

Rüstungsexport zwischen restriktiv und liberal

Unter dem GASP-Standpunkt 2008/944 tendiert die deutsche Regierung zu harten Restriktionen beim Rüstungsexport gegenüber Drittstaaten, insbesondere dann, wenn im Empfängerland interne Repression herrscht – allerdings zeigt die Diskussion um das Rüstungsgeschäft mit Saudi-Arabien, dass diese Praxis aus Bündnisinteressen auch liberal gehandhabt werden könnte. Andererseits soll der Rüstungshandel mit den EU-Ländern umfassend liberalisiert werden, hierzu gibt es eine neue Zertifizierung.



PD Dr. Harald Hohmann
Rechtsanwalt und Partner,
Hohmann & Partner

harald.hohmann@
hohmann-partner.com

Hypothetischer Ausgangsfall

Das deutsche Unternehmen D möchte mehrere Rüstungsgüter nach Vietnam, Thailand und Saudi-Arabien exportieren. In den meisten Fällen ist der Kunde die dortige Polizei, die diese Güter zu ihrem eigenen Schutz verwenden will. Darf das BAFA die beantragte Exportgenehmigung ablehnen?

Variante: D möchte künftig seine Rüstungsgüter in andere EU-Länder verbringen, ohne dafür immer eine Einzelgenehmigung beantragen zu müssen. Wenn auch keine bisherige Allgemeingenehmigung eingreift: Was kann er machen, um dieses Ziel zu erreichen?

Rechtsgrundlagen für Genehmigungen zum Rüstungsexport

Der Export von Rüstungsgütern ist nach §5 Abs.1 AWW genehmigungspflichtig, und zwar für Exporte in alle Länder (inkl. EU-Mitglieder). Entscheidende EG-Rechtsgrundlage für den Rüstungsexport ist der GASP-Standpunkt 2008/944, nach dessen



Stillgestanden! Gegen die eigene Bevölkerung dürfen diese Stiefel nicht eingesetzt werden.

Kriterium 2 die Genehmigung verweigert wird, „wenn eindeutig das Risiko besteht, dass die Güter zur internen Repression benutzt werden könnten“.

Nach dem Wortlaut von Satz 4 des Kriteriums 2 liegt „interne Repression“ (nachfolgend IR) in jedem Fall dann vor, wenn durch das Empfangsland einige der folgenden fünf Tatbestände belegbar sind: (1) Folter, (2) andere grausame,

unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung, (3) willkürliche Hinrichtungen, (4) Verschwindenlassen von Personen oder willkürliche Verhaftungen, (5) andere schwere Verletzungen der Menschenrechte und Grundfreiheiten.

Rechtlich erforderlich für die Ablehnung einer Genehmigung zum Rüstungsexport ist ein zweifacher Nachweis des BAFA:

1. Das Empfangsland ist eindeutig ein IR-Land; aus Transparenzgründen können dies nur Länder sein, bei denen möglichst alle oder die meisten der o.g. fünf Tatbestände eindeutig und nicht nur vorübergehend vorliegen.
2. Das Exportgut ist eindeutig ein IR-Gut, also ein Rüstungsgut, das technisch etc. für IR-Zwecke eingesetzt werden kann und bei dem ein IR-Einsatz zu erwarten ist.

Welche Länder sind eindeutig IR-Länder?

Im Rahmen einer Recherche wurden neun Länder untersucht, nämlich drei afrikanische (Ägypten, Tunesien, Libyen), zwei arabische (Saudi-Arabien, VAE) und vier asiatische Länder (Brunei, Philippinen, Thailand, Vietnam), durch Analyse aktueller, wissenschaftlich abgesicherter Länderberichte (vor allem des BICC, Bonn International Center for Conversion, u. a.).

Bei den afrikanischen Ländern ist Libyen ein eindeutiges IR Land (fünf Tatbestände), während bei Ägypten und Tunesien



Fragezeichen verbleiben (allenfalls zwei Tatbestände, keine gesicherten Erkenntnisse bzgl. der aktuellen Entwicklung). Bei den arabischen Ländern ist Saudi-Arabien aufgrund dieser Länderberichte ein eindeutiges IR-Land (fünf Tatbestände), dies gilt nur mit Abschwächungen für die VAE (ca. drei Tatbestände, z.T. nur nach unbestätigten Berichten). Bei den asiatischen Ländern sind die Philippinen ein eindeutiges IR-Land (fünf Tatbestände), dies gilt nur mit Abschwächungen für Brunei (ca. drei Tatbestände); hingegen gilt es nicht für Thailand (mehrere Tatbestände nur zeitweise) und erst recht nicht für Vietnam (allenfalls ein Tatbestand).

Vergleicht man dieses Ergebnis mit den 25 wichtigsten Empfangsländern gemäß dem deutschen Rüstungsexportbericht 2009, so stellt sich die Frage: Lässt es sich rechtfertigen, dass:

- die VAE das Empfangsland Nr. 2 des deutschen Rüstungsexports sind mit einem Umfang, der den deutschen Lieferungen in die USA entspricht (vgl. die drei IR-Tatbestände)?
- Brunei das Empfangsland Nr. 4 des deutschen Rüstungsexports ist mit einem Umfang, der den deutschen Lieferungen nach Großbritannien entspricht (vgl. die ca. drei IR-Tatbestände)?
- Saudi-Arabien das Empfangsland Nr. 6 des deutschen Rüstungsexports ist

Hohmann & Partner Rechtsanwälte

Seminar „Aktuelle Chancen und Risiken im EG- und US-Export- & Zollrecht“ 22./23. September 2011 im Schloss Gedern (bei Büdingen)

Das Seminar informiert in 1,5 Tagen **praxisorientiert** über:

- Aktuelle Fälle/Anforderungen *Export Compliance*
- Chancen/Risiken Iran-/Libyen-Embargo (EG/USA)
- Grenzüberschreitende Auswirkungen von Embargos (EG/USA):
Hürden für ausländische Töchter und Abwehr gegen CISADA
- Neues zum Rüstungsgüter-Export (EG/USA) & Zertifizierung
- Handlungsempfehlungen bei Export- und Zollverstößen
- Zollrecht: aktive/passive Veredelung, Einreihungen, u. a.
- Neues zum Technologietransfer und *de minimis*

Referenten: RA Dr. Harald Hohmann („führender Name Exportkontrollrecht“, Juve), RA Rafik Ahmad, Kanzlei Hohmann & Partner
Die Kanzlei wird „empfohlen im Exportkontroll- und Außenhandelsrecht, die sich als eine von wenigen ganz auf dieses Gebiet spezialisiert“ (Juve Handbuch)
Teilnahmegebühr: 550,00 EUR + USt (inkl. Essen). Programm & Anmeldeformular auf unserer Homepage unter: Aktuelles

Anmeldung an: Hohmann & Partner, Tel. 06042/ 9567-0, info@hohmann-partner.com, www.hohmann-partner.com

mit einem Umfang, der den deutschen Lieferungen nach Frankreich bzw. Südkorea entspricht (vgl. die fünf IR-Tatbestände)?

- Libyen das Empfangsland ca. Nr. 25 des deutschen Rüstungsexports ist mit einem Umfang, der den deutschen Lieferungen nach Dänemark entspricht (vgl. die fünf IR-Tatbestände und neuerdings das Waffenembargo)?

Zum Saudi-Arabien-Geschäft

Wenn die deutsche Regierung eine liberale Handhabung der Rüstungsexporte in solche Länder haben möchte, die sie als Verbündete für eine Krisenregion ansieht, müsste sie zusätzliche Regelungen schaffen, wie es etwa die USA mit ihren Regelungen zu Foreign Military Sales (FMS)

getan haben, um zu klären, in welcher Beziehung bündnispolitische Argumente gegenüber IR/Menschenrechten stehen. Da diese gegenwärtig fehlen, kann nicht argumentiert werden, dass bündnispolitische Interessen Vorrang hätten vor Men-

„Genehmigungen für manche Rüstungsgüter in Nichtrepressionsländer werden gelegentlich vom BAFA abgelehnt; hier sollte Widerspruch eingelegt werden.“

schenrechten; das Gegenteil ist richtig: Sofern ein Drittland ein eindeutiges IR-Land und das Exportgut eindeutig ein IR-Gut ist, ist die Exportgenehmigung zu verweigern. Dies folgt eindeutig aus Kriterium 2 des GASP-Standpunktes und auch

aus Punkt III.4 der Politischen Grundsätze der Bundesregierung von 2000. Unter Zugrundelegung der o.g. Länderstudie zu Saudi-Arabien ist somit davon auszugehen, dass die angeblich positive Bescheidung Deutschlands einer Voranfrage für ein Rüstungsgeschäft mit Saudi-Arabien (Juli 2011) im Zweifel rechtswidrig ist.

Lösung des Ausgangsfalls

Eine Ablehnung der Genehmigung bzgl. der Lieferungen nach Vietnam und Thailand wäre im Zweifel rechtswidrig. Bzgl. Vietnams wird das BAFA in keinem Fall einen Nachweis vorlegen können, dass es sich um ein IR-Land handelt. Entsprechendes gilt auch für Thailand, zumindest seit dem Ende des Ausnahmezustands am 22.12.2010. Sofern es sich um Rüstungsgüter handeln sollte, die kaum als IR-

Güter anzusehen sind, wäre die Rechtslage eindeutig. Hingegen wäre die Ablehnung der Genehmigung bzgl. der Lieferung nach Saudi-Arabien im Zweifel rechtmäßig, es sei denn, es wären keine eindeutigen IR-Güter.

Zur Fallvariante: Nach der Rüstungsgüter-Richtlinie 2009/43 (sog. ICT-RL) bleibt es zwar grundsätzlich bei der Genehmigungspflicht für die sog. Verbringung von Rüstungsgütern – also für den Handel zwischen den EU-Mitgliedern –, aber die umfassende Liberalisierung des EU-Handels soll durch nationale Allgemein genehmigungen (nachfolgend: AG) herbeigeführt werden.

Neben einer AG für bestimmte Einzelfälle (für Vorführungen, Ausstellungen, Wartungen, Reparaturen, vgl. Art. 5 ICT-RL) sieht die ICT-RL in ihrem Art. 9 eine AG für zertifizierte Rüstungsunternehmen vor. Diese ICT-RL wurde am 03.08.2011 durch das Umsetzungsgesetz vom 27.07.2011 in deutsches Recht umgesetzt, was zu Ergänzungen im AWG, in der AWW und im KWKG geführt hat.

Neue Möglichkeit der Zertifizierung

Seit dem 04.08.2011 hat D die Möglichkeit, nach § 2a AWG und § 2a AWW ein Zertifikat beim BAFA zu beantragen. Hierzu muss er Erfahrung im Bereich Rüstungsgüter und in deren Exportkontrolle sowie eine einschlägige industrielle Tätigkeit bzgl. Rüstungsgütern nachweisen, einen

leitenden Mitarbeiter zum Verantwortlichen für Rüstungsverbringungen ernennen, eine schriftliche Verpflichtung von

„Die aktuellen Rechtstexte müssen dringend ergänzt werden, um das Verhältnis von Repression zu Bündnisinteressen transparent zu regeln.“

sich und dem leitenden Mitarbeiter vorlegen, Endverwendungskontrollen zu beachten, und vor allem: Er muss ein ICP (Internal Compliance Program) zur Exportkontrolle nachweisen.

Aus dem ICP bzw. dieser Organisationsanweisung, bei deren Aufstellung ein Exporthelfer Hilfe leisten kann, müssen die organisatorisch-personellen Mittel für die Verbringung, die Zuständigkeiten beim Antragsteller, die internen Prüfverfahren, die Schulung des Personals, Maßnahmen zur physisch-technischen Sicherheit, das Führen von Aufzeichnungen und Maßnahmen der Rückverfolgbarkeit ersichtlich sein. Schließlich ist ein Selbstbewertungsbogen mit Antworten zu 56 Fragen einzureichen, vor allem zur bisherigen und künftigen Compliance.

Nach dieser Zertifizierung kann D künftig umfassend von einer Liberalisierung des EU-Handels bei Rüstungsgütern profitieren, vorausgesetzt, das BAFA schafft bald die nationale AG hierfür (in Umsetzung



Bis zur Auslieferung militärischer Güter sind oft heikle politische Abwägungen vorzunehmen.

von Art. 9 ICT-RL). Derzeit gibt es erst die neue AG 25 vom Juli 2011 (zur Umsetzung von Art. 5 ICT-RL).

„Seit August 2011 gibt es neue Möglichkeiten, durch eine Zertifizierung eine Liberalisierung im EU-Rüstungsgüterhandel zu erreichen.“

Neuer Trend für Rüstungsexporte?

Es gilt einmal eine sehr restriktive Handhabung des Rüstungsexports in Drittländer, bei der selbst Genehmigungen für Güter, die eindeutig keine IR-Güter sind, vom BAFA abgelehnt werden, und zwar selbst für Länder, die keine eindeutigen IR-Länder sind. Hier kann nur der Wider-

spruch gegen solche Ablehnungen empfohlen werden – er war bisher fast immer erfolgreich.

Auf der anderen Seite ist eine umfassende Liberalisierung der Rüstungsverbringungen vorgesehen; in Deutschland ist dies durch Zertifizierung seit August 2011 möglich. Bedenklich ist aber, dass die deutsche Regierung bei Rüstungsexporten in einige Länder, die sie offenbar als Bündnispartner für Krisenregionen ansieht, bisher großzügig Genehmigungen erteilt. Erst durch eine zusätzliche Regelung des Gesetzgebers könnte hierfür eine Rechtsbasis geschaffen werden, weil dann das Verhältnis Bündnisinteresse zu Menschenrechten geklärt würde. Im Interesse der Rechtssicherheit ist eine solche Regelung dringend erforderlich.