beim Export von Rüstungsgütern stehen demnach außenpolitische Interessen mit humanitären und sicherheitspolitischen Aspekten in Konkurrenz. Hierdurch ergibt sich ein Spannungsfeld, welches bestmöglich aufgelöst werden müsste, um eine sichere Rechtsanwendung zu garantieren.

III. Restriktive Rüstungspolitik

Aktuell fehlt es an der gesetzlichen Verankerung der restriktiven Rüstungspolitik.⁷⁹ Die Bundesregierung hat diese in den PGB festgelegt, jedoch in keinem formellen Gesetz.

Der Wert der Einzelgenehmigungen für den Export von Rüstungsgütern aus Deutschland von 2011 bis 2022 und im ersten Halbjahr 2023 ist in Abbildung 3 als Säulendiagramm dargestellt. Die Grafik wurde anhand der Werte der jährlichen Rüstungsexportberichte der

⁷⁴ Vgl. Becker, AW-Prax 2022, S. 445 (446).

⁷⁵ Vgl. Keul, ZRP 2018, S. 155.

⁷⁶ Vgl. Niebank, GSZ 2019, S. 145 (148).

⁷⁷ Vgl. Steiner/Regis/Konopatzki, in: Das Erste, Rüstungsexporte nach Saudi-Arabien: Öl statt Menschenrechte?, <<https://www1.wdr.de/daserste/monitor/sendungen/waffen-saudi-arabien-menschenrechte-100.html>> (Stand: 01.08.2023).

⁷⁸ Vgl. Zacharakis, in: Zeit Online, Bundesregierung genehmigt Rüstungsexporte an Saudi-Arabien, <<https://www.zeit.de/politik/2023-07/waffenlieferungen-bundesregierung-saudi-arabien-ruestungsbeschaenkungen>> (Stand: 01.08.2023).

⁷⁹ Vgl. Keul, ZRP 2018, S. 155.

Bundesregierung⁸⁰ erstellt. Jährlich wird zwischen den Ausfuhrwerten an Drittländer, NATO-/ NATO-gleichgestellte Länder und EU-Mitgliedstaaten unterschieden. Dies soll der Verdeutlichung dienen, ob die Bundesregierung eine restriktive Rüstungspolitik ausübt, indem die Rüstungsexporte an Drittländer niedriger als die an EU-Mitgliedstaaten, NATO- und NATO-gleichgestellte Länder sind.

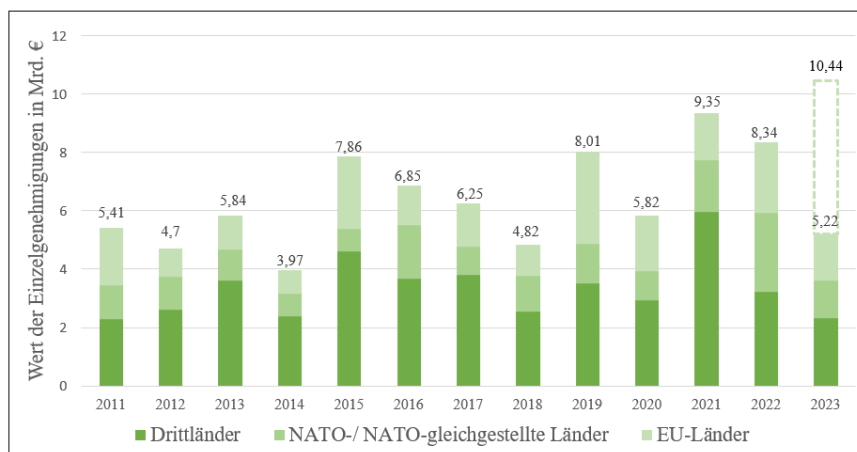


Abbildung 3: Wert der Einzelgenehmigungen für den Export von Rüstungsgütern aus Deutschland von 2011 bis 2022 und im 1. Halbjahr 2023 (eigene Darstellung)

In Abbildung 3 ist erkennbar, dass die Bundesregierung die Werte der Ausfuhrgenehmigungen von 2011 bis 2013 mit leichten Schwankungen moderat gehalten hat. Der Wert der Rüstungsexporte an Drittländer ist kontinuierlich angestiegen. Im Jahr 2014 erreichte der Wert der Ausfuhrgenehmigungen mit 3,97 Mrd. € den niedrigsten Stand dieser Übersicht; die Exporte an alle Ländergruppen sind gesunken. 2015 stieg der Wert auf den bis dato höchsten Stand von 7,86 Mrd. €. Von den Rüstungsgütern gingen 41 % an privilegierte Länder; das Vereinigte Königreich erhielt den höchsten Wert.⁸¹ Der

⁸⁰ Vgl. BMWK, Rüstungsexportbericht 2021, S. 26, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Aussenwirtschaft/ruestungsexportbericht-2021.pdf?__blob=publicationFile&v=6> (Stand: 01.08.2023); BMWK, Rüstungsexportpolitik der Bundesregierung im Jahr 2022, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2023/01/20230104-ruestungsexportpolitik-der-bundesregierung-im-jahr-2022-partnerlaender-und-ukraine-sind-schwerpunkt-deutscher-ruestungsexporte-in-2021.html>> (Stand: 01.08.2023); BMWK, Rüstungsexportgenehmigungen im ersten Halbjahr 2023: 90 % des Gesamtgenehmigungswertes betreffen enge Partnerländer – Hauptempfänger ist die Ukraine, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2023/07/20230704-ruestungsexportgenehmigungen-im-ersten-halbjahr-2023.html>> (Stand: 01.08.2023).

⁸¹ Vgl. BMWK, Rüstungsexportbericht 2015, S. 6, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Aussenwirtschaft/ruestungsexportbericht-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

Export an Drittländer betrug 59 %; hiervon erhielt Katar den größten Anteil.⁸² In den Jahren 2016 bis 2018 sanken die Rüstungsexporte kontinuierlich. Dieser Trend wurde 2019 mit einem neuen Höchstwert von 8,01 Mrd. € Genehmigungsvolumen abgeschwächt. Der kurzfristige Rückgang und anschließende sprunghafte Anstieg lag am Antragsstau durch die langwierige Regierungsbildung.⁸³ Positiv zu bewerten ist, dass die Drittlandsexporte geringer als die privilegierten Exporte ausfielen.⁸⁴ Im Jahr 2020 reduzierte sich das Genehmigungsvolumen erneut deutlich.

Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag eine restriktive Rüstungspolitik vereinbart.⁸⁵ Dennoch ist der Wert der Ausfuhrgenehmigungen 2021 mit 9,35 Mrd. € der höchste Wert im Aufzeichnungszeitraum. Die Rüstungsexporte an Drittländer übersteigen die privilegierten Rüstungsexporte und sogar die gesamten Rüstungsexporte des Vorjahres. Damit hat die Bundesregierung ihre Vorgabe der restriktiven Rüstungspolitik nicht eingehalten. Im Jahr 2022 sind die Ausfuhrgenehmigungen um etwa eine Mrd. € gesunken, sodass der Versuch der Zieleinhaltung durch die Senkung der Drittlandsexporte erkennbar ist. Staatssekretär Sven Giegold sprach sich weiterhin für eine restriktive Rüstungspolitik im Jahr 2023 aus.⁸⁶ Der Wert der Genehmigungen für das erste Halbjahr 2023 könnte jedoch verhängnisvoll werden. Bei Hochrechnung der Genehmigungserteilung würde der Wert für 2023 mit 10,44 Mrd. € bei einem neuen Höchstwert liegen. Damit wären die Drittlandsexporte deutlich gestiegen und das Ziel der restriktiven Rüstungspolitik erneut verfehlt. Durch die gesetzliche Verankerung der restriktiven Rüstungspolitik könnten Rüstungsexporte verbindlich begrenzt und geringgehalten werden.

⁸² Vgl. BMW, Rüstungsexportbericht 2015, S. 23, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Aussenwirtschaft/ruestungsexportbericht-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

⁸³ Vgl. Zeit Online, Rekordhoch an Genehmigungen für Rüstungsexporte, <<https://www.zeit.de/politik/deutschland/2020-01/bundesregierung-ruestungsexporte-rekord-katja-keul>> (Stand: 02.08.2023).

⁸⁴ Vgl. BMW, Rüstungsexportbericht 2019, S. 8, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Aussenwirtschaft/ruestungsexportbericht-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

⁸⁵ Vgl. SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP, Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021-2025, S. 146, <<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>> (Stand: 01.08.2023).

⁸⁶ Vgl. BMWK, Rüstungsexportgenehmigungen im ersten Quartal 2023, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2023/04/230403-ruestungsexportgenehmigungen-im-ersten-quartal-2023.html>> (Stand: 01.08.2023).

Die oben genannten Gründe offenbaren die aktuelle Gesetzeslücke der deutschen Rüstungsexportkontrolle. Sie führen zu Intransparenz und Missverständnis auf der Seite der Exporteure und zu Rechtfertigungsdruck bei der Ermessensausübung in der Genehmigungsentcheidung seitens der Bundesregierung. Der Achtung der Menschenrechte und der restriktiven Rüstungspolitik wird unzureichende Beachtung geschenkt, wodurch sie trivial wirken. Daher ist die Einführung eines REKG, welches sämtliche Gesetzeslücken schließen soll, notwendig.

D. Das geplante REKG

Das REKG befindet sich derzeit noch im Entstehungsprozess. An dieser Stelle wird der historische Hintergrund bis zum Entwurf des Eckpunktepapiers kurz dargelegt. Anschließend werden die Zielsetzung und die bisher bekannten Inhalte des REKG aufgeführt.

I. Hintergrund und aktueller Stand

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen fordert seit Längerem die Schaffung eines REKG. Katja Keul hat das Gesetz bereits bei den kontrovers diskutierten Panzerlieferungen an Saudi-Arabien im Sommer 2011 aufgeworfen.⁸⁷ Bündnis 90/Die Grünen hat 2018 den Antrag auf Vorlage eines REKG im Deutschen Bundestag gestellt.⁸⁸ Dieses Vorhaben wurde jedoch abgelehnt.⁸⁹

Mit dem Gesetzesentwurf für ein REKG von Greenpeace aus 2021 (GP-Entwurf)⁹⁰ wurde das Thema für die Bundesregierung erneut präsent. Greenpeace forderte vorrangig keinen Anspruch auf die Genehmigungserteilung für Rüstungsgüter, eine zusätzliche Genehmigungspflicht bei Rüstungsexporten nach dem REKG, die Versagung von Genehmigungen über Rüstungsexporte in privilegierte Länder und die Einführung eines Verbandklagerechts, vgl. §§ 4, 9, 15, 21 GP-Entwurf. Der Grundgedanke des GP-Entwurfs bezweckt also die generelle Unterbindung von Rüstungsexporten.⁹¹ Dieser Entwurf

⁸⁷ Vgl. Winkler, AW-Prax Service-Guide 2023, S. 31 (31).

⁸⁸ Vgl. Ein Rüstungsexportkontrollgesetz endlich vorlegen, Deutscher Bundestag, Drs. 19/1849, S. 2.

⁸⁹ Vgl. Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 19/62 vom 9. November 2018, S. 7133.

⁹⁰ Greenpeace e. V., Rüstungsexportkontrollgesetz. Gesetzesentwurf über ein einheitliches Verfahren, bindende Grundsätze und die Kontrolle über den Export von Rüstungsgütern, <https://www.greenpeace.de/publikationen/2021-05-05_greepeace_ruestungsgueter_gesetzesentwurf.pdf> (Stand: 01.08.2023).

⁹¹ Vgl. Redaktion, AW-Prax Newsticker 2020, S. 77 (78).

wurde von der Bundesregierung kritisiert und ist derart nicht umsetzbar.⁹²

Das REKG wird durch die Bundesregierung seit Januar 2022 vorangetrieben. Zunächst wurde bis Oktober 2022 der Entwurf der Eckpunkte als Grundlage für das Gesetz entwickelt. Zur Erarbeitung der Eckpunkte gab es Konsultationen mit Bürgern, Vereinigungen, Verbänden und Wirtschaftsakteuren, die ihre Erwartungen an das REKG äußern konnten.⁹³ Diese Stellungnahmen wurden bei der Erstellung der Eckpunkte berücksichtigt. Anschließend wird der Referentenentwurf erarbeitet, diskutiert und zu einem Gesetzesentwurf entwickelt, der das reguläre Gesetzgebungsverfahren durchlaufen wird.⁹⁴ Dieser Schaffensprozess wird noch einige Zeit in Anspruch nehmen.

II. Zielsetzung

Die Bundesregierung hat in ihrem Koalitionsvertrag festgelegt, dass sie „den Gemeinsamen Standpunkt der EU mit seinen acht Kriterien sowie die Politischen Grundsätze der Bundesregierung [...] und die Ausweitung von Post-Shipment-Kontrollen“⁹⁵ gesetzlich verankern wird. Hierdurch soll die Transparenz der Genehmigungsentscheidungen erhöht werden und eine gesetzliche Grundlage im Bereich der Rüstungsexportkontrolle geschaffen werden.⁹⁶

Die Kriterien für Rüstungsexportentscheidungen der Bundesregierung sowie dazugehörige Verfahrensfragen werden somit erstmals gesetzlich normiert, wodurch eine rechtlich verbindliche Grundlage für die restriktive und transparente Rüstungsexportpolitik festgeschrieben wird.⁹⁷ Mit dieser gesetzlichen Verankerung soll das REKG die nationalen Vorschriften AWG, AWV und KWKG als eigenständiges Gesetz ergänzen.⁹⁸ Somit findet es auf sonstige Rüstungsgüter und Kriegswaffen Anwendung.

⁹² Vgl. Winkler, AW-Prax Service-Guide 2023, S. 31 (31).

⁹³ Vgl. BMWK, Erarbeitung eines Rüstungsexportkontrollgesetzes, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Service/Gesetzesvorhaben/erarbeitung-eines-ruestungsexportkontrollgesetzes.html>> (Stand: 01.08.2023).

⁹⁴ Vgl. Becker, AW-Prax 2022, S. 445 (446).

⁹⁵ SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP, Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021-2025, S. 146, <<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1>> (Stand: 01.08.2023).

⁹⁶ Vgl. Becker, AW-Prax 2022, S. 445 (446).

⁹⁷ Vgl. BMWK, Das Rüstungsexportkontrollgesetz, S. 1, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/ruestungsexportkontrollgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

⁹⁸ Vgl. Pottmeyer, Der Zoll-Profi 2023, S. 4 (4).

Durch die Berücksichtigung von außen- und sicherheitspolitischen Anforderungen an die Rüstungsexportpolitik wählte die Bundesregierung das Motto „Verbindlichkeit, Restriktivität, Transparenz und Europa“⁹⁹ für das REKG. Es soll verbindliche Regelungen für die Genehmigungserteilung schaffen, wodurch das Genehmigungsverfahren transparenter zu werden scheint. Die restriktive Rüstungspolitik wird hierdurch simpler umzusetzen. Durch das Anstreben einer europäischen Lösung bezweckt das nationale REKG mehr Zusammenhalt bei der Rüstungsexportkontrolle. Damit wird die Beschränkung und Verhinderung der Weitergabe von Rüstungsgütern konkretisiert.¹⁰⁰

III. Eckpunkte der Bundesregierung

Der Entwurf des Eckpunktepapiers der Bundesregierung umfasst primär einen Kriterienkatalog für Rüstungsexportentscheidungen. Konkret werden folgende Grundsätze verankert:¹⁰¹

Die Ausfuhranträge sollen mithilfe eines Kriterienkatalogs unter Ermessensausübung der Bundesregierung maßgeblich und verbindlich bewertet werden. Der Kriterienkatalog umfasst sowohl die acht Kriterien des GS als auch die PGB. Das Kriterium der Achtung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechtes durch das Bestimmungsland wird um die Lage der Frauen und Mädchen sowie marginalisierte Gruppen erweitert. Bei einem hinreichenden Verdacht der Missachtung von Menschenrechten, Demokratie oder Rechtsstaatlichkeit werden Ausfuhrgenehmigungen nicht erteilt. Außerdem sorgen Regelbeispiele für die Genehmigungsablehnung bei fortdauernder angespannter Menschenrechtslage und systematischer Menschenrechtsverletzung im Bestimmungsland.¹⁰²

Weiterhin werden Exporte von Rüstungsgütern und Kriegswaffen in EU-Mitgliedstaaten, NATO-Länder und NATO-gleichgestellte Länder privilegiert. Die Länder Chile, Singapur, Südkorea und Uruguay sollen ebenfalls in den Länderkreis integriert werden. Bei Exporten von Rüstungsgütern und Kriegswaffen in Drittländer wird eine restriktive Rüstungsexportkontrollpolitik angestrebt. Genehmigungen

⁹⁹ BMWK, Das Rüstungsexportkontrollgesetz, S. 1, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/ruestungsexportkontrollgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

¹⁰⁰ Vgl. Altmann, Außenwirtschaft für Unternehmen, S. 600.

¹⁰¹ Aus Darstellungsgründen beziehen sich die Fußnoten am Ende eines jeweiligen Absatzes in diesem Teilkapitel jeweils auf den gesamten Absatz.

¹⁰² Vgl. BMWK, Eckpunkte für das Rüstungsexportkontrollgesetz, S. 1 f., <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/eckpunkte-ruestungsexportkontrollgesetz-entwurf.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

erfolgen nur bei vorhandenen „besondere[n] außen- und sicherheitspolitische[n] Interessen für eine zu erteilende Genehmigung“¹⁰³.

Der Grundsatz der Einzelfallentscheidung bleibt aufgrund der praktikablen Umsetzbarkeit erhalten. Überdies kann die Bundesregierung für einzelne Endbestimmungsländer eine generelle Genehmigungsfähigkeit oder Ablehnungsvermutung festlegen.¹⁰⁴

Mithilfe der gesetzlichen Verankerung von Post-Shipment-Kontrollen (PSK) soll die Einhaltung der Endverbleibserklärungen kontrolliert werden. PSK dienen somit der Überprüfung, ob die gelieferten Kriegswaffen beim Endverwender vorhanden sind und gelten sowohl für Drittländer als auch für privilegierte Staaten. Eine Meldestelle für Waffen, die im Ausland unbefugt weitergeleitet wurden oder abhandengekommen sind, soll beim BAFA eingerichtet werden. Dazu wird es mit weiteren Sach- und Personalmitteln ausgestattet.¹⁰⁵

Das REKG differenziert ebenfalls zwischen sonstigen Rüstungsgütern und Kriegswaffen. Exporteure haben auf die Genehmigungserteilung für den Export von Kriegswaffen keinen Anspruch und erteilte Genehmigungen können jederzeit widerrufen werden. Für die Ausfuhr von sonstigen Rüstungsgütern gilt der Grundsatz der Außenwirtschaftsfreiheit. Allerdings ist für den Anspruch auf den Rüstungsexport nicht die technische Einstufung als sonstiges Rüstungsgut maßgeblich, sondern die „neu gefassten, verbindlichen Kriterien und die außen- und sicherheitspolitische Bewertung der Bundesregierung“¹⁰⁶. Durch den Kriterienkatalog werden auch Rüstungsgüter, die technisch gesehen weniger militärisch relevant wirken, abhängig von dem konkreten Endverwender und der konkreten Endverwendung, Exportbeschränkungen unterliegen. Des Weiteren wird die Kriegswaffenliste überarbeitet und aktualisiert.¹⁰⁷

Die bisherige doppelte Genehmigungserfordernis beim Export von Kriegswaffen entfällt mit der Einführung des REKG. Aus Gründen der Verringerung des Bürokratieaufwands und der Verfahrensvereinfachung wird künftig eine gemeinsame Genehmigung mit sog. Konzentrationswirkung ausgestellt.¹⁰⁸

¹⁰³ BMWK, Eckpunkte für das Rüstungsexportkontrollgesetz, S. 2, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/eckpunkte-ruerstungsexportkontrollgesetz-entwurf.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

¹⁰⁴ Vgl. ebenda, S. 3.

¹⁰⁵ Vgl. ebenda, S. 4, 10.

¹⁰⁶ Ebenda, S. 5.

¹⁰⁷ Vgl. ebenda.

¹⁰⁸ Vgl. ebenda, S. 6.

Künftig ist die Bundesregierung verpflichtet, die Ausschüsse des Deutschen Bundestags über abschließende Genehmigungsentscheidungen von Kriegswaffenexporten an Drittländer zu unterrichten. Um die Rüstungsexportkontrolle transparenter zu gestalten, wird die Veröffentlichung aller Genehmigungsdaten in einer recherchierbaren Datenbank vorgesehen. Außerdem sollen weitere regelmäßige Zwischenberichte veröffentlicht werden.¹⁰⁹

Darüber hinaus wird der Opferschutz durch die zivilrechtliche Haftung gestärkt. Bei Gesetzesverstößen greift für die exportierenden Unternehmen die Schadensersatzpflicht. Zugleich werden die Straftatbestände des KWKG überarbeitet und erweitert. Es soll außerdem das Nebenklagerecht eingeführt werden, womit sich betroffene Dritte am Strafprozess als Nebenkläger beteiligen können.¹¹⁰

Die Bundesregierung setzt sich für eine stärkere Zusammenarbeit im Rahmen der GASP ein und verankert daher die Schaffung einer EU-Rüstungsexportverordnung. Außerdem sollen vertragliche Abkommen mit Partnern und angestrebte Gemeinschaftsprojekte intensiviert werden.¹¹¹

Der Re-Exportvorbehalt beinhaltet die Zustimmung der Bundesregierung für Rüstungsgüter, die an EU-/ NATO- und NATO-gleichgestellten Ländern geliefert und anschließend an Drittländer exportiert werden. Bei einem Wert der zugelieferten Güter unter 100.000 € entfällt die Zustimmungserfordernis. Von dieser De-Minimes-Regelung sind Handfeuerwaffen, Technologien und Software sowie alle Kriegswaffen ausgeschlossen.¹¹²

Bei der Genehmigungserteilung von Rüstungsexporten ist die Zuverlässigkeit der Exporteure substanzieller Bestandteil. Demzufolge schließen tatsächliche Anhaltspunkte für Korruptionsverstöße oder fehlende Zuverlässigkeit die Genehmigungserteilung aus.¹¹³

E. Auswertung der Eckpunkte

Die Einführung eines neuen Gesetzes birgt sowohl Chancen als auch Risiken.¹¹⁴ Fraglich ist, inwiefern das geplante REKG eine

¹⁰⁹ BMWK, Eckpunkte für das Rüstungsexportkontrollgesetz, S. 6 f., <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/eckpunkte-ruerstungsexportkontrollgesetz-entwurf.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

¹¹⁰ Vgl. ebenda, S. 7 f.

¹¹¹ Vgl. ebenda, S. 8 f.

¹¹² Vgl. ebenda, S. 9.

¹¹³ Vgl. ebenda, S. 10.

¹¹⁴ Vgl. Becker, AW-Prax 2022, S. 445 (446).

Veränderung der Rüstungsexportkontrolle darstellt und ob diese positiv oder negativ zu bewerten ist.

I. Erfüllung der Zielsetzung

Das REKG müsste laut Zielsetzung für mehr Verbindlichkeit, Restriktion, Transparenz und europäische Zusammenarbeit sorgen.¹¹⁵

Durch das geplante REKG werden die PGB erstmalig gesetzlich verankert. Somit wird die bisherige Ermessensentscheidung der Bundesregierung verbindlich in einem formellen Gesetz normiert und führt zu radikaleren Genehmigungsentscheidungen durch eine deutlich beschränkere Genehmigungspraxis.¹¹⁶ Damit wird die restriktive Rüstungspolitik essenziell bei der Genehmigungserteilung. Der Kriterienkatalog des REKG ist explizit weitergefasst als der jetzige in den PGB und bezieht auch aktiv die Menschenrechtslage im Bestimmungsland ein. Somit wird eine transparente Entscheidungsgrundlage für die Genehmigungserteilung geschaffen. Außerdem wird jede Genehmigungsentscheidung bei Kriegswaffen begründet, wodurch sie nachvollziehbar ist und nicht arbiträr wirkt. Überdies wird die europäische Zusammenarbeit durch Partnerprojekte und eine EU-Rüstungsexportverordnung gestärkt.

Die erarbeiteten Eckpunkte sorgen folglich nachvollziehbar für mehr Verbindlichkeit, Restriktion, Transparenz und europäische Zusammenarbeit. Demnach erfüllen sie die Zielsetzung des REKG.

II. Auswirkungen

Ferner ist darzulegen, inwiefern sich die Eckpunkte des REKG auf die Rüstungsexportkontrolle auswirken. Die Auswirkungen werden anhand des Genehmigungsprozesses, des Umgangs mit Rüstungsexporten und der Arbeit der Zollbehörden erörtert.

1. Der Genehmigungsprozess

Der Genehmigungsprozess bei Rüstungsexporten wird sich mit der Gesetzes Einführung des REKG verändern. Dieser ist anhand der derzeitigen bekannten Eckpunkte in Abbildung 4 dargestellt.

¹¹⁵ Vgl. BMWK, Eckpunkte für das Rüstungsexportkontrollgesetz, S. 1, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/eckpunkte-ruestungsexportkontrollgesetz-entwurf.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

¹¹⁶ Vgl. Winkler, AW-Prax Service-Guide 2023, S. 31 (32).

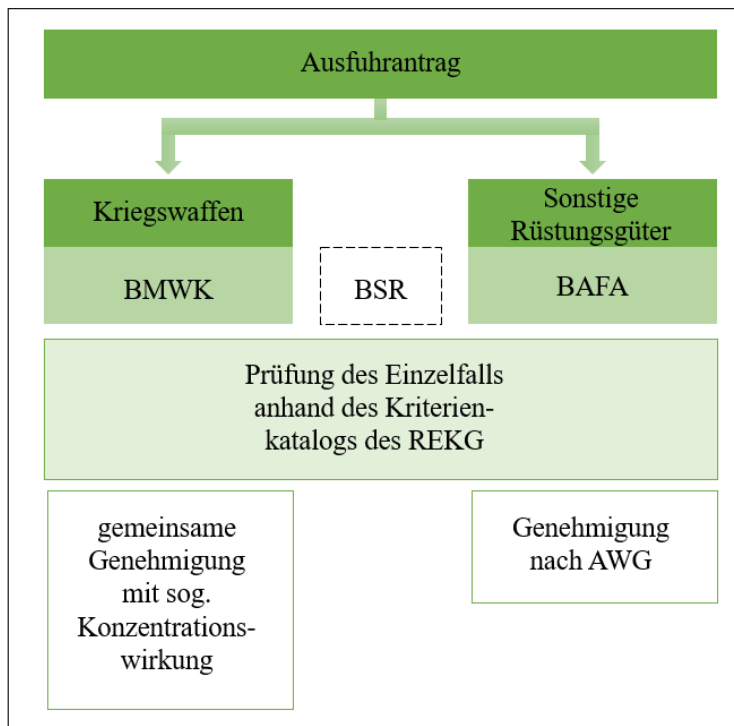


Abbildung 4: Der Genehmigungsprozess bei Rüstungsexporten nach dem REKG (eigene Darstellung)

Weiterhin bleibt die Zuständigkeit für Genehmigungen sonstiger Rüstungsgüter beim BAFA und für Genehmigungen von Kriegswaffenexporten beim BMWK. Durch die Ausweitung der Kriegswaffenliste werden künftig mehr Genehmigungsentscheidungen über Kriegswaffenexporte durch das BMWK gefällt.

Die Prüfung der Genehmigungserteilung erfolgt nun anhand des erweiterten Kriterienkatalogs des REKG, wodurch der Ermessensspielraum reduziert wird. Die Genehmigungs- und Untersagungskriterien werden durch die Überführung in das REKG konkretisiert und überlagern die Selbstbindung der Verwaltung.¹¹⁷

Durch die Erhaltung der Einzelfallprüfung kann die Bundesregierung auf sich spontan ändernde Umstände reagieren. Das REKG reguliert nicht jeden Einzelfall, sondern stellt Grundsätze dar, die eine verbindliche Entscheidungsfindung ermöglichen.

Exporteure profitieren durch das REKG zusätzlich durch Rechtssicherheit und Planungssicherheit. Sie können sich anhand der gesetzlich festgelegten Kriterien und durch die Begründungspflicht auf eine ordnungsgemäße Rechtsausübung bei der Genehmigungsentscheidung berufen und sind nicht vom Ermessensspielraum der PGB abhängig. Zudem können sie die Entscheidung der Bundesregierung

¹¹⁷ Vgl. Niebank, GSZ 2019, S. 145 (148).

durch die festgelegten Kriterien größtenteils vorhersehen und somit Planungssicherheit bei der Ausfuhr erlangen.

Die Genehmigung nach dem AWG wird bei Einhaltung der Kriterien weiterhin durch das BAFA ausgestellt. Bei der Ausfuhr von Kriegswaffen wird nach erfolgreicher Prüfung die gemeinsame Genehmigung mit sog. Konzentrationswirkung vom BMWK erteilt. Damit wird durch den Bürokratieabbau in einem Genehmigungsverfahren über die Genehmigungserteilung entschieden.¹¹⁸ Es entfällt die Beantragung der nachgelagerten Genehmigung nach dem AWG, so dass Exporteure von einer kürzeren Bearbeitungszeit profitieren.¹¹⁹

Im Anschluss an die Entscheidung muss das Ergebnis durch das BMWK bei Kriegswaffenexporten an Drittländer dem Deutschen Bundestag mitgeteilt werden. Die jeweiligen Ausschüsse befassen sich mit der getroffenen Entscheidung und bei Bedarf wird diese vom BMWK mündlich erläutert. Dadurch reduziert sich der Rechtsfertigungsdruck der Bundesregierung.¹²⁰

2. Umgang mit Rüstungsexporten

Die Gesetzeseinführung bewirkt sämtliche Auswirkungen auf den Umgang mit Rüstungsexporten.

Bei Rüstungsexporten sind verstärkt die Menschenrechte im Bestimmungsland zu berücksichtigen. Hierdurch wird bei Nichteinhaltung der Menschenrechte im Bestimmungsland eine weitere Zuspitzung der angespannten Lage abgewendet, indem die Genehmigung abgelehnt wird und keine Rüstungsexporte an das Land erfolgen.

Durch die Erweiterung des privilegierten Länderkreises erhalten weitere Bestimmungsländer vereinfachten Zugang zu Rüstungsgütern aus Deutschland. Da es sich hierbei um „besonders strategisch wichtige und gleichgesinnte Partner [...], die für die Einhaltung der regelbasierten internationalen Ordnung stehen“¹²¹ handelt, scheint der Export an diese Länder ungefährlich. Dennoch ist im Hinblick auf die generelle Gefahr, die von Rüstungsgütern ausgeht, zu beachten, dass jeder Export von Rüstungsgütern die weltweite Militarisierung begünstigt und ausgenutzt werden könnte.

¹¹⁸ Vgl. Pottmeyer, Der Zoll-Profi 2023, S. 4 (5).

¹¹⁹ Vgl. BMWK, Das Rüstungsexportkontrollgesetz, S. 3, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/ruestungsexportkontrollgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

¹²⁰ Vgl. Becker, AW-Prax 2022, S. 445 (446).

¹²¹ BMWK, Das Rüstungsexportkontrollgesetz, S. 3, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/ruestungsexportkontrollgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

Durch die Differenzierung zwischen Rüstungsgütern und Kriegswaffen sind strengere Regelungen bei Kriegswaffenexporten einzuhalten. Mit der Erweiterung der Kriegswaffenliste sind einige derzeitige Rüstungsgüter künftig als Kriegswaffen anzusehen. Dies fördert die Erreichung einer restriktiveren Rüstungspolitik.

Derzeit ist eine regelmäßige Endverbleibskontrolle für Rüstungsgüter nicht normiert. Sie ist erforderlich, um sicherzustellen, dass die Güter nach der Ausfuhr im Bestimmungsland nicht an Empfänger gelangen, die diese zu unerlaubten Zwecken nutzen.¹²² Bei Kenntnis der Bundesregierung über eine illegale Nutzung wäre die Genehmigung nicht erteilt worden. Mit der Ausweitung der PSK wird die Endverbleibskontrolle gewährleistet und gleichzeitig ausgeweitet. Durch die Meldestelle für Waffen beim BAFA soll die unbefugte Weiterleitung überwacht werden.

Mithilfe des Opferschutzes können Exporteure, die sich nicht an die Vorschriften halten, künftig in Verantwortung genommen werden, sodass Opfer einen Ausgleich für den erhaltenen Schaden erlangen. Abermals wird hierdurch die Lage im Bestimmungsland konkreter an die Rüstungsexportgenehmigung gebunden.

Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, auch gemeinschaftliche Rüstungsexporte dezidiert zu behandeln. Daher wird durch die EU-Rüstungsexportverordnung eine stärkere Zusammenarbeit bei gemeinsamen Projekten angestrebt. Bündnisse und Kooperationen sind in der derzeit angespannten Weltlage wesentlich und müssen weiter ausgebaut werden.¹²³ Hierbei ist auch der Re-Exportvorbehalt bedeutend, da er Partnerländern den Export der Rüstungsgüter ohne deutsche Genehmigung erschwert. Eine unerlaubte Weiterbeförderung wird demnach verhindert.

Durch die Aufnahme der Zuverlässigkeit im REKG wird dieses Merkmal der PGB gesetzlich verankert und durch die Annahme der Unzuverlässigkeit bei Korruption maßgeblich erweitert. Dies führt bei bekannt gewordener Korruption des exportierenden Unternehmens zur Untersagung der Genehmigung. Somit geraten die Ausfuhrverantwortlichen in den Fokus.

3. Arbeit der Zollbehörden

Die Zollbehörden kontrollieren bei der Ausfuhrabfertigung und bei der Außenwirtschaftsprüfung die Einhaltung der Vorschriften sowie

¹²² Vgl. Keul, ZRP 2018, S. 155.

¹²³ Vgl. Becker, AW-Prax 2022, S. 445 (448).

vorhandene Antragserfordernisse.¹²⁴ Den mit der Ausfuhrabfertigung betrauten Zollbehörden obliegt die Durchsetzung handelspolitischer Maßnahmen, vgl. Art. 267 Abs. 3 lit. e) UZK¹²⁵ i.V.m. § 1 Abs. 3 ZollVG¹²⁶. Zunächst muss der Exporteur die Ausfuhr der Rüstungsgüter anmelden, vgl. Art. 263 Abs. 1 UZK i.V.m. § 23 Abs. 2 AWW. Bei der Ausfuhrabfertigung prüft die Ausfuhrzollstelle, ob die Voraussetzungen für die Ausfuhr vorliegen. Dies inkludiert das Vorhandensein aller erforderlichen Unterlagen sowie der Genehmigungen.¹²⁷ Mit der Einführung des REKG benötigen Kriegswaffenexporte nur die gemeinsame Genehmigung mit sog. Konzentrationswirkung. Die Zollbehörden überprüfen diese Genehmigung auf ihre Richtigkeit. Dies stellt eine Zeit- und Arbeitseinsparung seitens der Zollbehörden dar. Anschließend wird die Ausfuhranmeldung angenommen und die Waren werden zur Ausfuhr überlassen.

Die Ausgangszollstelle, die gemäß Art. 329 Abs. 1 UZK-IA¹²⁸ an der EU-Grenze zum Drittland liegt, überwacht die tatsächliche Ausfuhr aus dem Zollgebiet der Union. Sie überprüft die Einhaltung des Ausfuhrverfahrens, indem sie die ordnungsgemäße Abfertigung bei der Ausfuhrzollstelle kontrolliert.¹²⁹ Durch die gemeinsame Genehmigung mit sog. Konzentrationswirkung hat die Ausgangszollstelle ebenfalls weniger Prüfaufwand und die Ausfuhr wird beschleunigt. Somit wird die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Rüstungsindustrie erhöht.

Der Prüfungsdienst des Sachgebietes D überprüft regelmäßig in der nachgelagerten Außenwirtschaftsprüfung, „ob das Unternehmen die außenwirtschaftsrechtlichen Pflichten bei der Ausfuhr [...] eingehalten hat“¹³⁰. Auch diese Prüfung wird durch die konzentrierte Genehmigung zeitlich geringer. Bei der Prüfung von Exporten sonstiger Rüstungsgüter ändert sich das Prüfverfahren nicht, da die bisherige Ausfuhrgenehmigung weiterhin maßgebend ist.

¹²⁴ Vgl. Weith/Wegner/Ehrlich, Grundzüge der Exportkontrolle, Kap. F Rn. 116.

¹²⁵ Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. L 269 vom 10.10.2013, S. 1), Neufassung.

¹²⁶ Zollverwaltungsgesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I 1992, 2125; 1993, 2493), zuletzt geändert durch Art. 6 Abs. 6 G vom 5.7.2021 I 2274.

¹²⁷ Vgl. Pietsch, in: BAFA, Praxis der Exportkontrolle, S. 118.

¹²⁸ Durchführungsverordnung (EU) 2015/2447 der Kommission vom 24. November 2015 mit Einzelheiten zur Umsetzung von Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. L 343 vom 29.12. 2015, S. 558).

¹²⁹ Vgl. Altmann, Außenwirtschaft für Unternehmen, S. 434.

¹³⁰ Rieke, in: Ehlers/Wolffgang, Recht der Exportkontrolle, S. 295.

III. Kritik

Das geplante REKG weist sowohl positive als auch negative Aspekte auf. Diese werden folgend kritisch dargelegt.

Durch den verminderten Rechtfertigungsdruck bei der Genehmigungsentscheidung wird das REKG als Gefahr für Rüstungsexporte erachtet.¹³¹ Durch die erweiterten Kriterien werden gemeinschaftliche Rüstungsexporte zunehmend erschwert.¹³² Es wäre erstrebenswerter, den Entscheidungsspielraum zu erhalten, um individuelle Entscheidungen zu treffen, diese mit Partnern abzustimmen und um die Harmonisierung der Rüstungsexportpolitik weiter anzustreben.¹³³ Das REKG muss im Einklang mit der Bündnis- und Kooperationsfähigkeit Deutschlands stehen und diese könnte durch die strengen Regulierungen gefährdet sein.¹³⁴ Jedoch sind die aktuellen Regelungen aufgrund der Gesetzeslücke mangelhaft und daher ist die Verminderung des Rechtfertigungsdrucks vertretbar.

Durch das REKG werden erstmalig die Kriterien des GS und der PGB in ein nationales Gesetz verankert. Außerdem werden mit der Ausweitung der PSK, der Ablehnungsvermutung, der Berücksichtigung von Korruption, dem Opferschutz und der intensiven Beachtung der Menschenrechte weitere Aspekte fokussiert, die in der Zeitenwende vermehrt Relevanz aufweisen. Die Einbeziehung dieser Aspekte ist lobenswert und zeitgemäß.¹³⁵

Einige inhaltliche Aspekte sind hingegen kritisch anzusehen. Die Erweiterung des privilegierten Länderkreises ist fragwürdig, da die genauen Kriterien für die Aufnahme der Länder im REKG nicht genannt werden. Explizit ist die Aufnahme Singapurs aufgrund des fehlenden Beitritts zu zentralen völkerrechtlichen Menschenrechtsverträgen zu beanstanden, da das Kriterium eines gleichgesinnten Partners hierdurch nicht erfüllt ist.¹³⁶

Auch die Transparenz der Genehmigungserteilung ist strittig. Da nur Genehmigungsentscheidungen bei Kriegswaffenexporten an Drittländer begründet werden müssen, werden Exporte sonstiger

¹³¹ Vgl. Becker, AW-Prax 2022, S. 445 (446).

¹³² Vgl. Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 20/100 vom 27. April 2023, S. 12153.

¹³³ Vgl. Becker, AW-Prax 2022, S. 445 (446).

¹³⁴ Vgl. Safarik, AW-Prax 2022, S. 429.

¹³⁵ Vgl. GKKE, Rüstungsexportbericht 2022 der GKKE. Vorgelegt von der GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte, S. 72 f., <<https://www.gkke.org/wp-content/uploads/2022/12/GKKE-71-REB-2022-Presseversion-1.pdf>> (Stand: 01.08.2023).

¹³⁶ Vgl. ebenda, S. 73.

Rüstungsgüter weiterhin intransparent genehmigt oder untersagt.¹³⁷ Die Begründung der Exportentscheidungen nach dem AWG wäre erforderlich, um die Rüstungsexportkontrolle insgesamt transparent zu gestalten.

Im Widerspruch zur restriktiven Rüstungspolitik stehen die angestrebte EU-Rüstungsexportverordnung und europäischen Kooperationsvorhaben. Europäische Kooperationen, wie die Fertigung des Eurofighters, sind erstrebenswert und kostensparend, allerdings können sie dem deutschen Rüstungsexportkontrollrecht entgegenstehen. Daher ist ein Veto-Recht bei Gemeinschaftsprojekten anzustreben, um dem deutschen Recht ausreichend Beachtung zu schenken.¹³⁸ Da der GS für Nicht-EU-Länder nicht zu beachten ist, kann der Eurofighter ansonsten von der Fertigungsstelle in Großbritannien ohne Beachtung der hier geltenden Rechtsgrundlagen an Drittländer, wie beispielsweise Saudi-Arabien, ausgeführt werden.

Generell fehlt mit dem Verbandsklagerecht ein wichtiger Punkt im Eckpunktepapier. Hierdurch könnten Verbände Rechtsmittel gegen Rüstungsexportgenehmigungen einlegen, wodurch der Export für die Dauer des Verfahrens durch die aufschiebende Wirkung gehemmt würde.¹³⁹ Dies ist notwendig, um die Einhaltung der gesetzlichen Regeln bei einer umstrittenen Genehmigungsentscheidung gerichtlich überprüfen zu lassen und um die Einhaltung der restriktiven Rüstungspolitik zu wahren.¹⁴⁰ Ohne das Verbandsklagerecht bleibt das REKG ein „zahnloser Tiger“.¹⁴¹ Wiederum würde das Verbandsklagerecht der Rüstungsindustrie durch die aufschiebende Wirkung und der fehlenden Planungssicherheit erheblichen Schaden zusetzen und womöglich sogar die Existenz nehmen.¹⁴² Aus diesen Gründen ist ersichtlich, wieso der Entwurf keine Regelungen zum Verbandsklagerecht enthält. Dennoch sollte die Bundesregierung in der weiteren Ausarbeitung des REKG eine Möglichkeit zur Einlegung von Rechtsmitteln berücksichtigen. Diese könnte

¹³⁷ Vgl. GKKE, Rüstungsexportbericht 2022 der GKKE. Vorgelegt von der GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte, S. 73, <<https://www.gkke.org/wp-content/uploads/2022/12/GKKE-71-REB-2022-Pressversion-1.pdf>> (Stand: 01.08.2023).

¹³⁸ Vgl. ebenda, S. 74 f.

¹³⁹ Vgl. Pottmeyer, Der Zoll-Profi 2023, S. 4 (6).

¹⁴⁰ Vgl. Brot für die Welt, Rüstungsexportkontrollgesetz – Eckpunkte nachbessern, <<https://www.brot-fuer-die-welt.de/blog/eckpunkte-ruestungsexportkontrollgesetz-nachbessern/>> (Stand: 01.08.2023).

¹⁴¹ Terre des hommes, Kinderschutz und Verbandsklagerecht ins neue Rüstungsexportkontrollgesetz!, <<https://www.tdh.de/public-relations/pressemitteilungn/detaildarstellung/kinderschutz-und-verbandsklagerecht-ins-neue-ruestungsexportkontrollgesetz/>> (Stand: 01.08.2023).

¹⁴² Vgl. Pottmeyer, Der Zoll-Profi 2023, S. 4 (6).

möglicherweise durch die Erweiterung des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes¹⁴³ eröffnet werden.

Insgesamt sind im Eckpunktepapier bereits viele positive Aspekte enthalten und die ablehnende Haltung gegen ein REKG ist aufgrund der derzeitigen Gesetzeslücke unzureichend. Die Kritikpunkte werden im Ausarbeitungsprozess aufgrund der Stellungnahmen durch die Wirtschaftsbeteiligten angesprochen und folglich wird es zu inhaltlichen Regelungsanpassungen kommen. Dies führt dazu, dass die Kritik durch die Beachtung der Beanstandungen zunehmend positiver ausfallen wird. Die Bundesregierung sollte insbesondere den Widerspruch der Genehmigungserteilung ermöglichen. Durch die aufschiebende Wirkung erscheint das Verbandsklagerecht hierfür nicht geeignet zu sein. Eine alternative Lösung ist derzeit noch nicht gefunden worden, sie wäre jedoch äußerst wünschenswert.

IV. „Goldstandard“ der Exportkontrolle

Herr Dr. Wallraff hofft darauf, „mit dem Rüstungsexportkontrollgesetz einen Goldstandard der Exportkontrolle zu schaffen“¹⁴⁴. Auf Basis der bisherigen Analyse wird beurteilt, ob das REKG dieser Erwartungshaltung gerecht werden kann.

Der Begriff „Goldstandard“ stammt ursprünglich aus der Finanzpolitik und meint die Bindung der Währungen aller teilnehmenden Länder in einem festen Wechselkurs an Gold, wodurch die Wechselkurse stabil bleiben.¹⁴⁵ Auf die Exportkontrolle angewandt, wird mit dem Begriff „Goldstandard“ eine festgelegte Rechtsgrundlage zur Regelung der Genehmigungserteilung und zur stabilen und bewährten Ausfuhr von Rüstungsgütern angenommen. Ein „Goldstandard“ stellt daher eine Besserung der derzeitigen Situation dar.

Die derzeitigen Rechtsgrundlagen der Rüstungsexportkontrolle sind nachgewiesenermaßen nicht ausreichend. Fraglich ist, ob das REKG die Rüstungsexportkontrolle revolutionieren kann.

Zum jetzigen Ausarbeitungsstand stellt das Eckpunktepapier noch keinen „Goldstandard“ der Exportkontrolle dar, da es sich im Schaffensprozess befindet und noch einige Veränderungen erfahren wird. Es weist mit dem konkretisierten Kriterienkatalog und der erweiterten Beachtung der Menschenrechte deutliche Präzisierungen und

¹⁴³ Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten vom 16. Juli 2021 (BGBl. I, S. 2959).

¹⁴⁴ Becker, AW-Prax 2022, S. 445 (448).

¹⁴⁵ Vgl. Dieter, izpb 3/2017, S. 40 (41).

Vereinfachungen in der Rüstungsexportkontrolle auf. Jedoch wurden auch Schwachstellen, wie ein derzeit fehlendes Verbandsklagerecht, identifiziert. In der folgenden Zeit wird das Eckpunktepapier weiterbearbeitet, bis es im Deutschen Bundestag die erforderliche Zustimmung findet und schlussendlich unter Berücksichtigung aller Interessen erlassen wird. Es wird die Rüstungsexportpolitik novellieren, das Genehmigungsverfahren durch weitere Regulierungen verändern und es folglich transparenter gestalten. Daher ist zu erwarten, dass das endgültige REKG unter Berücksichtigung und Behebung der derzeitigen Schwachstellen zu einem „Goldstandard“ der Exportkontrolle werden kann.

F. Fazit und Ausblick

Der französische Staatstheoretiker und Schriftsteller Charles-Louis de Montesquieu wusste bereits: „Wenn es nicht notwendig ist, ein Gesetz zu erlassen, dann ist es notwendig, kein Gesetz zu erlassen.“¹⁴⁶ Das derzeitige Genehmigungsverfahren bei Rüstungsexporten ist durch die Anwendung der PGB intransparent. Die Verwaltungsvorschrift räumt der Bundesregierung ein großes Ermessen bei der Entscheidungsfindung ein und die getroffene Entscheidung muss nicht begründet werden. Weiterhin werden die Menschenrechte im Bestimmungsland derzeit nicht ausreichend berücksichtigt. Die angestrebte restriktive Rüstungspolitik ist nicht im Verwaltungshandeln ersichtlich. Somit liegen dominierende Gründe für die Notwendigkeit eines Gesetzes vor. In Montesquieus Worten ist es daher „notwendig, ein Gesetz zu erlassen“¹⁴⁷. Der Wunsch zu einem „Goldstandard“ der Exportkontrolle ist beim derzeitig diffusen Genehmigungsprozess nachvollziehbar.

Das geplante REKG wird nach mehr als zehn Jahren Uneinigkeit durch die Bundesregierung veranlasst. Es wurde im Koalitionsvertrag verankert und weist keine Ähnlichkeiten zum Gesetzesentwurf von Greenpeace auf. Insgesamt lassen sich in dem Eckpunktepapier der Bundesregierung zum geplanten REKG viele richtungsweisende und positive Aspekte hervorheben.

Die gesetzliche Verankerung der PGB und die dadurch konkretisierte Ermessensentscheidung bei der Genehmigungserteilung sorgt für mehr Verbindlichkeit. Weiterhin führen der intensivierte

¹⁴⁶ Bickerich, in: Tagesspiegel, Von der Notwendigkeit, keine Gesetze zu erlassen, <<https://www.tagesspiegel.de/politik/von-der-notwendigkeit-keine-gesetze-zu-erlassen-1161079.html>> (Stand: 07.08.2023).

¹⁴⁷ Ebenda.

Kriterienkatalog und die stärkere Beachtung der Menschenrechte zu eindeutigeren Genehmigungsentscheidungen und sorgen für erhöhte Transparenz bei der Genehmigungserteilung. Die Begründungspflicht und angestrebte Veröffentlichung der Genehmigungsdaten bestärken dies zusätzlich. Die Ausweitung der Kriegswaffenliste begünstigt durch die erschwerte Ausfuhr das Ziel der restriktiven Rüstungspolitik. Hierdurch wird der Koalitionsvertrag umgesetzt und darüber hinaus auch die internationale Proliferation durch die deutsche Rüstungsindustrie beschränkt.

Der Export von Rüstungsgütern wird für Ausführer und Zollbehörden transparenter und bewirkt eine Zeitersparnis. Die Beteiligten profitieren von dem Bürokratieabbau durch die gemeinsame Genehmigung mit sog. Konzentrationswirkung. Dies bewirkt die schnellere Rüstungsexportabfertigung, welche die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Rüstungsindustrie fördert.

Das Eckpunktepapier muss jedoch noch weiter konkretisiert werden. Bei der Ausarbeitung des REKG ist zu beachten, dass die Bündnis- und Kooperationsfähigkeit in der Zeitenwende erhalten bleibt. Die von der Bundesregierung gewollte EU-Rüstungsexportverordnung könnte in Dissonanz mit der Kooperations- und Bündnisfähigkeit Deutschlands stehen, wenn das Mehrheitsvotum bei gemeinsamen Projekten greift. Aktuell ist die EU-Rüstungsexportverordnung jedoch international nicht geplant, sodass dies vorerst keine Komplikation darstellt. Darüber hinaus wird das Verbandsklagerecht derzeit nicht berücksichtigt. Eine Überprüfungsmöglichkeit wird als elementar erachtet. Daher wäre ein besser geeigneter Rechtsweg zur gerichtlichen Überprüfung von erteilten Genehmigungen bei der Erarbeitung des REKG wünschenswert.

Derzeit wird das Eckpunktepapier des REKG überarbeitet. Es gilt zu erreichen, dass es fertig ausgearbeitet seiner Zielsetzung entspricht und die Interessen aller Wirtschaftsbeteiligten angemessen berücksichtigt. Die Bearbeitung kann einige Zeit in Anspruch nehmen. Aufgrund der derzeitigen Situation ist eine schnelle Ausarbeitung erstrebenswert. Das REKG wird die Exportkontrolle mit Inkrafttreten konkretisieren und nachhaltig prägen. Somit hat es das Potenzial, der neue „Goldstandard“ der Exportkontrolle zu werden.

Literaturverzeichnis

- Altmann, Jörn Außenwirtschaft für Unternehmen. Klassiker der Hochschullehre, 2. Auflage, Konstanz und München 2017.
(zitiert als: Altmann, Außenwirtschaft für Unternehmen)
- BAFA Praxis der Exportkontrolle. Risiken erkennen – Probleme lösen – Verantwortlich exportieren. Mit zahlreichen Tipps und Checklisten, 4. Auflage, Köln 2021.
(zitiert als: *Bearbeiter*, in: BAFA, Praxis der Exportkontrolle)
- Becker, Verena Aktuelle Rüstungsexportkontrolle, AW-Prax 2022, S. 445.
- BMWE Rüstungsexportbericht 2015. Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2015, Berlin 2016,
<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Aussenwirtschaft/ruestungsexportbericht-2015.pdf?__blob=publicationFile&v=1>
(Stand: 01.08.2023).
- Rüstungsexportbericht 2019. Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2019, Berlin 2020,
<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Aussenwirtschaft/ruestungsexportbericht-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=1>
(Stand: 01.08.2023).

Das Rüstungsexportkontrollgesetz: Für eine verbindliche, restriktive und transparente Rüstungsexportpolitik, Berlin 13.10.2022, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/ruestungsexportkontrollgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

Eckpunkte für das Rüstungsexportkontrollgesetz, Berlin 14.10.2022, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/eckpunkte-ruestungsexportkontrollgesetz-entwurf.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (Stand: 01.08.2023).

Erarbeitung eines Rüstungsexportkontrollgesetzes, Berlin 08.12.2022, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Service/Gesetzesvorhaben/erarbeitung-eines-ruestungsexportkontrollgesetzes.html>> (Stand: 01.08.2023).

Infografik: Genehmigungsprozess bei Rüstungsexporten, Berlin 2023, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Infografiken/genuehmigungsprozess-bei-ruestungsexporten.html>> (Stand: 01.08.2023).

Jeder Einzelfall wird geprüft. Prinzipien und Verfahren, Berlin 2023, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Dossier/Ruestungsexportkontrolle/jeder-einzelfall-wird-geprueft.html>> (Stand: 01.08.2023).

Rüstungsexportbericht 2021. Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2021, Berlin 2022, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Aussenwirtschaft/ruestungsexportbericht-2021.pdf?__blob=publication-File&v=6> (Stand: 01.08.2023).

Rüstungsexportgenehmigungen im ersten Halbjahr 2023: 90 % des Gesamtgenehmigungswertes betreffen enge Partnerländer – Hauptempfänger ist die Ukraine, Berlin 04.07.2023, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2023/07/20230704-ruestungsexportgenehmigungen-im-ersten-halbjahr-2023.html>> (Stand: 01.08.2023).

Rüstungsexportgenehmigungen im ersten Quartal 2023, Berlin 03.04.2023, <<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2023/04/230403-ruestungsexportgenehmigungen-im-ersten-quartal-2023.html>> (Stand: 01.08.2023).

Rüstungsexportpolitik der Bundesregierung im Jahr 2022, Berlin 04.01.2023, <<https://www.bmwk.de/DE/Pressemitteilungen/2023/01/20230104-ruestungsexportpolitik-der-bundesregierung-im-jahr-2022-partnerlaender-und-ukraine-sind-schwerpunkt-deutscher-ruestungsexporte-in-2021.html>> (Stand: 01.08.2023).

- BPA Bundeskanzler Olaf Scholz: Reden zur Zeitenwende, 2. Auflage, Berlin 26.10.2022, < <https://www.bundesregierung.de/re-source/blob/975292/2138164/ed927ada99786db8f7a5effd0b34a1e6/bundeskanzler-olaf-scholz-reden-zur-zeitenwende-2-aufl-download-bpa-data.pdf?download=1>> (Stand: 01.08.2023).
- Brot für die Welt Rüstungsexportkontrollgesetz – Eckpunkte nachbessern, Berlin 22.11.2022, <<https://www.brot-fuer-die-welt.de/blog/eckpunkte-ruestungsexportkontrollgesetz-nachbessern/>> (Stand: 01.08.2023).
- Büter, Clemens Außenhandel. Grundlagen internationaler Handelsbeziehungen, 5. Auflage, Koblenz 2020.
(zitiert als: Büter, Außenhandel)
- Calliess, Christian
Ruffert, Matthias EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, 6. Auflage, München 2022.
(zitiert als: *Bearbeiter*, in: Callies/Ruffert, EUV/AEUV, EUV)
- Claßen, Jörn
Johannes Das Kontrollverfahren beim Export von Kriegswaffen aus Deutschland. Eine Untersuchung der Restriktionen aus Art. 26 Abs. 2 GG, § 6 KWKG und den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung, Frankfurt am Main 2017.
(zitiert als: Claßen, Das Kontrollverfahren beim Export von Kriegswaffen)

Das Erste	Rüstungsexporte nach Saudi-Arabien: Öl statt Menschenrechte?, Köln 06.10.2022, < https://www1.wdr.de/daserste/monitor/sendungen/waffen-saudi-arabien-menschenrechte-100.html > (Stand: 01.08.2023).
Derksen, Roland	Der Export von Rüstungstechnologie in Drittstaaten außerhalb der Europäischen Union, NVwZ 2019, S. 521.
Dieter, Heribert	Die internationale Finanzordnung, izpb 3/2017, S. 40.
Drees, Franz-Josef Schuchardt, Stefan Jahn, Fabian A. Connemann, Michael	Zoll & Export 2023. Alles, was Sie jetzt wissen müssen!, 16. Auflage, Merching 2023. (zitiert als: Drees/Schuchardt/Jahn/Connemann, Zoll & Export 2023)
Ehlers, Dirk Wolffgang, Hans-Michael	Recht der Exportkontrolle. Bestandsaufnahme und Perspektiven, Frankfurt am Main 2015. (zitiert als: <i>Bearbeiter</i> , in: Ehlers/Wolffgang, Recht der Exportkontrolle)
Erbs, Georg Kohlhaas, Max	Strafrechtliche Nebengesetze, Außenwirtschaftsgesetz, Stand: April 2023, 246. Ergänzungslieferung, München. (zitiert als: <i>Bearbeiter</i> , in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, AWG) Strafrechtliche Nebengesetze, Kriegswaffenkontrollgesetz, Stand: April 2023, 246. Ergänzungslieferung, München. (zitiert als: <i>Bearbeiter</i> , in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, KWKG)

- GKKE Rüstungsexportbericht 2022 der GKKE. Vorgelegt von der GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte, Berlin 09.12.2022, <<https://www.gkke.org/wp-content/uploads/2022/12/GKKE-71-REB-2022-Presseversion-1.pdf>> (Stand: 01.08.2023).
- Greenpeace e. V. Rüstungsexportkontrollgesetz. Gesetzesentwurf über ein einheitliches Verfahren, bindende Grundsätze und die Kontrolle über den Export von Rüstungsgütern, Berlin 2021, <https://www.greenpeace.de/publikationen/2021-05-05_greepeace_ruestungsgueter_gesetzesentwurf.pdf> (Stand: 01.08.2023).
- Keul, Katja Brauchen wir ein Rüstungsexportkontrollgesetz?, ZRP 2018, S. 155.
- Kortmann, Erhard
Wolf, Fritz Die Lage war noch nie so ernst – Doktor Adenauers geflügelte Worte, Bergisch Gladbach, 1965.
(zitiert als: Kortmann/Wolf, Die Lage war noch nie so ernst)
- Krenzler, Horst
Günter,
Hermann,
Christoph
Niestedt, Marian EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht, Dual-Use-VO, Stand: September 2022, 20. Ergänzungslieferung, München.
(zitiert als: *Bearbeiter*, in: Krenzler/Hermann/Niestedt, EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht, Dual-Use-VO)
- Lepsius, Oliver Normenhierarchie und Stufenbau der Rechtsordnung, JuS 2018, S. 950.

Meier, Ernst- Christoph Hannemann, Andreas Meyer zum Felde, Rainer	Wörterbuch zur Sicherheitspolitik. Deutschland in einem veränderten interna- tionalen Umfeld, 8. Auflage, Hamburg 2012. (zitiert als: Meier/Hannemann/Meyer z. F., Wörterbuch z. Sicherheitspolitik)
Niebank, Jan- Christian	Menschenrechtliche Risiken als Aus- schlusskriterium für Rüstungsexportge- nehmigungen, GSZ 2019, S. 145.
Niestedt, Marian	Beck'scher Online-Kommentar Außen- wirtschaftsrecht, Außenwirtschaftsver- ordnung, Stand: 01.06.2023, 8. Edition, München. (zitiert als: <i>Bearbeiter</i> , in: Niestedt, Beck OK AußenwirtschaftsR, AWV)
Pottmeyer, Klaus	Das Rüstungsexportkontrollgesetz (REKG), Der Zoll-Profi 2023, S. 4. Kriegswaffenkontrollgesetz, 2. Auflage, Köln, Berlin, Bonn, München 1994. (zitiert als: Pottmeyer, KWKG)
Redaktion	Rüstungsexportkontrollgesetz. Green- peace legt Gesetzesentwurf vor, AW-Prax Newsticker 2020, S. 77.
Sachs, Michael	Grundgesetz, 9. Auflage, München 2021. (zitiert als: <i>Bearbeiter</i> , in: Sachs, GG)
Safarik, Torsten	16. Exportkontrolltag 2022, AW-Prax 2022, S. 429.

SPD Bündnis 90 / Die Grünen FDP	Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021-2025, Berlin 2021, https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1 (Stand: 01.08.2023).
Stelkens, Paul Bonk, Heinz Joachim Sachs, Michael	Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage, München 2023. (zitiert als: <i>Bearbeiter</i> , in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG)
Tagesspiegel	Von der Notwendigkeit, keine Gesetze zu erlassen, Berlin 10.10.2004, https://www.tagesspiegel.de/politik/von-der-notwendigkeit-keine-gesetze-zu-erlassen-1161079.html (Stand: 07.08.2023).
Terre des hommes	Kinderschutz und Verbandsklagerecht ins neue Rüstungsexportkontrollgesetz!, Osnabrück 01.12.2022, https://www.tdh.de/public-relations/pressemitteilungen/detaildarstellung/kinderschutz-und-verbandsklagerecht-ins-neue-ruestungsexportkontrollgesetz/ (Stand: 01.08.2023).
The Wassenaar Arrangement	Über Uns, Wien 01.12.2022, https://www.wassenaar.org/de/about-us/ (Stand: 01.08.2023).
Weith, Nils Wegner, Christof Ehrlich, Wolfgang	Grundzüge der Exportkontrolle. Hintergründe – System – Regelungen, Köln 2006. (zitiert als: Weith/Wegner/Ehrlich, Grundzüge der Exportkontrolle)

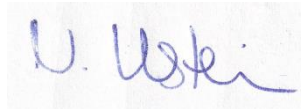
- Winkler, Viktor Das Rüstungsexportkontrollgesetz, AW-Prax Service-Guide 2023, S. 31.
- Wolffgang, Hans-Michael Brauchen wir ein Rüstungsexportkontrollgesetz?, ZRP 2018, S. 155.
- Zeit online Bundesregierung genehmigt Rüstungsexporte an Saudi-Arabien, Hamburg 08.07.2023, <<https://www.zeit.de/politik/2023-07/waffenlieferungen-bundesregierung-saudi-arabien-ruestungsbeschraenkungen>> (Stand: 01.08.2023).
- Rekordhoch an Genehmigungen für Rüstungsexporte, Hamburg 08.01.2020, <<https://www.zeit.de/politik/deutschland/2020-01/bundesregierung-ruestungsexporte-rekord-katja-keul>> (Stand: 02.08.2023).

Selbstständigkeitserklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig, ohne fremde Mitwirkung und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe; die aus fremden Werken wörtlich und sinngemäß übernommenen Gedanken sind unter Angabe der Quellen gekennzeichnet.

Kaltenkirchen, 08.08.2023

Ort, Datum

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'U. Ueki', is written on a light-colored rectangular piece of paper.

Unterschrift