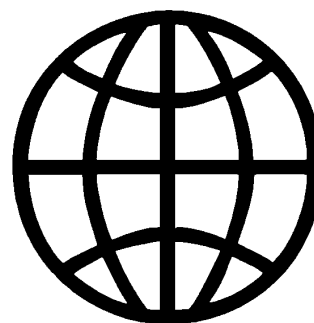

Gemeinsame Konferenz
Kirche und Entwicklung



**Rüstungsexportbericht 2011
der GKKE**

Vorgelegt von der
GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte

Heft 56

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 2011 der GKKE

**Vorgelegt von der Fachgruppe „Rüstungsexporte“ der
Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE),
Bonn/Berlin 2011**

Redaktion: Gertrud Casel / Tim Kuschnerus

Schriftenreihe der GKKE 56
ISBN 978-3-940137-44-9

Bonn/Berlin, Januar 2012

Bezug:

GKKE Evangelische Geschäftsstelle

Charlottenstraße 53/54, 10177 Berlin
Tel.: 030 - 20355-306 / FAX: -250

E-mail: edith.sokolowsky@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

INHALTSVERZEICHNIS

0. Zusammenfassung

0.1	Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung	7
0.2	Deutsche Rüstungsausfuhren im Jahr 2010	7
0.3	Kontroversen um deutsche Rüstungsausfuhren	12
0.4	Parlamentarische Kontrolle der Rüstungsexportpolitik	13
0.5	Deutsche Rüstungsexportpolitik im Kontext internationaler Regelwerke	15

1. Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung

19

1.1	Auftrag	19
1.2	Politisch-ethische Beurteilung	19

2. Deutsche Rüstungsexporte im Kontext des internationalen Waffenhandels

23

2.1	Trends im Weltrüstungshandel	23
2.2	Deutsche Rüstungstransfers im internationalen Vergleich	27
2.3	Krisenszenarien für die deutsche Rüstungsindustrie	29

3. Deutsche Rüstungsexporte im Jahr 2010

31

3.1	Rüstungsausfuhren: Genehmigungen und Exporte von Kriegswaffen	31
3.2	Empfänger deutscher Rüstungsexporte	33
3.3	Ausfuhren von kleinen und leichten Waffen	39
3.4	Deutsche Rüstungsausfuhren im Spiegel der Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes der EU zu Rüstungsausfuhren	41
3.5	Bewertungen	44

4. Die deutsche Rüstungsexportpolitik im Licht parlamentarischer und öffentlicher Aufmerksamkeit

50

4.1	Das wachsende Interesse	50
4.2	Transparenz und parlamentarische Kontrolle	59

5. Kontroversen in der deutschen Rüstungsexportpolitik	66
5.1 Das vermutete deutsch-saudische Panzergeschäft	67
5.2 EADS-Grenzsicherungsanlagen an Saudi-Arabien	75
5.3 Deutsche Kriegsschiffe nach Angola	78
5.4 Das Algerien-Geschäft: Umriss eines neuen Großprojekts	83
 6. Wechselwirkungen zwischen einer europäischen und der deutschen Rüstungsexportpolitik	 85
6.1 Die Verteidigungsgüterrichtlinie	85
6.2 Dual-use-Güter: Divergenzen zwischen der EU-Kommission und den Mitgliedstaaten	88
6.3 Der EU-Gemeinsame Standpunkt zur Ausfuhr von Militärgütern und Militärtechnologie	91
 7. Internationale Bemühungen zur Kontrolle des Waffenhandels	 96
7.1 Stand der Vorbereitungen eines Arms Trade Treaty (ATT)	96
7.2 Fortgang des VN-Aktionsprogramms zur Kontrolle der (illegalen) Weitergabe kleiner und leichter Waffen	100
7.3 Deutsche finanzielle Beteiligung an der Herstellung von Streumunition	102
 ANHANG	
1. Hinweise auf Möglichkeiten, sich weiter zu informieren	105
2. Quellen und Literatur	108
3. Mitglieder der Fachgruppe „Rüstungsexporte“ der GKKE	117

Anstelle eines Vorworts

Auszüge aus den Statements von Prälat Dr. Karl Jüsten, Katholischer Vorsitzender der GKKE, und Prälat Dr. Bernhard Felmberg, Evangelischer Vorsitzender der GKKE, bei der Pressekonferenz zur Vorstellung des Rüstungsexportberichts 2011 am 12. Dezember 2011 vor der Bundespressekonferenz in Berlin.

Zum 15. Mal seit 1997 stellt die GKKE ihren jährlichen Rüstungsexportbericht vor, den unsere Fachgruppe Rüstungsexporte unter Leitung von Dr. Bernhard Moltmann erstellt. Er stellt öffentlich verfügbare Informationen über die deutschen Ausfuhren von Kriegswaffen und Rüstungsgütern des Vorjahres (2010) bzw. deren Genehmigungen zusammen und bewertet sie im Zusammenhang der Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik.

Der Wert der exportierten Kriegswaffen liegt mit 2,119 Mrd. Euro erheblich über dem Stand von 2009 mit 1,339 Mrd. Euro, ein Anstieg von mehr als 50 Prozent. Der Wert der Ausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter ist mit 4,754 Mrd. leicht zurückgegangen im Vergleich zu einem Wert von 5,043 Mrd. Euro in 2009.

Der Rekordumsatz mit Kriegswaffen verdankt sich insbesondere dem Export von zwei U-Booten an Portugal und einem U-Boot an das hoch verschuldete Griechenland. Auch im Jahr 2010, als das Ausmaß der griechischen Staatsverschuldung bereits bekannt war, hat der Exportweltmeister Deutschland geliefert und an der weiteren Verschuldung Griechenlands verdient. Bereits im Vorjahr hatte die GKKE im Blick auf Griechenland gefordert, das Kriterium der Entwicklungsverträglichkeit (Verhältnis zur wirtschaftlichen und finanziellen Entwicklung des Empfängerlandes) des Gemeinsamen Standpunktes der EU zu Rüstungsexporten ebenfalls auf Mitgliedstaaten von NATO und EU anzuwenden.

Der Wert der Einzelgenehmigungen von Rüstungsgütern an Entwicklungsländer ging 2010 leicht zurück, dafür stieg der Wert der exportierten Kriegswaffen auf 108 Mio. Euro (ca. 52 Mio. Euro in 2009), davon entfielen 65 Mio. Euro auf Pakistan.

Nach Recherchen des Internationalen Konversionszentrums Bonn (BICC) hat der Wert von genehmigten Rüstungslieferungen in Länder, die mindestens vier der Kriterien des EU-Verhaltenskodexes nicht erfüllen und damit nach Auffassung der GKKE eine eindeutige Missachtung der EU-Richtlinien darstellen, deutlich zugenommen, nämlich von 269,2 Mio. Euro (2009) auf 510,3 Mio. Euro (2010). Zu den problematischsten Empfängerländern gehören die Vereinigten Arabischen Emirate, Saudi Arabien, Irak

und Ägypten. 2010 erhielten 48 Länder, deren Menschenrechtssituation vom BICC als sehr bedenklich eingestuft wird, Liefergenehmigungen, in 49 Empfängerländern gab es interne Gewaltkonflikte. Geographisch bildeten – wie auch bereits im Vorjahr – Staaten in der Region des Nahen und Mittleren Ostens sowie Nordafrika eine der größten Gruppen der ‚problematischen‘ Empfängerstaaten.

Im Jahr 2012 steht die Überprüfung des Gemeinsamen Standpunkts der EU von 2008 an. Die GKKE mahnt, die sich jetzt bietende Chance zu nutzen und Konsequenzen aus den Waffenlieferungen an autoritäre und repressive Regime im arabischen Raum zu ziehen. Deren verhängnisvolle Wirkungen sind während der ersten Hälfte des Jahres 2011 im Kontext der arabischen Auf- und Umbrüche drastisch zu Tage getreten. Die legal und illegal in die Region gelangten Waffen haben dazu beigetragen, dass in den politisch-gesellschaftlichen Umbrüchen ein hohes Gewaltpotential freigesetzt wurde, erhebliches menschliches Leid erzeugt, Entwicklungspotentiale zerstört und politisch-institutionelle Unwägbarkeiten geschaffen wurden. Der häufig hergestellte Zusammenhang zwischen autoritären Regimen und von ihnen erzeugter Stabilität und Sicherheit hat sich als Trugschluss erwiesen.

Die GKKE fordert die Bundesregierung auf, mit einer restriktiven Rüstungsexportkontrolle Lehren aus diesen Fehlentwicklungen zu ziehen. Darüber hinaus sollte sie sich mit Nachdruck für ein strenges und verbindliches europäisches Regelwerk zur Kontrolle von Rüstungsexporten jenseits nationaler Kompetenzen einsetzen.

0. Zusammenfassung

0.1 Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung

(0.01) Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) legt zum fünfzehnten 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 (2010) bzw. deren Genehmigungen zusammen und bewertet die Rüstungsexportpolitik im Zusammenhang der Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik.

0.2 Deutsche Rüstungsausfuhren im Jahr 2010

Deutsche Rüstungstransfers im internationalen Vergleich

(0.02) Nach Einschätzung des schwedischen Friedensforschungsinstituts SIPRI hatten die deutschen Ausfuhren von konventionellen Großwaffen zwischen 2006 und 2010 einen Anteil von 11 Prozent am weltweiten Handel mit solchen Gütern. Wichtigste Abnehmer waren Griechenland (15 Prozent), Südafrika (11 Prozent) und die Türkei (10 Prozent).

Nach der gleichen Quelle sind die deutschen Rüstungsexporte zwischen 2006 und 2010 um 96 Prozent gegenüber dem Zeitraum zwischen 2001 und 2005 gestiegen. Die Exporte von Kriegsschiffen machen etwa 44 Prozent des Wertes der erfassten Ausfuhren aus. Bei vielen dieser Transfers haben Lieferungen von Materialpaketen zur Fertigung im Empfängerland eine wichtige Rolle gespielt.

(0.03) Die renommierte US-amerikanische Studie *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 2003 – 2010* beziffert die deutschen Rüstungstransfers im Jahr 2010 auf 2,6 Milliarden US-Dollar. Damit rangiert Deutschland als Waffenexporteur an dritter Stelle hinter den USA (12,2 Milliarden US-Dollar) und Russland (5,2 Milliarden US-Dollar). An Staaten, die nicht der NATO bzw. der EU angehören oder diesen gleichgestellt sind, sind im Jahr 2010 deutsche Rüstungsgüter im Wert von 500 Millionen US-Dollar geliefert worden. Im Jahr 2010 eingeworbene Neuaufträge für deutsche Rüstungshersteller werden in Höhe von 100 Millionen US-Dollar beziffert.

Während die Angaben zu den getätigten Exporten für 2010, verglichen mit dem Vorjahr, nur gering zurückgegangen sind, fällt das Absinken der Neuaufträge im Jahr 2010 gegenüber dem Vorjahr (4,2 Milliarden US-Dollar) gravierend aus, selbst wenn die Daten in den Folgejahren noch korrigiert werden. Dies rührt vermutlich aus dem Ausbleiben von kostenintensiven Schiffsaufträgen im Berichtsjahr her. Dennoch ist anzunehmen, dass deutsche Rüstungshersteller durchaus noch ein kräftiges Auftragspolster haben.

Veränderungen auf dem Weltrüstungsmarkt

(0.04) Verfügbare Daten zur Entwicklung des Weltrüstungshandels verweisen auf ein Abflauen vorjähriger Wachstumstrends. Das betrifft auch deutsche Rüstungsgeschäfte. Bisherige Großabnehmer haben mit wirtschaftlicher und finanzieller Rezession zu kämpfen. In Industriestaaten zwingen Budgetrestriktionen dazu, Militärausgaben und damit auch Neuanschaffungen von Rüstungsgütern einzuschränken. Das gilt ebenfalls für Bestellungen der Bundeswehr, die als Referenzprodukte für Exporte dienen. Andere traditionelle Empfängerländer haben eigene Rüstungsindustrien aufgebaut, teilweise mit früherer deutscher Hilfe. Sie sind in der Lage, ihre Streitkräfte zu versorgen oder als weitere Anbieter auf dem Weltrüstungsmarkt aufzutreten.

(0.05) In Reaktion auf die nachlassende externe wie interne Nachfrage ändern deutsche Rüstungshersteller ihre Unternehmensstrategie. Außerdem drängen sie die Bundesregierung, die Rüstungsexporte zu erleichtern und ihre Geschäfte politisch wie finanziell zu unterstützen.

Demgegenüber fordert die GKKE, sinkende Auslastungen hiesiger Produktionskapazitäten nicht durch eine Ausweitung von Rüstungsausfuhren zu kompensieren. Das widerspricht allen Bemühungen, technologische Innovationsfähigkeit und hochwertige Arbeitsleistungen zu einer wirksamen Konversion von Rüstungsunternehmen zu nutzen. Die Bundesregierung sollte angesichts von Krisenmomenten des Weltrüstungshandels internationale Bemühungen zur Rüstungskontrolle wiederbeleben, um Rüstungstransfers insgesamt zu verringern.

Außerdem wiederholt die GKKE ihren Appell, Rüstungsgeschäfte mit Drittstaaten nicht durch staatliche Ausfallbürgschaften („Hermes-Kredite“) abzusichern. Damit mindert die staatliche Seite unternehmerische Risiken und fördert indirekt den Rüstungshandel.

Einzelausfuhrgenehmigungen

(0.06) Im Jahr 2010 hat die Bundesregierung insgesamt 16.145 Einzelausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter im Wert von 4,754 Mrd. € erteilt. Im Jahr 2009 hatten 16.202 Einzelausfuhrgenehmigungen ein wertmäßiges Volumen von 5,043 Mrd. € erreicht.

Die größten Werte erreichten im Jahr 2010 Ausfuhrgenehmigungen für Kriegsschiffe im Wert von 1 Mrd. €, für Ketten- und Radfahrzeuge im Wert von 998,5 Mio. und für militärische Elektronik im Wert von 453,6 Mio. €.

Ausfuhr von Kriegswaffen

(0.07) Im Jahr 2010 sind Kriegswaffen im Wert von 2,119 Mrd. € exportiert worden. Im Jahr 2009 hatten diese Transfers einen Wert von 1,34 Mrd. € erreicht.

Sammelausfuhrgenehmigungen

(0.08) Im Jahr 2010 ergingen Sammelausfuhrgenehmigungen für staatenübergreifende gemeinsame Rüstungsprojekte im Wert von rund 737 Millionen Euro, darunter eine an Israel und zwei an Südafrika. Die übrigen bezogen sich auf Kooperationen mit Produzenten in NATO- und EU-Staaten bzw. diesen gleichgestellten Ländern.

Gegenüber 2009 (1,996 Milliarden Euro) ist dieser Wert um 62,6 Prozent gesunken. Das Ausmaß dieses Rückganges fällt im Vergleich zu den Vorjahresdaten überraschend hoch aus. Das könnte auf Mängel in der Erfassung zurückzuführen sein.

Sammelausfuhrgenehmigungen haben eine mehrjährige Geltungsdauer. So ist davon auszugehen, dass im Jahr 2010 auch bereits in den Vorjahren erteilte Genehmigungen dieser Art ausgeschöpft worden sind.

Komplementärgenehmigungen

(0.09) Komplementärgenehmigungen stellen eine vereinfachte Form des Genehmigungsverfahrens dar. In deren Genuss kommen Genehmigungsanträge, wenn bereits in einem vorangegangenen Fall die Ausfuhr von Kriegswaffen gestattet worden war. Im Jahr 2010 profitierten Transfers in 29 Staaten davon, darunter relevante Abnehmer in der Gruppe der Drittstaaten.

„Offizielle“ Weitergabe von Rüstungsgütern

(0.10) Im Jahr 2010 sind Waffen, Rüstungsgüter und Gerätschaften aus Lagern der Bundeswehr im Wert von 43 Millionen Euro veräußert worden (2009: 138 Mio. €). Die größten Abnehmer waren Südkorea (ca. 23 Mio. €) und Griechenland gewesen (223 Panzerhaubitzen im Wert von ca. 10 Millionen Euro). Der Vollzug des Transfers von sechs ausgemusterten U-

Booten an Thailand mit einem geschätzten Verkaufspreis von 180 Millionen Euro ist noch offen.

Dual-use-Güter

(0.11) Das starke Gewicht der deutschen Rüstungshersteller bei der Zulieferung von Komponenten zeigt sich anhand der Genehmigungswerte für die Ausfuhr von Gütern mit doppeltem (zivil oder militärisch) Verwendungszweck, den sogenannten „Dual-use-Gütern“. Im Jahr 2010 waren Güter dieser Art im Wert von circa 4,8 Mrd. Euro genehmigt worden - einem Wert, der in etwa 0,5 Prozent des gesamten deutschen Außenhandels entspricht. Den gleichen Anteil erreichen in der Regel auch die jährlichen Werte der Ausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter.

Hermes-Bürgschaften für Rüstungsexporte

(0.12) Staatliche Ausfallbürgschaften („Hermes-Kredite“) haben im Jahr 2010 sieben Rüstungsgeschäfte in Höhe von 32 Millionen Euro abgesichert. Sie bezogen sich auf Lieferungen an Pakistan (ca. 30 Millionen Euro) und Kanada (2 Millionen Euro).

Die Angaben für 2010 sind gegenüber den Vorjahren zurückgegangen, weil keine kostspieligen Exporte von Kriegsschiffen oder von Materialpaketen für deren Bau im Empfängerland abzusichern waren.

Empfänger deutscher Rüstungslieferungen

(0.13) An Staaten, die der EU bzw. der NATO angehören oder diesen gleichgestellt sind, sind im Jahr 2010 Rüstungsausfuhren im Wert von 3,371 Mrd. € genehmigt worden (2009: 2,551 Mrd. €). Das entspricht 71 Prozent aller Einzelausfuhrgenehmigungen.

An alle übrigen Staaten („Drittstaaten“) sind Rüstungsausfuhren in Höhe von 1,38 Mrd. € genehmigt worden. (2009: 2,49 Mrd. €). Unter diesen waren die relevantesten Abnehmer Südkorea (270 Mio. €), die Vereinigten Arabischen Emirate (262,5 Mio. €), Saudi-Arabien (152,5 Mio. €), Indien (96,8 Mio. €), Pakistan (96,7 Mio. €), Irak (54,3 Mio. €) und Singapur (54 Mio. €).

(0.14) An Staaten, die die OECD als Empfänger offizieller Entwicklungshilfe einstuft, sind im Jahr 2010 Einzelgenehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern im Wert von 747,3 Mio. € erteilt worden. Das entspricht 15,6 Prozent aller erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen (2009: 920,33 Mio. € = 18,2 Prozent).

Abweichend von entsprechenden Angaben der Bundesregierung schließen diese Zahlen auch Lieferzusagen an NATO-Staaten wie Albanien, Kroatien und die Türkei ein, die gleichzeitig nach OECD-Kriterien offizielle Entwick-

lungshilfe enthalten. Auch Lieferungen an VN-Missionen und verbündete Streitkräfte in Afghanistan sind in die Berechnungen eingegangen.

Ausfuhren von kleinen und leichten Waffen

(0.15) Die Bundesregierung hat im Jahr 2010 die Ausfuhr von 41.537 kleinen und leichten Waffen genehmigt. Diese Zahlen bewegen sich auf dem Niveau der Vorjahre. Die Angaben entstammen den deutschen Meldungen an das VN-Waffenregister. Die Bundesregierung sollte nach Einschätzung der GKKE diese Informationen auch in die jährliche Berichterstattung zu ihrer Rüstungsexportpolitik aufnehmen.

Jenseits dessen stellt die GKKE fest, dass Deutschland zu den wichtigsten Anbietern für dieses Waffensegment auf dem Weltrüstungsmarkt zählt. Allein die Werte für die Genehmigungen für deutsche Ausfuhren von kleinen Waffen und Munition haben sich seit 1996 vervierfacht.

(0.16) Relevante Abnehmer deutscher kleiner und leichter Waffen sowie von Munition unter den Drittstaaten finden sich vor allem im Nahen und Mittleren Osten sowie in Südasien. Wichtige Empfängerländer wie Saudi-Arabien oder die Vereinigten Arabischen Emirate beteiligen sich jedoch nicht an dem VN-Waffenregister und stehen wie Indien dem VN-Aktionsprogramm zur Bekämpfung des illegalen Handels mit kleinen und leichten Waffen skeptisch, wenn nicht ablehnend gegenüber.

Die GKKE fordert deshalb von der Bundesregierung, die Genehmigungen für die Ausfuhr von kleinen und leichten Waffen sowie von Munition mit der Auflage an die Abnehmer zu versehen, sich ihrerseits am VN-Waffenregister zu beteiligen und das VN-Aktionsprogramm zu unterstützen.

(0.17) Im Berichtsjahr sind erneut kleine und leichte Waffen deutscher Herkunft in Staaten aufgetaucht, die von Gewaltkonflikten erschüttert werden. Prominente Fälle bezogen sich auf Waffen, die in Mexiko und Libyen gefunden wurden, abgesehen von der ungeklärten Herkunft von deutschen Waffen in den Händen georgischer Sicherheitskräfte, die im Jahr 2008 identifiziert worden waren. Diese Vorgänge verweisen auf Defizite der Regelungen für einen gesicherten Endverbleib von Waffenlieferungen.

Kontrolldefizite im Umgang mit Lizenzen

(0.18) Weitere Lücken zeigen sich bei der Umsetzung von Lizenzen, die deutsche Unternehmen zur Produktion von Waffen und Munition in Drittländern erteilen. Entsprechend undurchsichtig sind die Vorgänge um eine Gewehrfabrik, die zwischen 2005 und 2009 nach Saudi-Arabien geliefert

worden ist. Die Bundesregierung bleibt die Auskunft schuldig, ob ein Weiterexport dieser Waffen ohne deutsche Zustimmung ausgeschlossen ist. Solange dieser Zustand anhält, plädiert die GKKE dafür, keine Ausfuhrgenehmigungen für Herstellungsanlagen an Drittländer zu erteilen, wenn der Endverbleib der hier produzierten Waffen nicht gesichert ist.

0.3 Kontroversen um deutsche Rüstungsausfuhren

Anlässe

(0.19) Eine Reihe höchst kontroverser Fälle kennzeichnet die politische und öffentliche Auseinandersetzung des Jahres 2011 über Rüstungsexporte aus Deutschland.

Im Frühjahr trat unter dem Vorzeichen des „arabischen Frühlings“ zutage, in welchem großem Umfang in den vergangenen Jahren deutsche Rüstungslieferungen Regime im nördlichen Afrika und im arabischen Raum erreicht hatten, die nun ins Wanken gerieten oder gestürzt wurden. Neben früheren Exporten nach Ägypten waren es vor allem Transfers nach Libyen in der Ära des Machthabers Gaddafi, die die Aufmerksamkeit auf sich zogen. Im Sommer informierten Medien die Öffentlichkeit, dass die Bundesregierung den Export von über zweihundert Panzern des Typs „Leopard“ nach Saudi-Arabien genehmigen wolle. Gleichzeitig drangen Einzelheiten des Vorhabens des Rüstungsherstellers EADS ans Licht, dem Land umfangreiche Anlagen zur Überwachung und Sicherung seiner Grenzen zu liefern. Irritierend war hier die Rolle, die den zeitlich parallel entsandten deutschen Bundespolizisten bei dem Training saudischer Sicherheitskräfte zukommt.

Erst in Umrissen ist das Projekt zahlreicher deutscher Rüstungshersteller bekannt, sich um einen komplexen Auftrag zur Modernisierung der algerischen See- und Landstreitkräfte zu bewerben. Hier sind Technologiepartnerschaften ebenso im Gespräch wie Lieferungen für Herstellungsanlagen von Fahrzeugen und Schiffen in Algerien selbst.

Auch das Drängen der israelischen Regierung auf deutsche Mitfinanzierung des Baus eines weiteren U-Boots auf deutschen Werften steht weiter im Raum.

Mit der Ankündigung von Bundeskanzlerin Angela Merkel, der angolanschen Marine bei deren „Ertüchtigung“ durch deutsche Schiffslieferungen zu helfen, offenbaren sich einmal mehr alle Fallstricke von Rüstungsausfuhren in Entwicklungsländer.

(0.20) Das vermutete Panzergeschäft mit Saudi-Arabien, der Ausbau von Grenzsicherungsanlagen im gleichen Land durch deutsche Unternehmen und das Angebot von Schiffslieferungen nach Angola stellen nach Ein-

schätzung der GKKE markante Beispiele für aktuelle Herausforderungen an die Normen und Verfahren der deutschen Rüstungsexportkontrolle dar. Folgt man den Kriterien, wie sie die GKKE für die Beurteilung von Rüstungsausfuhren nahelegt, verbieten sich Lieferungen von Rüstungsgütern und Sicherheitsdienstleistungen nach Saudi-Arabien. Auch die Vorgaben der Politischen Grundsätze der Bundesregierung für ihre Rüstungsexportpolitik und des Gemeinsamen Standpunkts der EU für die Ausfuhr von Militärgütern und Militärtechnologie von 2008 werden mit diesen Transfers in Frage gestellt. Sie fordern unter anderem, die innere Lage des Empfängerlandes, die Menschenrechtssituation, den Respekt internationaler Konventionen und mögliche Konsequenzen für die regionale Sicherheit bei den Genehmigungen zu berücksichtigen. Die Weitergabe und Installierung von Grenzsicherungsanlagen bewegen sich im Graubereich des Transfers von Dual-use-Gütern, gekoppelt mit möglichen offiziellen Dienstleistungen und der Einbindung einer Organisation, die als prominenter deutscher Akteur der Entwicklungszusammenarbeit tätig ist.

(0.21) Im Fall von Angola geraten Interessen von schutzwürdigen Fischgründen und der Bekämpfung von Piraterie in den Hintergrund angesichts des Anliegens, eine aufstrebende Regionalmacht zu befähigen, militärische Sicherheit in ihrem Umfeld zu gewährleisten. Davon abgesehen sollte Skepsis gegenüber Rüstungsgeschäften mit Angola wecken, dass das Land trotz seines Reichtums an Rohstoffen und des wirtschaftlichen Aufschwungs zu den ärmsten Entwicklungsländern gehört, von einem repressiven Regime beherrscht wird und gleichzeitig in Grenzkonflikte verstrickt ist. Friedliche Verhältnisse nach dem vorangegangenen Bürgerkrieg sind noch nicht gegeben.

Darüber hinaus haben Rüstungstransfers nach Angola, aber auch nach Saudi-Arabien bereits in früheren Zeiten Anlass für justitielle Ermittlungen wegen Korruptionsverdacht geboten.

0.4 Parlamentarische Kontrolle der Rüstungsexportpolitik

(0.22) Im Jahr 2011 haben die inhaltlichen und verfahrensmäßigen Dilemmata der deutschen Rüstungsexportpolitik mit dem Plenum des Deutschen Bundestages das Forum gefunden, das einer parlamentarischen Demokratie angemessen ist. Getrieben von einer Fülle parlamentarischer Anfragen und Anträgen hat sich das deutsche Parlament in drei Plenardebatten mit umstrittenen Rüstungsgeschäften beschäftigt. Dabei erschlossen sich drei Problemkreise: die fehlende Transparenz, die unzureichenden Begründungen der Rüstungstransfers und, vor allem, die parlamentarische Kontrolle des exekutiven Handelns.

(0.23) Das prekäre Maß an *Transparenz* in der Rüstungsexportpolitik ist schon seit Jahren für die GKKE Anlass, auf eine Verbesserung des offiziellen Berichtswesens und dessen inhaltlichen Zuschnitts zu drängen. Hinzu kommt die weiterhin begründete Klage über nicht abgestellte Verzögerungen bei der Vorlage der Daten. Beispiele aus europäischen Ländern, die im Bundestag erläutert wurden, zeigen, dass andere EU-Mitgliedstaaten hier sehr viel offener und zügiger als die Bundesregierung handeln.

(0.24) Die parlamentarischen Debatten förderten erneut zutage, dass die offiziellen *Begründungen* für eine Genehmigung von Rüstungstransfers an Drittstaaten nicht oder unzureichend die deutschen wie europäischen Vorgaben für die Erlaubnis von Rüstungsgeschäften beachten. Irritierend ist das Festhalten der deutschen Genehmigungsinstanzen an der alleinigen Bewertung des Einzelfalles des zu liefernden Rüstungsgutes. Die jeweiligen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontexte eines Empfängerlandes finden keine Berücksichtigung. Das gilt auch für die Würdigung der langfristigen Auswirkungen des Transfers von Rüstungsgütern. Rüstungstransfers werden als Angelegenheit des Außenwirtschaftshandels behandelt.

(0.25) Zudem verspielt die Bundesregierung das Vertrauen in die von ihr proklamierte „verantwortliche“ Genehmigungspraxis in dem Maße, in dem sie über die Vorgänge sowie die begleitende politische und finanzielle Unterstützung der Geschäfte den Schleier des Geheimnisvollen breitet. Dass sich auch in dem vermuteten Panzer-Geschäft mit Saudi-Arabien die offiziellen Stellen auf Wahrung von Geheimhaltungsvorschriften zu Vorgängen im Bundessicherheitsrat zurückgezogen haben, schürt Zweifel, ob die Praxis dieses „hybriden“ Gremiums bei der Behandlung von Rüstungsexporten verfassungskonform ist: Es dient einerseits als Beratungsinstanz; andererseits ist hier das Zentrum der Entscheidungsverantwortung zu vermuten. In dieser Doppelfunktion ist der Bundessicherheitsrat gegenüber Parlament und Öffentlichkeit nicht rechenschaftspflichtig.

(0.26) Der missliche Zustand der mangelhaften Transparenz und Skepsis gegenüber dem Wert von Begründungszusammenhängen rufen Fragen auf den Plan, ob und inwieweit das exekutive Handeln in diesem Bereich der *parlamentarischen Kontrolle* zugänglich ist. Die Kompetenz der Bundesregierung, hier Entscheidungen zu treffen, ist nicht in Frage zu stellen. Dennoch offenbart sich hier ein Ungleichgewicht zwischen der Exekutive und der Legislative als dem Repräsentanten des Souveräns. Die fehlende Ausgewogenheit zwischen Rechenschaftspflicht und Kontrolle ist einer parlamentarischen Demokratie unwürdig.

Dabei geht es nach Einschätzung der GKKE nicht darum, wann und wie der Bundestag in Entscheidungsgänge der Bundesregierung eingebunden wird. Vielmehr ist eine Neujustierung der Kräfteverhältnisse insgesamt vonnöten, damit das Parlament seine originäre Überwachungsfunktion des Regierungshandelns wahrnehmen kann. Auch hier zeigen Beispiele europäischer Staaten Wege zu einem ausgeglichenen Verhältnis zwischen der Exekutive und Legislative, ohne die Handlungsfreiheit von Staaten und ihrer Regierungen einzuschränken.

(0.27) Die GKKE begrüßt, dass jetzt im Bundestag Initiativen reifen, dem Parlament in Sachen Rüstungsexport mehr Gewicht zu verleihen. Sie erwartet dadurch einen Zuwachs an Transparenz des Geschehens ebenso wie eine effektivere Wirksamkeit der Normen für die Weitergabe von Militärgütern und Militärtechnologie. Das Bemühen um internationale Sicherheit und Frieden, um wechselseitiges internationales Vertrauen können nur davon profitieren, wenn der Rüstungshandel in ein umfassendes Verständnis von Rüstungskontrolle einbezogen wird. Die Risiken einer ungewollten Anhäufung von Waffen in Krisenregionen verlangen nach einem effektiven Instrumentarium und abgestimmtem Vorgehen in der Außen-, Wirtschafts-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik. Die GKKE erinnert einmal mehr daran, dass die Handhabung von Rüstungsgeschäften auch Ausweis für friedensförderndes Außenverhalten eines Staates wie Deutschland ist.

0.5 Deutsche Rüstungsexportpolitik im Kontext internationaler Regelwerke

(0.28) Die deutsche Rüstungsexportpolitik lebt nicht nur im hiesigen politischen und wirtschaftlichen Biotop. Auf europäischer wie auch auf globaler Ebene ist sie in Regelwerke einbezogen und internationalen Normen wie Instanzen verpflichtet. Hier sind nun 2010/ 2011 Veränderungen auf den Weg gebracht worden, die in bisherige Verfahren eingreifen und politische Reaktionen verlangen.

Die GKKE ist im Hinblick darauf auf die Wahrung formaler wie inhaltlicher Standards bedacht. Sie verweist darauf, dass es sich beim Umgang mit Rüstungstransfers nicht allein um Fragen des Außenhandelns handelt, sondern die friedens- und sicherheitspolitischen Implikationen solcher Geschäfte die Rationalität der Entscheidungsfindung bestimmen sollten.

Verteidigungsgüterrichtlinie

(0.29) Ab dem Jahr 2012 werden Rüstungstransfers innerhalb der Europäischen Union erleichtert, nachdem der Bundestag die EU-Verbringungs-

richtlinie als „Verteidigungsgüterrichtlinie“ in deutsches Recht übertragen hat. Über Allgemein genehmigungen erhalten zertifizierte Unternehmen die Gelegenheit, an andere europäische Unternehmen und Streitkräfte Rüstungsgüter zu liefern, ohne vorab die bisher üblichen Genehmigungen einzuholen.

(0.30) Die GKKE sieht in der gegenwärtigen Phase drei Momente, die zur Skepsis mahnen:

Das *erste* betrifft die zukünftige Qualität der Transparenz in der Berichterstattung über Rüstungstransfers. Innerhalb der EU firmieren sie demnächst als „Verbringung“ und werden nur beim Passieren der EU-Außengrenzen als „Exporte“ dokumentiert. Insofern besteht die Möglichkeit, dass das ohnehin schon löchrige deutsche offizielle Berichtswesen weitere Leerstellen aufweisen wird, die dem Bundestag wie der Öffentlichkeit eine politische Bewertung der Vorgänge erschweren.

Das *zweite* kritische Moment gilt der Verlagerung der Kontrollkompetenzen auf die beteiligten Unternehmen. Von deren Verlässlichkeit wird es abhängen, wie haltbar die vorgesehenen „Verantwortungsketten“ von Herstellern bis zu Empfängern tatsächlich sein werden. Schon unter den gegenwärtigen Bedingungen zeigen sich Defizite bei den Endverbleibskontrollen, der Verhütung von Re-Exporten und der Überwachung von erteilten Lizenzen.

Das *dritte* bedenkliche Moment, das zugleich das schwerwiegendste ist, bezieht sich darauf, dass mit der Erleichterung des Binnenhandels keine Stärkung von gesamteuropäischen Regeln und Kontrollinstanzen für Rüstungsexporte in Drittstaaten einhergeht.

Nationale Interessen versus Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union

(0.31) Eigentlich hätte der *Gemeinsame Standpunkt der EU zu Exporten von Militärgütern und Militärtechnologie* von 2008, der den seit zehn Jahren bestehenden Verhaltenskodex aufgewertet hat, ein leistungsfähiges Regelwerk etablieren können. Seine Rechtsverbindlichkeit erschöpft sich jedoch in der Verabredung der Mitgliedstaaten, ihn im Rahmen ihrer nationalen Regeln zu berücksichtigen. Dennoch handhaben die Einzelstaaten ihre Rüstungsexportpolitik weiterhin nach eigenen Vorgaben. Ein positiver Effekt des Gemeinsamen Standpunktes ist allein darin zu sehen, dass das Berichtswesen der Einzelstaaten über ihre Rüstungstransfers an Breite, wenn auch nicht unbedingt an Tiefe gewonnen hat.

(0.32) Für die im Jahr 2012 fällige Überprüfung des Gemeinsamen Standpunktes bietet sich nun die Chance, Lehren aus den Erfahrungen der negativen Folgen von Waffentransfers zu ziehen, wie sie mit den Ereignissen

des „arabischen Frühlings“ zutage getreten sind. Waffen aus vielen europäischen Staaten hatten in den Vorjahren nordafrikanische und arabische Regime erreicht, die sich mit Repression und Entwicklungsresistenz als Hort von Instabilität erwiesen haben, obwohl sie den Eindruck von Stabilität vermittelt hatten.

(0.33) Einzelstaatliche Prärogative in der Rüstungspolitik und in der nationalen Außenpolitik verhindern eine gemeinsame Handhabung der europäischen Rüstungsexportpolitik. Davon ist auch die deutsche Haltung nicht frei. Abzulesen ist dies an der Reaktion der Bundesregierung auf Ideen der EU-Kommission, die *Ausfuhrkontrollen für Güter mit militärischem bzw. zivilem Verwendungszweck („Dual-use-Güter“)* aufeinander abzustimmen. Wieder dienen das Pochen auf nationale Souveränität und die Warnung vor einer überbordenden Bürokratie der Bundesregierung dazu, einen Ansatz zu unterlaufen, der auf eine Stärkung europäischer Regelwerke jenseits nationaler Kompetenzen setzt.

Die GKKE kritisiert den an dieser Stelle europaunfreundlichen Kurs. Er weckt außerdem den Eindruck, hier würden exportorientierten Interessen der deutschen Wirtschaft gegenüber den Zielen von Sicherheit und Nichtverbreitung Vorrang eingeräumt.

Anstrengungen der Staatengemeinschaft

(0.34) Auf der Ebene der Vereinten Nationen werden im Jahr 2012 zwei Prozesse auf wichtige Wegmarken zusteuern: Das *VN-Kleinwaffenaktionsprogramm*, dessen Überprüfung im Jahr 2012 ansteht, und der *Waffenhandelsvertrag (Arms Trade Treaty, ATT)*, dessen formelle Aushandlung gleichfalls beginnen soll, suchen international abgestimmte Reaktionen auf die destruktiven Folgen einer unkontrollierten Anhäufung von Rüstungsgütern vor allem in Staaten und Gesellschaften, die von regionalen oder inneren Gewaltkonflikten erschüttert werden.

(0.35) Nach dem Stand der Dinge werden beide Vorgänge wohl kaum zu einer Abrüstung führen. Die Mehrzahl der Staaten hält an dem Recht zur Verteidigung fest und wehrt sich gegen jegliche Beschränkungen ihrer Waffenkäufe. Das VN-Aktionsprogramm und der ATT können aber geeignet sein, bei Waffentransfers die Transparenz zu vergrößern und illegalem Handeln Einhalt zu gebieten.

(0.36) Die Bundesregierung hat in den Vorjahren beide Vorhaben aktiv gefördert. In ihrer Entwicklungszusammenarbeit und Krisenpräventionspolitik unterstützt sie vor allem afrikanische Staaten bei der Realisierung der Ziele. Gleichzeitig sind mit deutscher Hilfe überschüssige Rüstungsgüter zerstört, Bestände von Waffen und Munition gesichert und Schäden frühe-

rer Gewaltkonflikte (z.B. durch die Räumung von Minen) gelindert worden. Auch gehen entsprechende EU-Programme auf deutsche Initiativen zurück.

(0.37) Die GKKE begrüßt das deutsche Engagement zugunsten des VN-Aktionsprogramms und eines ATT. Sie wünscht sich darüber hinaus, dass die Bundesregierung beide Vorhaben in ein internationales Rüstungskontrollkonzept einbettet und bei befreundeten Staaten dafür wirbt. Die Bekämpfung von Piraterie und internationalem Terrorismus mögen höher auf der offiziellen Agenda rangieren. Das mindert aber nicht das friedensgefährdende und zerstörerische Potential einer unkontrollierten und intransparenten Weitergabe von konventionellen Rüstungsgütern.

Im Hinblick auf deutsche Rüstungsausfuhren fordert die GKKE zudem, dass das offizielle Bekenntnis zum VN-Aktionsprogramm und zu einem ATT auch seinen Niederschlag in der Bewertung von Empfängerstaaten deutscher Rüstungslieferungen findet, die beiden Projekten reserviert oder gar ablehnend gegenüberstehen. Deren Haltung sollte neben der Beachtung des VN-Waffenregisters in die Entscheidungsfindung über Ausfuhranträge eingehen.

(0.38) Insgesamt hält es die GKKE für geboten, einen ATT nicht nur als weitere Variante internationaler Handelsabkommen zu behandeln. Seine Vorbereitung und Implementierung sind als Stimuli der deutschen Außen- und Friedenspolitik zu nutzen. Gerade angesichts der umfangreichen deutschen Transfers von kleinen und leichten Waffen sowie von Munition und Herstellungsanlagen ist die Bundesregierung gehalten, auf die Übereinstimmung zwischen ihrem internationalen Engagement und ihrer Rüstungsexportpolitik zu achten. Geschieht das nicht, riskiert sie einen hohen Preis durch den Verlust an Glaubwürdigkeit.

1. Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung

1.1 Auftrag

(1.01) Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) legt zum fünfzehnten 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 (2010) bzw. deren Genehmigungen zusammen und bewertet die Rüstungsexportpolitik im Zusammenhang der Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik.

Der Bericht soll dem öffentlichen Dialog über diesen Politikgegenstand dienen. Außerdem richtet er sich mit seinen Informationen und Argumentationsmustern an die Meinungsbildung im kirchlichen Raum.

(1.02) Die kontinuierliche Berichterstattung der GKKE findet inzwischen Anerkennung. So dankt die GKKE der Stiftung Dr. Roland Röhl für die Verleihung des Göttinger Friedenspreises 2011. Er wurde ihr gemeinsam mit der Aktion „Ohne Rüstung Leben“ am 5. März 2011 bei einer Feierstunde in der Aula der Georg-August-Universität in Göttingen übergeben.

1.2 Politisch-ethische Beurteilung

Die ethische Position

(1.03) 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 die Selbstbindung ein, selbst wenn dies möglicherweise 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. Ein Höchstmaß an Transparenz ist Voraussetzung für ein sachgemäßes

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

(1.04) Den deutschen Regelwerken für die 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 Standpunkt“ der EU-Mitgliedstaaten nicht verbergen, dass Deutschland, wie andere Lieferländer, häufig eigene Interessen bei Exportgenehmigungen in den Vordergrund stellt. 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.

In Rechnung zu stellende Bedingungen

(1.05) In dem Gefüge von Sicherheitsbedürfnissen, offiziellen und informellen Akteuren und teilweise nicht handlungsfähigen oder belastbaren staatlichen Institutionen in Empfängerländern sind vier aktuell relevante Voraussetzungen zu reflektieren:

- (1) Eine ethische Beurteilung wird zunächst danach fragen müssen, welche Bindungskraft das Normengefüge für die Praxis hat. Für die deutsche Rüstungsexportpolitik gibt es zwar ein ausgefeiltes System normierender Vorgaben (Gesetze, Verordnungen, Politische Grundsätze, ein EU-weiter Gemeinsamer Standpunkt mit Verhaltenskodex zu Rüstungsausfuhren). Jedoch erwecken der Alltag der Genehmigungsverfahren und die dazu gelieferten Begründungen den Eindruck, dass sie sich nicht verlässlich mit jenen decken. Das befördert die Sorge, dass die Genehmigungspraxis die Normen aushöhlt. In zunehmender Zahl werden als „kritisch“ zu bewertende Rüstungsausfuhren genehmigt.
- (2) Der Horizont der Beurteilung erweitert sich infolge der grenzüberschreitenden Kooperation von Rüstungsherstellern. Diese erfassen Entwicklung, Herstellung und Vertrieb von Rüstungsgütern. Dieser Kontext von Rüstungsproduktion und -vermarktung wird zu einer zentralen Referenzgröße. Er entwertet das Festhalten an Vorbehalten der nationalen Souveränität.
- (3) Es erweist sich als unzulänglich, Rüstungstransfers als außenwirtschaftliche Angelegenheit oder unter arbeitsplatzpolitischen Aspekten zu behandeln. Vielmehr untermauert der Zusammenhang zwischen weltweiter Rüstungsdynamik und Rüstungshandel die Forderung nach einer Integration von Rüstungstransfers in Konzepte und Praxis von

Rüstungskontrolle. Das Wissen um die negativen Folgen von Rüstungsgeschäften für Frieden und Entwicklung verlangt nach einer restriktiven Rüstungsexportpolitik.

- (4) Es gibt keine einfachen Urteile über Rüstungstransfers. So fehlen in vielen Konfliktregionen in Afrika, Asien oder Lateinamerika gesellschaftlich legitimierte Sicherheitsstrukturen. Sicherheit wandelt sich vom öffentlichen Gut zur käuflichen 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 genau zu rechtfertigenden Fällen auch die Lieferung von Waffen und Ausrüstung. Dies gilt ebenfalls für die Weitergabe von Waffen und militärischer Ausrüstung an internationale Friedensmissionen. Die Bedingung von Sicherheit verhält sich komplementär, d.h. nicht übergeordnet, zu einem Leben in friedlichen und gerechten Verhältnissen.

Kriterien der Beurteilung

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

- (1) Rüstungstransfers dürfen nicht gewalteskalierendes Handeln von Staaten nach Innen wie nach Außen begünstigen. Sie müssen geeignet sein, dem Bedürfnis der Menschen nach Schutz vor Gewalt zu dienen. Dies schließt die Prüfung ein, ob der Bedarf an Sicherheit auch auf anderem Wege gewährleistet werden kann.
- (2) Ferner haben Rüstungstransfers im Einklang mit den Erfordernissen des guten Regierens zu stehen. Gutes Regieren manifestiert sich in rechtsstaatlicher und effektiver Regierungs- und Verwaltungsführung mit gesellschaftlicher Legitimation. Kennzeichnend sind die Maximen von Transparenz, Partizipation und Verantwortlichkeit. Diese Vorzeichen gelten auch für Rüstungstransfers. Darüber hinaus dürfen diese nicht in Empfängerländern die Erwartungen der Bevölkerung auf ein Leben in Frieden und Sicherheit beschädigen.
- (3) Es ist zu begründen, dass die Rüstungsexporte tatsächlich den Vorgaben von Frieden und Entwicklung entsprechen. 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 eine entsprechende Formulierung in den Politischen

Grundsätzen der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern aus dem Jahr 2000.¹ Die GKKE fordert darüber hinaus, dass sich die Begründungspflicht nicht nur auf die Weitergabe von Kriegswaffen, sondern auch auf die Genehmigung von Ausfuhren sonstiger Rüstungsgüter und Dual-use-Güter bezieht, die militärisch genutzt werden können.

¹ Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter vom 19. Januar 2000, Kapitel III, Ziffer 4. Dort heißt es mit Blick auf Rüstungstransfers in „sonstige Länder“: „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.“

2. Deutsche Rüstungstransfers im Kontext des internationalen Waffenhandels

2.1 Trends im Weltrüstungshandel

(2.01) In den zurückliegenden Jahren und Jahrzehnten haben sich zwei zentrale Datenquellen in der Debatte etabliert:

- (1) die Erhebungen des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI): SIPRI verfügt inzwischen über eine umfangreiche Datenbank, die über viele Jahre hinweg Ex- und Importe von Rüstungsgütern verzeichnet,²
- (2) die jährlichen Studien über Waffentransfers (Neuaufträge und tatsächliche Transfers im Berichtsjahr) in Staaten jenseits der Militärallianzen aus den Zeiten des Kalten Krieges unter dem Titel „Conventional Arms Transfers to Developing Nations“, die unter der Ägide des US Congressional Research Service erscheint.³

Unter Berücksichtigung ihrer Spezifika bilden beide Studien eine ausreichende Grundlage, um ein Profil des Weltrüstungshandels zu zeichnen und die deutsche Position einzuschätzen. Solange die amtlichen Zahlenwerke, einschließlich des deutschen, erhebliche Lücken in der Erhebung und Darstellung beabsichtigter oder getätigter Rüstungstransfers aufweisen,⁴ bleiben beide Studien als Referenzen unverzichtbar.

(2.02) Im März 2011 hat SIPRI neue Daten zur Entwicklung des Weltrüstungshandels vorgelegt.⁵ SIPRI diagnostiziert für den Zeitraum zwischen 2006 und 2010 einen weiteren Anstieg des weltweiten Rüstungshandels: War zwischen 2005 und 2009 das Volumen des Weltrüstungshandels gegenüber dem vorangegangenen Jahrfünft (2000 – 2004) um 22 Prozent

² In ihrem Bericht 2009 hat sich die GKKE ausführlich mit den Eigenarten der von SIPRI erhobenen Daten auseinandergesetzt: Vgl. GKKE-Rüstungsexportbericht 2009, Berlin/ Bonn 2010, S. 29.

³ In den GKKE-Rüstungsexportberichten 2007 (Berlin/ Bonn 2008, S. 23 und 33) und 2010 (Berlin/ Bonn 2011, S. 35) findet sich eine Darstellung der Eigenheiten und Unterschiede der Studien.

⁴ Eine Übersicht über die offiziellen Rüstungsexportberichte von derzeit 35 Staaten geben Henning Weber/ Mark Bromley, National Reports on Arms Exports, Stockholm, March 2011 (SIPRI Fact Sheet) und Paul Holtom/ Mark Bromley, Implementing an Arms Trade Treaty. Lessons on Reporting and Monitoring from Existing Mechanisms, Stockholm, July 2011 (SIPRI Policy Paper, 28).

Eine kritische Bewertung der Berichte von EU-Mitgliedstaaten über ihre Rüstungsexporte liefert: Saferworld, More than box-ticking. Arms transfer reporting in the EU, London (Saferworld), November 2010.

⁵ Paul Holtom/ Lucie Béraud-Sudreau/ Mark Bromley/ Pieter D. Wezeman/ Siemon T. Wezeman, Trends in international arms transfers, 2010, Stockholm, March 2011 (SIPRI Fact Sheet).

gewachsen, so lag der Anstieg zwischen 2006 und 2010 um 24 Prozent höher als zwischen 2001 und 2005.⁶

Liefer- und Abnehmerstaaten

Die wichtigsten Liefer- und ihre Abnehmerstaaten (2006 – 2010)

Lieferstaaten	Anteil am Welt-rüstungshandel	Wichtigste Abnehmer
USA	30 %	Südkorea (14%), Australien (9%), VAE (8%)
Russland	23 %	Indien (33%), China (23%), Algerien (13%)
Deutschland	11 %	Griechenland (15%), Südafrika (11%), Türkei (10%)
Frankreich	7 %	Singapur (23%), VAE (16%), Griechenland (12%)
Großbritannien	4 %	USA (23%), Saudi-Arabien (19%), Indien (13%)

(Quelle: SIPRI Fact Sheet, March 2011)

(2.03) Die größten Importeure zwischen 2006 und 2010, gemessen an ihrem Anteil am Weltrüstungshandel, waren Indien (9 Prozent), China (6 Prozent), Südkorea (6 Prozent), Pakistan (5 Prozent), Griechenland (4 Prozent), die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) (4 Prozent), Singapur (4 Prozent) und Algerien (3 Prozent).

Anteil der Weltregionen am Weltrüstungshandel (2006 – 2010)

Weltregion	Anteil am Welt-rüstungshandel	Größte Abnehmer
Afrika	7 %	Algerien, Südafrika, Sudan
Amerika	12%	USA, Chile, Venezuela, Brasilien
Asien und Ozeanien	43%	Indien, China, Südkorea, Pakistan, Singapur
Europa	21%	Griechenland, Großbritannien, Polen
Naher / Mittlerer Osten	17%	VAE, Israel, Ägypten

(Quelle: SIPRI-Fact Sheet, March 2011)

⁶ Angesichts der relativ großen Schwankungen der Zahlen in einzelnen Jahren ermittelt SIPRI jeweils einen Durchschnitt für den Zeitraum von fünf Jahren, um ein verlässliches Mittel für Entwicklungstrends zur Hand zu haben.

Die fünf größten Abnehmer- und wichtigsten Lieferstaaten für Rüstungstransfers (2006 – 2010)

Empfänger	Anteil am Welt-rüstungshandel	Wichtigste Lieferstaaten (Anteil an Gesamtlieferungen)
Indien	9 %	Russland (82%), Großbritannien (6%), Israel (3%)
China	6%	Russland (84%), Frankreich (8%), Schweiz (3%)
Südkorea	6%	USA (71%), Deutschland (16%), Frankreich (9%)
Pakistan	5%	USA (39%), China (38%), Schweden (6%)
Griechenland	4%	Deutschland (39%), USA (29%), Frankreich (21%)

(Quelle: SIPRI-Fact Sheet, March 2011)

Bewertungen

(2.04) Rangfolge und Gewicht der größten Rüstungsexportnationen (USA, Russland, Deutschland, Frankreich und Großbritannien) haben sich gemäß der SIPRI-Daten gegenüber vorjährigen Erhebungen kaum verändert. Die fünf wichtigsten Anbieter hatten zwischen 2006 und 2010 einen Anteil von 75 Prozent der weltweiten Transfers großer konventioneller Waffensysteme (2001 – 2005: 80 Prozent). Eine ähnliche Beständigkeit zeigen die Zahlen für den Kreis der relevanten Abnehmer von entsprechenden Rüstungslieferungen (Indien, China, Südkorea, Pakistan und Griechenland). Jedoch erreicht der Anteil dieser Gruppe am Weltrüstungshandel nur noch 30 Prozent im Zeitraum zwischen 2006 und 2010. Zwischen 2001 und 2005 hatte er noch 39 Prozent betragen.

(2.05) Das Zahlenwerk von SIPRI verweist auf regionale Rüstungswettläufe, die durch Waffenkäufe größeren Umfangs gestützt werden. Vor allem die maritime Aufrüstung in Südostasien, die mit kostspieligen Schiffsbestellungen (U-Boote, Fregatten) zu Buche schlagen, zieht hier die Aufmerksamkeit auf sich.⁷ Ferner dauert die Rüstungsdynamik in der Region des Nahen und Mittleren Ostens, ebenso zwischen Indien und Pakistan ungebrochen an.

Zudem treten südamerikanische Staaten (Chile, Brasilien, Venezuela) als potente Waffenkäufer auf dem Weltrüstungsmarkt auf. So ist der relativ kleine Marktanteil von Lateinamerika zwischen 2006 und 2010 gegenüber

⁷ Vgl. Jan Grebe/Christoph Schwarz, Die maritime Aufrüstung der Schwellenländer: strategische und friedenspolitische Implikationen, in: Friedensgutachten 2011, Berlin/Münster 2011, S. 316 – 327.

dem vorangegangenen Jahrfünft (2001 – 2005) um 150 Prozent gewachsen.⁸

Der Anteil afrikanischer Staaten am Weltrüstungshandel ist mit sieben Prozent (2001 - 2010), verglichen mit anderen Konfliktregionen, noch bescheiden. Doch angesichts der auf dem Kontinent herrschenden politischen Instabilität, der Vielzahl von Gewaltkonflikten und eines schwach entwickelten Rüstungskontrollregimes sind Rüstungsimporte von Uganda aus Russland und Israel, der Demokratischen Republik Kongo aus der Ukraine und von Nigeria aus China sicherheits- und friedenspolitisch relevante Vorgänge. Der Sudan importierte unter Umgehung des VN-Waffenembargos Flugzeuge aus Belarus und Panzer aus der Ukraine.

Die SIPRI-Daten lassen schließlich erkennen, dass die militärischen Auseinandersetzungen in Afghanistan und im Irak umfangreiche Waffentransfers nach sich ziehen.⁹ Regierende in afrikanischen wie arabischen Staaten haben zudem aufmerksam beobachtet, wie sich die Truppen des libyschen Machthabers Gaddafi gegen die Luftangriffe der NATO und die zu Lande geführten Attacken der Rebellen im eigenen Staat zur Wehr gesetzt hatten.¹⁰

Zunehmende Konkurrenzen auf dem Weltrüstungsmarkt

(2.06) Die SIPRI-Daten verweisen auf einen Konkurrenzkampf der klassischen Anbieter von Rüstungsgütern. Sie suchen durch das Einwerben von Aufträgen aus Drittstaaten die schrumpfende Nachfrage auf heimischen Märkten auszugleichen. Ein aktuelles Beispiel für das Buhlen um neue Aufträge ist Algerien. Der nordafrikanische Staat betreibt, gestützt auf seine Öleinkünfte, ein umfangreiches Modernisierungsprogramm seiner Streitkräfte. Neben Russland als traditionellem Lieferanten wollen europäische Staaten wie Frankreich, Italien und Deutschland ebenfalls daran partizipieren (siehe unten Kapitel 5).

Neben den wirtschaftlichen Gründen spielen für Rüstungstransfers auch geopolitische und strategische Gründe eine Rolle. Dies gilt beispielsweise für die umfangreichen Lieferzusagen der USA an Saudi-Arabien. Dieses Land gilt neben den übrigen Golf-Staaten als Bollwerk gegen die iranische Aufrüstung und den steigenden politischen Einfluss des Irans auf Nachbarstaaten der Region (siehe unten Kapitel 5).

Große Rüstungsimporteure üben zunehmend Druck auf die Lieferanten aus, neben den Rüstungsgütern auch die Technologie zu transferieren und

⁸ Sam Perlo-Freeman/Carina Solmirano, Wettlauf ohne Sieger, in: Weltsichten, 2011, Nr.9, S. 29 – 33, S. 30 f.

⁹ Frankfurter Rundschau und Süddeutsche Zeitung, 21. Februar 2011, unter Bezug auf SIPRI-Daten.

¹⁰ Arne Perras, Im Schatten der Rebellion. Afrikanische Potentaten studieren arabische Umbrüche und rüsten sich – eine Intervention des Westens haben sie aber kaum zu befürchten, in Süddeutsche Zeitung, 31. Mai 2011.

einen Teil der Fertigung in die Empfängerstaaten zu verlagern. Um die Aufträge zu gewinnen, lassen sich die Hersteller häufig darauf ein. Sie gehen jedoch damit das Risiko ein, dass ihnen in Zukunft neue Konkurrenten auf dem Weltrüstungsmarkt erwachsen.

(2.07) Das Heranwachsen neuer Konkurrenten bedroht auch die klassische deutsche Domäne der Kriegsschiffsfertigung. So hat Südkorea als einer der größten Abnehmer deutscher U-Boote mit seiner prosperierenden Schiffsbauindustrie auch den Marineschiffsbau intensiviert. Es beteiligt sich derzeit an einem Bieterwettstreit der indonesischen Marine für einen umfangreichen U-Boot-Auftrag, an dem auch deutsche Hersteller interessiert sind.

Auch das derzeit abgeebbte Interesse arabischer Investoren an deutschen Werften hatte sich daran ausgerichtet, Fertigungsanlagen in den Golf-Staaten zu errichten, um von dort aus Drittstaaten zu beliefern.

2.2 Deutsche Rüstungstransfers im internationalen Vergleich

(2.08) Den SIPRI-Daten zufolge¹¹ haben sich die deutschen Ausfuhren von konventionellen Großwaffen im Zeitraum von 2006 bis 2010, verglichen mit den Jahren von 2001 bis 2005, um 96 Prozent erhöht. Hatte der Anteil deutscher Rüstungslieferungen am Weltrüstungshandel in der ersten Hälfte des zu Ende gegangenen Jahrzehnts bei sieben Prozent gelegen, so ist er in der zweiten Hälfte (2006 - 2010) auf elf Prozent angestiegen. Ausweislich dieser Zahlen haben deutsche Hersteller ihren Marktanteil vor allem zu Lasten anderer europäischer Anbieter vergrößert. Als weitere Ursache ist die Fähigkeit zu nennen, gerade im Kriegsschiffbau und bei der Panzerfertigung neue Käufer zu finden.

(2.09) In der Kommentierung seiner Daten verweist SIPRI darauf, dass zwischen 2006 und 2010 die Exporte von Kriegsschiffen 44 Prozent des Wertes der erfassten deutschen Rüstungsausfuhren ausgemacht haben. Bei vielen dieser Transfers hat die Vergabe von Lizenzen zur Fertigung im Empfängerland eine wichtige Rolle gespielt. So werden nach SIPRI-Recherchen derzeit Kriegsschiffe mit deutschem Design unter anderem gebaut in Argentinien (Küstenwachboote), Chile (Küstenwachboote), Griechenland (U-Boote), Kolumbien (Küstenwachboote), Lettland (Patrouillenboote), Malaysia (Fregatten), Polen (Fregatten), Südkorea (U-Boote) und in der Türkei (Versorgungsschiffe und U-Boote).¹²

¹¹ SIPRI-Factsheet, March 2011, a.a.O., S. 2 f.

¹² SIPRI Arms Transfer Database (09 March 2011)

(<http://sipri.org/research/armaments/transfers/databases/armstransfers>)

(2.10) Die im September 2011 vorgelegte renommierte US-amerikanische Studie „Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 2003 – 2010“, konstatiert, dass deutsche Hersteller besonders erfolgreich bei der internationalen Vermarktung von Kriegsschiffen sind. Rüstungsproduzenten aus Deutschland sind zusammen mit anderen westeuropäischen Anbietern (Großbritannien, Frankreich und Italien) in der Lage, ein breites Spektrum moderner Waffen auch an Staaten zu liefern, in die die US-Regierung aus politischen Gründen einen Transfer untersagt. Dabei profitieren sie von den Angeboten umfangreicher Offset-Leistungen.¹³

(2.11) Die US-amerikanische Studie vermittelt ein zwiespältiges Bild der deutschen Rüstungsexporte im Jahr 2010.

Die Rüstungsexporte aus Deutschland erreichten im Jahr 2010 einen Wert von 2,6 Milliarden US-Dollar. Damit rangiert Deutschland hinter den USA (12,2 Milliarden US-Dollar) und Russland (5,2 Milliarden US-Dollar) an dritter Stelle.¹⁴ Davon sind deutsche Rüstungsgüter im Wert von 500 Millionen US-Dollar an Staaten geliefert worden, die nicht der NATO bzw. der EU angehören oder diesen gleichgestellt sind.¹⁵ Gegenüber dem Jahr 2009, für das die vorjährige US-Studie deutsche Rüstungsexporte im Wert von 2,8 Milliarden US-Dollar ermittelt hatte, ist im Jahr 2010 ein gewisser Rückgang zu verzeichnen.

(2.12) Gravierender fällt dagegen der Rückgang der im Jahr 2010 eingegangenen Neubestellungen bei deutschen Rüstungslieferanten aus. Für das Jahr 2009 hat die US-Studie eingeworbene Aufträge in Höhe von 4,2 Milliarden US-Dollar registriert, im Jahr 2010 dann aber nur noch in Höhe von 100 Millionen US-Dollar, vor allem aus EU- und NATO-Staaten bzw. diesen gleichgestellten Ländern.¹⁶ Auch wenn diese Werte in den kommenden Jahren noch korrigiert werden können, deutet dies doch auf einen erheblichen Einbruch hin. Er rührt vermutlich vor allem aus dem Ausbleiben von neuen, kostenträchtigen Schiffsaufträgen im Berichtsjahr her. Gleichzeitig signalisieren die Zahlen, dass deutsche Rüstungshersteller durchaus noch ein erhebliches Auftragspolster haben. Sein Abbau wird auch in den kommenden Jahren die deutschen Rüstungsausfuhren auf einem stabilen Niveau belassen.

¹³ Vgl. Transparency International, Defence Offsets: Addressing the Risks of Corruption and Raising Transparency, London 2010, S. 2. – siehe auch GKKE-Rüstungsexportbericht 2010, Berlin/Bonn 2011, S. 97 f.

¹⁴ A.a.O. Tabellen 2, 35 – 37.

¹⁵ A.a.O., Tabelle 14.

¹⁶ A.a.O., Tabelle 30.

2.3 Krisenszenarien für die deutsche Rüstungsindustrie

(2.13) Trotz dieses Bildes einer konsolidierten Branche gibt es in jüngerer Zeit zunehmend Anzeichen der Verunsicherung, ob sich der langjährige Trend des Wachstums der Rüstungsausfuhren fortsetzen wird.¹⁷

Im Flugzeugbau zwingen Budgetrestriktionen und anhaltende Schwierigkeiten bei der zwischenstaatlichen Kooperation den größten deutschen wie europäischen Hersteller EADS, seine Investitionsplanungen zurückzufahren. Ihr auf die Produktion von Rüstungsgütern spezialisierter Zweig „Cassidian“ erwartet in Zukunft das Wachstum nicht mehr in Europa, sondern im Nahen Osten, in Brasilien oder Indien. Wichtiger werden hier Kooperationen mit anderen Ländern sowie das Umschwenken auf die Entwicklung und Herstellung neuer Produkte, zum Beispiel von unbemannten Flugzeugen (Drohnen) oder von Sicherheitsausrüstung zur Grenzüberwachung und zum Datenschutz. Diese Angebote begleiten Leistungen zum Aufbau von Infrastruktur und zur Ausbildung.¹⁸

(2.14) Auch der deutsche Marineschiffsbau steht unter Veränderungsdruck. Beim Angebot von Kriegsschiffen sehen sich hiesige Hersteller einem starken Konkurrenzdruck anderer europäischer Werften gegenüber. Hinzu kommen Schwellenländer, deren Schiffsbau in dieses Segment vordringt. Staaten wie China, Indien, die Türkei und Südkorea bauen inzwischen selbst anspruchsvolle Schiffe.¹⁹ „Der Verteilungskampf nimmt zu“, so die Einschätzung von Friedrich Lürßen.²⁰ Lürßen ist Eigner der gleichnamigen Werft in Bremen, die sich im Marinesegment auf den Bau von Schnellbooten und Küstenwachbooten spezialisiert hat. Sie ist auch Teil eines Konsortiums zum Bau neuer Korvetten für die Bundesmarine.

Allein der U-Boot-Bau sichert noch eine markante Alleinstellung hiesiger Werften. Doch auch hier gibt der entsprechende Produzent ThyssenKrupp Marine Systems inzwischen schon die Devise aus: „Engineering in Deutschland – Fertigung im Bestellerland. Dieses entspricht den Erwartungen vieler Exportkunden.“²¹

(2.15) Die Mehrzahl der Unternehmen, die in Deutschland Rüstungsgüter erzeugen bzw. militärbezogene Technologie und Dienstleistungen anbie-

¹⁷ Vgl. Peter Lock, Viel Geld für wenig Leistung. Die wirtschaftliche Bedeutung der Rüstungsindustrie wird oft überschätzt, in: Weltsichten, 2011, Nr. 9, S. 13 – 16, S. 15 f.

¹⁸ Marc Beise/ Jens Flottau, „Es wird keine neue Generation von Kampfjets geben“. Der größte europäische Rüstungskonzern Cassidian ändert seine Strategie: Vorstandschef Zoller streicht 600 Stellen, in: Süddeutsche Zeitung, 24. März 2011.

¹⁹ Vgl. Hans Jürgen Witthöft (Hrsg.), Köhlers Flottenkalender 2012. Internationales Jahrbuch der Seefahrt, 101. Jahrgang, Hamburg 2011, S. 38.

²⁰ Süddeutsche Zeitung, 19. Mai 2011. Friedrich Lürßen ist zugleich Vorsitzender des Bundesverbandes der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie.

²¹ ThyssenKrupp Marine Systems, Pressemitteilung vom 1. Juli 2011.

ten, produzieren auch für den zivilen Markt. Anders sieht es bei Firmen aus, deren Produktionsschwerpunkt bei der Fertigung von Panzern und gepanzerten Fahrzeugen liegt. Sie hängen von Aufträgen der Bundeswehr oder des Auslandes ab. Jede neu eingehende Bestellung sichert das Überleben.

(2.16) Wie realistisch die Krisenszenarien für die deutsche Rüstungsindustrie auch sind, sie sind doch geeignet, deren Druck auf die Bundesregierung zu erhöhen, Rüstungsausfuhren durch Verfahrenserleichterungen und offizielle Unterstützung den Weg zu bahnen.

Diese Position unterstrich Georg Wilhelm Adamowitsch, Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsgüterindustrie in einem Interview am 19.10.2011 mit den Worten: „Klar ist, wenn weniger bestellt wird, hat das auch Konsequenzen für die Unternehmen, für den Zulieferer-Bereich, und wir werden dann mit dem Verteidigungsministerium auch über die Frage von Export nachdenken, wo wir sicherlich Unterstützung brauchen, aber auch zugesagt bekommen haben.“²²

Die Bundesregierung wiederum ist bereit, die Exportleistungen der Industrie zu unterstützen, indem sie als „zufriedener Kunde“ Referenzen für die Leistungsfähigkeit deutscher Hersteller ausstellt. Von sich intensivierenden Ausfuhren zieht sie zudem eigenen Nutzen, indem sie sich mit der Weitergabe von einmal für die Bundeswehr bestellten Waffen an Dritte aus eingegangenen Abnahmeverpflichtungen befreit. (Beispiel: der mögliche Export von Eurofighter-Flugzeugen an Indien).²³

Das Zusammenwirken von offiziellen Stellen und Rüstungsunternehmen in industriellen wie militärischen Zirkeln rahmt der stetige Verweis auf die strategische Bedeutung dieser Technologie- und Produktionssegmente. Dazu gehört auch die regelmäßige Forderung von Rüstungsexporteurs nach finanzieller Unterstützung, beispielsweise durch die Absicherung von Exportaufträgen durch staatliche Ausfallbürgschaften („Hermes-Bürgschaften“).²⁴

²² www.tagesthemen.de (20-10-2011).

²³ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/135 vom 26.10.2011, S. 15993 – 15995: Antworten des Parlamentarischen Staatssekretärs Christian Schmidt (Bundesministerium der Verteidigung) auf die Fragen der Abgeordneten Inge Höger (Die Linke), Katja Keul und Omid Nouripour (Bündnis 90/Die Grünen).

²⁴ Friedrich Lürßen: „Es ist wichtig, dass wir Hermes-Bürgschaften kriegen.“, zitiert in: Süddeutsche Zeitung, 19. Mai 2011.

3. Deutsche Rüstungsexporte im Jahr 2010

3.1 Rüstungsausfuhren: Genehmigungen und Exporte von Kriegswaffen

(3.01) Die folgenden Angaben zu den deutschen Rüstungsexporten im Jahr 2010 stützen sich auf Informationen, die dem „Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2010 (Rüstungsexportbericht 2010)“ vom 7. Dezember 2010 entnommen sind.²⁵

Die Bundesregierung gibt in ihren Informationen zu den deutschen Rüstungsexporten nur die Werte der erteilten Ausfuhrgenehmigungen bekannt, verbunden mit dem Hinweis auf ihre Erfahrung, dass die tatsächlichen Ausfuhrwerte unter den Genehmigungswerten lägen. Das ist allerdings im Laufe der inzwischen über zehnjährigen Berichterstattung nicht belegt worden. So bleibt das Volumen des realen Exports des weitaus größeren Teils der Rüstungstransfers, nämlich der sogenannten „sonstigen Rüstungsgüter“, im Vagen. Staatliche Stellen erfassen derzeit nur die tatsächlich getätigte Ausfuhr der als „Kriegswaffen“ gelisteten Güter. Für 2012 ist die Einführung einer neuen Datenerfassung zugesagt, um diese Lücke zu schließen.

Außerdem schlüsselt der offizielle deutsche Rüstungsexportbericht nicht die Einzelgenehmigungen im Detail auf, sondern gibt für die Empfängerländer nur Gesamtwerte an. Präzisere Informationen dazu finden sich in den Zusammenstellungen, die der Europäische Rat jährlich zu der Umsetzung des Gemeinsamen Standpunktes zum Export von Militärtechnologie und Militärgütern vom 8. Dezember 2008, basierend auf Auskünften der Einzelstaaten, veröffentlicht. Dieser Bericht lag bis zum Redaktionsschluss am 7.12.2011 nicht vor.

Einzelgenehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern

(3.02) Im Jahr 2010 hat die Bundesregierung insgesamt 16.145 Einzelausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter im Wert von 4.754 Mrd. € erteilt. Im Jahr 2009 hatten 16.202 Einzelgenehmigungen ein wertmäßiges Volumen von 5,043 Mrd. € erreicht.

Die größten Genehmigungswerte finden sich für Exporte nach Portugal (811,7 Mio. €), in die USA (602 Mio. €), nach Großbritannien (455 Mio. €), Südkorea (270,8 Mio. €) die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) (262,5 Mio. €), in die Türkei (198,9 Mio. €), nach Frankreich (197,6 Mio. €), Ita-

²⁵ Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2010 (Rüstungsexportbericht 2010)
(<http://www.bmwi.de/BMWi/Außenwirtschaft>)

lien (183,7 Mio. €) in die Niederlande (152,5 Mio. €), nach Saudi-Arabien (152,4 Mio. €), Indien (96,8 Mio. €), Pakistan (96,6 Mio. €), in die Schweiz (92,6 Mio. €), nach Spanien (84,3 Mio. €), Norwegen (81,5 Mio. €), Österreich (79,2 Mio. €), in den Irak (54,3 Mio. €), nach Singapur (54 Mio. €), Lettland (53,1 Mio. €) und nach Schweden (50,7 Mio. €).

Die höchsten Werte erreichten im Jahr 2010 die Ausfuhrgenehmigungen für Kriegsschiffe im Wert von 1 Mrd. €, für militärische Ketten- und Radfahrzeuge im Wert von 998,5 Mio. € und für militärische Elektronik im Wert von 453,6 Mio. €.

Im Jahr 2009 waren Ausfuhrgenehmigungen für militärische Rad- und Kettenfahrzeuge im Wert von 1,29 Mrd. €, Kriegsschiffe (613,5 Mio. €), Munition (460,6 Mio. €) und militärische Elektronik (455 Mio. €) die größten Werte gewesen.

Ausfuhren von Kriegswaffen

(3.03) Nach Feststellungen des Statistischen Bundesamtes sind im Berichtsjahr Kriegswaffen im Wert von 2,119 Mrd. € exportiert worden. Im Jahr 2009 waren diese Transfers auf einen Wert von 1,34 Mrd. € beziffert worden.

Dabei werden sowohl kommerzielle Exporte erfasst als auch Lieferungen aus Beständen der Bundeswehr. Letztere haben im Jahr 2010 mit einem Wert von 43 Mio. € etwa zwei Prozent der gesamten Ausfuhren von Kriegswaffen ausgemacht.

Abgelehnte Ausfuhranträge

(3.04) Entsprechend den „Politischen Grundsätzen für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ von 2000 besteht für Genehmigungsanträge für Rüstungsausfuhren an Drittstaaten – also Staaten, die weder der EU noch der NATO angehören oder diesen Ländern gleichgestellt sind – die Möglichkeit einer Ablehnung. Anträge von Lieferungen an EU-, NATO- oder diesen gleichgestellten Staaten sind dagegen von diesem Vorbehalt ausgenommen.

Die Daten für 2010 zeigen, dass im Berichtsjahr 113 Anträge für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren im Gesamtwert von 8,1 Mio. € abgelehnt worden sind. Die Ablehnungen machen 0,15 Prozent aller ansonsten erteilten Ausfuhrgenehmigungen aus. Sie bezogen sich unter anderem auf Ausfuhranträge in den Jemen (2,6 Mio. €) und den Iran (1,2 Mio. €). Die Ablehnung von Exportanträgen in die Türkei (1,1 Mio. €) erstaunt, da dieses Land als NATO-Mitglied ansonsten großzügig bedacht wird.

Im Jahr 2009 waren 128 Anträge aus 51 Staaten mit einem Gesamtvolumen von 62,6 Mio. € abgelehnt worden (knapp drei Prozent des Wertes aller erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen).

3.2 Empfänger deutscher Rüstungsexporte

(3.05) An Staaten, die der EU bzw. der NATO angehören oder diesen gleichgestellt sind, sind im Jahr 2010 Rüstungsausfuhren (Einzelausfuhrgenehmigungen) im Wert von 3,371 Mrd. € genehmigt worden (2009: 2,551 Mrd. €). Das entspricht 71 Prozent aller erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen.

An alle übrigen Staaten („Drittstaaten“) sind Rüstungsausfuhren in Höhe von 1,38 Mrd. € genehmigt worden (2009: 2,49 Mrd. €). Unter diesen waren die relevantesten Abnehmer deutscher Rüstungslieferungen

Südkorea	270,8 Mio. €
Vereinigte Arab. Emirate	262,5 Mio. €
Saudi-Arabien	152,5 Mio. €
Indien	96,8 Mio. €
Pakistan	96,7 Mio. €
Irak	54,3 Mio. €
Singapur	54,0 Mio. €

Im Jahr 2009 waren die größten Abnehmer gewesen: Vereinigte Arabische Emirate (540,7 Mio. €), Brunei (437,9 Mio. €), Südkorea (190 Mio. €) und Saudi-Arabien (167,9 Mio. €).

Entwicklungsländer als Abnehmer deutscher Rüstungslieferungen

(3.06) An Staaten, die die OECD als Empfänger offizieller Entwicklungshilfe einstuft, sind im Jahr 2010 Einzelgenehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern im Wert von 747,3 Mio. € erteilt worden.²⁶ Das entspricht 15,6 Prozent des Wertes aller erteilten Einzelgenehmigungen. Im Jahr 2009 waren Einzelausfuhrgenehmigungen an diese Ländergruppe im Wert von 920,33 Mio. € ergangen (2009: 18,2 Prozent).

Die Bundesregierung nennt für diese Ländergruppe im Jahr 2010 einen Wert von 365,3 Mio. €. Die Differenz erklärt sich daraus, dass in der offiziellen Berichterstattung Lieferungen an NATO-Staaten wie Albanien, Kroatien und die Türkei, die zugleich Empfänger staatlicher Entwicklungshilfe nach OECD-Standards sind, herausgerechnet werden. Außerdem bezieht sich die amtliche Aufstellung nur auf die ärmsten Länder und Länder mit einem niedrigen Einkommen. Auch Lieferungen an VN-Missionen und an

²⁶ Die Aufstellung folgt der Liste der Empfänger offizieller Entwicklungshilfe, die der Entwicklungshilfesausschuss der OECD für die Berichterstattung der Jahre 2009/2010 aufgestellt hat (DAC List of ODA Recipients effective for reporting on 2009 and 2010 flows). Vergleiche mit Genehmigungswerten für die vorangegangenen Jahre sind nicht möglich, weil sich mit der aktuellen DAC-Liste die Zuordnung der Länder nach Einkommensgruppen verändert hat. Die Berichterstattung der Bundesregierung bezieht sich seit 2008 ebenfalls auf die DAC-Liste. Der Rüstungsexportbericht 2009 enthält zudem als Anlage die aktuelle DAC-Liste.

verbündete Streitkräfte im Afghanistan-Einsatz finden keine Berücksichtigung in diesem Teil der offiziellen Rechnungslegung.

(3.07) Von den Ausfuhrgenehmigungen an Staaten, die offizielle Entwicklungshilfe erhalten, entfielen im Jahr 2010 auf:

- am wenigsten entwickelte Länder (LDCs) Genehmigungen in Höhe von 42,5 Mio. €.
Hohe Genehmigungswerte erreichen Afghanistan (34 Mio. €). Außerdem schlagen hier Lieferungen aus Deutschland für Hilfsorganisationen in Angola (1 Mio. €) sowie an VN-Missionen in Somalia (3 Mio. €), Sudan und Ost-Timor zu Buche.
- andere Länder mit niedrigem Einkommen (other LICs; per capita GNI < \$ 935 in 2007) in Höhe von 103,4 Mio. €.
Die höchsten Genehmigungswerte erreichen Pakistan (96,67 Mio. €) und Vietnam (3,5 Mio. €).
- Länder mit niedrigem mittlerem Einkommen (LMICs; per capita GNI \$ 936-\$ 3.705 in 2007) in Höhe von 261,1 Mio. €.
Die höchsten Genehmigungswerte erreichen Indien (96,85 Mio. €), Irak (54,29 Mio. €) und Ägypten (21 Mio.).
- Länder mit höherem mittleren Einkommen (UMICs; per capita GNI \$ 3.706-\$ 11.455 in 2007) in Höhe von 340,2 Mio. €.
Die höchsten Genehmigungswerte erreichen die Türkei (198, 9 Mio. €), Malaysia (40,5 Mio. €), Südafrika (22,1 Mio. €) und Oman (19,5 Mio. €).

Sammelausfuhrgenehmigungen

(3.08) Sammelausfuhrgenehmigungen werden grundsätzlich im Rahmen von Rüstungsk Kooperationen zwischen NATO- und EU-Staaten erteilt. Die offiziellen Rüstungsexportberichte schlüsseln die mitgeteilten Werte im Hinblick auf Adressaten, Güter und Einzelumfang nicht weiter auf. Die Sammelausfuhrgenehmigungen erfassen das Gesamtvolumen, innerhalb dessen während eines mehrjährigen Zeitraums die Güter beliebig oft zwischen den zugelassenen Lieferanten und Empfängern im Rahmen eines Gemeinschaftsprojekts transferiert werden können.

Im Jahr 2010 waren 69 Sammelausfuhrgenehmigungen für gemeinsame Rüstungsprojekte im Gesamtwert von rund 737 Millionen € erteilt worden. Von diesen gingen eine an Israel und zwei an Südafrika, während die üb-

rigen sich auf Rüstungskooperationen mit Produzenten in NATO- und EU-Staaten bzw. diesen gleichgestellten Ländern bezogen.²⁷

Im Jahr 2009 hatte das Volumen der neu erteilten Sammelausfuhrgenehmigungen bei 1,996 Milliarden € gelegen. Damit ist der Wert für 2010 um 62,6 Prozent gegenüber dem Vorjahr gesunken.

(3.09) Außerdem fällt ins Gewicht, dass Sammelausfuhrgenehmigungen inzwischen nicht mehr nur den Kreis der EU- und NATO-Staaten bzw. ihnen gleichgestellte Länder, sondern im Jahr 2010 mit Israel und Südafrika auch zwei Staaten jenseits dieser Ländergruppe erfassen. Zwischen 2005 und 2008 waren solche Genehmigungen für Rüstungskooperationen mit Bermuda, Chile, Indien, Israel, Kolumbien, Malaysia, Mexiko, Oman, Pakistan, Peru, Saudi-Arabien, Singapur, Südafrika und Tunesien erteilt worden. Sie hatten sich auf gemeinsame Rüstungsvorhaben im Flugzeug- und Schiffsbau sowie die Lieferung von Anlagen zur Waffen- und Munitionsfertigung bezogen.

Möglicherweise ist im Zuge von erteilten Sammelausfuhrgenehmigungen auch zwischen 2005 und 2009 gleichsam routinemäßig die Errichtung der Gewehrfabrik in Saudi-Arabien erlaubt worden.

Komplementärgenehmigungen

(3.10) Die Inanspruchnahme von Komplementärgenehmigungen soll das Genehmigungsverfahren erleichtern. Die offizielle Antwort auf eine parlamentarische Anfrage erläutert: „Unter der Voraussetzung, dass für eine Ausfuhr eine Genehmigung nach dem Kriegswaffenkontrollgesetz bereits erteilt worden ist, können zuverlässige Antragsteller im Rahmen von Komplementärgenehmigungsverfahren ein vereinfachtes Verfahren nutzen.“²⁸

Im Jahr 2009 waren nach diesem Verfahren Transfers in 27 Staaten genehmigt worden. Auch im Jahr 2010 hat sich die vereinfachte Genehmigungsprozedur eines regen Zuspruchs erfreut: Rüstungsgeschäfte mit 29 Staaten profitierten davon, unter anderem nach Andorra, Bahrain, Burundi, Bhutan, Brasilien, Brunei, Chile, Hongkong (China), Indien, Indonesien, Israel, Jordanien, Katar, Südkorea, Kosovo, Kuwait, Libanon (VN-Mission), Malaysia, Montenegro, Oman, Pakistan, Peru, Philippinen, Saudi-Arabien, Singapur, Südafrika, Thailand, Trinidad und Tobago und die Vereinigten Arabischen Emirate.

²⁷ Antwort von Staatssekretär Stefan Kampferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) an den Bundestagsabgeordneten Paul Schäfer (Die Linke) auf die schriftliche Frage 7/34 vom 12. Juli 2011.

²⁸ Antwort von Staatssekretär Stefan Kampferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) an den Bundestagsabgeordneten Paul Schäfer (Die Linke) auf die schriftliche Frage 7/35 vom 12. Juli 2011.
Dort finden sich auch die Angaben zu den Empfängerländern in den Jahren 2009 und 2010.

(3.11) Die Informationen lassen darauf schließen, dass Präzedenzfälle einen zentralen Maßstab für die Behandlung nachfolgender und vergleichbar gelagerter Genehmigungsanträge darstellen. Nahezu alle relevanten Empfängerstaaten deutscher Rüstungsexporte, die in der Gruppe der „Drittstaaten“ rangieren, kamen in den Genuss des vereinfachten Verfahrens.

Weitergabe von Waffen und Rüstungsgütern aus Beständen der Bundeswehr

(3.12) Die Umorganisation der Bundeswehr macht ein umfangreiches Arsenal an Waffen, Rüstungsgüter und Gerätschaften überflüssig. Der Ertrag aus Verkäufen dieser Güter kommt dem Verteidigungshaushalt zugute. Für deutsche Rüstungsfirmen folgen aus derartigen Transfers häufig Aufträge, die Rüstungsgüter auf einen zeitgemäßen Stand zu bringen.

(3.13) Die Mehrzahl der „offiziellen“ Rüstungsexporte nimmt ohne politische und öffentliche Aufmerksamkeit ihren Lauf. Das änderte sich erst in den Jahren 2009/ 2010, als im Zuge der griechischen Finanzkrise auch der große Anteil von Lieferungen aus Bundeswehrbeständen an die Streitkräfte des Landes ans Tageslicht kam.²⁹ Noch im Jahr 2010 sind insgesamt Ausfuhrgenehmigungen für deutsche Rüstungsexporte (kommerziell und offiziell) im Wert von 35,8 Millionen Euro an das extrem verschuldete Land erteilt worden.³⁰

(3.14) Ein weiterer prominenter Fall bezieht sich auf das Ansinnen der bis Juli 2011 amtierenden thailändischen Regierung, sechs deutsche ausgemusterte U-Boote zu erwerben. Die Schiffe waren vor dreißig Jahren gebaut worden und sind jeweils mit acht Torpedos ausgestattet. Sie eignen sich besonders zum Einsatz in flachen Gewässern, wie sie im Golf von Thailand anzutreffen sind.³¹ Mit dem Ankauf der U-Boote würde sich Thailand, wie seine Nachbarn Singapur und Malaysia, an der maritimen Ausrüstung in der Region beteiligen.

Die Bundesregierung hatte der Weitergabe der Schiffe im Jahr 2010 zugestimmt.³² Als Kaufpreis wird die Summe von 180 Millionen € genannt. Inzwischen artikulieren sich Zweifel am Nutzen der Anschaffung angesichts des Alters der Schiffe und des hohen Aufwandes einer Modernisierung. Auch der gewaltsam ausgetragene Grenzkonflikt zwischen Thailand und

²⁹ Vgl. GKKE-Rüstungsexportbericht 2010, Berlin/Bonn 2011, S. 73.

³⁰ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/ 138, vom 09.09.2011, S. 16443, Anlage 22: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Hans-Joachim Otto (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Fragen 46 und 47 der Abgeordneten Inge Höger (Die Linke).

³¹ Süddeutsche Zeitung, 29. März 2011.

³² Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/101 vom 06.04.2011, Anlage 60, Seite 1160 D: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Christian Schmidt (Bundesministerium der Verteidigung) auf die Frage des Abgeordneten Dr. Rolf Mützenich (SPD).

Kambodscha zwingt möglicherweise die Bundesregierung zu einer Revision ihrer Entscheidung.³³

(3.15) Nach Angaben des offiziellen Rüstungsexportberichts 2010 sind aus Beständen der Bundeswehr Kriegswaffen im Wert von 43 Mio. € veräußert worden (2009: 138 Mio. €). Die wichtigsten Abnehmer waren Südkorea (23,1 Mio. €) und Griechenland, das 223 Panzerhaubitzen im Wert von ca. 10 Mio. € erhalten hatte.

Dual-use-Güter

(3.16) Als Dual-use-Güter werden Güter mit einem doppelten Verwendungszweck bezeichnet, d. h. Güter, die sowohl militärisch als auch zivil genutzt werden können. Insofern sind Dual-use-Güter keine Rüstungsgüter im engeren Sinne. Sie unterliegen aber wegen ihrer Sicherheits- und Proliferationsrisiken der Ausfuhrkontrolle. Die Kontrolle der grenzüberschreitenden Weitergabe von Dual-use-Gütern obliegt der Europäischen Union, die diese durch nationalstaatliche Genehmigungsinstanzen wahrnehmen lässt (siehe unten Kapitel 6).

Im Jahr 2010 haben deutsche Behörden rund 8.000 Ausfuhrgenehmigungen von Dual-use-Gütern im Wert von circa 4,8 Mrd. Euro erteilt. Das entspricht etwa 0,5 Prozent des gesamten deutschen Außenhandels.³⁴ Darüber hinaus sind etwa 4.500 Bescheide ergangen, dass bei beantragten Ausfuhrgenehmigungen keine Genehmigungspflicht besteht („Nullbescheide“).³⁵

Die GKKE plädiert dafür, die Informationen zu den Ausfuhren von Dual-use-Gütern in die jährliche offizielle Berichterstattung zur deutschen Rüstungsexportpolitik aufzunehmen. Die Tatsache, dass sie derzeit aus verschiedenen Quellen zusammengeklaut werden müssen, widerspricht der Pflicht zur Transparenz.

Hermes-Bürgschaften für Rüstungsexporte

(3.17) Staatliche Ausfallbürgschaften haben im Jahr 2010 sieben Rüstungsgeschäfte in Höhe von rund 32 Millionen € abgesichert. Diese bezo-

³³ Deutscher Bundestag, Drucksache 17/5815 vom 13.05.2011, S. 37: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Christian Schmidt (Bundesministerium der Verteidigung) auf die Frage des Abgeordneten Jan van Aken (Die Linke).

³⁴ Angaben nach: Stellungnahme der Bundesregierung zum Grünbuch der Europäischen Kommission zum EU-Ausfuhrkontrollsystem von Dual-Use Gütern, Bonn 27. Oktober 2011, S.4.

³⁵ Bundestagsdrucksache 17/6147 vom 08.08.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Paul Schäfer u. a. (Fraktion Die Linke) „Relevanz der Nullbescheide für Rüstungsexporte aus Deutschland“, Antwort auf Frage 1.

gen sich auf Lieferungen an Pakistan (circa 30 Millionen €) und Kanada (2 Millionen €).³⁶

Die Angaben für 2010 sind gegenüber den Vorjahren zurückgegangen, da keine kostspieligen Exporte von Kriegsschiffen oder Materialpaketen für deren Bau im Empfängerland abzusichern waren. Dies war in den Jahren 2000, 2006 und 2009 mit Lieferungen an Südafrika, die Türkei, Israel oder Südkorea der Fall gewesen.

(3.18) Zwischen 1990 und 2005 hatten die staatlichen Ausfallbürgschaften einen Gesamtwert von 5,9 Milliarden Euro erreicht. Seinerzeit waren Rüstungsgeschäfte mit Algerien, Brasilien, Ekuador, Griechenland, Indien, Indonesien, Kasachstan, Kuwait, Oman, Rumänien, Pakistan, Russland, Saudi-Arabien, Südafrika, Südkorea, Türkei und Tunesien abgesichert worden.

Der Gesamtwert für den Zeitraum von 2006 bis 2009 hatte 3,3 Milliarden Euro betragen. Die staatlichen Ausfallbürgschaften hatten deutschen Rüstungsgeschäften mit Algerien, Bangladesch, Ekuador, Kolumbien, Indien, Israel, Irak, Libyen, Pakistan, Russland, Saudi-Arabien, Südkorea und den Vereinigten Arabischen Emiraten gegolten.

³⁶ Antwort von Staatssekretär Stefan Kampferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) an den Bundestagsabgeordneten Paul Schäfer (Die Linke) auf die schriftliche Frage 7/32 vom 12. Juli 2011.

3.3 Ausfuhren von kleinen und leichten Waffen

(3.19) Deutschland gehört weltweit zu den großen Exporteuren von kleinen und leichten Waffen. Relevante deutsche Produzenten sind die Firmen Rheinmetall, Carl Walter und Heckler&Koch.³⁷

Für den Teilbereich der leichten Waffen (einschließlich der tragbaren Panzerabwehrwaffen) weist der Small Arms Survey deutschen Lieferungen im Jahr 2008 mit einem geschätzten Ausfuhrwert von 472 Millionen US-Dollar hinter den USA (715 Millionen US-Dollar) und Italien (562 Millionen US-Dollar) einen dritten Rang zu.³⁸ Die Werte für die Genehmigungen für deutsche Ausfuhren von kleinen Waffen und Munition haben sich seit 1996 vervierfacht.³⁹

Waffen deutscher Hersteller tauchen auf Schauplätzen von Gewaltkonflikten auf, wohin sie nach den offiziellen Kriterien für die Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen eigentlich nicht hätten gelangen sollen. So haben Photos den Einsatz deutscher Gewehre im russisch-georgischen Krieg (2008), bei der Bekämpfung der Drogenkriminalität in Mexiko oder bei den jüngsten innerlibyschen Auseinandersetzungen identifiziert.⁴⁰

Exporte: Werte, Güter, Empfänger

(3.20) Unter dem Datum des 23. Juni 2011 hat die Bundesregierung dem VN-Waffenregister Ausfuhrgenehmigungen für insgesamt 41.537 kleine und leichte Waffen im Jahr 2010 gemeldet.⁴¹ Im Jahr 2009 hatte diese Summe 43.252 Stück betragen, im Jahr 2008 42.419 Stück. Damit bewegen sich die jüngsten deutschen Ausfuhrgenehmigungen für diese Waffenkategorien auf einem Niveau, das im Ganzen dem der Vorjahre entspricht.

³⁷ Wolf-Christian Paes, Handlich und gefährlich. Mit gebrauchten Waffen werden viele blutige Kriege ausgefochten, in: *Weltsichten*, 2011, Nr. 9, S. 18 – 21, S. 19 f.

³⁸ Institute des Haute Etudes Internationales et du Development, Small Arms Survey 2011. *States of Security*, Cambridge u. a. O. 2011, S. 11: Tabelle 1.1 Exporter Ranking for 2008.

³⁹ Quelle: Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/133 vom 20.10.2011, S. 15669 (Rede des Abgeordneten Jan van Aken (Die Linke)).

⁴⁰ *Süddeutsche Zeitung*, 01.09.2011 und *Frankfurter Rundschau*, 03.09.2011. Siehe auch: Bundestagsdrucksache 17/ 6432 vom 05.07.2011, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Die Linke) „Kontrolle der Waffenexporte des Oberndorfer Unternehmens Heckler&Koch durch die Bundesregierung“.

⁴¹ www.un.org/disarmament/convarms/Register/HTML/Register.Index.shtml.

Genehmigte Ausfuhren von Kleinwaffen (2010)

Waffenart	Stückzahl (insgesamt)	Stückzahl an Dritt- staaten ⁴²	Abnehmer unter Drittstaaten
Gewehre und Karabiner	2.580	48	Montenegro (42), Saudi-Arabien (6)
Maschinenpistolen	4.274	2.646	Indien (1.608), Philippinen (220), Brunei (255), Süd- korea (108), Indonesien (104), Katar (103), Kuwait (80)
Sturmgewehre	15.114	4.869	Saudi-Arabien (3.002), Montenegro (662), Verei- nigte Arabische Emirate (625), Philippinen (180), Malaysia (180)
Leichte Maschinengewehre	1.796	840	Brasilien (500), Chile (338)

Genehmigte Ausfuhren von leichten Waffen (2010)

Waffenart	Stückzahl (insgesamt)	Stückzahl an Dritt- staaten	Abnehmer unter Drittstaaten
Leichte, unter dem Lauf angebrachte sowie schwere Granatenab- schussgeräte	10.905	249	Malaysia (180), Montenegro (50), Kuwait (15)
Rückstoßfreie Waffen	6.755	6.000	Singapur (6.000)
Tragbare Abschussge- räte für Panzerabweh- raketen und -raketen- systeme	108		keine

Relevante Empfänger für deutsche Ausfuhrgenehmigungen für kleine und leichte Waffen unter den Drittstaaten finden sich im Jahr 2010 vor allem im Nahen und Mittleren Osten sowie in Südasien und Ostasien.

Stellenwert des VN-Waffenregisters

(3.21) Das VN-Waffenregister weist in einer Anmerkung darauf hin, dass sich die deutschen Daten für 2010 nicht auf die tatsächlichen Ausfuhren, sondern nur auf die erteilten Ausfuhrgenehmigungen beziehen. Insofern

⁴² Darunter fallen alle Staaten, die weder der NATO und/oder der EU angehören, noch diesen gleichgestellt sind (Australien, Japan, Neuseeland, Schweiz).

finden die strukturellen Mängel des deutschen Berichtswesens über Rüstungsexporte auch im internationalen Vergleich ihren Niederschlag. Die deutschen Angaben enthalten abweichend von den Informationen anderer Staaten keine Daten zu den genehmigten Ausfuhren von Pistolen, die nach hiesigem Recht als Selbstschutzwaffen⁴³ gelten. Ebenso verzichtet die Bundesregierung darauf, die Vergabe von Lizenzen zum Nachbau von Waffen deutschen Designs im Ausland zu erfassen.

Immerhin attestiert das Transparenz-Barometer des Small Arms Survey 2011 den deutschen Daten neben jenen aus Großbritannien und der Schweiz das höchste Maß an Transparenz, das derzeit verfügbar ist.⁴³ Dieses Lob wertet die GKKE jedoch auch als Mahnruf, wie prekär grundsätzlich die Datenlage auf diesem Feld im internationalen Vergleich ist.

(3.22) Das VN-Waffenregister ist trotz seiner Mängel immer noch die verlässlichste Auskunftquelle zu den offiziellen Transfers von kleinen und leichten Waffen. Deutschland gehört seit der Installierung des Registers im Jahr 1991 zu den treuesten Berichterstattern über die Transfers von Großwaffensystemen. Es befolgt seit 2003 den Appell, auch über seine Ausfuhrgenehmigungen für kleine und leichte Waffen jährlich zu informieren.

Das gilt jedoch nicht für die wichtigsten Käufer von deutschen Waffen und insbesondere von kleinen und leichten Waffen in Drittstaaten. Vielen von ihnen ist die Kultur der Transparenz und des freien Informationsaustausches als Mittel der Vertrauensbildung fremd. Für das Jahr 2010 läuft die Meldefrist an das VN-Waffenregister noch bis zum 30. November 2011. Aber die Übersicht für das Vorjahr zeigt das Ausbleiben von Rückmeldungen über deutsche Waffenimporte u. a. aus Bahrain, Bhutan, Brunei, Indien, Indonesien, Katar, Kuwait, Malaysia, Montenegro, den Philippinen, Saudi-Arabien und den Vereinigten Arabischen Emiraten.

3.4 Deutsche Rüstungsausfuhren im Spiegel der Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes der EU zu Rüstungsausfuhren

(3.23) Die deutsche Genehmigungspraxis für die Ausfuhr von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern orientiert sich am Verhaltenskodex der Europäischen Union für Rüstungsexporte von 1998, der 2008 zu einem Gemeinsamen Standpunkt aufgewertet wurde. Seit 2005 erhebt das Internationale Konversionszentrum Bonn/*Bonn International Center for Conversion* (BICC) regelmäßig Daten zum Verhalten der Empfängerländer deutscher Rüstungsgüter zu sieben Kriterien, die auf dem EU-Kodex basieren (siehe: <http://www.ruestungsexport.info>). Dies betrifft vor allem

⁴³ Small Arms Survey 2011, a.a.O., S. 15.

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).

(3.24) Nach Ermittlungen des BICC hat im Jahr 2010 die Bundesregierung 3.347 Lizenzen (Vorjahr: 3.118) für die Ausfuhr von Rüstungsgütern in 72 Staaten erteilt, die hinsichtlich des EU-Verhaltenskodex als problematisch einzustufen sind. Dies beinhaltet auch einige EU/NATO-Staaten in denen teilweise interne Konflikte zu verzeichnen sind. Die Zahl der Empfängerländer, welche den Kriterien des EU-Kodex nicht in vollem Umfang gerecht wurden bzw. werden, also in mindestens einem der sieben BICC-Kriterien eine negative Bewertung erhielten, ist somit gegenüber dem Vorjahr (62 Staaten) angestiegen. Der Wert der erteilten Ausfuhrgenehmigungen in diese Länder sank jedoch erheblich von 2.155 Millionen Euro (2009) auf 1.331 Millionen Euro (2010). 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 hingegen deutlich zugenommen, nämlich von 269,2 Millionen Euro (2009) auf 510,3 Millionen Euro (2010). Zu den problematischsten Empfängerländern gehören hier vor allem die Vereinigten Arabischen Emirate, Saudi Arabien, Irak und Ägypten (siehe Tabelle 2).

(3.25) 2010 erhielten 48 Länder, deren Menschenrechtssituation vom BICC als sehr bedenklich eingestuft wird, Liefergenehmigungen aus Deutschland (2009: 44 Länder); in 49 Empfängerländern deutscher Rüstungsgüter gab es interne Gewaltkonflikte (2009: 45 Länder). Zusätzlich bestand in 6 Empfängerländern nach Berechnungen des BICC eine erhöhte Gefahr, dass unverhältnismäßig hohe Rüstungsausgaben die menschliche und wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigten. Zu letzteren Staaten gehörten unter anderem die Vereinigten Arabischen Emirate, Saudi Arabien, Kuwait, Pakistan und Oman.

(3.26) Geographisch bildeten – wie auch bereits im Vorjahr – Staaten in der Region des Nahen und Mittleren Ostens sowie Nordafrika eine der größten Gruppen der ‚problematischen‘ Empfängerstaaten. So wurden 2010 zum Beispiel deutsche Rüstungsgüterexporte im Umfang von 262,5 Millionen Euro in die Vereinigten Arabischen Emirate sowie im Wert von 152,2 Millionen Euro nach Saudi Arabien genehmigt. Eine weitere Region

mit vielen vom BICC als bedenklich eingestuften Empfängern ist ebenso wie im letzten Jahr Süd- und Süd-Ost Asien: Hier sind vor allem die erteilten Genehmigungen für Rüstungslieferungen nach Singapur (54,0 Millionen Euro), Indien (96,9 Millionen Euro) und Pakistan (96,7 Millionen Euro) kritisch zu überprüfen.

TABELLE 2: Beispiele für problematische Empfängerländer deutscher Rüstungsexporte

Land	Menschenrechts-situation	Interne Gewaltkonflikte?	Gefahr der Unverträglichkeit von Rüstung und Entwicklung	Wert deutscher Ausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter 2010 (in Millionen Euro)
Ägypten	sehr schlecht	ja	gering	21,0
Algerien	sehr schlecht	ja	mittel	19,8
Bahrain	sehr schlecht	ja	mittel	16,4
Indien	sehr schlecht	ja	mittel	96,9
Indonesien	sehr schlecht	ja	gering	5,9
Irak	sehr schlecht	ja	-	54,3
Israel	sehr schlecht	ja	mittel	31,6
Kolumbien	schlecht	ja	mittel	5,1
Libyen	sehr schlecht	nein	gering	6,1
Marokko	schlecht	ja	mittel	13,2
Oman	sehr schlecht	nein	groß	19,5
Pakistan	sehr schlecht	ja	groß	96,7
Russland	sehr schlecht	ja	mittel	18,6
Saudi Arabien	sehr schlecht	ja	groß	152,5
Singapur	schlecht	nein	mittel	54,0
Türkei	sehr schlecht	teilweise	gering	199,0
Turkmenistan	sehr schlecht	Ja	gering	8,3
Venezuela	sehr schlecht	ja	gering	5,1
Vereinigte Arabische Emirate	sehr schlecht	ja	groß	262,5
Vietnam	sehr schlecht	ja	gering	3,5

3.5 Bewertungen

Momentaufnahme oder Trendzeichen

(3.27) Bei ihrer Präsentation der Zahlen über die deutschen Rüstungsausfuhren und zugesagte Lieferungen im Jahr 2010 stellt die Bundesregierung besonders den Rückgang der erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen von 5 Milliarden Euro im Jahr 2009 auf 4,75 Milliarden Euro im Jahr 2010 heraus. Sie zieht auch den Rückgang der Werte für die erteilten Sammelausfuhrgenehmigungen heran (2009: 1,99 Milliarden Euro – 2010: 737,3 Millionen Euro). Dabei lässt sie den im Bericht zu findenden Hinweis aus, dass der Wert der Sammelausfuhrgenehmigungen nur ein vorläufiger ist und spätere Korrekturen zu erwarten sind. Dass gleichzeitig die Werte der exportierten Kriegswaffen von 1,33 Mrd. Euro im Jahr 2009 auf 2,12 Mrd. Euro gestiegen ist, relativiert die Bundesregierung durch den Verweis, dass es sich dabei hauptsächlich um Lieferungen an NATO-Partner gehandelt habe und damit vorhandene Aufträge abgearbeitet worden seien.

Falls die Werte für beantragte Ausfuhrlicenzen tatsächlich langfristig zurückgehen sollten, steht das als Beleg dafür, dass der generell sinkende Trend des Volumens des Weltrüstungshandels (nachlassende Nachfrage, Konkurrenz der Anbieter, steigende Selbstversorgung prominenter bisheriger Käufer) auch deutsche Exporteure erreicht hat. Dem steht jedoch entgegen, dass die Daten zu den deutschen Rüstungsexporten in hohem Maße von Lieferungen von Schiffen und Panzern bestimmt werden. Jedes neu angebahnte Geschäft, wie aktuell das Panzergeschäft mit Saudi-Arabien oder weitere Schiffsverkäufe, können die Zahlen wieder nach oben treiben. Entwarnung ist auch nicht angesagt, weil die aktuellen Daten erkennen lassen, welch hohen Stellenwert deutsche Zulieferungen an andere Rüstungshersteller und die Exporte von militärischer Elektronik inzwischen erreicht haben.

Rüstungstransfers und ihre Auswirkungen auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse im Empfängerland

(3.28) Die Normen für die deutsche Rüstungsexportpolitik machen durchaus Vorgaben, bei der Genehmigung von Rüstungsausfuhren auch die innenpolitische Lage, die gesellschaftlichen Verhältnisse und die wirtschaftlichen Entwicklungsaussichten im Empfängerland zu berücksichtigen. Die Daten zu den deutschen Rüstungsgeschäften im Jahr 2010 weisen allerdings auf Defizite hin, den Normen in der Praxis Geltung zu verschaffen.

- (1) Ein besonders krasses Beispiel für die Nichtberücksichtigung des Kontextes eines Empfängerlandes stellt nach Einschätzung der GKKE die Auslieferung von U-Booten an zwei EU-Staaten im Jahr 2010 dar, nach Griechenland und nach Portugal. Beide Staaten mussten in den

zurückliegenden zwölf Monaten Hilfen der EU und des Internationalen Währungsfonds in Anspruch nehmen, um ihrer internationalen Verschuldung zu begegnen. Die Unterstützung von Außen ist mit extrem strengen Auflagen für die jeweilige Haushaltspolitik verbunden. Infolgedessen vollziehen sich scharfe Einschnitte in den öffentlichen Leistungen, die alle Bürger, vor allem die ärmeren Menschen betreffen.

Dass die Bundesregierung gleichwohl den Vollzug von langfristigen Lieferaufträgen hat passieren lassen, zeugt nicht von der proklamierten „Verantwortlichkeit“ in der Rüstungsexportpolitik, wenn schon nicht mehr von „Zurückhaltung“ die Rede ist. Der aktuelle Regierungsbericht lässt nicht erkennen, ob die Bundesregierung angesichts der Finanz- und Wirtschaftskrise der beiden Empfängerländer Alternativen erwogen hat, zumal die Auftragsbücher der deutschen U-Boot-Bauer gut gefüllt sind.

Eine bizarre Note erhalten die U-Boot-Lieferungen an Griechenland und Portugal noch dadurch, dass sich in beiden Fällen die deutsche Justiz mit Bestechungsvorwürfen beschäftigt hat. Anfang Dezember 2011 einigten sich das Gericht, die Staatsanwaltschaft und die Beschuldigten auf Strafen, die zur Bewährung ausgesetzt sind, und auf die Zahlung einer Geldbuße in Höhe von 149 Millionen Euro an die deutsche Staatskasse.

- (2) Lieferungen an Empfängerländer offizieller Entwicklungshilfe, darunter auch aus Deutschland, haben in den Vorjahren immer wieder Beschwer hervorgerufen. Die Bundesregierung hatte darauf reagiert, in ihrer Statistik jeweils die Empfängerländer herauszurechnen, die als potente Käufer in Frage kamen. Nun beschränkt sie sich in ihrer Datenkompilation allein darauf, die Staaten, die die OECD als „am wenigsten entwickelte Länder“ oder als „Entwicklungsländer mit einem geringen Einkommen je Einwohner“ klassifiziert, als „Entwicklungsländer“ einzustufen. Diese Rechnung produziert als Ergebnis, dass nur 7,7 Prozent der Einzelausfuhrgenehmigungen an diese Staatengruppen erteilt wurden. Legt man jedoch die Liste des Entwicklungshilfeausschusses der OECD, die dem Regierungsbericht 2010 beigelegt ist, zugrunde, liegt der Anteil sehr viel höher, nämlich bei 15,6 Prozent.

Hier warnt die GKKE davor, die Zahlenwerke solange zu frisieren, bis ein günstiges Ergebnis erreicht ist. Das entsprechende Kriterium des Gemeinsamen Standpunkts der EU für Rüstungsausfuhren (Kriterium 8: Entwicklungsverträglichkeit) spielt bei den spärlichen Fällen einer Ablehnung fast keine Rolle.

Auffallend ist bei den jetzt vorgelegten Daten ohnehin die Auskunftsfreudigkeit der Bundesregierung darüber, an wen bei den ärmsten und armen Entwicklungsländern deutsche Rüstungsgüter gegangen sind. Abweichend von der sonst gepflegten Praxis werden hier häufig Empfänger genannt (z. B. Hilfsorganisationen, europäische Polizisten, VN-Missionen, Katastrophenhilfe oder ausländische Botschaften in Angola, Aserbaidschan, Haiti, Jemen, Kenia, Demokratische Republik Kongo, Libanon, Somalia, Sudan).

Die GKKE kann nicht nachvollziehen, dass die Bundesregierung wie schon in den Vorjahren die Information über die Lieferung von schweren Panzern und Fahrzeugen an alliierte Streitkräfte in Afghanistan mit der Feststellung begleitet, dass diese Transfers keine entwicklungspolitischen Implikationen hätten. Aus Sicht der dortigen Bevölkerung wird sich deren Einsatz durchaus anders darstellen. Ehrlicher wäre es gewiss, wenn diese Exporte in den Zusammenhang mit den kriegesischen Auseinandersetzungen in Afghanistan gestellt würden.

- (3) Die Auswertung der Daten für 2010 im Licht der Kriterien des Gemeinsamen Standpunkts der EU für Rüstungsexporte von 2008, die das Bonn International Center for Conversion (BICC) vorgenommen hat, deutet erneut darauf hin, dass deutsche Rüstungslieferungen in Staaten gelangen, in denen Menschenrechte bedroht sind oder keine Geltung haben. Das stellt nach Einschätzung der GKKE der deutschen Menschenrechtspolitik kein gutes Zeugnis aus und kann als Zeichen für fehlende Kohärenz im Regierungshandeln gewertet werden.

In diesem Zusammenhang verweist die GKKE darauf, dass noch im Jahr 2010 Ausfuhrgenehmigungen für Rüstungslieferungen an Ägypten (21 Mio. €), Libyen (6,1 Mio. €) und Tunesien (1,6 Mio. €) erteilt worden sind. Hier bleibt die Bundesregierung in ihrem jüngsten Bericht die Auskunft schuldig, ob die Lieferungen noch vor Zusammenbruch der früheren Regime erfolgen oder aber inzwischen ausgesetzt worden sind.

Rüstungstransfers und Sicherheit

(3.29) Die GKKE stellt fest, dass deutsche Rüstungsexporte in Drittstaaten vor allem Regionen erreichen, in denen sich Rüstungsprozesse konzentrieren. Insofern tragen sie zu einer Beschleunigung der jeweiligen Rüstungsdynamik bei und produzieren Risiken für die regionale Sicherheit. Besonders ragen hier mit den dokumentierten Lieferzusagen und Exporten folgende Regionen heraus:

	<i>Ausfuhrgenehmigungen</i>	<i>Kriegswaffenexporte</i>
Golf-Staaten	476,6 Mio. €	95,3 Mio. €
Südasiens	119,9 Mio. €	171,2 Mio. €
Südostasien	193,5 Mio. €	67,4 Mio. €
Südamerika	50,5 Mio. €	67,3 Mio. €

(3.30) Die GKKE sieht in diesen Transfers ein gewichtiges Indiz für den prekären Zustand von Frieden, Sicherheit und Entwicklung für Menschen und Gesellschaften in den betreffenden Staaten und Regionen. Ihm zu begegnen, erfordert weiterreichende Maßnahmen der Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und Friedenskonsolidierung als Waffenexporte. Lieferungen von Rüstungsgütern erhöhen die Neigung und das Potential, Konflikte gewaltförmig auszutragen. Dieser Widerspruch zwischen der Praxis der Rüstungsexportgenehmigungen und den erklärten friedenspolitischen Absichten begleitet die deutsche Rüstungsexportpolitik schon seit langem. Es ist nicht zu erkennen, dass die Bundesregierung sich dem stellt.

Weitere Einschätzungen

(3.31) Die GKKE konstatiert mit Besorgnis, dass die Bundesregierung die Genehmigung von Rüstungsausfuhren zunehmend mit der Begründung rechtfertigt, damit werde die regionale Stabilität befördert. Begleitet wird diese Argumentation von der Behauptung, dass die Weitergabe von Rüstungsgütern Regionalmächte in die Lage versetzt, Gewaltkonflikte in ihrem Umfeld militärisch unter Kontrolle zu bringen.

Demgegenüber hält die GKKE fest, dass Rüstungsgüter langlebige Güter sind. Zum Zeitpunkt ihrer Transfers ist nicht absehbar, in wessen Hände sie einmal geraten und zu welchen Zwecken sie in Zukunft eingesetzt werden. Außerdem lässt die Weitergabe von Rüstungsgütern unbeantwortet, ob der Sicherheit von Menschen und Gesellschaften nicht eher durch die Stärkung von ziviler Krisenprävention und Konfliktbearbeitung gedient ist. Oft genug ist der Preis für vermeintliche Stabilität die Aufrechterhaltung von repressiven und entwicklungsfeindlichen Regimen.

(3.32) Die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise ruft inzwischen Bremspuren im Weltrüstungshandel hervor. Das gilt ebenfalls für deutsche Rüstungsgeschäfte. Angesichts der sinkenden externen und internen Nachfrage erhöht die hiesige Rüstungsindustrie ihren Druck auf die Bundesregierung, Rüstungsausfuhren zu erleichtern und politisch wie finanziell zu unterstützen.

Dem zu folgen widerspricht allen Bemühungen, technologische Innovationsfähigkeit und hochwertige Arbeitsleistungen zu einer Konversion von Rüstungsunternehmen einzusetzen. Wenn einheimische Produktionskapazitäten nicht durch Bestellungen der Bundeswehr ausgelastet sind, sollte

das nicht durch forcierte Exporte kompensiert werden. Die GKKE fordert die Bundesregierung auf, die Krisenmomente des Weltrüstungshandels im Zuge einer wieder zu belebenden Rüstungskontrolldiplomatie zu nutzen, um weltweit die Rüstungstransfers insgesamt zu verringern.

Außerdem wiederholt die GKKE ihren Appell, Rüstungsgeschäfte mit Drittstaaten nicht durch staatliche Ausfallbürgschaften („Hermes-Kredite“) abzusichern. Damit mindert die staatliche Seite unternehmerische Risiken und fördert indirekt den Rüstungshandel.

(3.33) Auch im Jahr 2010 wurden Ausfuhrgenehmigungen für deutsche Rüstungsexporte in das hoch verschuldete Griechenland im Wert von über 35 Millionen Euro erteilt. Darin sind auch „offizielle“ Lieferungen in Höhe von 10 Millionen Euro aus Beständen der Bundeswehr enthalten. Bereits im Vorjahr hatte die GKKE die im Bundestag erhobene Forderung begrüßt, die inhaltlichen Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes der EU zu Rüstungsexporten ebenfalls für die Handhabung von Transfers an Mitgliedstaaten von NATO und EU anzuwenden, insbesondere bei Rüstungsimporten, die im Widerspruch zur wirtschaftlichen und finanziellen Entwicklung stehen.

(3.34) Die Zahl der genehmigten Ausfuhren von kleinen und leichten Waffen bewegt sich im Jahr 2010 in etwa auf dem gleichen Niveau wie in den Vorjahren. Damit gehört Deutschland weiterhin zu den großen Anbietern dieser Waffen, einschließlich der entsprechenden Munition. Die Einsicht in die Relevanz dieser Exporte wäre noch dramatischer, wenn die Daten z. B. auch die Transfers von Pistolen erfassen würden. Ihr Export unterliegt aber nicht der Genehmigungspflicht. Die GKKE hält es für geboten, die Lücken in der geltenden Gesetzgebung zu schließen und auch die Exporte von „Selbstverteidigungswaffen“ einer Genehmigungspflicht zu unterwerfen.

(3.35) Die Angaben zu den genehmigten Exporten von kleinen und leichten Waffen entstammen den deutschen Meldungen an das VN-Waffenregister. Die Bundesregierung sollte nach Einschätzung der GKKE ihren Respekt gegenüber diesem einzigen globalen Transparenzinstrument zum Rüstungshandel dadurch bekunden, dass sie diese Informationen auch in die jährliche Berichterstattung zu ihrer Rüstungsexportpolitik aufnimmt. Wichtige Empfängerländer wie Saudi-Arabien oder die Vereinigten Arabischen Emirate beteiligen sich jedoch nicht an dem VN-Waffenregister und stehen wie Indien dem VN-Aktionsprogramm zur Bekämpfung des illegalen Handels mit kleinen und leichten Waffen skeptisch, wenn nicht ablehnend gegenüber. Die GKKE fordert deshalb von der Bundesregierung, die Genehmigungen für die Ausfuhr von kleinen und leichten Waffen sowie

von Munition mit der Auflage an die Abnehmer zu versehen, sich ihrerseits am VN-Waffenregister zu beteiligen und das VN-Aktionsprogramm zu unterstützen.

(3.36) Im Berichtsjahr sind erneut kleine und leichte Waffen deutscher Herkunft in Staaten aufgetaucht, die von Gewaltkonflikten erschüttert werden und damit von Rechts wegen als Abnehmer genehmigter Lieferungen ausscheiden sollten.

Diese Vorgänge verweisen ebenfalls auf Defizite der Regelungen, die einen gesicherten Endverbleib von Waffenlieferungen gewährleisten sollen. Die GKKE hält es für unzureichend, dass sich die deutschen Genehmigungsbehörden hier auf Erklärungen der exportierenden Firmen und der Abnehmer verlassen, aber auf eigene Überprüfungen verzichten. Dass im November 2011 staatsanwaltliche Ermittlungen gegen einen prominenten Hersteller von kleinen und leichten Waffen wegen des Verdachts der Vorteilsnahme von ausländischen und deutschen Amtsträgern begonnen haben, deckt andere Schwachstellen in den Kontrollverfahren auf.⁴⁴

(3.37) Weitere Lücken zeigen sich bei der Umsetzung von Lizenzen, die deutsche Unternehmen zur Produktion von Waffen und Munition in Drittländer erteilen. Hier greifen staatliche Kontrollen erst, wenn der Export von Anlagen zur Herstellung von Rüstungsgütern ansteht. Entsprechend undurchsichtig sind deshalb die Vorgänge um eine Gewehrfabrik, die zwischen 2005 und 2009 nach Saudi-Arabien geliefert worden ist. Dort werden jetzt die Produktion aufgenommen und eine internationale Vermarktung angestrebt. Die Bundesregierung bleibt die Auskunft schuldig, ob ein Weiterexport dieser Waffen ohne deutsche Zustimmung ausgeschlossen ist. Solange dieser Zustand anhält, plädiert die GKKE dafür, keine Ausfuhrgenehmigungen für Herstellungsanlagen an Drittländer zu erteilen, wenn der Endverbleib der hier produzierten Waffen nicht gesichert werden kann.

⁴⁴ Süddeutsche Zeitung vom 11.11. 2011 und vom 18.11.2011.

4. Die deutsche Rüstungsexportpolitik im Licht parlamentarischer und öffentlicher Aufmerksamkeit

4.1 Das wachsende Interesse

Symptome des Beschweigens

(4.01) Über viele Jahre hinweg hat die Rüstungsexportpolitik unbeachtet von der politischen wie öffentlichen Aufmerksamkeit agiert. Nur in Momenten, wenn deutsche Waffen an einem Ort auftauchen, wohin sie eigentlich nicht hätten gelangen sollen, sahen sich Regierungen genötigt, Einblicke in dieses Politikfeld zu geben. Dabei gab es keinen Unterschied, welches politische Lager die Regierung, welche Partei die zuständigen Ressortminister stellte.

Das Pochen auf militärpolitische Notwendigkeiten einer eigenen Rüstungsindustrie und der Verweis auf die Rechtsstaatlichkeit der praktizierten Verfahren schienen hinreichend geeignet, kritischen Anfragen im Hinblick auf die friedens- und entwicklungspolitische Relevanz der Rüstungstransfers Paroli zu bieten. Zudem waren Befürworter schnell bei der Hand, auf standort- und arbeitsplatzpolitische Argumente zurückzugreifen. Stimmen, die sich dafür stark machten, auf die Kohärenz von Friedenspolitik und außenwirtschaftlichem Handeln zu achten, blieben einsame Rufer in der Wüste. Diese Erfahrung haben einzelne Oppositionspolitiker ebenso gemacht wie die Kirchen oder Nichtregierungsorganisationen.

Verdeckte Aporien des deutschen Rüstungsexportkontrollregimes

(4.02) Aus systematischer Perspektive lassen sich in dem Regime zur Kontrolle der deutschen Rüstungsausfuhren zumindest folgende fünf Widersprüchlichkeiten identifizieren. Sie bilden den Nährboden für die aktuellen Kontroversen.

(1) Das Verbot versus die Erlaubnis, mit Rüstungsgütern zu handeln

Eine Lesart von Art. 26, Abs. 2 des Grundgesetzes und des Kriegswaffenkontrollgesetz von 1961 läuft darauf hinaus, dass sie den Handel mit Rüstungsgütern grundsätzlich verbieten. Beide erheben einen ausdrücklichen Genehmigungsvorbehalt bei der Herstellung wie auch bei der Inverkehrbringung. Demgegenüber postuliert das Außenwirtschaftsgesetz den Primat des uneingeschränkten Handels mit nur einem Verbotsvorbehalt.

Diesem Widerspruch versucht die Praxis der deutschen Rüstungsexportpolitik durch die Unterscheidung zwischen „Kriegswaffen“ und „sonstigen Rüstungsgütern“ zu entkommen. Für „Kriegswaffen“ besteht kein Anspruch, eine Ausfuhrgenehmigung zu erhalten – für

„Rüstungsgüter“ besteht dagegen eine Freiheit, mit ihnen, wenn auch mit Genehmigungspflicht, handeln zu können.

Aktion Aufschrei⁴⁵

An dem Widerspruch zwischen den Logiken des Kriegswaffenkontrollgesetzes und des Außenwirtschaftsgesetzes knüpft die Kampagne „Aufschrei – Stoppt den Waffenhandel“ an. Sie wird von kirchlichen Werken und zahlreichen Friedensinitiativen und christlichen Gruppen getragen.

Ziel der Kampagne ist es, Waffenexporte grundsätzlich zu verbieten. Dies soll eine Änderung des Artikels 26,2 GG erreichen. Die Kampagne schlägt folgende Neuformulierung vor:

„Zur Kriegsführung bestimmte Waffen dürfen nur mit Genehmigung der Bundesregierung hergestellt, befördert und in Verkehr gebracht werden. Das Nähere regelt das Kriegswaffenkontrollgesetz. Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter werden grundsätzlich nicht exportiert. Das Nähere regelt das Rüstungsexportgesetz.“⁴⁶

Außerdem setzt sich die Kampagne dafür ein, dass alle geplanten und tatsächlich durchgeführten Rüstungsexporte bekannt gemacht werden, um eine öffentliche Diskussion und eine parlamentarische Kontrolle zu ermöglichen. Ferner bemüht sie sich, Alternativen zur Rüstungsproduktion aufzuzeigen.

(2) Inhaltliche Kriterien versus formale Länderlisten

Bei den Kriterien für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren konkurrieren inhaltliche und regionale Gesichtspunkte. Die inhaltlichen Kriterien reflektieren den Stellenwert, den neben sicherheits- und friedenspolitischen Bedingungen auch die Menschenrechte und die entwicklungswirtschaftspolitische Verträglichkeit von Rüstungseinfuhren im Empfängerland einnehmen. Die Länderlisten unterscheiden dagegen zwischen Käuferländern, in denen jede Ausfuhr als unbedenklich gilt, und solchen, bei denen die inhaltlichen Kriterien angewandt werden sollen. Kommen jedoch sogenannte „deutsche oder Bündnisinteressen“ ins Spiel, werden auch diese wieder ausgehebelt. Dies gilt ebenfalls für „Drittstaaten“, mit denen in den zurückliegenden Jahren eine sogenannte „strategische Partnerschaft“ vereinbart

⁴⁵ <http://www.aufschrei-waffenhandel.de>. Siehe auch: Margot Käßmann, Auf ein Wort. Waffenexporte müssen öffentlich diskutiert werden, in: Chrismon 11/2011, S. 10.

⁴⁶ Die derzeitige Fassung des Art. 26,2 GG lautet: „Zur Kriegsführung bestimmte Waffen dürfen nur mit Genehmigung der Bundesregierung hergestellt, befördert und in Verkehr gebracht werden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.“

worden ist. Dazu zählen unter anderem Brasilien, Indien oder die Vereinigten Arabischen Emirate.

(3) *Nationale versus internationale Restriktionen*

Die Entscheidung über die Weitergabe von Rüstungsgütern gehört zu den klassischen Prärogativen eines jeden Staates. Die Ausfuhr von Waffen und Rüstungsgütern gilt als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik. Dementsprechend haben die einzelnen Staaten Gesetze und Verfahren für ihre Rüstungsexportpolitik entwickelt, die historische Erfahrungen und politische Prioritäten reflektieren. Doch je stärker sich in der politischen Realität die Imperative von Außen-, Sicherheits-, Wirtschafts- und Technologiepolitik der einzelstaatlichen Entscheidung entziehen, desto stärker wird auch der Bedarf, die Rüstungsexportpolitik einheitlichen Regeln zu unterwerfen. Im EU-Kontext weist die Verständigung der Mitgliedstaaten auf den Gemeinsamen Standpunkt zu Rüstungsausfuhren vom Dezember 2008 bereits in diese Richtung. Ob der derzeit auf UN-Ebene ausgehandelte weltweite Vertrag zum Waffenhandel (Arms Trade Treaty) derartige Erwartungen erfüllen wird, ist noch offen (siehe Kapitel 7).

(4) *Staatliche Verantwortung versus privatwirtschaftliche Interessen*

Rüstungstransfers vollziehen sich meist auf der Grundlage von staatlichen Abkommen. Hier versuchen Regierungen, Rüstungsgeschäfte mit politischen Absichten zu verbinden. Inzwischen dreht sich jedoch der Wind: die Kosten für Entwicklung und Produktion von Rüstungsgütern steigen, und Exporteure sehen sich auf dem Weltrüstungsmarkt neuen Konkurrenzen gegenüber. Unter diesen Vorzeichen sind es die Rüstungsindustrie und ihre Lobbyisten, die die Staaten drängen, ihren Geschäftsabsichten den Weg zu bahnen. Sie werben für erleichterte Rüstungsexporte auch mit dem Argument, dass sie als Vehikel für weitere Wirtschaftsbeziehungen dienen.

(5) *Domäne der Regierungen versus Gebot der parlamentarischen Kontrolle*

Ungeachtet der konstitutionellen Vorgaben parlamentarischer Demokratien halten Regierungen daran fest, dass rüstungsexportpolitische Entscheidungen zum alleinigen Verantwortungsbereich der Exekutive gehören. Entsprechend zögerlich gehen sie mit Informationen über Rüstungsgeschäfte um. Die Folge sind fehlende Transparenz und mangelhafte parlamentarische Kontrolle auf diesem Politikfeld.

Regierungen sollen zwar in Demokratien für ihr Handeln gegenüber der Legislative verantwortlich sein. Diese kann aber bei Rüstungsexporten ihrer Pflicht erst nachkommen, wenn die Transfers bereits vollzogen sind. Am Entscheidungsgang sind parlamentarische Gre-

mien nicht beteiligt. Da nützt es auch nicht, dass sich die Bundesregierung im Jahr 1999 verpflichtet hat, jährlich dem Bundestag über ihre Rüstungsexportpolitik zu berichten. Denn die offiziellen Rüstungsexportberichte erreichen den Bundestag und damit die Öffentlichkeit erst mit bisweilen mehrjähriger Verspätung. Damit entwertet sich das Berichtswesen selbst. Als Zeichen einer angemessenen parlamentarischen Begleitung der Rüstungsexportpolitik und einer effektiven Kontrolle des Regierungshandelns ist dies nicht zu werten.

Das Erwachen des parlamentarischen Interesses

(4.03) Im Jahren 2011 haben erneut die Probleme, wer wohin welche Rüstungsgüter exportiert und wie solche Geschäfte angebahnt, politisch gebilligt und rechtlich abgesichert werden, Politik und Öffentlichkeit aufgeschreckt. Bundestag und Medien leuchten die Facetten aus. Die Kritik an der rüstungsexportpolitischen Praxis hat das Zentrum einer parlamentarischen Demokratie, den Bundestag, erreicht. Die über viele Jahre hinweg als Schläfrigkeit zu charakterisierende Haltung gegenüber den Rüstungsexporten hat zumindest vorerst ein Ende gefunden.

(4.04) Den eingetretenen Wandel dokumentiert schon ein Blick auf die Tagesordnung der Plenarsitzungen des Bundestages im Jahr 2011.

Rüstungsexportpolitik als Gegenstand von Plenardebatten des Deutschen Bundestages zwischen Januar und November 2011 (Auswahl)

<i>Datum</i>	<i>Stichworte der Tagesordnung</i>
26.01.2011	Befragung der Bundesregierung zum Jahresabrüstungsbericht 2010
10.02.2011	Beratung des Antrags der Fraktion Die Linke „Alle Waffenexporte des Oberndorfer Kleinwaffen-Herstellers verbieten“ (Drucksache 17/4677)
18.03.2011	Beratung des Antrages der Fraktion Die Linke „Alle Exporte von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern stoppen“ (Drucksache 17/5039)
	Beratung des Antrages von Bündnis 90/Die Grünen „Rüstungsexportbericht zeitnah zum Jahresabrüstungsbericht vorlegen“ (Drucksache 17/1167; 17/1627)
	Beratung des Antrages von Bündnis 90/Die Grünen „Gemeinsamen Standpunkt der EU für Waffenausfuhren auch bei Rüstungsexporten in EU- und NATO- und NATO-gleichgestellten Staaten konsequent umsetzen“ (Drucksache 17/2438, 17/3281)

- 24.03.2011 Antrag der Fraktion der SPD „Mit Transparenz und parlamentarischer Beteiligung gegen eine Ausweitung von Rüstungsexporten“ (Drucksache 17/5054)
Antrag der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen „Genehmigungen für Waffenexporte bei Unzuverlässigkeit konsequent aussetzen“ (Drucksache 17/5204)
- 17.04.2011 Erste Beratung des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2009/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 zur Vereinfachung der Bedingungen für die innergemeinschaftliche Verbringung von Verteidigungsgütern (Drucksache 17/5262)
- 12.05.2011 Zweite und dritte Beratung des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2009/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 zur Vereinfachung der Bedingungen für die innergemeinschaftliche Verbringung von Verteidigungsgütern (Drucksache 17/5262)
- 09.06.2011 Beratung der Anträge der Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Die Linke) „Exporte von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern nach Ägypten, Libyen, Syrien, Tunesien, Oman, Jemen, Vereinigte Arabische Emirate, Saudi-Arabien, Israel, Marokko, Libanon, Kuwait, Jordanien, Bahrain, Katar, Algerien endgültig stoppen“ (Drucksachen 17/5935 – 17/5950)
Beratung der Beschlussempfehlung und des Berichts des Auswärtigen Ausschusses (3. Ausschuss) zu den Anträgen der Abgeordneten Wolfgang Gehrke u. a. (Die Linke) „Rüstungsexporte in Staaten des Nahen Ostens einstellen – Militärische Zusammenarbeit beenden – Atomwaffenfreie Zone befördern“ (Drucksachen 17/2481, 17/4508)
Beratung der Beschlussempfehlung und des Berichts des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie (9. Ausschuss) zu dem Antrag der Fraktion der SPD „Mit Transparenz und parlamentarischer Beteiligung gegen die Ausweitung von Rüstungsexporten“, zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Gregor Gysi u. a. (Die Linke) „Alle Exporte von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern stoppen“ und zu dem Antrag der Abgeordneten Katja Keul u. a. (Bündnis 90/Die Grünen) „Genehmigungen für Waffenexporte bei Unzuverlässigkeit konsequent aussetzen“ (Drucksachen 17/5054, 17/5039, 17/5204, 17/5923)
- 06.07.2011 Fragestunde in den Zuständigkeitsbereichen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (Parlamentarischer Staatssekretär Hans-Joachim Otto), des Bundeskanzleramtes (Staatsminister Eckard von Klaeden) und des Aus-

- wärtigen Amtes (Staatsministerin Cornelia Pieper) „Panzerlieferungen an Saudi-Arabien“
- 06.07.2011 Aktuelle Stunde auf Verlangen der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke gemäß Anlage 5, Nummer 1, Buchstabe b der GO-BT zu den Antworten der Bundesregierung auf die dringenden Fragen 1 und 2 auf Drucksache 17/6438 „Panzerlieferungen an Saudi-Arabien“
- 08.07.2011 Beratung des Antrags der Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Die Linke): „Keine Panzer an Saudi-Arabien verkaufen“ (Drucksache 17/6528)
- Beratung des Antrags der Fraktion der SPD „Keine Rüstungsgüter in Spannungsgebiete – Für die Einhaltung einer restriktiven Rüstungsexportpolitik“ (Drucksache 17/6540)
- Beratung des Antrages der Fraktion von Bündnis 90/ Die Grünen „Keine Genehmigungen zur Lieferung von Kriegswaffen an Saudi-Arabien“ (Drucksache 17/6529)
- 07.09.2011 Beratung des Haushaltsplans 2012 des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Einzelplan 23)
- 20.10.2011 Beratung der Anträge der Fraktion Die Linke „Exporte nach Ägypten, Libyen, Syrien, Tunesien, Oman, Jemen, Vereinigte Arabische Emirate, Saudi-Arabien, Israel, Marokko, Libanon, Kuwait, Jordanien, Bahrain, Katar, Algerien stoppen“ (Drucksachen 17/ 5935 – 5950 und 17/6335)
- Beratung des Antrages der Fraktion der SPD „Keine Liberalisierung von Rüstungsexporten – Für die Einhaltung und Stärkung einer restriktiven Rüstungsexportpolitik“ (Drucksache 17/7336)
- Beratung des Antrags der Abgeordneten Katja Keul u. a. (Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen) „Rüstungsexporte nicht zu Lasten von Menschenrechten genehmigen“ (Drucksache 17/6931)
- Beratung des Antrags der Abgeordneten Katja Keul u. a. (Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen) „Den Rüstungsexportbericht 2010 unverzüglich vorlegen und künftig ausführlicher gestalten“ (Drucksache 17/ 7355)
- 20.10.2011 Beratung des Antrags der Fraktionen SPD, Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen „Investitionen in Antipersonenminen gesetzlich verbieten und die staatliche Förderung beenden“ (Drucksache 17/7339)
- 10.11.2011 Beratung des Antrages der Abgeordneten Uta Zapf u. a. (Fraktion der SPD) und der Abgeordneten Agnes Malczak u. a. (Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen) „Gegen eine Aufweichung des Verbots von Streumunition“ (Drucksache

17/7637) und des Antrages der Abgeordneten Inge Höger u. a. (Fraktion Die Linke) „Streumunition nicht wieder zulassen – Gegen ein Protokoll über Streumunition zum CCW“ (Drucksache 17/7635)

(4.05) Die eindrucksvolle Aufstellung der parlamentarischen Auseinandersetzung mit der Rüstungsexportpolitik im Jahr 2011 weist dennoch Defizite auf. Im Bundestag wurden vor allem aktuelle Rüstungstransfers thematisiert. Dabei mussten sich Kritiker an dem Kurs der jetzigen Bundesregierung seitens der Koalitionsparteien vorhalten lassen, dass viele der jetzt beanstandeten Transfers bereits zu Zeiten vorangegangener Regierungen, seinerzeit mitgetragen von heutigen Oppositionsparteien, angebahnt worden waren. In dem Schlagabtausch blieb jedoch zu wenig Raum dafür, strukturelle Schwächen des deutschen Rüstungsexportkontrollregimes zu analysieren.

Auch ließ man die internationalen Dimensionen der deutschen Rüstungsausfuhren zu oft unberücksichtigt (siehe Kapitel 6 und 7). So ging die Verabschiedung des Gesetzes, mit der die EU-Verbringungsrichtlinie für Militärgüter und -technologie in deutsches Recht übertragen wurde, am 12. Mai 2011 nahezu geräuschlos über die Bühne. Die zweite und dritte Lesung fanden zu später Stunde statt; die Redebeiträge von Sprechern der Regierungs- und Oppositionsparteien finden sich nur im Protokoll der Sitzung. Die erste Lesung des Gesetzes hatte am 7. April 2011 in Form einer „Überweisung im vereinfachten Verfahren“ an die Ausschüsse stattgefunden.⁴⁷

(4.06) Der Rüstungsexportbericht der Bundesregierung 2009, der am 15. Dezember 2010 veröffentlicht worden war, war im Zusammenhang mit den hitzigen Debatten des Bundestages in der ersten Hälfte 2011 nicht gesonderter Gegenstand der Beratungen. Auch der Bericht für das Jahr 2008, der mit fünfzehnmonatiger Verspätung erst am 31. März 2010 das Licht der Welt erblickt hatte, fand keinen Platz auf der parlamentarischen Tagesordnung. Im Gegenteil, der Vorsitzende des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie teilte im Mai 2011 mit, dass sein Gremium von einer Berichterstattung zu beiden Rüstungsexportberichten absieht.⁴⁸

Nach Einschätzung der GKKE schwächt der Bundestag in dem Maß, in dem er die offiziellen Informationen zur Rüstungsexportpolitik nicht zur Kenntnis nimmt, den Anspruch, stärker in das Geschehen eingebunden zu sein.

⁴⁷ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/102 vom 07.04.2011 S. 11667.

⁴⁸ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/112 vom 27. Mai 2011, S. 12894, Anlage 3: Amtliche Mitteilungen.

Das Instrument der parlamentarischen Anfragen

(4.07) Eine erhebliche Dynamik hat auch die Regierungsbefragungen sowie die Kleinen und schriftlichen Anfragen erfasst. Mit deren Hilfe verlangen Abgeordnete von der Bundesregierung Auskunft über bestimmte Sachverhalte und nach Stellungnahmen zu politischen Vorgängen.⁴⁹ In Sachen Rüstungsexportpolitik sind es jedoch allein Angehörige der Oppositionsfractionen, die diese Möglichkeiten parlamentarischer Aufklärung nutzen.

Das Spektrum der Frageinhalte deckt die politische, rechtliche und verfahrenstechnische Breite der Rüstungsexportproblematik ab. Es ist zugleich ein Reflex des abgeschotteten Umgangs der Regierung und ihrer Ressorts damit.

(4.08) Zum Einen sind es aktuell politisch brisante oder unversehens ans Tageslicht gekommene Rüstungstransfers, die die Aufmerksamkeit der Parlamentarier auf sich ziehen (z.B. in den Jahren 2010/2011 Rüstungslieferungen an nordafrikanische Staaten, nach Chile, Georgien, Griechenland, Israel, Indien, Saudi-Arabien, Thailand oder an die Vereinigten Arabischen Emirate). Zum Anderen bohren die Abgeordneten mit ihren Fragen in Defiziten des gesamten Rüstungsexportkontrollregimes herum. Die durch die Kleinen und schriftlichen Anfragen thematisierten Probleme⁵⁰ zeugen von dessen prekärem Zustand.

Themen der parlamentarischen Anfragen im Jahr 2011 (Auswahl)

- Defizite in dem jährlichen offiziellen Rüstungsexportbericht,
- die fragliche Qualität von Endverbleibskontrollen zu gelieferten deutschen Rüstungsgütern,
- umstrittene Maßstäbe zur Bewertung der Zuverlässigkeit von Rüstungsherstellern, am Beispiel der Firma Heckler&Koch,
- die mangelnde Information zur politischen und finanziellen Unterstützung von Rüstungstransfers,
- Lücken im Kontrollregime im Blick auf die Vergabe von Lizenzen zur Produktion von Rüstungsgütern und Fertigungsanlagen deutschen Designs in Drittländern,

⁴⁹ Stichworte „Kleine Anfrage“, „Regierungsbefragung“, „Schriftliche Frage“, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.), Parlamentsdeutsch. Lexikon der parlamentarischen Begriffe, Berlin 2010.

⁵⁰ Seit Juli 2011 stellt der Abgeordnete Jan van Aken auf der Webseite „www.waffenexporte.org“ Informationen aus der parlamentarischen Arbeit aller Fraktionen neben Gesetzestexten und aktuellen Exportzahlen zur Verfügung. Das erlaubt zum ersten Mal eine Zusammenschau der Aktivitäten, neben den aufwändigen Recherchen in der Parlamentsdokumentation des Deutschen Bundestages.

- die begrenzte Gültigkeit des Prinzips „Neu für Alt“ bei der Ausfuhr von Kleinwaffen,
- Stellenwert des Transfers von Waffen und Rüstungsgüter über Deutschland und die Rolle von deutschen Speditionen und Reedereien beim weltweiten Transport von Rüstungsgütern,
- Ermittlungsverfahren bei Verstößen gegen das Kriegswaffenkontroll- und Außenwirtschaftsgesetz,
- Zweifel an der Funktionsfähigkeit der Kontrollen durch den Zoll an den deutschen Grenzen,
- die unzureichende Kontrolle der Ausfuhren von Gerätschaften, die zu Folter und Repression eingesetzt werden können,
- der Stellenwert von Menschenrechtsstandards im Empfängerland deutscher Rüstungslieferungen und der Änderungsbedarf bezüglich des Kriegswaffenkontroll- und Außenwirtschaftsgesetzes,
- der ungeklärten Umgang mit Gütern, die für den Einbau in Waffen und Rüstungsgütern geeignet, aber nicht speziell für militärische Zwecke konstruiert worden sind, beispielsweise Motoren, Antriebsaggregate,
- ungeklärte Abgrenzungen bei den Richtlinien und Kompetenzen von Genehmigungsinstanzen,
- die sich mit rüstungswirtschaftlichen Interessen vermischenden Ausbildungsleistungen deutscher Soldaten und Polizeibeamten bei Rüstungstransfers nach Südafrika und Saudi-Arabien,
- das Zusammenwirken von privaten Rüstungsherstellern und Bundespolizei bei der Abwicklung von Rüstungsgeschäften mit Saudi-Arabien,
- das Auftauchen von Waffen deutscher Herkunft während des Gewaltkonflikts in Libyen, sowohl in Händen der Rebellen als auch in den Arsenalen des bisherigen Machthabers Gaddafi,
- Einflussnahme der Rüstungsindustrie auf rüstungsexportpolitische Entscheidungen der Bundesregierung angesichts der Reduzierung von Aufträgen der Bundeswehr,
- Einsatz von Kindersoldaten in Staaten, die deutsche Rüstungslieferungen erhalten.

Einschätzung

(4.09) Die Regierungsstellen mögen sich redlich mühen, den immer häufiger, präziser und umfassender werdenden Fragen seitens der Parlamentarier gerecht zu werden. Doch neben allen Details, die auf diese Weise bekannt werden, zeichnen sich bestimmte Grundmuster ab, auf die Fragen zu reagieren: In der Regel weigert sich die Regierung, die Gründe für eine

positive bzw. negative Entscheidung über einen Ausfuhrantrag mitzuteilen. Auch bleibt im Dunkeln, wer wo und wann welche Entscheidung getroffen hat und letztlich verantwortlich ist. Ferner bezieht sich die Regierung stets nur auf Einzelfälle und verschließt sich dem Ansinnen, den jeweiligen Transfer in den politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontext des Empfängerlandes bewertend einzuordnen. Das gipfelt beispielsweise in der Aussage: Es gibt keinen „Demokratievorbehalt“ für Ausfuhrgenehmigungen.⁵¹ Außerdem bremst der Hinweis, dass die Bundesregierung zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen verpflichtet sei, weitergehende Auskunftsbegehren ab. Gleichzeitig nimmt die Zahl der Fälle zu, in denen erbetene Informationen als Verschlusssache eingestuft werden und damit nicht der Öffentlichkeit zugänglich sind. Jenseits dessen bleibt der Bedarf, die inzwischen zahlreich verfügbaren Informationen zu einem stimmigen Bild zusammenzufügen und daraus politisch wirksame Schlüsse zu ziehen.

(4.10) Die Bundesregierung, die sich bisher als Herrin der Rüstungsexportpolitik gesehen hat, gerät im politischen Diskurs mittlerweile in die Defensive. Sie verteidigt Positionen und Praktiken, die sich über Jahre hinweg eingeschliffen haben, ohne dass rechtliche Grundlagen sowie politische Vorgaben einer kritischen Prüfung unterzogen worden wären. Auch scheut man sich vor einer Revision der Entscheidungsverfahren über Rüstungsausfuhren und deren Begründungen.

In der nun eingetretenen Konstellation fallen die Antworten auf Aktivitäten der Abgeordneten entsprechend schwammig aus. In die parlamentarische Auseinandersetzung schickt die Regierung ihre zweite Reihe: Parlamentarische Staatssekretäre bzw. Staatsminister, die in der Regel Anfragen aus dem Bundestag beantworten, müssen die Stellung halten, sekundiert von Stimmen aus der Regierungskoalition. Die Ressortminister stellen sich nicht der Aufforderung, Verantwortung zu übernehmen.

4.2 Transparenz und parlamentarische Kontrolle

Der Stellenwert von Transparenz

(4.11) Die erregte öffentliche Diskussion über deutsche Rüstungstransfers an nordafrikanische und arabische Staaten in der ersten Hälfte des Jahres 2011 hat einmal mehr aufgedeckt, wie wenig über diese Geschäfte – ihren Umfang, ihre Anbahnung und Abwicklung sowie ihre direkten und indirekten Folgen – bekannt war und ist. Angesichts dessen ist die Forderung

⁵¹ Bundestagsdrucksache 17/6045 vom 03.06.2011, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Tom Königs u. a. (Bündnis 90/Die Grünen) „Anwendung der Menschenrechte bei Rüstungsexporten“, Antwort auf Frage 6.

nach mehr Transparenz in der Rüstungsexportpolitik begründet, wie sie jetzt im parlamentarischen Raum fraktionsübergreifend laut wird. Schließlich ist Transparenz die Voraussetzung, um verantwortliche Entscheidungen zu treffen sowie nachvollziehen und überwachen zu können.

(4.12) Die GKKE hatte schon früher darauf hingewiesen, dass das Maß an Transparenz ein Gradmesser für die Glaubwürdigkeit des politischen Handelns in einer parlamentarischen Demokratie ist. Was unter den Vorzeichen von „good governance“ (gutes Regieren) von Empfängerländern deutscher Rüstungslieferungen gefordert wird (zivile Kontrolle des Militärs, transparente Militärbudgets, Rüstungskäufe im Einklang mit rechtsstaatlichen und demokratisch legitimierten Verfahren), hat umso mehr für einen prominenten Rüstungsexporteur wie Deutschland und dessen Umgang mit Rüstungsexporten zu gelten.

Ursachen für die Transparenzdefizite

(4.13) Die Transparenzdefizite in der deutschen Rüstungsexportpolitik haben verschiedene Ursachen.

- (1) Einerseits sind die Gründe für die Mängel in dem differenzierten Genehmigungsverfahren mit den unterschiedlichen Adressaten für Genehmigungsanträge und der Vielfalt von befassen Instanzen zu suchen. Das bestärkt den Eindruck einer opaken Entscheidungsstruktur. Sie lässt kaum erkennen, wer wann worüber entscheidet. Der Schleier des Geheimnisvollen wird noch dichter, wenn sich der Blick auf das Tun des Bundessicherheitsrates richtet. Diesem Kabinettsausschuss unter Vorsitz der Bundeskanzlerin obliegt die Entscheidung über politisch delicate Transferanträge. Beratungsgegenstände, Diskussionsverlauf und Abstimmungsergebnisse werden nicht veröffentlicht. Sie dringen jedoch ab und an nach Außen, wie im Juli 2011 im Falle der offiziell unbestätigten Information über die Zusage, 200 Kampfpanzer des Typs „Leopard“ nach Saudi-Arabien zu liefern.⁵² Der Vorgang wirft die verfassungsrechtliche Frage auf, ob und inwieweit unter Maßstäben von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit die Bundesregierung Geheimhaltung in einem Sachbereich diktieren kann, ohne dass ihr diese Kompetenz von der Legislative übertragen worden ist. Derzeit ist der Bundessicherheitsrat ein Gremium, das dem Bundestag nicht rechenschaftspflichtig ist.⁵³

⁵² Auf diesen Vorgang rückblickend siehe: Holger Stark, Bundessicherheitsrat. Merkels Geheimnis, in: Der Spiegel, 2011, 41 (10.10.2011), S. 20 – 25.

⁵³ Vgl. Stellungnahme von Sebastian Roßner bei der Anhörung „Dunkle Rüstungsgeschäfte: Wie kann die Transparenz und parlamentarische Kontrolle verbessert werden?“, veranstaltet von der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen am 6. September 2011 in Berlin.

- (2) Andererseits trägt die zeitliche Streckung der Genehmigungsverfahren zu den Transparenzdefiziten bei. Deren Dauer beträgt in vielen Fällen mehrere Jahre. Die administrativ-politischen Regelungsmechanismen kommen zum ersten Mal ins Spiel, wenn sich Rüstungshersteller im Vorfeld eines Geschäftsabschlusses bei Regierungsstellen nach dessen Genehmigungsaussichten erkundigen. Ihrer Reaktion legen die auskunftsgebenden Stellen die gleichen Kriterien zugrunde wie für die Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen. Insofern präjudiziert der Ausgang der Voranfrage den Fortgang des Genehmigungsverfahrens. Ergeht eine negative Auskunft, so verzichtet der interessierte Exporteur in der Regel auf einen förmlichen Ausfuhrantrag. Die in den offiziellen Rüstungsexportberichten ausgewiesene Ablehnungsquote liegt im Vergleich zu den positiv entschiedenen Fällen in der Regel unter zwei Prozent.⁵⁴ Das weist auf einen regen Gebrauch des Instruments der Voranfrage hin. Allerdings versagt sich die Bundesregierung aller Auskünfte über Häufigkeit, Antragsteller, Zielland und Güter von Transfers, die Gegenstand von Voranfragen gewesen sind.
- (3) Schließlich trägt der jährliche Rüstungsexportbericht der Bundesregierung kaum dazu bei, die Transparenzlücken zu schließen. Jenseits der Anfragen an die inhaltliche Qualität der mitgeteilten Informationen irritiert vor allem, dass er zeitlich so fern von den berichteten Vorgängen vorgelegt wird, dass eine politische Reaktion sinnlos erscheint.
- Außerdem hält sich bereits über Jahre hinweg der Mangel, dass die Rüstungsexportpolitik nicht in Tätigkeitsberichten der Bundesregierung zu verwandten Politikfeldern, zum Beispiel zu Abrüstung und Rüstungskontrolle, zum Stand der Menschenrechte oder zur Zivilen Krisenprävention, thematisiert wird. Dies lässt auf Defizite der Kohärenz politischen Handelns schließen. Die Tatsache, dass unterschiedliche Ministerien für die jeweiligen Berichte verantwortlich zeichnen, reicht als Entschuldigung nicht aus. Sie verweist eher auf ein Nebeneinander der Ressorts. Darunter hat die Ausrichtung deutscher Politik auf Frieden, Sicherheit und Entwicklung zu leiden.

Parlamentarische Reaktionen

(4.14) Inzwischen formieren sich im Bundestag Initiativen, um den Transparenzdefiziten zu Leibe zu rücken. Gleichzeitig wollen sie dem Eindruck

⁵⁴ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/138 vom 9.11.2011, S. 16414 – 16415: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Hans-Joachim Otto (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage 49 der Abgeordneten Katja Keul (Bündnis 90/Die Grünen).

einer Entmündigung des Parlaments bei der Wahrnehmung seiner Kontrollfunktionen gegenüber exekutivem Handeln begegnen.

(4.15) Im März 2011 brachte die SPD-Fraktion unter der Überschrift „Mit Transparenz und parlamentarischer Beteiligung gegen die Ausweitung von Rüstungsexporten“⁵⁵ einen entsprechenden Antrag ein. Neben der Forderung, am Kurs einer restriktiven Genehmigungspraxis von Rüstungsausfuhren festzuhalten, votierte der Antrag dafür, den Bundestag stärker als bisher in den Entscheidungsgang über Genehmigung bzw. Ablehnung von Ausfuhranträgen einzubeziehen. Dabei nahm der SPD-Antrag auf frühere Anregungen der GKKE Bezug.

(4.16) In den Debatten des Parlaments zu dem Antrag am 24. März und 9. Juni 2011⁵⁶ argumentierten Sprecher der Regierungsparteien, dass es die originäre Aufgabe der Exekutive sei, über Rüstungsausfuhren zu entscheiden. Den Antragstellern wiederum ging es darum, dem Bundestag als Repräsentant des Souveräns bei der Kontrolle des Regierungshandelns mehr Respekt zu verschaffen.

Dem Ansinnen kann dienen, Parlamentsgremien über entscheidungsreife Ausfuhranträge zu unterrichten. Was für die Regierungsseite zunächst als eine unzulässige Öffnung gegenüber dem Parlament erscheinen mag, erweist sich in strittigen Fällen als hilfreich, wenn kritische Einwände aus dem politischen Raum frühzeitig in das Verfahren Eingang finden. Das entlässt die Exekutive nicht aus ihrer Verantwortung, schützt sie aber vor Risiken, unter Entscheidungszwang handeln und im Nachhinein Kontroversen entschärfen zu müssen.

Der SPD-Antrag wurde am 9. Juni 2011 mit den Stimmen von CDU/ CSU und FDP gegen die Voten von SPD und Bündnis 90/ Die Grünen abgelehnt. Die Fraktion Die Linke enthielt sich der Stimme.

(4.17) Die Unterstützer der Initiative verfolgen dennoch das Vorhaben weiter. So hatte die Fraktion von Bündnis 90/ Die Grünen am 6. September 2011 eine öffentliche Anhörung unter dem Thema „Dunkle Rüstungsgeschäfte. Wie kann die Transparenz und parlamentarische Kontrolle verbessert werden?“ durchgeführt. Unter Mitwirkung von Experten bzw. Parlamentsmitgliedern aus Schweden und Großbritannien prüfte die Veran-

⁵⁵ Bundestagsdrucksache 17/5054 vom 16.03.2011: Antrag der Fraktion der SPD „Mit Transparenz und parlamentarischer Beteiligung gegen die Ausweitung von Rüstungsexporten“.

⁵⁶ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/99 vom 24.03.2011, S. 11378 – 11388 und Plenarprotokoll 17/114 vom 09.06.2011, S. 13042 – 13053.

staltung verschiedene Modelle, das Parlament einzubeziehen, und die rechtlichen Voraussetzungen, sie auf hiesige Verhältnisse zu übertragen.⁵⁷

(4.18) Im Oktober 2011 hat die Fraktion von Bündnis 90/ Die Grünen in einem Antrag konkrete Vorschläge vorgelegt, den jährlichen offiziellen Rüstungsexportbericht inhaltlich anzureichern und aussagekräftiger zu machen. Hinzu kommt die Forderung, das Datenmaterial zu den genehmigten und vollzogenen Rüstungstransfers zügiger als bisher zu veröffentlichen.⁵⁸ Das verbindet sich erneut mit dem Anliegen, das Parlament frühzeitig in den Entscheidungsprozess einzubeziehen und über Entscheidungen des Bundessicherheitsrates zu informieren.

Historische Vorläufer

(4.19) Die jetzt kursierenden Ideen, den Bundestag in rüstungsexportpolitische Entscheidungen zu integrieren, sind nicht neu. Schon zum Ende der 1970-er Jahre hatte eine Gruppe von SPD-Abgeordneten gefordert, ein eigenes parlamentarisches Gremium mit der Kontrolle der Rüstungsausföhren zu betrauen oder zumindest einen Bundestagsausschuss regelmäßig über das Geschehen zu unterrichten. Im Mai 1982 sicherte der damalige Bundeskanzler Helmut Schmidt zu, die Vorsitzenden der Bundestagsfraktionen über wichtige Rüstungsgeschäfte zu informieren. Dazu kam es auf Grund des Regierungswechsels im Herbst 1982 jedoch nicht, weil die neu ins Amt gekommene Bundesregierung, gebildet von CDU/CSU und FDP, sich nicht an mehr dieses Angebot gebunden sah. Im Jahr 1991 regte die SPD-Fraktion nochmals an, den Bundestag zumindest in den Fällen zu konsultieren, die dem Bundessicherheitsrat vorgelegt werden sollen und bevor dieser darüber befindet.

Die Umsetzung der damaligen Vorstöße scheiterte an argumentativen Hürden seitens der Bundesregierung und der sie tragenden Koalitionsparteien, die auch heute bekannt klingen. Sie galten der Wahrung der „nationalen Interessen“, dem zu schützenden Geschäftsgeheimnis der Rüstungshersteller, der Berechenbarkeit und Verlässlichkeit der administrativen Entscheidungsgänge für Ex- und Importeure und dem Schutz der involvierten Dienststellen vor politisch motivierter Einflussnahme.⁵⁹

⁵⁷ Bundestagsdrucksache 17/6931 vom 07.09.2011: Antrag der Abgeordneten Katja Keul u. a. (Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen) „Rüstungsexporte nicht zu Lasten von Menschenrechten genehmigen“.

⁵⁸ Bundestagsdrucksache 17/7355 vom 19.10.2011: Antrag der Abgeordneten Katja Keul u. a. (Fraktion Bündnis 90/Die Grünen) „Den Rüstungsexportbericht 2010 unverzüglich vorlegen und künftig ausführlicher zu gestalten“.

⁵⁹ Vgl. Sibylle Bauer, „Mehr Licht!“ Transparenz und parlamentarische Kontrolle von Rüstungsexporten im internationalen Vergleich. Studie für die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (Januar 2001), in: Lang & Schlüssig 14 (Juni 2002), S. 28.

Was ist zu tun? Weitere Anregungen

(4.20) Die Rüstungsexportpolitik ist nicht das einzige Feld der Außen- und Sicherheitspolitik, auf dem sich Parlamentarier bemühen, ihre Position gegenüber der Exekutive zu stärken. Das Gleiche gilt auch für andere Teile der Militär- und Allianzpolitik.

Es lassen sich vier Bedingungen für die Chancen eines Parlaments formulieren,⁶⁰ auf außen- und sicherheitspolitische Entscheidungen der Regierung Einfluss zu nehmen: (1) Autorität bzw. Legitimation, die Exekutive zur Rechenschaft zu ziehen, (2) Ressourcen und Kompetenz, einen Kontrollanspruch zu realisieren, (3) Bereitschaft, gegenüber der Regierung eine kritische Position einzunehmen und (4) ein Kontext, der das parlamentarische Engagement honoriert.

(4.21) Von den Bedingungen dürften die ersten drei (Legitimation, Kompetenz, kritische Distanz) für die deutschen Verhältnisse eher gegeben sein. Schwieriger sieht es mit der Bewertung des Kontextes aus. Hier können sich zwar Kritiker deutscher Rüstungsausfuhren auf Rückhalt in der Öffentlichkeit berufen.⁶¹ Sie werden aber ihre Haltung, sofern sie derzeit in der Opposition sind, immer daran messen müssen, wie sie sich im Fall einer Regierungsübernahme verhalten würden. Auch werden sie überzeugend zu beantworten haben, warum solche Schritte nicht bereits früher in Angriff genommen worden sind.

(4.22) Angesichts dessen empfiehlt sich ein mehrgleisiges Vorgehen, um die Transparenz zu vergrößern und die parlamentarischen Kontrollmöglichkeiten auszuweiten.⁶² Zunächst steht es dem Bundestag frei, gegebene Möglichkeiten zur parlamentarischen Begleitung des Regierungshandelns auszuschöpfen. Ferner hat er als Legislative die Möglichkeit, das vorhandene Rüstungsexportkontrollregime zugunsten einer parlamentarischen Mitwirkung zu öffnen. Das schließt auch die Modifikation von Gesetzen und Vorschriften ein, die bislang einer Ausweitung der Transparenz entgegenstehen.

⁶⁰ Nach Anna Herranz-Surrallés, *The Contested 'Parliamentarisation' of EU Foreign and Security Policy: the role of the European Parliament following the introduction of the Treaty of Lisbon*, Frankfurt am Main 2011 (PRIF-Report No. 104), S. 2 – 9.

⁶¹ In einer repräsentativen Emnid-Umfrage vom 4./ 5. Oktober 2011, veranlasst von der Bundestagsfraktion Die Linke, sprachen sich 78 Prozent der Befragten grundsätzlich gegen Rüstungsexporte aus, 13 Prozent gegen Rüstungsausfuhren in Krisengebiete und 7 Prozent für bedingungslose Transfers.

⁶² Erste Überlegungen dazu haben die beiden Vorsitzenden der GKKE und der Vorsitzende ihrer Fachgruppe im Gespräch mit dem SPD-Parteivorstand am 13. Dezember 2010 vorgetragen. Die GKKE hat die Anregungen im Detail auch bei der öffentlichen Anhörung im Bundestag „Deutsche Rüstungsgeschäfte: Wie können Transparenz und parlamentarische Kontrolle verbessert werden“, veranstaltet von der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen am 6. September 2011, vorgestellt.

(4.23) Die GKKE warnt in der Debatte über die Rolle des Bundestages vor einer Fixierung auf die Frage, ob das Parlament „*ex ante*“ (d.h. bevor die Regierung über einen Genehmigungsantrag befunden hat) oder „*ex post*“ (d.h. nachdem die Exekutive einen Ausfuhrantrag beschieden hat) einbezogen werden soll. Beide Varianten bieten nur eine zeitliche Differenzierung der Parlamentsbeteiligung, klären aber nicht substantiell das Verhältnis von Parlament und Regierung.

Vielmehr verweist die GKKE auf die Unterscheidung zwischen dem Vorgang der Entscheidung und dem der Kontrolle der Entscheidung. Die Verantwortung für die Handhabung der deutschen Rüstungsausfuhren liegt gemäß Art. 26,2 GG bei der Exekutive. Demgegenüber ist jedoch die Fähigkeit der Legislative zu stärken, das Regierungshandeln zu kontrollieren, Rechenschaft darüber zu verlangen und es gemäß normierenden Vorgaben zu bewerten. Dazu zählen qualifizierte, frühzeitige Informationen ebenso wie ein nachvollziehbarer und kohärenter Entscheidungsgang auf Seiten von Regierung und Verwaltung. Dem dient auch, dass die Regierung, besonders in politisch umstrittenen Fällen, Hintergründe und Kriterien ihrer Entscheidungsfindung offenlegt. Jegliche Form einer Beteiligung des Bundestages, wie immer sie ausgestaltet wird, ersetzt nicht die Verantwortung der Regierung gegenüber dem Parlament als Repräsentanten des Souveräns.

Die GKKE sieht nicht das Risiko, dass eine wirksamere Kontrolle der Rüstungsexportpolitik durch den Bundestag letztlich Rüstungsgeschäfte legitimiert oder die Regierung in ihrer Verantwortung entlastet. Will die Legislative den Rüstungshandel einschränken, stehen ihr dafür alle verfassungsgemäßen Möglichkeiten offen.

(4.24) Werden die Vorschläge zur Erhöhung der Transparenz und Ausweitung der parlamentarischen Kontrolle umgesetzt, käme das einer Revision des deutschen Rüstungsexportkontrollregimes gleich. Noch ist offen, ob es nur bei einer Reparatur bleibt oder ob das Gefüge von Normen, Verfahren und Überwachung tatsächlich auf neue Füße gestellt wird.

5. Kontroversen in der deutschen Rüstungsexportpolitik

(5.01) Im diesjährigen Berichtszeitraum haben zahlreiche deutsche Rüstungsgeschäfte Anlass für kontroverse Bewertungen geboten.

So stehen frühere deutsche Rüstungslieferungen an nordafrikanische und arabische Staaten heute im Licht der dortigen politischen Umbrüche, der Gewaltkonflikte und des Aufbegehrens von Teilen der Bevölkerung gegen repressive Regime. In der gegenwärtigen Situation ist zu fragen, ob bei einstigen Ausfuhrgenehmigungen hinreichend bedacht worden ist, dass gelieferte Waffen später zu Zwecken eingesetzt werden können, die ihnen ursprünglich nicht zugeordnet gewesen waren.

Die Unzulänglichkeit von Ausfuhrkontrollen und der Überwachung des Verbleibs gelieferter Waffen offenbart sich, wenn, wie in Libyen, in den Arsenalen gestürzter Machthaber Waffen deutscher Herkunft auftauchen, von denen Hersteller und offizielle Stellen behaupten, sie nicht exportiert bzw. die Ausfuhr nicht genehmigt zu haben.⁶³ Zweifel an der Effektivität der Endverbleibskontrollen sowie des aktuellen Waffenembargos weckte ebenfalls der Einsatz von Panzerabwehr-Lenkflugkörpern vom Typ „Milan“ aus deutsch-französischer Fertigung durch libysche Rebellen. Das System ist inzwischen in über vierzig Staaten exportiert worden.⁶⁴ Selbst wenn die aufgefundenen Waffen nicht aus Deutschland stammen, bleibt zu klären, welche Garantien der Endhersteller erhalten und welcher Empfänger die Waffen weitergegeben hat.

(5.02) Ferner besteht das israelische Begehren nach Lieferung eines weiteren U-Bootes deutschen Designs fort, gekoppelt mit der Aussicht auf die Bestellung deutscher Überwasserkriegsschiffe.⁶⁵ Das ist Folge eines Rüs-

⁶³ Bundestagsdrucksache 6432 vom 05.07.2011, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Die Linke): Kontrolle der Waffenexporte des Oberndorfer Unternehmens Heckler&Koch durch die Bundesregierung, Antworten auf Fragen 23 und 24. Siehe auch: Stuttgarter Zeitung, 31.08.2011. Im Oktober 2011 wurde bekannt, dass die in Tripolis aufgefundenen Gewehre ursprünglich im Jahr 2003 an Ägypten geliefert worden waren. Unklar ist derzeit nach Angaben der Firma Heckler&Koch und der Bundesregierung, wie sie nach Libyen gelangt sind. (Süddeutsche Zeitung vom 04.10.2011)

⁶⁴ Bundestagsdrucksache 17/6856 vom 26.08.2011, S. 28, Frage 44: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Christian Schmidt (Bundesministerium der Verteidigung) auf die Frage des Abgeordneten Jan van Aken (Die Linke). Siehe auch: Caroline Fehl, Ein hausgemachtes Dilemma. Der Bürgerkrieg in Libyen erteilt Europa einige unangenehme Lehren, Frankfurt am Main 2011 (HSFK-Standpunkt 7/2011).

⁶⁵ Spiegel-Online, 17.07.2011. Im Oktober 2011 berichtete die Presse, dass die Bundesregierung angesichts des stagnierenden israelisch-palästinensischen Friedensprozesses und der fortgeführten israelischen Siedlungspolitik zögere, die bereits zugesagte Mitfinanzierung des U-Bootes zu realisieren (Zeit-online vom 27.10.2011, Frankfurter Allgemeine Zeitung und Frankfurter Rundschau vom 27.10.2011 und Frankfurter Rundschau vom 29.10.2011).

tungsprozesses, der in einem problematischen Verhältnis zu der Notwendigkeit steht, eine nicht auf Waffen gestützte Friedensordnung in der gesamten Region zu schaffen. Wenn nun die Bundesregierung das Herausögern einer Ko-Finanzierung und Lieferung an Israel als Instrument nutzen sollte, um ihre Kritik am derzeitigen Kurs der israelischen Regierung zu artikulieren, wäre die deutsche Rüstungsexportpolitik in ihrem Bezug zur Außenpolitik um eine Variante reicher.

(5.03) Aus dem Fächer von Rüstungstransfers greift die GKKE im Folgenden exemplarisch drei relevante Fälle auf, die im Hinblick auf ihre friedens- und entwicklungspolitischen Implikationen Zweifel wecken: das vermutete deutsch-saudische Panzergeschäft, das Zusammenwirken privatwirtschaftlicher Rüstungstransfers mit staatlichen personellen Dienstleistungen bei dem EADS-Vorhaben in Saudi-Arabien sowie das Angebot, an Angola Kriegsschiffe zu liefern.

5.1 Das vermutete deutsch-saudische Panzergeschäft

Der Gegenstand des Disputs

(5.04) Anfang Juli 2011 machte die Presse bekannt, dass die Bundesregierung bei einer Sitzung des Bundessicherheitsrates am 27. Juni 2011 die Ausfuhr von mehr als 200 Kampfpanzern vom Typ Leopard 2 A7+ nach Saudi-Arabien grundsätzlich gebilligt habe. Der Wert dieses Geschäftes wird auf zwei bis drei Milliarden Euro geschätzt.

Noch in der gleichen Woche hatte sich der Bundestag mit dem Thema beschäftigt, zunächst am 6. Juli 2011 in einer Fragestunde und dann am 8. Juli 2011, als das Parlament über Anträge von SPD, Bündnis 90/ Die Grünen und Die Linke in dieser Sache zu befinden hatte. Die Oppositionsparteien plädierten übereinstimmend dafür, auf den Rüstungstransfer zu verzichten.⁶⁶ So hatte der Vorgang umgehend Zugang zum parlamentarischen Forum gefunden.

(5.05) Die Presse zitierte den Hersteller Krauss-Maffei Wegmann mit seiner Werbung für das Handelsobjekt als „Kampfpanzer des 21. Jahrhunderts“. Mit ihm habe eine Armee das bestmögliche Mittel gegen asymmetrische Bedrohungen durch Terroristen und verdeckte Sprengsätze. Gegenüber den Vorgängermodellen ergänzen eine verbesserte Klimaanlage, ein

⁶⁶ Bundestagsdrucksache 17/6528 vom 07.07.2011: Antrag der Fraktion Die Linke „Keine Panzer an Saudi-Arabien verkaufen“; 17/6529 vom 07.07.2011: Antrag der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen „Keine Genehmigungen zur Lieferung von Kriegswaffen an Saudi-Arabien“; 17/6540 vom 08.07.2011: Antrag der Fraktion der SPD „Keine Rüstungsgüter in Spannungsgebiete – Für die Einhaltung einer restriktiven Rüstungsexportpolitik“.

neues Kommandantenperiskop und ein perfektioniertes Nachtfahrssystem die Ausstattung. Das Kettenfahrzeug verfügt über eine verstärkte Panzerung und einen zusätzlichen Räumschild. Es ist in allen Klimazonen und auch bei Nacht voll einsatzfähig. Der Produzent hebt auch die günstigeren Einsatzmöglichkeiten des Panzers im Straßenkampf hervor.⁶⁷

Jedoch haben die Presseinformationen nicht thematisiert, dass die Einführung des Panzermodells mit einem erheblichen Bedarf an Personalausbildung und der Lieferung von zusätzlicher Logistik (Ersatzteilen und Zubehör) und Infrastruktur (Transportmitteln, Wartung) verbunden sein wird.

(5.06) In der politischen Debatte bestätigte die Bundesregierung das Geschäft als solches nicht, noch dementierte sie es. Sie verwies nur darauf, dass Beratungen und Entscheidungen des Bundessicherheitsrates der Geheimhaltung unterliegen und jedes Publikmachen des internen Geschehens strafrechtlich verfolgt werden kann.

Dennoch ist davon auszugehen, dass es einen realen Kern für die durchgesickerte Information gibt. Ungewiss ist dagegen, ob sich das Gremium zunächst nur mit einer Voranfrage des Herstellers oder bereits mit einem konkreten Ausfuhrantrag befasst hatte.

*Auseinandersetzung über das vermutete Panzergeschäft in den Plenardebatten*⁶⁸

(5.07) Die Parlamentarier, die die vermutete positive Entscheidung der Bundesregierung unterstützten, verwiesen darauf, dass Saudi-Arabien der „letzte und wichtigste Stützpfeiler in der Nahost-Region“ sei. Das Land übe eine moderierende Wirkung auf radikale Kräfte in der Region aus und beteilige sich aktiv an der internationalen Bekämpfung des Terrorismus. So habe die deutsche Seite jüngst bei der Befreiung von Geiseln von der saudischen Vermittlung profitiert. Ferner sei in Rechnung zu stellen, dass das Königreich als „Bollwerk“ gegen die iranische Aufrüstung und die von dort ausgehende Bedrohung von Israel agiere. In der Summe heißt es: „Saudi-Arabien ist ein stabilisierender Faktor in der Region und wichtiger Partner der Bundesrepublik Deutschland.“⁶⁹ – ein Argument, das inzwischen zu einer Leitplanke zur Rechtfertigung von rüstungsexportpolitischen Entscheidungen wird.

⁶⁷ Unter anderem nach: Süddeutsche Zeitung vom 04.07.2011, S. 2: Aktuelles Lexikon: Leopard 2A7.

⁶⁸ Bundestagsplenarprotokoll 17/119 vom 6. Juli 2011, S. 13797 – 13817 und 17/121 vom 8. Juli 2011, S. 14303 – 14322; Ergebnisse der namentlichen Abstimmung über die Anträge der Oppositionsparteien: S. 14326 – 14332; Erklärungen zur Abstimmung: S. 14345 – 14346;

⁶⁹ Antwort von Staatssekretär Dr. Bernhard Heitzer (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) vom 21. Juli 2011 auf die Schriftliche Frage 7/ 193 des Abgeordneten Hans-Christian Ströbele (Bündnis 90/Die Grünen)

Nicht außer Acht zu lassen sei darüber hinaus, dass Saudi-Arabien der relevanteste Öl-Lieferant sei. Die Stabilität des Regimes garantiere die Fortdauer einer ungehinderten Versorgung der Weltwirtschaft mit dieser Energie. Für Deutschland gelte deshalb das Land als „strategischer Partner“. Zudem habe der Transfer von deutschen Panzern die israelische Zustimmung gefunden; die US-amerikanische Seite habe gleichfalls keine Einwände erhoben.

Nicht fehlen durfte auch ein Argument, das aus früheren Kontroversen bekannt ist. Saudi-Arabien sei durchaus in der Lage, die gewünschten Panzer bei einem konkurrierenden Anbieter zu ordern. Eine positive Entscheidung der Bundesregierung zugunsten eines beabsichtigten Transfers sei als Unterstützung einer rüstungsrelevanten Branche in Deutschland zu werten. Damit sei deren Auslastung für weitere Jahre gesichert.

(5.08) Doch äußerten sich auch kritische Stimmen im Koalitionslager. Sie bemängelten das fehlende Fingerspitzengefühl der Regierung und forderten, die „Menschenrechtskomponente“ zu berücksichtigen. Auch tauchte der Vorschlag auf, die Genehmigung mit der Auflage zu versehen, die Panzer nur an den Außengrenzen des Landes einzusetzen.⁷⁰ Ein weiteres distanzierendes Votum kam von dem CDU-Abgeordneten Erich Fritz, dem rüstungsexportpolitischen Experten seiner Fraktion. Er ließ sich mit der Aussage zitieren: „Als christlich-demokratische Partei steht es uns nicht zu, einen Unrechtsstaat aufzurüsten, der gegen Freiheitsbewegungen in anderen Ländern vorgeht.“⁷¹

(5.09) Kabinettsmitglieder nahmen in der Debatte nicht Stellung. Aber nachträglich ließen der Verteidigungsminister und der Innenminister ihre Zustimmung erkennen. Allgemeiner blieb Entwicklungsminister Dirk Niebel, der Panzerlieferungen durchaus für vereinbar mit dem Menschenrechtskonzept der Entwicklungszusammenarbeit hielt: „Die Stabilisierung einer Region trägt durchaus dazu bei, die Menschenrechte zu wahren – vielleicht nicht in dem Land, in dem man tätig ist, aber in den Nachbarländern.“⁷²

(5.10) Abgeordnete, die sich gegen das Vorhaben aussprachen, wiesen darauf hin, dass dessen Vollzug einer restriktiven Rüstungsexportpolitik widerspreche. Es leugne die Langlebigkeit von Rüstungsgütern und lasse außer Acht, dass bei einer Lieferung ungewiss sei, in wessen Hände die Waffen einmal gelangen und zu welchem Zweck sie eingesetzt würden.

⁷⁰ Frankfurter Rundschau und Süddeutsche Zeitung vom 06.07.2011; Süddeutsche Zeitung vom 11.07. und vom 13.07.2011; Interview von Roderich Kiesewetter MdB (CDU) in: Christ und Welt, 2011,10, S. 3 - 4.

⁷¹ nach: Spiegel-Online von 09.07.2011.

⁷² Interview mit Die Zeit, Nr. 30, 21.07.2011.

Außerdem verbiete die Menschenrechtslage in Saudi-Arabien den Verkauf von Waffen, die für einen innerstaatlichen Einsatz und zur Repression geeignet seien. Die Mitwirkung saudi-arabischer Sicherheitskräfte an der Unterdrückung von Protesten in Bahrain im März 2011 zeige die Bereitschaft des Regimes, Instrumente der Gewalt zur inneren Repression einzusetzen. Dies gelte umso mehr angesichts der Missachtung von Menschen- und Bürgerrechten im Lande.

Die Weigerung der Regierung, sich zum Stand eines solchen Transfers zu äußern und die Gründe für eine positive Entscheidung darzulegen, wecke Zweifel an ihrer Bereitschaft, Menschenrechte und Demokratie in der arabischen Welt zu fördern. Das offizielle Bekenntnis, Freiheitsbewegungen gegen autoritäre Herrschaften zu unterstützen, korrespondiere nicht mit der Lieferung von Waffen, die zu deren Unterdrückung geeignet seien.

Das Argument der Solidarität aller Staaten bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus ließen die Kritiker des Panzergeschäfts nicht gelten. Die saudische Regierung habe ein durchaus ambivalentes Verhältnis zu Gruppen und Bewegungen, die als „Terroristen“ gelten.

Ergebnisse der Abstimmung über die Oppositionsanträge am 8. Juli 2011

(5.11) Bei der Ablehnung der Anträge von SPD, Bündnis 90/ Die Grünen und der Linken, von dem zur Diskussion stehenden Panzergeschäft Abstand zu nehmen, konnten sich die Regierungsparteien ihrer Mehrheit sicher sein.⁷³ Was die Oppositionsparteien betrifft, zeigen die Resultate der namentlichen Abstimmung am 8. Juli 2011, dass ihre Geschlossenheit im Widerstand gegen die Rüstungsexportpolitik der Bundesregierung und der sie tragenden Parteien relativ groß ist. Die Anträge von SPD und Bündnis 90/ Die Grünen erhielten auch die Unterstützung aus der Fraktion Die Linke. Die Bereitschaft der SPD-Fraktion, den Antrag der Linken zu unterstützen, war gespalten; die Fraktion von Bündnis 90/ Die Grünen schlossen sich dem Antrag der Linken an.

Bewertung

(5.12) Eine Auswertung der Lage in Saudi-Arabien gemäß von Kriterien, wie sie das Bonn International Center for Conversion (BICC) entwickelt hat, ergibt folgendes „negatives“ Bild:⁷⁴

⁷³ Bundestagsplenarprotokoll 17/121 vom 8. Juli 2011, S. 14326 – 14332: Ergebnisse der namentlichen Abstimmung über die Anträge der Oppositionsparteien – Erklärungen zur Abstimmung: S. 14345 – 14346;

⁷⁴ Einen Überblick darüber, ob Rüstungstransfers nach Saudi-Arabien den inhaltlichen Vorgaben des Gemeinsamen Standpunktes entspricht, findet sich in der Reihe der Länderporträts von Staaten, die deutsche Rüstungslieferungen erhalten: www.bicc.de/ruestungsexport/laenderportraits.html.

Respektierung internationaler und regionaler Waffenembargos	nicht kritisch
Risiken von überproportional hohen Militärausgaben, die die wirtschaftliche und soziale Entwicklung gefährden	kritisch
Eigene Kontrollen der Rüstungsausfuhren	keine Angaben
Innere Gewaltkonflikte	kritisch
„gute Regierungsführung“	kritisch
Teilhabe an Abkommen zum Schutz der Menschenrechte und zur Rüstungskontrolle	kritisch
Achtung der Menschen und Bürgerrechte	kritisch

(5.13) Das in Rede stehende Panzergeschäft hat eine Reihe von Ungeheimtheiten zutage gefördert:

- (1) Der Mangel an Transparenz widerspricht den Vorgaben einer parlamentarischen Demokratie, in der die Regierung gegenüber dem Parlament und der Öffentlichkeit für ihr Tun rechenschaftspflichtig ist. Da sich die Bundesregierung in diesem Fall nicht in der Sache äußerte, hatten Befürworter und Gegner sich im Bereich von Vermutungen zu bewegen.⁷⁵
- (2) Rüstungstransfers europäischer Hersteller nach Saudi-Arabien waren und sind von Korruptionsaffären begleitet. Die Schreiber-/Pfahls-Affäre, deren gerichtliche Aufarbeitung auch 2011 noch keinen Abschluss gefunden hat, hatte 1991 mit der Weitergabe von ABC-Spürpanzern vom Typ Fuchs aus Bundeswehrbeständen an Saudi-Arabien ihren Anfang genommen.⁷⁶ Ermittlungen britischer Stellen zur Korruptionsbekämpfung wegen Bestechungsfällen im Rahmen des Transfers britischer Kampfflugzeuge waren seinerzeit von der Regierung niedergeschlagen worden, um „nationale Interessen“ nicht zu gefährden.
- (3) Saudi-Arabien ist ein gewichtiger Kunde für US-amerikanische und europäische Rüstungshersteller. Bisher wurden vor allem Panzer aus den USA, Schiffe aus Frankreich und Flugzeuge aus Großbritannien in größerem Umfang geliefert. Umfangreiche Neubestellungen, vor al-

⁷⁵ Bundestagspräsident Dr. Norbert Lammert brachte das Dilemma treffend auf den Punkt, als er seine Enthaltung bei der Abstimmung über die Anträge der Oppositionsparteien mit den Worten begründete: „An den Abstimmungen nehme ich nicht teil, da mir weder Informationen vorliegen, ob solche Waffenlieferungen überhaupt vereinbart oder bereits erfolgt sind, noch welche Abwägung im Blick auf die geltenden 'Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern' gegebenenfalls stattgefunden hat.“ In: Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/121 vom 8. Juli 2011, S. 14346.

⁷⁶ Siehe GKKE-Rüstungsexportbericht 2010, Berlin/Bonn 2011, S. 99 und Süddeutsche Zeitung, 07.09.2011.

lem für Flugzeuge, gingen im Jahr 2010 an die USA. Kommt nun das Panzergeschäft zustande, erhalten deutsche Hersteller neben ihrem bisherigen Engagement bei der Lieferung von Kleinwaffen und Mitteln der elektronischen Überwachung Zugang zu diesem Markt. Die Konkurrenz der Rüstungsanbieter verschärft sich. Gleichzeitig begünstigt das vermutete Panzer-Geschäft den Rüstungsprozess in der gesamten Region.

- (4) Auch die Bundesregierung gesteht ein, dass die innere Lage von Saudi-Arabien von autoritärer Herrschaft und Missachtung von Menschen- und Bürgerrechten gekennzeichnet ist.⁷⁷ Saudi-Arabien scheut nicht vor Interventionen in Nachbarstaaten zurück. Am 13. März 2011 waren saudische Spezialeinheiten aus Armee und Sicherheitsdiensten in Bahrain im Rahmen einer Aktion der Golfkooperationsratsstaaten daran beteiligt, eine Protestbewegung niederzuschlagen. So ist in Zukunft nicht auszuschließen, dass bei derartigen Aktionen auch deutsche Waffen zum Einsatz kommen.
- (5) Saudi-Arabien steht internationalen Bemühungen zur Kontrolle des Rüstungshandels distanziert bis ablehnend gegenüber. Seine Rüstungsimporte werden nicht an das VN-Waffenregister gemeldet. An dem VN-Aktionsprogramm gegen die Verbreitung von Kleinen und Leichten Waffen nimmt es nicht teil.

(5.14) Anlass und politischer Umgang mit der Information aus dem Umfeld des Bundessicherheitsrates über eine eventuelle Genehmigung des Verkaufs von deutschen Kampfpanzern nach Saudi-Arabien unterstreichen die Notwendigkeit, die Ausfuhr von Kriegswaffen in Drittstaaten nur in begründeten Ausnahmefällen zuzulassen. Dabei sind die Kriterien der Politischen Grundsätze von 2000 und des Gemeinsamen Standpunkts der EU für die Ausfuhr von Rüstungsgütern (2008) maßgebend. Darauf wies der Ko-Vorsitzende der GKKE, Prälat Dr. Bernhard Felmberg, in einer ersten Reaktion hin. Weitere Stellungnahmen von Verantwortlichen der evangelischen und katholischen Kirche bewerteten eine positive Exportentscheidung als unakzeptabel.⁷⁸

⁷⁷ So erklärte Staatsministerin Cornelia Pieper am 6. Juli 2011 im Bundestag: „Die Menschenrechtslage in Saudi-Arabien ist in keinem Fall zu akzeptieren.“ In: Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/119 vom 6. Juli 2011, S. 13814. Auch saudi-arabische Menschenrechtsorganisationen äußern sich über elektronische Medien empört über das Panzer-Geschäft: KNA-Meldung vom 11.07.2011.

⁷⁸ Statement des GKKE-Ko-Vorsitzenden Prälat Dr. Bernhard Felmberg zur Rüstungsexportgenehmigung von Leopard-Panzern nach Saudi Arabien vom 4. Juli 2011 (Pressemitteilung); Stellungnahme von Bischof Dr. Stephan Ackermann (Trier), des Vorsitzenden der Deutschen Kommission Justitia et Pax vom 5. Juli 2011; Interview von Erzbischof Ludwig Schick (Bamberg) mit Domradio Köln am 12. Juli 2011; Stellungnahme von Präses Nikolaus Schneider, des Vorsitzenden des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, am 12. Juli 2011.

(5.15) Will man der Sache dennoch etwas Gutes abgewinnen, so verdienen zwei Aspekte Beachtung:

- Zum Einen hat sich der Deutsche Bundestag binnen weniger Tage nach Bekanntwerden des Vorgangs der Sache angenommen. Damit hat eine vermutete Rüstungsexportpolitische Entscheidung der Exekutive die Plattform für eine Auseinandersetzung gefunden, die einer parlamentarischen Demokratie angemessen ist. Zugleich unterstreicht der Vorgang den Anspruch von Parlamentariern, die Handhabung der Rüstungsexportpolitik intensiver zu überwachen und schafft öffentliche Aufmerksamkeit dafür. Die GKKE begrüßt diese Entwicklung.
- Zum Anderen hat die parlamentarische Auseinandersetzung die Auffassung der Bundesregierung konterkariert, nur den Einzelfall prüfen zu müssen. In der Parlamentsdebatte bestimmten der gesellschaftliche und politische Kontext des Empfängerlandes, die Verhältnisse in der Region und die Ausrichtung der deutschen Außenpolitik die Auseinandersetzungen. Das unterstreicht die Forderung der GKKE, bei Rüstungsexportpolitischen Entscheidungen die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Implikationen eines Transfers insgesamt zu berücksichtigen.

Deutsche Exporte von Waffen und Rüstungsgütern nach Saudi-Arabien⁷⁹

Deutschland gehört nicht zu den größten Waffenlieferanten an Saudi-Arabien. Hier stechen Rüstungstransfers aus den USA, Großbritannien und Frankreich die Importe aus Deutschland aus. Allerdings sind durchaus deutsche Zulieferungen im Spiel. So beteiligen sich deutsche Firmen an der britischen Endfertigung von 76 Eurofighter-Flugzeugen, die für Saudi-Arabien bestimmt sind. Der Liefervertrag war bereits 1986 abgeschlossen worden. Die damalige Bundesregierung hatte keinen Anlass gesehen, gegen den Export der Flugzeuge Einspruch zu erheben. Die heutigen Amtsnachfolger halten daran fest.⁸⁰

Umgekehrt aber zählt Saudi-Arabien schon seit Jahren zu den größten Abnehmern von deutschen Rüstungsgütern in der Gruppe der Drittstaaten.⁸¹

⁷⁹ Vgl. die Zusammenstellung von Gerhard Piper/ Niels Dubrow, Panzer, Flugzeuge und Gewehre für den Diktator in Riad, Kompakt: Deutsche Rüstungsexporte nach Saudi-Arabien, in: Ohne Rüstung Leben, Informationen Nr. 137 (2011, Heft 3).

⁸⁰ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/138 vom 09.11.2011, S. 16414: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Hans-Joachim Otto (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage 48 der Abgeordneten Katja Keul (Bündnis 90/Die Grünen).

⁸¹ Siehe Jürgen Grässlin, Dictator's best friend – Deutsche Waffenhilfe für die Diktaturen in Ägypten, Libyen und Saudi-Arabien, in: DAKS-Newsletter 67 (August 2011).

Zwischen 2000 und 2009 waren deutsche Ausfuhrgenehmigungen im Wert von 675 Mio. € ergangen. Im Jahr 2009 hatte der Genehmigungswert 168 Mio. € erreicht.⁸² Im Jahr 2010 erteilte die Bundesregierung 232 Ausfuhrgenehmigungen nach Saudi-Arabien im Wert von 152,3 Mio. €, u. a. für elektronische Ausrüstung, Flugkörper, Teile für Schiffe und Flugzeuge, Gewehre und Munition sowie Lastwagen. Im gleichen Jahr wurden Kriegswaffen im Wert von rund 30,3 Mio. € geliefert.⁸³

Im Jahr 2008 wurde jeweils die Lieferung von Pfefferspray und Elektroschockgeräten genehmigt. Abgelehnt wurde im Jahr 2009 ein Antrag zur Ausfuhr eines Ausbringungsgeräts für Reizgas und 2010 ein Antrag für den Export von Fußfesseln.⁸⁴

Genehmigte Kleinwaffenexporte nach Saudi-Arabien⁸⁵

Jahr	Wert (Mio. €)
2005	5,91
2006	9,67
2007	11,13
2008	10,21
2009	6,7

Zwischen 2004 und 2009 hat die Bundesregierung den Export von Fertigungsanlagen und Spezialmaschinen zum Aufbau einer Waffenfabrik genehmigt.⁸⁶ Die deutsche Firma Heckler&Koch hat an Saudi-Arabien eine Lizenz zur Produktion des Sturmgewehrs G36 vergeben. Eine Produktionsanlage ist inzwischen errichtet. Medien berichten von der angelaufenen internationalen Vermarktung der hergestellten Waffen.⁸⁷

⁸² Nach: Bundestagsdrucksache 17/5942 vom 25.05.2011: Antrag der Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Fraktion Die Linke) „Exporte von Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter nach Saudi-Arabien stoppen“.

⁸³ Bundestagsdrucksache 17/5422 vom 7.04.2011, S. 37/38: Antwort des Staatssekretärs Dr. Bernd Pfaffenbach (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage 55 des Abgeordneten Jan van Aken (Die Linke).

⁸⁴ Bundestagsdrucksache 17/5007 vom 09.03.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Die Linke) „Deutsche Waffenexporte in den Nahen Osten und nach Nordafrika“, Frage 1.

⁸⁵ Zusammengestellt nach den Rüstungsexportberichten der Bundesregierung, in: DAKS-Newsletter Nr. 66 (März 2011).

⁸⁶ Bundestagsdrucksache 17/6856 vom 26.08.2011, S. 16, Frage 28: Antwort des Staatssekretärs Jochen Homann (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage des Abgeordneten Jan van Aken (Die Linke).

⁸⁷ Vgl. DAKS-Newsletter Nr. 71 (August 2011), S. 3 – 4: Dort finden sich zahlreiche Verweise auf aktuelle Medienberichterstattung über den Fortgang der Fertigung in Saudi-Arabien. Siehe auch: FAZ-Net, 12.08.2011, Bundestagsdrucksache 17/6812 vom 19.08.2011, S. 12 – 13, Frage 19: Antwort des Staatssekretärs Jochen Homann (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage des Abgeordneten Jan van Aken (Die Linke) und Bundestagsdrucksache 17/6894 vom 02.09.2011, S. 30 –

5.2 EADS-Grenzsicherungsanlagen an Saudi-Arabien

Worum geht es?

(5.16) Seit 2003 baut Saudi-Arabien die Sicherung seiner mehr als 6.500 km langen Festlandsgrenze aus. Die Anlagen umfassen konventionelle Maßnahmen wie Stacheldrahtverhaue, Gräben und Wachtürme, ergänzt durch elektronische Installationen wie Nachtsichtkameras, Lasersensoren oder Bodenüberwachungsradars, vor allem an der Grenze zum Irak. Ziel ist es, das Einsickern von terroristischen Gruppen, Schmugglern und illegalen Einwanderern zu verhindern.

Im Jahr 2008 erhielt EADS Defence and Security Systems den Auftrag, die erforderliche Technologie zur Grenzsicherung im Wert von circa 900 Millionen US-Dollar zu liefern. Ein Folgeauftrag mit fünfjähriger Laufzeit im Umfang von zwei bis drei Milliarden US-Dollar kam im Jahr 2009 zustande. Landesweit soll die Grenze bis 2018 mit moderner Technologie gesichert sein. Die Gesamtkosten des Vorhabens werden auf 20 Milliarden US-Dollar geschätzt.⁸⁸

(5.17) Zeitlich parallel zu dem EADS-Geschäft hat der Einsatz von Angehörigen der Bundespolizei in Saudi-Arabien begonnen. Sie schulen saudische Sicherheitskräfte bei der Grenzüberwachung sowie in der Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus.⁸⁹ Damit steht die Vermutung im Raum, dass der saudische Zuschlag für das EADS-Angebot in Zusammenhang mit der polizeilichen Zusammenarbeit beider Länder steht. Auch liegt der Möglichkeit nicht fern, dass deutsche Fachleute dortige Grenzschrützer in die Handhabung der gelieferten deutschen Technologie einweisen.

Auf eine parlamentarische Nachfrage vom April 2011 hat die Bundesregierung den Zusammenhang nicht in Abrede gestellt: „Bei dem in Rede stehenden Projekt handelt es sich zum einen um das exportwirtschaftliche Engagement eines Anbieters ziviler Sicherheitsdienste – hier EADS (European Aeronautic Defence and Space Company) – und des damit einhergehenden Technologietransfers und zum anderen um internationale grenzpolizeiliche Beratung und Ausbildungshilfe zur 'Modernisierung' der Strukturen und Konzepte der SDA (i.e. saudi-arabischen) Grenzschrützer. Damit geht der Transfer rechtsstaatlicher Werte einher.“⁹⁰

31, Frage 51: Antwort des Staatssekretärs Jochen Homann (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage der Abgeordneten Heike Hänsel (Die Linke).

⁸⁸ Nach Piper/Dubrow, a.a.O.

⁸⁹ Frankfurter Rundschau vom 04.04., vom 07.07. und vom 14.07.2011 sowie Süddeutsche Zeitung vom 15.07.2011.

⁹⁰ Bundestagsdrucksache 17/ 5990 vom 27.05.2011: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Dr. Ole Schröder (Bundesinnenministerium) auf die Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke (Die Linke), vom 11.04.2011, Frage 11.

Versuche der Aufklärung

(5.18) In einer nachgeschobenen Kleinen Anfrage⁹¹ hat die Fraktion Die Linke versucht zu klären, ob deutsche Polizisten an der Ausbildung saudischer Sicherheitskräfte an den gelieferten EADS-Gerätschaften beteiligt sind, welche Rechtsgrundlagen für eine solche staatlich-privatwirtschaftliche Zusammenarbeit bestehen und wie sich die Kosten verteilen. In ihrer Antwort auf die Anfrage⁹² weist die Bundesregierung die Spekulation über eine Koppelung des EADS-Geschäfts an Ausbildungsleistungen deutscher Polizisten zurück. Sie stellt fest, dass Angehörige der Bundespolizei nicht an Ausbildung und Schulung bei der Handhabung von EADS-Lieferungen beteiligt sind. Das Engagement der Bundespolizei sei als bilaterale Ausbildungshilfe Teil einer strategischen Partnerschaft im Sicherheitsbereich. Aus sicherheitspolitischer Sicht gelte Saudi-Arabien als wichtiger strategischer Partner im arabischen Raum.

(5.19) Jenseits dieser Argumente, die auch im Zusammenhang mit dem vermuteten Panzergeschäft wenige Wochen später Verwendung fanden, beseitigen die offiziellen Auskünfte nicht die Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Zusammenwirkens staatlicher Stellen und Wirtschaftsunternehmen.

So weiß die Bundesregierung nicht, welche Aufgaben die zu schulenden saudischen Grenzschrützer tatsächlich wahrnehmen oder ihnen einmal zugewiesen werden. Die Entscheidung darüber obliegt der Hoheit saudischer Dienststellen. Bei der Tätigkeit der Überwachungs- und Steuerungseinheiten stoßen die originären staatlichen Grenzschutzaktivitäten und die Handhabung der neu zu liefernden Anlagen aufeinander. Die Auswirkungen des beabsichtigten Transfers „rechtsstaatlicher Werte“ lassen sich nicht überprüfen.

Die Antworten der Bundesregierung auf die Frage nach dem Ablauf des EADS-Engagements und dem Beginn der zwischenstaatlichen polizeilichen Zusammenarbeit seit 2007 verweisen auf eine Verschränkung der Vorgänge. Deutsche staatliche und privatwirtschaftliche Delegationen besuchten gemeinsam Saudi-Arabien. Auch wurde der Bedarf an personeller Schulung und der zu liefernden Ausstattung aufeinander abgestimmt. In die finanzielle Abwicklung des offiziellen Personaleinsatzes ist die Gesell-

⁹¹ Bundestagsdrucksache 17/5846 vom 13.05.2011: Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u. a. (Fraktion Die Linke) „Einsatz der Bundespolizei im Auftrag der European Aeronautic Defence and Space Company in Saudi-Arabien“.

⁹² Bundestagsdrucksache 17/6102 vom 08.06.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u. a. (Fraktion Die Linke) „Einsatz der Bundespolizei im Auftrag der European Aeronautic Defence and Space Company in Saudi-Arabien“ und Bundestagsdrucksache 17/6863 vom 26.08.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u. a. (Fraktion Die Linke) „Einsatz der Bundespolizei in Saudi-Arabien (Nachfrage zur Antwort der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 17/6102)“.

schaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) eingeschaltet. Sie verwaltet die Mittel, die EADS von ihrem saudischen Partner erhält, und rechnet ihrerseits mit deutschen staatlichen Stellen ab. Die Grundkosten für die entsandten Polizeiangehörigen trägt die Bundeskasse.

Im Mai 2009 hatten Deutschland und Saudi-Arabien ein Abkommen zur Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich abgeschlossen. Es wurde erst im November 2011 in das deutsche Gesetzgebungsverfahren eingebracht.⁹³

Bewertung

(5.20) Die Umstände des EADS-Geschäfts zur Grenzsicherung in Saudi-Arabien sind trotz aller Recherchen von Parlamentariern und Medien nicht ausreichend geklärt. Die unmittelbaren wie indirekten Folgen bleiben unabsehbar. Dennoch markiert es eventuell einen Wendepunkt in der deutschen Rüstungsexportpolitik.

Vor allem die Verquickung von Leistungen der Bundespolizei mit Transfers von Gütern sowie Technologie durch die EADS wirkt irritierend. Es bleibt der Eindruck, dass die Bundespolizei mit Kompetenz und Personal aufwartet, um den Transfer von Technologie und Gütern vor Ort zu implementieren. Außerdem dient die mittelbare staatliche Beteiligung an dem Geschäft dem Abnehmer gewissermaßen als Gewähr für die Verlässlichkeit des privaten Anbieters. Das Regierungsabkommen zur Sicherheitszusammenarbeit bietet dafür den Rahmen.

(5.21) Für EADS stellt sich das Geschäft mit Saudi-Arabien als Erfolg seiner Unternehmensstrategie dar, von Waffenproduktion und -vermarktung auf den Transfer von Technologie, Gütern und Dienstleistungen umzuschwenken. Die verkauften Leistungen werden offiziell als „zivile Sicherheitsdienstleistungen“ bezeichnet und sind nicht genehmigungsbedürftig.

(5.22) Mit dem Bundesinnenministerium und der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) tauchen bei der Anbahnung und Umsetzung des EADS-Geschäftes zwei neue Akteure in der deutschen Rüstungsexportpolitik auf.

In der Zusammenarbeit zwischen den entsandten Polizeibeamten und dem privatwirtschaftlichen Unternehmen vor Ort haben sich bereits Schwierigkeiten angesichts differierender Kompetenzen und Interessen ergeben. Polizisten klagen darüber, dass sie ihre Anweisungen von dem EADS-Unternehmen „Cassidian“ erhalten und wie dessen Handlanger dienen müssen. Das verweist auf eine ungeklärte Rechtslage.

⁹³ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/139 vom 10.11.2011, S. 16490: Erste Beratung des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 27. Mai 2009 zwischen den Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Königreichs Saudi-Arabien über die Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich (Drucksache 17/7604).

(5.23) Aus Sicht der GKKE bedarf eine abschließende Bewertung des EADS-Geschäfts mit Saudi-Arabien und der sachlichen wie zeitlichen Nähe der Tätigkeit von Bundespolizisten in dem Land der Klärung dieser offenen Fragen:

- Ist die Behauptung der Bundesregierung über die Trennung zwischen der bilateralen Polizeihilfe und dem Transfer von darauf bezogenen Technologien, Gütern und Dienstleistungen aufrechtzuerhalten?
- Ist die Rechtsgrundlage für Auslandseinsätze deutscher Polizeibeamten tragfähig genug, um staatliche Ausbildungsleistungen im Zusammenhang mit privatwirtschaftlichen Transfers zu legitimieren?
- Ist Saudi-Arabien aus Sicht einer deutschen Rüstungsexportpolitik, die sich an den Kriterien von Frieden, Sicherheit und Entwicklung orientiert, das geeignete Land, um neue Modelle der privatwirtschaftlich-staatlichen Zusammenarbeit beim Transfer einschlägiger Güter und Leistungen zu testen?
- Welche Auswirkungen auf das Profil der größten deutschen Entwicklungsagentur, der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), sind zu erwarten, wenn diese Einrichtung Aufgaben einer „Clearing-Stelle“ für die Abwicklung von finanziellen Transaktionen im Rahmen von sicherheits- und militärrelevanten Vorhaben übernimmt?

Angeichts des Katalogs von offenen Fragen steht die GKKE dem EADS-Geschäft mit Saudi-Arabien und der parallelen polizeilichen Zusammenarbeit beider Staaten höchst skeptisch gegenüber. Der jetzige Kenntnisstand über den Transfer sowie Berichte über dessen Implementierung weisen auf erhebliche Diskrepanzen zu den Standards hin, wie sie bislang für die deutschen Ausfuhren von Militärgütern und -technologien zu gelten haben.

5.3 Deutsche Kriegsschiffe nach Angola

Deutsche Beteiligung an Modernisierung und Ausbau der Streitkräfte von Angola

(5.24) Deutschland hat in den zurückliegenden Jahren an der Modernisierung der Streitkräfte von Angola mitgewirkt. Seit dem Jahr 2006 ist ein Anstieg der genehmigten deutschen Rüstungsexporte in das Land zu beobachten.

Jahr	Genehmigungswert
2006	1,5 Mio. €
2007	2,6 Mio. €
2008	6,8 Mio. €
2009	11 Mio. €

„Ertüchtigung“ der angolanischen Marine

(5.25) Besonderes Augenmerk verdient der Kriegsschiffsbau. Im Oktober 2010 teilte das Auswärtige Amt mit, „dass die angolanische Marine den strategischen Aufbau einer neuen Flotte plant. Hintergrund ist der Küstenschutz und der Schutz der Off-Shore-Erdölförderanlagen. Dem Auswärtigen Amt ist ferner bekannt, dass sich deutsche Firmen um einen Teilauftrag an der Flottenerneuerung bemühen. Hierbei geht es um die Einführung von Korvetten und Patrouillenbooten. Nach Kenntnis des Auswärtigen Amtes liegt dem Bund kein Antrag auf Gewährung einer staatlichen Exportkreditgarantie für die Lieferung der Schiffe vor.“⁹⁴

Das Auswärtige Amt wollte in diesem Zusammenhang nicht Informationen bestätigen, dass deutsche Motoren in Mannschaftstransportwagen angolanischen Designs eingebaut werden. Dazu heißt es in der zitierten Antwort: „Es könnte sein, dass es sich bei den Motoren um genehmigungsfreie Exporte handelt.“

(5.26) Anlässlich ihrer Afrika-Reise im Juli 2011 besuchte Bundeskanzlerin Angela Merkel auch Angola und tat die Bereitschaft der Bundesregierung kund, dem Land „bei der Ertüchtigung seiner Marine zu helfen“.⁹⁵ Sie bezog sich auf die Konkretisierung einer bereits in der Ära der Großen Koalition (2005 – 2009) positiv beschiedenen Voranfrage, ob der Export von Korvetten und Küstenschutzschiffen genehmigungsfähig sei. Angesichts der Geheimhaltung von Entscheidungen im Bundessicherheitsrat waren selbst Eingeweihte von der Verlautbarung überrascht. In Begleitung der Bundeskanzlerin befand sich auch der Eigner der bremischen Werft, zu deren Angebotspalette Patrouillenboote und Korvetten gehören.

Vor vier Jahren hatte sich schon der damalige Wirtschaftsminister Michael Glos bei seiner Visite in Angola für die Lieferung von sechs bis acht Patrouillenbooten mit einem geschätzten Wert von 60 Mio. € eingesetzt, verbunden mit der deutschen Offerte, sich am Bau von Hafenanlagen zu beteiligen. Er gehörte ebenfalls 2011 der deutschen Regierungsdelegation an.

Wechselnde Begründungen für den Rüstungstransfer

(5.27) Im Jahr 2007 hatten als Begründung für die zugesagte Genehmigung der Schiffslieferungen der Küstenschutz und die Sicherung von Fischgründen gegen das Vordringen europäischer und asiatischer Fangflotten gedient.⁹⁶ Im Jahr 2011 war es der Verweis darauf, dass Angola zu

⁹⁴ Antwort der Staatsministerin Cornelia Pieper (Auswärtiges Amt) an den Abgeordneten Paul Schäfer vom 22.10.2011, abgedruckt in: Informationsstelle Südliches Afrika (IS-SA), Deutsche Wirtschaftsinteressen in Angola, Bonn 2011, S. 77 – 78.

⁹⁵ Nach: Spiegel-Online vom 13.07.2011 und Frankfurter Rundschau vom 15.07.2011.

⁹⁶ GKKE-Rüstungsexportbericht 2007, Berlin/Bonn 2008, S. 79.

den Ländern gehöre, die sich für Stabilität einsetzten. Deutschland habe ein Interesse daran, dass afrikanische Staaten über Streitkräfte verfügten, die die Konflikte des Kontinents selbst befrieden könnten. Die Bundeskanzlerin begründete die deutschen Waffenlieferungen mit den begrüßenswerten Bestrebungen von Angola, sein Militärpotential in den Dienst von Friedensmissionen der Afrikanischen Union zu stellen. Vom Schutz der Fischgründe war nicht mehr die Rede.

Im Blick auf eine Stärkung der Friedenskapazitäten der Afrikanischen Union stellt sich aber die Frage, ob diese nicht eher durch zivile Komponenten und Infrastruktur gestärkt werden sollten als durch Unterstützung von Aufrüstung durch Rüstungslieferungen. Kriegsschiffe sind keine angemessenen Instrumente der Krisenprävention und Konfliktbeilegung.

(5.28) Die Äußerungen der Bundeskanzlerin bestätigen eine Argumentationslinie, die in jüngerer Zeit den Genehmigungen deutscher Rüstungsausfuhren zunehmend zugrunde zu liegen scheint. Demnach ist das internationale sicherheitspolitische Wohilverhalten von Staaten durch Rüstungsausfuhren zu honorieren. Damit würden die Staaten in die Lage versetzt, in Regionalkonflikte befriedend einzugreifen: „Das schließt auch den Export von Waffen mit ein – dies selbstverständlich nur nach klaren und weithin anerkannten Prinzipien.“⁹⁷

Das zwiespältige Bild eines Entwicklungslandes

(5.29) Die wirtschaftliche, soziale und politische Lage in Angola ist von Widersprüchen geprägt. In den zurückliegenden Jahren ist das Land neben Südafrika zur wichtigsten Regional- und Wirtschaftsmacht im südlichen Afrika aufgestiegen. Ursache dafür sind die reichen Bodenschätze und die ergiebigen Ölfunde vor seinen Küsten. Angola hat Nigeria als größten Ölförderer in Afrika südlich der Sahara abgelöst. Das Bruttosozialprodukt wächst jährlich zwischen vier und sechs Prozent. Die Landeshauptstadt Luanda zählt mittlerweile zu den globalen Metropolen.⁹⁸ Der Wirtschaftsboom hat das Interesse westlicher Staaten sowie von China und Brasilien geweckt.

Die strategische Bedeutung von Angola in der Region und sein Reichtum an wichtigen Rohstoffen haben vermutlich die Entscheidung der Bundeskanzlerin beeinflusst, neben Kenia und Nigeria das Land zu besuchen. Angestrebt wird zwar keine „strategische Partnerschaft“, sondern eine „um-

⁹⁷ Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel anlässlich der Festveranstaltung „50 Jahre Bergedorfer Gesprächskreis“ der Körber-Stiftung am 9. September 2011 in Berlin (http://www.bundestkanzlerin.de//nn_683608/Content/DE/Rede/2011/09/2011-09-09-rede-mtl)

⁹⁸ Vgl. Informationsstelle Südliches Afrika (ISSA), Deutsche Wirtschaftsinteressen in Angola, Bonn 2011, S. 7.

fassende politische Partnerschaft“, ähnlich der mit Nigeria eingegangenen „Energiepartnerschaft“.

(5.30) Den positiven wirtschaftlichen Daten steht entgegen, dass Angola, gemessen am Pro-Kopf-Einkommen seiner Bevölkerung, weiterhin zu den ärmsten Entwicklungsländern zählt. Die Kindersterblichkeit ist hoch. Hinzu kommen Verwüstungen infolge des über zwanzigjährigen Bürgerkrieges (1979 – 2002), die bis heute nicht überwunden sind.

Das herrschende politische System stellt Standards von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Frage. Das Regime entspricht nicht den Merkmalen einer „guten Regierungsführung“. Korruption und Unterdrückung von Opposition und Meinungsfreiheit sind an der Tagesordnung. Auch frühere deutsch-angolanische Rüstungsgeschäfte waren Gegenstand von Ermittlungen wegen des Verdachts der Bestechung von Amtsträgern. Zudem weigert sich Angola beharrlich, der „Extractive Industries Transparency Initiative“ (EITI) beizutreten, was in der Regel von Partnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit erwartet wird.

Grenzkonflikte mit der Demokratischen Republik Kongo und Kongo-Brazzaville bestehen fort. Das Gleiche gilt für den Streit mit den Nachbarn um maritime Hoheitsgebiete und die dortigen Ölvorkommen. Außerdem steht das Regime in bewaffneten Auseinandersetzungen mit einer Unabhängigkeitsbewegung in der Exklave Cabinda.

Angola in der Bewertung des Globalen Militarisierungsindex (GMI)⁹⁹

Angola lag im Jahr 2009 auf dem 31. Rang des GMI und wies damit einen hohen Militarisierungsgrad auf. Gleichzeitig befindet sich das Land auf dem 146. Rang des Human Development Index (HDI), wodurch offensichtlich wird, dass weiterhin deutliche Entwicklungsdefizite im Land bestehen. Zwar verfügt Angola über umfangreiche Ölvorkommen, dennoch leben weiterhin mehr als 70 Prozent der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze. Trotz hoher Wachstumsraten, die auf die Ölförderung zurückzuführen sind, sind die Beschäftigung im Industriesektor gering und die Arbeitslosigkeit hoch. Ausgaben im Gesundheitssektor (2008: 2,7 Prozent vom BIP) sind niedriger als die Militärausgaben (2008: 3,0 Prozent des BIP). Erlöse aus der Ölförderung fördern zu einem erheblichen Anteil die angolanische Militarisierung. Deutlich wird: Unverhältnismäßige Res-

⁹⁹ Jan Grebe, Der Globale Militarisierungsindex (GMI). Der Nutzen des GMI zur Bewertung der Entwicklungsorientierung von Staaten und regionaler Militarisierung. Forschungsbericht, Bonn Februar 2011 (BICC, Occasional Papers, 8), S. 8 – 9. Informationen zum Globalen Militarisierungsindex des Bonn International Center for Conversion (BICC) finden sich im Anhang 1.

sourcenverteilung führt dazu, dass weiterhin ein hoher Anteil der Bevölkerung im primären Sektor beschäftigt ist, die Armutsbekämpfung kaum Erfolge aufweisen kann und die gesellschaftliche Entwicklung stagniert, da Mittel aus der Haupteinnahmequelle des Staates in den militärischen Sektor gelenkt werden.

Einschätzung

(5.31) Bereits im Jahr 2007 hatte die GKKE in ihrer Bewertung eines Transfers von Kriegsschiffen aus deutscher Fertigung nach Angola darauf hingewiesen, dass Rüstungsausfuhren nicht als Vehikel für wirtschaftspolitische Offensiven zu nutzen sind. Sie warnte davor, die Genehmigung von Rüstungsexporten mit der Zusage von Infrastrukturleistungen, zum Beispiel beim Ausbau von Häfen, zu koppeln. Dann riskiere man, dass sich politische und wirtschaftliche Entscheidungskriterien vermengen.¹⁰⁰ Gleichwohl würdigte die GKKE seinerzeit das Interesse von Angola, seine Küsten vor Überfischung zu schützen.

(5.32) Wenn im Einzelfall schutzwürdige Interessen mit der Lieferung von Küstenwachbooten einhergehen, bleibt die Bundesregierung die Begründung schuldig, warum die Sicherheitsbedürfnisse der Menschen, zum Beispiel bei der Wahrung von Fischgründen, nicht auf diplomatischem Wege über Einflussnahme auf die Herkunftsländer der externen Fangflotten befriedigt werden können. Soweit diese aus EU- oder NATO-Staaten kommen, wäre das naheliegend.

Einmal mehr machen sich dabei die Defizite des derzeitigen deutschen Rüstungsexportkontrollregimes bemerkbar, denn die Bundesregierung legt weder den Zeitpunkt der Voranfrage und der konkreten Ausfuhrgenehmigung offen noch die Gründe für eine positive Entscheidung. Vielmehr bleibt es Zufälligkeiten, wie hier einer öffentlichen Äußerung der Bundeskanzlerin, überlassen, diese ans Tageslicht zu bringen.

(5.33) Die gewichtigsten Einwände gegen den Schiffstransfer aber stützen sich auf Kriterien, wie sie dem Bewertungskatalog des Bonn International Center for Conversion (BICC) zugrunde liegen. Daraus ergibt sich für Angola ein als „negativ“ zu bezeichnendes Bild:¹⁰¹

¹⁰⁰ Vgl. GKKE-Rüstungsexportbericht 2007, Berlin/Bonn 2008, S. 77.

¹⁰¹ Einen Überblick darüber, inwieweit Angola den inhaltlichen Vorgaben des Gemeinsamen Standpunktes entspricht, findet sich in der Reihe der Länderporträts von Staaten, die deutsche Rüstungslieferungen erhalten:
www.bicc.de/ruestungsexport/laenderportraits.html.

Respektierung internationaler und regionaler Waffenembargos	nicht kritisch
Risiken von überproportional hohen Militärausgaben, die die wirtschaftliche und soziale Entwicklung gefährden	möglicherweise kritisch
Eigene Kontrollen der Rüstungsausfuhren	keine Angaben
Innere Gewaltkonflikte	kritisch
„gute Regierungsführung“	kritisch
Teilhabe an Abkommen zum Schutz der Menschenrechte und zur Rüstungskontrolle	kritisch
Achtung der Menschen- und Bürgerrechte	kritisch

(5.34) In der Ablehnung eines Exportes von deutschen Kriegsschiffen nach Angola folgt die GKKE der Vorgabe, sich bei der Bewertung nicht nur auf den in Frage stehenden Einzelfall zu beschränken. Selbst wenn die zu liefernden Schiffe das regionale Machtgleichgewicht nicht entscheidend verändern, ist doch der gesamte wirtschaftliche, politische und soziale Kontext des afrikanischen Empfängerlandes in Rechnung zu stellen.

Die GKKE schließt sich hier der Reaktion des Bischofs von Rottenburg-Stuttgart Gebhard Fürst auf die Bereitschaft von Bundeskanzlerin Merkel an, Angola beim Aufbau seiner Seestreitkräfte zu helfen. Irritierend – so Bischof Fürst – sei die von ihr vorgetragene Begründung, man wolle dazu beitragen, dass regionale Konflikte in Afrika durch regionale Truppen befriedet werden. Das rede nicht der Befriedung das Wort, sondern der Verschärfung kriegerischer Spannungen mit den Nachbarstaaten.

Die Diözese Rottenburg-Stuttgart hatte im März 2011 mit der angolanschen Bischofskonferenz und Caritas Angola einen internationalen Friedenskongress in Luanda ausgerichtet. Dabei hat sich gezeigt, dass sich das Land nach dem langjährigen Bürgerkrieg in einer sehr labilen Ruhe befindet und eines Prozesses der Befriedung und Versöhnung bedarf. Dieser sei aber nicht mit Waffenlieferungen an ein Regime zu erreichen, das sich nicht diesem Ziel verschrieben hat.¹⁰²

5.4 Das Algerien-Geschäft: Umriss eines neuen Großprojektes

(5.35) Es hätte sich für den diesjährigen GKKE-Rüstungsexportbericht auch angeboten, das Vorhaben deutscher Unternehmen zu thematisieren,

¹⁰² Diözese Rottenburg-Stuttgart, Pressemitteilung vom 15. Juli 2011: „Angola braucht keine Waffen, sondern einen Friedensprozess“. Bischof Fürst äußert Unverständnis gegenüber der Absicht, das westafrikanische Land mit Patrouillenbooten zu beliefern.

an Algerien im Laufe der zehn nächsten Jahre Rüstungsgüter im Wert von circa zehn Milliarden Euro zu liefern. Die Firmen Rheinmetall und MAN planen, mit lokalen Unternehmen im Land gepanzerte Mannschaftstransportwagen vom Typ „Fuchs“ herzustellen. Daimler-Benz offeriert Lastwagen und geländegängige Fahrzeuge. Thyssen-Krupp hat den Bau von Fregatten und die Ausbildung algerischer Besatzungen angeboten. Mit im Boot ist auch die Firma Ferrostaal AG, die derzeit von Korruptionsskandalen belastet ist.

(5.36) Das Projekt, das angeblich bereits die Zustimmung des Bundessicherheitsrates erfahren hat, war im Schatten des vermuteten deutsch-saudischen Panzer-Geschäfts ans Tageslicht gekommen, aber kaum beachtet worden.¹⁰³ Mehr Beachtung hätte es gleichwohl verdient, denn das Vorhaben beinhaltet im Zuge einer geplanten Modernisierung der algerischen Streitkräfte ein „Rund-um-Paket“. Es zeugt von Anstrengungen deutscher Rüstungshersteller, Fuß auf einem umworbenen Markt zu fassen und ihre Trümpfe zur Geltung zu bringen.

Auf Anfragen aus dem Bundestag hat die Bundesregierung bestätigt, dass deutsche Unternehmen in Gestalt einer „Technologiepartnerschaft“ an der Gründung eines algerischen Unternehmens zum Bau von Transportpanzern beteiligt seien. Der Vorgang bedürfe nicht der Genehmigung. Diese sei erst erforderlich, wenn ein Technologietransfer oder aber Zulieferungen stattfänden.¹⁰⁴

(5.37) Derzeit ist ungewiss, in welchem Umfang das Vorhaben tatsächlich realisiert wird. Zudem ist die Materiallage noch unzureichend, um die friedens- und sicherheitspolitischen Implikationen eines solchen Transfers hinreichend würdigen zu können. Dennoch mahnt die GKKE an, beim weiteren Fortgang deren Relevanz gebührend zu berücksichtigen.

¹⁰³ Meldung der Agentur Reuters, 04.07.2011, die sich auf Informationen aus Industriekreisen beruft.
(<http://defenceweek.co.za/index.php?option=com.content&view=article&id=16818:germany-okays-10-bln-euro-defence-deal-with-algeria&catid=7:Industry&Itemid=116-addcomments>) und Frankfurter Rundschau, 05.07.2011. Siehe auch Bundestagsdrucksache 17/7350 vom 18.10.2010: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u. a. (Fraktion die Linke) „Menschenrechtssituation in der Kabylei“, S. 2.

¹⁰⁴ Bundestagsdrucksache 17/ 5568 vom 13.04.2011, S. 18 - 19, Frage 29 und 30: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Ernst Burgbacher (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Fragen der Abgeordneten Ingrid Remmers (Die Linke) und Bundestagsdrucksache 17/ 5734 vom 02.05.2011, S. 16 - 17, Frage 16: Antwort des Staatssekretärs Dr. Bernd Pfaffenbach (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage der Abgeordneten Ingrid Remmers (Die Linke).

6. Wechselwirkungen zwischen einer europäischen und der deutschen Rüstungsexportpolitik

Eine dreibeinige Architektur in der Europäischen Union

(6.01) Seit den Jahren 2008/ 2009 fällt der Umgang mit Rüstungsproduktion und Rüstungshandel innerhalb der Europäischen Union (EU) in drei Kompetenzbereiche. Deren Gewichte sind ungleich verteilt: (1) Über den längsten Hebel verfügen die einzelnen Mitgliedstaaten. Sie entscheiden in nationaler Souveränität über Rüstungsproduktion und Rüstungshandel,¹⁰⁵ wie es ihnen schon der Artikel 296 der Amsterdamer Verträge von 1999 im Anschluss an die Römischen Verträge von 1957 zugesichert hatte. (2) Ungeachtet dessen setzt die Europäische Kommission ihre Bemühungen fort, auch den Rüstungssektor dem Regelwerk des europäischen Binnenmarktes zu erschließen.¹⁰⁶ Der Kommission obliegt ebenfalls die Kontrolle der Transfers von Dual-use-Gütern. (3) Schließlich hat der Rat der EU im Dezember 2008 den Europäischen Verhaltenskodex für Rüstungsexporte von 1998 in einem Gemeinsamen Standpunkt aufgewertet. Dieser Schritt trägt der außen- und sicherheitspolitischen Relevanz von Rüstungsexporten aus der EU in Drittstaaten Rechnung.¹⁰⁷

Dennoch bleibt das Fazit: Das Ungleichgewicht dieser dreibeinigen Architektur behindert eine abgestimmte, zurückhaltende Rüstungsexportpolitik in der EU, die auf Krisenprävention setzt, Menschen- und Bürgerrechte achtet und wirtschaftliche wie soziale Entwicklung in Empfängerländer fördert – wie es die Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes zur Ausfuhr von Militärgütern und Militärtechnologie von 2008 vorgeben.

6.1 Die Verteidigungsgüterrichtlinie

Von der Verbringungsrichtlinie zur Verteidigungsgüterrichtlinie

(6.02) Am 12. Mai 2011 hat der Deutsche Bundestag das „Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2009/ 43/ EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 zur Vereinfachung der Bedingungen für die inner-europäische Verbringung von Verteidigungsgütern (Verteidigungsgüterrichtlinie)“ mit den Stimmen von CDU/ CSU, FDP und SPD verabschie-

¹⁰⁵ Vgl. Edward J. Lawrence, 1991 Arms Trade Control. Effects and their Echoes, in: Arms Control Today, 41, 2011, 6, S. 37 - 40, S. 39.

¹⁰⁶ Die GKKE hatte in ihrem Rüstungsexportbericht 2009 ausführlich darüber berichtet: GKKE-Rüstungsexportbericht 2009, Berlin / Bonn 2009, Kapitel 6.2.

¹⁰⁷ Siehe dazu im Detail: GKKE-Rüstungsexportbericht 2009, Berlin/Bonn 2009, Kapitel 6.1.

det.¹⁰⁸ Die EU-Verbringungsrichtlinie firmiert im deutschen Sprachgebrauch als „Verteidigungsgüterrichtlinie“.

Die damit Gesetzeskraft erhaltene Veränderung im Genehmigungsverfahren für deutsche Rüstungsausfuhren steht jetzt vor dem Praxistest: Noch 2011 sollen die vorgesehenen „Allgemeingenehmigungen“ für Lieferungen in andere EU-Staaten erteilt werden, Zertifizierungen für Unternehmen ab 2012 beginnen.

Einschätzungen

(6.03) Soweit die Konkretisierungen der EU-Verbringungsrichtlinie absehbar sind, sieht die GKKE dreierlei Unwägbarkeiten:

(1) Risiken für das Transparenzniveau

Für den Zuschnitt und die Aussagekraft der jährlichen Berichte über die deutschen Rüstungsausfuhren („Rüstungsexportbericht der Bundesregierung“) sind Änderungen des Formats zu erwarten.

- Der zukünftige Regierungsbericht soll en bloc über Genehmigungen von Transfers bzw. Verbringungen in andere EU-Staaten informieren, jedoch nicht mehr aufgeschlüsselt nach Empfängerländern und Warengruppen. Dieser Wechsel im Berichtsformat ist der Sichtweise geschuldet, dass die Transfers innerhalb der EU nicht mehr als „Exporte“, sondern als „Verbringung“ behandelt werden.
- Die vorgesehene Meldepflicht der in Deutschland beheimateten Unternehmen, die sich am Transfer beteiligen, soll diese Einschränkung kompensieren. Einer ersten Einschätzung zufolge kommen etwa 100 deutsche Unternehmen als lizenzierte Empfänger für Allgemeingenehmigungen in Betracht. Bei der Lizenzierung der Unternehmen und der Erteilung von „Allgemeingenehmigungen“ verfahren die Mitgliedstaaten gemäß ihren Gegebenheiten unterschiedlich.

(2) Diffusion der Kontrollkompetenzen

Die GKKE hatte bereits in ihrem Rüstungsexportbericht 2009 auf Risiken hingewiesen, die sich mit einer Verlagerung der Kontrolltätigkeit von staatlichen Stellen hin zu Unternehmen ergeben können. Die neu geschaffenen Regeln für Rüstungstransfers innerhalb der EU folgen einem Ansatz angelsächsischer Tradition. Er findet bereits in anderen Bereichen Anwendung, zum Beispiel bei der Erzeugung und Verbreitung von genveränderten Lebensmitteln. Die Absicht ist, „sichere Liefer- oder Verantwortungsketten“ zu schaffen, indem von Beginn bis zum Ende eines Transfers die Verantwortlichkeit bei Lieferanten und

¹⁰⁸ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/108 vom 12.05.2011, S. 12416 – 12420. Die EU-Beschaffungsrichtlinie ist im Oktober 2011 in das deutsche Gesetzgebungsverfahren eingebracht worden.

Empfängern liegt. Mit der neuen Rechtslage erhalten Rüstungsunternehmen angesichts der Pauschalisierung und Reduzierung staatlicher Eingriffsmöglichkeiten größere Freiheiten: Waren bisher vorab Genehmigungen für beabsichtigte Rüstungstransfers notwendig, werden nun pauschale Genehmigungen erteilt, deren Einhaltung rückwirkend zu überprüfen ist.¹⁰⁹ Die Eigenverantwortung der Unternehmen macht umso mehr spezielle Betriebsprüfungen notwendig.

Angesichts der Flexibilität bei den Besitzverhältnissen in den Rüstungsunternehmen, des transnationalen Zuschnitts vieler Unternehmen sowie der Bedingungen der Herstellung von Rüstungsgütern mit einer Vielfalt von Komponenten unterschiedlicher Art wird sich in Zukunft erweisen müssen, ob die Erwartungen an eine effektive Kontrolle realistisch sind.

(3) Standards der Kontrolle von europäischen Rüstungsexporten an Drittstaaten

Die Genehmigung von Rüstungsausfuhren aus der EU in Drittstaaten obliegt weiterhin den Staaten, in deren Hoheitsbereich die Endfertigung eines Rüstungsgutes stattfindet. Diese Vorgabe ist angesichts des hohen Anteils von Zulieferungen aus deutscher Fertigung an Rüstungshersteller in anderen europäischen Ländern relevant. Auf Fragen nach der Wirksamkeit von Endverbleibskontrollen antwortet die Bundesregierung generell, dass bei Re-Exporten Genehmigungen einzuholen seien. Doch schon seit 1996 gelten deutsche Zulieferungen bei Weiterexporten durch den Endfertiger als genehmigt, sofern der Wert der deutschen Anteile nicht mehr als zwanzig Prozent des Wertes des Gesamtprodukts beträgt.¹¹⁰

¹⁰⁹ Vgl. Cédric Poitevin, A European export control regime: balancing effectiveness with responsibility, in: Alyson J. K. Bailes/ Sara Depauw (Eds.), The EU defence market: balancing effectiveness with responsibility. Conference Report, Brüssel 2011, S. 47 – 51, S. 50.

Die Bundesregierung gibt über die zu erwartenden Rückmeldungen der Unternehmen derzeit nur vage Auskünfte: „Die Richtlinie sieht vor - ... - , dass die Unternehmen die zuständigen Behörden über die Inanspruchnahme von Allgemeingenehmigungen informieren, um die Menschenrechte, den Frieden, die Sicherheit und die Stabilität zu gewährleisten und eine transparente Berichterstattung über die Verbringung von Verteidigungsgütern im Hinblick auf eine parlamentarische Kontrolle zu gewährleisten. Im Hinblick darauf erwägt die Bundesregierung im Rahmen der beiden Allgemeingenehmigungen für Streitkräfte und zertifizierte Unternehmen eine Meldepflicht für durchgeführte Transfers von Rüstungsgütern festzulegen. Die gemeldeten Zahlen könnten später im Rüstungsexportbericht veröffentlicht werden.“ (Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/ 135 vom 26.10.2011, Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Peter Hintze (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage 54 der Abgeordneten Heidemarie Wieczorek-Zeul (SPD), Anlage 42).

¹¹⁰ Unter Bezug auf entsprechende Beschlüsse des Bundessicherheitsrates in den Jahren 1994 und 1996, in: Griephan-Brief 32, 1996, 23/1996 (3. Juni 1996).

Soll sich das System eines liberalisierten innereuropäischen Rüstungstransfers mit politisch notwendig strengen Maßstäben für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren an Drittstaaten vertragen, ist es nach Einschätzung der GKKE zwingend, dass sich Staaten, in denen die Endfertigung von Rüstungsgütern stattfindet, auf gemeinsame und bindende Standards für ihre Rüstungsausfuhren verständigen und deren Einhaltung überwachen lassen. Den Freiräumen für einen innereuropäischen Handel mit Rüstungsgütern haben entsprechend kräftige Schranken für Exporte in Drittstaaten zur Seite stehen. Dazu werden über kurz oder lang europäische Kontrollinstanzen einzurichten sein. Das schließt auch Verfahren ein, Export und Endabnehmer beim Passieren des Rüstungsgutes an den EU-Außengrenzen tatsächlich zu erfassen und in den jährlichen Berichten zu dokumentieren. Solange Beides nicht gegeben ist, besteht das Risiko, dass Rüstungsfirmen in Staaten übersiedeln, wo sie mit günstigeren Ausfuhrregeln rechnen, oder auf Umwegen ihre Exporte abwickeln.

6.2 Dual-use-Güter: Divergenzen zwischen der EU-Kommission und den Mitgliedstaaten

Ein „fragmentiertes Kontrollsystem“

(6.04) Eng mit Waffen und Rüstungsgütern verwandt sind die Güter, die sowohl militärisch als auch zivil genutzt werden können, die sogenannten „Dual-use-Güter“. Der Weitergabe an Dritte sind erhebliche Sicherheits- und Proliferationsrisiken eigen. Der Export bedarf deshalb einer Genehmigung. Der Handel mit Dual-use-Gütern ist ein nicht zu vernachlässigender Wirtschaftsfaktor: Bezogen auf den gesamten Außenhandel der EU machen die Exporte von Dual-use-Gütern aus allen Mitgliedstaaten zehn Prozent aus. Über 5.000 Unternehmen sind daran beteiligt.¹¹¹

Der innereuropäische Transfer folgt den Vorgaben des europäischen Binnenmarktes, während die Kompetenz der Kontrolle eines Exportes an Drittstaaten bei der EU-Kommission liegt. Sie hat die Aufgabe an einzelstaatliche Kontrollinstanzen übertragen. Dabei kommen auch jeweils nationalstaatliche Gegebenheiten zum Zuge. Infolgedessen ist nach Einschätzung der EU-Kommission ein „fragmentiertes Kontrollsystem“ entstanden.¹¹² Es erlaubt den Mitgliedstaaten, unterschiedliche Prioritäten zu setzen. In manchen Fällen erleichtern sich dadurch die Exporte, in anderen Fällen werden sie erschwert.

¹¹¹ Europäische Kommission, Grünbuch. Das System der Europäischen Union zur Kontrolle von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck: In einer Welt des Wandels Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit gewährleisten, Brüssel 30. Juni 2011 (KOM (2011) 393), S. 4, Anm. 6.

¹¹² Ebenda, S.3 und 8.

(6.05) Mit der Vorlage eines Grünbuches hat die EU-Kommission im Juli 2011 eine Bilanz der Verhältnisse gezogen. Das Ergebnis zeigt einerseits Ungleichbehandlungen von Antragstellern in einzelnen EU-Staaten. Andererseits ist die Vernachlässigung von Zielen einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik unübersehbar, die darauf gerichtet ist, Gefahren für die internationale Sicherheit und die Nichtverbreitung zu verhindern. In einem Fragekatalog bittet die EU-Kommission die Regierungen der Mitgliedstaaten und andere Interessenten (d. h. vor allem die exportierenden Unternehmen und deren Verbände) um Anregungen, die Defizite abzustellen und eine Harmonisierung der Exportbedingungen zu erreichen. Die Konsultationsergebnisse sollen im Jahr 2012 dem Europäischen Parlament und dem Rat der EU übermittelt werden und im Folgejahr in eine Revision des Kontrollregimes münden.

Die deutsche Stellungnahme zu dem Grünbuch¹¹³

(6.06) In ihrer Reaktion vom 27. Oktober 2011 auf das Grünbuch der EU-Kommission stellt die Bundesregierung die Kompetenz der EU-Kommission bei der Kontrolle einer Ausfuhr von Dual-use-Gütern nicht in Frage. Gleichzeitig ist sie voll des Lobes ihrer eigenen Kontrollverfahren. Große Zurückhaltung lässt die Stellungnahme jedoch gegenüber dem Ansinnen der Kommission erkennen, sich auf eine gemeinsame Sicherheits- und Risikobewertung derartiger Transfers zu verständigen. Diese sei in der einzelstaatlichen Zuständigkeit besser aufgehoben, zumal die Mitgliedstaaten durchaus unterschiedliche außenpolitische Interessen hätten. Deshalb weist die Bundesregierung die Einschätzung der EU-Kommission des gegenwärtigen Zustandes als den eines „fragmentierten“ Regelwerkes zurück. Die deutsche Antwort hält auch nichts von der vorgeschlagenen Angleichung gegenwärtig praktizierter Exportkontrollverfahren.

(6.07) Um ihre ablehnende Haltung gegenüber integrierenden Ansätzen zu untermauern, führt die Bundesregierung wieder ins Feld, Unternehmen und Behörden dürfte nicht ein bürokratischer Mehraufwand aufgebürdet werden, dem kein exportpolitischer Mehrwert entspreche. Einen solchen Mehraufwand vermutet die deutsche Reaktion unter anderem im vorgeschlagenen Informationsaustausch über die jeweils genehmigten bzw. abgelehnten Ausfuhranträge und einer stärkeren Einbindung der Zollbehörden.

Allein von der Anregung, die Ausfuhrlisten schneller zu aktualisieren, verspricht sich die Bundesregierung Erleichterungen für die exportorientierte

¹¹³ Stellungnahme der Bundesregierung zum Grünbuch der Europäischen Kommission zum EU-Ausfuhrkontrollsystem von Dual-Use Gütern, Bonn 27. Oktober 2011, siehe auch: Frankfurter Rundschau vom 07.11.2011 und 08.11.2011.

Wirtschaft. Dem könne auch dienen, wenn sich die Mitwirkung des Europäischen Parlaments verringere, die viel Zeit und Aufwand verschlinge.

(6.08) Diese generelle Einschätzung hat die Bundesregierung auch durch weitere Kanäle durchsickern lassen. So weichte das Europäische Parlament im September 2011 auf Drängen konservativer und liberaler Abgeordneter aus Deutschland den Vorschlag der EU-Kommission auf, die Regeln für Genehmigungen für den Transfer von Dual-use-Gütern im Bereich von Telekommunikation und Überwachung zu verschärfen. Anlass dafür waren frühere Lieferungen von „Abfangtechniken und Vorrichtungen der digitalen Datenübertragung“ an den Iran und Syrien gewesen. Der Widerstand dagegen stützte sich auf ein hierzulande wohlbekanntes Argument, dass damit zu hohe bürokratische Hürden für kleine und mittelständische Unternehmen entstünden.¹¹⁴

Bewertung

(6.09) Ähnlich wie die Rüstungsausfuhren insgesamt hat der Export von Dual-use-Gütern mit 0,5 Prozent nur einen geringen Anteil am deutschen Außenhandel. Die absoluten Werte (2010: ca. 4,8 Milliarden Euro) bewegen sich jedoch in etwa auf dem gleichen Niveau der Rüstungsausfuhren, abgesehen von der sachlichen Nähe der Problematik einer effizienten Kontrolle.

Die GKKE bedauert, dass sich anstehende Weichenstellungen für das Kontrollregime bei den Dual-use-Gütern im Verborgenen vollziehen. Nur aufmerksamen Beobachtern ist zu verdanken, dass die Vorgänge eine Öffentlichkeit erreicht haben. Dem Bekenntnis offizieller Stellen, Transparenzstandards zu respektieren, stellt das kein gutes Zeugnis aus. Das gilt ebenfalls für die erkennbare Tendenz in der deutschen Stellungnahme, die Relevanz des Europäischen Parlaments auf diesem Feld zu herunterzuspielen.

(6.10) Defizite einer gemeinsamen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik werden nicht behoben, wenn das Beharren auf nationalstaatlichen Prioritäten die Bemühungen um übergreifende sicherheitspolitische Risikoeinschätzungen wieder in Frage stellt. Gerade bei der Bewertung von Risiken bei einer Weitergabe von Militärgütern und Militärtechnologie sowie verwandten Gütern und Leistungen ist das Ausschöpfen aller Ressourcen geboten. Das Argument der Wirtschaftsförderung ist nach Urteil der GKKE

¹¹⁴ Press Service of the Green/ EFA Group in the European Parliament, Brüssel 27.09.2011. Siehe auch: Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/ 135 vom 26.10.2011: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Peter Hintze (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage 57 des Abgeordneten Andrej Hunko (Die Linke), Anlage 44 und Frankfurter Rundschau vom 08.11.2011.

nicht tragfähig genug, um Warnungen vor möglichen friedensgefährdenden Folgen derartiger Transfers zu relativieren.

(6.11) Die GKKE hält ferner die Berufung auf das Subsidiaritätsprinzip, wie sie in der deutschen Stellungnahme zum Grünbuch durchscheint, nicht für stichhaltig, weil die Kontrolle des Transfers von Dual-use-Gütern unbestritten in die Domäne der EU-Kommission gehört. Die Übertragung dieser Kompetenzen auf nationalstaatliche Instanzen war auf dem Wege einer Verordnung erfolgt. Sie konstituiert aber keine grundsätzliche Delegation von Aufgaben, die nicht auch zurückgenommen werden kann. Der deutsche Verweis darauf, man wolle erst einmal auf einen effektiven Zugschnitt der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik warten, steht nach Einschätzung der GKKE nicht im Einklang mit einem europafreundlichem Ansatz der deutschen Politik.

Die abwehrende Haltung der Bundesregierung auf Anstrengungen gegenüber einer Reform des Kontrollsystems der Ausfuhren von Dual-use-Gütern verheißt wenig Gutes, wenn es im kommenden Jahr um eine Überprüfung der Wirksamkeit des Gemeinsamen Standpunktes zur Ausfuhr von Militärgütern und Militärtechnologie von 2008 geht.

6.3 Der EU-Gemeinsame Standpunkt zur Ausfuhr von Militärgütern und Militärtechnologie

(6.12) Als sich der Rat der EU im Jahr 2008 auf einen Gemeinsamen Standpunkt zu Rüstungsausfuhren unter Einschluss des bereits zehn Jahre zuvor vereinbarten Verhaltenskodexes verständigte, weckte das bei kritischen Beobachtern hohe Erwartungen. Sie erhofften sich eine strengere Kontrolle der Rüstungsausfuhren aus europäischen Staaten und eine striktere Beachtung gemeinsamer Standards. Das Auswärtige Amt schürte diese Hoffnungen noch, indem es seine Presseerklärung aus diesem Anlass mit den Sätzen einleitete: „Die Europäische Union stärkt ihre Exportkontrollen im Bereich konventioneller Waffen. Seit gestern (08.12.2008) besitzt die EU erstmals einen rechtlich verbindlichen Verhaltenskodex für Waffenausfuhren. Damit wird die Rüstungsexportpolitik in den Mitgliedstaaten auf eine gemeinsame rechtliche Basis gestellt.“¹¹⁵ Die damalige Euphorie hatte jedoch weder den Schlusssatz der zitierten Erklärung zur Kenntnis genommen, der die Fortdauer der nationalen Exportkontrollen bestätigte, noch die ungleichgewichtige europäische Gesamtarchitektur für den Umgang mit dem Rüstungshandel hinreichend im Blick.

¹¹⁵ Auswärtiges Amt, Presseerklärung 417/08 vom 9. Dezember 2008: Auswärtiges Amt begrüßt Stärkung der Kontrolle europäischer Waffenausfuhren.

Zwischenbilanz

(6.13) Entsprechend nüchtern fällt eine Bilanz der Wirksamkeit des Gemeinsamen Standpunktes nach drei Jahren aus:¹¹⁶

- Der Gemeinsame Standpunkt ist ein Rechtsinstrument, das die Mitgliedstaaten verpflichtet, ihre nationalen Regeln zur Rüstungsexportkontrolle anzupassen. Wie das jeweils geschieht, ist nicht vorgegeben. Die proklamierte Rechtsverbindlichkeit bezieht sich auf Absprachen der Staaten untereinander. Man bewegt sich gewissermaßen im Bereich des „soft law“, weil keine Sanktionen oder Klagemöglichkeiten bestehen. Alle Aspekte der Implementierung des Gemeinsamen Standpunktes bleiben in der Hand der Mitgliedstaaten. Sie halten ihre eigenen Genehmigungsverfahren aufrecht. Noch im Oktober 2011 verwies die Bundesregierung darauf, dass es auch im Blick auf Rüstungslieferungen in nordafrikanische und arabische Staaten keine Verständigung mit ihren europäischen Partnern über Beschränkungen von Rüstungslieferungen in diese Länder gegeben habe.¹¹⁷
- Der Gemeinsame Standpunkt verzichtet auf eine „schwarze“ Liste von Staaten, die keine Rüstungsgüter erhalten sollen. Stattdessen beschließt jeweils der Rat der EU darüber, ob er VN-Waffenembargos übernimmt oder den Gebrauch dieses Instruments noch erweitert.
- Die Stärke des Verhaltenskodexes im Kontext des Gemeinsamen Standpunkts liegt darin, dass er die Transparenz des Geschehens gegenüber den Parlamenten und der Öffentlichkeit erhöht hat. Dem dient eine jährliche Zusammenstellung der nationalen Auskünfte zu den genehmigten oder getätigten Rüstungsausfuhren. Wie weit die erforderlichen einzelstaatlichen Berichte gehen, ist jedoch nationaler Gesetzgebung vorbehalten.
- Der Gemeinsame Standpunkt hat immerhin dazu beigetragen, den Gesichtspunkten der regionalen wie inneren Sicherheit und der Achtung von Menschenrechten bei Rüstungsexportpolitischen Entscheidungen mehr Gewicht zu verleihen. Andere Kriterien des Verhaltenskodexes, wie jenes der Beachtung internationaler Konventionen oder das der Entwicklungsverträglichkeit von Rüstungsimporten, finden in geringerem Maße Berücksichtigung. Im Rahmen eines zwischenstaatlichen Konsultationsmechanismus tauschen sich die nationalen Genehmigungsbehörden über Ablehnungsfälle aus, um alternative Lieferungen aus einem Partnerland zu verhindern.

¹¹⁶ Vgl. Mark Bromley, The European common position on arms exports and national export control policies, in: Alyson J. K. Bailes/ Sara Depauw (Eds.), The EU defence market: balancing effectiveness with responsibility. Conference Report, Brüssel 2011, S. 39 – 46.

¹¹⁷ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/135 vom 26.10.2011, Antwort der Staatsministerin Cornelia Pieper (Auswärtiges Amt) auf die Frage 76 des Abgeordneten Dr. Rolf Mützenich (SPD), Anlage 53.

Überprüfung des Gemeinsamen Standpunktes: der Bedarf eines politischen Moments

(6.14) Auch wenn sich die Erwartungen, der Gemeinsame Standpunkt könne sich zu einem Instrument einer effektiven Rüstungsexportkontrolle im Sinne einer Einschränkung von Rüstungsausfuhren entwickeln, bislang nicht erfüllt haben, bietet die 2011/ 2012 anstehende Überprüfung nun die Gelegenheit, die Akzente in diese Richtung zu verschieben. Dazu bedarf es aber nach Einschätzung der GKKE eines *politischen Moments*.

Ein solches politisches Moment ist in der Geschichte internationaler Rüstungsexportkontrollregime nicht neu. Nach dem Ende des ersten Golf-Krieges zwischen Iran und Irak im Jahr 1991 war offen zutage getreten, in welchem Maße Rüstungslieferungen von allen Seiten an die Kontrahenten zur Intensität und Dauer dieses Krieges beigetragen hatten. Infolgedessen wurden das VN-Waffenregister, die OSZE-Richtlinien, das Wassenaar-Arrangement und schließlich der EU-Verhaltenskodex auf den Weg gebracht. Die Maßnahmen hatten das Ziel, Anhäufungen von Waffen und sonstigen Rüstungsgütern, die die internationale Sicherheit gefährden, in Zukunft zu verhindern.¹¹⁸

(6.15) Die GKKE mahnt, die jetzt sich eröffnende Option zu nutzen und, ähnlich wie im Jahr 1991, politische Lehren aus den früheren Waffenlieferungen an autoritäre und repressive Regime im nördlichen Afrika wie im arabischen Raum zu ziehen. Deren verhängnisvolle Wirkungen sind während der ersten Hälfte des Jahres 2011 unter dem Vorzeichen des „arabischen Frühlings“ drastisch zu Tage getreten.¹¹⁹ Es hat sich gezeigt, dass der häufig hergestellte Zusammenhang zwischen autoritären Regimen und von ihnen erzeugter „Stabilität“ ein Trugschluss ist. Die legal und illegal in die Region gelangten Waffen haben dazu beigetragen, dass in den politisch-gesellschaftlichen Umbrüchen ein hohes Gewaltpotential freigesetzt wurde, erhebliches menschliches Leid erzeugt, langfristige wirtschaftliche Schäden verursacht, Entwicklungspotentiale zerstört und politisch-institutionelle Unwägbarkeiten geschaffen wurden.

(6.16) Allerdings stehen die Zeichen für die Nutzung eines solchen politischen Momentes derzeit nicht günstig. Für den Vorgang der Überprüfung des Gemeinsamen Standpunktes gibt es weder einen festen Zeitplan noch eine Verständigung über das Format. Uneinigkeit herrscht, ob sich der Prozess auf den Gemeinsamen Standpunkt selbst oder aber auf seine Implementierung beziehen soll.

¹¹⁸ Vgl. Rachel Stohl/ Suzette Grillot, *The International Arms Trade*, Cambridge 2009, S. 31 – 33.

¹¹⁹ Amnesty International, *Arms Transfers to the Middle East and North Africa. Lessons for an Effective Arms Trade Treaty*, London, October 2011, S. 8 – 10.

Das Puzzle von Frieden und Sicherheit

(6.17) Einmal mehr zeigt sich, dass internationale Rüstungstransfers nur ein, aber nicht unwichtiger Bestandteil des Puzzles von Frieden und Sicherheit ist. Die Mobilisierung des politischen Moments im Zuge der Überprüfung des Gemeinsamen Standpunktes betrifft zunächst prominente europäische Rüstungsexporteure. Sie hat aber auch die geostrategischen Interessen der USA sowie von Russland und China in der Region zu berücksichtigen. Das Ganze wird nicht einfacher, stellt man noch die zukünftige Sicherheit von Israel, die Instabilitäten in der Golf-Region und das Heranwachsen des Irans als neuer Regionalmacht in Rechnung.

(6.18) Will die anstehende Überprüfung des Gemeinsamen Standpunktes ihren Teil zur Lösung des Puzzles beitragen, sind folgende Schritte anzuregen:¹²⁰

- (1) Zugunsten einer besseren Abstimmung wird man nicht umhin kommen, die einzelstaatliche Souveränität in der Rüstungsexportpolitik einzuschränken. Ihre Grenzen haben sich drastisch bei den zurückliegenden Rüstungslieferungen in nordafrikanische und arabische Staaten und den damit exportierten Risiken für Frieden und Sicherheit gezeigt. Eine gemeinsame europäische Außen- und Sicherheitspolitik lebt nicht allein von dem proklamierten guten Willen der einzelnen Mitgliedstaaten, sondern muss sich auch im Konflikt widerstreitender Interessen bewähren. Parallel dazu sind die Kontrollkompetenzen auf europäischer Ebene zu stärken.

Beide Teilschritte – die Begrenzung der nationalstaatlichen Autonomie in Sachen Rüstungsausfuhren und die Stärkung der europäischen Steuerung des Rüstungsexports aus der EU in Drittstaaten – sind geeignet, die bisherigen Ungleichgewichte in der europäischen Architektur von Kompetenzen bei Rüstungsproduktion und Rüstungshandel auszutarieren. Sie verleihen dem Außenverhalten der EU mehr Profil bei der Krisenprävention, Friedenssicherung und Förderung von Entwicklung. Die GKKE stellt zustimmend fest, dass solche Überlegungen inzwischen auch Eingang in die deutsche parlamentarische Debatte finden.¹²¹

¹²⁰ Überlegungen dazu finden sich bei: Caroline Fehl, Ein hausgemachtes Dilemma. Der Bürgerkrieg in Libyen erteilt Europa einige unangenehme Lehren, Frankfurt am Main 2011 (HSFK-Standpunkt 7/2011), S. 9 – 11.

¹²¹ Bundestagsdrucksache 17/ 7360 vom 19.10.2011: Antrag der Abgeordneten Rainer Arnold u. a. (Fraktion der SPD) „Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) weiterentwickeln und mitgestalten“ und Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/136 vom 27.10.2011, S. 16215 – 16216 und S. 16266 – 16271, Anlage 4: Zu Protokoll gegebene Reden zur Beratung des Antrages.

- (2) Bei der Genehmigung von Rüstungstransfers sind deren langfristige Wirkungen auf Sicherheit, Entwicklung und Frieden im Empfängerland und in der Region gebührend zu berücksichtigen. Der Gemeinsame Standpunkt und die Kriterien des Verhaltenskodexes sind klar genug, um Begründungen für die Zusage bzw. Ablehnung von Rüstungsexporten zu erlauben. Deshalb sollten EU-Mitgliedstaaten gehalten sein, in den jährlichen Rüstungsexportberichten ihre rüstungsexportpolitischen Entscheidungen offenzulegen, sie zu begründen und an dem Kriterienkatalog zu messen.

(6.19) Der Umbau der Steuerung des europäischen Rüstungsexports in Drittstaaten kann auch als eine Vorleistung gesehen werden, um auf globaler Ebene die Verhandlungen um einen Vertrag zur Kontrolle des internationalen Rüstungstransfers (siehe unten Kapitel 7) zu einem Erfolg zu führen. Er kann auch bisher zögerliche Staaten von ihrem Vorurteil abbringen, dass ein derartiges Vertragswerk nur die Vorherrschaft der Industriestaaten auf diesem Sektor befestigen wolle. Die EU gewinnt durch einen solchen Schritt die Möglichkeit, im „arabischen Frühling“ verloren gegangene Glaubwürdigkeit zurückzugewinnen.

7. Internationale Bemühungen zur Kontrolle des Waffenhandels¹²²

7.1 Stand der Vorbereitungen eines Arms Trade Treaty (ATT)

Vorgeschichte

(7.01) Im Dezember 2006 hatte die VN-Generalversammlung die globale Kampagne von Nichtregierungsorganisationen für einen internationalen Vertrag zur Regelung des Handels mit konventionellen Waffen (*Arms Trade Treaty* ATT, Waffenhandelsvertrag) aufgegriffen.¹²³ Ein solcher Vertrag soll die Staatenwelt auf gemeinsame Standards für den Import, Export und Transfer konventioneller Waffen verpflichten und im Jahr 2012 im Rahmen einer VN-Konferenz beschlossen werden.¹²⁴ Zu deren Vorbereitung hat der Vorsitzende eines sogenannten *Preparatory Committee* (PrepCom), der argentinische Botschafter Roberto Garcia Moritán, inzwischen den Text eines Vertragsentwurfs vorgelegt.¹²⁵

Ergebnisse der bisherigen Sitzungen des Preparatory Committee

(7.02) Während mittlerweile klar ist, dass ein ATT völkerrechtlich verbindliche, möglichst hohe internationale Standards für den Import, Export und Transfer konventioneller Waffen etablieren soll,¹²⁶ besteht im Hinblick auf seine Ausgestaltung noch kein Konsens.

Im Blick auf den Geltungsbereich („*scope*“) des ATT will eine große Anzahl der Staaten die sieben Kategorien des Waffenregisters der Vereinten Nationen (Kampfpanzer, gepanzerte Kampffahrzeuge, großkalibrige Artilleriesysteme, Kampfflugzeuge, Kampfhubschrauber, Kriegsschiffe, sowie Raketen einschließlich deren Start- und Abschusssysteme) dem Vertrag zugrunde legen. Viele Staaten fordern darüber hinaus, Kleinwaffen und

¹²² Dieses Kapitel stützt sich auf die Zuarbeit von Max Markus Mutschler, Mitglied der GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte.

¹²³ Unter den Trägern dieser Kampagne befinden sich u.a. *Oxfam*, *Amnesty International* und das *International Action Network on Small Arms* (IANSA). Siehe auch <http://www.controlarms.org> (15.08.2011).

In ihren jährlichen Rüstungsexportberichten hat die GKKE ausführlich über Genese und Fortgang der internationalen Debatte berichtet: Siehe GKKE-Rüstungsexportbericht 2008, a.a.O., Ziffer 7.01 – 7.06, GKKE-Rüstungsexportbericht 2009, a.a.O., Ziffer 7.01 – 7.08 und GKKE-Rüstungsexportbericht 2010, aa.O., Ziffer 6.1.

¹²⁴ Siehe Resolution 64/48 der UN-Generalversammlung.

¹²⁵ Chairman's Draft Paper, 14 July 2011. Abrufbar unter: Arm Trade Treaty legal blog, <http://armstradetreaty.blogspot.com> (16.08.2011). Vgl. Daniel Mack, The Arms Treaty PrepCom: Prepared and Committed?, in: *Arms Control Today*, 40, 2010, 6, S. 15 – 20.

¹²⁶ Diese Position unterstreicht noch einmal die Stellungnahme des Vatikans: Statement of the Holy See, New York, 11 – 15 July 2011.

leichte Waffen sowie weitere Produkte, zum Beispiel Munition, Sprengstoffe oder Rüstungskomponenten sowie Technologie zur Herstellung von Rüstungsgütern zu berücksichtigen. Der Entwurf des Vorsitzenden des PrepCom nimmt diese Kategorien auf. Aber noch immer gibt es Staaten wie etwa China, die den Geltungsbereich auf die Waffensysteme des VN-Registers für konventionelle Waffen beschränken wollen. Das würde u.a. Kleinwaffen ausschließen. Die USA wiederum wenden sich gegen die Einbeziehung von Munition für Kleinwaffen.¹²⁷

(7.03) Ähnlich sieht es bei der Frage nach den Kriterien („*parameters*“) aus, die bei der Beurteilung eines Waffentransfers angewandt werden sollen. Der Entwurf des Vorsitzenden berücksichtigt eine ganze Reihe von Kriterien, darunter auch das Risiko, dass mit den entsprechenden Waffen schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen begangen werden oder dass die Rüstungstransfers die nachhaltige Entwicklung eines Landes ernsthaft behindern. Außerdem fordert der Entwurf eine restriktive Anwendung dieser Kriterien.¹²⁸ Jedoch besteht auch hier noch Uneinigkeit. So sprechen sich z.B. Algerien, Pakistan und Russland gegen die Einbeziehung eines Menschenrechtskriteriums aus. Vor allem Russland betont, statt „abstrakter“ Kriterien konkrete Maßnahmen zur Bekämpfung des „illegalen“ Waffenhandels beschließen zu wollen.

(7.04) Ein dritter umstrittener Themenkomplex widmet sich der Umsetzung des Vertragswerks. Aus einem ATT werden sich Pflichten für die nationalen Legislativen und Exekutiven ergeben, entsprechende Gesetze zu erlassen und für deren Einhaltung zu sorgen. Dabei geht es in erster Linie um eine strenge Kontrolle der eigenen Rüstungsexporte, aber auch des Transitverkehrs von einschlägigen Waren und Leistungen. Dabei melden vor allem ökonomisch schwächere Staaten den Bedarf an internationaler Zusammenarbeit und finanzieller Unterstützung beim Aufbau entsprechender Kontrollregime an.¹²⁹

Als zentral dürfte sich die Frage nach Mechanismen erweisen, die Einhaltung der Vertragsbestimmungen zu überwachen. Der Entwurf des Vorsitzenden sieht die Einrichtung einer sog. *Implementation Support Unit* vor, eine Art Sekretariat, dem die Staaten jährlich über ihre Vertragseinhaltung berichten. Diese Berichte sollten neben einer detaillierten Auflistung

¹²⁷ Vgl. Robert Lindner, Arms Trade Treaty: UN-Prozess spitzt sich zu, in: DAKS-Kleinwaffen-Newsletter, Nr. 67, Ausgabe 4/2011 und Robert Lindner, Arms Trade Treaty: kurz, bündig und unverbindlich?, in: DAKS-Kleinwaffen-Newsletter, Nr. 71, Ausgabe 8/2011.

¹²⁸ So heißt es wörtlich unter Punkt V. B. des Chairman's Draft Paper: „A State party shall not authorize a transfer of conventional arms if there is a substantial risk that those conventional arms would: [...]“

¹²⁹ In diesem Zusammenhang wurde auch eine spezielle Unterstützung für die Opfer („victim assistance“) ins Gespräch gebracht.

sämtlicher Beteiligungen eines Landes an Rüstungstransfers auch Angaben über Ablehnungen von Rüstungstransfers enthalten.

Die deutsche Position

(7.05) Die Bundesregierung befürwortet einen umfassenden ATT, der Kleinwaffen und leichte Waffen, Munition und entsprechende Produktionsanlagen erfasst und dessen Kriterien auch die Auswirkungen der Rüstungstransfers auf die Achtung der Menschenrechte sowie auf eine nachhaltige Entwicklung berücksichtigen. Nach eigenen Angaben hat sie sich in den verschiedenen Vorbereitungssitzungen der letzten Jahre „nachdrücklich“ für einen ATT eingesetzt.¹³⁰ Außerdem hat sich die Bundesregierung im EU-Rahmen an der Durchführung mehrerer Regional-Seminare zum Informationsaustausch darüber beteiligt.

Allerdings gewinnt man auch den Eindruck, die Bundesregierung scheue sich vor einer umfassenden Berichterstattung, die weiterginge als die bisherige Praxis in Deutschland. So zögert sie, über die Ablehnung von einzelnen Rüstungsexportentscheidungen zu berichten, und betont, dass die Strukturen, die für die bessere Umsetzung geschaffen werden sollen, nur „minimal“ sein dürfen.¹³¹

Bewertung

(7.06) Die GKKE begrüßt die Fortschritte im Hinblick auf die Ausarbeitung eines ATT. Sie weist jedoch grundsätzlich darauf hin, dass ein ATT nicht primär als weitere Variante des internationalen Handelsreglements zu interpretieren ist. Oft wird erst durch die Bereitstellung von Waffen eine gewaltsame Eskalation von Konflikten ermöglicht. Die Festlegung auf möglichst hohe internationale Standards ist daher vorrangig im Kontext der Nichtverbreitung von Waffen und Krisenprävention zu sehen.

Die GKKE begrüßt gleichfalls das Engagement der Staaten sowie deren Kooperation mit den Nichtregierungsorganisationen in dieser Sache. Der Entwurf des Vorsitzenden des PrepCom ist ebenfalls positiv zu bewerten. Die vorgeschlagene Einrichtung einer *Implementation Support Unit* ist aus Sicht der GKKE sinnvoll. Eine solche Einheit könnte zur Sammelstelle für Informationen über den internationalen Rüstungshandel werden und zur dringend benötigten Transparenz beitragen.

¹³⁰ Bericht der Bundesregierung zum Stand der Bemühungen um Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung sowie über die Entwicklung der Streitkräftepotentiale (Jahresabrüstungsbericht 2010), vorgelegt im Januar 2011, S. 7, 48.

¹³¹ Vgl. das Statement des deutschen Vertreters beim PrepCom Treffen am 11. Juli 2011. Abrufbar unter:
<http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Documents/Statements-MS/PrepCom3/2011-July-11/Afternoon/2011-07-11-Germany-E.pdf> (16.08.2011).

(7.07) Trotz der geschilderten positiven Entwicklungen ist aber immer noch Vorsicht im Hinblick auf den Fortgang des Verhandlungsprozesses geboten. Wie aus den Ergebnissen der Vorbereitungssitzungen hervorgeht, bleiben bei der konkreten Ausgestaltung des ATT weiterhin viele Fragen offen.¹³² Es gibt eine Reihe von Staaten, die einen möglichst schwachen ATT anstreben. Für einen wirkungsvollen ATT, der unverantwortliche Rüstungstransfers unterbindet, wird es entscheidend sein, diesen Staaten Zugeständnisse abzurufen. Die GKKE erwartet deshalb von der Bundesregierung, dass sie auch in Zukunft ihr diplomatisches Gewicht zugunsten eines starken ATT in die Waagschale wirft.

Ein effektiver ATT zeichnet sich aus Sicht der GKKE auch dadurch aus, dass er mehr Transparenz und damit auch die Möglichkeit schafft, die einzelstaatliche Genehmigungspraxis an den Kriterien des ATT zu messen. Dies kann am besten durch möglichst starke - und nicht wie von der Bundesregierung gefordert - „minimale“ internationale Strukturen erreicht werden. Das Aufgabenprofil einer *Implementation Support Unit* hat daher über reine Sekretariatsaufgaben hinauszugehen und deren aktive Mitwirkung an der Auswertung der Umsetzung zu beinhalten.¹³³ Die Bundesregierung sollte hier nicht bremsen, sondern zusammen mit den anderen EU-Regierungen eine Vorreiterrolle einnehmen. Selbstverständlich bedeutet der Aufbau internationaler Strukturen immer auch die Bereitstellung von finanziellen Mitteln. Diese wären jedoch aus der Perspektive der Krisenprävention gut investiert.

(7.08) Sollte es nicht gelingen, im Konsens zu einem effektiven ATT zu kommen, stellt sich für dessen Befürworter die delicate Frage, ob ein schwächerer, aber dafür weltweit akzeptierter ATT einem stärkeren, aber nicht-universellen Vertrag vorzuziehen ist. In einem gemeinsamen Statement beim PrepCom Treffen im Juli 2011 hatten die fünf ständigen Mitglieder des VN-Sicherheitsrats noch einmal hervorgehoben, dass bei der Konferenz 2012 ihrer Meinung nach nur im Konsens entschieden werden kann („strictly on the basis of consensus“).¹³⁴

Eine konsensuale Lösung sollte nicht an unrealistischen Forderungen scheitern. Für den Fall jedoch, dass zentrale Elemente, wie etwa die Verbindlichkeit der genannten Kriterien, für einen Konsens geopfert werden müssten, erinnert die GKKE daran, dass die Staatengemeinschaft auch

¹³² Vgl. Xiadon Liang, P5 Commits to Arms Treaty Negotiations, in: Arms Control Today, 41, 2011, 7, S. 33 – 35.

¹³³ Vgl. dazu Paul Holtom/ Mark Bromley, Implementing an Arms Trade Treaty: Lessons on Reporting and Monitoring from Existing Mechanisms, July 2011 (SIPRI Policy Paper 28), v. a. S. 33-37.

¹³⁴ P5 Statement at the 3rd Preparatory Committee on an Arms Trade Treaty, 12 July 2011. Abrufbar unter: <http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Documents/Statements-MS/PrepCom3/2011-July-12/2011-July-12-Joint-P5-E.pdf> (16.08.2011).

Fälle kennt, in denen sich eine Mehrheit von Staaten dem Druck des Konsenses entzogen hat und durch Selbstverpflichtungen neue Wege gegangen ist. Beispiele dafür sind die Ächtung der Landminen und der Sprengmunition sowie die Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofes. Diese Option steht auch für einen ATT im Raum, gerade wenn ihn regionale Rüstungsexportkontrollregime begleiten. Die Bundesregierung ist gehalten, mit anderen ATT-Befürwortern schon jetzt Möglichkeiten auszuloten, unter welchen Bedingungen eine solche Lösung vorzuziehen wäre.

7.2 Fortgang des VN-Aktionsprogramms zur Kontrolle der (illegalen) Weitergabe kleiner und leichter Waffen

Vorbereitungen auf die Überprüfungskonferenz 2012

(7.09) Im Jahr 2012 soll die zweite Überprüfungskonferenz des nunmehr zehnjährigen VN-Kleinwaffenaktionsprogramms stattfinden. Nachdem 2006 die erste Überprüfungskonferenz gescheitert war, wird sich diese Konferenz als äußerst wichtig für die Verbesserung des Aktionsprogramms erweisen. Sie soll eine umfassende Bewertung der bisherigen Umsetzung des Programms vornehmen.¹³⁵

Im Mai 2011 fand in New York, zum ersten Mal in dieser Form, ein Expertentreffen zur Umsetzung des Aktionsprogramms statt. Der Schwerpunkt der Beratungen lag auf den Aspekten der Markierung, Registrierung und Rückverfolgung von Kleinwaffen sowie deren Munition.¹³⁶ Demnach wäre es etwa sinnvoll, Munition nicht nur mit Produktionsjahr und Herstellercode, sondern auch mit Kennziffern für die ursprünglichen Empfänger von Munitionslieferungen zu markieren, so dass nachvollziehbar wird, welche Wege die Munition von der Herstellung bis zum Einsatz genommen hat.

Über die Einbeziehung von Munition in die vom Aktionsprogramm vorgesehenen Kontrollen herrscht jedoch keine Einigkeit. Nach wie vor sprechen sich die USA, aber auch China und Russland dagegen aus. Um diesen Widerstand zu umgehen, wird ein gesondertes Protokoll zur Kennzeichnungspflicht von Munitionslieferungen erwogen, das dann allen Staaten zur Unterzeichnung offen steht.

Die deutsche Position

(7.10) Deutschland ist ein langjähriger Befürworter des VN-Aktionsprogramms und hat mit seiner Entwicklungszusammenarbeit über viele Jahre

¹³⁵ Die GKKE berichtete bereits in ihrem letztjährigen Rüstungsexportbericht ausführlich über dieses Treffen. Siehe GKKE-Rüstungsexportbericht 2010, Berlin/Bonn 2011, Ziffer 6.2.

¹³⁶ Siehe hierzu die Zusammenfassung des Vorsitzenden Jim McLay, abrufbar unter: <http://www.poa-iss.org/MGE/Documents/MGE-Chair-summary.pdf> (18.08.2011).

in entsprechende Projekte zur Demobilisierung und Reintegration von ehemaligen Kämpfern oder zur Verbesserung der Sicherheit der Lagerung von Kleinwaffen und Munitionsbeständen investiert.¹³⁷ Auch hat Deutschland durch Initiativen versucht, das Augenmerk auf den oftmals vernachlässigten Aspekt der Munition zu richten. So ging zum Beispiel die Ausarbeitung von Empfehlungen zum Umgang mit Munitionsüberschüssen durch eine VN-Expertengruppe auf deutsche Anregungen zurück.¹³⁸

Bestehen bleibt jedoch ein Widerspruch, auf den die GKKE schon in ihren vorherigen Rüstungsexportberichten hingewiesen hat.¹³⁹ Ungeachtet des offiziell bekundeten Bewusstseins für die Kleinwaffenproblematik liefert Deutschland weiterhin Kleinwaffen auch an Länder, die nicht nur im Hinblick auf die Kriterien des Gemeinsamen Standpunkts der EU zu Rüstungsausfuhren problematisch sind, sondern die auch ihren Verpflichtungen im Rahmen des VN-Kleinwaffenaktionsprogramms nicht oder nur unzureichend nachkommen, zum Beispiel Saudi-Arabien.

Bewertung

(7.11) Die GKKE begrüßt die Einführung von Expertentreffen zur Vertiefung ausgewählter Themen. Solche Zusammenkünfte könnten sich als sinnvolle Ergänzung zu den zweijährigen Staatentreffen erweisen.

Munition ist aus Sicht der GKKE ein wichtiger Aspekt der Kleinwaffenproblematik, da sich deren Verfügbarkeit auf die Dauer und Intensität von gewaltsamen Konflikten auswirkt. Deshalb sind Initiativen zu begrüßen, die sich der Einbeziehung von Munition in das Kleinwaffenaktionsprogramm verschrieben haben. Es ist nicht ersichtlich, warum Munition von der Markierung ausgenommen werden sollte.

Die GKKE begrüßt die deutsche Unterstützung des VN-Kleinwaffenaktionsprogramms und fordert die Bundesregierung dazu auf, bei der Überprüfungskonferenz 2012 eine mutige Position im Hinblick auf die bekannten Probleme zu vertreten. So könnte zum Beispiel ein separates Protokoll zur Kennzeichnungspflicht von Munitionslieferungen ein gangbarer Weg sein, um Fortschritte zu erzielen. Schließlich profitieren das VN-Kleinwaffenprogramm und die Glaubwürdigkeit der deutschen Politik davon, wenn die Bundesregierung den Export von kleinen und leichten Waffen nur an Staaten genehmigt, die das Aktionsprogramm umsetzen.

¹³⁷ Vgl. den deutschen Beitrag zum gemeinsamen Jahresbericht 2010 der Europäischen Union zu Kleinwaffen und leichten Waffen. Abrufbar unter <http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/Abruestung/MinenKleinwaffen/KleinLeichtWaffen.html> (18.08.2011).

¹³⁸ Vgl. Bericht der Bundesregierung zum Stand der Bemühungen um Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung sowie über die Entwicklung der Streitkräftepotentiale (Jahresabrüstungsbericht 2010), vorgelegt im Januar 2011, S. 27.

¹³⁹ Siehe GKKE-Rüstungsexportbericht 2010, Berlin/Bonn 2011., Ziffer 6.2.

7.3 Deutsche finanzielle Beteiligung an der Herstellung von Streumunition

Die deutsche Finanzbranche und die Finanzierung von Streumunition

(7.12) In ihrem Rüstungsexportbericht 2009 hatte die GKKE über das Thema „Rüstungstransfers als Geschäftsfeld für Privatbanken“ berichtet.¹⁴⁰ Ausgangspunkt war die Beobachtung, dass immer mehr Finanzinstitutionen aus Angst um ihre Reputation dazu übergegangen sind, so genannte „Waffenpolicies“ zu verabschieden, die die Finanzierung von hochkontroversen Waffengeschäften verhindern sollen. Unter diese Kategorie fallen zum Beispiel ABC-Waffen, Anti-Personenminen oder Streubomben, die alle durch internationale Konventionen geächtet sind. So verbietet etwa die im August 2010 in Kraft getretene Konvention gegen Streumunition (Convention on Cluster Munition, CCM) Einsatz, Entwicklung, Produktion, Anschaffung, Lagerung, Zurückhaltung und Verbringung von Streumunition. Darüber hinaus ist es den Vertragsstaaten untersagt, „[...] jemals irgendjemanden zu unterstützen, zu ermutigen oder zu veranlassen, Tätigkeiten vorzunehmen, die einem Vertragsstaat aufgrund dieses Übereinkommens verboten sind“ (Art. 1c).

(7.13) Bereits im Dezember 2010 veröffentlichten die Initiativen Urgewald und FACING FINANCE einen Bericht, der die Geschäfte von deutschen Banken mit Herstellern von Streumunition in Form von Investitionen, Krediten und Anleihen auf ein Volumen von 1,3 Milliarden Euro für die vergangenen zwei Jahre beziffert.¹⁴¹ „Spitzenreiter“ sind die Deutsche Bank sowie die UniCredit Group/HypoVereinsbank. Auch Institute aus dem öffentlichen Bankensektor haben in Hersteller von Streumunition investiert. Dem Bericht zufolge waren mindestens 21 Anbieter von sogenannten „Riesterfonds“ mit Investitionen in Höhe von insgesamt 500 Millionen Euro an Herstellerfirmen der völkerrechtswidrigen Waffen beteiligt. Über die staatlich geförderten Riesterfonds fließen also Steuergelder in die Produktion von Streubomben. Zu berücksichtigen ist jedoch, ob die Geldanlagen aus der Zeit vor Abschluss der Konvention herrühren oder aber neueren Datums sind.

(7.14) Im Mai 2011 präsentierten Urgewald und FACING FINANCE aktualisierte Zahlen. Demnach sind immer noch mehrere deutsche Finanzinstitutionen an Geschäften mit Herstellern von Streubomben beteiligt. An erster

¹⁴⁰ Siehe GKKE-Rüstungsexportbericht 2009, Berlin/Bonn 2009, Ziffer 4.2.

¹⁴¹ FACING FINANCE/Urgewald, Tödlicher Profit. Deutsche Banken und ihr Investment in Streumunition und Antipersonenminen, Dezember 2010. Abrufbar unter: <http://www.facing-finance.org/wp-content/uploads/ToedlicherProfit3.pdf> (22.08.2011).

Stelle steht nach wie vor die Deutsche Bank Group mit Geschäftsbeziehungen in Höhe von ca. 750 Millionen US-Dollar zu mindestens vier Herstellern von Streumunition. Darunter findet sich auch die spanische Firma Instalaza S.A., die die Munition vom Typ MAT 120 produziert hat. Diese Munition nutzten Regierungstruppen des libyschen Machthabers Gaddafi, um im April 2010 Wohngebiete in der Stadt Misrata zu beschießen. Zum Zeitpunkt der Herstellung dieser Munition im Jahr 2007 war die Deutsche Bank der wichtigste Finanzier dieses Unternehmens.¹⁴²

Aber auch andere deutsche Finanzdienstleister machen Geschäfte mit Herstellern von Streubomben, so etwa der Allianz-Konzern in Höhe von 581 Millionen US-Dollar oder die UniCredit Group/ HypoVereinsbank über die Investmenttochter Pioneer in Höhe von 155,9 Millionen US-Dollar. Damit belaufen sich die Geschäftsbeziehungen zwischen diesen drei Finanzdienstleistern mit Herstellern von Streumunition insgesamt auf beinahe 1,5 Milliarden US-Dollar.¹⁴³

Die deutsche Position

(7.15) Deutschland hat die Konvention gegen Streumunition ratifiziert und ihr Inkrafttreten ausdrücklich begrüßt. Während allerdings in anderen Ländern wie Belgien, Irland, Luxemburg oder Neuseeland das Investment in die Produktion von Streubomben gesetzlich verboten ist, gibt es in Deutschland kein entsprechendes Investitionsverbot. Die Bundesregierung vertritt die Position, dass die Konvention gegen Streumunition kein ausdrückliches Verbot der Investition in Unternehmen, die Streumunition herstellen, beinhaltet. Sie sieht auch keinen Bedarf für ein generelles Investitionsverbot und setzt stattdessen auf die Selbstverpflichtungen der Branche.¹⁴⁴

Im Februar 2011 hat die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Bundestag einen Antrag eingebracht, der vorsieht, Investitionen in die Herstellung von Antipersonenminen und in Streumunition gesetzlich zu verbieten und auch die steuerliche Förderung solcher Investitionen zu beenden.¹⁴⁵ Der Antrag schlägt unter anderem vor, dem §18a Absatz 1 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen (KWKG) ein ausdrückliches Investitionsverbot für die Produktion von Antipersonenminen und Streumunition hinzuzufügen. Ihm haben sich auch die Fraktionen von SPD und Die Linke angeschlossen. Im Oktober 2011 hat sich der Bundestag damit beschäf-

¹⁴² Pressemitteilung von Urgewald vom 19.05.2011: „Deutsche Bank finanziert Gaddafis Streubomben“. Abrufbar unter: www.urgewald.de (19.08.2011).

¹⁴³ Ebd.

¹⁴⁴ Bundestagsdrucksache 17/3185 vom 05.10.2010: Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Faktion Bündnis 90/Die Grünen zur Umsetzung der Konvention gegen Streumunition.

¹⁴⁵ Bundestagsdrucksache 17/4697 vom 09.02.2011: Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Investitionen in Antipersonenminen und Streumunition gesetzlich verbieten und die steuerliche Förderung beenden“.

tigt; die Reden der Abgeordneten aller Fraktionen wurden allerdings nur zu Protokoll gegeben.¹⁴⁶ Einigkeit zeigten alle Stimmen, dass Investitionen und deren steuerliche Förderung nicht in Einklang mit der Oslo-Konvention von 2009 stehen. Unterschiede zwischen Regierungskoalition und Oppositionsparteien zeigten sich jedoch im Hinblick auf die Möglichkeiten, dem Einhalt zu gebieten. Während Sprecher von CDU und FDP auf die Kraft von Selbstverpflichtungen von Herstellern und Banken setzten, hielten die Vertreterinnen von SPD, Die Linke und von Bündnis 90/ Die Grünen gesetzliche Vorgaben für erforderlich, um diese Interpretationslücke in der Oslo-Konvention zu schließen.

Bewertung

(7.16) Streubomben sind besonders heimtückische Waffen und deshalb zu Recht international geächtet. Blindgänger sorgen dafür, dass diese Waffen noch lange nach Beendigung der Kämpfe ihre tödliche Wirkung entfalten können. Betroffen sind überwiegend Zivilpersonen. Die GKKE hält deshalb eine konsequente Umsetzung der Konvention gegen Streumunition für geboten. Dies bedeutet auch, die Herstellung solcher Waffen auf keinen Fall zu unterstützen, auch nicht durch die Finanzierung der herstellenden Unternehmen.

Die von FACING FINANCE und Urgewald aufgedeckte Verstrickung deutscher Finanzinstitutionen in Geschäfte mit diesen Waffen zeigt, dass die Selbstverpflichtungen der Branche bisher nicht gegriffen haben. Immerhin erklärte die Deutsche Bank im November 2011, in Zukunft auf Geschäftsverbindungen zu Unternehmen verzichten zu wollen, die unter anderem Streubomben herstellen.¹⁴⁷

Die GKKE befürwortet deshalb ein gesetzliches Verbot der Finanzierung von Streumunition und Antipersonenminen. Im Zusammenhang mit einem solchem Verbot muss auch jegliche steuerliche Begünstigung von entsprechenden Finanzprodukten eingestellt werden.

¹⁴⁶ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 17/133 vom 20. Oktober 2011, S. 15784 – 15789.

¹⁴⁷ Frankfurter Rundschau vom 10.11.2011.

Anhang 1:

Hinweise auf Möglichkeiten, sich weiter zu informieren

Deutsche Kontakte

1. Das Bonn International Center for Conversion (BICC) hat auf Anregung der GKKE und mit finanzieller Unterstützung durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) eine Internet-Website mit *Hintergrundinformationen zur deutschen Rüstungsexportpolitik* eingerichtet (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 Rüstungskontrollregimen). Derzeit liegen Länderberichte vor zu Ägypten, Algerien, Brasilien, Indien, Indonesien, Kolumbien, Libyen, Malaysia, Marokko, Mexiko, Oman, Pakistan, Philippinen, 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.

Mit seinem seit 2009 geführten *Globalen Militarisierungsindex* (GMI) hat das BICC erstmals den Versuch unternommen, die weltweite Militarisierung abzubilden. Der GMI setzt Militärausgaben eines Landes ins Verhältnis zu seinem Bruttoinlandsprodukt (BIP) sowie zu seinen Aufwendungen für die medizinische Versorgung. Er stellt die Gesamtzahl militärischer und paramilitärischer Kräfte eines Landes der Zahl seines medizinischen Personals gegenüber. Schließlich erfasst er die Menge an schweren Waffen, die den Streitkräften jeweils zur Verfügung stehen. Mittels dieser und anderer Indikatoren wird das „ranking“ eines Landes ermittelt, das es erlaubt, den jeweiligen staatlichen Militarisierungsgrad im Verhältnis zu anderen Staaten zu messen. Beim GMI geht es also nicht um die Frage, ob ein Land „militaristisch“ ist, sondern um einen auf Daten basierenden Vergleich. (<http://www.bicc.de/our-work/gmi.html>)

2. Seit Juli 2011 stellt der Bundestagsabgeordnete Jan van Aken auf der Webseite „www.waffenexporte.org“ Informationen aus der parlamentarischen Arbeit aller Fraktionen neben Gesetzestexten und aktuellen Exportzahlen zur Verfügung. Das erlaubt neben den Recherchen in der Parlamentsdokumentation des Deutschen Bundestages eine Zusammenschau der Aktivitäten.

3. 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 Grundlagendokumente zum deutschen Rüstungsexport unter <http://www.bits.de/main/topics.htm#brd> zur Verfügung. Artikel über einzelne Exportvorhaben sind zu finden unter <http://www.bits.de/frames/publibd.htm>.

4. Deutsches Aktionsnetz Kleinwaffen Stoppen (DAKS), c/o Rüstungsinformationsbüro (RIB), Stühlinger Straße 7, 79 106 Freiburg i. Brsg., Tel: 0761 - 7678088, 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). 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.

5. Die Aktion „Aufschrei – Stoppt den Waffenhandel“ wird von zahlreichen Friedensinitiativen, christlichen Gruppen und kirchlichen Werken getragen. Ziel der Kampagne ist, Waffenexporte grundsätzlich zu verbieten. Außerdem setzt sich die Kampagne dafür ein, dass geplante und vollzogene Rüstungsausfuhren bekannt gemacht werden. Ferner bemüht sie sich, Alternativen zur Rüstungsproduktion aufzuzeigen. Informationen finden sich unter: <http://www.aufschrei-waffenhandel.de>.

Internationale Kontakte

1. International Action Network on Small Arms (IANSA); Diese britische Nichtregierungsorganisation betreibt mit Amnesty International und Oxfam International die Initiative, einen weltumspannenden Vertrag zur Kontrolle des Rüstungstransfers zu erreichen;
Adresse: www.controlarms.org
2. International Alert (London), Security and Peace Building News Letter: Dieser Dienst informiert über Aktivitäten von Nichtregierungsorganisationen auf dem Feld der Kontrolle von Rüstungstransfers und der Verbreitung von Kleinwaffen;
Adresse: security-peacebuilding@international-alert.org
3. Informationen zu nationalstaatlichen und internationalen Aspekten der Rüstungsexportkontrolle finden sich unter der Adresse
<http://projects.sipri.org/expcon/expcon/htm>
4. Alle im Internet verfügbaren Rüstungsexportberichte einzelner Staaten finden sich über „links“ unter der Adresse
http://www.sipri.org/contents/armstrad/atlinks_gov.html

Anhang 2: Quellen und Literatur

1. Dokumente

Bundesregierung

- Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter vom 19. Januar 2000
- Auswärtiges Amt, Presseerklärung 417/08 vom 9. Dezember 2008: Auswärtiges Amt begrüßt Stärkung der Kontrolle europäischer Waffen- ausführen
- Bericht der Strukturkommission der Bundeswehr „Vom Einsatz her denken: Konzentration, Flexibilität, Effizienz“, Berlin, Oktober 2010
- Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2009, Rüstungsexportbericht 2009, vorgelegt am 15. Dezember 2010
- Bericht der Bundesregierung zum Stand der Bemühungen um Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung sowie über die Entwicklung der Streitkräftepotentiale (Jahresabrüstungsbericht 2010), vorgelegt im Januar 2011
- Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel anlässlich der Festveranstaltung „50 Jahre Bergedorfer Gesprächskreis“ der Körber-Stiftung am 9. September 2011
(http://www.bundestkanzlerin.de/nn_683608/Content/DE/Rede/2011/09/2011-09-09-rede-mtl)
- Stellungnahme der Bundesregierung zum Grünbuch der Europäischen Kommission zum EU-Ausfuhrkontrollsystem von Dual-Use Gütern, Bonn 27. Oktober 2011

Deutscher Bundestag: Plenarprotokolle

- 17/86 vom 26.01.2011, S. 9653 – 9659
- 17/90 vom 10.02.2011, S. 10192 – 10194,
zu Protokoll gegebene Reden S. 10225 – 10229
- 17/97 vom 18.03.2011, S. 11162 – 11172
- 17/99 vom 24.03.2011, S. 11379 – 11388
- 17/101 vom 06.04.2011, Seite 1160 D, Anlage 60
- 17/102 vom 07.04.2011, S. 11667
- 17/108 vom 12.05.2011, S. 12416 – 12420
- 17/112 vom 27.05.2011, S. 12894, Anlage 3: Amtliche Mitteilungen
- 17/114 vom 09.06.2011, S. 13042 – 13053

17/119 vom 06.07.2011, S. 13797 – 13817
 17/119 vom 06.07.2011, S. 13821 – 13838
 17/121 vom 08.07.2011, S. 14303 – 14322;
 Abstimmungsergebnisse S. 14326 – 14346.
 17/123 vom 07.09.2011, S. 14528 – 14535
 17/133 vom 20.10.2011, S. 15660 – 15681,
 Abstimmungsergebnisse: S. 15817 – 15862
 17/135 vom 26.10.2011, S. 15993 – 15995
 17/135 vom 26.10.2011, Anlage 42
 17/135 vom 26.10.2011, Anlage 44
 17/135 vom 26.10.2011, Anlage 53
 17/136 vom 27.10.2011, S. 16215 – 16216 und S. 16266 – 16271,
 Anlage 4
 17/138 vom 09.11.2011, S. 16395
 17/138 vom 09.11.2011, S. 16413 – 16415
 17/138 vom 09.11.2011, Anlage 22
 17/139 vom 10.11.2011, S. 16490
 17/139 vom 10.11.2011, S., 16627 - 16633

Deutscher Bundestag: Drucksachen

17/3185 vom 05.10.2010: Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine
 Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Umsetzung der Kon-
 vention gegen Streumunition“
 17/3861 vom 23.11.2010: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine
 Anfrage des Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Fraktion Die Linke)
 „Waffenexporte – Kontrolle des Endverbleibs deutscher Kriegswaf-
 fen und Rüstungsgüter“
 17/3937 vom 21.12.2010: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine
 Anfrage der Abgeordneten Paul Schäfer u. a. (Fraktion Die Linke)
 „Aufklärung über den Stand der Rüstungskooperation Deutschlands
 auf europäischer Ebene“
 17/4383 vom 04.01.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine
 Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Fraktion Die Linke)
 „Rüstungsexportbericht 2009“
 17/4909 vom 24.02.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine
 Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Fraktion Die Linke)
 „Transporte von Waffen und Rüstungsgüter durch Deutschland“
 17/4697 vom 09.02.2011: Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
 „Investitionen in Antipersonenminen und Streumunition gesetzlich
 verbieten und die steuerliche Förderung beenden“

- 17/5007 vom 09.03.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Die Linke) „Deutsche Waffenexporte in den Nahen Osten und nach Nordafrika“
- 17/5054 vom 24.03.2011: Antrag der Fraktion der SPD „Mit Transparenz und parlamentarischer Beteiligung gegen die Ausweitung von Rüstungsexporten“
- 17/5272 vom 25.03.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Paul Schäfer u. a. (Fraktion Die Linke) „Rüstungsexporte deutscher Motoren und Getriebe“
- 17/5422 vom 7.04.2011, S. 37/38: Antwort des Staatssekretärs Dr. Bernd Pfaffenbach (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage 55 des Abgeordneten Jan van Aken (Die Linke)
- 17/5568 vom 13.04.2011, S. 18 - 19: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Ernst Burgbacher (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Fragen 29 und 30 der Abgeordneten Ingrid Remmers (Die Linke)
- 17/5721 vom 09.05.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Keul u. a. (Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen) „Aktuelle Entwicklungen in der Rüstungsexportpolitik“
- 17/5734 vom 02.05.2011, S. 16 – 17: Antwort des Staatssekretärs Dr. Bernd Pfaffenbach (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage 16 der Abgeordneten Ingrid Remmers (Die Linke)
- 17/5815 vom 13.05.2011, S. 37: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Christian Schmidt (Bundesministerium der Verteidigung) auf die Frage des Abgeordneten Jan van Aken (Die Linke)
- 17/5942 vom 25.05.2011: Antrag der Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Fraktion Die Linke) „Exporte von Kriegswaffen und sonstige Rüstungsgüter nach Saudi-Arabien stoppen“
- 17/5846 vom 13.05.2011: Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u. a. (Fraktion Die Linke) „Einsatz der Bundespolizei im Auftrag der European Aeronautic Defence and Space Company in Saudi-Arabien“
- 17/5990 vom 27.05.2011: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Dr. Ole Schröder (Bundesinnenministerium) auf die Schriftliche Anfrage 11 der Abgeordneten Ulla Jelpke (Die Linke), vom 11.04.2011
- 17/6045 vom 03.06.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Tom Königs u. a. (Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen) „Anwendung der Menschenrechte bei Rüstungsexporten“
- 17/6102 vom 08.06.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u. a. (Fraktion Die Linke)

- „Einsatz der Bundespolizei im Auftrag der European Aeronautic Defence and Space Company in Saudi-Arabien“
- 17/6147 vom 08.06.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Paul Schäfer u. a. (Fraktion Die Linke) „Relevanz der Nullbescheide für Rüstungsexporte aus Deutschland“
- 17/6432 vom 05.07.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Die Linke) „Kontrolle der Waffenexporte des Oberndorfer Unternehmens Heckler&Koch durch die Bundesregierung“
- 17/6528 vom 07.07.2011: Antrag der Fraktion Die Linke „Keine Panzer an Saudi-Arabien verkaufen“
- 17/6529 vom 07.07.2011: Antrag der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen „Keine Genehmigungen zur Lieferung von Kriegswaffen an Saudi-Arabien“
- 17/6540 vom 08.07.2011: Antrag der Fraktion der SPD „Keine Rüstungsgüter in Spannungsgebiete – Für die Einhaltung einer restriktiven Rüstungsexportpolitik“
- 17/6812 vom 19.08.2011, S. 12 - 13: Antwort des Staatssekretärs Jochen Homann (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage 19 des Abgeordneten Jan van Aken (Die Linke)
- 17/6812 vom 19.08.2011, S. 30: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Thomas Kossendey (Bundesministerium der Verteidigung) vom 15.08.2011 auf die Frage 37 der Abgeordneten Katja Keul (Bündnis 90/ Die Grünen)
- 17/6856 vom 26.08.2011, S. 16: Antwort des Staatssekretärs Jochen Homann (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage 28 des Abgeordneten Jan van Aken (Die Linke)
- 17/6856 vom 26.08.2011, S. 17/18: Antwort des Staatssekretärs Jochen Homann (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) vom 22.08.2011 auf die Frage Nr. 32 des Abgeordneten Tom Königs (Bündnis 90/ Die Grünen)
- 17/6856 vom 26.08.2011, S. 28: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Christian Schmidt (Bundesministerium der Verteidigung) auf die Frage 44 des Abgeordneten Jan van Aken (Die Linke)
- 17/6856 vom 26.08.2011, S.30: Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Christian Schmidt (Bundesministerium der Verteidigung) vom 23.08.2011 auf die Frage 47 des Abgeordneten Paul Schäfer (Die Linke)
- 17/6863 vom 26.08.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u. a. (Fraktion Die Linke) „Einsatz der Bundespolizei in Saudi-Arabien (Nachfrage zur Antwort der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 17/ 6102)“

- 17/6894 vom 02.09.2011, S. 30 – 31: Antwort des Staatssekretärs Jochen Homann (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) auf die Frage 51 der Abgeordneten Heike Hänsel (Die Linke)
- 17/6931 vom 07.09.2011: Antrag der Abgeordneten Katja Keul u. a. (Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen) „Rüstungsexporte nicht zu Lasten von Menschenrechten genehmigen“
- 17/7327 vom 18.10.2011: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u. a. (Fraktion Die Linke) „Exporte und Überlassung von Kriegswaffen“
- 17/7336 vom 18.10.2011: Antrag der Fraktion der SPD „Keine Liberalisierung von Rüstungsexporten – Für die Einhaltung und Stärkung einer restriktiven Rüstungsexportpolitik“
- 17/7339 vom 18.10.2011: Antrag der Fraktionen SPD, Die Linke und Bündnis 90/ Die Grünen „Investitionen in Antipersonenminen und Streumunition grundsätzlich verbieten und steuerliche Förderung beenden“
- 17/7350 vom 18.10.2010: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u. a. (Fraktion die Linke) „Menschenrechtssituation in der Kabylei“
- 17/7355 vom 19.10.2011: Antrag der Abgeordneten Katja Keul u. a. (Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen) „Den Rüstungsexportbericht 2010 unverzüglich vorlegen und künftig ausführlicher gestalten“
- 17/7360 vom 19.10.2011: Antrag der Abgeordneten Rainer Arnold u. a. (Fraktion der SPD) „Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) weiterentwickeln und mitgestalten“
- 17/7602 vom 07.11.2011: Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 22. Februar 2009 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Staates Katar über die Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich
- 17/7604 vom 07.11.2011: Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 27. Mai 2009 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Königreichs Saudi-Arabien über die Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich
- 17/7694 vom 09.11.2011: Kleine Anfrage des Abgeordneten Paul Schäfer u. a. (Fraktion Die Linke) „Deutsche Rüstungsexporte und Kindersoldaten“

Schriftliche Antworten der Bundesregierung

Antwort von Staatssekretär Stefan Kampferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) an den Bundestagsabgeordneten Paul Schäfer (Die Linke) auf die schriftliche Fragen /32 und 7/34 vom 12. Juli 2011

Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Christian Schmidt (Bundesministerium der Verteidigung) an den Bundestagsabgeordneten Paul Schäfer (Die Linke) vom 13.07.2011 auf die schriftliche Frage 7/33

Antwort von Staatssekretär Dr. Bernhard Heitzer (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) vom 21. Juli 2011 auf die Schriftliche Frage 7/ 193 des Abgeordneten Hans-Christian Ströbele (Bündnis 90/ Die Grünen)

Europäische Union

Europäische Kommission, Grünbuch. Das System der Europäischen Union zur Kontrolle von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck: In einer Welt des Wandels Sicherheit und Wettbewerbsfähigkeit gewährleisten, Brüssel 30. Juni 2011 (KOM (2011) 393)

Jahresbericht 2010 der Europäischen Union zu Kleinwaffen und leichten Waffen. (<http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/Abruestung/MinenKleinwaffen/KleinLeichtWaffen.html>)

United Nations/ Vereinte Nationen

Resolution 64/48 der VN-Generalversammlung

Statement of the Holy See, New York, 11 – 15 July 2011

VN-Waffenregister:

un.org/disarmament/convarms/Register/HTML/Register.Index.shtml

2. Literatur

- Amnesty International, Arms Transfers to the Middle East and North Africa. Lessons for an Effective Arms Trade Treaty, London, October 2011
- Beise, Marc/ Flottau, Jens, „Es wird keine neue Generation von Kampfjets geben“. Der größte europäische Rüstungskonzern Cassidian ändert seine Strategie: Vorstandschef Zoller streicht 600 Stellen, in: Süddeutsche Zeitung, 24. März 2011
- Bauer, Sibylle, „Mehr Licht!“ Transparenz und parlamentarische Kontrolle von Rüstungsexporten im internationalen Vergleich. Studie für die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (Januar 2001), in: Lang & Schlüssig 14 (Juni 2002)
- Brzoska, Michael/Moltmann, Bernhard, Weltwirtschaftskrise: Rüstungsmotor oder Rüstungsbremse, in: Friedensgutachten 2010, Berlin/Münster 2010, S. 332 – 347
- Deutscher Bundestag (Hrsg.), Parlamentsdeutsch. Lexikon der parlamentarischen Begriffe, Berlin 2010
- Bourne, Mike, Controlling the Shadow Trade, in: Contemporary Security Policy, 32, 2011, 1, S. 215 – 240
- Bromley, Mark, The European common position on arms exports and national export control policies, in: Alyson J. K. Bailes/Sara Depauw (Eds.), The EU defence market: balancing effectiveness with responsibility. Conference Report, Brüssel 2011, S. 39 – 46
- Diözese Rottenburg-Stuttgart, Pressemitteilung vom 15. Juli 2011: „Angola braucht keine Waffen, sondern einen Friedensprozess“
- FACING FINANCE/Urgewald, Tödlicher Profit. Deutsche Banken und ihr Investment in Streumunition und Antipersonenminen, Dezember 2010. (<http://www.facing-finance.org/wp-content/uploads/ToedlicherProfit3.pdf>)
- Fehl, Caroline, Ein hausgemachtes Dilemma. Der Bürgerkrieg in Libyen erteilt Europa einige unangenehme Lehren, Frankfurt am Main 2011 (HSFK-Standpunkt 7/2011)
- Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, GKKE-Rüstungsexportbericht, Berlin/ Bonn jährlich ab 1997
- Grebe, Jan, Der Globale Militarisierungsindex (GMI). Der Nutzen des GMI zur Bewertung der Entwicklungsorientierung von Staaten und regionaler Militarisierung. Forschungsbericht, Bonn Februar 2011 (BICC, Occasional Papers, 8)
- Grebe, Jan/Schwarz, Christoph, Die maritime Aufrüstung der Schwellenländer: strategische und friedenspolitische Implikationen, in: Friedensgutachten 2011, Berlin/Münster 2011, S. 316 – 327

- Grässlin, Jürgen, Dictator's best friend – Deutsche Waffenhilfe für die Diktaturen in Ägypten, Libyen und Saudi-Arabien, in: DAKS-Newsletter 67 (August 2011)
- Grimmett, Richard F., Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 2003 – 2010, Washington, D.C. September 22, 2011 (R 42017) (www.crs.gov/R42017.pdf und www.fas.org/spg/crs/weapons)
- Herranz-Surrallés, Anna, The Contested 'Parliamentarisation' of EU Foreign and Security Policy: the role of the European Parliament following the introduction of the Treaty of Lisbon, Frankfurt am Main 2011 (= PRIF-Report No. 104)
- Holtom, Paul/Bromley, Mark, The International Arms Trade: Difficult to Define, Measure and Control, in: Arms Control Today, 40, 2010, 6, S. 8 – 14
- Holtom, Paul/Bromley, Mark, Implementing an Arms Trade Treaty. Lessons on Reporting and Monitoring from Existing Mechanisms, Stockholm, July 2011 (SIPRI Policy Paper, 28)
- Holtom, Paul/Béraud-Sudreau, Lucie/ Bromley, Mark/ Wezeman, Pieter D./ Wezeman, Siemon T., Trends in international arms transfers, 2010, Stockholm, March 2011 (SIPRI Fact Sheet)
- Informationsstelle Südliches Afrika (ISSA), Deutsche Wirtschaftsinteressen in Angola, Bonn 2011
- Institute des Haute Etudes Internationales et du Development, Small Arms Survey 2011. States of Security, Cambridge u. a. O. 2011
- Käbmann, Margot, Auf ein Wort. Waffenexporte müssen öffentlich diskutiert werden, in: Chrismon 11/ 2011, S. 10
- Lawrence, Edward J., 1991 Arms Trade Control: Efforts and their Echos, in: Arms Control Today, 41, 2011, 6, S. 37- 40
- Liang, Xiadong, P5 Commits to Arms Treaty Negotiations, in: Arms Control Today, 41, 2011, 7, S. 33 – 35
- Lindner, Robert, Arms Trade Treaty: UN-Prozess spitzt sich zu, in: DAKS-Kleinwaffen-Newsletter, Nr. 67, Ausgabe 4/2011
- Lindner, Robert, Arms Trade Treaty: kurz, bündig und unverbindlich?, in: DAKS-Kleinwaffen-Newsletter, Nr. 71, Ausgabe 8/2011
- Lock, Peter, Viel Geld für wenig Leistung. Die wirtschaftliche Bedeutung der Rüstungsindustrie wird oft überschätzt, in: Weltsichten, 2011, Nr. 9, S. 13 – 16
- Mack, Daniel, The Arms Treaty PrepCom: Prepared and Committed?, in: Arms Control Today, 40, 2010, 6, S. 15 – 20
- Moltmann, Bernhard, Im Dunkeln ist gut munkeln, oder: Die Not mit der Transparenz in der deutschen Rüstungsexportpolitik, Frankfurt am Main 2011 (HSFK-Standpunkt 1/2011)

- Paes, Wolf-Christian, Handlich und gefährlich. Mit gebrauchten Waffen werden viele blutige Kriege ausgefochten, in: Weltsichten, 2011, Nr. 9, S. 18 – 21
- Perras, Arne Im Schatten der Rebellion. Afrikanische Potentaten studieren arabische Umbrüche und rüsten sich – eine Intervention des Westens haben sie aber kaum zu befürchten, in Süddeutsche Zeitung, 31. Mai 2011
- Piper, Gerhard/Dubrow, Niels, Panzer, Flugzeuge und Gewehre für den Diktator in Riad, Kompakt: Deutsche Rüstungsexporte nach Saudi-Arabien, in: Ohne Rüstung Leben, Informationen Nr. 137 (2011, Heft 3)
- Perlo-Freeman, Sam/Solmirano, Carina, Wettlauf ohne Sieger, in: Weltsichten, 2011, Nr.9, S. 29 – 33
- Poitevin, Cédric, A European export control regime: balancing effectiveness with responsibility, in: Bailes, Alyson J. K./Depauw, Sara (Eds.), The EU defence market: balancing effectiveness with responsibility. Conference Report, Brüssel 2011, S. 47 – 51
- Press Service of the Green / EFA Group in the European Parliament, Brüssel 27.09.2011
- Roßner, Sebastian, Keine Rüstungsexporte ohne das Parlament, in: Legal Tribune online, 12.07.2011
- Saferworld, More than box-ticking. Arms transfer reporting in the EU, London (Saferword), November 2010
- Stark, Holger, Bundessicherheitsrat. Merkels Geheimnis, in: Der Spiegel, 2011, 41 (10.10.2011), S. 20 – 25
- Stohl, Rachel/Grillot, Suzette, The International Arms Trade, Cambridge 2009
- ThyssenKrupp Marine Systems, Pressemitteilung vom 1. Juli 2011
- Transparency International, Defence Offsets: Addressing the Risks of Corruption and Raising Transparency, London 2010
- Urgewald, Pressemitteilung vom 19.05.2011: „Deutsche Bank finanziert Gaddafis Streubomben“ (www.urgewald.de)
- Weber, Henning/Bromley, Mark, National Reports on Arms Exports, Stockholm, March 2011 (SIPRI Fact Sheet)
- Witthöft, Hans Jürgen (Hrsg.), Köhlers Flottenkalender 2012. Internationales Jahrbuch der Seefahrt, 101. Jahrgang, Hamburg 2011
- The World Bank, World Development Report 2011: Conflict, Security and Development, Washington, D.C. 2011

Anhang 3:

Mitglieder der Fachgruppe „Rüstungsexporte“ der GKKE

Marc von Boemcken, Internationales Konversionszentrum (BICC), Bonn

Klaus Ebeling, Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr,
Strausberg b. Berlin

Jan Grebe, Internationales Konversionszentrum (BICC), Bonn

Dr. Wolfgang Heinrich, Evangelischer Entwicklungsdienst, Bonn

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, Universität Tübingen

Dr. Holger Rothbauer, Pax Christi/Ohne Rüstung leben – Kampagne gegen
Rüstungsexporte, Tübingen

Horst Scheffler (Ltd. Militärdekan a.D.), Aktionsgemeinschaft Dienst für
den Frieden, Bonn/Zornheim

Dr. Hartwig von Schubert (Militärdekan), Führungsakademie der Bundes-
wehr, Hamburg

Korrespondierendes Mitglied

Prof. Dr. Michael Brzoska, Institut für Friedensforschung und Sicherheits-
politik an der Universität Hamburg (IFSH), Hamburg

Danksagung für die Kommentierung von Entwürfen des Kapitel 6 an

Dr. Sibylle Bauer, Stockholm International Peace Research Institute
(SIPRI), Stockholm/ Schweden

Dr. Matthias Dembinski, Hessische Stiftung Friedens- und Konflikt-
forschung (HSFK), Frankfurt am Main

Geschäftsführung

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

Tim Kuschnerus, Evangelischer Entwicklungsdienst,
Evangelische Geschäftsstelle der GKKE, Berlin

Schriftenreihe der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE)

Die Bekämpfung tropischer Armutskrankheiten

Herausgegeben von der GKKE und dem Verband Forschender
Arzneimittelhersteller (VFA). 2006

GKKE 40 88 Seiten € 1,50

ISBN 978-3-932535-96-3

Halbzeit für die Millenniumsziele

Sechster GKKE-Bericht zur kohärenten Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungspolitik. 2007.

GKKE 42 56 Seiten € 1,50

ISBN 978-3-940137-05-0

Reformpartnerschaft mit Afrika

Dokumentation zur Internationalen Konferenz der GKKE vor dem G8-Gipfel 2007. 2007.

GKKE 43 63 Seiten. € 1,50

ISBN 978-3-940137-06-7

Zusammenfügen, was zusammengehört.

Siebter GKKE-Bericht zur kohärenten Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungspolitik. 2008.

GKKE 45 59 Seiten € 1,50

ISBN 978-3-940137-17-3

Vertrauen auf die Kraft des Zivilen

Kommentar zum 2. Bericht der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“. 2008.

GKKE 46 34 Seiten € 1,50

ISBN 978-3-940137-20-3

Rüstungsexportbericht 2008 der GKKE

Vorgelegt von der GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte. 2008.

GKKE 47 123 Seiten € 2,00

ISBN 978-3-940137-22-7

Eigenständig und gemeinsam: Die Beiträge der Ressorts der Bundesregierung zur Entwicklungspolitik.

Achter GKKE-Bericht zur kohärenten Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungspolitik. 2009.

GKKE 48 48 Seiten € 1,50

ISBN 978-3-940137-23-4

Good Governance und demokratische Haushaltspolitik. Beitrag zur Debatte um Budgethilfe. 2009.

GKKE 50 27 Seiten € 1,50

ISBN 978-3-940137-29-6

Rüstungsexportbericht 2009 der GKKE

Vorgelegt von der GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte. 2009.

GKKE 51 105 Seiten € 2,00

ISBN 978-3-940137-30-2

Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung: Inspiration oder Ballast deutscher Politik

Kommentar zum 3. Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung des Aktionsplans „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“. 2010.

GKKE 52 56 Seiten € 1,50

ISBN 978-3-940137-37-1

Mehr Kohärenz, aber mit welchem Ziel?

Neunter GKKE-Bericht zur kohärenten Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungspolitik. 2010.

GKKE 53 44 Seiten € 1,50

ISBN 978-3-940137-39-5

Rüstungsexportbericht 2010 der GKKE

Vorgelegt von der GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte. 2011

GKKE 54 151 Seiten € 2,00

ISBN 978-3-940137-40-1

Rohstoffe, Werte und Interessen:

Anforderungen an eine entwicklungspolitisch kohärente deutsche Rohstoffpolitik

Zehnter GKKE-Bericht zur kohärenten Armutsbekämpfung in der deutschen Entwicklungspolitik. 2011

GKKE 55 33 Seiten € 1,50

ISBN 978-3-940137-43-2

Rüstungsexportbericht 2011 der GKKE

Vorgelegt von der GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte. 2011

GKKE 56 117 Seiten € 2,00

ISBN 978-3-940137-44-9

Bestellungen erbeten an:

Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE)

Evangelische Geschäftsstelle

Charlottenstr. 53/54, D-10117 Berlin

Tel: 030 – 20355-306, Fax: -250

E-mail: edith.sokolowsky@gkke.org

Katholische Geschäftsstelle

Kaiserstr. 161, D-53113 Bonn

Tel: 0228 – 103 217, Fax: -318

E-Mail: justitia-et-pax@dbk.de