

Rüstungsexportpolitik auf dem Prüfstand

Die Notwendigkeit nationaler Korrekturen und der Anspruch einer europäischen Lösung

Deutsche Rüstungsexportpolitik muss sicherheitspolitischen Interessen folgen und darf nicht rein wirtschaftspolitischen Prämissen unterliegen. Sie muss strikt kontrolliert, transparent und planbar sein. Nur darauf aufbauend kann auch ein robustes europäisches Kontrollsystem verfolgt werden. Um hier Konsens zu erreichen, müssen sich alle EU-Mitgliedsstaaten bewegen.

Schlagworte: Rüstungsexporte, Rüstung, Verteidigung, Sicherheitspolitik, EU, Verteidigungsunion, Deutschland

von *Sophia Besch, Jan Grebe*

Kontext

Die inkonsequente deutsche Rüstungsexportpolitik gegenüber Saudi-Arabien und der Türkei sowie eine Reihe politisch zweifelhafter oder illegaler Exporte der letzten Jahre verdeutlichen die Schwächen der deutschen Exportpraxis und legen gesetzliche Defizite offen. Von der einen Seite kommt Kritik, die Bundesregierung exportiere zu viele Waffen in Konfliktländer. Die andere Seite bemängelt die starren Vorschriften und wünscht sich mehr Exporte, auch zum Erhalt der eigenen rüstungsindustriellen Kapazitäten. Beide Seiten scheinen unversöhnlich gegenüber zu stehen. Es fehlt an einer öffentlichen sicherheitspolitischen Diskussion, auch im Deutschen Bundestag, auch unter den Grünen, zur Frage von Rüstungsexporten.

Defizite gibt es auch auf EU-Ebene. Obwohl auf dem Papier ein Regelwerk für Rüstungsexporte der Mitgliedsstaaten existiert (der sogenannte „Gemeinsame Standpunkt“), haben in der Praxis immer wieder nationale Interessen Vorrang. Im Namen der europäischen Souveränität und mit dem Ziel der Verteidigungsunion hat die EU eine Reihe von verteidigungspolitischen Initiativen – wie zum Beispiel PESCO und den Europäischen Verteidigungsfond – ins Leben gerufen. Doch ohne eine konsequente Waffenexportpolitik auf europäischer Ebene drohen die Initiativen ins Leere zu laufen.

Die Grünen sollten sich daher auf deutscher und europäischer Ebene für eine transparente und planbare Rüstungsexportpolitik einsetzen, die klaren außen- und sicherheitspolitischen Interessen folgt.

Analyse

Aus den Politischen Grundsätzen für Rüstungsexporte der Bundesregierung geht hervor, dass außen- und sicherheitspolitische Interessen handlungsleitend für den

Export an Drittstaaten sein sollen. Es kann nachvollziehbare strategische Gründe für den Export an Drittstaaten geben. Diese bleiben jedoch allzu oft unklar. Und auf EU-Ebene klaffen zwischen den Mitgliedsstaaten Bedrohungswahrnehmung und strategische Bewertung von Verbündeten oder anderen potentiellen Empfängern häufig auseinander.

Europäische Staaten, einschließlich Deutschland, kaufen Waffensysteme am liebsten auf dem nationalen Markt. Gleichzeitig gibt kein EU-Land genug für Verteidigung aus, um eine rein nationale Rüstungsindustrie am Leben zu halten. Daher haben sich viele europäische Rüstungsunternehmen auf den Export konzentriert. Ein Geschäftsmodell, das sich auf Exporte stützt und so eine Abhängigkeit von Drittstaaten manifestiert, steht nicht nur sicherheitspolitisch auf wackeligen Beinen, sondern hat auch zur Folge, dass Beschränkungen von Waffenexporten oft unmittelbar Arbeitsplätze gefährden. Die EU will Rüstungspolitik auf europäischer Ebene konsolidieren. Doch die Mitgliedsstaaten werden sich nur dann bei der Entwicklung neuer militärischer Ausrüstung oder Waffensysteme zusammenschließen, wenn sie sich darauf verlassen können, dass sie sich in Krisenzeiten gegenseitig die notwendigen Komponenten liefern. Dies wird jedoch nur funktionieren, wenn sich Regierungen darauf einigen können, an wen sie Waffen (nicht) verkaufen wollen. In der Debatte um eine gemeinsame Rüstungsexportpolitik richten sich die Blicke oft auf Deutschland und Frankreich, die sich scheinbar unversöhnlich gegenüberstehen. Zur unbequemen Wahrheit gehört aber, dass sich alle Mitgliedsstaaten bewegen müssen.

Die sicherheitspolitische Einbettung ist eine wichtige Voraussetzung für eine strategische Exportpolitik. Rüstungsexporte können die Durchführung gemeinsamer Operationen mit Partnern erleichtern. Auch im Rahmen von Sicherheitssektorreformen kann es sinnvoll sein,

Waffen zu liefern. Nicht nur in solchen Fällen tragen die Mitgliedsstaaten ebenso wie die Empfänger die Verantwortung dafür, dass keine Waffen in die falschen Hände gelangen. Kontrollen über den Verbleib der Waffen vor Ort können sicherstellen, dass die Waffen nicht ohne Genehmigung des Verkäufers re-exportiert oder an einen anderen Akteur innerhalb des Landes weitergeben werden.

Die Erfahrung zeigt, dass die Einhaltung solcher Endverbleibserklärungen oft mangelhaft ist. Die Bundesregierung hat zwar Verbesserungen eingeführt, aber effektive Kontrollen erfordern erhebliche finanzielle, rechtliche und personelle Ressourcen sowie politischen Einfluss im Käuferland. Andere europäische Staaten führen häufig gar keine Kontrollen durch.

Fazit

Aus dieser Analyse ergeben sich drei Schwerpunktforderungen für eine grüne Rüstungsexportpolitik auf deutscher und europäischer Ebene:

- Ein deutsches Rüstungsexportgesetz: Bestehende gesetzliche Regelungen und die Kriterien der Politischen Grundsätze sowie des EU-Gemeinsamen Standpunktes sollten zusammengeführt und klarer definiert werden. Dies erlaubt nicht nur die Schließung bestehender Regelungslücken, sondern eröffnet durch eine klare deutsche Position auch innerhalb der EU mehr Gestaltungsspielraum.
- Parlamente stärken: Der Deutsche Bundestag und das EU-Parlament sollten mehr Kontrollrechte bekommen. Nach britischem Vorbild sollten die Parlamente eigene Berichte verfassen, die Rüstungsexportentscheidungen analysieren und auf die die Bundesregierung bzw. die EU-Mitgliedsstaaten antworten müssen.
- Endverbleibskontrollen der EU-Mitgliedsstaaten unterstützen: Deutschland sollte hier selbst mehr investieren und sich verstärkt für eine EU-weite Umsetzung von Endverbleibskontrollen, unterstützt durch Kapazitäten der EU, einsetzen.

Literatur:

- >>> <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2019/arms-warring-over-europes-arms-export-regime>
- >>> <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/0175-274X-2017-4-185/die-bedeutung-von-selbstreflexivitaet-in-der-ruestungsexportpolitik-fuer-die-deutsche-aussen-und-sicherheitspolitik-volume-35-2017-issue-4>

Sophia Besch, Centre for European Reform | Jan Grebe, Politikwissenschaftler

Das [Forum Neue Sicherheitspolitik](https://www.boell.de/de/forum-neue-sicherheitspolitik) der Heinrich-Böll-Stiftung wurde im November 2019 gegründet und vereint grün-nahe Expert/innen der Außen- und Sicherheitspolitik, die das 40. Lebensjahr noch nicht erreicht haben. Ziel des Forums ist es, den grünen und grün-nahen sicherheitspolitischen Nachwuchs zu fördern, und *mid-career* Expert/innen in Regierungsinstitutionen, Think Tanks, Forschungsinstituten und Parlament zu stärken und zu vernetzen. Die Mitglieder des Forums interagieren als unabhängige Expert/innen ohne Zwang zum Konsens und ohne Anbindung an die Partei- oder (im Falle von Mitarbeiter/innen von Regierungsinstitutionen) an die Regierungslinie. <https://www.boell.de/de/forum-neue-sicherheitspolitik>