

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Andrej Hunko, Michel Brandt, Ulla Jelpke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 19/1406 –**

### **Internationale Regulierung bewaffneter oder bewaffnungsfähiger Drohnen**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Im Jahr 2016 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland eine gemeinsame Erklärung zum Export und der anschließenden Verwendung von bewaffneten oder bewaffnungsfähigen Drohnen (siehe Bundestagsdrucksache 18/10379). Diese von zunächst 44 Staaten unterzeichnete gemeinsame Erklärung basierte auf der Sorge, dass ihr Missbrauch Konflikte und Instabilität befeuert und Terrorismus sowie organisierte Verbrechen begünstigen könne, weswegen die internationale Gemeinschaft angemessene Transparenzmaßnahmen ergreifen müsse um abzusichern, dass der Export und die anschließende Verwendung solcher Systeme verantwortungsvoll gestaltet wird. Das vorgegebene Ziel ist die Formulierung internationaler Standards, die mit Exportkontrollregimen und dem Vertrag über den Waffenhandel (Arms Trade Treaty, ATT) synchronisiert werden sollen. Auf diese Weise bildeten sie laut der Bundesregierung „einen wichtigen Baustein“ zur Reglementierung der Ausfuhr und der Nutzung bewaffneter oder bewaffnungsfähiger Drohnen. Nach weiteren „vertraulichen Konsultationen auf Fachebene“ haben sich mit Albanien, Dänemark, dem Irak, Jordanien sowie Uruguay fünf weitere Staaten der gemeinsamen Erklärung angeschlossen (siehe Bundestagsdrucksache 19/1082, Antwort zu Frage 10).

Die Bundesrepublik Deutschland ist weiterhin an dem Projekt „Increasing Transparency, Oversight and Accountability of Armed Unmanned Aerial Vehicles“ des Instituts der Vereinten Nationen für Abrüstungsforschung (UNIDIR) beteiligt, welches Transparenz, Aufsicht und Verantwortlichkeit in Bezug auf bewaffnete Drohnen erhöhen soll ([www.unidir.org/files/publications/pdfs/increasing-transparency-oversight-and-accountability-of-armed-unmanned-aerial-vehicles-en-692.pdf](http://www.unidir.org/files/publications/pdfs/increasing-transparency-oversight-and-accountability-of-armed-unmanned-aerial-vehicles-en-692.pdf)). Dieses Projekt hat das Ziel, einen multilateralen Dialog zu erleichtern, auf den Beratungen des UN-Menschenrechtsrats und der Tätigkeit des Sonderberichterstatters aufzubauen, die einen Bedarf und ein Interesse daran herausgestellt haben, auf Rüstungskontrolle bezogene Aspekte bewaffneter unbemannter Luftfahrzeuge in Abrüstungsbehörden der Vereinten Nationen weiter zu verfolgen und das Projekt soll ferner Kenntnisse und Engagement hinsichtlich der Transparenz, der Aufsicht und der Verantwortlichkeit im Umgang mit unbemannten Luftfahrzeugen auf der multilateralen Ebene erhöhen. Eine Studie der Vereinten Nationen zu bewaffneten unbemannten Luftfahrzeugen aus dem Jahr 2015 ([www.un.org/disarmament/publications/more/](http://www.un.org/disarmament/publications/more/)

drones-study) und eine UNIDIR-Studie (UNIDIR = United Nations Institut for Disarmament Re-search) aus dem Jahr 2017 ([www.unidir.org/files/publications/pdfs/increasing-transparency-oversight-and-accountability-of-armed-unmanned-aerial-vehicles-en-692.pdf](http://www.unidir.org/files/publications/pdfs/increasing-transparency-oversight-and-accountability-of-armed-unmanned-aerial-vehicles-en-692.pdf)) betonen die Bedeutsamkeit einer sinnvollen Beteiligung der Zivilbevölkerung an dem Themenfeld bewaffnete Drohnen.

Bewaffnete Drohnen sind Offensivwaffen und senken nach Auffassung der Fragesteller die politische Hemmschwelle bei der Entscheidung über Militäreinsätze. Ihr Einsatz führt aus Sicht der Fraktion DIE LINKE. zur Entgrenzung des Krieges, zeitlich und räumlich. Auch deutsche Kampfdrohnen könnten völkerrechtswidrig eingesetzt werden. Angezeigt wäre ein Beschaffungsmoratorium europäischer Regierungen, das Normen setzt und einen Einstieg in die vorbeugende Rüstungskontrolle ermöglicht. Ziel muss eine UN-Konvention zur Ächtung dieser Waffen sein.

### Vorbemerkung der Bundesregierung

Es ist die Grundhaltung der Bundesregierung, dass jeder Einsatz von Waffen mittels bewaffneter unbemannter Luftfahrzeuge, wie jeder Waffeneinsatz, im Rahmen der einschlägigen Regeln des Völkerrechts stattzufinden hat. Dazu gehören das völkerrechtliche Gewaltverbot und seine Ausnahmetatbestände, das humanitäre Völkerrecht und die internationalen Menschenrechtsbestimmungen. Die Bundesregierung tritt für eine Einbeziehung bewaffneter unbemannter Luftfahrzeuge in internationale Abrüstungs- und Rüstungskontrollregime ein.

1. In welchen Formaten auf Ebene der Vereinten Nationen, des Europarates und der Europäischen Union hat sich die Bundesregierung in der Vergangenheit mit Ächtung bewaffneter Drohnen (und nicht nur ihrer automatischen oder teilautomatisierten Fähigkeiten) befasst, und welche Haltung hat sie dort vertreten?

Aufgrund einer Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates vom 23. April 2015 („Drones and targeted killings: the need to uphold human rights and international law“) hat sich das Komitee der Ministerbeauftragten des Europarates eingehend mit diesem Thema befasst. Es hat in der Sitzung am 1. und 2. Dezember 2015 in seiner Antwort auf die oben genannte Empfehlung mit Zustimmung Deutschlands unter anderem festgestellt, dass ein weitgehendes Einverständnis darüber bestehe, dass bewaffnete Drohnen als solche keine illegalen Waffen seien und dass die relevanten Bestimmungen des Völkerrechts, die die Anwendung von Gewalt und die Führung bewaffneter Auseinandersetzungen regeln, sowie internationale Menschenrechtsbestimmungen auf die Nutzung bewaffneter Drohnen anwendbar seien.

Der Menschenrechtsrat (MRR) der Vereinten Nationen hat die Resolution „Ensuring use of remotely piloted aircraft or armed drones in counter-terrorism and military operations in accordance with international law, including international human rights and humanitarian law“ im März 2014 (25. Sitzung des MRR) und im März 2015 (28. Sitzung des MRR) verabschiedet. Deutschland hat sich mit weiteren EU-Mitgliedstaaten enthalten, da die in der Resolution angesprochenen menschenrechtlich relevanten Fragen der Terrorismusbekämpfung bereits in der wiederkehrenden Resolution „Promotion of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism“ des MRR behandelt werden. Darüber hinaus kritisierte Deutschland eine terminologische Unschärfe der Resolution.

Es wird ferner auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

2. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung dem Entwurf eines Gemeinsamen Standpunktes der Europäischen Union betreffend bewaffnete Drohnen bei, der im Juli 2017 dem Menschenrechtsausschuss des Europäischen Parlaments präsentiert wurde, und wie setzt sie diesen um ([www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO\\_STU\(2017\)578032\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO_STU(2017)578032_EN.pdf))?

Bei dem in der Frage zitierten Dokument handelt es sich um eine Unterlage des wissenschaftlichen Dienstes des Europäischen Parlaments. Diese Fachtexte dienen der Unterstützung einzelner Gremien des Europäischen Parlaments in ihren Tätigkeiten. Der Bundesregierung ist kein Gemeinsamer Standpunkt der Europäischen Union, den es umzusetzen gelte, bekannt.

3. Durch welche Maßnahmen beteiligt sich die Bundesregierung an dem Prozess der Entwicklung politisch verbindlicher Standards, die sich aus der gemeinsamen Erklärung zum Export und der anschließenden Verwendung von bewaffneten oder bewaffnungsfähigen Drohnen ergeben (siehe die Antworten der Bundesregierung auf die Kleinen Anfragen auf Bundestagsdrucksachen 18/10379 und 19/1082)?
4. An welchen Sitzungen hat die Bundesregierung im Rahmen dieses Prozesses teilgenommen, und was wurde bei diesen Sitzungen jeweils diskutiert und erreicht?
5. Welche anderen Staaten sind nach Kenntnis der Bundesregierung bei diesen Sitzungen vertreten?

Was ist der gegenwärtige Stand dieses Prozesses?

Die Fragen 3 bis 5 werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung beteiligt sich an vertraulichen Konsultationen auf Fachebene. Zur Diskussion stehen hier unter anderem internationale Standards bezüglich Ausfuhr und Nutzung bewaffneter oder bewaffnungsfähiger unbemannter Luftfahrzeuge, um einerseits Ausfuhr und Nutzung solcher Systeme zu reglementieren und andererseits auch die Einbindung von Staaten zu erwirken, die bislang weder durch die einschlägigen Exportkontrollregime noch durch den Vertrag über den Waffenhandel gebunden sind.

Zu weiteren Inhalten und Teilnehmern an den vertraulichen Konsultationen kann die Bundesregierung aus Gründen des Staatswohls keine zusätzlichen Angaben machen.

6. Wie wird die Bundesregierung sicherstellen, dass eine multilaterale Diskussion hinsichtlich der Verwendung und des Exports bewaffneter Drohnen in einer offenen und transparenten Weise stattfinden und eine Vielzahl an Ländern beteiligt sein wird?

Die Bundesregierung setzt sich im Rahmen der von den Fragestellern erwähnten Initiative zur Schaffung internationaler Standards bezüglich der Ausfuhr und Nutzung bewaffneter oder bewaffnungsfähiger unbemannter Luftfahrzeuge dafür ein, weitere Staaten für die Teilnahme an den vertraulichen Konsultationen zu gewinnen. Darüber hinaus wird auf die Antwort zu den Fragen 3 bis 5 verwiesen und auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 18/10379 vom 21. November 2016.

7. Wie wird die Bundesregierung sicherstellen, dass der Prozess der gemeinsamen Erklärung zum Export und der anschließenden Verwendung von bewaffneten oder bewaffnungsfähigen Drohnen in einen Mechanismus eingebettet sein wird, der völkerrechtliche Normen bezüglich der Verwendung bewaffneter Drohnen aufrechterhält und definiert, um dadurch zur Begrenzung der Ausübung von Gewalt, zur Vorbeugung des Missbrauchs außergerichtlicher Tötungen außerhalb eines bewaffneten Konflikts, zur Reduzierung ziviler Opfer und zur Kontrollierung der Zunahme bewaffneter oder angriffsfähiger unbewaffneter Luftfahrzeuge beizutragen?

Die Bundesregierung verfolgt einen breiten Ansatz mit dem Ziel, Entwicklungen auf den verschiedenen Ebenen – etwa im Rahmen der Vereinten Nationen, der einschlägigen Exportkontrollregime und im Kontext des Vertrages über den Waffenhandel – in Einklang zu bringen. Darüber hinaus wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

8. Welche Schritte unternimmt die Bundesregierung, um eine sinnvolle Beteiligung der Zivilbevölkerung und unabhängiger Sachverständiger an dem Prozess zur Beschaffung, Ausfuhr oder Nutzung bewaffneter Drohnen sicherzustellen, wie es eine Studie der Vereinten Nationen zu bewaffneten unbemannten Luftfahrzeugen aus dem Jahr 2015 und eine UNIDIR-Studie aus dem Jahr 2017 betonen ([www.un.org/disarmament/publications/more/drones-study](http://www.un.org/disarmament/publications/more/drones-study) und [www.unidir.org/files/publications/pdfs/increasing-transparency-oversight-and-accountability-of-armed-unmanned-aerial-vehicles-en-692.pdf](http://www.unidir.org/files/publications/pdfs/increasing-transparency-oversight-and-accountability-of-armed-unmanned-aerial-vehicles-en-692.pdf))?

Die Bundesregierung unterrichtet die Abgeordneten des Deutschen Bundestages regelmäßig in den entsprechenden Ausschüssen über die Beschaffungs- und Nutzungsabsichten des Bundesministeriums der Verteidigung sowie anlassbezogen zu bewaffnungsfähigen unbemannten Luftfahrzeugen.

Darüber hinaus steht die Bundeswehr regelmäßig mit der interessierten Öffentlichkeit im Gedankenaustausch, etwa im Rahmen von Expertengesprächen auf Symposien und Fachtagungen wie der Internationalen Luft- und Raumfahrt Ausstellung (Fachmesse ILA) oder bei der Gesamtkonferenz der katholischen Militärggeistlichen.

9. Aus welchen Erwägungen beteiligt sich die Bundesregierung an dem Projekt des UNIDIR, das Transparenz, Aufsicht und Verantwortlichkeit in Bezug auf bewaffnete Drohnen erhöhen soll?
  - a) In welcher Weise beteiligt sich die Bundesregierung an diesem Projekt?

Die Bundesregierung beteiligt sich finanziell und mit Experten an dem Projekt. Die Zusammenarbeit mit dem Institut der Vereinten Nationen für Abrüstungsforschung („United Nations Institute for Disarmament Research“ – UNIDIR) besteht seit 2016.

- b) Wie ist der aktuelle Stand dieses Projekts?

Das Projekt geht 2018 in seine zweite Phase, in deren Rahmen weitere Studienpapiere erstellt und Diskussionsveranstaltungen zu möglichen Regelungsansätzen ausgerichtet werden sollen. Eine Beteiligung von Vertretern interessierter Staaten und der Zivilgesellschaft ist geplant.

- c) An welchen Treffen dieses Projekts hat die Bundesregierung teilgenommen, und was wurde dabei diskutiert und erreicht?

Die Bundesregierung hat an den Veranstaltungen der ersten Projektphase im Jahr 2017 teilgenommen. Der Fokus dieser Veranstaltungen lag auf einer Bestandsaufnahme der technologischen, rechtlichen und sicherheitspolitischen Aspekte des Einsatzes bewaffneter Drohnen. Die Veranstaltungen und die begleitenden UNIDIR-Studienpapiere trugen bei den Teilnehmern zu einem besseren Verständnis für die Entwicklungen in diesem Bereich bei.

- d) Welche Schritte wurden unternommen, um eine sinnvolle Beteiligung der Zivilgesellschaft und unabhängiger Experten an diesem Projekt zu gewährleisten?

Für die Bundesregierung war es wichtig, dass ausgewiesene und unabhängige Experten von UNIDIR zu den Veranstaltungen eingeladen wurden.

10. Wie wird die Bundesregierung sicherstellen, dass das UNIDIR-Projekt in einen Prozess eingebettet sein wird, der völkerrechtliche Normen bezüglich der Verwendung bewaffneter Drohnen aufrechterhält und definiert, um dadurch zur Begrenzung der Ausübung von Gewalt, zur Vorbeugung des Missbrauchs außergerichtlicher Tötungen außerhalb eines bewaffneten Konflikts, zur Reduzierung ziviler Opfer und zur Kontrollierung der Zunahme bewaffneter oder angriffsfähiger unbewaffneter Luftfahrzeuge beizutragen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 7 sowie auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

- a) Inwiefern wird die Mitwirkung der Bundesregierung an dem UNIDIR-Projekt mit der Beteiligung der Bundesregierung an dem Prozess der gemeinsamen Erklärung zum Export und der anschließenden Verwendung von bewaffneten oder bewaffnungsfähigen Drohnen koordiniert?
- b) Welcher dieser Prozesse – das UNIDIR-Projekt oder die gemeinsame Erklärung – hat für die Bundesregierung Priorität?

Die Fragen 10a und 10b werden gemeinsam beantwortet.

Die Zusammenarbeit mit dem Institut der Vereinten Nationen für Abrüstungsforschung zielt auf die Erarbeitung möglicher Optionen im Kontext von Abrüstung und Rüstungskontrolle, beispielsweise im Wege verbesserter Aufsicht und Rechenschaft. Die Initiative zur Schaffung internationaler Standards bezüglich der Ausfuhr und Nutzung bewaffneter oder bewaffnungsfähiger unbemannter Luftfahrzeuge setzt bei dem Export solcher Systeme an. Es handelt sich um getrennte Prozesse, die die Bundesregierung als Teile eines Gesamtansatzes ansieht und die wegen ihrer unterschiedlichen inhaltlichen Schwerpunkte komplementär verfolgt werden.

Darüber hinaus wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

11. Welche Bedeutung sieht die Bundesregierung darin, dass die Europäische Union ihre Haltung hinsichtlich der Rechtmäßigkeit, der moralischen Fragen, der militärischen Strategie und der politischen Belange in Bezug auf die Ausweitung der Verwendung bewaffneter Drohnen in Operationen zur Terrorismusbekämpfung klarstellt ([www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO\\_STU\(2017\)578032\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578032/EXPO_STU(2017)578032_EN.pdf))?

Es wird auf die Antwort zu Frage 2 sowie auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

12. Ist die Bundesregierung bereit, das Thema Anwendung tödlicher Gewalt durch bewaffnete Drohnen in Operationen zur Terrorismusbekämpfung und die sich aus der Vermehrung bewaffneter Drohnen ergebenden Konsequenzen im Europarat und zusammengehörigen Institutionen anzuregen (falls nein, bitte begründen)?

Das Thema ist auf Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates vom Komitee der Ministerbeauftragten unter deutscher Teilnahme umfassend erörtert worden. Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

13. Auch wenn der Bundesregierung kein „verlässlicher“ Überblick zu Bestand und Beschaffungsprogrammen für bewaffnete Drohnen anderer Länder vorliegt (siehe Bundestagsdrucksache 19/1082, Antwort zu Frage 12), über welche wesentlichen Erfahrungswerte verfügt sie hierzu, aus denen sich wenigstens ein nicht verlässlicher Überblick ergibt?

Die Bundesregierung beobachtet die aus den Medien bekannten Entwicklungen, die erkennen lassen, dass viele Nationen Ressourcen in die Entwicklung und/oder Beschaffung von unbemannten Luftfahrzeugen investieren. Ein verlässlicher Überblick zu Bestand und Beschaffungsprogrammen für bewaffnete unbemannte Luftfahrzeuge anderer Länder liegt der Bundesregierung gleichwohl nicht vor.

14. Auch wenn die Bundesregierung über keine eigenen, „systematisch“ erhobenen Daten verfügt, die eine Aussage zu „führenden Herstellern, Exporteuren beziehungsweise Käufern“ bewaffneter Drohnen zuließen (siehe Bundestagsdrucksache 19/1082, Antwort zu Frage 13), zu welchen weiteren nichtsystematischen Informationen verfügt sie diesbezüglich, wozu in Bundestagsdrucksache 18/10379 ausschließlich die USA aufgeführt werden?

Die Bundesregierung verfügt über keine weiteren Daten, die eine verlässliche Aussage über führende Hersteller, Exporteure bzw. Käufer von bewaffnungsfähigen unbemannten Luftfahrzeugen zulassen.

15. Inwiefern teilt die Bundesregierung die Ansicht der Fragesteller, dass bewaffnete Drohnen die politische Hemmschwelle bei operativen und strategischen Entscheidungen in Militäreinsätzen senken?

Grundsätzlich ist jeder Waffeneinsatz an die einschlägigen Regeln des Völkerrechts gebunden. Waffeneinsätze der Bundeswehr müssen dem für den jeweiligen Einsatz geltenden Rechtsrahmen inklusive den notwendigen politischen Kontrollen und dem operativen Regelwerk entsprechen. Diese Grundsätze gelten analog für den Einsatz von unbemannten Luftfahrzeugen. Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.



