
Gemeinsame Konferenz
Kirche und Entwicklung



**Rüstungsexportbericht 2009
der GKKE**

Vorgelegt von der
GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte

In der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) arbeiten der Evangelische Entwicklungsdienst (EED) und die Deutsche Kommission Justitia et Pax (katholisch) zusammen. Zu ihren Aufgaben gehören die Erarbeitung gemeinsamer Stellungnahmen und der Dialog mit Politik und gesellschaftlichen Organisationen zu den Fragen der Nord-Süd-Politik.

Rüstungsexportbericht 2009 der GKKE

**Vorgelegt von der Fachgruppe „Rüstungsexporte“ der
Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE),
Bonn/Berlin 2009**

Redaktion: Gertrud Casel / Tim Kuschnerus

Bonn/Berlin, Dezember 2009

Bezug:

**GKKE
Evangelische Geschäftsstelle**

Charlottenstraße 53/54, 10177 Berlin
Tel.: 030 - 20355-307 / FAX: -250

E-mail: T.Kuschnerus@GKKE.org
Internet: www.GKKE.org

**GKKE,
Katholische Geschäftsstelle**

Kaiserstr. 161, 53113 Bonn
Tel.: 0228 - 103-217 / FAX: -318

E-Mail: Justitia-et-Pax@dbk.de
Internet: www.Justitia-et-Pax.de

Inhalt

Zusammenfassung	5
Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung	5
Deutsche Rüstungsausfuhren im Jahr 2008	5
Zukunft der deutschen Rüstungsexportpolitik	9
1. Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung	16
2. Deutsche Rüstungstransfers im Kontext des internationalen Rüstungshandels	23
3. Deutsche Rüstungsexporte im Jahr 2008	28
3.1 Genehmigte deutsche Rüstungsausfuhren	28
3.2 Empfänger deutscher Rüstungsexporte	30
3.3 Ausfuhrgenehmigungen für kleine und leichte Waffen sowie Munition	32
3.4 Bewertung	35
3.5 Deutsche Rüstungsexporte im Spiegel der Kriterien des EU-Verhaltenskodexes für Rüstungsexporte	38
4. Politische Kontroversen um deutsche Rüstungsexporte	42
4.1 Der Bundestag in der Auseinandersetzung über die deutsche Rüstungsexportpolitik	42
4.2 Rüstungstransfers als Geschäftsfeld für Privatbanken	45
5. Deutsche U-Boot-Exporte - Bedarf für eine restriktive Genehmigungspraxis	49
5.1 Deutsche U-Boot-Ausfuhren: Entwicklungen und Aussichten	49
5.2 Neue Technologien und Einsatzoptionen von U-Booten deutscher Fertigung	52
5.3 Für eine Kultur der Zurückhaltung beim Export deutscher U-Boote	56

6. Akzente in der europäischen Rüstungsexportpolitik	58
6.1 Aufwertung des EU-Verhaltenskodexes für Rüstungsexporte	60
6.2 Erleichterung von Rüstungstransfers innerhalb der Europäischen Union	66
7. Internationale Bemühungen zur Kontrolle des Waffenhandels	72
7.1 Stand der Verhandlungen zu einem weltweiten Waffenhandelsvertrag (Arms Trade Treaty, ATT)	72
7.2 ATT und die Kontrolle der Weitergabe von kleinen und leichten Waffen	76
8. Rüstungsexporte und Friedenspolitik: Alternativen für Regierung und Parlament	80
8.1 Rüstungsexportpolitik im Koalitionsvertrag vom 26. Oktober 2009	80
8.2 Vorhandene Instrumente der Rüstungsexportkontrolle wirksam nutzen und ausbauen	85
8.3 Kontrolle des Rüstungshandels als europäische Aufgabe	90
8.4 Weltweit die Verbreitung von Waffen einschränken	93
 Anhang	
1. Skizze des deutschen Regimes der Kontrolle von Rüstungsausfuhren	96
2. Möglichkeiten, sich weiter zu informieren	98
3. Literaturhinweise	100
4. Mitglieder der Fachgruppe „Rüstungsexporte“ der GKKE	102

Zusammenfassung

Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung

(0.01) Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) legt zum dreizehnten Mal seit 1997 einen Rüstungsexportbericht vor. Der Bericht wird von der GKKE-Fachgruppe „Rüstungsexporte“ erstellt. Ihm gehören Fachleute wissenschaftlicher Einrichtungen, der kirchlichen Friedens- und Entwicklungszusammenarbeit sowie aus Nichtregierungsorganisationen an. Der Bericht stellt öffentlich verfügbare Informationen über die deutschen Ausfuhren von Kriegswaffen und Rüstungsgütern des Vorjahres (2008) bzw. deren Genehmigungen zusammen und bewertet sie im Zusammenhang der Friedens- und Entwicklungspolitik.

Der Bericht dient dem Dialog mit den Trägern politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Verantwortung und fördert den öffentlichen Diskurs über diesen Politikgegenstand.

Deutsche Rüstungsausfuhren im Jahr 2008

Genehmigte Ausfuhren

(0.02) Im Jahr 2008 hat die Bundesregierung 16.054 *Einzelausfuhrgenehmigungen* für Rüstungsgüter in Höhe von 5,78 Mrd. € erteilt. Dies entspricht einem Anstieg der Genehmigungswerte um 36,5 Prozent gegenüber dem Vorjahr.

Mit einem Wert von 1,67 Mrd. € stellen die Ausfuhrgenehmigungen für Kriegsschiffe die größte Einzelposition dar (28% des Gesamtwertes aller Einzelausfuhrgenehmigungen), gefolgt von Exportlizenzen für Panzer und gepanzerte Fahrzeuge in Höhe von 1,33 Mrd. € (23%), für elektronische Ausrüstung in Höhe von 816 Mio. € (14%) und für Munition und Zubehör in Höhe von 297 Mio. € (5,3%).

(0.03) Exporte von kleinen und leichten Waffen (einschließlich Jagd- und Sportwaffen) wurden im Jahr 2008 im Wert von 176,6 Mio. € (2007: 171,1 Mio. €) genehmigt. Dazu zählen folgende Transfers:

	<u>Größte Abnehmer</u>
12.296 Maschinenpistolen	Norwegen, Jordanien, USA
20.105 Sturmgewehre	Norwegen, Litauen, USA, Spanien
2.174 leichte Maschinengewehre	Saudi Arabien, Großbritannien, Spanien
4.304 rückstoßfreie Gewehre	Saudi Arabien, Südkorea, Slowenien, Singapur

(0.04) Neben den Einzelausfuhrgenehmigungen spielen in der deutschen Rüstungsexportstatistik die *Sammelausfuhrgenehmigungen* eine wichtige Rolle. Sie werden im Rahmen von Rüstungsk Kooperationen vorrangig an NATO- und EU-Staaten bzw. ihnen gleichgestellte Länder erteilt. In den Vorjahren waren aber auch Lieferungen an Chile, Israel, Malaysia und Südafrika in das vereinfachte Genehmigungsverfahren einbezogen worden. Sammelausfuhrgenehmigungen können über mehrere Jahre hinweg in Anspruch genommen werden.

Im Jahr 2008 sind 146 neue Sammelausfuhrgenehmigungen im Wert von 2,54 Mrd. € erteilt worden; im Jahr 2007 hatte dieser Wert bei 5,05 Mrd. € gelegen.

Empfänger deutscher Rüstungsausfuhren

(0.05) Die größten einzelnen Genehmigungswerte für Rüstungstransfers im Jahr 2008 finden sich für Exporte nach Südkorea (1,87 Mrd. €), in die USA (507 Mio. €), nach Großbritannien (398,7 Mio. €) und nach Singapur (339 Mio. €).

Weitere relevante Abnehmer deutscher Rüstungsgüter in der Gruppe der „Drittstaaten“ (Staaten, die nicht der NATO und EU angehören bzw. diesen gleichgestellt sind) waren Saudi Arabien (genehmigte Transfers im Wert von 170,4 Mio. €), die Vereinigten Arabischen Emirate (142 Mio. €), Pakistan (93,2 Mio. €), Indien (51,8 Mio. €), Ägypten (33,6 Mio. €), Afghanistan (33 Mio. €), Israel (25 Mio. €) und Oman (22,4 Mio. €).

(0.06) An Staaten, die die OECD als Empfänger öffentlicher Entwicklungshilfe einstuft, waren im Jahr 2008 Einzelausfuhrgenehmigungen in Höhe von 509,5 Mio. € erteilt worden. Das entspricht 8,8 Prozent des Wertes aller Einzelausfuhrgenehmigungen.

An Länder, die zur Gruppe der „hochverschuldeten“ Staaten gezählt werden, hat die Bundesregierung den Export von Rüstungsgütern im Umfang von 41,1 Mio. € genehmigt, davon allein an Afghanistan in Höhe von 33 Mio. €.

Bewertung

(0.07) Die Informationen über die im Jahr 2008 genehmigten deutschen Rüstungsausfuhren bestätigen den Eindruck, dass sich der ansteigende Trend, zumindest in Teilbereichen, fortsetzt. Dabei sind es vor allem die Transfers von teuren Kriegsschiffen, die das Bild prägen, so im Jahr 2008 die genehmigte Ausfuhr von Materialpaketen für U-Boote nach Südkorea. Daneben sind die Ausfuhren von gepanzerten Fahrzeugen, Artillerie sowie von kleinen und leichten Waffen und von Munition relevante Größen. Exporte dieser Kategorien erreichen in großem Umfang auch Drittstaaten, wie die Lieferzusagen an Singapur, Saudi Arabien, die Vereinigten Arabischen Emirate oder Pakistan belegen. Zulieferungen an Rüstungshersteller in anderen europäischen Staaten sind weitere wichtige Stützen der deutschen Rüstungsexporte.

(0.08) Demgegenüber ist der Anteil deutscher Rüstungslieferungen an Staaten, die offizielle Entwicklungshilfe erhalten, mit 8,8 Prozent der Werte aller erteilten Einzelgenehmigungen im Jahr 2008 vergleichsweise gering. Dennoch stellt die GKKE fest, dass sich auch in diesem Jahr mit Pakistan, Indien, Ägypten und Afghanistan Staaten, die zur Kategorie der Entwicklungsländer zählen, in der Gruppe der zehn größten Abnehmer unter den Drittstaaten finden.

(0.09) Insgesamt ist die deutsche Rüstungsindustrie auf dem Weltrüstungsmarkt gut aufgestellt, wie es regelmäßig auch Einschätzungen unabhängiger Institutionen wie des schwedischen Friedensforschungsinstituts SIPRI bestätigen.

Die Genehmigungspraxis für Rüstungsausfuhren funktioniert scheinbar unbeeindruckt von politischen Kontroversen, wie die umfangreichen Transfergenehmigungen an Pakistan im Jahr 2008 zeigen, obwohl im Vorjahr die Zusage von deutschen U-Boot-Lieferungen nach Pakistan und deren finanzielle Absicherung durch eine staatliche Ausfallbürgschaft scharfe Kritik in Politik und Öffentlichkeit hervorgerufen hatten. Der Eindruck der Routine verstärkt sich noch durch die Tatsache, dass die Bundesregierung über Zahl, Gegenstand und Adressat von Voranfragen sowie deren Ausgang keine Auskunft gibt. Mit Hilfe solcher Anfragen erkundigen sich interessierte deutsche Unternehmen im Vorfeld anstehender Rüstungsgeschäfte über die Genehmigungschancen. Gleichfalls verzichtet die Bundes-

regierung darauf, abgelehnte Ausfuhranträge zu begründen und damit den Entscheidungsgang transparenter zu machen.

(0.10) Die Daten zu den deutschen Rüstungsausfuhren im Jahr 2008 zeigen zudem auf, dass die einst unter dem Vorzeichen des „Krieges gegen den Terror“ begonnenen und bis heute andauernden militärischen Auseinandersetzungen weltweit auch für deutsche Rüstungshersteller neue Exportgeschäfte nach sich ziehen. Dies dokumentieren Lieferungen nach Afghanistan ebenso wie an Irak, den Sudan oder Libanon.

Selbst wenn diese Transfers dazu dienen, staatliche Sicherheitskräfte aufzubauen oder internationale Friedensmissionen auszustatten, sieht die GKKE hier einen Wirkungszusammenhang, der unter der Perspektive von Rüstungslieferungen und Friedensanstrengungen bedenklich ist. Bis heute ist es nicht gelungen, für den gesicherten Verbleib der gelieferten Waffen und Rüstungsgüter zu sorgen, wie das Beispiel der auf afghanischen und pakistanischen Schwarzmärkten aufgetauchten Waffen deutscher Herkunft zeigt. Bereits im Vorjahr waren in Georgien Waffen deutscher Herstellung identifiziert worden, die das Land der Rechtslage nach nicht hätten erreichen dürfen. Die Bundesregierung ist die Aufklärung dieses Falles bislang schuldig geblieben.

Deutsche Rüstungsexporte im Licht der Kriterien des EU-Verhaltenskodexes für Rüstungsexporte

(0.11) Auch im Jahr 2008 sind deutsche Rüstungsausfuhren an Staaten genehmigt worden, die den Kriterien des EU-Verhaltenskodexes für Rüstungsexporte nicht genügen. Nach Erhebungen des Internationalen Konversionszentrums Bonn (BICC) trifft das für 51 Staaten zu, die 2.554 Lizenzen im Wert von 1,16 Mrd. € erhalten haben.

Der Wert von Einzelausfuhrgenehmigungen an Staaten, die mindestens vier der BICC-Standards, die auf dem EU-Kodex basieren, (u.a. Menschenrechtssituation, regionale Stabilität, innere Lage, Verhältnis von Rüstungsausgaben zu Entwicklungsanstrengungen) nicht erfüllen, hat im Berichtsjahr 106,3 Mio. € betragen. Zu den unter diesen Gesichtspunkten als kritisch zu bewertenden Empfängerländern gehören Pakistan, Angola und Afghanistan.

Zukunft der deutschen Rüstungsexportpolitik

(0.12) Für die GKKE ist die Rüstungsexportpolitik ein Prüfstein für die Glaubwürdigkeit der deutschen Außenpolitik als Friedenspolitik. Sie sieht sich hier im Einklang mit den normativen Vorgaben, die eine grenzüberschreitende Weitergabe von Rüstungswaren regeln. Diese haben ihren Niederschlag in Gesetzen ebenso gefunden wie in den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern aus dem Jahr 2000 und im Gemeinsamen Standpunkt der EU zum Export von Militärtechnologien und Militärgüter vom 8. Dezember 2008.

Der Koalitionsvertrag vom 26. Oktober 2009

(0.13) Der Koalitionsvertrag der Bundestagsfraktionen von CDU, CSU und FDP, die nach den Wahlen vom 27. September 2009 die neue Bundesregierung stellen, sendet im Blick auf die Zukunft der Rüstungsexportpolitik zwei unterschiedliche Signale - das eine laut und deutlich, das andere eher gedämpft und verhalten.

Das deutliche Signal unter dem Stichwort „Faire Regeln für die Weltwirtschaft“ spricht von dem Ansinnen, Wettbewerbshindernisse im europäischen Vergleich für deutsche Rüstungshersteller aufzuheben und die Ausfuhr von Dual-use-Gütern zu erleichtern. Flankiert werden diese Ankündigungen von Absichtsbekundungen, Luftfahrt- und Schiffsbauindustrie zu fördern, Systemführerschaft bei Waffenproduktionen anzustreben und Bundeswehrbeschaffungen in Zusammenhang mit Exportmöglichkeiten von Rüstungsgütern zu stellen.

Das eher weniger deutliche Signal findet sich in den Passagen des Koalitionsvertrages, die der Außen- und Sicherheitspolitik gewidmet sind. Hier ist die Rede davon, regionalen Rüstungsspiralen entgegenzuwirken und das Umschlagen von nuklearen Militäroptionen in konventionelle Rüstung zu verhindern. Speziell zur Rüstungsexportpolitik heißt es, man wolle an den derzeitigen Rüstungsexportbestimmungen festhalten und sich für eine Harmonisierung der Exportkriterien auf europäischer Ebene einsetzen. Jedoch fehlt hier eine Festlegung darauf, vermeintlich hohe Hürden des deutschen Exportregimes zu wahren.

(0.14) Nach Einschätzung der GKKE bekundet das Nebeneinander beider Signale keine einheitliche Linie der neuen Bundesregierung in Sachen Rüstungsexportpolitik. Eine erhebliche Akzentverschiebung gegenüber voran-

gegangenen Regierungszeiten markiert allerdings die Einordnung der Rüstungsexportthematik in den Kontext einer zu dynamisierenden Außenwirtschaftspolitik und der rüstungstechnischen Modernisierung der Bundeswehr. War früher wie selbstverständlich von einer „zurückhaltenden“ oder „restriktiven“ Genehmigungspraxis die Rede, so bleibt es heute allein beim Appell an ein „verantwortungsbewusstes“ Handeln, ohne dass qualifiziert wird, was darunter zu verstehen ist.

Deshalb kritisiert die GKKE die vorrangige Ausrichtung der skizzierten Rüstungsexportpolitik der neuen Bundesregierung an außenwirtschaftlichen und industriepolitischen Gesichtspunkten und die Vernachlässigung friedens- und entwicklungspolitischer Dimensionen. Wer regionalen Rüstungsspiralen im Nahen und Mittleren Osten, in Süd- und Südostasien oder im südlichen Amerika entgegentreten will, sollte mit Rüstungsgeschäften nicht noch deren Dynamik antreiben.

Leerstellen, wie sie auch in anderen Detailbereichen der außen- und entwicklungspolitischen Abschnitte des Koalitionsvertrages zu identifizieren sind, betreffen ebenfalls Aspekte der Rüstungsexportpolitik. So lässt das Dokument jegliche Bezüge zu gegenwärtig weltweiten Bemühungen vermissen, die Verbreitung von kleinen und leichten Waffen einzudämmen oder einen Vertrag zur Kontrolle des Waffenhandels zu erreichen.

(0.15) Unter dem Gesichtspunkt der friedenspolitischen Verantwortung Deutschlands tritt die GKKE weiterhin für eine zurückhaltende Rüstungsexportpolitik ein. Diese ist in den Zusammenhang von Abrüstung und Rüstungskontrolle zu stellen. Das Gut einer restriktiven Rüstungsexportpolitik, noch ein weltweit anerkanntes Markenzeichen deutscher Politik, ist zu hoch, um außenwirtschaftlichen oder industriepolitischen Interessen preisgegeben zu werden. Dies hatten bereits die Politischen Grundsätze des Jahres 2000 in Rechnung gestellt.

Das deutsche Rüstungsexportkontrollregime stärken

(0.16) Bei aller Kritik an seiner Handhabung ist das deutsche Rüstungsexportkontrollregime durchaus sensibel gegenüber friedens- und entwicklungspolitischen Verpflichtungen. Um sein international respektables Niveau zu steigern oder zumindest vor Beschädigungen zu bewahren, macht die GKKE folgende Vorschläge:

- (1) Die GKKE tritt dafür ein, die Mitwirkung des Bundestages bei Rüstungsexportpolitischen Entscheidungen auszubauen. Das Parlament ist frühzeitig in den Entscheidungsprozess einzubeziehen. So ist denkbar, den Unterausschuss „Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung“ des Auswärtigen Bundestagsausschusses am Genehmigungsverfahren teilhaben zu lassen.
- (2) Die GKKE stellt eine Verengung der Rüstungsexportpolitik auf materielle Aspekte von Rüstungsgeschäften fest. Das übersieht den großen Anteil, den mittlerweile militär- und sicherheitsbezogene Dienstleistungen und Technologietransfers am internationalen Rüstungshandel haben. Angesichts dessen ist eine Ausweitung der politischen Perspektive und der Steuerungsinstrumente dringend geboten.
- (3) Bei der Prüfung der Auswirkungen von Rüstungstransfers, wie es die Politischen Grundsätze und der Gemeinsame Standpunkt der EU vorsehen, plädiert die GKKE dafür, den gesamten politischen, wirtschaftlichen und sozialen Kontext des Empfängerlandes zu berücksichtigen und es nicht nur bei der Würdigung des einzelnen, in Frage stehenden Rüstungsgutes zu belassen.
- (4) Die GKKE warnt davor, die angestrebte Kooperation europäischer Rüstungshersteller durch eine Erleichterung von Rüstungsausfuhren zu fördern. Damit würden industrie- und arbeitsplatzpolitische Argumente Einzug in die Bewertung von Genehmigungsanträgen halten, was den friedenspolitischen Intentionen des Rüstungsexportkontrollregimes widerspricht.
- (5) Die GKKE erwartet von der Bundesregierung weitere Schritte zur Bekämpfung der Korruption bei Rüstungsgeschäften. Vorgaben der OECD für ein international abgestimmtes Vorgehen gegen Korruption sind auch auf den Rüstungshandel auszudehnen.
- (6) Die GKKE hält an der Forderung fest, Rüstungstransfers nicht durch staatliche Ausfallbürgschaften („Hermes-Kredite“) abzusichern. Solange das noch nicht erreicht ist, sollte die Bundesregierung in ihren jährlichen Rüstungsexportberichten zumindest über solche finanziellen Absicherungen informieren und diese begründen.
- (7) Die GKKE hält es für geboten, zu einer zeitnahen Berichterstattung der Bundesregierung über deutsche Rüstungsgeschäfte zurückzukehren. Parallel zu den jährlichen Abrüstungsberichten sollte der offizielle

Rüstungsexportbericht bis zum 30. Juni des darauffolgenden Jahres dem Bundestag und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Insgesamt muss sich die Informationspraxis über Rüstungstransfers verbessern, insbesondere auch im Blick auf die Komplexe der Sammelausfuhrgenehmigungen und der Rüstungskooperation. Die Genehmigungen bzw. Ablehnungen von Kriegswaffenexporten in Drittstaaten sind nachprüfbar zu begründen.

- (8) Unter der Prämisse, dass ein Höchstmaß an Transparenz der Rationalität der politischen Auseinandersetzung über das Für und Wider von Rüstungsexporten dient, rät die GKKE der Bundesregierung, sich offen auf eine Diskussion über Daten aus offiziellen, wissenschaftlichen oder anderen Quellen einzulassen und ihren Teil zur Aufklärung beizutragen. Geheimniskrämerei schürt Misstrauen und fördert die Skandalträchtigkeit dieses Politikfeldes.

Kontrolle des Rüstungshandels als europäische und globale Aufgabe

(0.17) Auf EU-Ebene haben sich die Bemühungen um eine europäisch ausgerichtete Rüstungsexportpolitik intensiviert. Dafür sprechen die Verabschiedung eines Gemeinsamen Standpunktes zu europäischen Rüstungsausfuhren am 8. Dezember 2008 ebenso wie der Erlass der Verbringungsrichtlinie für militärische Güter, Technologien und Dienstleistungen im Jahr 2009. Damit rücken Rüstungstransfers in die Wirkungsbereiche der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und des Europäischen Binnenmarktes. Die Gefahr ist jedoch nicht gebannt, dass das Bemühen um Konvergenz und Kohärenz zwischen die Logiken beider Säulen europäischer Kooperation gerät.

Gleichzeitig verstärken sich auf globaler Ebene die Bestrebungen, mit einem weltweiten Waffenhandelsvertrag (ATT: Arms Trade Treaty) die Verbreitung von Waffen und sonstigen Rüstungsgütern unter Kontrolle zu bringen. Hier sind es vor allem die Staaten des Südens, die von Gewaltkonflikten erschüttert werden und auf eine Verringerung der Rüstungsgeschäfte dringen.

(0.18) Die internationalen Entwicklungen entlasten die deutschen politischen Institutionen nicht, sondern stellen sie vor neue, erweiterte Verantwortlichkeiten. Um ihnen gerecht zu werden, gibt die GKKE folgende Anregungen:

- (1) Den im Dezember 2008 verabschiedeten Gemeinsamen Standpunkt der EU zu Rüstungsexporten wertet die GKKE als Zwischenschritt auf dem Weg zu einer EU-weit abgestimmten Rüstungsexportstrategie. Ihr Ziel muss es sein, einzelstaatliche Alleingänge bei Rüstungsgeschäften und innereuropäische Konkurrenzen um Rüstungsaufträge aus Drittstaaten abzuwehren. Diese Vorgaben sind mit dem Gemeinsamen Standpunkt von 2008 noch nicht erfüllt. Deshalb sind hier nach Auffassung der GKKE weitere Anstrengungen vonnöten, vor allem um nationalen Egoismen, die bei Rüstungsgeschäften immer wieder zum Tragen kommen, entgegenzutreten. Eine Harmonisierung der Standards für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren darf nicht auf der niedrigsten Schwelle erreicht werden.
- (2) Angesichts der manifesten Unterschiede bei der einzelstaatlichen Berichterstattung über Rüstungstransfers ist nach Einschätzung der GKKE eine qualitative Angleichung notwendig. Dass gerade sich Mitgliedstaaten der EU, die in den jüngsten Erweiterungsrounden der Union in den Jahren 2004 und 2007 beigetreten sind, eines Höchstmaßes an Transparenz befließen, sollte Altmitgliedern wie Deutschland eine Mahnung sein, ihre statistische Erfassung und Kommentierung von Rüstungsexporten zu verbessern.
- (3) Im Licht der in Gang gesetzten Vereinfachung innereuropäischer Rüstungstransfers sieht die GKKE die Notwendigkeit, die Priorität der friedenspolitischen Intentionen eines Rüstungsexportkontrollregimes gegenüber dem Ansinnen administrativer Vereinfachung und rüstungsindustrieller Interessen zu bewahren. Der Wunsch, europäische Rüstungskoooperation und -vermarktung zu stärken, darf nicht mit einer Einschränkung an Kontrolle und Transparenz einhergehen. Die Kontrolle von Rüstungsexporten ist integraler Bestandteil der internationalen Bemühungen um Rüstungskontrolle und Abrüstung.
- (4) Bei den laufenden Verhandlungen auf globaler Ebene um einen ATT sieht die GKKE die gesamte Bundesregierung und nicht nur einzelne Ressorts in der Verantwortung für die Gestaltung der deutschen Friedenspolitik. Die zurückhaltende Handhabung von Rüstungsexporten ist ein komplementäres Instrument einer Politik, die sich der Krisenprävention, gewaltfreien Konfliktbearbeitung und Friedenskonsolidierung verpflichtet weiß. Auch wenn diese Stichworte dem Vokabular vergangener Regierungszeiten entstammen, haben sich die damit zu

identifizierenden Probleme mit dem Antritt einer neuen deutschen Regierung nicht erledigt.

- (5) Deutsche Unternehmen sind gewichtige Hersteller und Exporteure von kleinen und leichten Waffen, von Munition und Zubehör sowie von Herstellungsanlagen. Insofern sieht die GKKE die Bundesregierung in der Pflicht, weiterhin das UN-Kleinwaffenprogramm zu unterstützen und der im Jahr 2012 anstehenden Überprüfungskonferenz zum Erfolg zu verhelfen. Das Scheitern eines solchen Unterfangens, wie es im Jahr 2006 zu erleben war, ist angesichts der verheerenden sozialen und wirtschaftlichen Schäden aus der Verbreitung von kleinen und leichten Waffen nicht hinzunehmen.

Blick voraus: Neue Einsatzoptionen erfordern restriktive Handhabung deutscher U-Boot-Exporte

(0.19) Die Notwendigkeit für die deutsche Politik, bei Rüstungstransfers konfliktpräventiv zu handeln, zeigt sich in besonderem Maße angesichts des Stellenwertes, den die Ausfuhren von U-Booten oder von Materialpaketen zur Endmontage in Empfängerländern haben. Deutschland zählt zu den wichtigsten Exporteuren von Waffen dieser Art.

U-Boote deutscher Herkunft können auf Grund ihres neuen Antriebes flexibel auf hoher See oder in küstennahen Gewässern eingesetzt werden. Darüber hinaus verfügen die neuesten Typen über integrierte Führungs- und Waffensysteme. Sie sind zum Abschuss von Lenk- und Marschflugkörpern gegen See- und Landziele geeignet. Daraus ergeben sich Einsatzoptionen, die weit über das bisherige Spektrum einer U-Boot-Waffe hinausreichen.

(0.20) Jenseits der von Politik und Öffentlichkeit wie auch der GKKE in den Vorjahren bereits problematisierten Fälle deutscher U-Boot-Lieferungen an Israel und Pakistan stellt die gewachsene Attraktivität von U-Booten deutscher Hersteller auf dem Weltrüstungsmarkt die deutsche Rüstungsexportpolitik vor neue Herausforderungen. Der über Jahrzehnte hinweg geltende Grundsatz, dass Ausfuhren von U-Booten unproblematisch seien („Was schwimmt, geht.“), hat angesichts der inzwischen verfügbaren Technologien und Waffen, die neue Einsatzspektren für diese Schiffe eröffnen, keinen Bestand mehr.

Die GKKE fordert deshalb, die Ausfuhrgenehmigungen für U-Boote und Materialpakete im Lichte dieser Entwicklungen sehr viel restriktiver als

bisher zu handhaben. Für diese Waffenkategorie ist eine spezifische „Kultur der Zurückhaltung“ an den Tag zu legen. Möglicherweise bedarf es auch einer eigenständigen, multilateralen Nichtverbreitungspolitik für U-Boote. Greift die Bundesregierung dies auf, kann Deutschland als führende Exportnation für nicht-nuklear angetriebene U-Boote eine internationale Vorreiterrolle einnehmen. Eine solche Rolle entspräche dem Bekenntnis der neuen Bundesregierung, regionalen Rüstungsspiralen entgegenzuwirken und eine weltweite Politik der Rüstungskontrolle (wieder) zu beleben.

1. Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung

Auftrag

(1.01) Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) legt zum dreizehnten Mal seit 1997 einen Rüstungsexportbericht vor. Der Bericht wird von der GKKE-Fachgruppe „Rüstungsexporte“ erstellt. Ihm gehören Fachleute wissenschaftlicher Einrichtungen, der kirchlichen Friedens- und Entwicklungszusammenarbeit sowie aus Nichtregierungsorganisationen an. Der Bericht stellt öffentlich verfügbare Informationen über die deutschen Ausfuhren von Kriegswaffen und Rüstungsgütern des Vorjahres (2008) bzw. deren Genehmigungen zusammen und bewertet sie im Zusammenhang der Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik.

Der Bericht soll dem Dialog mit den Trägern politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Verantwortung dienen und diesen Politikgegenstand dem öffentlichen Diskurs zugänglich machen.

Kriterien einer ethischen Beurteilung

(1.02) Die GKKE geht von der ethischen Position aus, dass der Transfer von Mitteln der Gewalt prinzipiell nach den gleichen Kriterien zu beurteilen ist wie die Androhung oder Anwendung von Gewalt. Gewalt aber ist eines der schwersten Übel für Menschen und deren Zusammenleben.

Der Bezug auf die ethische Position schließt ein, ihre Grundsätze auch dann als verbindliche Handlungsziele zu respektieren, wenn aktuelle Umstände anderes nahelegen. Eine solche Orientierung schließt stets die Bereitschaft zur Selbstbindung ein, selbst wenn dies heißt, auf Vorteile zu verzichten, die andere nutzen. Bei der fälligen Urteilsbildung sind die Normen in konkreten Fällen und angesichts von Zielkonflikten zu prüfen und Optionen wie Folgen abzuwägen, Prioritäten zu bestimmen und Verantwortlichkeiten zu identifizieren. Dabei gilt es zu beachten, dass ein Höchstmaß an Transparenz Voraussetzung für ein sachgemäßes politisch-ethisches Urteil ist.

Das Wissen um die Schwierigkeit einer solchen Aufgabe mahnt zum Respekt vor denen, die sich ihr stellen.

(1.03) Den politischen Regelwerken für die deutsche Rüstungsexportpolitik ist durchaus eine Sensibilität gegenüber den Normen von Frieden, Sicherheit und Entwicklung eigen. Doch binden sie den politischen Umgang mit

Rüstungstransfers nicht so eindeutig an die Normen, wie es ihr Wortlaut vermuten lässt. Zudem können Gesetze sowie „politische Grundsätze“, Verhaltenskodizes oder ein „Gemeinsamer Standpunkte“ der EU-Mitgliedstaaten nicht verbergen, dass Deutschland wie andere Lieferländer häufig doch bloß eigene Interessen bei Exportgenehmigungen in den Vordergrund stellen. Demgegenüber sieht sich die GKKE mit ihren Partnern in Entwicklungsländern verpflichtet, für eine Ausrichtung des politischen Handelns an den Vorgaben von Frieden und Entwicklung einzutreten. Im entwicklungspolitischen Diskurs fehlt es nicht an Ratschlägen, der entwicklungshemmenden Wirkung von bewaffneter Gewalt entgegenzutreten. „Armed Violence Reduction“ („Verringerung bewaffneter Gewalt“) lautet die entsprechende Devise. In der Initiative „Deklaration von Genf“ haben sich über 90 Staaten, darunter auch Deutschland, verpflichtet, die Lasten bewaffneter Gewalt abzubauen und bis zum Jahr 2015 im Einklang mit den UN-Millenniumszielen die menschliche Sicherheit spürbar zu verbessern.¹ Inzwischen liegen umfangreiche Analysen zu den verheerenden sozialen und ökonomischen Folgen der verbreiteten Anwendung bewaffneter Gewalt vor.² Sie zeigen auf, dass es nicht nur Kriege und innerstaatliche Gewaltkonflikte sind, die Leiden und Zerstörung mit sich bringen. In vielen Entwicklungsregionen verursacht die alltägliche Waffengewalt viel größere Schäden.³ Entwicklungspolitische Anstrengungen, so die praktischen Empfehlungen, haben sich darauf zu richten, insgesamt die Nachfrage nach den Werkzeugen der Gewalt auf den unbedingt notwendigen Bedarf eines gefestigten, legitimen staatlichen Gewaltmonopols zu beschränken.

(1.04) In dem komplexen Gefüge von Sicherheitsbedürfnissen, offiziellen und informellen Akteuren und teilweise nicht handlungsfähigen oder belastbaren staatlichen Institutionen in Empfängerländern ist der Umgang mit der grenzüberschreitenden Weitergabe von Waffen und Rüstungsgütern ein relevantes Problem, das der jährliche GKKE-Rüstungsexportbericht im Blick auf deutsche Rüstungsausfuhren beleuchtet.

Dabei sind vier aktuelle Voraussetzungen zu reflektieren:

- Eine ethische Beurteilung wird zunächst danach fragen müssen, welche Bindungskraft das vorhandene Normengefüge für eine darauf begründete Praxis hat. Es ist nach Übereinstimmungen, Abweichungen und

¹ www.genevadeclaration.org

² Geneva Declaration, Global Burden of Armed Violence, Genf 2008.

³ OECD, Conflict and Fragility. Armed Violence Reduction – Enabling Development, Paris 2009, S. 53.

Korrekturen zu fragen. Für die deutsche Rüstungsexportpolitik gibt es zwar ein ausgefeiltes System normativer Vorgaben (Gesetze, Verordnungen, Politische Grundsätze, ein EU-weiter Gemeinsamer Standpunkt mit Verhaltenskodex zu Rüstungsausfuhren). Jedoch erwecken die Praxis der Genehmigungsverfahren und die dazu gelieferten Begründungen den Eindruck, dass diese sich nicht verlässlich mit jenen deckt. Eine Revision des Regelwerks wird nicht in Angriff genommen; normative Neuansätze finden keinen Niederschlag in rechtsverbindlichen Vorgaben. Die Furcht, einmal gefundene Konsense aufs Spiel zu setzen, scheint zu groß, um einen Neuansatz zu wagen. So begründet die kontinuierliche Beobachtung des Politikfeldes die Sorge, dass die Genehmigungspraxis die Normen für die deutsche Rüstungsexportpolitik aushöhlt.

- Der Horizont der Beurteilung erweitert sich infolge der Bestrebungen zur Integration und Kooperation von europäischen Rüstungsherstellern über nationale Grenzen hinweg. Diese erfassen Entwicklung, Herstellung und Vertrieb von Rüstungsgütern und bestimmen zunehmend die Reglements von Exportkontrollen jenseits einzelstaatlicher Souveränität. Um das Geschehen bewerten zu können, wird der staatenübergreifende Kontext von Rüstungsproduktion und -vermarktung als Referenzgröße immer wichtiger.
- Es erweist sich als unzulänglich, Probleme des Rüstungstransfers vorrangig als außenwirtschaftliche Angelegenheit oder unter arbeitsmarktpolitischen Aspekten zu behandeln. Vielmehr lenkt der deutliche Zusammenhang zwischen weltweiter Rüstungsdynamik und Rüstungshandel mitsamt deren negativen Folgen für Frieden und Entwicklung die Aufmerksamkeit auf die Notwendigkeit von Rüstungskontrolle und einer restriktiven Rüstungsexportpolitik.
- Es gibt keine einfachen Urteile über Rüstungstransfers. Vielmehr sind die Besonderheiten der einzelnen Fälle zu berücksichtigen. So fehlen in vielen Konfliktregionen in Afrika, Asien oder Lateinamerika gesellschaftlich legitimierte Sicherheitsstrukturen. Sicherheit wandelt sich vom öffentlichen Gut zur Ware. Herstellung und Wahrung des staatlichen Gewaltmonopols sind jedoch Voraussetzung, um Sicherheit und Teilhabe der Menschen an öffentlichen Gütern zu gewährleisten. Dies kann Hilfen beim Aufbau von Polizei und Sicherheitskräften als legitimen Inhabern staatlicher Gewalt erfordern, in begründeten Fällen auch

die Lieferung von Waffen und Ausrüstung. Dies gilt auch für die Weitergabe von Waffen und militärischer Ausrüstung an internationale Friedensmissionen, für die bewaffnete Kräfte bereit gestellt oder eingesetzt werden müssen.

(1.05) Für ihre Beurteilung der internationalen Weitergabe von Kriegswaffen, Rüstungsgütern sowie sonstigen militärisch relevanten Leistungen und insbesondere des deutschen Anteils daran legt die GKKE folgende Annahmen zugrunde:

- Rüstungstransfers dürfen nicht die Wahrscheinlichkeit von gewaltförmigem Handeln von Staaten nach Innen wie nach Außen steigern. Sie müssen geeignet sein, dem Bedürfnis der Menschen nach Schutz vor physischer Gewalt zu dienen. Dies schließt die Prüfung ein, ob der Bedarf an Sicherheit auch auf anderem Wege befriedigt werden kann.
- Ferner haben Rüstungstransfers im Einklang mit den Erfordernissen des guten Regierens zu stehen. Sie dürfen nicht die Erwartungen an Entwicklung im Sinne einer positiven Veränderung der Lebensperspektiven für die Bevölkerung in Empfängerländern beeinträchtigen.
- Es ist zu begründen, dass die Rüstungsexporte tatsächlich den Vorgaben von Frieden und Entwicklung genügen. Besonders bei Genehmigungen von Rüstungsausfuhren in Konfliktregionen und in Staaten, die öffentliche Entwicklungshilfe erhalten, liegt die Begründungspflicht bei deren Befürwortern.

Die GKKE erinnert in diesem Zusammenhang an die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern vom 19. Januar 2000.⁴ Sie fordert, dass sich die Begründungspflicht auch auf die Genehmigung von Ausfuhren sonstiger Rüstungsgüter und Dual-use-Güter, die militärisch genutzt werden können, bezieht.

Dies alles verlangt bei Rüstungsexportpolitischen Entscheidungen eine zeitlich wie sachlich weitreichendere Perspektive, als sie allzu häufig in Lieferländern bei der Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen zum Zuge kommt. Aktualismus ist in dieser Sache ein falscher Ratgeber.

⁴ Dort heißt es unter III, Ziffer 4: „Der Export von Kriegswaffen (nach KWKG und AWG genehmigungspflichtig) wird nicht genehmigt, es sei denn, dass im Einzelfall besondere außen- oder sicherheitspolitische Interessen der Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung von Bündnisinteressen für eine ausnahmsweise zu erteilende Genehmigung sprechen.“

Rüstungsexportpolitik in der öffentlichen Auseinandersetzung

Die deutsche Rüstungsexportpolitik ist weiterhin Anlass und Gegenstand von politischer und öffentlicher Auseinandersetzung. In ihr artikulieren sich die Widersprüche zwischen Normen und Praxis ebenso wie die Frage nach der Verantwortung für die langfristigen friedens- und entwicklungspolitischen Folgen einer grenzüberschreitenden Weitergabe von Rüstungswaren. Dies dokumentieren prominente Äußerungen aus dem Berichtsjahr, die breitere publizistische Resonanz gefunden haben. Dass Rüstungsgeschäfte nicht mit anderen wirtschaftlichen Transaktionen gleichzusetzen sind, zeigt sich an der aufbrechenden Diskussion über die Frage der Haftung für die Verwendung von Rüstungswaren durch die Empfänger. Rüstungsgeschäfte, die seinerzeit als wirtschaftliche Erfolge gefeiert wurden und im damaligen politischen Klima gerechtfertigt erschienen, holen viele Jahre später die Verantwortlichen wieder ein, wenn Opfer vor US-amerikanischen Gerichten auf Kompensation des Erlittenen klagen. Wie immer solche Verfahren ausgehen, ist schon jetzt ein erheblicher Imageschaden für Rüstungshersteller und Staaten abzusehen, die damals in die Rüstungsgeschäfte involviert waren.

Die Frage nach der Schuld

Die Spannung zwischen dem normativen Anspruch und der täglichen Praxis der deutschen Rüstungsexportpolitik regt zu weiterreichenden Fragen an. Dazu mag jene gehören, die sich dem Problem der Schuld für die anhaltend große Zahl von Waffen auf Schauplätzen heutiger Gewaltkonflikte stellt: „Wieviel Tod bringen die (Waffen- und Munitions-)Exporte aus Deutschland?“, fragt Bischof Wolfgang Huber, Berlin und Ratsvorsitzender der Evangelischen Kirche in Deutschland.⁵ Schon in seiner Karfreitagspredigt dieses Jahres hatte er auf die führende Rolle deutscher Rüstungshersteller im internationalen Waffenhandel hingewiesen und davor gewarnt: „Eines Tages müssen Soldaten der Bundeswehr in Auslandseinsätzen unter Umständen die Gewalt unterbinden, die mit deutschen Waffen verübt werden soll.“⁶

⁵ In: Chrismon, 7/2009.

⁶ http://www.ekd.de.predigten/090410_huber.html. Der Konvent der Beistandspfarrrer für Kriegsdienstverweigerer und der Friedensbeauftragten in der Evangelischen Lan-

Öffentlicher Protest

Solche Fragen stoßen nicht auf taube Ohren, wie die große Resonanz zeigt, die die Waldkircher Erklärung gegen Rüstungsexporte vom 10. Juli 2007 in den zurückliegenden beiden Jahren gefunden hat. Am 27. März 2009 waren 14.462 Unterschriften dem Staatsminister im Auswärtigen Amt Gernot Erler überreicht worden. Er versprach eine Antwort, „die nicht abwimmelt, sondern Substanz hat“.⁷ Diese war allerdings bis zum November 2009 noch nicht eingegangen.

Einsichten eines deutschen ‚elder statesman‘

Am 5. Mai 2009 kritisierte Altbundeskanzler Helmut Schmidt vor der SPD-Bundestagsfraktion den Anstieg der deutschen Rüstungsausfuhren. „Etwas mehr Selbstbeschränkung erscheint dringend geboten.“, forderte er. Schmidt warnte davor, in der gegenwärtigen Wirtschaftskrise unter dem Vorwand, Arbeitsplätze zu sichern oder zu schaffen, einen Ausweg in der Aufrüstung zu suchen. Stattdessen empfahl er, die Bemühungen um einen weltweiten Vertrag zur Kontrolle des Waffenhandels zu intensivieren.⁸

Haften Rüstungshersteller für die Nutzung gelieferter Rüstungswaren?

Doch beziehen sich die politischen und öffentlichen Irritationen angesichts des ungebrochenen internationalen Rüstungstransfers nicht nur auf derzeitige Vorgänge. Vielmehr tauchen wieder die Schatten von Geschäften auf, die bereits vor mehr als zwanzig Jahren auch deutsche Firmen getätigt hatten. So hat im April 2009 ein US-amerikanisches Bundesgericht in New York Opfern des bis 1994 in Südafrika herrschenden Apartheid-Regimes das Recht eingeräumt, gegen Unternehmen wegen des Transfers von Gütern und Technologie zu klagen, die seinerzeit zu Folter und Verletzung der Menschenrechte gedient hatten. Dies betrifft unter anderem Firmen wie General Motors, IBM oder Daimler. Rheinmetall und das schweizerische

deskirche in Württemberg appellierte in der Birkacher Erklärung vom 21.04.09 an die Landessynode, sich für eine restriktive und transparente deutsche Rüstungsexportpolitik einzusetzen.

⁷ DAKS-Kleinwaffen-Newsletter, 04/2009, S. 3-4, unter Bezug auf die Berichterstattung der Badischen Zeitung (Freiburg i. Brsg.).

⁸ Deutsche Presseagentur, 5. Mai 2009.

Unternehmen Örlikon sehen sich möglicherweise Klagen gegenüber, den damaligen südafrikanischen Sicherheitskräften Mittel zur Unterdrückung von Dissidenten geliefert zu haben. Die betroffenen Unternehmen haben darauf hingewiesen, dass sie nicht für die Verwendung gelieferter Güter durch den Empfänger verantwortlich seien. Die US-amerikanische und südafrikanische Regierung haben sich gegen eine Fortführung der Verfahren ausgesprochen, befürchten sie doch eine Verschlechterung der bilateralen Beziehungen und speziell der Entwicklungsperspektiven der südafrikanischen Wirtschaft. Die südafrikanische Regierung ließ allerdings im Oktober 2009 wissen, dass sie ihre ablehnende Haltung aufgegeben habe und nun die Klage unterstütze.⁹

⁹ The Irish Times, 11.04.09, Süddeutsche Zeitung, 05.09.09.

2. Deutsche Rüstungstransfers im Kontext des internationalen Waffenhandels

Vorbemerkung

(2.01) In ihrem letztjährigen Rüstungsexportbericht hatte die GKKE ausführlich über Struktur und Dynamik des Weltrüstungshandels informiert. Dabei war sie auf Charakteristika des Weltrüstungsmarktes (wichtigste Lieferländer – Hauptabnehmerländer), offizielle/informelle Rüstungsmärkte sowie den Stellenwert von Korruption im Rüstungshandel eingegangen.¹⁰

Zudem hatte im Vorjahr ein Hauptaugenmerk der GKKE der Darstellung von Unterschieden bei den Daten aus verschiedenen Quellen (Regierungsberichte über getätigte Rüstungsgeschäfte; Studie des Wissenschaftlichen Dienstes des US-Kongresses zum weltweiten Rüstungshandel; Erhebung unabhängiger Institute wie des Stockholm International Peace Research Instituts, SIPRI) gegolten. Gerade um dem Verdacht eines willkürlichen Umgangs mit den Daten entgegen zu treten, ist es unabdingbar, detailliert auf Berechnungsgrundlagen, zum Vergleich herangezogene Zeiträume oder Bewertungskriterien zu achten. Dies gilt auch für eine Abwägung des (Kampf-)Wertes vergleichbarer Güter, z.B. bei der Lieferung von Panzern russischer, deutscher oder britischer Fertigung und der Bewertung von Transfers gebrauchter Rüstungsgüter. Die barsche Zurückweisung der SIPRI-Daten durch den Regierungsbericht über die deutschen Rüstungsexporte im Jahr 2007 übersieht die Differenzen der Erfassung und Bewertung der Transfers.¹¹ Redlicher im Umgang mit unbequem anmutenden Zahlen ist es in jedem Fall, Unstimmigkeiten in den SIPRI-Daten im Einzelnen zu benennen und mit einem eigenen, transparenten Zahlenwerk zu korrigieren.

Ein aktuelles Profil des internationalen Rüstungshandels

(2.02) SIPRI hat am 27. April 2009 neue Daten zum Weltrüstungshandel vorgelegt.¹² Die Meldung hat Medien, Öffentlichkeit und Politik aufge-

¹⁰ GKKE-Rüstungsexportbericht 2008, Berlin/ Bonn 2008, S. 20-35.

¹¹ Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2007, Rüstungsexportbericht 2007, Berlin, Januar 2009, S. 44.

¹² SIPRI Fact Sheet, SIPRI Arms Transfers Data 2008, Stockholm 2009 (27.04.2009). SIPRI erfasst im Gegensatz zu anderen international verfügbaren Statistiken nur Großwaffensysteme (major conventional weapons) und vereinzelt große Komponenten, wie z.B. Schiffs- und Panzermotoren.

schreckt. Allem Wissen über regionale Rüstungswettläufe, über Kriegsrisiken und Verschuldungsproblematik zum Trotz haben die Waffentransfers weltweit zwischen 2004 und 2008 gegenüber dem vorangegangenen Vierjahreszeitraum (1999 – 2003) um 21 Prozent zugenommen. Damals waren die niedrigsten Werte seit den 1960-er Jahren erreicht worden.

Die wichtigsten Lieferstaaten

Lieferstaaten	Anteil am Weltrüstungshandel	Wichtigste Abnehmer
USA	31%	Südkorea (15%), Israel (13%), VAE (11%)
Russland	25%	China (43%), Indien (21%), Algerien (8%)
Deutschland	10%	Türkei (15%), Griechenland (13%), Südafrika (12%)
Frankreich	8%	VAE (32%), Singapur (13%), Griechenland (12%)
Großbritannien	4%	USA (21%), Indien (14%), Chile (9%)

Die größten Waffenimporteure zwischen 2004 und 2008, gemessen an ihrem Anteil am Weltrüstungshandel, waren China (11%), Indien (7%), Vereinigte Arabische Emirate (6%), Südkorea (6%), Israel (4%), USA, Türkei und Ägypten (jeweils 3%).

Anteil der Weltregionen am Weltrüstungshandel

Weltregion	Anteil am Weltrüstungshandel	Größte Abnehmer
Afrika	7%	Algerien, Südafrika, Sudan
Amerika	11%	USA, Chile, Venezuela, Brasilien
Asien	37%	China, Indien, Südkorea, Pakistan
Europa	24%	EU-Staaten, Türkei
Naher/Mittlerer Osten	18%	VAE, Israel, Ägypten, Iran

Angaben zur deutschen Position im Weltrüstungshandel¹³

(2.03) Die deutschen Ausfuhren sind zwischen 2004 und 2008 nach Angaben von SIPRI um 70 Prozent, verglichen mit dem Zeitraum zwischen

¹³ SIPRI Arms Transfer Database, Transfers of major conventional weapons: sorted by recipient. Deals with deliveries or orders made for year range 2004 to 2008 (23. April 2009).

1999 und 2003, gestiegen. Hatte der deutsche Anteil am Weltrüstungshandel zwischen 1999 und 2003 etwa bei 7 Prozent gelegen, so ist er zwischen 2004 und 2008 auf zehn Prozent angewachsen. Dabei hat sich vor allem der Anteil der Lieferungen an europäische Staaten um 123 Prozent erhöht, bedingt durch die Zulieferungen an andere europäische Rüstungshersteller, aber auch durch umfangreiche Exporte an Griechenland und die Türkei (Panzer, Schiffe).

Anteil der Regionen, in die zwischen 2004 und 2008 deutsche Großwaffen geliefert worden sind

(Angaben nach SIPRI 2009)

Weltregion	Anteil an den gesamten deutschen Rüstungsausfuhren
Afrika	13,89 %
Amerika	7,01 %
Asien	14,41 %
Europa	57,03 %
Naher/ Mittlerer Osten	1,21 %
Ozeanien	6,45 %

Die größten Abnehmer deutscher Rüstungslieferungen zwischen 2004 und 2008 waren (Anteil an den gesamten deutschen Rüstungsausfuhren) den Erhebungen von SIPRI zufolge die Türkei (15,21%), Griechenland (12,86%), Südafrika (12,41%), Südkorea (7,49%), Spanien (7,40%), Österreich (6,63%), Italien (6,48%) und Australien (6,45%).

(2.04) Die wichtigsten deutschen Ausfuhr Güter zwischen 2004 und 2008 waren der gleichen Quelle zufolge (Anteil an den gesamten deutschen Rüstungsausfuhren) Schiffe (45,64%), Panzer und gepanzerte Fahrzeuge (26,50%), Flugzeuge (9,03%), Raketen und Flugkörper (6,59%) und Motoren (4,09%).

SIPRI berichtet über weitere, noch nicht abgeschlossene Rüstungsgeschäfte deutscher Unternehmen,¹⁴ unter anderem mit Argentinien, Kolumbien, Brasilien und Malaysia sowie mit NATO- bzw. EU-Staaten wie Griechenland, Italien, Portugal und Polen.

¹⁴ Aktuelle Angaben zu den Exporten finden sich unter:
http://armstrade.sipri.org/arms_trade/trade_register.php.

(2.05) Aussagen der jüngst (September 2009) vorgelegten jährlichen Studie des US-Congressional Research Service zu Rüstungstransfers in Entwicklungsländer ergänzen die auf SIPRI gestützten Angaben.¹⁵ Auch deren Autor konstatiert, dass Deutschland besonders erfolgreich bei der internationalen Vermarktung von Kriegsschiffsbauten ist. Außerdem ist Deutschland zusammen mit anderen relevanten westeuropäischen Rüstungsherstellern (Großbritannien, Frankreich, Italien) in der Lage, ein breites Spektrum moderner Waffen auch an Staaten zu liefern, in die die USA aus politischen Gründen einen Transfer untersagen.

Für das Jahr 2008 ermittelt die US-amerikanische Studie deutsche Rüstungstransfers im Wert von 2,9 Mrd. US-Dollar. Das entspricht einem Anteil von 9,11 Prozent am Weltrüstungshandel. Neue Verträge sind von deutschen Herstellern im gleichen Jahr in Höhe von 1 Mrd. US-Dollar abgeschlossen worden. Vierzig Prozent der Neuaufträge richten sich an Empfänger außerhalb von EU-, NATO- oder diesen gleichgestellten Staaten.

(2.06) Bewertungen

- (1) Deutschland gehört zusammen mit anderen EU-Staaten inzwischen zu den Großen auf dem Weltrüstungsmarkt. Zwischen 2004 und 2008 erreichten alle EU-Staaten auf dem Weltrüstungsmarkt einen Exportanteil von rund 31 Prozent und liegen damit gleichauf mit den USA.
- (2) Bezogen auf den Wert der gesamten deutschen Ausfuhren ist der Umfang der Rüstungsexporte jedoch gering: er liegt unterhalb von einem Prozent.
- (3) Der fortschreitende Umbau der Bundeswehr führt dazu, dass die deutschen Streitkräfte über große Mengen an Waffen und Rüstungsgütern verfügen, die nicht mehr gebraucht werden. Wanderten diese zunächst vorrangig in andere NATO- oder EU-Staaten, so sind sie heute auch ein Exportartikel, der weltweit auf Nachfrage stößt (Panzerlieferungen an Chile, Brasilien oder Singapur).
- (4) Die Daten zu den deutschen Rüstungsausfuhren zeigen besonders starke Positionen im Marineschiffbau (Fregatten, Korvetten, U-Boote, Küstenschutzboote), bei gepanzerten Fahrzeugen (Kettenpanzer, leichte Kampffahrzeuge, gepanzerte Artillerie), Kleinwaffen, Motoren-

¹⁵ Richard F. Grimmett, *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 2001-2008*, Washington, D.C. (US-Congressional Research Service), 4. September 2009 (R40796_grimmett_2009.pdf)

bau und Getriebe, Fertigungsanlagen, Technologie, Elektronik und Steuerungselementen.

- (5) Jenseits der Bündnispartner sind die wichtigsten Abnehmer deutscher Rüstungsgüter solche Staaten, die sich den Kauf finanziell leisten können sowie Interesse an Komponenten für komplexe Waffensysteme haben, weil sie in regionalen Rüstungsdynamiken involviert sind oder sich im Zentrum internationaler Spannungen befinden. Die armen und ärmsten Länder zählen nicht zu den Hauptkunden der deutschen Rüstungsindustrie.
- (6) Neben der Lieferung von kompletten Waffensystemen liegt die Stärke der deutschen Rüstungsfertigung in der Zulieferung von Komponenten an Hersteller in anderen Ländern, die dann ihrerseits die Waffen exportieren (besonders EU-Mitgliedstaaten). Außerdem beteiligen sich deutsche Hersteller an der Modernisierung und Steigerung des Kampfwertes bereits vorhandener Waffenarsenale.
- (7) Der Stellenwert von Technologietransfers an Staaten, die selbst am Aufbau einer eigenen Rüstungsindustrie als Teil ihrer Industrialisierungsstrategien interessiert sind, nimmt zu. Deutschland leistet Hilfe zum Aufbau neuer Rüstungskapazitäten, die in absehbarer Zeit auch auf den Weltrüstungsmarkt drängen werden.
- (8) Deutschland hat einen vergleichsweise hohen Anteil am weltweiten legalen Handel mit kleinen und leichten Waffen. In den zurückliegenden Jahren ist zudem ein Anstieg der Genehmigungswerte für die Ausfuhr von Munition und Fertigungsanlagen für Waffen und Munition zu verzeichnen.

3. Deutsche Rüstungsexporte im Jahr 2008

Vorbemerkung

(3.01) Die folgenden Daten entstammen den Angaben, die die Bundesregierung über ihre Rüstungsexporte im Jahr 2008 für den 11. Bericht zur Umsetzung des Gemeinsamen Standpunktes für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern zur Verfügung gestellt hat.¹⁶ In dem Dokument werden die Werte der erteilten Einzelgenehmigungen für Rüstungsausfuhren nach Empfängerländern und den einzelnen Positionen der EU-Militärgüterliste, die weitgehend mit den deutschen Listen übereinstimmt, aufgeschlüsselt. Die deutschen Informationen enthalten in Abweichung von der Praxis früherer Jahre keine Auskünfte mehr zu den tatsächlich aus Deutschland ausgeführten Kriegswaffen.

Der Rüstungsexportbericht 2008 der Bundesregierung lag bis zum Redaktionsschluss des GKKE-eigenen Berichts am 15. November 2009 noch nicht vor.

3.1 Genehmigte deutsche Rüstungsausfuhren

(3.02) Seit Beginn der Veröffentlichung eigener Rüstungsexportberichte vor zehn Jahren versieht die Bundesregierung die Informationen über genehmigte Rüstungsausfuhren mit dem Hinweis auf die Erfahrung, dass die tatsächlichen Ausfuhrwerte unter den Genehmigungswerten lägen, ohne dies im Laufe der Zeit belegt zu haben. Im Gegenteil, die tatsächlich getätigten Ausfuhren werden nur für den Teilbereich der als „Kriegswaffen“ eingestuften Güter statistisch erfasst, während der Umfang des weitaus größeren Teils der Rüstungsexporte im Vagen bleibt.

Einzelgenehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern

(3.03) Im Jahr 2008 hat die Bundesregierung 16.054 Einzelgenehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern in Höhe von 5,78 Milliarden € erteilt. (2007: 3,67 Mrd. €, 2006: 4,19 Mrd. €; 2005: 4,2 Mrd. €; 2004: 3,8 Mrd. €) Das entspricht einem Anstieg der Genehmigungswerte im Jahr

¹⁶ Rat der Europäischen Union, 11. Jahresbericht gemäß Artikel 8 Absatz 2 des Gemeinsamen Standpunktes 2008/944/GASP des Rates betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern. Der Bericht wurde der GKKE auf Antrag durch das Generalsekretariat des Rates am 9.11.09 zugänglich gemacht. Er ist inzwischen freigegeben: (www.consilium.europa.eu.st13130.de09.pdf).

2008 um 36,5 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Abgelehnt wurden 113 Anträge.

Mit einem Genehmigungswert von 1,67 Mrd. € stellen Einzelausfuhrgenehmigungen für Kriegsschiffe die größte Einzelposition dar (28,8 % des Gesamtwertes aller Einzelausfuhrgenehmigungen), gefolgt von Exportlizenzen für gepanzerte Fahrzeuge in Höhe von 1,33 Mrd. € (23 %), für elektronische Ausrüstung in Höhe von 816 Mio. € (14 %) und für Munition und Zubehör in Höhe von 297 Mio. € (5,3 %).

Die größten Genehmigungswerte finden sich für Exporte nach Südkorea (1,87 Mrd. €), in die USA (507 Mio. €), nach Großbritannien (398,7 Mio. €) und nach Singapur (339 Mio. €).

Sammelausfuhrgenehmigungen

(3.04) Sammelausfuhrgenehmigungen werden im Rahmen von Rüstungsk Kooperationen zwischen NATO- und EU-Staaten erteilt, aber im Blick auf Adressaten, Güter und Einzelumfang nicht weiter aufgeschlüsselt. Über diesen Sektor der Genehmigungen enthält der aktuelle EU-Bericht keine Angaben. Aber die Bundesregierung hat in ihrer Antwort auf eine schriftliche Frage des Bundestagsabgeordneten Paul Schäfer (Die Linke) vom 11. Mai 2009¹⁷ bereits die Werte für das Jahr 2008 bekannt gegeben. Demnach wurden 146 neue Sammelausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter im Wert von 2,54 Mrd. € erteilt. Im Jahr 2007 hatten die Sammelausfuhrgenehmigungen einen Wert von 5,05 Mrd. € erreicht; im Jahr 2006 hatte dieser 3,5 Mrd. € betragen.

(3.05) Die Angaben der Bundesregierung zu den erteilten Sammelausfuhrgenehmigungen im Jahr 2008 sind auf Grund einer langjährigen Beobachtung in zweierlei Hinsicht zu relativieren:

Einerseits wird die Erteilung nicht nur auf die Gruppe der NATO- und EU-Staaten bzw. diesen gleichgestellten Ländern beschränkt. Nach Informationen aus den Vorjahren ergingen derartige Genehmigungen unter anderem für Rüstungstransfers an Chile, Israel, Malaysia, Pakistan und Südafrika.¹⁸

Andererseits haben die Sammelausfuhrgenehmigungen eine mehrjährige Geltungsdauer. Infolgedessen ist davon auszugehen, dass auch im Jahr

¹⁷ Deutscher Bundestag, Drucksache 16/13061, Antwort 33, S. 31-32.

¹⁸ Deutscher Bundestag, Drucksache 16/6110, Antwort 26, S. 16-17.

2008 noch zahlreiche der im Vorjahr erteilten Sammelausfuhrgenehmigungen ausgeschöpft wurden.

3.2 Empfänger deutscher Rüstungsexporte

(3.06) An Staaten, die der EU bzw. der NATO angehören oder diesen gleichgestellt sind, wurden im Jahr 2008 Rüstungsausfuhren im Wert von 2,64 Mrd. € genehmigt. Das entspricht 45,7 Prozent des Gesamtwertes aller erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen. Im Jahr 2007 hatte der Genehmigungswert für diese Staatengruppe 2,44 Mrd. € betragen.

(3.07) Unter Staaten, die nicht der EU bzw. der NATO angehören oder diesen gleichgestellt sind, waren relevante Adressaten von Ausfuhrgenehmigungen für deutsche Rüstungslieferungen im Jahr 2008:

<u>Land</u>	<u>Genehmigungswert</u>
Südkorea	1.877,1 Mio. €
Singapur	339,0 Mio. €
Saudi Arabien	170,4 Mio. €
VAE	142,0 Mio. €
Pakistan	93,2 Mio. €
Indien	51,8 Mio. €
Ägypten	33,6 Mio. €
Afghanistan	33,0 Mio. €
Israel	25,0 Mio. €
Oman	22,4 Mio. €

Im Jahr 2007 waren wichtige Adressaten von Ausfuhrgenehmigungen gewesen: Südkorea (164,1 Mio. €), Pakistan (163,8 Mio. €), Singapur (126,4 Mio. €), Indien (89,9 Mio. €), Malaysia (80,4 Mio. €) und die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) (69,3 Mio. €).

Entwicklungsländer als Abnehmer deutscher Rüstungslieferungen

(3.08) An Staaten, die die OECD als Empfänger offizieller Entwicklungshilfe einstuft,¹⁹ wurden im Jahr 2008 Einzelgenehmigungen für die Ausfuhr

¹⁹ Die Aufstellung folgt der Liste der Empfänger öffentlicher Entwicklungshilfe, die der Entwicklungshilfesausschuss der OECD für die Berichterstattung des Jahres 2008 aufgestellt hat. (DAC List of ODA Recipients, effective for reporting on 2008 flows). Vergleiche mit Genehmigungswerten für die vorangegangenen Jahre sind nicht möglich,

von Rüstungsgütern im Wert von 509,5 Mio. € erteilt. Das entspricht 8,8% des Wertes aller Einzelgenehmigungen.²⁰ Im Jahr 2007 hatte dieser Wert 910,3 Mio. € (24,8%) betragen.

Davon entfielen Ausfuhrgenehmigungen an:

- am wenigsten entwickelte Länder (LDCs) in Höhe von 50,7 Mio. €. Hohe Genehmigungswerte erreichen Afghanistan (33 Mio. €), Angola (6,8 Mio. €), Jemen (2,6 Mio. €) und Zambia (1,1 Mio. €).
- andere Länder mit niedrigem Einkommen (other LICs; per capita GNI < \$ 935 in 2007) in Höhe von 99,7 Mio. €. Die höchsten Genehmigungswerte erreichen Pakistan (93,3 Mio. €) und Nigeria (5,4 Mio. €).
- Länder mit niedrigem mittlerem Einkommen (LMICs; per capita GNI \$ 936-\$ 3.705 in 2007) in Höhe von 182,7 Mio. €. Die höchsten Genehmigungswerte erreichen Indien (51,9 Mio. €), Ägypten 33,6 Mio. € Kolumbien (18,6 Mio. €) und die Ukraine (14,9 Mio. €).
- Länder mit höherem mittlerem Einkommen (UMICs; per capita GNI \$ 3.706-\$ 11.455 in 2007) in Höhe von 176,3 Mio. €.²¹ Die höchsten Genehmigungswerte erreichen die Türkei (43,7 Mio.€), Malaysia (21,3 Mio. €) und Brasilien (17,8 Mio. €). Südafrika erhielt im Jahr 2007 Lieferzusagen in Höhe von 14,6 Mio. €.

(3.09) An Staaten, die der Entwicklungsausschuss der OECD als „hochverschuldet“ einstuft, hat Deutschland im Jahr 2008 Exporte von Rüstungswaren in Höhe von 41,1 Mio. € genehmigt. Zu den Empfängern dieser Gruppe zählen Afghanistan, Demokratische Republik Kongo, Kirgisistan, Madagaskar, Mali, Nepal, Ruanda, Sudan, Tansania und Sambia.

Allerdings sind die Genehmigungswerte mit Ausnahme von Afghanistan (33 Mio. €), Sudan (5,5 Mio. €) und Sambia (1,1 Mio. €) relativ gering.

weil sich mit der aktuellen DAC-Liste die Zuordnung der Länder nach Einkommensgruppen verändert hat.

²⁰ Der genannte Wert sowie die Angabe des Anteils an den insgesamt erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen schließt die Genehmigungswerte für Lieferungen an die Türkei ein, weil das Land neben seiner NATO-Mitgliedschaft gleichzeitig als Empfänger öffentlicher Entwicklungshilfe eingestuft wird. Die Genehmigungswerte für deutsche Rüstungsausfuhren an die Türkei im Jahr 2008 betragen 43,7 Mio. €. Ohne die Türkei beträgt der Anteil der Entwicklungsländer am Gesamtwert der Einzelgenehmigungen im Berichtsjahr 8 %.

²¹ Genehmigungen an die Türkei in Höhe von 43,7 Mio. € sind hier eingeschlossen, weil das Land neben seiner NATO-Mitgliedschaft gleichzeitig als Empfänger öffentlicher Entwicklungshilfe eingestuft wird.

Waffenembargo-Länder

(3.10) In die Kategorien der Empfänger offizieller Entwicklungshilfe fallen auch Ausfuhrgenehmigungen in Höhe von 17,6 Mio. € an Staaten, die einem EU-weiten Waffenembargo unterliegen.

China ²²	415.490 €
Irak	7.159.682 €
Kongo, Dem.Rep.	502.298 €
Libanon	4.086.276 €
Sudan	5.486.710 €

Bei der Bewertung dieser Angaben ist zu berücksichtigen, dass bei den Embargos unterschieden wird, ob sie für alle Empfänger in einem Land gelten oder nur für bestimmte Akteure. Im Fall des Irak sind Lieferungen an die Regierung vom Embargo ausgenommen. Im Fall des Libanon sind nur Lieferungen betroffen, die nicht von der Regierung des Landes autorisiert sind. Für die Demokratische Republik Kongo beziehen sich die Beschränkungen auf nicht-staatliche Gruppen. Weiterhin sind im allgemeinen UN-, EU- oder anderweitige Friedensmissionen von den Embargos ausgenommen, auch wenn die Ausfuhrstatistiken die Lieferungen den jeweiligen Ländern zuordnen. Dies ist wahrscheinlich bei den genehmigten Transfers in den Sudan der Fall.

3.3 Ausfuhrgenehmigungen für kleine und leichte Waffen sowie Munition

Quellen

(3.11) Die offiziellen Daten zur Ausfuhr von kleinen und leichten Waffen sowie von Munition durch deutsche Hersteller bzw. deren Genehmigungen erfassen nach der Rechtslage auch Sport- und Jagdwaffen und entsprechende Munition.

Im Jahr 2008 wurden insgesamt Ausfuhrgenehmigungen für Waffen, die die EU-Militärgüter- bzw. die deutsche Ausfuhrliste entsprechend aufführt, im Wert von 176,6 Mio. € erteilt. (2007: 171,1 Mio. €; 2006: 127, Mio. €.; 2005: 115,6 Mio. €) Ausfuhrlicenzen für Munition wurden im Jahr 2008

²² Die Angaben für China umfassen Ausfuhrgenehmigungen an zugeordnete Territorien. Angaben zu Rüstungslieferungen an China leiden insgesamt darunter, dass der entsprechende Beschluss der EU-Gremien aus dem Jahr 1989 keine Definition der Güter enthält, die von Lieferungen ausgeschlossen sein sollen.

insgesamt im Wert von 297,2 Mio. € erteilt. (2007: 231,7 Mio. €, 2006: 315,3 Mio. €; 2005: 176,3 Mio. €)

(3.12) Weitere Informationen zum internationalen Handel mit leichten und kleinen Waffen liefert das UN-Waffenregister.²³ Die Abgrenzungen für die Waffenarten im UN-Waffenregister entsprechen nicht den Kategorien der deutschen Ausfuhrlisten und der EU-Militärgüterliste. Infolgedessen decken sich die jeweiligen Angaben nicht, was einen Abgleich behindert. Das UN-Waffenregister hält bei den deutschen Angaben fest, dass sich die Zahlen jeweils auf Genehmigungen beziehen, aber nicht auf tatsächlich getätigte Ausfuhren.

Die Mitgliedstaaten sind zu Meldungen verpflichtet, kommen aber dieser Auflage nicht alle nach. Im Jahr 2008 haben sich 78 Staaten daran beteiligt, darunter auch Deutschland. Von relevanten Abnehmern deutscher Lieferungen (z. B. Jordanien, Saudi Arabien) lagen bis zum 1. November 2009 keine Meldungen vor.

Die Bundesregierung veröffentlicht in ihrem jährlichen Rüstungsexportbericht nur Angaben an das UN-Waffenregister zu getätigten Transfers von Großwaffensystemen, nennt aber nicht ihre der UNO gemachten Meldungen für die Exportgenehmigungen von kleinen und leichten Waffen.²⁴ Da diese Daten im UN-Waffenregister ohnehin zugänglich sind, sieht die GKKE keinen Grund, warum sie nicht auch Eingang in die Berichterstattung der Bundesregierung finden sollten. Das würde die Vollständigkeit und Transparenz des Berichtswesens erhöhen. Gleichzeitig ist zu dokumentieren, welche Empfänger deutscher Rüstungsausfuhren sich nicht am UN-Waffenregister beteiligen.

An Importen meldete Deutschland an das UN-Waffenregister für das Jahr 2008 die Einfuhr von 368 Revolvern und selbstladenden Pistolen aus Österreich. Sie sind für Polizeiausrüstung in Berlin (135 Stück), Mecklenburg-Vorpommern (49 Stück), Niedersachsen (84 Stück), Sachsen (35 Stück) und Sachsen-Anhalt (65 Stück) bestimmt.

Exporte: Werte, Güter und Empfänger

(3.13) Ausweislich der Angaben im UN-Waffenregister hat die Bundesregierung im Jahr 2008 in der Gruppe der *Kleinwaffen* die Ausfuhr von ca.

²³ Quelle:

<http://www.un.org/disarmament/convarms/Register/HTML/Register/intex.shtml>.

²⁴ Als jüngstes Beispiel siehe Rüstungsexportbericht der Bundesregierung 2007, Berlin 2009, S. 13 und Anlage 4 (Seite 84).

12.296 *Maschinenpistolen* an vierzig Staaten genehmigt. Im Jahr 2007 waren Ausfuhrgenehmigungen für 10.381 Stück an 45 Staaten erteilt worden. Nachdem sich die Zahl der genehmigten Ausfuhren zwischen 2006 und 2007 nahezu verdoppelt hatte, ist er zwischen 2007 und 2008 noch einmal um ca. 11 Prozent gewachsen. Größte Abnehmer waren Norwegen (6.501 Stück), Jordanien (2.310 Stück) und die USA (1.150 Stück). Im Jahr 2008 wurde von deutscher Seite die Ausfuhr von 20.108 *Sturm-
gewehren* an 33 Staaten genehmigt. Der Lieferumfang hat sich nach einem erheblichen Anstieg zwischen 2006 und 2007 im Jahr 2008 noch einmal um 5,5 Prozent erhöht (im Jahr 2007 war der Transfer von 19.094 Stück an 34 Staaten genehmigt worden). Größte Abnehmer waren Norwegen (10.136 Stück), Litauen (2.613 Stück), die USA (1.585 Stück) und Spanien (1.281 Stück).

Im Jahr 2008 wurden 2.174 *leichte Maschinengewehre* an 11 Staaten geliefert. Hier war Saudi Arabien mit 898 Stück der größte Abnehmer, vor Großbritannien (585 Stück) und Spanien (410 Stück).

(3.14) In der Gruppe der *leichten Waffen* nennt das UN-Waffenregister deutsche Ausfuhrgenehmigungen für *Gewehr-Granatwerfer* (englisch: ‚hand-held under barrel and mounted grenade launchers‘) für 3.457 Stück an 19 Staaten. Empfänger waren hier NATO- und EU-Staaten bzw. ihnen gleichgestellte Staaten. Größte Abnehmer waren Norwegen (1.504 Stück), Großbritannien (890 Stück) und die USA (573 Stück).

An *rückstoßfreien Gewehren* wurden Ausfuhren von insgesamt 4.304 Stück an acht Staaten von deutscher Seite genehmigt. Größte Abnehmer waren Saudi Arabien (2.000 Stück), Südkorea (1.292 Stück), Slowenien (1.000 Stück) und Singapur (790 Stück).

An fünf europäische Staaten wurde die Ausfuhr von 80 *tragbaren Panzerabwehrraketen oder Systemen* genehmigt.

(3.15) Kritisch zu bewertende Staaten, die wie Indien, Pakistan, Ägypten oder Mexiko im Jahr 2007 in größerem Umfang Maschinenpistolen und/oder Sturmgewehre deutscher Herkunft erhalten hatten, tauchen in der Übersicht des UN-Waffenregisters für das Jahr 2008 als Empfänger deutscher Lieferungen nicht mehr auf. Allein Saudi Arabien hat seine Käufe kleiner und leichter Waffen aus Deutschland im Jahr 2008 fortgesetzt. (600 Sturmgewehre; 898 leichte Maschinengewehre; 2.000 rückstoßfreie Gewehre)

3.4 Bewertung

(3.16) Die Daten über die genehmigten deutschen Rüstungsausfuhren für das Jahr 2008 bestätigen den Eindruck, dass sich der über Jahre hinweg zu beobachtende stabile bzw. in Teilbereichen ansteigende Trend fortsetzt. Der im Jahr 2007 ausgewiesene Rückgang des Wertes der erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen auf 3,67 Mrd. € spiegelte das Auslaufen vorangegangener umfangreicher Transfers, vor allem an Griechenland und die Türkei. Im Jahr 2008 waren es dann wieder vor allem die genehmigten Ausfuhren von Materialpaketen für U-Boote an Südkorea, die den Anstieg um 36,5 Prozent der Genehmigungswerte verursacht haben. Dies zeigt, in welchem Maße gerade die Lieferungen von teuren Kriegsschiffen das jeweilige Bild beeinflussen. In den vorangegangenen Jahren war dies bereits bei den U-Boot-Transfers an Griechenland, die Türkei, Israel oder Südafrika der Fall gewesen.

Die aktuellen Daten zeigen ferner, dass die sichere Bank der deutschen Rüstungsexporte neben der Ausfuhr von Kriegsschiffen vor allem der Verkauf von Panzern und gepanzerten Fahrzeugen sowie von Munition für zuvor exportierte Kleinwaffen und Artillerie ist. Diese gehen auch in größerem Umfang an Länder außerhalb von NATO und EU oder gleichgestellte Staaten, wie die hohen Genehmigungswerte für Lieferungen an Singapur, Saudi Arabien oder die Vereinigten Arabischen Emirate zeigen. Als weitere stabile Stütze der deutschen Rüstungsexporte erweisen sich die Zulieferungen an andere europäische Partner. Dies schlägt sich unter anderem im Stellenwert von Militärelektronik in der Exportstatistik nieder.

Die Werte von Sammelausfuhrgenehmigungen unterliegen über die Jahre hinweg ohnehin Schwankungen. Sie werden durch die mehrjährige Geltungsdauer dieser Art von Genehmigungen ausgeglichen.

(3.17) Angesichts der Attraktivität, die Kriegsschiffe, Panzer, Haubitzen, Kleinwaffen und Militärelektronik deutscher Herkunft auf dem Weltrüstungsmarkt genießen, vermitteln die Genehmigungsdaten für das Jahr 2008 den Eindruck, dass die deutsche Rüstungsindustrie international gut aufgestellt ist. Dass das Auslaufen von Großgeschäften und der Beginn von Neuaufträgen von Jahr zu Jahr statistische Schwankungen hervorrufen, verändert insgesamt das Gesamtbild nicht. Deshalb warnt die GKKE die jeweiligen Bundesregierungen davor, etwaige Rückgänge bei den Genehmigungswerten nicht vorschnell als Ergebnis einer zurückhaltenden Genehmigungspraxis zu interpretieren. Denn die Erfahrung langjähriger

Beobachtung lehrt, dass sich vermutete gute Nachrichten im darauffolgenden Jahr schnell wieder ins Gegenteil verkehren können. Politisch überzeugender wäre es dagegen, wenn die Anerkennung der bedeutenden Rolle, die Deutschland im internationalen Rüstungshandel spielt, politische Konsequenzen zugunsten von Rüstungskontrolle und Abrüstung nach sich zieht. Politisch opportunes Interpretieren aktueller Zahlen zum deutschen Rüstungsexport reicht nicht aus, um Defizite in einer politisch angeleiteten Strategie bei den Rüstungsexporten zu überdecken. Das von der GKKE in ihren jährlichen Berichten seit 1997 monierte Nebeneinander von Außenwirtschaftsinteressen und außenpolitischem Bemühen um Rüstungskontrolle und Abrüstung offenbart solche Mängel immer wieder.

(3.18) Wenn es der Bundesregierung mit ihrem Bekenntnis ernst ist, regionalen Rüstungsspiralen entgegenzuwirken, hält es die GKKE für geboten, sich nicht mit Rüstungsgeschäften daran zu beteiligen. Die anhaltend hohen Werte deutscher Rüstungsexporte in den Nahen Osten, nach Süd-Asien, Südostasien oder Südamerika belegen die Notwendigkeit, hier unter friedenspolitischer Perspektive gegenzusteuern.

(3.19) Im Vergleich zum Durchmarsch von Drittstaaten wie Südkorea oder Singapur an die Spitze der deutschen Rüstungsexportstatistik des Jahres 2008 ist der Anteil von Staaten, die offizielle Entwicklungshilfe erhalten, als Abnehmer deutscher Rüstungsgüter von 24,8 Prozent (910,3 Mio. €) im Jahr 2007 auf 8,8 Prozent (509,5 Mio. €) aller erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen zurückgegangen. Allerdings hatten im Vorjahr Rüstungslieferungen an Afghanistan in Höhe von 100 Mio. € (Panzerlieferungen an dort operierende kanadische Truppen), an Pakistan (164,1 Mio. €) oder Indien (89,9 Mio. €) die Zahlen nach oben getrieben.

Dennoch stellt die GKKE fest, dass sich auch im Jahr 2008 mit Pakistan, Indien, Ägypten und Afghanistan Staaten in der Gruppe der zehn größten Abnehmer deutscher Rüstungslieferungen im Kreis von Drittstaaten finden, die zur Kategorie der Entwicklungsländer zählen.

(3.20) Ob und inwieweit die internationale Wirtschafts- und Finanzkrise längerfristig zu einem Rückgang der Rüstungsbestellungen aus Entwicklungsländern führen wird, ist aus den Daten für 2008 noch nicht abzulesen. Die Mehrzahl der statistisch erfassten Geschäfte dürfte schon vor Ausbruch der Krise angebahnt worden sein. Auswirkungen der Krise kön-

nen sich bei auftretenden Zahlungsschwierigkeiten von Empfängerländern zeigen, die dann eine Inanspruchnahme zugesagter Ausfallbürgschaften nach sich ziehen. Von Krisensymptomen und -folgen werden jedoch die Länder am wenigsten angefochten sein, die wie die arabischen Staaten über Ressourcen aus der Gewinnung von Rohstoffen (z. B. Erdöl) verfügen, oder aber wie Brasilien und Indien ihre Rüstungsanstrengungen als Instrumente einer regionalen Machtprojektion oder Element einer Industrialisierungsstrategie nutzen.

(3.21) Im Blick auf die im Jahr 2008 in Deutschland intensiv ausgetragene Debatte über deutsche Rüstungslieferungen an Pakistan stellt die GKKE fest, dass das Land weiterhin zu den großen Abnehmern deutscher Rüstungslieferungen außerhalb von NATO und EU zählt. Die Kontroverse hat ausweislich der Zahlen für die erteilten Ausfuhrgenehmigungen im Jahr 2008 keine tiefer gehenden Spuren hinterlassen. Dies wertet die GKKE als Indiz für das hohe Maß an Resistenz der Genehmigungspraxis gegenüber Einsprüchen aus Politik und Öffentlichkeit.

(3.22) Das Zahlenwerk zu den deutschen Rüstungsausfuhren im Jahr 2008 zeigt zudem auf, dass die einst unter dem Vorzeichen des „Krieges gegen den Terror“ begonnenen und bis heute andauernden militärischen Auseinandersetzungen weltweit auch für deutsche Rüstungshersteller neue Exportgeschäfte nach sich ziehen. Dies dokumentieren Lieferungen nach Afghanistan ebenso wie an Irak, den Sudan oder Libanon. Selbst wenn diese Transfers unter der Vorgabe stehen, staatliche Sicherheitskräfte aufzubauen oder internationale Friedensmissionen auszustatten, sieht die GKKE hier einen Wirkungszusammenhang, der unter der Perspektive von Rüstungslieferungen und Friedensanstrengungen bedenklich ist. Bis heute ungelöst und von erheblicher Reichweite ist die Vorgabe, für den gesicherten Verbleib der gelieferten Waffen und Rüstungsgüter zu sorgen, wie das Beispiel der auf afghanischen und pakistanischen Schwarzmärkten aufgetauchten Waffen deutscher Herkunft zeigt. Bereits im Vorjahr war ein vergleichbarer Fall bekannt geworden, als in Georgien Waffen aus deutscher Herstellung identifiziert wurden, die das Land nach der Rechtslage nicht hätten erreichen dürfen.

(3.23) Hinsichtlich der weiter steigenden Genehmigungswerte für die Ausfuhr von kleinen und leichten Waffen, Munition und Herstellungsanlagen

verweist die GKKE darauf, dass die Politischen Grundsätze von 2000 die Bundesregierung bei der Erteilung von Ausfuhrlicenzen zur Prüfung verpflichten, ob die Empfänger das UN-Waffenregister unterstützen. Gerade im Fall von Saudi-Arabien, das ein großer Abnehmer von Rüstungsgütern dieser Kategorien ist (im Jahr 2008 wurde der Export von 600 Sturmgewehren, 898 leichten Maschinengewehren und 2.000 rückstoßfreien Gewehren genehmigt), ist dies jedoch über Jahre hinweg nicht der Fall gewesen. Dies hat nicht die deutsche Bereitschaft eingeschränkt, Rüstungsgüter und Waffen zu liefern. Die GKKE stellt fest, dass ein solches Verhalten jegliches politisch-diplomatisches Bemühen entwertet, dieses Instrument der internationalen Rüstungskontrolle und Transparenz zu stärken.

3.5 Deutsche Rüstungsexporte im Spiegel der Kriterien des EU-Verhaltenskodexes für Rüstungsexporte

(3.24) Die deutsche Genehmigungspraxis für die Ausfuhr von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern orientiert sich am Verhaltenskodex der Europäischen Union für Rüstungsexporte von 1998. Seit 2005 erhebt das Internationale Konversionszentrum Bonn (BICC) regelmäßig Daten zum Verhalten der Empfängerländer deutscher Rüstungsgüter zu sieben Kriterien, die auf dem EU-Kodex basieren.²⁵ Dies betrifft vor allem die Menschenrechtssituation, die innere Stabilität sowie die Verträglichkeit von Rüstungsausgaben mit Entwicklung im Empfängerland. Als Datengrundlage für die Bewertung einzelner Länder nutzt das BICC hierbei verschiedene, frei zugängliche Quellen, u.a. die periodischen Berichte der Weltbank, die Menschenrechtsberichte von Amnesty International und die Angaben zu weltweiten Militärausgaben des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).

(3.25) Nach Ermittlungen des BICC hat die Bundesregierung im Jahr 2008 2.554 Lizenzen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern in 51 Staaten erteilt, die hinsichtlich der Kriterien des EU-Verhaltenskodexes als problematisch einzustufen sind.

Die Zahl der Empfängerländer, welche den Kriterien des EU-Kodexes nicht in vollem Umfang gerecht wurden bzw. werden, also in mindestens einem der sieben BICC-Kriterien eine negative Bewertung erhielten, ist gegen-

²⁵ Siehe: <http://www.ruestungsexport.info>.

über dem Vorjahr (58 Staaten) gesunken. Dagegen stieg der Wert der erteilten Ausfuhrgenehmigungen in diese Länder von 1,085 Milliarden Euro (2007) auf 1,147 Milliarden Euro (2008) an.

Der Wert von genehmigten Rüstungslieferungen in Länder, die mindestens vier der BICC-Kriterien nicht erfüllen und damit nach Auffassung der GKKE eine eindeutige Missachtung der EU-Richtlinien darstellen, hat im Jahr 2008 ebenfalls deutlich abgenommen, nämlich von 203,4 Millionen (2007) auf 106,3 Millionen (2008). Zu den problematischsten Empfängerländern gehören hier vor allem Pakistan, Angola und Sudan (siehe die folgende Tabelle).

(3.26) Im Jahr 2008 erhielten 41 Länder, deren Menschenrechtssituation vom BICC als sehr bedenklich eingestuft wird, Rüstungsgüter aus Deutschland (2007: 49 Länder); in 24 Empfängerländern deutscher Rüstungsgüter gab es schwere interne Gewaltkonflikte (2007: 28 Länder). Zusätzlich bestand in drei Empfängerländern nach Berechnungen des BICC eine erhöhte Gefahr, dass unverhältnismäßig hohe Rüstungsausgaben die menschliche und wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen. (Angola, Pakistan und Ruanda)

(3.27) Geographisch bildeten – wie auch bereits im Vorjahr – zwölf Staaten in der Region des Nahen und Mittleren Ostens sowie Nordafrika eine der größten Gruppen der gemäß den Kriterien als ‚problematisch‘ einzustufenden Empfängerstaaten. So wurden 2008 zum Beispiel deutsche Rüstungsgüterexporte im Umfang von 170 Millionen Euro nach Saudi Arabien sowie im Wert von 142 Millionen Euro für die Vereinigten Arabischen Emirate genehmigt.

Eine weitere Region mit vielen vom BICC als bedenklich bewerteten Empfängern ist Süd- und Süd-Ost Asien: Das betrifft vor allem die erteilten Genehmigungen für Rüstungslieferungen an Singapur (349,7 Millionen Euro), Pakistan (93,2 Millionen Euro), Indien (51,8 Millionen Euro) und Malaysia (21,3 Millionen Euro).

Beispiele für als „problematisch“ einzustufende Empfängerländer deutscher Rüstungsexporte

Land	Menschenrechts-situation	Interne Gewalt-konflikte	Gefahr der Unverträglichkeit von Rüstung und Entwicklung	Wert deutscher Ausführge-nehmigungen für Rüstungs-güter 2008 (in Millionen Euro)
Afghanistan	sehr schlecht	ja	-	33,5
Ägypten	sehr schlecht	teilweise	groß	33,5
Angola	sehr schlecht	teilweise	groß	6,8
Brasilien	sehr schlecht	teilweise	gering	17,7
Georgien	schlecht	teilweise	groß	2,5
Indien	sehr schlecht	ja	mittel	51,8
Indonesien	sehr schlecht	teilweise	gering	7,7
Israel	sehr schlecht	ja	gering	25,1
Kolumbien	sehr schlecht	ja	gering	18,5
Malaysia	sehr schlecht	nein	gering	21,3
Nigeria	sehr schlecht	ja	gering	5,3
Oman	sehr schlecht	nein	groß	22,4
Pakistan	sehr schlecht	ja	groß	93,3
Russland	sehr schlecht	teilweise	gering	40,9
Saudi Arabien	sehr schlecht	teilweise	gering	170,3
Singapur	sehr schlecht	nein	gering	349,7
Thailand	sehr schlecht	ja	gering	13,4
Türkei	sehr schlecht	ja	gering	43,6
Venezuela	sehr schlecht	ja	gering	9,0
Vereinigte Arabische Emirate	sehr schlecht	nein	gering	142,1

Rüstungswaren deutscher Herkunft im Einsatz

In drei Wochen, beginnend mit dem 27. Dezember 2008, verursachten israelische Militäroperationen in Gaza mehr als 1.300 Tote und über 5.000 Verletzte. Das israelische Vorgehen erfolgte als Reaktion auf den andauernden Beschuss seines Grenzterritoriums durch Raketen von Gaza aus.

Amnesty International hat bereits im Februar 2009 einen Bericht über die bei den Auseinandersetzungen benutzten Waffen und Munitionsarten (u.a. Panzer, Minen, Artillerie, Mörser, Phosphormunition, Kleinwaffen) und deren Herkunft vorgelegt.²⁶ Dabei kamen Waffen und Rüstungsgüter deutscher Herkunft auf beiden Seiten zum Einsatz: Bei den israelischen Truppen waren es z.B. Teile für Panzer (u.a. Geschützrohre, Stabilisierungssysteme), und Elektronik – bei der Hamas u.a. G 3-Gewehre aus iranischer Lizenzfertigung. Außerdem hatte es eine deutsche Reederei übernommen, Munitionslieferungen aus den USA nach Israel zu transportieren.

Schon im Jahr 2006 hatte die Internationale Ärztevereinigung zur Verhinderung eines Atomkrieges (IPPNW) in Reaktion auf den israelisch-libanesischen Krieg einen Stopp von deutschen Rüstungslieferungen in Staaten des Nahen Ostens gefordert. Eine entsprechende Petition richtete sich an den Deutschen Bundestag, der sich viele weitere Nichtregierungsorganisationen angeschlossen hatten.²⁷ Im März 2009 beendete der Petitionsausschuss des Bundestages das Verfahren, ohne den Vorgang zu bewerten und Handlungsempfehlungen an das Plenum sowie die Bundesregierung abzugeben.

²⁶ Amnesty International, Fuelling conflict: Foreign arms supplies to Israel/ Gaza, London (Amnesty International), 23 February 2009 (AI Index MDE 15/012/2009).

²⁷ IPPNW Presseinformation vom 20.11.06: Keine deutsche Waffen an Kriegsparteien. Petition an den Bundestag.

4. Politische Kontroversen um deutsche Rüstungsexporte

4.1 Der Bundestag in der Auseinandersetzung über die deutsche Rüstungsexportpolitik

Rüstungsexportpolitik – ein Randthema der parlamentarischen Tagesordnung

(4.01) Im vorigen Jahr hatte die GKKE die parlamentarische Vernachlässigung der Rüstungsexportpolitik kritisch kommentiert.²⁸ Besonders die Nichtbehandlung der Regierungsberichte seit 2004 im Plenum des Bundestages wurde als Zeichen erodierender parlamentarischer Verantwortung für diesen Politikbereich gewertet. Mit seinen politischen und wirtschaftlichen, aber auch moralischen Dimensionen liegt das Thema gleichsam quer zu dem Aufmerksamkeitsspektrum des Parlaments, das weitgehend der Ressortgliederung der Regierungsseite folgt. Das prädestiniert die Rüstungsexportpolitik eigentlich als ‚Querschnittsthema‘, führt aber im parlamentarischen Alltag dazu, dass sie ein Schattendasein fristet.

Hinzu kommt, dass gerade in Zeiten, in denen eine übermächtige Große Koalition der Regierungsparteien mehreren kleinen Oppositionsparteien gegenüber steht, die Erörterung politisch heikler und sensibler Themen im Parlament von der Opposition forciert, von den Regierungsfractionen aber eher vermieden wird. Für diese stellt sich zudem ein zusätzlicher Abstimmungsbedarf mit den Regierungsressorts, die sich auch aus Gründen der Koalitionsarithmetik ohnehin schwer tun, dem Regierungshandeln und dessen Darstellung eine gemeinsame Linie zu verleihen. So bleibt es den Oppositionsparteien überlassen, mit den Instrumenten der Großen und Kleinen Anfragen oder schriftlichen Fragen der Abgeordneten der Regierung aktuelle Auskünfte zu Detailaspekten zu entlocken. Diese fallen entsprechend knapp und spröde aus, was in der zurückliegenden Legislaturperiode den Abgeordneten Winfried Nachtwei (Bündnis 90/ Die Grünen) zu einem klagenden Brief an den Bundestagspräsidenten über den schnöden Umgang der Ministerien mit parlamentarischen Auskunftsbegehren veranlasst hatte. Auch für die im Herbst 2009 beginnende Legislaturperiode ist zu erwarten, dass die Rüstungsexportpolitik ein Oppositionsthema bleiben wird.

²⁸ Rüstungsexportbericht der GKKE 2008, Berlin/Bonn 2008, S. 71-75.

(4.02) Nun ist zu berichten, dass am 18. Dezember 2008 und am 26. März 2009 die Rüstungsexportberichte der Bundesregierung für 2004, 2005 und 2006 bzw. 2007 auf die Tagesordnung des Bundestages gelangten.²⁹ Dies geschah in einem Huckepack-Verfahren, indem jeweils eine Große Anfrage aus der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen bzw. Entschließungsanträge der gleichen Fraktion sowie von Der Linken als Aufhänger dienten. Für die erste parlamentarische Debatte seit Jahren waren allerdings nur dreißig Minuten verabredet worden; die zweite fand allein in den zu Protokoll gegebenen Reden statt.

Als Zeichen angemessener parlamentarischer Würdigung der Rüstungsexportpolitik wird man dies nicht werten können. Zu vielen erscheint sie offenbar nach wie vor als ein „Spezialthema“. Das dürfte es sachkundigen und seit langem mit der Thematik vertrauten Abgeordneten auch weiterhin schwer machen, mit ihren Initiativen durchzudringen und den arbeitsteiligen Parlamentsbetrieb zu sachlich gebotener, fachübergreifender Kooperation und kohärenter Perspektive zu veranlassen. Den Debattenumständen und nicht fehlender Expertise ist auch anzulasten, dass die beteiligten Fachleute selbst den unter ihnen prinzipiell unstrittigen Anspruch nicht oder nur ansatzweise einlösen konnten, das Regierungshandeln differenziert an Maßstäben einer kohärenten Friedens-, Sicherheits-, Außenwirtschafts- und Entwicklungspolitik zu messen. Die Darlegungen zu einzelnen aktuellen Aspekten der Rüstungsexportpolitik sowie des Berichtswesens dazu ließen lediglich vage hervortreten, wo die Konsens- und Konfliktlinien zwischen den Fraktionen jenseits rollenbedingter rhetorischer Fassaden tatsächlich verlaufen.

Konsense

(4.03) Alle im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien haben sich zu einer verantwortungsvollen und zurückhaltenden deutschen Rüstungsexportpolitik bekannt. Allerdings ist dieser offenbar als selbstverständlich unterstellte Anspruch nicht eigens durchbuchstabiert oder gar selbstkritisch reflektiert worden.

Deutlich wird aus den Parlamentsreden ferner, dass Rüstungsausfuhren nicht nur ein Teilaspekt der Außenwirtschaftspolitik sind, sondern auch Dimensionen der Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik erfassen. Dies wird nicht mehr in nationalen Alleingängen zu bewerkstelligen sein. Viel-

²⁹ Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, 196. Sitzung, Berlin, Donnerstag, den 18.12.2008 und 214. Sitzung, Berlin, Donnerstag, den 26.03.09.

mehr bietet die zunehmende europäische Rüstungskooperation einen Ansatzpunkt für ein EU-weites Vorgehen. Insofern richten alle Fraktionen, jenseits aller Skepsis im Detail, große Erwartungen an die steuernden Effekte des Gemeinsamen Standpunktes der EU zur Ausfuhr von Waffen und Rüstungsgütern, der am 8. Dezember 2008 verabschiedet worden war. Ob sich diese Erwartungen erfüllen, wird auch Gegenstand der parlamentarischen Aufmerksamkeit in der neuen Legislaturperiode sein müssen.

(4.04) Alle Bundestagsfraktionen teilen die an die Regierung adressierte Forderung, die Berichte über ihre Rüstungsexportpolitik schneller und vor allem in verlässlicher Zeitfolge zu veröffentlichen. Auch u.a. von der GKKE bereits vorgetragene Einzelvorschläge zur inhaltlichen Verbesserung der Berichterstattung, insbesondere zur Beseitigung von Transparenzmängeln bei Sammelausfuhrgenehmigungen, Endverbleibskontrollen, der Dokumentation abgelehnter Anträge etc. sowie zu Berichtslücken, z.B. bei sicherheitsrelevanten Dienstleistungen und Dual-use-Exporten an militärische Empfänger, bleiben – bei allen Einschätzungsdifferenzen im Detail – noch im Konsensbereich. Auch gegen die Forderung aus der FDP-Fraktion, in die Berichterstattung die Transfers von potentiellen Folterinstrumenten aufzunehmen, regte sich kein Widerspruch.

Dissense

(4.05) Differenzen grundsätzlicher Art weisen die Debattenbeiträge dagegen bei folgenden drei Themen auf:

- *Erstens* wird das Verhältnis von exekutiver und parlamentarischer Verantwortung verschieden bestimmt. Die CDU-, SPD- und FDP-Parlamentarier verorten den Schwerpunkt der Entscheidungsverantwortung zentral bei der Regierung, beim Parlament dagegen eine (nachträgliche) Kontrollverpflichtung. Grüne und Linke halten jedoch eine substanziell erweiterte Beteiligung des Parlaments bereits am Entscheidungsprozess für unerlässlich. Die eine Seite tritt u.a. mit Verweis auf verbrieft Rechte zur Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen gegen im Einzelfall ohnehin unrealistisch erscheinende parlamentarische Mitwirkungsforderungen auf. Sie empfiehlt dem Bundestag stattdessen, sich mit sicherheitspolitisch relevanten Entwicklungen auf den Rüstungsmärkten und dem Rüstungsbereich grundsätzlich auseinanderzusetzen. Demgegenüber lehnt die andere Seite ein solches Verantwortungssplitting ab, und zwar mit dem auf-

schlussreichen Verweis auf die ähnlich zu bewertende Mandatierung von Auslandseinsätzen der Bundeswehr.

- *Zweitens* offenbart der Streit über die von den Fraktionen von Bündnis 90/ Die Grünen und der Linken forcierte Forderung, die Federführung bei Rüstungsexportangelegenheiten vom Wirtschaftsministerium auf das Auswärtige Amt zu übertragen, dass, zumindest im Blick auf den unspektakulären Rüstungsexportalltag, nach wie vor kein Konsens über die Rangordnung ökonomischer und friedenspolitischer Bewertungskriterien besteht.
- *Drittens* lassen sowohl die durchaus nachdenklichen Beiträge der Debatte vom 18.12.2008 zur Frage deutscher U-Boot-Lieferungen an Pakistan, als auch jene Überlegungen, welche die Lieferung von Rüstungsgütern in Krisengebiete als Beitrag zum Aufbau legitimer staatlicher Sicherheitsstrukturen rechtfertigen, deutlich erkennen, dass die vertraute Formel „Keine Exporte in Krisenregionen“ als solche nicht mehr konsensfähig ist. Die nachvollziehbare Kritik an einer zu einfach gefassten Formel könnte allerdings dazu verleiten - Anzeichen dafür sind in der Debatte ebenfalls zu entdecken -, exekutive Entscheidungsspielräume generell zu entgrenzen und einer Ad-hoc-Politik zuzuarbeiten, der die Wahrung kurzfristig kalkulierbarer Interessen allemal dringlicher erscheint als der beharrliche Einsatz für langfristig angelegte, ethisch anspruchsvollere Wege und Ziele politischen Handelns.

4.2 Rüstungstransfers als Geschäftsfeld für Privatbanken

(4.06) Befürworter von Rüstungsexporten verweisen gern darauf, bei Rüstungsgütern handele es sich um Waren, die sich nicht grundlegend von anderen Exportgütern unterscheiden. Deshalb halten sie staatliche Eingriffe bei der Ausfuhrkontrolle für unangebracht und geschäftsschädigend. Dass dabei rüstungsexportierende Firmen auf staatliche Ausfallbürgschaften (Hermes-Kredite) zurückgreifen, um Risiken während des Produktionsprozesses des Rüstungsgutes oder angesichts nicht absehbarer politischer und wirtschaftlicher Schwierigkeiten des Empfängers aufzufangen, wird als wohlwollende Förderung solcher Transfers durch den Staat bereitwillig akzeptiert. Mit dem starken Gewicht, das privatwirtschaftliche Unternehmen neben staatlichen Exporteuren und Annehmern bei Rüstungsgeschäften haben, kommen auch private Banken als Finanziers und

Kreditgeber ins Spiel. Über den Umfang ihrer Aktivitäten und deren Nutznießer ist wenig bekannt. Um so mehr erweckt Aufmerksamkeit, wenn Josef Ackermann, Vorsitzender des Vorstandes der Deutschen Bank, bei einer Veranstaltung der Evangelischen Akademie Tutzing im März 2009 erklärte, die Ablehnung der Finanzierung von Rüstungsgeschäften sei für Mitarbeiter seines Hauses sogar verpflichtend.³⁰

(4.07) Die Aussage von Josef Ackermann mag zum einen als Sieg der Moral gegenüber Gewinninteressen zu werten sein. Sie spiegelt aber zum anderen auch die Sorge von Finanzinstitutionen um ihre Reputation bei ihren Anteilseignern, Kunden und in der Öffentlichkeit. Ferner signalisiert sie eine gewachsene Sensibilität gegenüber der ethischen Qualität von Bankaktivitäten. Dass staatliche Stellen gemäß den Ausfuhrbestimmungen für Kriegswaffen und Rüstungsgütern möglicherweise keine Bedenken gegenüber einem beabsichtigten Rüstungstransfer geäußert haben, entlastet einen involvierten privaten Geldgeber nicht, sich durch eine intensive eigene Prüfung vor möglichen Verstrickungen in ungewollte Geschäfte mit nachteiligen Folgen zu schützen. Das bezieht sich unter anderem auf Dual-use-Güter oder den Transfer von Komponenten, deren rüstungsbezogene Relevanz auf den ersten Blick nicht zu erkennen ist.

(4.08) Dementsprechend sind inzwischen nicht nur Geldhäuser, die sich explizit auf ethische Anlagemaximen verpflichtet haben, sondern auch größere Geschäftsbanken dazu übergegangen, durch interne „policies“ Investitionsabsichten und Kreditanträge auf innewohnende Risiken hin zu prüfen und eigene Standards für zu treffende Entscheidungen zu formulieren. Sie behaupten, dass diese allgemein strikter ausfallen als jene der staatlichen Regelwerke. Dabei bedienen sich die Banken der Expertise von relevanten Nichtregierungsorganisationen und wissenschaftlichen Einrichtungen in Dialogforen, die zwar nicht öffentlich, aber intern von großer Offenheit und wechselseitigem Respekt geprägt sind.

Ausgehend von Italien, dessen offizieller Rüstungsexportbericht neben den einschlägigen Daten zu den Transfers auch die finanzierenden Institutionen nennt, und übergreifend auf Belgien, Frankreich und die Niederlan-

³⁰ Frankfurter Allgemeine, 19.03.08. Josef Ackermann wiederholte hier in allgemeinerer Form das, was das Kriegswaffenkontrollgesetz ohnehin vorschreibt, indem es in §17 ff. verbietet, den Vertrieb bestimmter Waffen (u.a. ABC-Waffen, Personenminen, Streumunition) zu fördern.

de³¹ hat dieser Trend inzwischen auch die deutsche Bankenszene erreicht. Das Thema Rüstungsexport steht hier für private wie öffentliche Geldhäuser unter der Perspektive des „(reputation) risk management“ oder der „corporate social responsibility“ auf der Tagesordnung.

Waffen außer Kontrolle.

Für verbindliche und effektive Regeln im (Finanz-)Geschäft mit Rüstungsgütern³²

Angesichts der Verstrickung in derart kontroverse Geschäfte und Unternehmen beginnen auch Banken, sich eingehend mit der Thematik „fragwürdiger Waffengeschäfte“ zu beschäftigen, um sich wirksamer vor Reputationsrisiken zu schützen. Es gibt zahlreiche kleinere ethische Geschäftsbanken, die sämtliche Geschäfte mit Unternehmen aus der Rüstungsindustrie konsequent ausschließen wie z.B. die ASN Bank, Banca Etica, die Triodos Bank oder die deutsche GLS Gemeinschaftsbank. Das Ausschlusskriterium bezieht sich dabei immer auch auf so genannte „dual-use“-Güter, die sowohl zivil als auch militärisch eingesetzt werden können (inkl. Technologie und Logistik für Rüstungsgüter). ...

Klassische Geschäftsbanken wollen sich bisher jedoch nicht auf ein umfassendes Nein zu jeder Art von Waffengeschäften verpflichten lassen. Eine Ausnahme ist das italienische Bankhaus Intesa San Paolo, das es offiziell ablehnt, den Handel und die Produktion von Waffen zu finanzieren.

Immerhin hat inzwischen ein gutes Dutzend international tätiger Großbanken so genannte Waffenpolicies verabschiedet (u.a. Unicredit/HvB, WestLB), um sich effektiver vor der Finanzierung von hochkontroversen Waffengeschäften zu schützen. Unter kontroverse Waffensysteme fallen in diesem Kontext A-, B-, C-Waffen, Landminen, Streumunition und teilweise auch uranhaltige Munition. Fortschrittlich formuliert ist in diesem Zusammenhang die Policy der Unicredit Group. Dort heißt es: „Unicredit Group lehnt jede Zusammenarbeit und Unterstützung von Firmen ab, die kontroverse Waffen herstellen, besitzen oder damit handeln.“ ...

³¹ Vgl.: Luc Weyn, Ending Harmful Investment. A report on investment policies related to oppressive regimes, labour rights abuses, military arms industry, and livelihoods at risk, Brüssel (Netzwerk Vlaanderen) Juli 2008 (www.netwerkvlaanderen.be).

³² Auszüge der gleichnamigen Broschüre von Urgewald e.V. (Januar 2009) (www.urgewald.de).

Als einziges Land hat bisher Belgien ein entsprechendes Gesetz verabschiedet, das es den belgischen Banken untersagt, in Unternehmen zu investieren, die die umstrittenen Produkte herstellen. In der konkreten Umsetzung zeigen die Waffenpolicies der großen belgischen Banken (z.B. Fortis, ING, Rabobank (ndl.)) bisher jedoch gravierende Schwachstellen. ... Dies ist dann der Fall, wenn kontroverse Waffen nur einen begrenzten Teil des Firmenkunden-Umsatzes ausmachen und von diesem garantiert werden kann, dass die gewährte finanzielle Unterstützung nicht genutzt wird, um kontroverse Waffen herzustellen oder damit zu handeln.

Die von Unicredit, KGB u. a. entwickelten Policies stellen aber trotzdem einen ersten wichtigen Schritt dar – wenn auch nicht gelingen kann, Waffenmissbrauch komplett und effektiv auszuschließen, so kann mittels einer solchen Policy zumindest den „dreckigsten Waffendeals“ ein Riegel vorgeschoben werden.

(4.09) Die GKKE begrüßt die zunehmende Sensibilität privatwirtschaftlicher Akteure gegenüber dem Transfer von Waffen, Rüstungsgütern, Dual-use-Gütern, Rüstungskomponenten oder einschlägigen Technologien. Es sollte den politischen Instanzen zu denken geben, dass sich privatwirtschaftliche Finanziere von Rüstungsgeschäften nicht mit positiven Entscheidungen gemäß staatlichen Regelwerken zufrieden geben, sondern eine Schädigung ihrer Reputation oder die Minderung ihres Geschäftsrisikos zu verhindern suchen, falls Zweifel an Inhalten und Umständen von Rüstungsgeschäften unter ihrer Beteiligung ruckbar werden. Dass Banken dazu den Sachverstand unabhängiger Beobachter und von Nichtregierungsorganisationen suchen, ist darüber hinaus als Hinweis auf zunehmende Offenheit auch gegenüber rüstungskritischen Sichtweisen und Informationen zu werten.

5. Deutsche U-Boot-Exporte – Bedarf für eine restriktivere Genehmigungspraxis

(5.01) Kontroversen um Rüstungsausfuhren brechen in der Regel erst aus, wenn ein Export bereits genehmigt ist. Meist fehlt es an vorausschauender Analyse und rechtzeitiger Abschätzung der friedenspolitischen Risiken. Diese aber sind eine Voraussetzung dafür, politischen Konflikten entgegenzuwirken und die Rüstungsexportpolitik in Bemühungen um Krisenverhütung, Rüstungskontrolle und Abrüstung einzubeziehen.

Die Notwendigkeit für die deutsche Politik, vorbeugend zu handeln, zeigt sich dringlich angesichts des hohen Stellenwertes, den die Ausfuhren von U-Booten für die deutsche Rüstungsexportpolitik haben. Die deutschen U-Boot-Lieferungen nach Israel³³ illustrieren dies ebenso wie die Zusage der früheren Bundesregierung, nach Pakistan drei U-Boote zu exportieren.³⁴ In beiden Fällen sind die Ausfuhren für Staaten bestimmt, die sich in einer Konfliktregion befinden, Teil einer regionalen Rüstungsdynamik sind und verdeckt bzw. offen über Nuklearwaffenoptionen verfügen, ohne sich dem Nichtverbreitungsregime für Kernwaffen zu unterwerfen.

Die GKKE hat deshalb gemeinsam mit dem Berliner Informationszentrum für transatlantische Sicherheit (BITS) eine Studie zu den deutschen U-Boot-Exporten und deren rüstungskontrollpolitischer Relevanz initiiert. Deren erste Ergebnisse zeigen den Handlungsbedarf im Sinne einer restriktiveren Handhabung der Genehmigung von deutschen U-Boot-Exporten auf.³⁵

5.1 Deutsche U-Boot-Ausfuhren: Entwicklung und Aussichten

Deutsche Exporterfolge

(5.02) Derzeit verfügen 36 Länder über eine Flotte nicht-nuklear angetriebener U-Boote.³⁶ In mehr als der Hälfte dieser Staaten, bei neunzehn Marinen auf drei Kontinenten, fahren U-Boote, die vollständig oder teilweise aus Deutschland kommen. Die deutsche Schiffbauindustrie ist seit Jahrzehnten der erfolgreichste Exporteur konventionell angetriebener U-Boote

³³ Rüstungsexportbericht der GKKE 2003, Berlin/Bonn 2004, S. 58-64.

³⁴ Rüstungsexportbericht der GKKE 2008, Berlin/Bonn 2008, S. 50-55.

³⁵ GKKE und BITS beabsichtigen, die Ergebnisse nach Abschluss der Forschungsarbeit in einer eigenständigen Publikation öffentlich zugänglich zu machen.

³⁶ Drei weitere Staaten haben je ein veraltetes U-Boot, dessen Status unklar ist.

auf dem Weltmarkt. Seit 1960 hat sie insgesamt 117 U-Boote ins Ausland verkauft.³⁷ 61 dieser Boote gehören zu der erfolgreichsten diesel-elektrischen Export-U-Boote-Klasse 209, die von HDW hergestellt wird. Der Nachfolgeentwurf, die Klasse 214, wurde im Jahr 2000 erstmals verkauft. Dabei handelt es sich um das erste Export-U-Boot mit einem außenluftunabhängigen Brennstoffzellenantrieb.

Seither haben Griechenland, Südkorea, die Türkei und Portugal 21 Boote dieser Klasse bestellt.³⁸ Portugal hat eine Option auf ein weiteres U-Boot vereinbart. In Pakistan wurde eine Ausschreibung über drei Boote gewonnen, aber noch nicht endgültig vertraglich fixiert. Drei Boote der Klasse 209 wurden zuletzt von Südafrika bestellt. Sie werden weiterhin angeboten und können, wie auch andere U-Boot-Typen, mit einem Brennstoffantrieb ausgestattet werden.

Israel bestellte 1991 insgesamt sechs U-Boote des nach israelischen Anforderungen konstruierten Typs Dolphin in zwei Losen. Drei Boote wurden bereits geliefert; zwei weitere Boote – erstmals mit Brennstoffzelle – sind derzeit im Bau. Die Verhandlungen über die Finanzierung des sechsten und letzten Bootes haben im Jahr 2009 begonnen.

Italien trat dem deutschen Beschaffungsvorhaben für U-Boote der Klasse 212A bei und bestellte 1998 und 2008 jeweils zwei dieser Boote.

(5.03) Indien hat im Jahr 2008 bekundet, dass es eine Ausschreibung für sechs neue U-Boote veröffentlichen will, die aus zugelieferten Materialpaketen im eigenen Land gebaut werden sollen. Es ist anzunehmen, dass sich HDW um diese Aufträge bewerben wird.

In Indonesien wird derzeit eine Ausschreibung über den Bau von zwei neuen U-Booten durchgeführt. In die Endauswahl kam neben russischen Booten der Kilo-Klasse das Angebot der südkoreanischen Daewoo-Werft,

³⁷ Nur realisierte Geschäfte sind erfasst. Verträge, die nicht realisiert wurden oder noch nicht endverhandelt sind, bleiben ausgeklammert. Ebenso ausgeklammert bleiben 3 in Großbritannien mit deutscher Hilfe gebaute U-Boote für Israel sowie Reexporte gebrauchter U-Boote seitens der Erstkunden.

³⁸ Portugal hat zwei U-Boote der Klasse 209PN bestellt und ein drittes optioniert. Diese Boote sind größer als die Schiffe der Klasse 214, technisch aber sehr ähnlich. Die meisten Experten rechnen sie der Klasse 214 zu. Griechenland bestellte insgesamt vier U-Boote des Typs 214 und weigerte sich dann, die fertigen Boote abzunehmen, da sie technisch fehlerhaft seien. Da die griechische Regierung bereits mehrere Jahre in erheblichem Zahlungsverzug war, kündigten die Werften im Herbst 2009 ihre Verträge mit der griechischen Regierung und planten den Einstieg in ein Schiedsverfahren. Ob es dazu kommen oder die neue griechische Regierung unter Führung der PASOK einen anderen Kurs einschlagen wird, ist ungewiss. Bestellt wurden die Boote unter einer einst von der PASOK geführten Regierung.

aus Materialpaketen der deutschen HDW in Südkorea zwei U-Boote der Klasse 209/1400 zu bauen. Indonesien besitzt bereits zwei ältere Boote des Typs 209/1300 und beabsichtigt, diese noch einmal zu modernisieren. Interesse an deutschen U-Booten zeigten in den letzten Jahren darüber hinaus beispielsweise Ägypten, Algerien, Polen und die Vereinigten Arabischen Emirate.

Deutsche Exporte und Anteil von Bestellungen der Bundesmarine an der Produktion

(5.04) U-Boote liefert die deutsche Industrie auf zwei unterschiedlichen Wegen: Zum einen kann der Kunde betriebsfertige Boote geliefert bekommen. Diese werden vollständig in Deutschland gebaut, abgenommen und an den Kunden übergeben. Anderen Kunden liefert die deutsche Industrie U-Boot-Sektionen bzw. Materialpakete, die auf einer Werft im Empfängerland unter deutscher Anleitung endmontiert bzw. um nationale Beistellungen und Komponenten aus Drittländern ergänzt, zusammgebaut werden. Beide Formen des Exportes erwiesen sich als sehr erfolgreich. Die erste Variante wählten zumeist Kunden, die über unzureichende eigene Werftkapazitäten verfügten. Die zweite wählten Länder, die an einem gewissen Technologietransfer, an der Auslastung ihrer nationalen Werften und an einer höheren Wertschöpfung im eigenen Land interessiert waren. Alle genehmigungspflichtigen Komponenten der U-Boote können von Herstellern aus Deutschland bezogen werden, so dass kein Drittstaat ihrem Export zustimmen muss.

(5.05) Im dem Zeitraum von 1960 bis 2009, in dem 117 U-Boote ins Ausland verkauft wurden, bestellte die Bundeswehr 36 U-Boote bei deutschen Werften. Schon das Verhältnis von Export und Eigenbedarf – etwa drei zu eins – ist ein starkes Indiz für die Bedeutung des Exports für den deutschen U-Boot-Bau und die daran beteiligten Firmen. Noch deutlicher wird dies, wenn man nur die Jahre zwischen 1990 und 2009 betrachtet. In den letzten zwanzig Jahren bestellten die Marinen anderer Länder 42 U-Boote in Deutschland und vereinbarten Optionen über zwei weitere. Die Bundeswehr orderte im gleichen Zeitraum nur sechs Boote. In dieser Zeitspanne beträgt das Verhältnis von Export und Eigenbedarf sieben zu eins. Die Bestellungen für die Bundesmarine lastet die industrielle Kapazität in Deutschland offensichtlich nicht aus. Nur der Export kann die Aufrechterhaltung vorhandener Kapazitäten sichern. Er machte es in der Vergangen-

heit sogar möglich, dass zwei technologisch und wirtschaftlich konkurrierende U-Boot-Werften in Deutschland nebeneinander existieren konnten.³⁹ Der deutsche U-Boot-Bau lebt also im Wesentlichen vom Exportgeschäft.⁴⁰

5.2 Neue Technologien und Einsatzspektren von U-Booten deutscher Fertigung

Neue Antriebe

(5.06) Mit dem Übergang von den Export-U-Booten der Klasse 209 zu den Export-U-Booten der Klasse 214⁴¹ vollzieht sich ein technologischer Generationswechsel. Die neuen Boote verfügen – neben dem klassischen diesel-elektrischen Antrieb – über einen Brennstoffzellenantrieb. Dieser erlaubt ununterbrochene Tauchfahrten von mehreren Wochen Dauer⁴², während diesel-elektrische Boote nur wenige Tage unter Wasser operieren können. Das ermöglicht deutlich längere Präsenz im Einsatzgebiet und die Übernahme von Aufgaben, die diesel-elektrische Boote bislang kaum oder gar nicht wahrnehmen konnten. Der Brennstoffzellenantrieb trägt zudem zu einer Reduktion der Emissionen und Signaturen des U-Bootes bei und erschwert dessen ohnehin äußerst schwierige Entdeckung. Da die Boote relativ klein und wendig ausgelegt sind, können sie sowohl auf hoher See als auch in flachen, küstennahen Gewässern operieren. Dies macht sie äußerst vielseitig und flexibel verwendbar.

Die Tauchdauer von U-Booten mit Brennstoffzelle wird sich weiter vergrößern, wenn die Boote künftig einen Reformer an Bord haben, der den benötigten Wasserstoff während der Fahrt herstellen kann. Neue Batterien

³⁹ Von den 60er bis in die 80er Jahre konkurrierten die Bauwerften HDW und Nordseewerke regelmäßig um Exportaufträge. Die Nordseewerke exportierten 21 U-Boote der Klasse 207 und 210 nach Norwegen, sowie zwei U-Boote des Typs TRI 1700 nach Argentinien. In den 90er Jahren zwangen Auftragsmangel und politischer Druck die Werften, sich gemeinsam mit dem Handelshaus Ferrostaal AG als German Submarine Consortium um Aufträge zu bemühen. Seit 2005 gehören beide Werften zu TKMS. TKMS plant derzeit, den U-Boot-Bau in Emden einzustellen und ihn in Kiel zu konzentrieren. Als Konstruktionsbüro für deutsche U-Boote wirkte über Jahrzehnte hinweg das Ingenieurskontor Lübeck (IKL), das heute zu HDW gehört. Die Aufgaben des Handelshauses Ferrostaal AG hat nach dessen Verkauf die Londoner Firma Marine Force International LLC übernommen, an der zu gleichen Teilen MAN und HDW beteiligt sind.

⁴⁰ An diesem grundsätzlichen Bild ändert sich auch dann nichts, wenn man berücksichtigt, dass von den 42 U-Booten die seit 1990 bestellt wurden, 33 in Form von weniger arbeitsintensiven Materialpaketen geordert wurden.

⁴¹ Dies gilt natürlich auch für die deutschen U-Boote der Klasse 212A und die israelischen Dolphin-U-Boote, vor allem des zweiten Loses.

⁴² Je nach Einsatzprofil und dessen Energiebedarf hält die Industrie derzeit Tauchfahrten von bis zu vier Wochen Dauer für möglich.

auf Lithium-Basis erlauben es, mehr und flexibler nutzbare elektrische Energie an Bord zu speichern und werden zugleich kleiner und leichter sein als bislang. U-Bootschrauben aus hochfesten Verbundwerkstoffen führen zu Gewichts- und möglicherweise zu Signaturreduzierungen.

Neue Waffensysteme

(5.07) Die U-Boote der Klasse 214 verfügen über ein hochmodernes integriertes Führungs- und Waffeneinsatzsystem vom Typ ISUS 90, das für „alle Missionsarten“ geeignet ist, wie der Hersteller Atlas Elektronik, eine gemeinsame Tochter von Thyssen-Krupp und EADS, betont. Alle Informationen der Sensoren des U-Boots (u.a. die Daten der Sehrohre, des Optronikmastes mit seinen diversen Kameras, der Sonare und des Radars) werden computergestützt automatisch ausgewertet und zu einem umfassenden Lagebild zusammengesetzt, das der Mannschaft auf Mehrzweckkonsolen zugänglich ist. Zugleich können an diesen Konsolen Waffen- und Sensoreinsätze geplant und gesteuert werden. Eingebunden in dieses System sind auch die Daten zur Navigation des Boots. Das Boot kann all diese Informationen also sowohl weiterleiten als auch für die Planung und Durchführung eigener Operationen, z.B. zur Zielbekämpfung nutzen.

(5.08) Auch die Bewaffnungsmöglichkeiten verändern sich im Vergleich zu vergangenen Jahrzehnten. War der Torpedo lange die Hauptwaffe des U-Bootes, so wird er künftig durch einen Waffen- bzw. Effektorenmix abgelöst. Alle Kunden, die bislang U-Boote der Klasse 214 bestellt haben, ordern ihre Boote mit einem Druckluftausstoßsystem⁴³ für die Torpedorohre, das neben dem Einsatz von Torpedos auch den Verschuss von Lenk- und Marschflugkörpern von Bord des U-Bootes ermöglicht. Die Flugkörper können gegen See- und Landziele und künftig auch gegen Luftziele eingesetzt werden.

⁴³ Standardmäßig werden die Export-Boote mit einem klassischen Torpedo-Ablaufsystem angeboten. Das Torpedorohr muss geflutet werden, der elektrische Torpedomotor wird noch im Boot gestartet und das Torpedo verlässt aus eigener Kraft das Rohr und verrät damit aber auch den Standort des U-Bootes. Der Kunde kann ein Druckluftausstoßsystem bestellen. Bei diesem System wird der Torpedo durch Druckluft aus dem Rohr ausgestoßen und der Torpedoantrieb erst gestartet, wenn der Torpedo das Rohr verlassen hat. Dieses Verfahren verrät weniger über den Standort des U-Bootes und erlaubt es zudem, einen Teil der Torpedorohre zum Ausstoßen von Flugkörpercontainern zu nutzen. Ein drittes – noch leiseres – Verfahren kommt bei den U-Booten der Klasse 212A zum Einsatz. Statt Druckluft wird Wasserdruck zum Ausstoßen von Torpedos und Flugkörpern genutzt (Druckwasserausstoßsystem).

Die Industrie entwickelt derzeit das Flugkörpersystem IDAS. Vier in ein Revolversystem integrierte Flugkörper werden in einem Torpedorohr untergebracht. Sie können über Entfernungen von bis zu 20 Kilometern zur Bekämpfung von Schiffen, Hubschraubern und Flugzeugen sowie zur Zerstörung von Landzielen eingesetzt werden. Da der Flugkörper während der gesamten Dauer des Fluges über ein Lichtwellenleiter"Kabel" mit dem U-Boot verbunden bleibt, können die Bilder, die sein Suchkopf aufnimmt, an das Boot überspielt werden und der Flugkörper bleibt bis zuletzt steuerbar. An der Integration einer Maschinenkanone in den U-Boot-Turm und eines Moduls für senkrecht startende Flugkörper in den U-Boot-Rumpf wird ebenso gearbeitet wie an völlig neuen Waffen, z.B. einer Superkavitationswaffe. Taucherschleusen für Spezialkräfte können ebenso integriert werden wie künftig möglicherweise aussetzbare Fortbewegungsmittel für solche Soldaten und deren Ausstattung.

Neue Einsatzoptionen

(5.09) Technische Fortschritte steigern die Nutzungsmöglichkeit und die Reichweite von U-Booten zur Aufklärung und Nachrichtengewinnung unter und über Wasser künftig deutlich. Torpedos, die anstelle des Sprengkopfes Aufklärungssensoren tragen, unbemannte Unterwasserfahrzeuge mit Aufklärungstechnik oder Drohnen, die das U-Boot aus der Luft mit Informationen versorgen, werden in nicht all zu ferner Zukunft realisierbar. Nicht nur Küsten, sondern auch küstennahe Regionen können künftig von U-Booten eigenständig aufgeklärt werden.⁴⁴ Je mehr Daten U-Boote künftig sammeln und verarbeiten können, desto bedeutsamer wird die Fähigkeit, große Datenmengen an andere Schiffe oder Hauptquartiere übermitteln oder von dort jederzeit Daten empfangen zu können. Mit der aufschwimmenden per Datenkabel ständig mit dem U-Boot verbundenen Kommunikationsboje Callisto können auch getauchte U-Boote schon bald per Funk oder Satellit große Datenmengen kommunizieren.

(5.10) Die Zeiten klassischer Seeschlachten, in denen diesel-elektrisch angetriebene U-Boote primär dazu dienten, im Kriegsfall Überwasserschiffe und gegnerische U-Boote zu versenken sowie gegnerische Flotten mit U-Boot-Abwehr-Aufgaben zu beschäftigen, gehen voraussichtlich ihrem Ende entgegen. Früher nachrangige Aufgaben wie die Nachrichtengewinnung

⁴⁴ Etwa die Hälfte der Erdbevölkerung lebt nicht weiter als 50 Kilometer von den Küsten der Erde entfernt.

nung und Aufklärung oder der Einsatz von Spezialkräften von U-Booten aus gewinnen dagegen an Bedeutung. Hinzu kommen neue Einsatzmöglichkeiten, so zum Beispiel die Bekämpfung von Landzielen und Zielen in der Luft.

(5.11) Aus der Kombination verschiedener neuer Technologien an Bord des Waffensystems U-Boot ergeben sich neue Einsatzmöglichkeiten:

- U-Boote mit Brennstoffzelle erlauben lange Tauchphasen, die die Durchführung komplexer Missionen ermöglichen, die früher eine riskante, wiederholte Annäherung des U-Bootes an das Ziel erfordert hätten. Dies ist z. B. von Vorteil, wenn ein Ziel zunächst aufgeklärt werden muss, um es dann mit U-Boot-eigenen Flugkörpern oder anderen Waffensystemen zu bekämpfen, oder wenn Spezialkräfte für längere Missionen an Land gehen müssen.
- U-Boote mit modernen Aufklärungs-, Datenverarbeitungs- und Kommunikationsmöglichkeiten können eigenständig Landziele aufklären und bekämpfen, aber auch ihnen kurzfristig von außen übermittelte, zugewiesene Ziele angreifen. Die Reichweite der integrierten Flugkörper entscheidet darüber, wie weit diese Ziele von der Küste entfernt sein können.
- Moderne nicht-nukleare U-Boote können zum Einsatz von Raketen und von Marschflugkörpern gegen Landziele genutzt werden. Selbst schwere Marschflugkörper großer Reichweite können nach Angaben aus Industrie und Militär schon heute von modernen nicht-nuklearen U-Booten aus eingesetzt werden.⁴⁵
- Länder, die über geeignete Flugkörper und Nuklearsprengköpfe verfügen und diese auch in ihre U-Boote integrieren können, haben so die Chance, relativ kostengünstig eine relativ unverwundbare, seegestützte Nuklearabschreckung zu realisieren. Moderne nicht-nukleare U-Boote bieten ihnen aufgrund der langen Verweildauer unter Wasser die Möglichkeit, ausreichend lange in einem Operationsgebiet zu bleiben, um eine solche Aufgabe in Krisenzeiten wahrzunehmen.
- Die Rolle von Spezialeinsatzkräften als „Waffe“ an Bord eines U-Bootes kann künftig deutlich erweitert werden. Dies gilt für Einsatzformen wie

⁴⁵ Nukleare Marschflugkörper des US-Typs Tomahawk mit 2.500 km Reichweite haben ein deutlich geringeres Gewicht als ein modernes Schwergewichtstorpedo vom Typ DM2A4.

die Rückeroberung gekaperter Schiffe⁴⁶ ebenso wie für verdeckte „feindliche Akte“, also Kommandoaktionen oder Sabotageakte. Da U-Boote eine kaum entdeckbare (Waffen)Plattform bzw. Ausgangsbasis für solche Angriffe sind, ist die nachweisbare Rückführung eines bewaffneten Angriffs auf einen Angreifer spezifischer Nationalität besonders schwierig.

- Schließlich können moderne nicht-nukleare U-Boote mit guter Aufklärungstechnik oder gar bordeigenen Drohnen nicht nur bei zwischenstaatlichen, sondern auch bei innerstaatlichen Konflikten in küstennahen Gewässern zu Zwecken der Aufklärung, Zielzuweisung oder Zielbekämpfung eingesetzt werden.

5.3 Für eine Kultur der Zurückhaltung beim Export deutscher U-Boote

(5.12) Die GKKE hat wiederholt kritisch zu einzelnen U-Boot-Exporten Stellung bezogen. Im vergangenen Jahr empfahl sie der Bundesregierung, die positive Antwort auf die Voranfrage zu dem U-Boot-Geschäft mit Pakistan zurückzunehmen und dessen bereits zugesagte außenwirtschaftliche Absicherung zu widerrufen. Dies sei aufgrund der veränderten Lage in Pakistan und der veränderten Rahmenbedingungen für dieses Vorhaben zulässig, vertretbar und notwendig. An dieser Empfehlung hält die GKKE weiterhin fest.

(5.13) Jenseits der von Politik und Öffentlichkeit wie auch der GKKE bereits problematisierten Fälle deutscher U-Boot-Lieferungen an Israel und Pakistan stellt die gewachsene Attraktivität von U-Booten deutscher Hersteller auf dem Weltrüstungsmarkt die deutsche Rüstungsexportpolitik vor neue Herausforderungen. Der über Jahrzehnte hinweg geltende Grundsatz, dass Ausfuhren von U-Booten unproblematisch seien („Was schwimmt, geht.“), hat angesichts der inzwischen verfügbaren Technologien und Waffen, die neue Einsatzspektren für diese Schiffe eröffnen, keinen Bestand mehr.

⁴⁶ So die Planung während der Entführung der „Hansa Stavanger“, die aufgegeben wurde, da das deutsche U 34 wg. einer technischen Panne nicht aus dem Mittelmeer in die arabische See verlegt werden konnte.

Die GKKE fordert deshalb, die Ausfuhrgenehmigungen für U-Boote und Materialpakete im Lichte dieser Entwicklungen sehr viel restriktiver als bisher zu handhaben und für diese Waffenkategorie eine spezifische „Kultur der Zurückhaltung“ an den Tag zu legen. Möglicherweise bedarf es auch einer eigenständigen, multilateralen Nichtverbreitungspolitik für U-Boote. Greift die Bundesregierung dies auf, kann Deutschland als führende Exportnation für nicht-nuklear angetriebene U-Boote eine aktive oder gar eine internationale Vorreiterrolle einnehmen. Eine solche Rolle entspräche dem Bekenntnis der Koalitionsparteien, die die gegenwärtige Regierung tragen, regionalen Rüstungsspiralen entgegenzuwirken und eine weltweite Politik der Rüstungskontrolle (wieder) zu beleben.

6. Akzente in der europäischen Rüstungsexportpolitik

Der Handlungsbedarf

(6.01) Die EU-Mitgliedstaaten sind relevante Akteure auf dem weltweiten Rüstungsmarkt. In der Summe erreicht gemäß international vergleichender Statistiken das Volumen der europäischen Rüstungsexporte das Niveau der US-amerikanischen Ausfuhren. SIPRI weist Deutschland als größten europäischen Einzelexporteur aus (siehe Kap. 2). Dabei agieren EU-Mitgliedstaaten teilweise in Konkurrenz zueinander, zum Beispiel bei Rüstungsaufträgen aus arabischen Staaten, Indien oder Pakistan, oder verfolgen langfristige industriepolitische Ziele, zum Beispiel die französische Regierung in ihrer militärischen und rüstungspolitischen Zusammenarbeit mit Brasilien.⁴⁷

Deutsche Unternehmen sind im Blick auf ihr unabhängiges Fortbestehen in besonderem Maße auf den Export angewiesen. Auch für Zulieferfirmen dürfte der Exportanteil erheblich sein. Die IG-Metall kommt in einer aktuellen Studie zu dem Fazit: „Nur der Exportmarkt bringt die notwendige zusätzliche Nachfrage, um vorhandene Kapazitäten auszulasten.“⁴⁸ Im Bereich Heerestechnik wird für die beiden führenden Firmen Rheinmetall und Kraus Maffei Wegemann ein Exportanteil von sechzig bis siebenzig Prozent angenommen.

(6.02) Daneben steht weiterhin die Forderung nach einer europäischen Kooperation bei Forschung, Entwicklung, Produktion und Vermarktung von Waffen und Rüstungsgütern auf der Agenda der EU-Mitgliedstaaten. Noch immer werden etwa achtzig Prozent der militärischen Beschaffungsprogramme rein national abgewickelt. Wenn bei stagnierenden oder nur mäßig zunehmenden Verteidigungsetats Stückpreise steigen und Personalkosten einen erheblichen Anteil am Budget haben, stehen immer weniger Mittel für Forschung, Entwicklung und Beschaffung zur Verfügung. Schon malen Kritiker dieser Entwicklung aus dem Rüstungsbereich eine Erosion der rüstungsindustriellen und -technologischen Basis an die Wand.⁴⁹

⁴⁷ Süddeutsche Zeitung, 08.09.09.

⁴⁸ IG Metall Vorstand, Heerestechnik. Europäische Perspektiven in der heerestechnischen Industrie in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme, Frankfurt am Main (IG-Metall, Kurzreport) 2009, S. 11.

⁴⁹ Zum politischen und strategischen Kontext siehe die Beiträge in: Álvaro de Vasconcelos (Hrsg.), *What ambitions for European Defence in 2020?*, Paris (Institute for Security Studies, EUISS), 2009

Für eine intensivere Zusammenarbeit sprechen erwartete finanzielle Einsparungen und eine erhoffte Erleichterung bei Einsätzen von europäischen Streitkräften in gemeinsamen militärischen Operationen. Vor allem beim Lufttransport, bei Aufklärung und Führung wie Kontrolle stellt sich ein solcher Bedarf. Außerdem verweisen Befürworter auf einen Zugewinn für die Europäische Verteidigungs- und Sicherheitspolitik, falls es gelingt, die materiellen Grundlagen militärischen Handelns stärker aufeinander abzustimmen. Widerstände gegen solche Bestrebungen stützen sich auf den Art. 296 der Amsterdamer Verträge. Dieser hält an der nationalen Souveränität der Einzelstaaten in Angelegenheiten der militärischen Sicherheit fest. Rüstung produzierende Staaten fürchten um ihre Versorgungs- und Informationssicherheit. Hinzu kommen gegenläufige Interessen, die offiziell weniger lautstark vorgetragen werden: Konflikte zwischen Ländern mit schutzsuchenden und konkurrenzfähigen Rüstungsindustrien, Konflikte um die Positionierung der nationalen Rüstungshersteller im Prozess der Öffnung des europäischen Rüstungsmarktes; Vorbehalte aufgrund von arbeitsplatz- und strukturpolitischen Motiven, die wegen des vielfach symbiotischen Verhältnisses von Staat und Rüstungssektor besonders ausgeprägt sind.⁵⁰

(6.03) In Reaktion auf diese Problemlagen haben sich in der europäischen Rüstungsexportpolitik während der zwölf zurückliegenden Monate zwei parallele Entwicklungen vollzogen. Ihr zeitliches Zusammentreffen ist augenfällig, auch wenn sie unterschiedliche Ursprünge aufweisen und jeweils Teilaspekte des Politikfeldes betreffen: zum einen die Umwandlung des EU-Verhaltenskodexes für Rüstungsexporte von 1998 in einen Gemeinsamen Standpunkt, zum anderen der Erlass einer EU-Richtlinie zur innergemeinschaftlichen Verbringung von Verteidigungsgütern.

(http://www.iss.europa.eu/uploads/media/what_ambitions_for_European_defence_in_2020.pdf)

⁵⁰ Nach Matthias Dembinski, Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik zwischen Vision und Realität. Vortrag beim AK Wehrtechnik und Arbeitsplätze der IG Metall am 21. Januar 2009 in München (Manuskript). S. 6.

6.1 Aufwertung des EU-Verhaltenskodexes für Rüstungsexporte

(6.04) Am 8. Dezember 2008 hat der Rat der Europäischen Union auf Initiative der seinerzeitigen französischen Ratspräsidentschaft dem seit zehn Jahren existierenden Verhaltenskodex für Rüstungsexporte die Form eines Gemeinsamen Standpunktes gegeben.⁵¹

Die Verabschiedung eines Gemeinsamen Standpunktes ist ein Instrument der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in den nicht vergemeinschafteten, auf intergouvernementaler Zusammenarbeit beruhenden Säulen der Europäischen Union. Dazu zählen die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die politische und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen. Gemeinsame Standpunkte dienen dazu, eine möglichst einheitliche EU-Position zu finden und zu vertreten, die mit der Politik der Mitgliedstaaten in Einklang steht. Dadurch sollen sich Zusammenarbeit und Koordination verbessern. Die Mitgliedstaaten sind gehalten, die Gemeinsamen Standpunkte, die der Rat einstimmig angenommen hat, zu vertreten und sich danach zu richten.⁵²

Wie schon der Verhaltenskodex gliedert sich der Gemeinsame Standpunkt in eine Präambel, einen Katalog von Kriterien, die den Genehmigungen von Rüstungsausfuhren zugrunde zu legen sind, und in operative Bestimmungen.

Intentionen und Reichweite

(6.05) In der Präambel kommen zwei Absichten des Gemeinsamen Standpunktes zum Ausdruck:

- Die EU-Mitgliedstaaten bekennen sich für ihre Rüstungsexportpolitik zu anspruchsvollen gemeinsamen Maßstäben, die als Mindeststandards für eine zurückhaltende Genehmigungspraxis für den Transfer von Militärgütern und Militärtechnologie genutzt werden sollen. Die Staaten wollen die wechselseitige Information über Rüstungstransfers verstärken und streben größere Transparenz an. Übergeordnetes Ziel des gemeinsamen Vorhabens ist es zu verhindern, dass Mili-

⁵¹ Amtsblatt der Europäischen Union vom 13.12.2008, L 335/99 – L 335/103.

⁵² Nach Werner Weidenfeld/ Wolfgang Wessels (Hrsg.), Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, 11. Aufl., Baden-Baden (Nomos) 2009, S. 435.

tärgüter und -technologien ausgeführt werden, die im Empfängerland zur inneren Repression, zur internationalen Aggression oder zur regionalen Instabilität beitragen können.

- Die Mitgliedstaaten wollen mit ihrer Zusammenarbeit in der Rüstungsexportpolitik die Gemeinsame Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik stärken. Zugleich verbinden sie damit die Hoffnung, durch die Kooperation eine europäische industrielle und technologische ‚Verteidigungsbasis‘ zu fördern, die ihrerseits wieder der Unterstützung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheits- und Verteidigungspolitik dient. Diese Absicht erkennt an, dass die Staaten das Recht haben, im Einklang mit dem in der UN-Charta verbrieften Recht auf Selbstverteidigung auch Mittel zur Selbstverteidigung an andere Staaten weiterzugeben. Außerdem wird das Interesse von Mitgliedstaaten akzeptiert, eine Rüstungsindustrie als Teil ihrer industriellen Basis sowie ihrer eigenen Verteidigungsanstrengungen aufrechtzuerhalten.

Die Bemühungen um eine abgestimmte Rüstungsexportpolitik innerhalb der EU ordnen sich in andere Maßnahmen der Gemeinschaft ein, um die Verbreitung von Waffen, Rüstungsgütern und Rüstungstechnologie unter Kontrolle zu bringen und ungewünschten Entwicklungen vorzubeugen.

(6.06) Abweichend vom Verhaltenskodex von 1998 handelt der Gemeinsame Standpunkt nicht mehr von ‚Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern‘, sondern von ‚Militärgütern und Militärtechnologien‘. Dem dienen auch die Präzisierungen für den Anwendungsbereich des Gemeinsamen Standpunktes. Er erstreckt sich nach Art. 1 auf:

- Genehmigungsanträge für tatsächliche Ausfuhren und Lizenzproduktionen in Drittländern
- Anträge für Lizenzen für Waffenvermittlungsgeschäfte
- Anträge zur Genehmigung von Durchfuhr und Umladung
- Anträge für Lizenzen zur Weitergabe von militärbezogener Software und für Technologietransfers.

Die Formulierungen des Gemeinsamen Standpunktes reflektieren die im zurückliegenden Jahrzehnt eingetretenen Entwicklungen, reagieren aber noch nicht auf den Bedarf, auch militärbezogene Dienstleistungen einzubeziehen.

Entscheidungskriterien

(6.07) Den Katalog von Kriterien, die bei der Genehmigung von Rüstungstransfers zur Geltung kommen sollen, hat der Gemeinsame Standpunkt weitestgehend aus dem Verhaltenskodex von 1998 übernommen.

Das gilt einerseits für das Spektrum der zu prüfenden Problembereiche: (1) Einhaltung internationaler Verpflichtungen; (2) Achtung der Menschenrechte; (3) Innere Lage im Empfängerland; (4) regionale Stabilität; (5) Interessen des Lieferlandes und seiner Bündnispartner; (6) Haltung zum Terrorismus; (7) Risiken von Re-Exporten und (8) Entwicklungsverträglichkeit.

Andererseits besteht die abgestufte Verbindlichkeit der Kriterien fort:

- Ausfuhranträge sollen *verweigert werden*, wenn Kriterium 1, 2, 3, und/oder 4 nicht erfüllt ist.⁵³
- Bei der Prüfung von Ausfuhrgenehmigungen sind *zu berücksichtigen*: Kriterium 5, 6 und/oder 7.
- Bei der Prüfung von Ausfuhrgenehmigungen ist das Kriterium 8 *zu bewerten*.

(6.08) Das Kriterium 2, das sich auf die Auswirkungen eines beabsichtigten Transfers auf die Menschenrechtssituation im Empfängerland bezieht, wurde gegenüber der Fassung von 1998 um den Aspekt des humanitären Völkerrechts erweitert.

Das Risiko, dass Transfers mit einem „reverse engineering“ oder einem unbeabsichtigten Technologietransfer verbunden sein können, ist in einer redaktionellen Umstellung vom ursprünglichen Kriterium 5 (Schutz der eigenen Interessen des Lieferlandes) zum Kriterium 7 (Risiken von Re-Exporten) gewandert.

Handhabung des Gemeinsamen Standpunktes

(6.09) In Weiterentwicklung der operativen Bestimmungen des Verhaltenskodexes von 1998 trifft der Gemeinsame Standpunkt für seine Umsetzung folgende Präzisierungen:

- Neu ist der Art.5, der für die Erteilung einer Ausfuhrbestimmung fordert, dass eine zuverlässige Endverbleibserklärung durch das Empfän-

⁵³ Das Kriterium 2 (Achtung der Menschenrechte) weist noch eine interne Differenzierung auf: So soll die Ausfuhr eines Gutes verweigert werden, wenn dies zur inneren Repression verwandt werden kann. Ferner ist „besondere Vorsicht und Wachsamkeit“ bei Empfängerländern geboten, falls „zuständige Gremien der VN, des Europarates oder der EU schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen festgestellt“ haben.

gerland vorliegt. Auch bei einem Transfer von Produktionsanlagen für Militärgüter sind die EU-Mitgliedstaaten gehalten, die Verwendung der hergestellten Erzeugnisse zu prüfen und das Risiko zu berücksichtigen, dass Produkte in Hände unerwünschter Endverwender gelangen.

- Art. 8 regelt die regelmäßige Berichtspflicht der Mitgliedstaaten über ihre getätigten Rüstungstransfers und die Umsetzung des Gemeinsamen Standpunktes, unbeschadet der Informationspflicht der Einzelstaaten nach den für sie geltenden Rechtsvorschriften.
- Art. 12 fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Kontrollen und Genehmigungsverfahren auf alle Güter und Leistungen zu beziehen, die in der Gemeinsamen Militärgüterliste verzeichnet sind.
- Art. 13 nimmt auf die Tatsache Bezug, dass seit 1998 zum Umgang mit den einzelnen Kriterien des damals geltenden Verhaltenskodexes Benutzerleitfäden erarbeitet worden sind. Sie dienen nun als Orientierungshilfen bei der Anwendung des Gemeinsamen Standpunktes.
- Art. 15 sieht vor, den Gemeinsamen Standpunkt nach drei Jahren zu überprüfen.

Reaktionen auf den Gemeinsamen Standpunkt

(6.11) Das Auswärtige Amt hat schon einen Tag nach Verabschiedung des Gemeinsamen Standpunktes diesen Schritt begrüßt. In einer Presseerklärung vom 9. Dezember 2008 heißt es:⁵⁴

„Die Europäische Union stärkt ihre Exportkontrolle im Bereich konventioneller Waffen. Seit gestern (08.12.08) besitzt die EU erstmals einen rechtlich verbindlichen Verhaltenskodex für Waffenausfuhren. Damit wird die Rüstungsexportkontrolle in allen Mitgliedstaaten auf eine gemeinsame rechtliche Basis gestellt. ... Die Bundesregierung tritt seit Jahren für einen wirkungsvollen Verhaltenskodex ein und hat die Verrechtlichung des bisher nur politisch bindenden Kodex aktiv unterstützt. Die Exportkontrolle verbleibt weiter in nationaler Verantwortung, der Kodex trägt aber zu einer weiteren Harmonisierung bei.“ Die Bundesregierung sieht in der „Verabschiedung des Kodex“ einen „wichtigen Impuls für die Schaffung eines rechtlich verbindlichen internationalen Waffenhandelsabkommens (ATT)“.

⁵⁴ Auswärtiges Amt, Presseerklärung 417/08 vom 9. Dezember 2008: Auswärtiges Amt begrüßt Stärkung der Kontrolle europäischer Waffenausfuhren.

Bewertung

(6.12) Die GKKE hatte die Umwandlung des EU-Verhaltenskodex in einen Gemeinsamen Standpunkt seit Jahren gefordert und den schließlich vollzogenen Schritt begrüßt. Aber der Wortlaut der Presseerklärung des Auswärtigen Amtes vom 9.12.08 interpretiert nach Einschätzung der GKKE mehr an rechtlicher Verbindlichkeit in den Gemeinsamen Standpunkt hinein, als es dessen Intentionen und Inhalte hergeben. Die GKKE befürchtet stattdessen, dass sich die gängige Praxis der Genehmigungsverfahren durch das Vorhandensein des Gemeinsamen Standpunkts kaum ändern wird. Für eine solche Einschätzung sprechen unter anderem folgende Gesichtspunkte:

- (1) Bereits die Politischen Grundsätze der Bundesregierung von 2000 hatten auf den Verhaltenskodex Bezug genommen und ihn für die deutsche Genehmigungspraxis als bindend erklärt. Allerdings sind die Genehmigungsinstanzen nur gehalten, bei Ermessensentscheidungen die Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes einzubeziehen. Dessen Allgemeinverbindlichkeit ist auch weiterhin nicht gegeben. So hat die GKKE in den Vorjahren immer wieder Fälle von genehmigten Rüstungsausfuhren identifiziert, die nicht im Einklang mit den Kriterien des Kodexes gestanden haben.
- (2) Bei allen Wünschen nach Harmonisierung der Rüstungsexportpolitik der EU-Mitgliedstaaten bleibt für deren Realisierung die Hürde bestehen, dass es weiterhin den Einzelstaaten obliegt, über Genehmigung oder Ablehnung von Ausfuhranträgen für Kriegswaffen, Rüstungsgüter und Rüstungstechnologie zu entscheiden.
- (3) Die Zusammenstellung der ihm zugegangenen Rüstungsexportberichte aus den Mitgliedstaaten durch den EU-Rat hat sich inzwischen als zeitnahe Informationsquelle bewährt, vor allem, wenn in einzelnen Staaten die Regierungen die Veröffentlichung einschlägiger Daten herauszögern. Dies ist gerade im deutschen Zusammenhang die Regel. Allerdings ist unübersehbar, dass die jeweils gemeldeten Zahlenwerke nur begrenzt kompatibel sind. So enthalten die französischen Berichte nur Auskünfte über tatsächliche Ausfuhren. Großbritannien wiederum wickelt ein erhebliches Volumen seiner Rüstungsausfuhren über so genannte offene Allgemeingenehmigungen ab, so dass die übermittelten Zahlen kein genaues Bild des tatsächlichen Geschehens geben. Die Daten deutscher Herkunft beziehen sich auf die erteilten

Genehmigungen und beziffern allein bei den Transfers von Kriegswaffen die Werte der tatsächlichen Ausfuhren. Der Gemeinsame Standpunkt lässt nicht erkennen, ob jenseits der Bekenntnisse zur Konvergenz tatsächlich eine Vereinheitlichung des Zahlenwerkes angestrebt wird. So bleibt die Einlösung des Transparenzgebots weiterhin in der Schwebe.

- (4) An den Konsultationsverfahren in den Fällen, in denen ein angefragtes Lieferland die Ausfuhren nicht genehmigt, ein anderes aber zum Export bereit ist, sind keine Änderungen vorgenommen worden. Es bleibt bei der in der EU auch in anderen Bereichen praktizierten Methode, in geschlossenen Zirkeln – hier die COARM genannte Arbeitsgruppe – Differenzen zwar zu thematisieren, sich aber dennoch zu schonen und auf langfristige Annäherung zwischen Befürwortern und Gegner eines Transfers zu setzen. Unstimmigkeiten in Einzelfällen werden bilateral behandelt. Eine gemeinsame Diskussion und damit die Notwendigkeit, sich im Kreis der EU-Staaten zu rechtfertigen, sind nicht vorgesehen, wären aber eine wünschenswerte Alternative.

(6.13) Im Vorfeld der Umwandlung des Verhaltenskodex von 1998 in einen Gemeinsamen Standpunkt hatte die GKKE darauf gedrängt, EU-weit ein rechtlich verbindliches Instrument zur Steuerung einer zurückhaltenden Rüstungsexportpolitik zu schaffen. Auch Kirchenleitungen hatten dies wiederholt im Dialog mit der Bundesregierung vorgetragen und wohlwollende Reaktionen von offizieller Seite erhalten.

Diese Erwartungen haben sich jedoch mit dem Gemeinsamen Standpunkt vom 8. Dezember 2008 nicht erfüllt. Das Dokument wird zwar als rechtlich verbindlich bezeichnet, sieht aber keine Reaktionen bei abweichenden Auslegungen der Kriterien vor. Dies ist nicht verwunderlich, entspricht es doch der Ausstattung der Instrumente der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Insofern beruhigt die jetzige Konstellation genau so wenig wie jene in der Geltungsphase des Verhaltenskodex. Das Europäische Parlament, die Öffentlichkeit und die Medien sind auch weiterhin zur kritischen Beobachtung dieses Politikfeldes aufgerufen.

(6.14) So begrüßenswert Fortschritte in der Koordinierung politischen Handelns und der Vertretung europäischer Interessen auf internationaler Ebene auch sein mögen, so wenig ist es gerechtfertigt, unkritisch die Handhabung von Rüstungsausfuhren mit all ihren Ambivalenzen als Vehi-

kel zu nutzen, um der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Auftrieb zu geben.

(6.15) Schließlich warnt die GKKE davor, das Ziel einer Förderung der europäischen Rüstungsindustrie in Zusammenhang einer EU-weiten Koordination der Rüstungsexportpolitik zu bringen. Dies kann eine entsprechende Passage der Präambel des Gemeinsamen Standpunktes nahelegen.⁵⁵ Die Politischen Grundsätze von 2000 schließen allerdings arbeitsplatz- und industriepolitische Begründungen für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren aus. Nach Ansicht der GKKE sollten die Politischen Grundsätze nicht durch Verweis auf den Gemeinsamen Standpunkt aufgeweicht werden, wie sich Formulierungen im Koalitionsvertrag vom 24. Oktober 2009 deuten lassen.

6.2 Erleichterung von Rüstungstransfers innerhalb der Europäischen Union

Die Perspektive des europäischen Binnenmarktes

(6.16) Während der Gemeinsame Standpunkt vom 8. Dezember 2008 auf Entscheidungen des Rates zurückgeht, ist die sogenannte Verbringungsrichtlinie das Resultat von Initiativen der Europäischen Kommission. Es nimmt mehrjährige Beratungen in Ausschüssen des Europäischen Parlaments auf.⁵⁶ Die Richtlinie mit dem Titel ‚Richtlinie zur Vereinfachung der Bedingungen für die innergemeinschaftliche Verbringung von Verteidigungsgütern‘ wurde am 6. Mai 2009 erlassen.⁵⁷

Parallel dazu gibt es inzwischen eine Richtlinie zur EU-weiten Vergabe offener Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge in den Bereichen von Verteidigung und Sicherheit. Beide Regelwerke folgen der Maßgabe, Hindernisse für den freien Handel und Warenverkehr im europäischen Binnenmarkt abzubauen. Sie erkennen jedoch den Sonderstatus von Rüstungswaren und militär- bzw. sicherheitsbezogenen Dienstleistungen an.

⁵⁵ In der Präambel des Gemeinsamen Standpunktes vom 8. Dezember 2008 heißt es in Ziffer 15: „Die Stärkung einer europäischen industriellen und technologischen Verteidigungsbasis, die zur Umsetzung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und insbesondere der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik beiträgt, sollte mit Zusammenarbeit und Konvergenz im Bereich der Militärgüter und Militärtechnologie einhergehen.“

⁵⁶ Der Rüstungsbericht 2008 der GKKE hatte ausführlich darüber berichtet: Siehe Rüstungsexportbericht der GKKE, Berlin/ Bonn 2009, S. 86-91.

⁵⁷ Amtsblatt der Europäischen Union, 10.06.2009, L 146/1 – L 146/36.

Mechanismen der Verbringungsrichtlinie

(6.17) Die Verbringungsrichtlinie sieht vor, die einzelstaatliche Genehmigungspflicht für EU-Binnentransfers zu vereinfachen und zu vereinheitlichen. Die bisher nötigen Einzelgenehmigungen sollen durch ein System von Allgemein- bzw. Globalgenehmigungen ersetzt werden. *Allgemeingenehmigungen* erfassen Lieferanten und Empfänger; *Globalgenehmigungen* beziehen sich auf Güter und Zeiträume. Ein weiteres Instrument zur Vereinfachung des Binnentransfers verspricht die *Zertifizierung* von Unternehmen, die Rüstungsgüter oder Komponenten transferieren. Dadurch sollen die Mitgliedstaaten Gewissheit erhalten, dass Unternehmen etwaige Ausfuhrbeschränkungen bei Re-Exporten verlässlich einhalten.

(6.18) Die Verbringungsrichtlinie ist für die deutsche Rüstungsexportpolitik von erheblicher Relevanz, bezieht sich doch mehr als die Hälfte der erteilten Einzelgenehmigungen (Stand 2007) auf Empfängerstaaten, die der Europäischen Union (bzw. europäischen NATO-Staaten und ihnen gleichgestellten Ländern) angehören. Hinzu kommen die umfangreichen Sammelausfuhrgenehmigungen im Rahmen von Rüstungskoperationen, deren Wert seit dem Jahr 2004 kontinuierlich angestiegen ist und im Jahr 2007 einen Wert von 5,1 Milliarden € erreicht hat.

(6.19) Schon in ihrem Rüstungsexportbericht 2007, der im Januar 2009 vorgelegt worden war, hatte die Bundesregierung zu dem seinerzeitigen Entwurf der Richtlinie ihre Erwartungen mit folgenden Worten beschrieben:

„Der Richtlinienentwurf sieht vor, dass der innergemeinschaftliche Transfer von Rüstungsgütern grundsätzlich der Genehmigung bedarf. Allgemein- und Globalgenehmigungen sollen für die Verbringung von Rüstungsgütern im Binnenmarkt der EU stärker verwendet werden. Insbesondere sollen die Mitgliedstaaten künftig Allgemeingenehmigungen für die Belieferung von Streitkräften und zertifizierten europäischen Unternehmen (in der Regel Systemanbieter) erteilen. Dadurch sollen die Wettbewerbschancen für mittelständische Unternehmen in der EU verbessert werden, ohne die Wirksamkeit der Exportkontrolle zu beeinträchtigen.“⁵⁸

⁵⁸ Rüstungsexportbericht der Bundesregierung 2007, a.a.O. S. 11.

(6.20) Mit der Verbringungsrichtlinie sind die Weichen gestellt, um die politisch geforderte und von der Rüstungsindustrie propagierte stärkere Zusammenarbeit in der EU auf den Weg zu bringen. Die Umsetzung wird jedoch nach 2009 noch mehrere Jahre in Anspruch nehmen. So ist es derzeit noch zu früh für eine Aussage, ob sich die gewünschten Effekte tatsächlich einstellen.

Gegenüber der bisherigen Situation sind jedoch schon einige Problemzonen erkennbar:

- Zur Umsetzung der Verbringungsrichtlinie in deutsches Recht sind das Kriegswaffenkontrollgesetz und das Außenwirtschaftsgesetz den europäischen Vorgaben anzupassen.
- Es steht zu erwarten, dass viele der bisher von deutscher Seite erteilten Einzelgenehmigungen für Rüstungstransfers in EU-Staaten durch Global- bzw. Allgemeingenehmigungen ersetzt werden.
- Soll die Verbringungsrichtlinie wirksam werden, rückt das vorgesehene Zertifizierungsverfahren für beteiligte Unternehmen in den Vordergrund. Die Richtlinie selbst macht dazu keine inhaltlichen Vorgaben, sondern beschränkt sich auf die Benennung formaler Standards. Die Zuständigkeit für die Zertifizierung fällt in die Verantwortung des Empfängerlandes. Die Einhaltung gesetzter Standards ist alle drei Jahre zu überprüfen. Es besteht jedoch die Gefahr, dass die Standards voneinander abweichen und es aus Gründen des Wettbewerbs zu einem 'Unterbietungswettbewerb' kommt. Die Aufgabe der Zertifizierung auf die EU-Ebene zu verlagern wäre eine Option, einer solchen Erosion entgegenzuwirken. Aus ähnlichen Gründen wurden zum Beispiel zentrale Kompetenzen in der europäischen Wettbewerbspolitik an die EU-Kommission delegiert.

Im Fall von Deutschland ist davon auszugehen, dass das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) auf Grund seiner Erfahrungen im Umgang mit den bisherigen Sammelausfuhrgenehmigungen darauf vorbereitet ist. Der Kreis der EU-Staaten, die sich als die größten europäischen Rüstung herstellenden Länder dem Letter of Intent (LoI)-Abkommen von 1998 angeschlossen haben,⁵⁹ kann sich zu einem Forum der Vorabstimmung entwickeln.

⁵⁹ Das Abkommen wurde 1998 im britischen Farnborough abgeschlossen. Der Rüstungsexportbericht der Bundesregierung bezeichnet es als 'Rahmenabkommen über Maßnahmen der Erleichterung der Umstrukturierung und Tätigkeit der Europäischen Rüs-

- Mit der Erleichterung der Rüstungstransfers innerhalb der EU erhöht sich der Druck, das Meldewesen der Einzelstaaten einander anzupassen. Das Ergebnis könnte eine Harmonisierung der nationalen Berichte über Rüstungsexporte sein, wie es auch der Gemeinsame Standpunkt vom 8.12.2008 in Aussicht stellt.
- Im Blick auf den Endverbleib von Zulieferungen an Systemhersteller besteht laut der Verbringungsrichtlinie die Möglichkeit fort, dass der Lieferstaat Auflagen für Re-Exporte macht.⁶⁰ Dies setzt jedoch das Vorliegen einer entsprechenden schriftlichen Erklärung, zum Beispiel von deutscher Seite, voraus, die dann die Grundlage zum Einspruch gegen den Weiterexport an Drittstaaten bildet.

Folgt man der Logik der Verbringungsrichtlinie, ist jedoch noch offen, ob Zulieferstaaten auf Vorbehalte oder Auflagen für Re-Exporte bestehen. Schon seit 1996 ist für deutsche Zulieferungen zumindest Praxis, dass Weiterexporte als genehmigt gelten, sofern der Wert der deutschen Anteile nicht mehr als zwanzig Prozent des Wertes des Fertigproduktes beträgt.⁶¹ Dies gilt für alle Lieferungen, abgesehen von Gütern, die unter Vorbehalte des KWKG fallen.

Bewertung

(6.21) Schon im Vorjahr hatte es die GKKE grundsätzlich begrüßt, angesichts der Heterogenität der rüstungspolitischen Landschaft in der EU und der unterschiedlichen Exportpraxis der Mitgliedstaaten zu koordinierter Steuerung zu gelangen. Dies gilt auch für die Erwartung, Kosten im Zuge komplexer Genehmigungsverfahren zu reduzieren und bürokratische Hemmnisse abzubauen. Gleichzeitig hatte die GKKE aber davor gewarnt, sich bei den exportpolitischen Genehmigungsstandards auf das niedrigste Niveau zu beschränken und die restriktivere Praxis einzelner Staaten aufzuweichen.

tungsindustrie'. Ihm gehören an Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Schweden und Spanien.

⁶⁰ Nach § 4 (6) der Richtlinie können Mitgliedstaaten Ausfuhrbeschränkungen in der Verbringungsgenehmigung vorsehen, die nach § 10 von den Unternehmen, die den Export in Drittländer beantragen, den Genehmigungsbehörden mitzuteilen ist.

⁶¹ Unter Berufung auf entsprechende Beschlüsse des Bundessicherheitsrates in den Jahren 1994 und 1996 Griephan Briefe 32. Jg. (1996), Nr. 23/96 vom 3. Juni 1996.

(6.22) Im Blick auf die jetzt anstehende Umsetzung der Verbringungsrichtlinie und deren Anwendung, ist auf folgende kritische Aspekte der Entwicklung hinzuweisen:

- Es bleibt ungewiss, ob die Richtlinie vorrangig einer Dynamisierung der europäischen Rüstungsfertigung dient oder aber als Schritt dahin zu sehen ist, eine effizientere Kontrolle der Rüstungsausfuhren zu verankern. Eine Liberalisierung des binneneuropäischen Rüstungstransfers bei gleichzeitigem Verlust an Kontrollkapazität wäre ein Rückschritt.
- Die Verbringungsrichtlinie weicht nicht notwendig die nationale Rüstungsexportkontrolle auf, denn sie erlaubt auch weiterhin, Beschränkungen der Ausfuhr in Drittländer auszusprechen und auf deren Umsetzung zu bestehen. Allerdings besteht die Gefahr, dass interessierte Kreise dies anders darstellen und mit Hinweis auf den erleichterten Güterverkehr in der EU auch auf einen Verzicht deutscher Vorbehalte gegen einen Export in Drittländer drängen. Dem sollte die Bundesregierung durch klare politische Vorgaben begegnen. In allen Fällen, in denen ein Export in Drittländer den Grundsätzen deutscher Rüstungsexportpolitik widerspricht, sollte sie die Genehmigungen zur Verbringung in andere EU-Staaten mit entsprechenden Ausfuhrbeschränkungen versehen und deren Umsetzung gemeinsam mit den anderen Mitgliedstaaten überwachen.
- Die Verbringungs- und Beschaffungsrichtlinien stärken das Bemühen, auch den Rüstungssektor in den europäischen Binnenmarkt einzubeziehen. Das könnte Kontroversen um die zukünftige Aufgabe der European Defence Agency nach sich ziehen, die dem Rat und seinem Hohen Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik zugeordnet ist.
- Die GKKE sieht die Gefahr, dass sich im Zuge der Realisierung der Verbringungsrichtlinie das prinzipielle Transparenzgebot auf Interaktionen zwischen nationalen Genehmigungsinstanzen und Unternehmen bzw. EU-Kommission und Unternehmen reduziert. Eine entsprechende Kompetenzerweiterung des Europa-Parlaments ist nicht in Sicht, um mögliche Transparenzdefizite zu kompensieren und eine politische Bewertung von Rüstungstransfers zu erlauben.
- Das vorgesehene Zertifizierungsverfahren stützt sich vorrangig auf die Selbstverpflichtung der beteiligten Unternehmen. In den EU-Mitgliedstaaten gelten unterschiedliche strafrechtliche Vorschriften, um Ver-

stöße zu ahnden. Zudem sehen die Regelungen der Verbringungsrichtlinie einen Übergang von Ex-ante- zu Ex-post-Prinzipien bei Genehmigungen vor.

- Die Verbringungsrichtlinie thematisiert die Problematik von Re-Exporten und Endverbleibskontrollen. Bislang prüfen die nationalen Genehmigungsbehörden das Pro und Contra einer anstehenden Genehmigung. Das Verfahren der Richtlinie rückt die Unternehmen, die ein endgefertigtes Produkt aus dem Gebiet der EU exportieren wollen, selbst in die Berichtspflicht über mögliche Vorbehalte gegenüber einem Empfängerland. Das aber setzt Loyalität und Wohlverhalten der am Rüstungsgeschäft beteiligten Unternehmen voraus.

7. Internationale Bemühungen zur Kontrolle des Waffenhandels

7.1 Stand der Verhandlungen zu einem weltweiten Waffenhandelsvertrag (Arms Trade Treaty, ATT)

Vorgeschichte und Verhandlungsstand

(7.01) Im Dezember 2006 hatte die UN-Generalversammlung beschlossen, mit der Ausarbeitung eines Vertrages zur Regelung des Handels mit konventionellen Waffen (Arms Trade Treaty, ATT) zu beginnen.⁶² Vorangegangen war seit 2003 die weltweite Kampagne „Waffen unter Kontrolle“ („control arms“) internationaler Nichtregierungsorganisationen wie *Oxfam*, *Amnesty International* und das *International Action Network on Small Arms* (IANSA) zur Mobilisierung für die Unterstützung eines entsprechenden Abkommens. Die Kampagne setzte sich dafür ein, dass Staaten Rüstungstransfers ablehnen, wenn diese mit großer Wahrscheinlichkeit zu massiven Menschenrechtsverletzungen führen, bewaffnete Konflikte provozieren oder verschärfen oder die nachhaltige Entwicklung von Gesellschaften gefährden. Insgesamt geht es darum, internationale Standards für den Import, Export und Transfer von konventionellen Waffen zu entwickeln und in einem rechtlich verbindlichen Vertrag festzuschreiben. Eine Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten reagierte positiv auf dieses Unterfangen. Im Herbst 2008 konnte eine Gruppe von Regierungsexperten der UN-Generalversammlung ihre Einschätzungen zu Machbarkeit, Reichweite und mögliche Kriterien für einen ATT vorlegen.⁶³ Ihr Bericht⁶⁴ verwies allerdings auf eine Vielzahl offener Fragen auf dem Weg zu einem ATT, so etwa nach den einzuschließenden Waffenkategorien, den Bewertungskriterien für Beschränkungen oder den operativen Mechanismen zur Kontrolle der Umsetzung. Außerdem sei es dringend erforderlich, stärkere Vorkehrungen für die Verhinderung der Umleitung von legal gehandelten Waffen in den illegalen Handel zu treffen. Die Staaten sollen sicherstellen, dass ihre nationalen Kontrollsysteme in diesem Zusammenhang den höchst-

⁶² Resolution 61/89 der VN Generalversammlung.

⁶³ Zur Vorgeschichte der Bemühungen um einen ATT siehe: GKKE-Rüstungsexportbericht 2007, Berlin/ Bonn 2008, Kap. 5.1 sowie GKKE-Rüstungsexportbericht 2008, Berlin/ Bonn 2008, Kap. 7.1.

⁶⁴ Report of the Group of Governmental Experts to examine the feasibility, scope and draft parameters for a comprehensive, legally binding instrument establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms (A/63/334), vom 28. August 2008.

möglichen Standards entsprechen. Eine Resolution der UN-Generalversammlung vom Dezember 2008⁶⁵ billigte den Bericht der Regierungsexperten und setzte eine sog. „Open-Ended Working Group“ ein, um die noch offenen Fragen zu klären. Diese Arbeitsgruppe soll sich von 2009 bis 2011 jeweils zweimal im Jahr für eine mehrtägige Sitzung treffen.

(7.02) Ein Ergebnis der Zusammenkünfte im Jahr 2009 ist, dass mittlerweile kein Staat mehr den Nutzen einer internationalen Regulierung des Handels mit konventionellen Waffen grundsätzlich in Frage stellt. Auch die USA, die bisher als einziger Staat gegen die beiden Resolutionen der UN Generalversammlung gestimmt hatte, erklärten sich zu einer konstruktiven Beteiligung am ATT-Prozess bereit. Eine Mehrheit der Staaten setzt sich für den Beginn ernsthafter Verhandlungen über einen ATT ein.⁶⁶

Am 30.10.09 legte der für Abrüstungsfragen zuständige Erste Ausschuss der UN-Generalversammlung einen Resolutionsentwurf mit dem Ziel vor, im Rahmen einer UN-Konferenz im Jahr 2012 einen rechtlich verbindlichen ATT zu beschließen. Die Vorarbeiten dazu soll in den bis dahin anstehenden Treffen die „Open Ended Working Group“ leisten. Der Vorschlag fand die Zustimmung von 153 Staaten; lediglich Zimbabwe stimmte dagegen. Allerdings enthielten sich 19 Staaten, darunter China, Russland, Indien, Pakistan und Iran.⁶⁷

(7.03) In Bezug auf die konkrete Ausgestaltung eines ATT herrscht jedoch noch kein Konsens. Eine Minderheit der Mitgliedstaaten, darunter die großen Waffenexporteure USA und Russland, aber auch Importländer wie Indien, äußert Vorbehalte gegen eine zu strenge Einschränkung der nationalen Souveränität und bevorzugt einen möglichst schwachen ATT. So sollen sich etwa die Bemühungen zur Kontrolle des Waffenhandels in erster Linie gegen „illegale“ Rüstungstransfers richten, also solche, die gegen geltendes nationales Recht verstoßen. Außerdem halten diese Staaten völkerrechtlich verbindliche Regelungen für verfrüht und befürworten stattdessen einen unverbindlichen Verhaltenskodex. Ein weiterer offener Punkt ist, welche Kriterien für Empfängerländer bei der Genehmigung von Rüstungstransfers gelten sollen. Kriterien wie die Menschenrechtssituation werden

⁶⁵ Resolution 63/240 der UN Generalversammlung.

⁶⁶ Zu diesen aktuellen Entwicklungen siehe <http://www.controlarms.org/en/campaigning-at-the-united-nations> (06.08.2009) sowie http://www.oxfam.de/a_631_aktuell.asp?id=293 (06.08.2009).

⁶⁷ Presseerklärung der UN vom 30.10.09 unter: <http://www.un.org/News/Press/docs/2009/gadis3402.doc.htm> (09.11.09)

von einigen Regierungen mit der Begründung abgelehnt, dass sie politisch instrumentalisiert werden könnten. Des Weiteren geht es um die Frage, welchen Geltungsbereich ein ATT haben soll: lediglich die Kategorien des UN-Waffenregisters und Kleinwaffen sowie leichte Waffen, oder auch Munition, Dual-Use-Güter sowie Rüstungskomponenten?⁶⁸

Die deutsche Position

(7.04) Die Bundesregierung gehört nach eigenen Angaben zu den Befürwortern eines rechtlich verbindlichen und relativ umfassenden ATT. So vertritt die Bundesregierung die Position, dass auch Kleinwaffen, leichte Waffen sowie Munition und entsprechende Produktionsanlagen von einem ATT erfasst werden sollten. Bei den Kriterien für die Genehmigung von Rüstungstransfers setzt sich die Bundesregierung dafür ein, u.a. auch die Auswirkungen der Transfers auf die Geltung der Menschenrechte und eine nachhaltige Entwicklung zu berücksichtigen.⁶⁹

Bereits in der Gruppe der Regierungsexperten, die im Herbst 2008 den Bericht über Machbarkeit, Reichweite und mögliche Kriterien für einen ATT vorlegte, hatte ein deutscher Vertreter mitgearbeitet. Laut Jahresabrüstungsbericht 2008⁷⁰ wird sich die Bundesregierung auch im Rahmen der sog. „Open-Ended Working Group“ „mit Nachdruck für die internationale Durchsetzung einer restriktiven Rüstungsexportkontrollpolitik engagieren.“ Nach Abschluss der zweiten Runde berichtete *Control Arms*⁷¹, dass sich inzwischen eine große Mehrheit von Staaten gegen das Blockieren von Fortschritten durch wenige Länder wehrt. Unterstützende Voten wurden mittlerweile von großen Waffenexporteuren wie Brasilien, Frankreich, Deutschland, Italien, Südafrika, Großbritannien oder der Ukraine abgegeben. Dazu kommen positive Stellungnahmen aus Ländern, die in hohem Maße von Gewaltkonflikten erschüttert werden. Dazu zählen Elfenbeinküste, Guatemala, Liberia, Mexiko, Kenia, Nicaragua, Nigeria und Sierra Leo-

⁶⁸ Vgl. Robert Lindner, Arms Trade Treaty: Bahn frei für handfeste UN-Verhandlungen?, in: DAKS-Kleinwaffen-Newsletter, Ausgabe 10/08, S. 1-3. Zugänglich unter: <http://www.iansa.org/regions/europe/documents/Kleinwaffen-NewsOct08.pdf> (06.08.09).

⁶⁹ Zur Position der Bundesregierung siehe den Bericht des UN Generalsekretärs, welcher die Positionen der Mitgliedstaaten zum ATT zusammenträgt: Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms - Report of the Secretary-General (A/62/278), vom 17. August 2007, Teil II, S. 88-91.

⁷⁰ Bericht der Bundesregierung zum Stand der Bemühungen um Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung sowie über die Entwicklung der Streitkräftepotentiale (Jahresabrüstungsbericht 2008), vorgelegt im Januar 2009, S. 98-99.

⁷¹ <http://www.controlarms.org/en/campaigning-at-the-united-nations>. (17.06.2009).

ne. Die Verlautbarungen des deutschen Vertreters in dieser Arbeitsgruppe wurden nicht veröffentlicht, im Gegensatz zu anderen Staaten wie zum Beispiel Algerien, Nigeria, Russland, Peru oder den USA.⁷²

Bewertung

(7.05) Die GKKE begrüßt die Fortschritte bei den Verhandlungen für einen ATT. Besonders positiv hervorzuheben ist, dass nun auch die USA diesen Prozess konstruktiv begleiten. Dennoch ist weiterhin vor übertriebenem Optimismus zu warnen. Denn erstens ist der Weg noch lang, und zweitens ist noch unklar, wohin er überhaupt führen wird.

Der erste Punkt ist das kleinere Problem, denn es ist üblich, dass sich Verhandlungen im UN-Rahmen über einen längeren Zeitraum hinziehen. Wenn am Ende ein rechtlich verbindliches, umfassendes und überprüfbares Vertragswerk entsteht, hat sich die investierte Zeit allemal gelohnt. Damit der Weg aber zu einem solchen Ziel führt und nicht in einem wenig konkreten, unverbindlichen Verhaltenskodex endet, sind zunächst im Rahmen der „Open-Ended Working Group“ die richtigen Weg-Markierungen zu setzen.

(7.06) Die GKKE begrüßt das Engagement der Bundesregierung für einen rechtlich verbindlichen und möglichst umfassenden ATT. „Umfassend“ sollte nach Ansicht der GKKE auch bedeuten, dass ein ATT nicht nur versucht, den illegalen Transfer von Waffen zu verhindern, sondern dass er auch den legalen Transfer von Waffen in den Blick nimmt. Denn in vielen Fällen konfligiert auch die legale Weitergabe von Waffen mit dem Ziel, Menschenrechte zu achten und nachhaltige Entwicklung zu fördern. Die GKKE hat in den Vorjahren immer wieder auf solche Fälle auch in der deutschen Exportpraxis hingewiesen.

(7.07) Die Haltung der Bundesregierung, den ATT als ein Instrument zur Verhinderung von illegalen *und* „unverantwortlichen“ (*irresponsible*) Rüstungstransfers zu fördern,⁷³ teilt die GKKE. Sie empfiehlt der Bundesregierung jedoch, bei den weiteren Verhandlungen über einen ATT explizit zu

⁷² <http://www.un.org/disarmament/convarms/ArmsTradeTreaty/html/ATT-OEWG-Statements-1.shtml> (09.10.2009)

⁷³ Zum exakten Wortlaut, siehe: Towards an arms trade treaty: establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms – Report of the Secretary-General (A/62/278), vom 17. August 2007, Teil II, S. 88-91, Punkt 2.

machen, was sie unter „unverantwortlichen Rüstungstransfers“ versteht. Die bereits für die deutsche Rüstungsexportpolitik bestehenden Vorgaben geben dafür die Richtung vor. (Politische Grundsätze und Gemeinsamer Standpunkt der EU zur Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern). Die Bundesregierung ist außerdem in der Pflicht, die vorhandenen, nationalen Instrumente der Rüstungsexportkontrolle im Sinne einer *restriktiven* Rüstungsexportpolitik anzuwenden. Dies entspricht auch den Empfehlungen des Berichts der Regierungsexperten,⁷⁴ den die UN-Generalversammlung mit großer Mehrheit – darunter auch Deutschland – gebilligt hat.

(7.08) Die GKKE warnt in dem derzeitigen Stadium der Verhandlungen vor zu hohen Erwartungen an die Inhalte eines ATT. Wie bei allen weltumspannenden Vertragswerken besteht die Alternative zwischen einer konsensfähigen Kompromisslösung oder aber dem Zusammenbruch der Verhandlungen mit der Folge, dass es überhaupt nicht zu einer Regelung kommt. Insofern ist zu raten, die Anläufe nicht mit Maximalforderungen zu überfrachten, sondern einen ATT mit möglichst viel Substanz anzustreben.

7.2 ATT und die Kontrolle der Weitergabe von kleinen und leichten Waffen

(7.09) Die angelaufenen Bemühungen um einen ATT schließen ausdrücklich auch die Kontrolle der Weitergabe von kleinen und leichten Waffen ein, wie sie im Jahre 2001 das *UN-Aktionsprogramm gegen den illegalen Transfer von kleinen und leichten Waffen*⁷⁵ auf den Weg gebracht hat. Bei diesem Programm handelt es sich um eine rechtlich unverbindliche Absichtserklärung. Es sieht verschiedene Maßnahmen vor, wie etwa die Identifizierung und Zerstörung überschüssiger Waffenbestände, Programme zur Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration ehemaliger Kombattanten und nicht zuletzt die Stärkung und Entwicklung von nationalen Gesetzen und Institutionen zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Kleinwaffen.

⁷⁴ Report of the Group of Governmental Experts to examine the feasibility, scope and draft parameters for a comprehensive, legally binding instrument establishing common international standards for the import, export and transfer of conventional arms (A/63/334), 28. August 2008.

⁷⁵ UN-Program of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects (A/CONF.192/15), 13.08.2001.

(7.10) Diese unvollständige Aufzählung der Maßnahmen des Aktionsprogramms zeigt zwei Dinge: Erstens, ein zukünftiger ATT könnte zwei zentrale Schwächen des Aktionsprogramms kompensieren, nämlich den Mangel an rechtlicher Verbindlichkeit sowie das Ausblenden der Gefahren des legalen Waffenhandels (siehe oben). Zweitens gehen aber die Maßnahmen des Aktionsprogramms klar über die bloße Verregelung des Exports, Imports und Transfers von Kleinwaffen hinaus. Das deutsche Engagement bezüglich eines ATT darf deshalb kein Ersatz für weitere Anstrengungen zur Umsetzung und Fortentwicklung des UN-Aktionsprogramms sein. Vielmehr müssen die Bemühungen für einen ATT und für eine Stärkung des UN-Aktionsprogramms als komplementär betrachtet werden.

(7.11) Im Jahr 2012 steht die zweite Überprüfungskonferenz des Aktionsprogramms an. Bei der ersten im Jahr 2006 war es der internationalen Gemeinschaft nicht gelungen, das Kleinwaffenprogramm zu stärken. Das darf sich nicht wiederholen. Vor allem bei der Markierung von Waffen, der Verbesserung der Lagerhaltung, der Sicherung von Munitionsbeständen sowie der Regelung von Maklergeschäften gibt es noch Defizite.⁷⁶ Die deutsche Seite sollte gehalten sein, eine mutige Haltung in dieser Sache zu entwickeln und international zu vertreten.

Einschätzung des internationalen Handels mit kleinen und leichten Waffen

Seit seiner Initiierung vor neun Jahren hat sich *Small Arms Survey* als relevante Quelle zur Einschätzung des internationalen Handels mit kleinen und leichten Waffen etabliert. Die Veröffentlichung wird von einer Forschungsgruppe in Genf/ Schweiz erstellt und finanziert sich unter anderem durch Zuwendungen des Auswärtigen Amtes. In seiner Ausgabe des Jahres 2009 unter dem Titel ‚In the Shadow of War‘ kommt *Small Arms Survey* zu folgenden Aussagen.⁷⁷

- Nach Angaben aus UN-Quellen schätzt *Small Arms Survey* den Wert des globalen legalen Handels mit Schusswaffen im Jahr 2006 auf 1,58 Mrd. US-Dollar. Der Wert des nicht dokumentierten Handels wird auf mindestens 100 Millionen US-Dollar geschätzt.

⁷⁶ Die GKKE berichtete bereits 2008 über diese Defizite: Rüstungsexportbericht der GKKE 2008, Berlin/ Bonn 2008, Kap. 7.2.

⁷⁷ *Small Arms Survey* 2009. *Shadows of War*, Cambridge u.a.O. (Cambridge University Press) 2009.

- Die UN-Zahlen zeigen auf, dass zwischen 2000 und 2006 der Handel mit leichten und kleinen Waffen, Ersatzteilen, Zubehör und Munition inflationsbereinigt um 28 Prozent gestiegen ist. Die größten Wachstumsraten finden sich beim Handel mit Munition, deren Durchmesser weniger als 14,5 mm beträgt. Dessen Umsatz ist im gleichen Zeitraum um 33 Prozent oder 183 Millionen US-Dollar gestiegen ist. Der Handel mit Ersatzteilen und Zubehör für Pistolen und Revolver ist prozentual am meisten gewachsen und verzeichnet einen Anstieg um 101 Prozent oder 60 Millionen US-Dollar.
- Im Jahr 2006 umfasste die Liste der bedeutendsten Exporteure von kleinen und leichten Waffen (mit jährlichen Exporten im Wert von über 100 Millionen US-Dollar und ermittelt nach vorliegenden Zollangaben) die USA, Italien, Deutschland, Brasilien, Österreich und Belgien.
- Die Länder mit den größten Einfuhren an kleinen und leichten Waffen (mit jährlichen Importen im Wert von mindestens 100 Millionen US-Dollar und ermittelt nach vorliegenden Zollangaben) waren im Jahr 2006 die USA, Frankreich, Japan, Kanada, Südkorea, Deutschland und Australien. Die USA waren der Adressat der meisten weltweit transferierten Handfeuerwaffen und vieler der in aller Welt produzierten Sportwaffen. Im Jahr 2006 gingen zudem 59 Prozent der Handfeuerwaffen, die von den Hauptlieferanten verkauft worden waren, in die USA; die US-amerikanischen Anteile am Import von Sport- und Jagdwaffen weltweit beliefen sich auf 42 Prozent.

Bewertung der Transparenz beim Transfer von kleinen und leichten Waffen⁷⁸

Seit 2004 ermittelt *Small Arms Survey* das Maß an Transparenz über die getätigten Ex- und Importe von kleinen und leichten Waffen. Indikatoren dafür sind Zeitnähe, Zugänglichkeit und Nachvollziehbarkeit der Informationen sowie der Umfang der zur Verfügung gestellten Daten. Die ermittelte Statistik erfasst auch Auskünfte über erteilte oder verweigerte Lizenzen. Das im Jahr 2009 veröffentlichte Transparenzbarometer bezieht sich auf Transfers des Jahres 2007, die im Folgejahr veröffentlicht worden sind. Derzeit gehen Auskünfte aus 54 Ländern in die Übersicht ein.

⁷⁸ Siehe Small Arms Survey 2009, a.a.O. S. 47-53.

Nach dem Stand von *Small Arms Survey* 2009 rangieren im Blick auf die erreichte Transparenz die Schweiz, Großbritannien, Deutschland, Norwegen, die Niederlande, Serbien und die USA an der Spitze. Iran und Nordkorea finden sich am Ende der Skala.

Zu den bekannten oder vermuteten Hauptlieferanten von kleinen und leichten Waffen, die nicht oder nur teilweise über Waffentransfers berichten, gehören Iran, Israel, Südafrika und Weißrussland. Andere Exportnationen, darunter China, Pakistan, Russland oder Singapur, veröffentlichen einige Daten über ihre Ausfuhren von Sportwaffen, machen jedoch keine Angaben über ihre Exporte von Kleinwaffen für militärische Zwecke.

8. Rüstungsexporte und Friedenspolitik. Alternativen für Regierung und Parlament

8.1 Rüstungsexportpolitik im Koalitionsvertrag vom 26. Oktober 2009

Deutsche Außenpolitik ist Friedenspolitik

(8.01) Als Maxime für das außenpolitische Handeln Deutschlands und seine internationale Präsenz gilt die unbestrittene Aussage: Deutsche Außenpolitik ist Friedenspolitik. So knapp und unpräzise der Satz auch gefasst ist, so groß ist doch der normative wie praktische Anspruch, den er verkündet. Die Handhabung der Rüstungsexportpolitik zeigt exemplarisch die Schwierigkeiten, dem im politischen Alltag gerecht zu werden. Gerade deshalb sieht die GKKE im Umgang mit Rüstungstransfers einen relevanten Prüfstein deutscher Friedenspolitik. An dieser Maxime orientieren sich auch ihre Erwartungen und Empfehlungen an die Bundesregierung und den Bundestag auf dem Feld der Rüstungsexportpolitik.

(8.02) Die gegenwärtige globale Wirtschafts- und Finanzkrise stellt außenpolitisches Handeln vor neue Herausforderungen. Die Wahrscheinlichkeit militärischer Auseinandersetzungen, gerade in regionalen Konfrontationen, wird nicht geringer. Gleichzeitig nimmt das weltpolitische Interesse an Rüstungskontrolle und Abrüstung wieder zu. Multilaterale Zusammenarbeit gewinnt erneut einen guten Klang. Damit eröffnen sich Chancen, friedenspolitische Akzente auch in der deutschen Rüstungsexportpolitik zu setzen.

(8.03) Die weltweiten Erschütterungen der Wirtschafts- und Finanzbeziehungen eröffnen neue Aussichten für eine Demilitarisierung. Viele Staaten können ihre Beschaffungsvorhaben nicht mehr finanzieren und vermindern ihre Militärausgaben. Dies zeitigt auch Auswirkungen auf den internationalen Rüstungshandel. Betrifft dies Rüstungsbestellungen in Deutschland, sollte die Bundesregierung nicht auf der Einhaltung von Verträgen für den Kauf von Rüstungsgütern bestehen, sondern dies als Möglichkeit nutzen, Abrüstung zu fördern und Rüstungsdynamiken einzuschränken. In gleichem Sinne verdienen auch solche Initiativen deutsche Unterstützung, die darauf zielen, auf regionaler Ebene, wie in Afrika oder Lateinamerika, die Militärausgaben zu reduzieren und auf Waffenkäufe zu verzichten. Dies kann sich auch als Bestätigung einer zurückhaltenden und verantwortli-

chen Rüstungsexportpolitik, eines international noch nicht verblassten Markenzeichens deutscher Politik, niederschlagen.

(8.04) Deshalb gibt es nach Einschätzung der GKKE in der Rüstungsexportpolitik keinen Anlass, diese Linie anderen Interessen zu opfern. Diese zeigen sich zum Beispiel, wenn Rüstungsgeschäfte als Teil der Außenwirtschaftspolitik interpretiert werden. Zusagen von deutschen Rüstungslieferungen dürfen deshalb nicht als Türöffner für exportorientierte Offensiven der deutschen Industrie eingesetzt werden. Ebenso warnt die GKKE davor, arbeitsplatzpolitische Argumente zugunsten der Erleichterung von Rüstungsexporten ins Spiel zu bringen. Eine solche Binnenperspektive verstellt den Blick auf die externen Dimensionen von Rüstungstransfers. Sie vernachlässigt die langfristigen sicherheitspolitischen und entwicklungsrelevanten Implikationen, die mit der Weitergabe von Kriegswaffen, Rüstungsgütern und -technologie sowie rüstungsrelevantem Wissen und militärbezogenen Dienstleistungen einhergehen.

Rüstungsexportpolitik als Gegenstand der Koalitionsvereinbarungen

(8.05) Am 26. Oktober 2009 haben sich die Fraktionen von CDU, CSU und FDP, die nach den Bundestagswahlen vom 27. September 2009 gemeinsam die Bundesregierung bilden, auf einen Koalitionsvertrag geeinigt.⁷⁹ Er umreißt die Ziele der Regierungsarbeit und nennt Schwerpunkte sowie vorgesehene Einzelmaßnahmen.

Die Thematik des Rüstungsexports taucht in dem Dokument an zwei Stellen auf:

- Im Kapitel I: „Wohlstand für Alle. Durch nachhaltiges Wirtschaften“, Unterkapitel 5: „Faire Regeln für die Weltwirtschaft“, Stichwort „Außenwirtschaft“ heißt es auf Seite 55/56:
„Es bleibt bei einer verantwortungsbewussten Genehmigungspolitik für die Ausfuhr von Rüstungsgütern. Um faire Wettbewerbsbedingungen für die deutsche Wirtschaft zu gewährleisten, wird eine Harmonisierung mit der Genehmigungspolitik der anderen EU-Staaten auf hohem Niveau angestrebt. Auch beim Export von Dual use-Gütern wird die deutsche Genehmigungspraxis in diesem Sinne angeglichen. Bürokratische Hemmnisse werden abgebaut und die Verfahren beschleunigt.“

⁷⁹ Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 17. Legislaturperiode, 26.10.2009 (www.bundesregierung.de)

Steht eine zivile Verwendung mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit an, ist eine Genehmigung zu erteilen.“

- Im Kapitel V: „Sicherer Frieden. Durch Partnerschaft und Verantwortung in Europa und der Welt“, Unterkapitel 5: „Für eine leistungsstarke und moderne Bundeswehr“, Stichwort: „Wehrtechnische Industrie und Rüstungskooperationen“ heißt es auf Seite 125:
„Wir halten an den derzeitigen Rüstungsexportbestimmungen fest und setzen uns weiterhin für eine Harmonisierung der Rüstungsexportrichtlinien innerhalb der EU ein. Wir treten für faire Wettbewerbsbedingungen in Europa ein und bekräftigen den Offset-Verhaltenskodex der Europäischen Verteidigungsagentur.“

(8.06) Flankiert werden die Ausführungen über die zukünftige deutsche Rüstungsexportpolitik im Koalitionsvertrag durch Aussagen, die für das Themenfeld relevant sind:

- die Ankündigung, das Außenwirtschaftsrecht zu entschlacken. Hier soll vor allem die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft gesteigert werden, indem bisherige Behinderungen entfallen und Verfahren erleichtert bzw. beschleunigt werden. (S. 55)
- die Zusicherung, die deutsche Luftfahrt- und Schiffbauindustrie zu fördern. Beide haben für angestrebte Systemführerschaft bei Waffenproduktion Bedeutung. (S. 33/34)
- das Herstellen von Verbindungen zwischen anstehenden Beschaffungen für die Bundeswehr und möglichen Exporten von Kriegswaffen und Rüstungsgütern. (S. 125)

Bewertung

(8.07) Gegenüber den bisher für die Rüstungsexportpolitik gültigen Vorgaben stellt die vorgenommene Einordnung der Rüstungsexportthematik in den Kontext einer zu dynamisierenden Außenwirtschaftspolitik und der fälligen Modernisierung bei der Ausstattung der Bundeswehr eine erhebliche Akzentverschiebung dar. Auch wenn die Aussagen eines Koalitionsvertrages im politischen Alltag nicht Eins zu Eins umgesetzt werden, lässt sich befürchten, dass einstige, auch historisch begründete Barrieren für Rüstungsgeschäfte ins Wanken geraten sind. Bei der Charakterisierung der jetzt anzustrebenden Genehmigungspraxis für Rüstungsausfuhren ist der bislang als Konsens geltende Maßstab der Zurückhaltung aufgegeben.

Geblichen ist an dieser Stelle allein die Rede von „verantwortungsbewusstem“ Handeln, ohne dass dies inhaltlich qualifiziert würde. Dem steht allerdings an anderer Stelle des Koalitionsvertrages die Zusicherung entgegen, an den bisherigen Politischen Grundsätzen für die Rüstungsexportpolitik festhalten zu wollen. Das lässt darauf schließen, dass die Koalitionsparteien noch keine einheitliche Linie gefunden haben.

(8.08) Im Einzelnen bewertet die GKKE folgende Aussagen des Koalitionsvertrages kritisch:

- Die neue Bundesregierung scheint gewillt, den Rüstungssektor zu stärken und die Rüstungsausfuhr zu erleichtern. Begründet wird dies mit „Interessen unseres Landes“. Ohnehin steht die Rede von „nationalen Interessen“ hoch im Kurs.
- Die Absicht, die Rüstungsindustrie zu fördern, schlägt sich in zahlreichen Formulierungen des Koalitionsvertrages nieder. Sie betonen den hohen Stellenwert der Absichten, etwaige Wettbewerbsnachteile deutscher Anbieter zu beseitigen. Dabei taucht an mehreren Stellen das Stichwort vom anzustrebenden „level playing field“ auf. Es besagt, dass alle Unternehmen unter gleichen Voraussetzungen und Bedingungen um Rüstungsaufträge konkurrieren und nicht einseitig von staatlicher Seite behindert werden sollen.
- Die Fokussierung auf die Belange der deutschen Rüstungsindustrie und auf die Stärkung von deren internationaler Wettbewerbsfähigkeit leitet das Vorhaben an, das Außenwirtschaftsrecht zu „entschlacken“. Ohne ins Detail zu gehen, sollen bisher geltende Einschränkungen für den Außenhandel aufgehoben werden. Das kann auch bisher einschränkende Regelungen für die Rüstungsausfuhren betreffen. Der Koalitionsvertrag skizziert jedoch nicht die ohnehin fälligen Revisionen des deutschen Außenwirtschaftsrechts im Zuge der anstehenden Implementierung einschlägiger EU-Richtlinien.
- Die Problematik der Dual Use-Güter findet in dem Koalitionsvertrag gesonderte und erstaunlich präzise Erwähnung. Dort heißt es, dass Genehmigungen zu erteilen sind, wenn eine zivile Verwendung „mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit“ gegeben ist. Gegenüber der bisherigen Praxis, die Konsequenzen aus der Rabta-Affäre im Jahr 1989/90 (Lieferungen von deutschen Dual Use-Gütern an Libyen) und von raketentauglicher Dual-use-Technik an den Irak gezogen hatte,

- könnten sich damit die Verhältnisse umdrehen, falls auf eine Nachweisführung verzichtet wird. Seinerzeit war die Möglichkeit einer militärischen Nutzung unterstellt worden und für eine Ausfuhrgenehmigung der Nachweis ziviler Verwendung zu liefernder Güter erforderlich.
- Den Aussagen des Koalitionsvertrages zufolge ist zu erwarten, dass die Praxis staatlicher Ausfallbürgschaften („Hermes-Kredite“) für Rüstungsexportgeschäfte fortgesetzt und der Zugang zu solchen Bürgschaften erleichtert werden sollen. Als Begründung wird hier auch die Sicherung hochwertiger Beschäftigung angeführt.
 - Erkennbare Tendenzen zu einem Rückzug von einer restriktiven Linie der normativen Vorgaben für die deutsche Rüstungsexportpolitik kollidieren mit der Aussage des Koalitionsvertrages, man halte an den derzeitigen Rüstungsexportbestimmungen fest. Es besteht die Gefahr, dass um daraus erwachsende Friktionen aufzufangen, wenn die Politischen Grundsätze (2000) und mit ihnen auch die Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes der EU für Rüstungsausfuhren (2008) möglichst elastisch zugunsten einer Ausweitung der Ausfuhren ausgelegt werden. Demgegenüber besteht die GKKE jedoch auf der Verbindlichkeit der Politischen Grundsätze und wird daran auch in Zukunft die Rüstungsexportpolitischen Entscheidungen der Bundesregierung bewerten.
 - Der Koalitionsvertrag interpretiert die Rüstungsexportthematik nicht vorrangig unter friedens- und entwicklungspolitischer Perspektive, sondern unter außenwirtschaftlichen und industriepolitischen Gesichtspunkten. Zwar tritt das Dokument für eine Harmonisierung der Genehmigungsstandards der EU-Staaten ein, sagt aber nicht, von welcher inhaltlichen Qualität die gemeinsamen Richtlinien für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren sein sollen. Es ist zu befürchten, dass hier eine niedrigere Schwelle akzeptiert wird. Der Gemeinsame Standpunkt von 2008 mitsamt seinem Kriterienkatalog findet keine Erwähnung.
 - Die Bekenntnisse des Koalitionsvertrages in seinem außenpolitischen Kapitel zu Abrüstung und Rüstungskontrolle verzichten auf konkrete Bezüge zu den derzeit global laufenden Bemühungen um einen weltweiten Vertrag zur Kontrolle des Waffenhandels und um die Eindämmung der Verbreitung von kleinen und leichten Waffen. Dabei hätten die Feststellungen zu Tendenzen neuer Aufrüstungsspiralen und des

Risikos, dass konventionelle Aufrüstung an die Stelle aufgebener nuklearer Optionen treten kann (S. 119), durchaus Anknüpfungspunkte geboten, der Genehmigung deutscher Rüstungsausfuhren Grenzen zu setzen, falls sie derartige Trends unterstützen könnten.

8.2 Vorhandene Instrumente der Rüstungsexportkontrolle wirksam nutzen und ausbauen

(8.09) Entgegen der außenwirtschaftlich und industriepolitisch akzentuierten Linie der neuen Bundesregierung für die Rüstungsexportpolitik plädiert die GKKE dafür, die vorhandenen Instrumente des deutschen Regimes zur Kontrolle von Rüstungsexporten weiterhin restriktiv zu handhaben. Dabei ist auf Kohärenz zwischen den Vorgaben der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik unter dem Primat des Friedensgebotes zu achten. Die Kriterien, wie sie der Gemeinsame Standpunkt der EU für den Export von Rüstungsgütern (2008) und die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern (2000) vorgeben, sind belastungsfähig genug, um Fehlentwicklungen zu verhindern⁸⁰, wenn sie ihrem Wortlaut und den Zielen gemäß angewandt werden.

Dabei sind Bundesregierung und Bundestag gleichermaßen als Akteure gefordert.

Mitwirkung des Deutschen Bundestages stärken

(8.10) In der zurückliegenden Legislaturperiode des Deutschen Bundestages (2005 – 2009) hat die Thematik der deutschen Rüstungsexporte auf der parlamentarischen Agenda nur eine untergeordnete Rolle gespielt. Das zeigte sich an der vernachlässigten Erörterung der offiziellen Rüstungsexportberichte ebenso wie bei der Behandlung von Anfragen, die Oppositionsparteien zu einzelnen Rüstungsgeschäften eingebracht hatten (siehe Kapitel 4.1) Die Bundesregierung verschanzte sich hinter reklamierten Vorrechten der Exekutive auf diesem Feld, sekundiert von der sie tragenden parlamentarischen Mehrheit. Auskunft gebende Ministerien reagierten

⁸⁰ Die Kriterien des EU-Verhaltenskodexes, der Inhalt des Gemeinsamen Standpunktes zum Export von Rüstungsgütern vom 8.12.2008 ist, beziehen sich auf (1) Einhaltung internationaler Verpflichtungen, (2) Achtung der Menschenrechte, (3) innere Lage im Empfängerland, (4) regionale Stabilität, (5) Interessen des Lieferlandes und seiner Bündnispartner, (6) Haltung zum Terrorismus, (7) Risiken von Re-Exporten und (8) Entwicklungsverträglichkeit.

oft rüde auf das Informationsbedürfnis von Parlamentariern. Die Folge war eine Marginalisierung parlamentarischer Kontrollfunktionen in der Rüstungsexportpolitik.

Im Vergleich mit vorangegangenen Legislaturperioden des Bundestages ist ein Verlust an Transparenz eingetreten. Dabei steht die Rüstungsexportpolitik nicht allein, wie die GKKE in ihrem Bericht zur entwicklungspolitischen Kohärenz parlamentarischer Aktivitäten aufgezeigt hat.⁸¹ Angesichts der Defizite an Koordination und Kohärenz des außenpolitischen Handelns auf Seiten der Exekutive kommt es auch auf den Bundestag an, Ressortegoismen und -konkurrenzen gegenzusteuern.

(8.11) Die GKKE hält es für geboten, die Mitwirkungsrolle des Bundestages bei der Gestaltung der deutschen Rüstungsexportpolitik zu stärken. Dies wird einschließen, das Parlament nicht nur nachträglich und auf verschlungene Weise über getroffene Exportentscheidungen zu informieren. Es sind Wege zu suchen, trotz aller in Rechnung zu stellender Besonderheiten von Rüstungstransfers, das Parlament vorab in anstehende Entscheidungsverfahren einzubeziehen und den Prozess der Abwägung des Für oder Wider eines Exportantrages transparent zu machen. Zum Beispiel wäre denkbar, den Unterausschuss „Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung“ des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages in Genehmigungsverfahren einzubeziehen und ihm die Möglichkeit zuzugestehen, einen Genehmigungsvorbehalt gegenüber einem Exportvorhaben auszusprechen, der nur durch eine Mehrheitsentscheidung des Bundestages aufzuheben wäre.

Einen weiteren Impuls erhält der Appell im Blick auf die erforderliche stärkere Mitwirkung des Bundestages bei Entscheidungen, die sich auf EU-weite Regelungen beziehen und deutsche Belange betreffen (siehe Kapitel 6) Der dadurch bedingte Umbau der deutschen Parlamentsarbeit sollte die friedenspolitisch relevanten Aspekte des internationalen Rüstungshandels einschließen.

⁸¹ Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, Zusammenfügen, was zusammengehört. Der Bundestag vor der Herausforderung entwicklungspolitischer Kohärenz. Siebter GKKE-Bericht zur kohärenten Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungspolitik, Berlin/Bonn 2008.

Weiterentwicklung des Kontrollregimes und seiner Handhabung

(8.12) Aufgrund ihrer langjährigen Beobachtung des Politikfeldes hält die GKKE folgende Änderungen im Sinne eine Stärkung des Rüstungsexportkontrollregimes für sinnvoll:

- (1) *Gesamtsituation des Empfängerlandes bewerten*: Die Prüfung der Auswirkungen von Rüstungsausfuhren anhand des vorhandenen Kriterienkatalogs ist nicht auf das in Frage stehende Rüstungsgut zu beschränken, wie dies gegenwärtig z.B. bei der Prüfung des Risikos der Verletzung von Menschenrechten üblich ist. Vielmehr ist der gesamte politische, soziale und wirtschaftliche Kontext des Empfängerlandes zu würdigen. Außerdem verweist die GKKE einmal mehr auf die Gültigkeit des Grundsatzes, den die Politischen Grundsätze von 2000 enthalten, nämlich im Zweifelsfall den strengeren Maßstab anzulegen.
- (2) *Genehmigung und Ablehnung von Kriegswaffenausfuhren in Drittstaaten begründen*: Die Politischen Grundsätze von 2000 räumen die Möglichkeit ein, das grundsätzliche Verbot der Weitergabe von Kriegswaffen dann aufzuheben, wenn ‚im Einzelfall besondere außen- oder sicherheitspolitische Interessen Deutschlands für die Erteilung einer Genehmigung sprechen‘.⁸² Um die Plausibilität einer sich darauf stützenden Genehmigung als Ausnahmefall auszuweisen, empfiehlt die GKKE, in der offiziellen Berichterstattung solche Gründe auf nachvollziehbare Weise darzulegen. Ferner fordert sie, dies auch für Genehmigungen von Ausfuhren von anderen Rüstungsgütern und Dual-use-Gütern, die militärisch genutzt werden können, zu leisten. Umgekehrt sieht die GKKE auch die Notwendigkeit, Ablehnungen von Ausfuhranträgen sorgfältiger und umfassender als bisher üblich zu dokumentieren.
- (3) *Rüstungsausfuhren sind kein Mittel, um europäische Rüstungskooperation zu stärken*: Die GKKE widerspricht Interpretationen der Politischen Grundsätze, denen zufolge es im besonderen Interesse der Bundesregierung liege, Rüstungsausfuhren zu nutzen, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit europäischer Rüstungshersteller zu erhöhen.
- (4) *Nicht-materielle Leistungen in das Rüstungsexportkontrollregime einbeziehen*: Vorfälle in den zurückliegenden Jahren haben erkennen lassen, dass sich politisch brisante Fälle von Rüstungstransfers nicht nur auf deren materielle Seite beziehen. Dementsprechend haben sich die EU-Staaten inzwischen auch auf die Überwachung der Maklertätigkeit

⁸² Zitiert in Rüstungsexportbericht der Bundesregierung 2007, Berlin 2009, S. 8.

von Waffengeschäften verständigt. Doch erfasst das immaterielle Spektrum neben dem Transfer von rüstungsrelevantem Wissen und von Rüstungstechnologie inzwischen auch zahlreiche militärbezogene Dienstleistungen. Private Sicherheitsdienstleistungen auf gegenwärtigen Kriegsschauplätzen rücken in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit auch hierzulande. In der vorangegangenen Legislaturperiode hat der Deutsche Bundestag dazu Anträge der Fraktionen von CDU/CSU und der SPD verabschiedet. Die GKKE plädiert dafür, für solche Aktivitäten die gleichen Maßstäbe anzulegen wie für die Weitergabe von Rüstungswaren.

- (5) *Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen bei Rüstungsgeschäften verringern:* Bisherige Bundesregierungen haben immer wieder darauf verwiesen, sie müssten ihr bekannte Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse schützen. Dies wirkt angesichts der ausgeprägten Neigung zur Selbstdarstellung von Rüstungsherstellern in der Fachpublizistik und auf internationalen Rüstungsmessen obsolet. Informationen über sich anbahnende Rüstungsgeschäfte sind zudem auf dem Medienmarkt ohnehin vorhanden. Um hier wuchernden Spekulationen vorzubeugen, ist der Bundesregierung zu raten, für den Rüstungssektor Ausnahmen im gültigen Verwaltungsverfahrensgesetz gesetzlich zu verankern. Ein Beispiel dafür sind Regelungen im Kriegswaffenkontrollgesetz (KWKG §12a). Sie schaffen gesetzliche Grundlagen für die jährlichen Meldungen an das UN-Waffenregister. Das verspricht einen erheblichen Zuwachs an Transparenz und Glaubwürdigkeit im Umgang mit Rüstungstransfers. Das sollte auch einschließen, ausführlicher über Sammelausfuhrgenehmigungen und Rüstungskooperationen zu berichten.
- (6) *Zeitnah über Rüstungsausfuhren berichten:* Angesichts der von der GKKE immer wieder beklagten Praxis der Bundesregierung in den zurückliegenden Jahren, die Vorlage ihres Rüstungsexportberichtes immer weiter hinauszuzögern, hält es die GKKE für geboten, zu einer zeitnahen Berichterstattung zurückzukehren. Parallel zum jährlichen Abrüstungsbericht der Bundesregierung sollte auch der offizielle Rüstungsexportbericht bis zum 30. Juni des darauffolgenden Jahres dem Bundestag und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.
- (7) *Korruption bei Rüstungsgeschäften bekämpfen:* In ihrem letztjährigen Rüstungsexportbericht hatte die GKKE auf erhebliche Korruptionsrisi-

ken im internationalen Rüstungshandel hingewiesen. Auch deutsche Zusammenhänge sind davon nicht frei, wie die immer noch ungeklärte sogenannte 'Schreiber-Affäre' zeigt. Sie hatte ihren Ursprung in der Weitergabe von Schützenpanzern aus Bundeswehrbeständen an Saudi-Arabien zu Beginn der 1990-er Jahre. Andere Vorwürfe beziehen sich auf Geschäfte deutscher Rüstungshersteller mit Angola, Indien oder Südafrika. Es greift zu kurz, dies nur als Einzelfälle zu behandeln. Vielmehr kommt es darauf an, den endemischen Charakter der Korruption auf diesem Feld zu erkennen und konsequent zu bekämpfen. Deshalb fordert die GKKE von Bundesregierung und Bundestag, vorbeugende Gegenmaßnahmen zu treffen. Dies könnte einschließen, Firmen von künftigen Ausfuhrgenehmigungen auszuschließen, die nachweislich durch Fälle von Korruption aufgefallen sind. Weitere Transparenz verspricht die Einführung eines Korruptionsregisters. Vorgaben der Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (OECD) für die staatenübergreifende Bekämpfung der Korruption sind auf den Rüstungshandel auszudehnen.

(8) *Keine staatlichen Ausfallbürgschaften für Rüstungsausfuhren:* Die GKKE hält daran fest, dass Rüstungstransfers nicht durch staatliche Ausfallbürgschaften (Hermes-Kredite) abgesichert werden sollen. Es ist dem Eindruck zu wehren, dass deutsche Unternehmen hier von Risiken entlastet und damit Rüstungsgeschäfte staatlich subventioniert werden. Deshalb schlägt die GKKE vor, parallel zu dem bereits geltenden Ausschluss der Absicherung von Geschäften mit Nukleartechnologie bzw. zur Umrüstung von Atomanlagen die Exportförderung für Kriegswaffen und Rüstungsgüter ebenso zu untersagen wie für Dual-use-Güter mit militärischer Verwendung. Solange das Verbot von Ausfallbürgschaften für Rüstungsausfuhren nicht erreicht ist, sollte die Bundesregierung in ihrem jährlichen Rüstungsexportbericht über finanzielle Absicherungen von Rüstungslieferungen Auskunft geben und diese begründen.

(9) *Den Streit um Zahlen und Daten offen austragen:* Die politische und ethische Bewertung der deutschen Rüstungsexportpolitik leidet über weite Strecken unter dem anhaltenden Streit über die verfügbaren Daten zu beabsichtigten oder vollzogenen Rüstungstransfers. Inhaltliche Auseinandersetzungen werden durch den Streit über die Validität des zugrunde liegenden Datenmaterials überlagert. Insgesamt gerät in solchen Kontroversen die Bewertung von friedens-, sicherheits- und ent-

wicklungspolitischen Implikationen von Rüstungstransfers in den Hintergrund.

Unter der Prämisse, dass ein Höchstmaß an Transparenz der Rationalität der Debatte dient und ein Abwägen der Vor- bzw. Nachteile der Transfers erleichtert, rät die GKKE der Bundesregierung, sich offen auf die Diskussion über Daten offizieller, wissenschaftlicher oder anderer Herkunft, z.B. von Rüstungsherstellern, einzulassen und ihren Teil zur Aufklärung beizutragen. Dazu regt die GKKE an, in einem öffentlichen Symposium die unterschiedlichen Verfahren und Bewertungskriterien von Rüstungsgeschäften zur Diskussion zu stellen und die Ergebnisse in der eigenen Berichterstattung über die deutschen Rüstungsausfuhren zu berücksichtigen. An einem solchen Austausch sind auch Parlamentarier zu beteiligen, um eine sachkundige Erörterung rüstungsexportpolitischer Entscheidungen im Bundestag zu fördern.

8.3 Kontrolle des Rüstungshandels als europäische Aufgabe

Den Gemeinsamen Standpunkt vom 8. Dezember 2008 weiterentwickeln

(8.13) Die zunehmende Kooperation europäischer Rüstungshersteller wie die Bemühungen um ein gemeinsames Handeln der EU-Mitgliedstaaten auf der internationalen Bühne sprechen dafür, auch die europäische Rüstungsexportpolitik nach EU-weiten Standards und Verfahren zu gestalten. Die Verabschiedung des Gemeinsamen Standpunktes zu europäischen Rüstungsausfuhren vom 8.12.08 ist als Fortschritt zu werten. Dennoch markiert er eher einen Zwischenhalt auf einem weiter zu beschreitenden Weg. Deshalb rät die GKKE der neuen Bundesregierung und dem Bundestag, offensiv das Ziel einer gemeinsamen europäischen Rüstungsexportstrategie anzugehen.

Dazu bieten sich u.a. an:

- die Harmonisierung des Berichtswesens über Rüstungstransfers aus EU-Staaten vorwärts zu treiben, die Transparenz zu erhöhen und die zugänglichen Informationen durch die Veröffentlichung von Daten zu konventionellen Dual-use Gütern (gemäß der Wassenaar-Liste) zu erweitern;
- die Aktivitäten des Europäischen Parlaments und des Bundestages in Sachen Rüstungsexportpolitik stärker zu verzahnen.

- die bisherigen Versuche einer politischen Steuerung der Rüstungsexportpolitik kritisch auszuwerten und aus früheren Fehlern zu lernen, zum Beispiel im Blick auf das Letter of Intent-Abkommen von 1998.

Mut zum Einspruch und zu beispielhaften Einzelgängen

(8.14) Nach Einschätzung der GKKE haben bisherige Bundesregierungen zu wenig Widerspruch geäußert, wenn andere EU-Partner rüstungsexportpolitische Entscheidungen getroffen haben, die sich nicht mit deutschen Interpretationen der getroffenen Vereinbarungen wie dem EU-Verhaltenskodex von 1998 deckten. Die deutsche Haltung erweckt in solchen Momenten den Eindruck, Kontroversen mit anderen europäischen Regierungen zu meiden. Gerade ein entschiedenes Vorgehen der deutschen Seite ist jedoch geeignet, Verbündete in Sachen einer restriktiven Rüstungsexportpolitik zu finden.

(8.15) Glaubwürdig ist ein solches Handeln jedoch nur, wenn sich die Bundesregierung selbst zu Beispiel gebenden Entscheidungen entschließt, indem sie z.B. Rüstungstransfers untersagt, die offenkundig im Widerspruch zu Intentionen und Standards des Gemeinsamen Standpunktes stehen, und dies auch deutlich macht. Der Satz: „Wenn wir nicht liefern, machen es die Anderen!“ diente der deutschen Seite lange bei rüstungsexportpolitischen Entscheidungen dazu, fragwürdige Transfergenehmigungen zu legitimieren. Die Folge waren eine fortschreitende Beschädigung inhaltlich gut begründeter Maßstäbe und ein Verlust an Kohärenz des außenpolitischen Handelns. Das illustrieren kontroverse deutsche Waffenlieferungen an die Türkei in den 1990-er Jahren und in der ersten Hälfte dieses Jahrzehnts der Streit um Rüstungstransfers nach China. In beiden Fällen verlor das Profil der deutschen Rüstungsexportpolitik an Kontur. Dem gegenzusteuern bietet sich nach Einschätzung der GKKE dadurch die Chance, dass den im Gemeinsamen Standpunkt niedergelegten Kriterien Nachdruck verliehen wird.

Politische Legitimation gewährleisten

(8.16) Angesichts der politischen Tragweite von Rüstungsexporten hält es die GKKE für geboten, die politische Arena zu erweitern. Der Anspruch gesellschaftlicher Legitimation europäischer Politik darf nicht dem Wunsch nach Effektivität geopfert werden. Die Lobby für Rüstungsinteressen hat sich bereits im EU-Kontext zahlreiche Plattformen erschlossen, um ihre

Belange zu vertreten. Demgegenüber haben Initiativen, die die Rüstungsexportpolitik kritisch begleiten, noch das Nachsehen. Bundestag und Bundesregierung tun nach Einschätzung der GKKE gut daran, deren Einschätzungen und Erfahrungen gleichfalls in Entscheidungen im EU-Kontext einfließen zu lassen. Dies bezieht sich insbesondere auf die Bewertung von Rüstungstransfers im Blick auf soziale, politische und ökonomische Zusammenhänge in Empfängerländern. Gerade hier besteht Nachholbedarf, wie der defizitäre Umgang mit dem entsprechenden Kriterium des Gemeinsamen Standpunktes (Kriterium 8: Entwicklungsverträglichkeit) zeigt.

Innereuropäischer Rüstungshandel als Teil des EU-Binnenmarktes

(8.17) Mit dem Erlass der Verbringungs- und Beschaffungsrichtlinie für militärbezogene Güter, Technologien und Dienstleistungen rücken gewichtige Elemente nationalstaatlicher Rüstungsexportpolitik in den Bereich des EU-Binnenmarktes. Angesichts der Relevanz von deutschen Zulieferungen für andere europäische Rüstungshersteller kommt diesem Vorgang für die deutsche Politik erhebliche Bedeutung zu. Auf den ersten Blick scheint diese Entwicklung deutsche Genehmigungsinstanzen zu entlasten. Ein genauerer Blick offenbart jedoch neu herausziehende Aufgaben für Parlament, Regierung und Verwaltung.

(8.18) Dabei wird es in den nächsten Jahren nach Einschätzung der GKKE nicht nur auf die Bewältigung administrativer Maßnahmen der Anpassung von Regelwerken und Verfahren ankommen. Vielmehr dringt die GKKE darauf, parallel zu der beabsichtigten Erleichterung der Kooperation von Rüstungsherstellern den Primat der Politik zu erhalten. Dies hat sich in größerer Aufmerksamkeit für die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Implikationen von Rüstungsausfuhren niederzuschlagen.

(8.19) Das in der Debatte schon auftauchende Argument, damit stärke sich auch die europäische Position auf dem Weltrüstungsmarkt, sollte nach Urteil der GKKE nicht an Boden gewinnen. Setzt es sich durch, widerspricht dies wichtigen internationalen Bemühungen um Rüstungskontrolle und Abrüstung. Deshalb warnt die GKKE vor einer Allianz zwischen Absichten, die europäische Rüstungsindustrie zu stärken, und jenen Interessen, die unter dem Banner des Binnenmarktes das erreichte Maß an Kontrolle und Transparenz beim Rüstungshandel verringern wollen.

Im Einzelnen sieht die GKKE folgende Aufgabenfelder:

- Angesichts der politischen Sensibilität der zu transferierenden Güter und Leistungen werden die vorgesehenen Kontrollmechanismen auf ihre Wirksamkeit zu überprüfen sein. Dies betrifft sowohl die Endverbleibsregelungen als auch die Zertifizierung der beteiligten Unternehmen. Wie sich nationalstaatliche Überwachungskompetenzen und Pflichten der Firmen verzahnen lassen, ist noch nicht erkennbar. Auch die Mitwirkung der einzelstaatlichen bzw. europäischen Legislative bei den Vorgängen ist offen, zumal das Regelwerk des EU-Binnenmarktes dies für andere Güter und Leistungen nicht kennt.⁸³ Hier wird vor allem der Bundestag darauf achten müssen, dass seiner derzeit ohnehin reduzierten Rolle nicht noch weitere Einschränkungen zugemutet werden.
- Die GKKE erwartet vom Bundestag, dass bei der fälligen Anpassung von Kriegswaffenkontroll- und Außenwirtschaftsgesetz an die Vorgaben der EU-Richtlinien und bei der Harmonisierung des EU-Berichtswesens auch die Defizite auf der deutschen Seite bei der Berichterstattung beseitigt werden, die die GKKE in ihren früheren Berichten analysiert hat.
- Außerdem ist seitens des Parlaments darauf zu achten, dass im Zuge der Übernahme der EU-Richtlinien keine Minderung der deutschen Standards für Rüstungsausfuhren eintritt.

8.4 Weltweit die Verbreitung von Waffen einschränken

(8.20) Der neu gewählte Bundestag und die neue Bundesregierung übernehmen ihre Aufgaben zu einer Zeit, in der die Bemühungen um einen weltweiten Waffenhandelsvertrag (ATT) und das UN-Kleinwaffenprogramm in vollem Gange sind. Hier dürfte sich der Zeitraum bis zum Jahr 2012 als entscheidend erweisen. Andere Probleme der humanitären Rüstungskontrolle stehen weiter auf der Tagesordnung. Dazu zählen die Einlösung von Zusagen aus der Anti-Personenminen-Konvention von 1997, die sich auf das Räumen der Minen und die Opferhilfe beziehen, ebenso wie die effektivere Kontrolle der Verbreitung von kleinen und leichten Waffen sowie von Munition und die Umsetzung des Vertrages von Oslo (Verbot von Sprengmunition).

⁸³ Einen gewissen Präzedenzfall stellt der Umgang mit Dual-use Gütern dar.

(8.21) Angesichts dessen warnt die GKKE davor, die daraus erwachsenden Herausforderungen für die deutsche Politik vorschnell einzelnen Ressorts zuzuweisen und damit der Gesamtverantwortung der Bundesregierung für die zukünftige deutsche Friedenspolitik zu entziehen. Vielmehr ist deren Bearbeitung als Teil abgestimmter und zielgerichteter Maßnahmen zur Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedenskonsolidierung zu verstehen. Das schließt ein, mit deutschen Unternehmen, die sich weltweit als Hersteller und Exporteure umstrittener Waffen, zum Beispiel der so genannten ‚intelligenten Streumunition‘, einen Namen gemacht haben, einen kritischen Dialog zu suchen.

(8.22) Im Einzelnen sieht die GKKE folgenden Handlungsbedarf:

- Für das Jahr 2012 ist eine weitere Überprüfungskonferenz des UN-Kleinwaffenprogrammes vorgesehen. Hier empfiehlt die GKKE der Bundesregierung, alles zu unternehmen, was ein Scheitern wie im Jahr 2006 verhindert. Als relevanter Exporteur von kleinen und leichten Waffen, von Munition und Fertigungsanlagen hat Deutschland hier eine gewichtige Stimme. Deren Einfluss sollte über schon ergriffene Maßnahmen im Rahmen der Krisenprävention und der Entwicklungszusammenarbeit hinausgehen. Angesichts der Tatsache, dass viele der Waffen, die in heutigen Gewaltkonflikten zum Einsatz kommen, zunächst legal in den Handel gekommen und dann auf grauen oder schwarzen Märkten aufgetaucht sind, greift die bisherige Beschränkung des UN-Programmes auf illegale Transfers zu kurz. Zum Aufbau von Sicherheitsstrukturen in fragilen Staaten kann gehören, auch Sicherheitsausrüstung zur Verfügung zu stellen. Allerdings ist hier darauf zu achten, dass gelieferte Waffen an zuverlässige Empfänger gelangen und dort auch verbleiben.⁸⁴
- Nachdem sich eine große Mehrheit von Staaten für eine UN-Konferenz zum Abschluss eines weltweiten Waffenhandelsvertrags im Jahr 2012 ausgesprochen hat, sind die nächsten beiden Jahre von entscheidender

⁸⁴ Die Aktualität dieser allgemein gehaltenen Mahnung unterstreichen Medienberichte über das Auftauchen von Pistolen deutscher Herkunft auf schwarzen Waffenmärkten in Afghanistan und Pakistan. Die Waffen waren im Januar 2006 dem afghanischen Innenministerium zur Ausstattung der örtlichen Sicherheitskräfte übergeben worden. Im Rüstungsexportbericht der Bundesregierung 2006 fand dieser Transfer keinen Niederschlag. (NDR-Info vom 12.10.09, Frankfurter Rundschau vom 13.10.09) Das Gleiche gilt auch für die bisher ungeklärte Lieferung von G 36-Gewehren deutscher Fertigung an Georgien, die im Jahr 2008 bekannt geworden war. Beide Vorgänge verweisen auf Defizite bei der Kontrolle und Dokumentation von deutschen Rüstungstransfers.

Bedeutung. Bei den Verhandlungen zu einem ATT haben die vorangegangenen Bundesregierungen einen konstruktiven Part übernommen. Hier hat sich die produktive Zusammenarbeit von gesellschaftlichen Akteuren und offizieller Politik bewährt, um internationale Aufmerksamkeit und Unterstützung von Staaten zu mobilisieren. Die GKKE erwartet, dass die neu ins Amt gekommene Bundesregierung dieses Engagement fortsetzt und das Vorhaben eines ATT intensiv betreibt. Dabei wird es auf ein kohärentes Auftreten der beteiligten Regierungsressorts ankommen. Gleichzeitig ist ein deutsches Vorgehen mit der europäischen und globalen Ebene abzustimmen. Das Ziel muss ein umfassender, verbindlicher und belastungsfähiger Vertrag zur Kontrolle des internationalen Waffenhandels sein, einschließlich vereinbarter Mechanismen, das Abkommen wirksam durchzusetzen und seine Einhaltung zu überwachen.

Anhang

1. Skizze des deutschen Regimes der Kontrolle von Rüstungsausfuhren

- Schon das normative Gefüge von Gesetzen, politischen Absichtserklärungen, europaweiten Absprachen und internationalen Verträgen zum internationalen Rüstungshandel ist komplex. Den Kern der deutschen Rüstungsexportpolitik bilden das Kriegswaffenkontrollgesetz (KWKG) und das Außenwirtschaftsgesetz (AWG), einschließlich der Außenwirtschaftsverordnung (AWV), die einerseits für Kriegswaffen, andererseits für die gesamte Breite von Rüstungswaren gelten. Sie folgen jedoch unterschiedlichen Logiken, indem sie zum einen Schranken für den Transfer von Kriegswaffen (KWKG) aufrichten, zum anderen aber einem staatlichen Eingreifen Grenzen setzen (AWG). Eine Balance zwischen beiden Ansätzen sollen die ‚Politischen Grundsätze‘ (19.01.2000) herstellen, die Kriterien der Entscheidung für Genehmigungen bzw. Verbote von Rüstungsausfuhren benennen. Neben inhaltlichen Gesichtspunkten für das Handeln der Genehmigungsinstanzen finden hier regionale Differenzierungen im Blick auf Gruppen von Empfängerländern ihren Platz, die mit unterschiedlicher Behandlung rechnen können.
- Gerahmt werden die nationalen Regelwerke von der EU-Kompetenz bei dem Transfer von Dual-use-Gütern und von der Verpflichtung zu gemeinsamem Handeln der EU-Mitgliedstaaten, die im Gemeinsamen Standpunkt zum Export von Rüstungsgütern (2008) ihren Niederschlag gefunden hat. Bei Ausfuhren von militärisch sensiblen Gütern oder Kleinwaffen kommen zudem internationale Absprachen (z.B. Wassenaar Arrangement) oder Übereinkünfte (z.B. UN-Aktionsprogramm gegen die illegale Verbreitung von kleinen und leichten Waffen) zur Geltung.
- Eine vergleichbare Komplexität findet sich bei dem Genehmigungsverfahren. Von staatlicher Seite sind darin sowohl das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie/ Abteilung Europa und Außenwirtschaft mit seinem Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) als auch das Auswärtige Amt sowie mittelbar das Verteidigungsministeri-

um involviert. Das Wirtschaftsressort ist für die Genehmigungen nach dem AWG/ AWV zuständig, während das Auswärtige Amt die Voranfragen nach dem KWKG prüft. Auf politischer Ebene obliegt dem Bundessicherheitsrat als einem Kabinettsausschuss unter Vorsitz der Bundeskanzlerin die Entscheidung über politisch heikle Fälle. Dies ist der Ort, wo u.a. auch die Stimme des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zu Gehör kommt. Trotz seines anspruchsvollen Titels ist der Bundessicherheitsrat bisher vor allem ein ‚Rüstungsexport-Genehmigungsorgan‘ geblieben.⁸⁵

- Ebenfalls haben sich inzwischen unterschiedliche Kategorien von Genehmigungen herausgebildet, u.a. Voranfragen, Einzelgenehmigungen und Sammelausfuhrgenehmigungen. Angesichts der großen Zahl der zu bearbeitenden Fälle ist zu unterstellen, dass sich inzwischen eine gewisse Routine im Umgang mit Genehmigungsanträgen eingestellt hat. So berichtet die Bundesregierung für das Jahr 2008 von über 16.000 positiv beschiedenen Einzelausfuhrgenehmigungen und 146 Fällen von Sammelausfuhrgenehmigungen. 113 Anträge auf eine Ausfuhrgenehmigung wurden abgelehnt.

⁸⁵ So die Einschätzung von Wolfgang Ischinger, Disharmonische Außenpolitik, in: Süddeutsche Zeitung, 05.09.09.

2. Möglichkeiten, sich weiter zu informieren

2.1 Das Bonn International Center for Conversion (BICC) hat in Kooperation mit der GKKE und mit finanzieller Unterstützung durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) eine Internet-Website eingerichtet, die Hintergrundinformationen zur deutschen Rüstungsexportpolitik anbietet.

(Anschrift: www.ruestungsexport.info).

Sie nennt Grunddaten zu den deutschen Rüstungsausfuhren und informiert mit Hilfe ausgewählter Indikatoren darüber, wie sich 170 Staaten zum Kriterienkatalog des Gemeinsamen Standpunktes der EU zu Rüstungsexporten (2008) verhalten. Außerdem finden sich „links“ zu den jährlichen Rüstungsexportberichten der Bundesregierung und der GKKE sowie zu anderen internationalen Informationsquellen.

„Länderportraits“ beschreiben die wichtigsten Empfängerländer in der Dritten Welt, gegliedert nach den deutschen und europäischen Entscheidungskriterien für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren (u.a. militärische Stärke, Sicherheitssituation, Menschenrechtslage, Entwicklungsstand, Verhältnis zu internationalen Regimen zur Rüstungskontrolle). Derzeit liegen Länderberichte vor zu Ägypten, Algerien, Indien, Indonesien, Malaysia, Marokko, Oman, Pakistan, Saudi-Arabien, Singapur, Südafrika, Südkorea, Thailand, Tunesien, Venezuela und Vereinigte Arabische Emirate (VAE).

Außerdem finden sich hier Informationen zu Sozial- und Rüstungsausgaben zu über 170 Staaten.

2.2 Das Berliner Informationszentrum für Transatlantische Sicherheit (BITS, Rykestr. 13, 10405 Berlin, Tel 030-4468580, email bits@bits.de, www.bits.de) unterhält ein umfangreiches Archiv mit Informationen zu Rüstungsexporten (Zeitschriften, Studien, Bücher, graue Literatur und Dokumente) sowie eine Datenbank zu deutschen Rüstungslieferungen. Im Internet steht eine Sammlung der wichtigsten Grundlegendokumente zum deutschen Rüstungsexport unter <http://www.bits.de/main/topics.htm#brd> zur Verfügung. Artikel über einzelne Exportvorhaben sind unter <http://www.bits.de/frames/publibd.htm> zu finden.

2.3 Deutsches Aktionsnetz Kleinwaffen Stoppen (DAKS), c/o Rüstungsinformationsbüro (RIB), Stühlinger Straße 7, 79 106 Freiburg i. Brsg., Tel: 0761 – 76 78 088, e-mail: ribfr@breisnet-online.de, www.rib-ev.de. Das Aktionsnetzwerk gibt monatlich einen Informationsdienst heraus, DAKS-Kleinwaffen-Newsletter. Neben Entwicklungen auf dem Sektor der Verbreitung von kleinen und leichten Waffen informiert er unter anderem über Bemühungen um einen weltweiten Vertrag zur Kontrolle von Rüstungstransfers (ATT), die Streubombenkampagne und die deutsche Rüstungsexportpolitik. (daks-news@rib-ev.de)

2.4 Unter der Anschrift des Rüstungsinformationsbüros findet sich auch das größte deutschsprachige Archiv der Kampagne „Produzieren für das Leben – Rüstungsexporte stoppen“. Das Archiv ist nach Empfängerländern und rüstungsproduzierenden Unternehmen geordnet und enthält Material, das bis zum Jahr 1985 zurückreicht.

2.5 International Action Network on Small Arms (IANSA); Diese britische Nicht-Regierungsorganisation betreibt mit Amnesty International und Oxfam International die Initiative, einen weltumspannenden Vertrag zur Kontrolle des Rüstungstransfers zu erreichen;
Adresse: www.controlarms.org

2.6 International Alert (London), Security and Peace Building News Letter: Dieser Dienst informiert über Aktivitäten von Nicht-Regierungsorganisationen auf dem Feld der Kontrolle von Rüstungstransfers und der Verbreitung von Kleinwaffen;
Adresse: security-peacebuilding@international-alert.org

2.7 Informationen zu nationalstaatlichen und internationalen Aspekten der Rüstungsexportkontrolle finden sich unter der Adresse <http://projects.sipri.org/expcon/expcon/htm>
Alle im Internet verfügbaren Rüstungsexportberichte einzelner Staaten finden sich über „links“ unter der Adresse http://www.sipri.org/contents/armstrad/atlinks_gov.html

2.8 Zum Stand der internationalen Bemühungen, den Gebrauch von Streubomben zu verbieten: www.streubomben.de

3. Literaturhinweise

- Amnesty International, Fuelling conflict: Foreign arms supplies to Israel/ Gaza, London, 23 February 2009 (AI Index MDE 15/012/2009).
11. Jahresbericht gemäß Artikel 8, Absatz 2 des Gemeinsamen Standpunktes 2008/944/GASP des Rates betreffend gemeinsame Regeln für die Kriterien der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern vom 14. September 2009 (Dokument 13 130/09) (www.consilium.europa.eu)
- Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2007, Rüstungsexportbericht 2007, Berlin, Januar 2009
- Bericht der Bundesregierung zum Stand der Bemühungen um Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung sowie über die Entwicklung der Streitkräftepotentiale (Jahresabrüstungsbericht 2008), vorgelegt im Januar 2009
- Bielfeldt, Carola, Warum Entwicklungspolitik? Die Rolle der EU-Entwicklungshilfe und ihre Rüstungsexporte, in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (Hrsg.), Globale Armutsbekämpfung – ein Trojanisches Pferd? Auswege aus der Armutspirale oder westliche Kriegsstrategien? 2. Aufl., Wien/ Münster (Lit Verlag) 2009, S. 179-196
- Bonn International Center for Conversion, Jahresbericht 2008/ 2009, Bonn (BICC) 2009
- Dembinski, Matthias, Die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik zwischen Vision und Realität. Vortrag beim AK Wehrtechnik und Arbeitsplätze der IG Metall am 21. Januar 2009 in München (Manuskript)
- Flemes, Daniel, Brasiliens neue Verteidigungspolitik: Vormachtsicherung durch Aufrüstung, GIGA Focus Lateinamerika 12/2008
- Flemes, Daniel/ Nolte, Detlev, Externe Rüstungs- und Militärallianzen: eine neue Dimension in Lateinamerikas Sicherheitsagenda, GIGA Focus Lateinamerika 9/2009
- Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, Zusammenfügen, was zusammengehört. Der Bundestag vor der Herausforderung entwicklungspolitischer Kohärenz. Siebter GKKE-Bericht zur kohärenten Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungspolitik, Berlin/ Bonn 2008
- Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE), GKKE-Rüstungsexportbericht 2005, Berlin/ Bonn 2005
- Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE), GKKE-Rüstungsexportbericht 2007, Berlin/ Bonn 2008

- Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE), GKKE-Rüstungsexportbericht 2008, Berlin/ Bonn 2008
- Geneva Declaration, Global Burden of Armed Violence, Genf 2008.
- Grimmett, Richard F., Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 2001 – 2008, Washington, D.C. (Congressional Research Service), September 4, 2009 (R40796_grimmett_2009.pdf)
- Hauser, Gunther, Entwicklungshilfe und Rüstungsexport – ein europäischer Widerspruch?, in: Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (Hrsg.), Globale Armutsbekämpfung – ein Trojanisches Pferd? Auswege aus der Armutsspirale oder westliche Kriegsstrategien? 2. Aufl., Wien/ Münster (Lit Verlag) 2009, S. 216 - 233
- IG Metall Vorstand, Heerestechnik. Europäische Perspektiven in der heerestechnischen Industrie in Deutschland. Eine Bestandsaufnahme, Frankfurt am Main (IG-Metall, Kurzreport) 2009
- Ischinger, Wolfgang, Disharmonische Außenpolitik, in: Süddeutsche Zeitung, 05.09.09
- Lindner, Robert, Arms Trade Treaty: Bahn frei für handfeste UN-Verhandlungen?, in: DAKS-Kleinwaffen-Newsletter, Ausgabe 10/08, S. 1-3
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), Conflict and Fragility. Armed Violence Reduction – Enabling Development, Paris 2009
- Small Arms Survey 2009. Shadows of War, Cambridge u.a.O. (Cambridge University Press) 2009
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), Fact Sheet, SIPRI Arms Transfers Data 2008, Stockholm 2009 (27.04.2009)
- Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), Arms Transfer Database, Transfers of major conventional weapons: sorted by recipient. Deals with deliveries or orders made for year range 2004 to 2008 (23. April 2009).
- Vasconcellos, Álvaro (Hrsg.), What ambitions for European Defence in 2020?, Paris (Institute for Security Studies, EUISS), 2009 (http://www.iss.europa.eu/uploads/media/what_ambitions_for_European_defence_in_2020.pdf)
- Weidenfeld, Werner/ Wessels, Wolfgang (Hrsg.), Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration, 11. Aufl., Baden-Baden (Nomos) 2009
- Weyn, Luc, Ending Harmful Investment. A report on investment policies related to oppressive regimes, labour rights abuses, military arms industry, and livelihoods at risk, Brüssel (Netwerk Vlaanderen) Juli 2008 (www.netwerkvlaanderen.be).

4. Mitglieder der Fachgruppe „Rüstungsexporte“ der GKKE

Marc von Boemcken

Internationales Konversionszentrum (BICC), Bonn

Klaus Ebeling

Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr,
Strausberg b. Berlin

Dr. Wolfgang Heinrich

Evangelischer Entwicklungsdienst, Bonn (ab 01.07.09)

Monika Huber

Evangelischer Entwicklungsdienst, Bonn/Berlin (bis zum 30.06.09)

Dr. Volker Kasch

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR, Berlin

Andrea Kolling

European Network Against Arms Trade (ENAAT), Bremen

Dr. Bernhard Moltmann

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK),
Frankfurt am Main (Vorsitzender der Fachgruppe)

Max Markus Mutschler M.A.

Universität Tübingen

Dr. Holger Rothbauer

Pax Christi/ Ohne Rüstung leben – Kampagne gegen Rüstungsex-
port, Tübingen

Pfr. Horst Scheffler

Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden, Bonn/Zornheim

Korrespondierende Mitglieder

Dr. Sibylle Bauer

Stockholm International Peace Research Institut (SIPRI), Solna/
Schweden (bis 30.09.09)

Prof. Dr. Michael Brzoska

Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der
Universität Hamburg (IFSH), Hamburg

Danksagung für Zuarbeit und Kommentierung an

Dr. Matthias Dembinski (Frankfurt a. M.),
Dr. Jürgen Hambrink (Berlin),
Otfried Nassauer (Berlin)

Geschäftsführung

Gertrud Casel,
Deutsche Kommission Justitia et Pax.
Katholische Geschäftsstelle der GKKE, Bonn

Dr. Jürgen Hambrink
Evangelische Geschäftsstelle der GKKE, Berlin (bis 30.09.09)

Tim Kuschnerus
Evangelische Geschäftsstelle der GKKE, Berlin (ab 01.10.09)