



---

## Ausarbeitung

---

**Zur Vereinbarkeit von Waffenlieferungen an die Ukraine mit dem  
Gemeinsamen Standpunkt 2008/944/GASP betreffend gemeinsame  
Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und  
Militärgütern**

**Zur Vereinbarkeit von Waffenlieferungen an die Ukraine mit dem Gemeinsamen Standpunkt 2008/944/GASP betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern**

Aktenzeichen: PE 6 - 3000 - 018/22  
Abschluss der Arbeit: 15. März 2022  
Fachbereich: PE 6: Fachbereich Europa

---

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Fragestellung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Vorgaben des Gemeinsamen Standpunktes 2008/944/GASP</b>	<b>4</b>
2.1.	Die bei Genehmigung eines Antrags auf Ausfuhr von Rüstungsgütern zu beachtenden Vorgaben	4
2.2.	Zur rechtlichen Verbindlichkeit der Vorgaben in Art. 2 des Gemeinsamen Standpunktes 2008/944/GASP	5
<b>3.</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>6</b>

## 1. Fragestellung

An den Fachbereich wurde die Frage gerichtet, ob Waffenlieferungen an die Ukraine mit dem Gemeinsamen Standpunkt 2008/944/GASP des Rates vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern vereinbar sind.

## 2. Vorgaben des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP

### 2.1. Die bei Genehmigung eines Antrags auf Ausfuhr von Rüstungsgütern zu beachtenden Vorgaben

Der Rat hat im Gemeinsamen Standpunkt 2008/944/GASP *betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern*<sup>1</sup> Mindeststandards für den Export von Militärtechnologie und Militärgütern festgelegt.<sup>2</sup>

Gemäß Art. 1 Abs. 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP hat jeder Mitgliedstaat die ihm vorgelegten Anträge auf Erteilung einer Exportgenehmigung betreffend die in der Gemeinsamen Militärgüterliste der EU<sup>3</sup> enthaltenen Gegenstände zu prüfen. Exportgenehmigungen werden nur auf der Grundlage einer zuverlässigen vorherigen Kenntnis der Endverwendung im Endbestimmungsland erteilt.<sup>4</sup>

Vor Erteilung einer Exportgenehmigung sollen hiernach die Mitgliedstaaten in jedem Einzelfall die in Art. 2 Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP normierten Kriterien berücksichtigen, für die ein unterschiedlicher Grad an Verbindlichkeit festgelegt wurde.

Die Mitgliedstaaten sind nach Art. 2 des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP verpflichtet, eine Ausfuhrgenehmigung zu verweigern, wenn ihre Erteilung im Widerspruch stünde zu internationalen Verpflichtungen zur Durchsetzung von Waffenembargos,<sup>5</sup> zur Nichtverbreitung von ABC-Waffen,<sup>6</sup> Antipersonenminen<sup>7</sup> oder ballistischer Raketen<sup>8</sup> oder das

---

<sup>1</sup> Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP des Rates vom 8.12.2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern, ABl. L 335/99.

<sup>2</sup> Dazu näher Derksen NVwZ 2019, S. 521 (522).

<sup>3</sup> Gemeinsame Militärgüterliste der Europäischen Union vom Rat am 17. Februar 2020 angenommen, ABl. C 85/1 vom 13.03.2020.

<sup>4</sup> Art. 5 Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP.

<sup>5</sup> Art. 2 Abs. 1 lit. a Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP.

<sup>6</sup> Art. 2 Abs. 1 lit. b Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP.

<sup>7</sup> Art. 2 Abs. 1 lit. c Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP.

<sup>8</sup> Art. 2 Abs. 1 lit. d Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP.

Risiko begründete, dass exportierte Rüstungsgüter zur internen Repression benutzt werden,<sup>9</sup> im Endbestimmungsland bewaffnete Konflikte auslösen oder verschärfen würden,<sup>10</sup> diese bei schweren Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht,<sup>11</sup> zum Zwecke der Aggression gegen ein anderes Land oder bei der gewaltsamen Durchsetzung eines Gebietsanspruchs zum Einsatz kommen.<sup>12</sup>

Andere Kriterien dieser Regelung verpflichten dazu, diese zu berücksichtigen, ohne dabei die Entscheidung zu determinieren, ob Rüstungsgüter exportiert werden dürfen. Letzteres betrifft das Kriterium 6: *Verhalten des Käuferlandes gegenüber der internationalen Gemeinschaft, unter besonderer Berücksichtigung seiner Haltung zum Terrorismus, der Art der von ihm eingegangenen Bündnisse und der Einhaltung des Völkerrechts* und das Kriterium 7: *Risiko der Abzweigung von Militärtechnologie oder Militärgütern im Käuferland oder der Wiederausfuhr von Militärgütern unter unerwünschten Bedingungen*.

Mehrheitlich dürften vorstehende Kriterien von vornherein einem Export von Rüstungsgütern in die Ukraine nicht entgegenstehen. Allein erwägenswert wäre das Kriterium 3 dieser Regelung. Ob Waffenlieferungen den in der Ukraine bestehenden bewaffneten Konflikt verschärfen würden, kann diesseits nicht beurteilt werden und dürfte aus der ex ante Sicht bei Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung von Rüstungsgütern sich auch nicht zweifelsfrei beurteilen lassen.

## 2.2. Zur rechtlichen Verbindlichkeit der Vorgaben in Art. 2 des Gemeinsamen Standpunktes 2008/944/GASP

Über die Ausfuhr von Militärgütern und Militärtechnologien an Drittstaaten entscheiden allein die Mitgliedstaaten. Dementsprechend heißt es in Art. 4 Abs. 2 Satz 1 des Gemeinsamen Standpunktes 2008/944/GASP: *Ob der Transfer von Militärtechnologie oder Militärgütern genehmigt oder verweigert wird, bleibt dem nationalen Ermessen eines jeden Mitgliedstaats überlassen*.

Dies verdeutlicht, dass die in Art. 2 Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP vorgegebenen Kriterien unabhängig von dem hierfür definierten Grad an Verbindlichkeit keine Genehmigungsentscheidungen determinieren sondern im Rahmen des *nationalen Ermessens eines jeden Mitgliedstaats* zu berücksichtigen sind.

Da gemäß Art. 40 EUV eine Maßnahme, die auf Grundlage einer im AEUV geregelten Kompetenzgrundlage erlassen werden könnte, nicht auf eine in dem Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) gestützt werden kann<sup>13</sup>, findet der Gemeinsame

---

<sup>9</sup> Art. 2 Abs. 2 lit. a Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP.

<sup>10</sup> Art. 2 Abs. 3 Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP.

<sup>11</sup> Art. 2 Abs. 2 lit. c Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP.

<sup>12</sup> Art. 2 Abs. 4 Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP.

<sup>13</sup> EuGH, Urt. v. 20.05.2008, Rs. C-91/05 Rn. 77.

---

Standpunkt 2008/944/GASP nach Art. 29 EUV nur Anwendung, soweit mit dem Export von Militärtechnologie oder Rüstungsgütern politische Ziele auf dem Gebiet der GASP verfolgt werden.

Der Gemeinsame Standpunkt 2008/944/GASP ist ein Beschluss i.S.d. Art. 25 b ii EUV und Art. 29 S. 1 EUV und damit für die Mitgliedstaaten nach Art. 288 Abs. 4 AEUV in dem Kompetenzbereich der GASP als unmittelbar geltendes Recht verbindlich.<sup>14</sup>

Die Vereinbarkeit von Rüstungsentscheidungen mit dem Gemeinsamen Standpunkt 2008/944/GASP unterliegt allerdings nicht der unionsgerichtlichen Kontrolle. Nach Art. 24 Abs. 1 UAbs. 2 letzter Satz EUV und Art. 275 Abs. 1 AEUV sind Bestimmungen im Bereich der GASP und die auf ihrer Grundlage erlassenen Rechtsakte der gerichtlichen Überprüfung grundsätzlich entzogen.<sup>15</sup>

Davon sehen die Unionsverträge zwei, für die vorliegend untersuchte Fragestellung nicht relevante Ausnahmen vor:

Zum einen ist der EuGH zuständig für die Kontrolle der Einhaltung der Kompetenzabgrenzung der GASP nach Art. 40 EUV zu anderen Politikbereichen und zum anderen für die Überwachung der Rechtmäßigkeit bestimmter Beschlüsse nach Art. 275 Abs. 2 AEUV, nämlich für die Überprüfung von Beschlüssen über restriktive Maßnahmen gegenüber natürlichen oder juristischen Personen, die der Rat auf der Grundlage der Bestimmungen über die GASP erlassen hat.<sup>16</sup>

Die deutsche verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung billigt der für Rüstungsexportgenehmigungen zuständigen Behörde eine Einschätzungsprärogative hinsichtlich der in Art. 2 Gemeinsame Standpunkt 2008/944/GASP normierten Kriterien zu.<sup>17</sup> Eine gerichtliche Kontrolle von Rüstungsexportentscheidungen findet vor diesem Hintergrund über eine Überprüfung von Plausibilität und der Wahrung exekutiver Darlegungslasten der die Risikobewertung tragenden Tatsachen<sup>18</sup> hinaus nicht statt.<sup>19</sup>

---

<sup>14</sup> Cremer, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Aufl. 2022, Art. 29 EUV Rn. 6 f.; Kaufmann-Biehler, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der EU, Art. 29 EUV (Stand Juli 2010) Rn. 19. Pechstein, JZ 2010, 425 (429) verneint hingegen generell die unmittelbare Anwendbarkeit und den Anwendungsvorrang des intergouvernementalen GASP-Rechts; dieses entfalte im Grundsatz nur die nach den jeweiligen mitgliedstaatlichen Verfassungsordnungen dem Völkerrecht zugewiesenen Wirkungen.

<sup>15</sup> vgl. EuGH, Urt. v. 19.07.2016, Rs. C-455/14 P Rn. 39.

<sup>16</sup> EuGH, Urt. v. 28.03.2017, Rs. C-72/15, Rn. 102 ff. – Rosneft.

<sup>17</sup> Vgl. VGH Kassel, NVwZ 2015, 533 (535).

<sup>18</sup> v. Bogdandy, VerwArch 1992, 53 (77).

<sup>19</sup> Winkler, NVwZ 2015, 536.

### **3. Zusammenfassung**

Der Gemeinsame Standpunkt 2008/944/GASP ist für die Mitgliedstaaten als unmittelbar geltendes Recht verbindlich.

Exporte der in der Gemeinsamen Militärgüterliste der EU aufgeführten Militärgüter unterliegen einem Genehmigungsverfahren. Exportgenehmigungen werden nur auf der Grundlage einer zuverlässigen vorherigen Kenntnis der Endverwendung im Endbestimmungsland erteilt (Art. 1 Abs. 1 Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP).

Anträge auf die Ausfuhr von Rüstungsgütern sind (auch) anhand der in Art. 2 des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP normierten Kriterien zu prüfen. Ob der Transfer von Militärtechnologie oder Militärgütern genehmigt oder verweigert wird, bleibt nach Art. 4 Abs. 2 Satz 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2008/944/GASP dem nationalen Ermessen eines jeden Mitgliedstaats überlassen.

Als Maßnahme der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik unterliegt dies nicht der Kontrolle der unionsgerichtlichen Rechtsprechung. Die deutsche verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung billigt der für Rüstungsexportgenehmigungen zuständigen Behörde eine Einschätzungsprärogative hinsichtlich der in Art. 2 Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP normierten Kriterien zu.