
Gemeinsame Konferenz
Kirche und Entwicklung



Rüstungsexportbericht 2004
der GKKE

Vorgelegt von der
GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte

Schriftenreihe der
Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE)

Heft 36

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 2004 der GKKE

Vorgelegt von der Fachgruppe „Rüstungsexporte“ der
Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE),
Bonn/Berlin 2004

Redaktion: Gertrud Casel / Dr. Jürgen Hambrink

Schriftenreihe der GKKE 36
ISBN 3-932535-83-9 (Deutsche Kommission Justitia et Pax)

Bonn/Berlin, Januar 2005

Bezug:

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

E-mail: J.Hambrink@GKKE.org
Internet: www.GKKE.org

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

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

Inhaltsverzeichnis

Anstelle eines Vorworts	5
Zusammenfassung	7
1. Die Berichterstattung durch die GKKE	11
1.1 Auftrag	11
1.2 Kriterien der Beurteilung	11
2. Rüstungsexportpolitik im Kontext globaler Sicherheitspolitik	14
2.1 Kriegs- und Rüstungsdynamik	14
2.2 Entwicklungstrends auf dem Weltrüstungsmarkt	16
(1) Rüstungsexporteure	16
(2) Rüstungsimporteure	17
(3) Daten unterschiedlicher Herkunft	18
(4) Trends im Weltrüstungshandel	19
2.3 Neue Herausforderungen bei der Weitergabe von Waffen und Rüstungsgütern	21
(1) Grenzen des Rechts der Staaten auf Selbstverteidigung	21
(2) Scheiternde oder gescheiterte Staaten	22
(3) Privatwirtschaftliche Militär- und Sicherheitsleistungen	24
3. Schritte gegen entwicklungshemmende Folgen von Rüstung und Rüstungsimporten	27
3.1 Initiative zur Einführung einer Rüstungsexportsteuer	27
3.2 Der Sicherheitssektor als Feld der Entwicklungspolitik	29
(1) Militär und Polizei als Adressaten der Entwicklungszusammenarbeit	29
(2) Transparenz der Militärhaushalte	30
3.3 Die Suche nach einer Balance zwischen Entwicklungsanstrengungen und Rüstung	31
(1) „Guns or Growth?“ („Kanonen oder Wachstum?“)	32
(2) Ergänzungen und Präzisierungen des Kriterium 8 des EU-Verhaltenskodex	33
4. Perspektiven auf die Europäisierung der Rüstungsexportpolitik	35
4.1 Überarbeitung des EU-Verhaltenskodex für Rüstungsexporte	35
(1) Zu erwartende Ergebnisse	36

(2) Plädoyer für eine substantielle Stärkung des EU-Verhaltenskodex	39
4.2 Weiterführende Initiativen	41
(1) Europäische Verteidigungsagentur	41
(2) Schritte gegen die unkontrollierte Weitergabe von Dual-Use-Gütern	41
(3) Erweiterung der Europäischen Union am 1. Mai 2004	42
(4) Dringend zu bearbeitende Probleme	42
4.3 Zur Rolle des Europäischen Parlaments	45
4.4 Das Engagement von Kirchen und christlichen Gruppen im europäischen Kontext	45
5. Akzente in der deutschen Rüstungsexportpolitik	47
5.1 „Relative Ruhe“	47
(1) Deutsche Lieferungen an den Irak	48
(2) Deutsche Diskussion um Panzerlieferungen an die Türkei	49
5.2 Rüstungsexportpolitik in der Berichterstattung der Bundesregierung und Bewertung durch den Bundestag	51
(1) Defizite des deutschen Berichtswesens	52
(2) Debatte im Deutschen Bundestag	54
5.3 Rüstungsexportpolitik und Krisenprävention	56
(1) Aktionsplan der Bundesregierung	56
(2) Anregungen der GKKE	58
5.4 Armutsbekämpfung und die Einschränkung von Rüstungsexporten	61
(1) Positionen der Bundesregierung	61
(2) Anregungen der GKKE	62
6. Deutsche Rüstungsexporte im Jahr 2003	64
6.1 Daten zu deutschen Rüstungsexporten	64
6.2 Bewertung	68
6.3 Deutsche Rüstungsexporte in Staaten außerhalb der EU und der NATO – nach SIPRI-Daten	73
Anhang	75
1. Möglichkeiten, sich weiter zu informieren	75
1.1 Datenbank und Informationsquellen im Internet	75
1.2 Literaturhinweise	76
2. Mitglieder der Fachgruppe	78

Anstelle eines Vorworts

Auszug aus den Statements von Prälat Dr. Karl Jüsten, Katholischer Vorsitzender der GKKE, und Prälat Dr. Stephan Reimers, Evangelischer Vorsitzender der GKKE, bei der Pressekonferenz zur Vorstellung des Rüstungsexportberichts 2004 am 15. Dezember 2004 vor der Bundespressekonferenz in Berlin.

Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE), eine Einrichtung der beiden großen Kirchen in Deutschland zu Fragen der Entwicklungspolitik und der Nord-Süd-Beziehungen, legt zum achten Mal seit 1997 ihren jährlichen Rüstungsexportbericht vor.

Anders als in den Vorjahren, liegt der Bericht der Bundesregierung mit den Daten über Exportgenehmigungen von Rüstungsgütern sowie über die Ausfuhren von Kriegswaffen vor; die Bundesregierung hat ihn am 1. Dezember veröffentlicht. Unser Bericht prüft den Stellenwert der deutschen Rüstungsexporte im Zusammenhang von Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik und widerspricht entschieden dem Eindruck einer vorgeblich restriktiven Politik der Rüstungsexporte durch die Bundesregierung.

Die Bundesrepublik hat im Jahr 2003 Genehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern in Höhe von rund € 4,9 Milliarden erteilt. Im Jahr davor beliefen sich die Genehmigungen auf € 3,3 Milliarden. Das ist eine Steigerung von fast 50 Prozent. Noch dramatischer stellt sich die Situation bei den Kriegswaffen dar: dort stiegen die Ausfuhren von € 318 Millionen auf € 1,3 Milliarden. Das ist ein neuer Höchststand.

Mit ihren Lieferungen nimmt die Bundesrepublik erneut einen Spitzenplatz unter den Exportländern ein. Innerhalb der Europäischen Union ist sie – hinter Frankreich – der zweitgrößte Exporteur. Insgesamt sind die weltweiten Rüstungstransfers weltweit im Berichtsjahr angestiegen. Sie werden auf 35 Milliarden US-Dollar geschätzt. Wir sehen mit großer Sorge, dass dieser Trend auch die Entwicklungsländer nicht unberührt lässt, obwohl Geld dort in der Regel besser für die nachhaltige Verbesserung der

Lebensverhältnisse als für die Einfuhr von Rüstungsgütern ausgegeben würde. Leider wird der Trend auch von der Bundesregierung unterstützt: Rund ein Viertel aller Exportgenehmigungen entfällt auf Entwicklungsländer.

Auch in den Genehmigungen für Rüstungsexporte in Konfliktregionen wie den Mittleren und Nahen Osten, in hochaktuelle Spannungsgebiete wie Afghanistan und Irak, sieht die GKKE mit großer Sorge eine gegenläufige Praxis zu dem, was die Bundesregierung in ihren Politischen Leitlinien an restriktiver Rüstungsexportpolitik angekündigt hat.

Mit Exportgenehmigungen in die Volksrepublik China und nach Libyen handelt die Bundesregierung dem EU-Waffenembargo zuwider und beschädigt die Glaubwürdigkeit einer vorgeblich restriktiven deutschen Rüstungsexportpolitik auf das empfindlichste. Auch der wiederholte Einsatz des Bundeskanzlers für eine Aufhebung des Waffenembargos gegenüber der Volksrepublik China ist angesichts der beträchtlichen nachgewiesenen Menschenrechtsverletzungen, die der Staat dort begeht, nicht nachzuvollziehen.

Die alarmierenden Befunde des diesjährigen Berichts sollten Anlass für eine sorgsame politische Debatte über die Politik der Rüstungsexporte sein. Sie würde dem Deutschen Bundestag gut anstehen. Das Feld der Rüstungsexporte entbehrt zunehmend einer politisch verantworteten Orientierung, die deutlich macht, dass Rüstungsexporte im Kontext einer integral gestalteten Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik zu stehen haben.

Zusammenfassung

Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) legt zum achten Mal seit 1997 ihren jährlichen „Rüstungsexportbericht“ vor. Der Bericht wird von der Fachgruppe „Rüstungsexporte“ erstellt. Ihm gehören Fachleute wissenschaftlicher Einrichtungen, der Entwicklungszusammenarbeit und aus Nicht-Regierungsorganisationen an.

Der Bericht stellt öffentlich verfügbare Informationen über deutsche Ausfuhren von Kriegswaffen und Rüstungsgütern zusammen. Er prüft den Stellenwert der deutschen Rüstungsexporte im Zusammenhang von Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik.

1. Deutschland hat sich nach Zahlen, die die Europäische Union für das Jahr 2003 vorgelegt hat, hinter Frankreich und noch vor Großbritannien als zweitgrößter Rüstungsexporteur in der Europäischen Union etabliert. Ausweislich des Rüstungsexportberichts der Bundesregierung für das Jahr 2003 (vorgelegt am 1.12.04) wurden im Berichtszeitraum Ausfuhren von Rüstungsgütern im Wert von rund 4,9 Milliarden € genehmigt. Dies bedeutet einen Anstieg um 49 Prozent gegenüber dem vorangegangenen Jahr. 111 Staaten erhielten entsprechende Genehmigungen. Der Wert der ausgeführten Kriegswaffen betrug im Jahr 2003 circa 1,3 Milliarden €. (2002: 318 Millionen €; 2001: 367 Millionen €)

Die meisten deutschen Rüstungsausfuhren gehen in Industriestaaten. Doch erreicht etwa ein Viertel der Exporte Entwicklungsländer, wie sie der Entwicklungshilfesausschuss der OECD als Empfänger offizieller Entwicklungshilfe erfasst. Der Anteil der armen und ärmsten Entwicklungsländer ist weiterhin eher gering (größere Empfänger in dieser Kategorie sind u.a. Indien, Indonesien, Nigeria, Pakistan), während Länder mit mittleren und höheren Einkommen aus der OECD-Liste (z.B. Ägypten, Malaysia, Israel, Kuwait, Marokko, Saudi-Arabien, Südafrika, Taiwan, Thailand) zu relevanten Abnehmern zählen.

Der Anstieg der angegebenen Werte für die deutschen Rüstungsausfuhren ist vorrangig auf Schiffslieferungen an Malaysia sowie Südafrika zurückzuführen. Langjährige Beobachter wie die GKKE hatten frühzeitig auf diese Perspektive hingewiesen. Sie sehen sich auf Grund der Daten für das Jahr 2003 insgesamt in der Annahme bestätigt, dass von einem seitens der Bundesregierung in den Vorjahren behaupteten

rückläufigen Trend keine Rede sein kann. Das Feld der Rüstungsexporte wird zwar nach Recht und Ordnung administriert, es entbehrt aber zunehmend einer politisch verantworteten Orientierung. Eine solche hatten die Koalitionsparteien einmal bei ihrer Regierungsübernahme proklamiert. Anders sind Widersprüche zu den Maximen der Politischen Grundsätze für Rüstungsausfuhren (2000) und dem EU-Verhaltenskodex für Rüstungsexporte (1998) sowie das Unterlaufen von Embargos, z. B. mit Genehmigungen an Libyen oder China, nicht zu erklären. Insofern besteht weiterhin Grund zur Besorgnis.

2. Auch wenn die deutsche Rüstungsexportpolitik im Berichtszeitraum im Schatten anderer internationaler Ereignisse gestanden hat, ist sie nicht frei von Irritationen geblieben. Diese treten dann ein, wenn Genehmigungszusagen mit den leitenden Normen der Rüstungsexportpolitik in Konflikt geraten.

Die GKKE sieht ein solches Potential zum Beispiel im fortdauernden Interesse Israels an der Lieferung von zwei weiteren deutschen U-Booten oder in der Überlassung von ausgemusterten deutschen Schiffen an Staaten des nördlichen Afrikas in den Jahren 2003 und 2004.

Der GKKE erscheint die zugesagte Lieferung von Schützenpanzern des Typs „Fuchs“ an den Irak schwer vereinbar mit den Standards der deutschen Rüstungsexportpolitik, wie sie ihren Niederschlag in den „Politischen Grundsätzen“ von 2000 gefunden haben. Ebenso warnt die GKKE davor, die hiesige europapolitische Debatte um eine Aufnahme der Türkei in die EU mit einer wiederauflebenden Diskussion über mögliche Panzerlieferungen an das Land zu vermengen. Auch hier sollten die Maßstäbe, wie sie für die Genehmigung deutscher Rüstungsausfuhren gelten, zur Anwendung kommen. In europapolitischer Perspektive ist zu fragen, ob eine Annäherung der Türkei an die EU mit einer deutschen Unterstützung der Modernisierung der türkischen Streitkräfte beginnen muss und wie sich dies mit notwendigen wirtschaftlichen und finanziellen Hilfen und Stärkung zivilgesellschaftlicher Kräfte vertragen soll. Die Auf- oder Umrüstung eines neuen Partners darf nicht Europa als Zivilmacht entwerten.

3. Der Zusammenhang von Rüstungsimporten und den Bemühungen, Entwicklungsziele in Ländern, die von Armut gezeichnet sind, zu erreichen, hat im Berichtszeitraum neue Aufmerksamkeit erfahren. Zu

nennen sind hier die brasilianisch-französische Initiative für einen Fonds zur weltweiten Bekämpfung des Hungers, der sich aus Abgaben auf Rüstungstransfers speisen soll, aber auch das schon in den 1980-er Jahren begonnene Vorhaben der Weltbank, Militärausgaben in Entwicklungsländern zu durchleuchten. Europäische Nicht-Regierungsorganisationen haben ihrerseits Entscheidungskriterien und -verfahren vorgeschlagen, die Industriestaaten bei der Genehmigung von Rüstungsausfuhren in Entwicklungsländer berücksichtigen sollten, wollen sie nachhaltige Entwicklung nicht gefährden.

Die GKKE begrüßt, dass diese Initiativen erneut die politischen und ökonomischen Folgen von Rüstungsimporten auf die politische Agenda setzen und wünscht sich deren stärkere Berücksichtigung in der deutschen Politik.

4. Die deutsche Rüstungsexportpolitik vollzieht sich mehr und mehr im europäischen Kontext, bedingt durch transnationale Kooperation in der Rüstungsindustrie, aber auch geleitet von Zusammenarbeit und Vereinbarungen in der Europäischen Union. Deshalb wiederholt die GKKE zusammen mit anderen kirchlichen Organisationen und Gruppen ihr Plädoyer, in der europäischen Rüstungsexportpolitik zu größerer Kohärenz und Transparenz zu kommen.

Die Europäische Union hat ihr wichtigstes Instrument zur Koordination der europäischen Rüstungsexportpolitik, den EU-Verhaltenskodex für Rüstungsexporte von 1998, einer Überprüfung unterzogen. Dabei sollen unter anderem die Meldepflicht an das UN-Waffenregister gestärkt und die Kontrolle der Erteilung von Lizenzen zur Fertigung von Waffen und Rüstungsgütern intensiviert werden. Auch strebt die EU an, das europaweite Berichtswesen über Rüstungsausfuhren zu harmonisieren.

Die GKKE sieht Ergänzungsbedarf bei dem Kriterium 8 des Verhaltenskodex (Rüstungsimporte und Entwicklungsziele). Denn es hat sich, wie auch die deutsche Genehmigungspraxis zeigt, bei der Anwendung der verschiedenen Kriterien des EU-Verhaltenskodex faktisch eine Hierarchie herausgebildet, in der die Menschenrechtsstandards und die Entwicklungsverträglichkeit von Rüstungsexporten nur eine untergeordnete Rolle spielen.

Weiteren Handlungsbedarf sieht die GKKE bei der Umsetzung des Gemeinsamen Standpunkts der EU zur Regelung von Waffenvermitt-

lungsgeschäften („brokering“). Er hat noch keinen befriedigenden Eingang in deutsches Recht gefunden.

Gleichfalls stehen Regelungen aus, die den Export von Gütern unterbinden, die zu Folter und anderen Verletzungen von Menschen- und Bürgerrechten genutzt werden können.

Die Integration der am 1. Mai 2004 neu in die EU aufgenommenen zehn Mitgliedstaaten wird zusätzliche Anstrengungen erfordern, sie in die bestehenden Regime der Rüstungsexportkontrolle einzubeziehen. Auch Korruption in der Branche der Rüstungsproduktion und -vermarktung kann nicht mehr allein im nationalstaatlichen Rahmen bekämpft werden, sondern bedarf einer europaweiten Bearbeitung.

5. Die deutsche Regierung hat im Jahr 2004 ihre Anstrengungen zur Krisenprävention und Friedenskonsolidierung in Gestalt eines Aktionsplans zusammengefasst. Die Bekämpfung von Not und Hunger weltweit verfolgt sie im Zusammenhang mit den Millenniumszielen, wie sie die Vereinten Nationen im Jahr 2000 formuliert hatten. Dabei wird auch auf den Stellenwert verwiesen, der der Kontrolle von Rüstungsausfuhren in Entwicklungsländern zukommt, um destabilisierenden Wirkungen entgegenzuwirken.

Die GKKE begrüßt, dass in diesen Zusammenhängen noch einmal die Grundsatzpositionen offizieller deutscher Politik benannt werden. Sie empfiehlt aber darüber hinaus, die sicherheitspolitischen Herausforderungen genau in den Blick zu nehmen, die von „scheiternden“ oder „gescheiterten Staaten“ für die Rüstungsexportpolitik ausgehen: Zum einen bieten Waffenvorräte von Polizei und Streitkräften immer noch das größte Arsenal, aus dem sich Rebellen bedienen. Auf diese Weise werden Kriege mit Waffen und Munition geführt, die bereits im Lande sind. Zum anderen kommen in Fällen bewaffneter Interventionen der internationalen Gemeinschaft Waffen ins Land, deren Verbleib in sicheren Händen nach einem möglichen Rückzug ungenügend gewährleistet ist.

Schließlich mahnt die GKKE an, sich mit der Kontrolle privatwirtschaftlicher militärischer Sicherheitsunternehmen zu befassen, denen vielfach Stabilisierungsaufgaben, Bewachungsfunktionen und Logistikleistungen übertragen werden.

1. Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung

1.1 Auftrag

Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) legt seit 1997 jährlich einen Rüstungsexportbericht vor. Der Bericht wird von der GKKE-Fachgruppe „Rüstungsexporte“ erstellt. Ihr gehören Vertreter der Kirchen und Fachleute wissenschaftlicher Einrichtungen, der Entwicklungszusammenarbeit und aus Nicht-Regierungsorganisationen an.

Der Bericht stellt öffentlich verfügbare Informationen über die deutschen Ausfuhren von Kriegswaffen und Rüstungsgütern des Vorjahres (2003) zusammen und ordnet sie in das politische Umfeld ein. Dies geschieht in der Absicht,

- diesen Politikgegenstand dem öffentlichen Diskurs zugänglich zu machen,
- den Stellenwert der deutschen Rüstungsausfuhren im Zusammenhang der Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik herauszuarbeiten,
- Grundlagen für einen Dialog mit den Trägern politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Verantwortung bereit zu stellen,
- zu einer ethisch angeleiteten Beurteilung zu kommen.

Insofern versteht sich der Rüstungsexportbericht der GKKE als eigenständiger Diskussionsbeitrag, aber auch als Reaktion auf die Rüstungsexportberichte, die die Bundesregierung seit 2000 jährlich dem Bundestag zuleitet.

1.2 Kriterien der Beurteilung

Die GKKE lässt sich bei ihrer Analyse und Bewertung der deutschen Rüstungsexportpolitik, vor allem in Entwicklungsländer, von folgenden Annahmen¹ leiten:

¹ Im Jahr 2002 hat die Fachgruppe ausführlich ihre Kriterien der Urteilsbildung dargelegt: Rüstungsexportbericht 2002 der GKKE, vorgelegt von der GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte, Berlin/Bonn 2003 (GKKE-Schriftenreihe 32), S. 18 – 29.

- (1) Rüstungsexporte bzw. -importe gefährden die Aussichten von gelingender Entwicklung, wenn sie entwicklungshemmende Faktoren verstärken. Dies gilt für die Ressourcenverteilung ebenso wie für die Tendenz, „schlechte Regierungsführung“ zu fördern. Deren Effekte zeigen sich unter anderem dann, wenn Streitkräfte und Polizei keiner qualifizierten öffentlichen Kontrolle unterliegen und Demokratisierung und Rechtsstaatlichkeit behindern.
- (2) In vielen Teilen der Welt nähren Rüstungsimporte regionale Rüstungswettläufe und fördern die Neigung, in Konfliktfällen militärischen gegenüber gewaltfreien Lösungsversuchen den Vorrang zu geben. Insofern gilt der internationale Rüstungstransfer angesichts des Kenntnisstandes über seine Dynamiken und Wirkungen längst nicht mehr als ein Einzelproblem, sondern als Teil jenes Spektrums von Krisen- und Konfliktursachen, deren zivile Bearbeitung eine relevante Aufgabe für die Entwicklungs- und Friedenspolitik ist.
- (3) Auch wenn Militär und Rüstung weithin als Domäne nationalstaatlicher Souveränität gelten, unterliegt die einzelstaatliche Politik mehr denn je internationalen Rahmenbedingungen. Dies gilt sowohl für die Wahrnehmung aktueller Sicherheitsbedrohungen als auch für die Aufgaben, die die Streitkräfte eines Landes erfüllen sollen. In den Sog solcher Tendenzen gerät auch die Bewertung von Rüstungsausföhren. Deutlich abzulesen ist dies an deren zunehmender Befürwortung im Rahmen des ausgerufenen „Krieges gegen den Terrorismus“.
- (4) Die deutsche Rüstungsexportpolitik vollzieht sich mehr und mehr im europäischen Kontext, bedingt durch transnationale Produktionsstrukturen in der Rüstungsindustrie, aber auch geleitet von politischen Absprachen und Regelwerken in der Europäischen Union. Prominentes Beispiel ist der Verhaltenskodex für Rüstungsexporte, auf den sich die EU-Staaten im Jahr 1998 geeinigt haben. Seit dem 19.1.2000 ist er Bestandteil der „Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“.

Vor dem Hintergrund dieser Annahmen ist die deutsche Rüstungsexportpolitik danach zu beurteilen, ob sie ihren politischen Absichtserklärungen auch tatsächlich Folge leistet. Jede Bundesregierung, gleichgültig von welchen Parteien sie gestellt wird, behauptet, bei der Genehmigung von

Rüstungsexporten, insbesondere in Entwicklungsländer, einen restriktiven Kurs zu verfolgen. Dies ist zumindest auf deklaratorischer Ebene ein Markenzeichen deutscher Politik: Die Standards der Menschenrechte, der Entwicklungsverträglichkeit und der Friedensförderung gelten als feste normative Bezüge. Hinzu kommt die Zusicherung, ein Höchstmaß an Transparenz zu gewährleisten.

2. Rüstungsexportpolitik im Kontext globaler Sicherheitspolitik

2.1 Kriegs- und Rüstungsdynamik

(1) Kriegsdynamik

Auch im Berichtszeitraum ist die Welt nicht ärmer an kriegerischer Gewalt geworden. Dem „Konfliktbarometer 2003“² zufolge werden derzeit 35 Konflikte mit intensivem Einsatz von Gewaltmitteln ausge­tragen. Weitere 45 werden ebenfalls als „gewaltsam“, allerdings mit geringerer Intensität, eingestuft. Dabei stehen wie schon in den Vor­jahren nicht mehr zwischenstaatliche Kriege im Vordergrund, son­dern Auseinandersetzungen zwischen Bevölkerungsgruppen inner­halb eines Staates, Kämpfe um Herrschaftspositionen und Streitigkei­ten um den Zugang und die Nutzung von Ressourcen. Sie machen mittlerweile mehr als 90 Prozent der als „Kriege“ bezeichneten Ge­waltkonflikte aus.

Dabei ist der Zusammenhang zwischen Kriegen und Armut offen­ichtlich. In acht der zehn Länder mit dem niedrigsten Pro-Kopf­Einkommen hat es in den zurückliegenden Jahrzehnten größere in­nerstaatliche und -gesellschaftliche Gewaltkonflikte gegeben (Äthio­pien, Burundi, Eritrea, Guinea, Mali, Mosambik, Niger und Sierra Le­one). Etwa die Hälfte aller Länder mit niedrigem Einkommen war Schauplatz von politisch motivierter Gewalt mit erheblichem Aus­maß.³

Insgesamt kann nicht beruhigen, dass seit Mitte der 1990-er Jahre die Kriege und Konflikte zahlenmäßig zurückgegangen sind, denn viele Krisenherde wie in Burundi, im Kongo, in Liberia, in der Elfen­beinküste, Südsudan, Indonesien oder den Philippinen verharren unmittelbar an der Schwelle gewaltsamer Eruptionen. Sie können je­derzeit wieder ausbrechen, wie der Fall des südlichen Sudans zeigt.

² Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung. Konfliktbarometer 2003. Kri­sen – Kriege – Putsche. Verhandlungen – Vermittlungen – Friedensschlüsse. 12. jährli­che Konfliktanalyse, Heidelberg (Dezember 2003), S. 3 – 7.

³ Frances Steward, Horizontale Ungleichheit als Ursache von Bürgerkriegen, in: Susanne Kurtenbach/ Peter Lock (Hrsg.), Kriege als (Über)Lebenswelten. Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität, Bonn: Dietz 2004 (Eine Welt. Texte der Stif­tung Entwicklung und Frieden, 16), S. 122 – 141, S. 122.

Ohnehin nimmt die Weltöffentlichkeit vom globalen Kriegsgeschehen nur den geringsten Teil wahr, und die Mehrzahl der Auseinandersetzung spielt sich unbeachtet von der täglichen Berichterstattung ab. Nur als im Dezember 2003 der päpstliche Nuntius in Burundi, der in einer Friedensmission unterwegs war, von Rebellen ermordet wurde, richtete sich beispielsweise das Interesse auf das Geschehen in diesem kleinen zentralafrikanischen Land. Insofern stellen die regelmäßigen Veröffentlichungen von Kriegs- und Konfliktstatistiken einen Appell dar, das eigene selektive Wahrnehmen des Weltgeschehens auf Plausibilität und Rationalität hin zu überprüfen.

(2) Rüstungsdynamik

Wie bereits seit längerem prognostiziert, haben die Weltrüstungsausgaben seit 2002 nach Rückgängen in den Vorjahren zugenommen. Das schwedische Friedensforschungsinstitut SIPRI ermittelte für das Jahr 2003 eine Summe von 956 Milliarden US-Dollar, die weltweit für Rüstung ausgegeben wurde. Das entspricht einem Anteil von 2,7 Prozent des globalen Bruttosozialprodukts. Die Spitzenposition nehmen die USA ein, mit einem Anteil von 47 Prozent, gefolgt von Japan mit fünf Prozent sowie Großbritannien, Frankreich und China mit jeweils vier Prozent. Auf die übrigen 153 erfassten Staaten entfallen 36 Prozent. Die reichen Industriestaaten, in denen 16 Prozent der Weltbevölkerung leben, leisteten im Jahr 2003 drei Viertel der Weltrüstungsausgaben.⁴ Die Militärausgaben im Nahen Osten stiegen im zurückliegenden Jahr um fast zehn Prozent, wobei mit Iran und Kuwait vor allem dem Irak benachbarte Staaten aufgerüstet haben.

Setzt man die Rüstungs- und Militärausgaben in ein Verhältnis zu anderen wirtschaftlichen Leistungen, ergibt sich ein anderes Bild: Die USA brauchen 3,4 Prozent ihres Sozialprodukts für die Streitkräfte, Japan ein Prozent und Deutschland 1,5 Prozent. Eritrea dagegen gab zwar nur 132 Millionen US-Dollar für Rüstungszwecke aus, was aber 23,5 Prozent des Sozialprodukts des Landes ausmacht. Auch andere afrikanische Länder haben unverhältnismäßig hohe Militärausgaben: Burundi braucht 7,6, Liberia 7,5 und Äthiopien 5,2 Prozent des Sozialprodukts. Ähnlich hohe Werte werden für den Nahen Osten verzeichnet: Oman, Kuwait, Saudi-Arabien, Israel, Jordanien, Jemen

⁴ SIPRI-Yearbook 2004. Armaments, Disarmament and International Security, Oxford: Oxford University Press 2004.

und Syrien verwendeten im Jahr 2003 zwischen sechs und zwölf Prozent ihres Sozialprodukts für militärische Zwecke.⁵

Zu ähnlichen Einschätzungen wie SIPRI kommt auch das Internationale Konversionszentrum Bonn (BICC) in seinem jährlich vorgelegten „Conversion Survey“.⁶ Die hier zusammengestellten Daten verweisen auf den rasanten Anstieg der Weltrüstungsausgaben in den beiden zurückliegenden Jahren, angeschoben durch die USA nach den Anschlägen am 11. September 2001. Von den 32 Milliarden US-Dollar, die im Jahr 2002 gegenüber 2001 zusätzlich für militärische Zwecke weltweit ausgegeben wurden, entfielen fast 26 Milliarden auf die USA, während sich die restlichen sieben Milliarden US-Dollar auf China, Russland, Iran, Brasilien und Indien verteilten.

2.2 Entwicklungstrends auf dem Weltrüstungsmarkt

Die unter Ziffer 2.1 beschriebene ansteigende Weltrüstungsdynamik zeigt inzwischen auch Folgen auf dem Weltrüstungsmarkt. Der in den 1990-er Jahren festgestellte Rückgang an Transfers ist umgeschlagen in eine Ausweitung des Umfangs und der Qualität der transferierten Waffen und Kriegsgüter. Nach Schätzungen des Bundesnachrichtendienstes beträgt das Handelsvolumen etwa 35 Milliarden US-Dollar;⁷ SIPRI diagnostiziert einen Wert zwischen 24 und 33 Milliarden US-Dollar. Insgesamt macht der internationale Waffenhandel etwa ein Prozent des Welthandels aus.⁸

(1) Rüstungsexporteure

Russland hat die USA, die in den 1990-er Jahren die Spitzenposition eingenommen hatte, in der Führungsrolle auf dem Weltrüstungsmarkt abgelöst. Für das Jahr 2003 ermittelte SIPRI einen russischen Anteil von 37,4 Prozent am weltweiten Export von Großwaffen. Zählt man die Ukraine, Weißrussland, Usbekistan, Georgien und Kirgisien hinzu, kommen Hersteller auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion auf einen Anteil von 42,5 Prozent – dem Anteil, den die UdSSR auf dem Höhepunkt des Kalten Krieges hielt. Die Mitgliedstaaten der

⁵ SIPRI-Yearbook 2004.

⁶ Bonn International Center for Conversion, Conversion Survey 2004. Global Disarmament. Demilitarization and Demobilization, Baden-Baden: Nomos 2004, Einleitung.

⁷ Nach Frankfurter Rundschau, 28.04.04.

⁸ SIPRI-Yearbook 2004.

Europäischen Union rangieren mit einem Gesamtanteil von 25,2 Prozent an zweiter Stelle, wobei Frankreich (Lieferschwerpunkte: Naher Osten, Pakistan), Deutschland (Lieferschwerpunkte: Israel, Türkei, Griechenland) und Großbritannien (Lieferschwerpunkt: Südamerika) vier Fünftel der EU-Exporte erbrachten. Der Anteil der USA am Weltrüstungstransfer wird mit 23,5 Prozent angegeben. Die absoluten Zahlen für das Jahr 2003 lauten:⁹

Russland	7,0 Milliarden US-Dollar
USA	4,4 Milliarden US-Dollar
Frankreich	1,8 Milliarden US-Dollar
Deutschland	1,5 Milliarden US-Dollar
Kanada	0,6 Milliarden US-Dollar
Großbritannien	0,5 Milliarden US-Dollar

(2) Rüstungsimporteure

Großabnehmer von Waffen im Jahr 2003 waren nach Angaben von SIPRI Indien (3,6 Milliarden US-Dollar), China (2,5 Milliarden US-Dollar), Griechenland (2 Mrd. US-Dollar), Vereinigte Arabische Emirate (0,9 Milliarden US-Dollar) und Pakistan (0,6 Milliarden US-Dollar). Insgesamt leben traditionelle Beziehungsmuster wieder auf: afrikanische Staaten werden prominent von Russland beliefert; in Lateinamerika nehmen die USA und die EU Spitzenpositionen ein; in Asien liefert Russland vornehmlich nach China und Indien, das auch aus Großbritannien Waffen bezieht, die USA aber nach Taiwan, Japan, Südkorea und Singapur. Im Nahen Osten sind Ägypten, Israel und Saudi-Arabien die wichtigsten US-Kunden, während Russland dort seine größten Abnehmer im Iran, in Syrien und Jemen findet.

Die in China betriebene Um- und Aufrüstungspolitik, die das Land zum Staat mit dem prozentual höchsten Zuwachs an Rüstungsausgaben im Jahr 2003 gemacht hat und von der derzeit vor allem Russland als Lieferant von Kampfflugzeugen, Kriegsschiffen und Raketen profitiert, weckt das Interesse anderer Rüstungsexporteure. Innerhalb der EU drängt vor allem Frankreich darauf, das Waffenembargo

⁹ SIPRI erfasst die tatsächlichen Ausfuhren schwerer Waffen und bewertet diese mit einem eigenen Wertindex, der nicht dem kommerziellen oder Vertragswert entspricht. Vielmehr versucht er, den militärischen Wert der transferierten Waffen zu erfassen, was auch für gelieferte Gebrauchtwaffen gilt. In den Rüstungsexportberichten der GKKE zu den Jahren 2002 und 2003 ist die Problematik der Datenerhebung und des Vergleichs von Zahlen ausführlich kommentiert worden.

aufzuheben, das die EU nach dem Massaker auf dem Platz des Himmlischen Friedens in Peking im Jahr 1989 verhängt hatte. Dies stößt allerdings auf den Widerstand der USA, die um den Fortbestand der regionalen Balance zwischen China einerseits und ihren traditionellen Verbündeten Taiwan sowie Japan und Südkorea fürchten. Aber auch Gruppen, die die Einhaltung von Menschenrechtsstandards überwachen, warnen davor, das EU-Waffenembargo gegen China aufzuheben. Insbesondere Informationen, dass Großbritannien trotzdem Einzel- und Ersatzteile für Flugzeuge geliefert hat, rufen Protest hervor. Der Deutsche Bundestag hat in einer gemeinsamen Entschliebung vom 28.10.04 ebenfalls betont, das er keinen Anlass sieht, das Embargo aufzuheben.

Den prekären Zustand von Waffenembargos dokumentieren auch Berichte über Umweggeschäfte, nach denen zum Beispiel ein deutscher Hersteller Motoren für Militärlastwagen an die Ukraine geliefert hat, die an Burma weiterexportiert werden sollen.¹⁰ Burma unterliegt seit 1996 seitens der EU einem Waffenembargo. Allerdings erfassen die Kontrolllisten nicht solche Lieferungen.

(3) Daten unterschiedlicher Herkunft

Nach Recherchen des US-amerikanischen Congressional Research Service der Library of Congress, vorgelegt im Bericht „Conventional Arms Transfers to Developing Countries“,¹¹ hatte der Weltrüstungshandel im Jahr 2003 einen Umfang von etwa 25,6 Milliarden US-Dollar. Er ist gegenüber dem Jahr 2000, als ein Wert von 41 Milliarden US-Dollar ermittelt worden war, erheblich gesunken.

Folgt man diesen Daten, so rangieren die USA mit einem Volumen von zugesagten Rüstungsgeschäften im Wert von 14,5 Milliarden US-Dollar (56,7 Prozent der weltweiten Rüstungsgeschäfte) an erster Stelle, gefolgt von Russland mit Zusagen von 4,3 Milliarden US-Dollar (16,8 Prozent) und Deutschland mit Verträgen in Höhe von 1,4 Milliarden US-Dollar an dritter Stelle.

Der Anteil von Lieferungszusagen an Entwicklungsländer macht gemäß der US-Studie einen Wert von 13,7 Milliarden US-Dollar (53,6 Prozent) aus. Im Jahr 2002 hatten Entwicklungsländer Geschäfte im

¹⁰ Frankfurter Rundschau, 30.09.04.

¹¹ Congressional Research Service, Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1996 – 2003, Washington, D.C. 2004 (www.fas.org) Siehe auch: The New York Times vom 31.08.04 und Süddeutsche Zeitung vom 01.09.04.

Wert von 17,4 Milliarden US-Dollar abgeschlossen; seinerzeit waren die USA für 45,4 Prozent und Russland für 23,4 Prozent der Vertragsvolumina verantwortlich gewesen.

Eine Bewertung der Aussagen der US-Studie und ein Vergleich mit anderen Quellen müssen berücksichtigen, dass die Angaben teilweise aus nicht-öffentlichen Quellen herrühren und mit ihrer Ausrichtung auf Neuverträge den Wert der zu liefernden Waffen und Rüstungsgüter nach den gezahlten oder vereinbarten Summen ermitteln.¹² Die in den Verträgen vereinbarten Lieferungen können sich über einen Zeitraum von mehreren Jahren hinziehen, so dass hier eine Diskrepanz zwischen Angaben zu konkret geleisteten Lieferungen und jenen über in Aussicht genommene bestehen kann.

(4) Trends im Weltrüstungshandel

Die aktuellen Informationen über die Entwicklung des Weltrüstungsmarktes decken folgende Trends auf:

- a) Die vorderen Ränge auf einer Liste der wichtigsten Exporteure halten mit variierender Reihenfolge seit den letzten zwanzig Jahren die USA, Russland, Frankreich, Deutschland und Großbritannien besetzt;
- b) Die Statistiken zum Weltrüstungsmarkt lassen erkennen, dass vor allem in aktuellen oder potentiellen Krisenregionen wie im Nahen und Mittleren Osten oder in Südostasien einzelne Staaten über Rüstungsimporte eine führende Position in regionalen Rüstungswettläufen anstreben. Schwellenländer wie Brasilien, Südafrika, Indien, Malaysia, Singapur oder Südkorea importieren zwar ebenfalls hochmoderne Waffen, jedoch nur in geringerem Umfang; für sie ist der Zugang zu Lizenzen und Know How begehrenswerter, um in Kooperationen mit ursprünglichen Lieferanten selbst in die Rüstungsproduktion für die eigenen Streitkräfte oder andere Staaten (Re-export) einzusteigen.
- c) Die genannten Länderbeispiele reflektieren vor allem die Perspektive der Lieferseite. Denn alle an Rüstungsimporten interessierten Staaten jenseits der OECD-Welt kämpfen mit sozialen Ungleichheiten, ökologischen Notständen und gesamtwirtschaftlichen

¹² Zu den Differenzen in den unterschiedlichen Herangehensweisen, internationale Rüstungstransfers zu ermitteln, siehe: GKKE-Rüstungsexportbericht 2002, S. 78 f.

Schwierigkeiten, deren Beseitigung öffentliche Ressourcen erfordert, die der Rüstungssektor für sich reklamiert. Dementsprechend umstritten bleiben die Rüstungseinfuhren in den Ländern selbst, wie die anhaltende Auseinandersetzung über das angelauene südafrikanische Rüstungsprogramm zeigt, an dem unter anderem deutsche Schiffslieferungen Anteil haben. Hier sind es an prominenter Stelle die Kirchen, die vehement ihre Stimme gegen die Aufrüstung Südafrikas erheben und auf die gleichzeitig wachsenden sozialen Disparitäten in der Gesellschaft und den ihnen innewohnenden Risiken für die junge Demokratie im Lande verweisen.¹³ Ähnliche innenpolitische Auseinandersetzungen provozieren Rüstungsprogramme in Brasilien oder Chile.

- d) Der Rüstungsexport aus Industriestaaten in die armen oder ärmsten Entwicklungsländer hat sich dagegen zu einem Randphänomen der internationalen Kriegsdynamik gewandelt.¹⁴ Obwohl in diesen Weltregionen viele der von der Kriegstatistik erfassten Gewalthandlungen stattfinden, werden diese entweder mit Waffen geführt, die bereits vor Jahren oder Jahrzehnten geliefert worden sind und zwischen Konfliktzonen transferiert werden – dies gilt insbesondere für die ungebrochene Verbreitung von Kleinwaffen – oder aber mit Waffen, Ausrüstungsgütern und Betriebsmitteln (Munition, Treibstoffe) ausgetragen, die über nicht kontrollierte, illegale Märkte ihre Benutzer erreichen.
- e) Der Großteil des Volumens und des Wertes der von Deutschland transferierten Waffen und Rüstungsgüter findet seine Empfänger in der industrialisierten Welt, während die Mehrzahl der Entwicklungsländer ihre Waffen und Rüstungsgüter von anderen Lieferanten beziehen. Diese Aussagen gelten jedoch nur für direkte Importe, denn für indirekte Transfers liegen keine umfassenden Zahlen vor.

¹³ Nico Koopman, Defence in a democracy. A church perspective on the postapartheid defence review process, Vortrag bei der 2nd. Ecumenical Conference on Arms Trade, Gotenburg/ Sweden, 20-23rd of May 2004.

¹⁴ Vgl. Hartwig Hummel/ Herbert Wulf, Rüstung und Abrüstung, in: Stiftung Entwicklung und Frieden (Hrsg.), Globale Trends 2004/ 2005. Fakten, Analysen, Prognosen, Frankfurt am Main: Fischer 2003, S. 273 – 291, S. 278.

2.3 Neue Herausforderungen für die Weitergabe von Waffen und Rüstungsgütern

(1) Grenzen des Rechts der Staaten auf Selbstverteidigung

Wenn es um die Verbreitung von Waffen und Rüstungsgütern geht, sind politische Debatte und Praxis immer noch von einem Verständnis dieser Transfers geprägt, das sich an formalisierten Beziehungen zwischen Staaten als Lieferanten und Empfängern dieser Güter orientiert. Dementsprechend richtet sich die Mehrzahl der Bemühungen, die Weitergabe unter Kontrolle zu halten oder gegebenenfalls einzuschränken, darauf, Mechanismen der Überwachung der Transfers einzurichten, deren Handhabung zu verfeinern, eine bessere Abstimmung unter den Lieferländern zu erreichen, sich auf internationale Standards für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren zu verständigen. In der Summe wollen sie auf Empfängerländer einwirken, den Bedarf an Waffen zu verringern und auf Waffeneinfuhren zu verzichten, falls potentielle Lieferländer dies durch kompensierende Zusagen, etwa Sicherheitsgarantien aufwiegen.

Die Barriere, an der jedoch alle Initiativen, den Rüstungstransfer zu beschränken, zum Halten kommen, ist der Anspruch eines jeden Staates, mit angemessenen, auch militärischen Mitteln für die Sicherheit und Verteidigung seines Territoriums und seiner Bürger zu sorgen. Am prominentesten hat diese Vorstellung ihren Niederschlag in der Charta der Vereinten Nationen gefunden. Deren Artikel 51 gesteht den Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen das „naturegegebene Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung“ zu, bindet dies aber an die Kompetenz des Sicherheitsrats, Maßnahmen zu ergreifen, die nötig sind, um die internationale Sicherheit und den Weltfrieden zu wahren – eine Bedingung, die in aktuellen Debatten oft unberücksichtigt bleibt. Insofern kann das Recht der Staaten zur Selbstverteidigung nur im Rahmen einer respektierten internationalen Rechtsordnung wahrgenommen werden.

Dass alle Erörterungen über wünschenswerte Reduktionen des internationalen Waffenhandels immer wieder darauf Bezug nehmen, gründet sich nicht zuletzt auf entsprechend gerichtete Legitimationen, die die Lieferländer selbst für ihre eigene Rüstung reklamieren: Was sie selbst in Anspruch nehmen, können sie auch anderen Staaten nicht vorenthalten, soll nicht an diesem heiklen Punkt der Mani-

festation staatlicher Souveränität ein Kernelement der Staatenordnung, die wechselseitige Anerkennung der Legitimität von Staaten, zu Fall kommen.

Doch so ehrenwert solche Grundsätze auch sein mögen, so fragil erweisen sie sich in der Realität des beginnenden 21. Jahrhunderts. Nicht zuletzt die zunehmende und weitgehend akzeptierte Hinnahme von militärischen Interventionen unterminiert die Unverletzbarkeit staatlicher Grenzen und die Legitimation von Staaten, ihre Territorien und die Rechte ihrer Bürger zu verteidigen. Ein Ergebnis der langjährigen Beobachtung des internationalen Rüstungstransfers, wie sie die GKKE-Rüstungsexportberichte seit 1997 dokumentieren, ist, dass alle Regelwerke zur Kontrolle und Beschränkung des Rüstungshandels nur begrenzt ihren Absichten gerecht werden. Die Sicherheit des eigenen Staates und seiner Gesellschaft kann nur gewährleistet werden, wenn auch die anderen in deren Genuss kommen. Das Prinzip der Gemeinsamen Sicherheit, das seinerzeit die Transformation des Ost-West-Konflikts angeleitet hatte, gilt umso mehr in einer Zeit, die von Strukturen und Mechanismen der Globalisierung geprägt ist.

(2) Scheiternde und gescheiterte Staaten

Der in vielen Kontexten unangefochtene Anspruch von Staaten, zur Gewährleistung ihrer als legitim geltenden Sicherheitsansprüche Streitkräfte zu unterhalten, Rüstung zu betreiben und Waffen wie Rüstungsgüter zu importieren, gerät in Zweifel, wenn staatliche Institutionen sich als unfähig erweisen, ihr Gewaltmonopol nach Innen wie Außen aufrecht zu erhalten, und Fälle von Missbrauch staatlicher Gewaltmittel offenkundig werden. Heute verzeichnet die politische Weltkarte seit dem Ende der kolonialen Weltordnung und des Ost-West-Konflikts nahezu 200 souveräne Staaten und sehen sich die Staatengemeinschaft und ihr Institutionengefüge, von der UN bis hin zu den Regionalorganisationen, mit der Konstellation der „failed states“ (gescheiterte Staaten) oder „failing states“ (scheiternde Staaten) konfrontiert.

a) Charakteristika des Staatszerfalls sind unter anderem (a) Territorien ohne staatliche Kontrolle, (b) Behinderungen im Zugang zu öffentlichen Leistungen, (c) Leistungsdefizite von öffentlichen Institutionen, (d) Diffusion von Gewaltstrukturen und -mechanismen, (e) Mangel an institutionalisierten Verfahren, innerstaatliche

und -gesellschaftliche Interessengegensätze gewaltfrei auszutragen. Zu den inneren Symptomen kollabierender Staatlichkeit kommen vielfach noch äußere Einwirkungen hinzu, wenn bewaffnete Banden und kriminelle Netzwerke grenzüberschreitend operieren oder schwache Regime in einer Region sich wechselseitig stützen bzw. befehlen. Daraus entstehen Krisendynamiken, die ganze Regionen erfassen.

- b) Ein Zustrom an Waffen und Rüstungsgütern kann auf der einen Seite das Seinige dazu beitragen, destruktive Effekte des Staatszerfalls zu vergrößern. Selbst wenn diese an Einrichtungen wie Militär und Polizei geliefert werden, die eine äußerlich anerkannte Staatlichkeit repräsentieren, ist nicht auszuschließen, dass sie die öffentliche Unsicherheit erhöhen; denn in vielen Fällen sind der Staat und sein Gewaltapparat nicht neutral, sondern Exponent eines Herrschaftssystems, das den gesellschaftlichen Erwartungen an Staatlichkeit widerspricht und zum Ruin der Staaten selbst beiträgt. Außerdem erweisen sich staatliche Institutionen oft als wichtige Quelle für die Verbreitung von Waffen für Rebellen (Raub, Diebstahl, Korruption).

Umgekehrt zeigen afrikanische Beispiele, dass Militär und Polizei zu schwach sind, das staatliche Gewaltmonopol durchzusetzen, weil es ihnen an Waffen, Ausrüstung und Betriebsmitteln fehlt.

- c) Von Fachleuten aus Praxis und Wissenschaft seit langem erkannt, gelten die „failing/ failed states“ inzwischen neben der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und den Aktivitäten von terroristischen Gruppen als größte Bedrohung der internationalen Sicherheit. Auf die daraus erwachsenden Gefahren reagiert die Staatengemeinschaft mit komplexen militärischen und zivilen Strategien: einerseits mit unmittelbaren Interventionen, andererseits mit gezielten Hilfen zur Stabilisierung oder zum Wiederaufbau zerbrochener bzw. zu schwacher staatlicher Strukturen. In beiden Varianten sind Waffen und militärische Dienstleistungen im Spiel. Die Interventionen stützen sich auf militärische Logistik und die Präsenz von Streitkräften in fremden Territorien als Ordnungsfaktor; die Rehabilitierung staatlicher Gewalten bedarf des Aufbaus von loyalen Polizeitruppen und Streitkräften.

Unter dem Gesichtspunkt der Rüstungstransfers entsteht ein Dilemma: Mit dem Einsatz fremder Streitkräfte ist verbunden, Waf-

fen und Rüstungsgüter ins Land zu bringen, die nach Abzug der externen Truppen oft genug im Land verbleiben oder den regulären Besitzern abhanden kommen; der Aufbau von Polizeieinheiten gebietet, diese hinreichend mit Waffen und Gerät auszustatten, damit sie das staatliche Gewaltmonopol herstellen und öffentliche Sicherheit gewährleisten können.

- d) Um die Standards der Kontrolle von Waffentransfers zu achten und zugleich zu verhindern, dass gelieferte Waffen und Ausrüstung später in falsche Hände geraten, hält es die GKKE für unabdingbar, diese Aspekte frühzeitig in den Gang der Entscheidungen über die Entsendung von Truppen oder bei Stabilisierungs- bzw. Wiederaufbaumaßnahmen einzubeziehen. Für Deutschland gilt dies insbesondere für das prominente Engagement in Afghanistan oder im Kosovo. In beiden Fällen tut sich nach einem Rückzug der dort befindlichen Einheiten der Bundeswehr der Bedarf auf, einheimische Sicherheitskräfte aufzubauen, auszubilden und eben auch auszurüsten bzw. sich am Aufbau der Polizeikräfte zu beteiligen.

In sehr viel größerem Maße wird sich dies Problem für die europäischen Staaten stellen, wenn sie dem Drängen der USA nachgeben und sich personell und materiell stärker bei der Installation politischer Machtstrukturen im Irak engagieren. Wie aktuell diese Prognose bereits ist, zeigte sich im September 2004, als bekannt wurde, dass die Bundesregierung den Export von 20 Transportpanzern zu Händen der aufzubauenden irakischen Streitkräfte genehmigt hat.

(3) Privatwirtschaftliche Militär- und Sicherheitsleistungen

Inzwischen kommen weitere Formen der Weitergabe von Waffen, Rüstungsgütern und militärischen Leistungen zunehmend in den Blick. Zu ihnen zählt die Präsenz von Söldnertruppen und privatwirtschaftlichen Dienstleistern auf gegenwärtigen Kriegsschauplätzen.

Die GKKE hatte bereits in ihrem Rüstungsexportbericht 2003 auf die zunehmende Relevanz privater Sicherheitsunternehmen („Private Security Corporations“/PSC oder „Private Military Companies“/ PMC) hingewiesen und dies an Beispielen solcher Einsätze in Kolumbien, Sierra Leone, im Kongo oder in Papua-Neuguinea illustriert. Die PSC widmen sich dem Personen- und Objektschutz, dem Training und der Ausbildung von Streitkräften und Polizeitruppen und beteiligen sich

an militärischen Auseinandersetzungen. Dazu sind sie mit Waffen, militärischer Ausrüstung und Transportkapazitäten ausgestattet, an denen es anderen Konfliktakteuren fehlt.

Ein drastisches Beispiel deckte in der ersten Hälfte von 2004 die Polizei in Harare (Simbabwe) auf, als sie siebzig Söldner unter Führung eines früheren Angehörigen britischer Spezialeinheiten bei deren Zwischenlandung festnahm.¹⁵ Ihnen wurde vorgeworfen, auf dem Weg nach Äquatorialguinea gewesen zu sein, um dort einen Staatsstreich durchzuführen. Zu diesem Zweck waren sie mit Waffen und Ausrüstung versehen, deren Umfang und Qualität weit über die Erfordernisse eines privaten Sicherheitsdienstes hinausgingen, als dessen Angehörigen sich die Inhaftierten ausgaben.

Inzwischen haben die PSC eine breitere öffentliche wie fachliche Aufmerksamkeit gefunden,¹⁶ so dass deren politische und rechtliche Implikationen sowohl für Staaten, in denen die Firmen ihren Sitz haben und aus denen die Angestellten der Unternehmen stammen, als auch für die Einsatzorte bekannt sind.

Die im Vorjahr von der GKKE getroffenen Feststellungen¹⁷ behalten angesichts der ungebrochenen Neigung, solche militärbezogenen Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen, ihr Gewicht: „Angesichts des Bedarfs an Sicherheitsleistungen in Entwicklungsländern, der nicht mehr durch ein funktionsfähiges staatliches Gewaltmonopol gedeckt werden kann und den auch Hilfsorganisationen anmelden, stellt sich für Deutschland in Kooperation mit anderen EU-Staaten die Aufgabe, hier eine Regelung für Kontrollen über dieses expandierende Gewerbe zu treffen.“

¹⁵ Das Vorgehen der Sicherheitsorgane von Simbabwe weckt insofern Aufmerksamkeit, als der Staat und seine politische Führung für ihre Glaubwürdigkeit angesichts der herrschenden Praxis, Menschen- und Bürgerrechte zu verletzen, kaum Kredit beanspruchen können.

¹⁶ Siehe zum Beispiel: Stefan Mair, Die Rolle von Private Military Companies in Gewaltkonflikten, in: Sabine Kurtenbach/ Peter Lock (Hrsg.), Kriege als (Über)Lebenswelten. Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität, Bonn: Dietz 2004 (= Eine Welt. Texte der Stiftung Entwicklung und Frieden, 16), S. 260 – 273 oder Werner Ruf, Private Militärische Unternehmen, in: ders. (Hrsg.), Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg, Opladen: Leske & Budrich 2003, S. 76 – 90, hier findet sich auf S. 317 – 345 eine dokumentarische Übersicht zu den größten dieser Firmen und deren angebotenen Leistungen.

¹⁷ Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (Hrsg.), Rüstungsexportbericht 2003 der GKKE, vorgelegt von der GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte, Bonn/Berlin 2004, S. 35.

Außerdem plädiert die GKKE dafür, dass sich Deutschland der Internationalen Konvention gegen Rekrutierung, Einsatz, Finanzierung und Training von Söldnern anschließt.

3. Schritte gegen entwicklungshemmende Folgen von Rüstung und Rüstungsimporten

Die Einsicht, dass Rüstungsimporte einer nachhaltigen, auf Gerechtigkeit und Zukunftsbeständigkeit gerichteten Entwicklung in den Empfängerländern entgegenstehen können, gehört zum Allgemeinwissen der entwicklungspolitischen Praxis. Der Verweis darauf nimmt bereits präambelfähigen Charakter an, der in keinem Dokument zur internationalen Zusammenarbeit fehlen darf, auch wenn deren reale Effekte oft hinter geweckten Erwartungen zurückbleiben. Angesichts dessen bleibt nur, Hoffnungen auf die vergleichsweise bescheidenen Schritte zu setzen, die in der Sache während des Berichtszeitraums eingeleitet worden sind.

3.1 Initiativen zur Einführung einer Rüstungsexportsteuer

In ihrem letztjährigen Rüstungsexportbericht hatte die GKKE die Initiative des brasilianischen Staatspräsidenten Luíz Inácio da Silva vorgestellt, aus Abgaben auf den internationalen Rüstungshandel einen Fonds zur weltweiten Bekämpfung von Armut und Hunger zu bilden. Er hatte diese beim Gipfel der G-8-Staaten im französischen Evian im Juni 2003 präsentiert und damit Vorschläge aufgenommen, wie sie erstmals die Nord-Süd-Kommission unter Vorsitz von Willy Brandt im Jahr 1980 gemacht hatte. Der Vorstoß fand im Januar 2004 seine Fortsetzung, als in Genf die Staatschefs Brasiliens, Chiles und Frankreichs sowie der UN-Generalsekretär Kofi Annan gemeinsam eine Erklärung unterzeichneten. Sie bekräftigten darin ihren Willen, gegen die Tatsache vorzugehen, dass etwa 840 Millionen Menschen Hunger leiden und täglich 24.000 Menschen daran sterben. Sie fordern Regierungen, die UN und internationale Finanzinstitutionen auf, neue Prioritäten zu setzen und weitere Geldquellen für die Entwicklungszusammenarbeit zu erschließen. Deshalb wurde eine Expertengruppe beauftragt, Vorschläge einer Abgabe auf internationale Finanztransaktionen (im Sinne der diskutierten Tobin-Steuer) und Rüstungstransfers auf die Chance ihrer Realisierung zu prüfen.

Inzwischen verweist die Fachdiskussion¹⁸ unter anderem auf folgende Schwierigkeiten, der Idee Gestalt und breitere Akzeptanz zu verleihen:

- a) Die Auswirkungen einer Abgabe betreffen eher die Preise als das Volumen der transferierten Güter, so dass der implizit gewünschte Effekt, auch den Umfang der Rüstungstransfers zu verringern, nicht unbedingt erreicht wird;
- b) die Abgaben werden voraussichtlich von den Empfängern zu entrichten sein, wodurch deren finanzielle Belastungen aus ihren Rüstungskäufen steigen;
- c) die Abgaben diskriminieren die Länder, die aufgrund fehlender eigener Rüstungsproduktion Waffen und Rüstungsgüter importieren, während jene, die selbst solche Güter herstellen, davon unbehelligt bleiben;
- d) die herrschende Praxis, Rüstungsproduktion und -ausfuhren aus öffentlichen Mitteln in den Exportstaaten zu subventionieren, vernachlässigt die Verteilung der Lasten aus einer möglichen Abgabe auf Rüstungsausfuhren;
- e) angesichts des anhaltenden Bedarfs an Rüstungsimporten in Entwicklungsländern ist darauf zu achten, dass deren Kosten nicht aus Mitteln gedeckt werden, die aus anderweitig gewährten Hilfen stammen.

Diese Einwände mögen zwar der Idee eines Hungerfonds, gespeist aus Abgaben auf den internationalen Rüstungstransfer, entgegenstehen, nehmen ihr aber nicht den Reiz, ein drängendes Problem der Weltpolitik auf die internationale Tagesordnung zu setzen, zumal der brasilianische und der französische Präsident nicht ablassen, den Gedanken weiter zu propagieren.

Inzwischen hat die Debatte auch deutsche Diskussionsforen erreicht.¹⁹ Insbesondere die hier herrschende Sorge, wie die Finanzmittel aufgebracht werden können, um das Ziel, 0,33 Prozent des Bruttosozialprodukts für Entwicklungszusammenarbeit aufzubringen (gegenwärtig 0,28 Prozent), weckt Unterstützung für die Idee. Dem hält die entwicklungspolitische Lobby entgegen, dass es paradox sei, mehr Waffen zu exportieren, um den Armen der Welt mehr helfen zu können. Allerdings greift eine

¹⁸ Michael Brzoska, Taxation of the global arms trade? An overview of the issue, in: *Kyklos*, 57, 2004, 2, S. 149 – 171.

¹⁹ Vgl. Reymer Klüver, Waffensteuer für die Armen. Warum Eichel dem Vorschlag Chiracs frohen Herzens zustimmt, in *Süddeutsche Zeitung* vom 27.09.04.

solche Reaktion zu kurz, weil die Protagonisten des Hungerfonds nicht für eine Ausweitung der Rüstungstransfers plädieren, sondern nur fordern, über eine wie auch immer zu gestaltende Abgabe die Rüstungslieferungen abzuschöpfen. Das Prinzip der kommunizierenden Röhren ist gerade in Deutschland aus dem Streit um die Öko-Steuer bekannt. Mit ihrer Hilfe soll der Energieverbrauch belastet werden, um die Arbeitsnebenkosten zu verringern.

Wie auch immer die Diskussion ausgeht, wird sie von der GKKE begrüßt. Sie bringt erneut die sozialen und ökonomischen Dimensionen von Rüstungsexporten in Entwicklungsländer auf die Tagesordnung.

3.2 Der Sicherheitssektor als Feld der Entwicklungspolitik

Indirekte, reduzierende Auswirkungen auf die Neigung von Entwicklungsländern, sich kostspielige Waffen und Rüstungsgüter zu verschaffen, versprechen verschiedene Maßnahmen, die internationale Geberorganisationen ergriffen haben. Sie zielen darauf, die Entwicklungszusammenarbeit um sicherheitspolitische Aspekte zu erweitern, die Militäretats einer größeren Transparenz zu unterwerfen und insbesondere das Maß an Korruption bei Rüstungsgeschäften zu verringern. Den Kontext all dieser Bemühungen bildet das Bemühen um „good governance“ (gute Regierungsführung), also darum, die Rahmenbedingungen in den Kooperationsländern der Entwicklungszusammenarbeit zu stützen, damit staatliche Organisationen ihre Aufgaben verantwortlich, effektiv und zum Wohle ihrer Bevölkerung wahrnehmen können.

- (1) Militär und Polizei als Adressaten der Entwicklungszusammenarbeit
Für die Entwicklungszusammenarbeit rückt der „Sicherheitssektor“ – die Streitkräfte und die Polizei – in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit, nachdem sie sich in den vorangegangenen Jahrzehnten doch vorwiegend auf zivilen Feldern profiliert hatte. Im April 2004 hat sich der Entwicklungshilfeausschuss (DAC) der OECD darauf verständigt, Maßnahmen gegen die Rekrutierung von Kindersoldaten, zur Stärkung der zivilen Kontrolle der Sicherheitsapparate und zum Management von Verteidigungshaushalten als Teil der offiziellen Entwicklungshilfe (ODA) einzustufen.²⁰

²⁰ Siehe: Entwicklung und Zusammenarbeit Jg. 45, 2004, Nr. 6, S. 224.

In dem Maße, in dem sich die Entwicklungszusammenarbeit auf Streitkräfte und Polizei als mögliche Adressaten ihrer Bemühungen einlässt, begibt sie sich jedoch auf schwieriges Terrain, wo die bisher leitende Unterscheidung zwischen zivilen und militärischen Aktivitäten nicht mehr Orientierung geben kann. Im Gegenzug signalisiert die Ausweitung ihres Spektrums von Aufgaben und Partnern die Notwendigkeit, sich an Situationen anzupassen, in denen angesichts von „failing states“ oder unmittelbaren Bedrohungen die Sicherheit für das Engagement von zivil ausgerichteten Entwicklungsagenturen ebenso wenig gegeben ist wie für die Menschen, um deren Wohl sie sich kümmern.

Nicht-Regierungsorganisationen und Entwicklungsagenturen spüren bereits die Schwierigkeiten, ihre Anstrengungen im Schatten von zerfallenden Staaten um deren Bevölkerung willen weiterzuführen.²¹ Auch wenn es punktuell zu militärisch-ziviler Kooperation kommt, beharren sie zu Recht darauf, sich nicht im Sinne einer außen gesteuerten Sicherheitsstrategie vereinnahmen zu lassen, ihre lokalen Partner nicht zu „Bedrohungspotentialen“ mutieren zu lassen und weiterhin die sozialen, ökonomischen und ökologischen Konfliktursachen zu bearbeiten, um effektive Krisenprävention zu leisten. Solches Bemühen wäre umso erfolgreicher, je weniger gewaltsame Bedrohungen für Leib und Leben gegeben sind.

(2) Transparenz der Militärhaushalte

Nach Angaben von Transparency International rangiert der Rüstungssektor unmittelbar nach jenem der Bauwirtschaft auf der zweithöchsten Position einer Skala von Branchen, die für Korruption anfällig sind.²² Kaum ein Rüstungsgeschäft vollzieht sich, ohne dass in der einen oder anderen Form Schmiergelder fließen. Auch die Geschichte der deutschen Rüstungsexportpolitik ist reich an solchen Beispielen, wie die GKKE an den Fällen deutscher Lieferungen nach Südafrika oder Saudi-Arabien in früheren ihrer Rüstungsexportberichte aufgezeigt hat.

²¹ Vgl. Misereor/ Brot für die Welt/ Evangelischer Entwicklungsdienst, Entwicklungspolitik im Windschatten militärischer Interventionen?, Aachen, Bonn, Stuttgart September 2003 und Cornelia Füllkrug-Weitzel, Entwicklungsetats im Dienst von Militär und Polizei. Von der Militarisierung der Entwicklungszusammenarbeit, in: Der Überblick, 40. Jg., 2004, Nr. 3, S. 28 – 31.

²² Informationen dazu finden sich bei: www.transparency.org.

Bemühungen der Weltbank richten sich nun darauf, diesem Phänomen durch effektivere Planung und Kontrolle von Militärbudgets entgegenzuwirken.²³ In vielen Entwicklungsländern geht es darum, Privilegien des Militärs abzubauen und verschleierte Rüstungsausgaben aufzudecken. Ziel ist es, die Aufwendungen für Verteidigungszwecke in eine angemessene Beziehung zu realen Bedrohungen zu bringen, ein akzeptables Verhältnis der Militärausgaben zu anderen staatlichen Leistungen herzustellen und den Ertrag der Aufwendungen zu prüfen. Dies geschieht durchaus im Wissen darum, dass Sicherheit ein hohes öffentliches Gut ist, aber als solches nicht allein mit militärischen Mitteln erreicht werden kann. Jedoch setzt das Statut der Weltbank dieser im Blick auf ihre Neutralität Grenzen, und sie ist bisher nur in Fällen tätig geworden, in denen Staaten wie Äthiopien, Kambodscha oder Kroatien selbst auf eine solche Durchleuchtung ihrer Militärausgaben gedrungen haben.

Auf die Geberländer kommt es deshalb nach Ansicht der GKKE zu, die Steuerung und Kontrolle von Militärbudgets in Planung und Durchführung der Entwicklungszusammenarbeit einzubeziehen. Dies hätte die positive Folge, dass nicht erst nach einem realisierten Rüstungstransfer die Debatte über dessen Sinnhaftigkeit und Entwicklungsrelevanz aufbricht und der Korruption rechtzeitig ein Riegel vorgeschoben wird.

3.3 Die Suche nach einer Balance zwischen Entwicklungsanstrengungen und Rüstung

Der Skandal, dass die Weltrüstungsausgaben weit mehr als alle Entwicklungsleistungen ausmachen, begleitet die entwicklungspolitische Debatte seit mehr als dreißig Jahren. Im Zuge der Bemühungen, die im Jahr 2000 von 189 Mitgliedstaaten der UN verabschiedeten Millenniumsziele zur Verringerung von Armut und Sicherung einer lebenswerten Zukunft für die Menschen in allen Teilen der Welt zu erreichen, hat er neue Aufmerksamkeit gefunden. Nach Aussagen von James Wolfensohn, des Präsidenten der Weltbank, besteht ein „fundamentales Ungleichgewicht zwischen den Weltrüstungsausgaben in Höhe von mehr als 900 Milliarden US-Dollar,

²³ Qays Hamad, Schwieriger Weltbankauftrag, in: Entwicklung und Zusammenarbeit, 45, 2004, 2, S. 72 – 75.

den Agrarsubventionen der Industriestaaten in Höhe von 325 Milliarden US-Dollar und den zur Verfügung gestellten Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit in Höhe von 50 bis 60 Milliarden US-Dollar. Kurz - wir geben 20mal mehr für die militärische Aufrüstung aus, als wir dafür ausgeben, Menschen ein Dach über dem Kopf zu verschaffen."²⁴

Angesichts dessen wundert es nicht, dass in jüngster Zeit wieder die Debatte darüber entbrannt ist, wie ein angemessenes Verhältnis zwischen Ausgaben für Rüstung sowie dem Unterhalt von Streitkräften oder Polizeitruppen und den Entwicklungsanstrengungen herzustellen und zu bestimmen ist. Politisches Gewicht haben die Diskussionen auch dadurch erfahren, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sich im Jahr 2004 daran gemacht haben, die Kriterien des EU-Verhaltenskodex von 1997 zu überprüfen. (siehe im Folgenden Ziffer 4.1) Dessen achtetes Kriterium hält fest, dass Rüstungsimporte nicht die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eines Empfängerlandes beeinträchtigen und im Einklang mit dessen technologischen und finanziellen Gegebenheiten stehen sollen. Es sind konstruktive Vorschläge gefragt, um die Schwierigkeiten zu überwinden, diesen Gesichtspunkt angemessen zu operationalisieren.

(1) „Guns or Growth ?“ (Kanonen oder Wachstum?)

Das Missverhältnis zwischen anhaltenden Rüstungsimporten und ungenügenden Entwicklungsanstrengungen haben international arbeitende Nicht-Regierungsorganisationen (Amnesty International, Oxfam, IANSA International Action Network on Small Arms) zum Anlass genommen, detailliert die negativen Auswirkungen von unverhältnismäßig hoher Rüstung und Rüstungseinfuhren, verglichen mit den Anstrengungen zur gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung, in Empfängerländern darzustellen.²⁵ Die Untersuchung bestätigt die Annahmen, die die GKKE in ihren Rüstungsexportberichten seit 1997 bei der Bewertung der deutschen Rüstungsausfuhren in Entwicklungsländer zugrunde legt, dass nämlich von Rüstungsimporten entwicklungshemmende Wirkungen ausgehen können.

Ziel der Initiative ist es, ein quantifizierendes Instrumentarium vorzulegen, um die Auswirkungen von Rüstungseinfuhren auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eines Empfängerlandes zu ermitteln und den Entscheidungsgang über die Genehmigung von Rüs-

²⁴ Zitiert nach Frankfurter Rundschau vom 10.02.04.

²⁵ Control Arms Campaign (ed.), Guns or Growth? Assessing the Impact of Arms Sales on Sustainable Development, London 2004.

tungsausföhren zu objektivieren. Dazu empfiehlt die Studie den Lieferländern,

- bei Rüstungsexportpolitischen Entscheidungen die tatsächlichen finanziellen Belastungen durch Rüstungstransfers auf Seiten des Empfängers festzustellen,
- sich an Indikatoren der Entwicklung zu orientieren, die den Millenniumszielen folgen und Kriterien der menschlichen Sicherheit (human security) berücksichtigen,
- die Verfahren der Rüstungsentscheidungen gemäß den Gesichtspunkten der „guten Regierungsföhrung“ und der Vereinbarkeit mit dem technologischen Entwicklungsstand des Empfängerlandes zu prüfen.

Es werden Entscheidungs- und Bewertungskriterien entwickelt, die für Liefer- bzw. Empfängerländer in Rechnung zu stellen sind und auf die Wirtschaftsleistungen und den Stand des „Human Development Index“ Bezug nehmen.

(2) Ergänzungen und Präzisierungen des Kriterium 8 des EU-Verhaltenskodex

Die GKKE begrüßt die Initiative und die darin enthaltenen Anregungen. Sie empfiehlt, bei einer Anwendung des Kriterium 8 des EU-Verhaltenskodex (Entwicklungsziele und Rüstungsexporte) folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen:

- Die Prüfung soll sich auf alle Staaten beziehen, die vom DAC (Entwicklungshilfeausschuss der OECD) auf dessen Liste 1 (= Empfänger öffentlicher Entwicklungshilfe) erfasst sind.
- Für eine erste Beurteilung des Status eines Empfängerlandes sollten sein Rang auf dem Index für menschliche Entwicklung („Human Development Index“), die Höhe seiner Verschuldung gemessen am Bruttosozialprodukt, das Verhältnis von Bildungs- und Gesundheitsausgaben zu Militärausgaben, der Anteil der externen finanziellen Zuwendungen am Staatshaushalt und die Transparenz der Militärausgaben herangezogen werden.
- Rüstungsexporte sollten einer eingehenden Prüfung unterzogen werden, wenn die Genehmigung einer Ausfuhr in ein Land beantragt wird, (1.) dessen Werte bei den zuvor genannten Indikatoren

darauf hindeuten, dass das Land in Bezug auf Armut, Verschuldung und menschliche Entwicklung unter dem weltweiten und/oder dem regionalen Durchschnitt liegt, (2.) dessen Haushalt zu einem mehr als marginalen Teil durch Entwicklungshilfegelder finanziert wird oder das mehr Geld für Militär als für Bildung und Gesundheit ausgibt, (3.) die Erreichung der Ziele der UN-Millenniumserklärung (siehe unten ausführlicher Ziffer 5.4) gefährdet ist und (4.) die Militäretats und die Verfahren der Rüstungsbeschaffung nicht transparent sind.

- Wichtig für die Entscheidungsfindung ist, nicht nur einen einzelnen Rüstungstransfer in den Blick zu nehmen, sondern auch die Exporte anderer Lieferstaaten sowie das gesamte Beschaffungsprogramm eines Landes zu berücksichtigen.

4. Perspektiven auf die Europäisierung der Rüstungsexportpolitik

Im Mittelpunkt der europäischen Zusammenarbeit in der Rüstungsexportpolitik stand 2003/2004 vor allem die Überarbeitung des EU-Verhaltenskodex für Rüstungsexporte. (Ziffer 4.1) Daneben ist eine Reihe anderer, weiterführender Maßnahmen zu nennen, die sich aus der fortschreitenden Integration, der Erweiterung der Europäischen Union und aus Reaktionen auf die veränderte Wahrnehmung sicherheitspolitischer Risiken ergeben, die die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen darstellen. Aktuell stehen weitere Probleme (Export von Folterinstrumenten, Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften) zur Bearbeitung an. (Ziffer 4.2) Außerdem hat sich das Europäische Parlament wie bereits in den Vorjahren ausführlich mit diesem Politikfeld beschäftigt und einen eigenen Bericht dazu abgegeben. (Ziffer 4.3).

4.1 Überarbeitung des EU-Verhaltenskodex für Rüstungsexporte

Im Jahr 1998 hatten sich die damaligen Mitgliedstaaten darauf geeinigt, ihre Rüstungsexportpolitik durch einen Verhaltenskodex aufeinander abzustimmen. Dies geschah durch eine Erklärung des EU-Ministerrats, die, obgleich politisch relevant, nicht rechtlich einklagbar ist. In den zurückliegenden sechs Jahren ist das Regelwerk pragmatisch und kontinuierlich weiter entwickelt worden, ohne den Wortlaut des Kodex selbst zu verändern. Der alljährlich vom Rat vorgelegte Bericht über die Implementierung des Kodex enthält jedoch inzwischen ein Kompendium bisher darauf basierender Entscheidungen – gleichsam ein politisches Äquivalent zu dem im angelsächsischen Recht bekannten „case law“. Auf diese Weise ist ein Regelwerk entstanden, das weit über die ursprünglichen Bestimmungen des Kodex hinausgeht und inzwischen eine Reihe von Festlegungen beinhaltet, die im Jahr 1998 noch nicht konsensfähig gewesen waren, zum Beispiel die Veröffentlichung von Exportdaten durch alle Mitgliedstaaten der EU.

(1) Zu erwartende Ergebnisse

Im Jahr 2004 ist nun eine umfassende Überarbeitung des Verhaltenskodex in Angriff genommen worden, die bis zum Ende der niederländischen EU-Präsidentschaft im Dezember 2004 abgeschlossen sein soll. Ziel ist es, die in der Praxis bereits erreichte Weiterentwicklung, unter anderem bei der Interpretation der wechselseitigen Informations- und Konsultationspflicht, in den Text des Kodex aufzunehmen. Dabei konzentrieren sich die vorgeschlagenen Änderungen vor allem auf den operativen Teil. Dazu gehören beispielsweise:

- Austausch von Informationen über verweigerte Genehmigungen für die Vermittlung von Rüstungstransfers („brokering“);
- Präzisierung der Verfahren über Austausch von Informationen über abgelehnte Rüstungsexportgenehmigungen („denials“);
- Aufbau einer Datenbank beim Ratssekretariat in Brüssel, die die „denials“ erfasst.

Im Rahmen der Überarbeitung steht auch zur Diskussion, den Kodex mit dem Status eines Gemeinsamen Standpunkts zu versehen. Damit wäre der Verhaltenskodex noch nicht Bestandteil des EU-Rechts und weiterhin nicht rechtlich einklagbar; aber er wäre als Instrument der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU verankert und die Mitgliedstaaten verpflichtet, nationales Recht in Einklang mit einem solchen Standpunkt zu bringen.

a) Die acht Kriterien, die der Verhaltenskodex für die Entscheidung über die Genehmigung oder Verweigerung von Rüstungsexporten an die Hand gibt, werden voraussichtlich weitgehend belassen. Sie beziehen sich auf folgende Aspekte:²⁶

- Kriterium Eins: Einhaltung der internationalen Verpflichtungen der EU-Mitgliedstaaten (u. a. Sanktionen, Übereinkünfte der Nicht-Verbreitung)
- Kriterium Zwei: Achtung der Menschenrechte im Endbestimmungsland

²⁶ Die folgende Aufzählung der Kriterien des EU-Verhaltenskodex gibt die Überschriften wider, wie sie sich im Wortlaut des Dokuments finden. Der EU-Verhaltenskodex ist den jährlichen „Berichten der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter“ als Anlage angefügt.

- Kriterium Drei: Die innere Lage im Endbestimmungsland (gewaltträchtige Spannungen, bewaffnete Konflikte)
- Kriterium Vier: Erhalt von Frieden, Sicherheit und Stabilität in einer Region
- Kriterium Fünf: Die nationale Sicherheit der Mitgliedstaaten und der Gebiete, deren Außenbeziehungen in die Zuständigkeit eines Mitgliedstaates fallen, sowie die nationale Sicherheit von befreundeten und verbündeten Ländern
- Kriterium Sechs: Das Verhalten des Käuferlandes gegenüber der internationalen Gemeinschaft, insbesondere was seine Haltung zum Terrorismus, die Art der von ihm eingegangenen Bündnisse und die Einhaltung des Völkerrechts anbelangt
- Kriterium Sieben: Das Risiko der Umleitung der Ausrüstung im Käuferland oder die Wiederausfuhr unter unerwünschten Bedingungen
- Kriterium Acht: Die Vereinbarkeit der Rüstungsexporte mit der technischen und wirtschaftlichen Kapazität des Empfängerlandes, mit besonderem Augenmerk darauf, dass Staaten nur die zur Wahrung legitimer Sicherheits- und Verteidigungsbedürfnisse nötigen Ressourcen für Rüstungszwecke einsetzen.

Die Änderungen sollen voraussichtlich im Einzelnen vorsehen:

- Beim Kriterium Sechs (Einhaltung internationaler Verpflichtungen durch den Empfängerstaat) soll explizit berücksichtigt werden, ob der Empfängerstaat sich mit Meldungen über seine Rüstungsein- und -ausfuhren am UN-Waffenregister beteiligt.
- Dem Kriterium Acht, das die Auswirkungen von Rüstungsimporten auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung des Empfängerlandes nennt, werden Richtlinien zu dessen Interpretation zur Seite gestellt.
- Außerdem soll über die Erteilung von Lizenzen zur Produktion von Rüstungsgütern nach den Kriterien des Verhaltenskodex entschieden werden. Die Dringlichkeit gerade dieser Ergänzung demonstrieren immer wieder Meldungen, dass Gewehre des deutschen Typs G-3, die zum Beispiel im Iran, der Türkei oder

Pakistan in Lizenz gefertigt worden sind, in aktuellen Kriegsgebieten wie im sudanischen Darfur auftauchen.²⁷

- b) Ein hilfreiches Instrument zur Information über die Rüstungsexporte von EU-Mitgliedstaaten stellen inzwischen die immer umfassender werdenden statistischen Anhänge dar, die den jährlichen EU-Kodexbericht begleiten. Der fünfte Bericht, der im November 2003 veröffentlicht worden war, enthält für jeden EU-Staat Angaben über die Höhe der erteilten Ausfuhrgenehmigungen und/oder den Wert der tatsächlich getätigten Exporte im Berichtszeitraum 2002, aufgeschlüsselt nach Empfängerländern. Der Bericht 2004, der im Herbst dieses Jahres zu erwarten ist, schlüsselt die Genehmigungs- und/oder Exportwerte zusätzlich nach einer gemeinsamen Kontrollliste auf, soweit die einzelnen Staaten diese Daten zur Verfügung stellen.

Allerdings bleiben immer noch Mängel in der Berichterstattung, die einen Vergleich erschweren. Auch von den fünfzehn bisherigen EU-Mitgliedstaaten präsentieren nur wenige bisher Genehmigungs- und Exportwerte, und selbst innerhalb dieser beiden Kategorien sind die Angaben auf Grund unterschiedlicher Methoden ihrer Erhebung und Abgrenzung nur bedingt zu vergleichen. Von den meisten der im Mai 2004 in die Europäische Union eingetretenen Staaten, die bislang keine eigenen Rüstungsexportberichte veröffentlichen, werden voraussichtlich erst im Laufe der kommenden Jahre konkrete Angaben über erteilte Genehmigungen und vollzogene Ausfuhren vorliegen. Die niederländische Präsidentschaft (2. Hälfte des Jahres 2004) hat sich allerdings wissenschaftlichen Rat bei SIPRI besorgt, um Vorschläge für eine Verbesserung der Datenlage und der Berichterstattung zu erarbeiten und damit die offenkundigen Mängel zu beheben.²⁸

²⁷ Allerdings berücksichtigen solche Meldungen (Frankfurter Rundschau, 30.09.04) nicht, ob es sich um Produktionen aus Lizenzen handelt, die bereits abgelaufen sind, aber vertragswidrig weiter genutzt werden. Angesichts dessen stellt sich jedoch die Frage, ob solche Verstöße mit Sanktionen geahndet werden sollten.

²⁸ Vgl. Sibylle Bauer/ Mark Bromley, *The European Code of Conduct on Arms Exports. Improving the Annual Report*, SIPRI Policy Papers Nr. 8 (November 2004); web.sipri.org

(2) Plädoyer für eine substantielle Stärkung des EU-Verhaltenskodex
Die GKKE begrüßt die Überarbeitung des EU-Verhaltenskodex. Sie dringt jedoch darauf, die Regelungen weitergehend als beabsichtigt zu verändern, um den Geboten der Kohärenz, der Transparenz und Rechenschaftslegung sowie der Entwicklungsverträglichkeit der europäischen Rüstungsexportpolitik Genüge zu tun.²⁹ Im Einzelnen zielen Vorschläge, wie sie im Kontext mit der begonnenen Überarbeitung des EU-Verhaltenskodex diskutiert wurden, auf folgende Aspekte:

a) Kohärenz

1. Kohärenz einzelstaatlicher Exportpolitik

So sollte das Lieferland einem Weiterexport der gelieferten Waffen und Rüstungsgüter zustimmen müssen. Für den Export von Komponenten und Subsystemen haben die gleichen Standards wie für Genehmigungen von Ausfuhren für Endprodukte zu gelten. Die einzelstaatlichen Rüstungsexportberichte sollen die gleichen Stückzahlen gelieferter Güter nennen, wie dies für das UN-Waffenregister zum Transfer großer konventioneller Waffen seit über zehn Jahren gängige Praxis ist.

2. Kohärenz zwischen den verschiedenen Politikbereichen

Das Kriterium Acht des Verhaltenskodex ist auf die Praxis der Entwicklungszusammenarbeit, die Millenniumsziele und auf deren explizite Verpflichtung zur Armutsbekämpfung zu beziehen.

3. Kohärenz der europäischen Rüstungsexportpolitik

Hier steht die Veröffentlichung von Informationen über Exportgenehmigungen an, die trotz einer im wesentlichen gleichartigen Ablehnung durch einen anderen EU-Staat erteilt wurden („undercuts“). Hilfreich wäre es zudem, wenn ein grundsätzliches Verbot von Rüstungsausfuhren rechtlich verankert würde, für das Regierungen begründungspflichtige Ausnahmen gewähren können.

²⁹ Die GKKE stützt sich dabei auf eine Ausarbeitung, die Sibylle Bauer (SIPRI) unter dem Titel „The EU Code of Conduct on Arms Exports – much accomplished, much to be done“ am 27.04.04 für die 2nd Ecumenical Conference on Arms Trade, Gothenburg, 20-23rd of May 2004 vorgelegt hat; jetzt in: Christian Council of Sweden (Hrsg.), Arms Trade. Final Report from the 2nd. Ecumenical Conference in Gothenburg, Sundbyberg 2004, S. 31 – 47. In zum Teil ähnliche Richtung argumentieren auch europäische Nichtregierungsorganisationen in ihrem Bericht „Taking Control: The Case for a more effective European Union Code of Conduct on Arms Export“ von September 2004.

b) Transparenz und Rechenschaftslegung („accountability“)

1. Dem EU-Ratssekretariat sollten vergleichbare, im Detail aufgeschlüsselte, vollständige, aktuelle und zutreffende Informationen vorgelegt werden, darunter
 - Informationen über abgelehnte Genehmigungen mit Angaben über involvierte Liefer- und Empfängerländer und den Kriterien der Ablehnung
 - Auskünfte über erteilte Genehmigungen und tatsächliche Exporte entsprechend den Kategorien der Güterlisten der EU sowie Angabe von Art und Stückzahl
 - Auskünfte über direkte und indirekte Exporte
2. Das Kriterium Sechs des EU-Verhaltenskodex (Verhalten des Empfängerlandes gegenüber der internationalen Gemeinschaft) ist durch die Verpflichtung des Empfängerlandes zu ergänzen, sich regelmäßig, zuverlässig und pünktlich an den Meldungen zum UN-Waffenregister zu beteiligen (dieser Aspekt hat inzwischen Eingang in die Überarbeitung des EU-Verhaltenskodex gefunden).
3. Die EU-Mitgliedstaaten sind weiterhin gehalten, nationale Berichte, die über Ein- und Ausfuhren von Waffen und Rüstungsgütern Auskunft geben, vorzulegen.

c) Nachhaltigkeit

1. Es steht an, die Handhabung des Kriterium Acht des EU-Verhaltenskodex (Entwicklungsverträglichkeit von Rüstungsimporten) effektiver als bisher zu gestalten (dieser Aspekt hat inzwischen Eingang in die Überarbeitung des EU-Verhaltenskodex gefunden).
2. Rüstung exportierende Unternehmen sind auf ein Antikorruptionsabkommen zu verpflichten. Dies wäre Voraussetzung für eine Ausfuhrgenehmigung. (Die Nicht-Regierungsorganisation Transparency International unternimmt hier verschiedene Versuche, Regelungen und Verfahren vorzuschlagen und mit Regierungen sowie Rüstungsherstellern abzustimmen.)
3. Neben einer Stärkung des Kriteriums Zwei des EU-Verhaltenskodex (Achtung der Menschenrechte im Endbestimmungs-

land) ist die Einhaltung des humanitären Völkerrechts durch das Empfängerland zu berücksichtigen.

4. Stärker als in der Vergangenheit sollten Risiken bewaffneter Auseinandersetzungen in den Empfängerländern, die Achtung demokratischer Standards und die Gewaltprävention bei der Entscheidung über die Genehmigung von Rüstungsausfuhren beachtet werden.

4.2 Weiterführende Initiativen

(1) Europäische Verteidigungsagentur

Am 12. Juni 2004 schuf der EU-Rat in Form einer Gemeinsamen Aktion eine „zwischenstaatliche Agentur für die Bereiche Entwicklung der Verteidigungsfähigkeit, Forschung, Beschaffung und Rüstung“ (Europäische Verteidigungsagentur). Zu deren Aufgaben gehören zunächst die gemeinsame Beschaffung von Rüstungsgütern im Rahmen einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik und die Koordinierung von Forschungsinvestitionen. Längerfristig wird die Agentur jedoch auch direkt oder indirekt die europäische Rüstungsexportpolitik beeinflussen. Dies gilt sowohl für Transfers innerhalb der Europäischen Union („intra-community transfers“), wo vor allem für den Austausch von Komponenten und Subsystemen vereinfachte Regeln geschaffen werden sollen, als auch für die Ausfuhr von gemeinsam produzierten Rüstungsgütern in Regionen außerhalb der EU. In weiterreichender Perspektive sollen auch die Aufgaben des bereits zwischen sechs EU-Mitgliedstaaten bestehenden Rahmenabkommens auf die Agentur übergehen.³⁰

(2) Schritte gegen die unkontrollierte Weitergabe von Dual-Use-Gütern

Bereits im Juni 2003 hatte der EU-Ministerrat im Rahmen der Ausgestaltung einer Europäischen Sicherheitsstrategie in Form eines Aktionsplanes Maßnahmen beschlossen, um die Verbreitung von Mas-

³⁰ Am 27.7.2000 hatten mit Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Schweden und Spanien die größten rüstungsproduzierenden EU-Mitgliedstaaten ein Abkommen unterzeichnet. Es sieht unter anderem vor, den Austausch von Technologie und Gütern zu erleichtern und die Exportpolitik zu koordinieren, um grenzüberschreitende Rüstungskoooperation zu fördern. Siehe GKKE Rüstungsexportbericht 2000, S. 38 – 42 und 2001, S. 30 – 31.

senvernichtungswaffen zu verhindern. Sie sehen unter anderem Verbesserungen der Exportkontrollen vor. Auch wenn diese Schritte sich zunächst auf Dual-Use-Güter beziehen, kann auch die generelle Rüstungsexportkontrolle davon profitieren, da sich die rechtlichen Grundlagen und operativen Instrumente für beide Produktarten zum Teil gleichen oder überschneiden. Am Anfang der Implementierung der getroffenen Absprachen stand im Folgejahr zunächst ein Überprüfungsverfahren (peer review), um in allen EU-Mitgliedstaaten die Mechanismen der Exportkontrolle für zivil und gleichfalls militärisch nutzbare Güter zu bewerten.³¹ Die Resultate sollen dann in die Formulierung von Empfehlungen münden, um die Lücken der Kontrollregime zu schließen und eine EU-weit einheitliche Umsetzung der Verordnung für Dual-Use-Güter zu erreichen.

(3) Erweiterung der Europäischen Union am 1. Mai 2004

Mit dem Eintritt von zehn weiteren Staaten in die Europäische Union steht diese vor der Aufgabe, die Länder in bereits vorhandene regionale oder globale Kontrollregime zu integrieren. Dazu zählen Australia Group, Nuclear Suppliers Group, Missile Technology Control Regime und Wassenaar Arrangement. Zum Beitrittsdatum war die Mitgliedschaft in den genannten Regimen erst für vier der zehn neuen Mitgliedstaaten gegeben. Die sich hier in der Praxis zeigenden Schwierigkeiten mögen als Exempel dafür dienen, wie schwer es ist, staatenübergreifende Kontrollregime zu etablieren oder zu ergänzen, selbst wenn die Einsicht in deren Notwendigkeit gegeben ist.

(4) Dringend zu bearbeitende Probleme

a) Export von Folterinstrumenten

Nicht-Regierungsorganisationen haben seit langem kritisiert, dass die EU-Staaten auch Güter exportieren, die als Folterinstrumente genutzt werden oder deren Einsatz Menschen- und Bürgerrechte verletzt. (beispielsweise: Hand- und Fußfesseln, Schlaginstrumente, elektrische Waffen) Bisher erfassen die EU-Kontrolllisten für Waffen und Rüstungsgüter weder solche Vorrichtungen noch die gesamte Ausrüstung für Polizei und Sicherheitskräfte.

³¹ In der Absicht, die Integration der neuen Mitgliedstaaten zu fördern, wurden Besuche durchgeführt und Berichte von Teams verfasst, in denen „alte“ und „neue“ Mitglieder jeweils vertreten waren.

Bereits im Dezember 2002 hatte die Europäische Kommission einen „Vorschlag für eine Verordnung betreffend den Handel mit bestimmten Ausrüstungsgegenständen und Waren, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderen grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlungen oder Strafen verwendet werden können“, vorgelegt. Nun ist jedoch festzustellen, dass es auch zwei Jahre später nicht zu einer Verabschiedung gekommen ist. Dabei dreht sich der Streit weniger um den Sinn einer solchen Verordnung, sondern um Detailfragen, zum Beispiel welche Güter erfasst oder unmittelbar verboten werden sollen und für welche der EU-Verhaltenskodex gelten soll.

Die GKKE bedauert, dass nach wie vor keine EU-weite Regelung die Ausfuhr von Folterinstrumenten verhindert, und fordert den EU-Ministerrat auf, dies Problem zu bearbeiten. Alternativ steht der deutschen Regierung selbst offen, durch gesetzliche Regelungen jegliche Exporte sowie Hilfen für Sicherheitskräfte zu untersagen, „die in den Empfängerländern zu Menschenrechtsverletzungen, Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht oder zur Entstehung bzw. Verschärfung von äußeren oder inneren Konflikten führen können“.³²

b) Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften

Für Deutschland steht immer noch aus, den Gemeinsamen Standpunkt der Europäischen Union zu Waffenvermittlungsgeschäften (Standpunkt 2003/468/GASP) in deutsches Recht umzusetzen. Dabei war Deutschland einst Vorreiter bei der Kontrolle von derartigen Transaktionen und hier tätigen Personen. Bereits 1978 war der Paragraph 4a in das Kriegswaffenkontrollgesetz (KWKG) eingefügt worden, der eine Genehmigung für die Vermittlung von Waffengeschäften vorschreibt, gleichgültig, wo sich die Waffen befinden und an wen die Waffen geliefert werden, falls die Vermittlung von Deutschland aus erfolgt.

Die Verabschiedung des Gemeinsamen Standpunkts zeigt nun, dass auch andere EU-Mitgliedstaaten bereit sind, derartige Tätigkeiten einer Kontrolle zu unterwerfen. Großbritannien und Belgien verfügen schon über Regelungen, die über die deutschen Vor-

³² So die Formulierung des Forum Menschenrechte, einem Netzwerk von mehr als 40 Nicht-Regierungsorganisationen, an dem verschiedene kirchliche Werke und Gruppen beteiligt sind. (Frankfurter Rundschau, 23.10.04)

schriften hinausgehen. Als sogenannte „Kann-Bestimmungen“ haben sie Eingang in die Formulierungen des EU-Standpunktes gefunden. Aus Sicht der GKKE sprechen gute Gründe dafür, sie in deutsches Recht zu übernehmen:

- Genehmigungspflicht für Vermittlungstätigkeit vom Ausland aus, deren Prüfung der Art. 2 des EU-Standpunkts empfiehlt: Angesichts der Leichtigkeit für deutsche Vermittler, ins Ausland auszuweichen, und der Attraktivität „kritischer Länder“ für Waffenhändler, sollte die Genehmigungspflicht für alle Deutschen und diejenigen Personen gelten, die ihren Wohnsitz in Deutschland haben. Für eine solche Regelung gibt es im deutschen Kriegswaffenkontrollgesetz durchaus Präzedenzfälle, insbesondere bei ABC-Waffen und Antipersonenminen. (§ 21 KWKG).
- Begriff des Vermittlungsgeschäfts: Der Begriff des Gemeinsamen Standpunkts (Art. 3) ist weiter als jener, der Eingang in § 4a KWKG gefunden hat. So sind nach deutschem Recht weder die Vermittlung von Transportmitteln noch die Finanzierung für den Erwerb von Waffen genehmigungspflichtig. Hier sollte eine Ausweitung und Angleichung an den Sachverhalt erfolgen, den der englische Sprachgebrauch mit „brokering“ erfasst, nicht zuletzt um einheitliche Regelungen in der Europäischen Union zu gewährleisten.
- Register: Der Gemeinsame Standpunkt empfiehlt, eine Registrierung von Waffenvermittlern einzuführen, und rät den Regierungen, sich über die Namen derjenigen Vermittler auszutauschen, denen nicht „getraut“ werden kann. Dieser Praxis sollte sich die deutsche Seite, auch der Einheitlichkeit von EU-weiten Regelungen wegen anschließen.

Die GKKE fordert, dass sich die Bundesregierung nicht nur darauf beschränkt, das Minimum dessen in deutsches Recht umzusetzen, was durch den Gemeinsamen Standpunkt vorgegeben ist, etwa durch Erweiterung der Warenliste auf eine dem §4a KWKG ähnliche Regelung in der Außenwirtschaftsverordnung. Statt dessen ist geboten, die Regelung der Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften am Ziel der „best practice“ auszurichten, wie es in der EU möglich ist. Dies schließt auch ein, die positiv zu bewertenden Qualifikationen eines „Waffenvermittlers“ zu benennen. In der Summe wären solche

Schritte als weitere, aktuelle Belege für die proklamierte „restriktive Rüstungsexportpolitik“ anzusehen.

4.3 Zur Rolle des Europäischen Parlaments

Der Bericht des Europäischen Parlaments zum fünften Jahresbericht des EU-Rates über die Implementierung des EU-Verhaltenskodex, erstellt vom spanischen Abgeordneten Raúl Romeva (Grüne/ Freie Europäische Allianz), begrüßt die Fortschritte in den zurückliegenden Jahren, spart aber zugleich nicht an Kritik und Vorschlägen für weitere Verbesserungen. So fordert der Bericht die Mitgliedstaaten auf, umgehend den Gemeinsamen Standpunkt zur Vermittlung von Waffengeschäften („brokering“) umzusetzen und ein Register von Waffenvermittlern zu schaffen. An die Beitrittsinteressenten Türkei, Bulgarien, Rumänien und Kroatien richtet sich die Erwartung, bereits jetzt ihre Rüstungsexportpolitik im Einklang mit den Prinzipien des EU-Verhaltenskodex zu gestalten. Schließlich bemängelt der Bericht den Stand der wechselseitigen Konsultationen und des Berichtswesens und plädiert dafür, den Grad an Vergleichbarkeit des Datenmaterials, das die einzelnen Staaten liefern, zu erhöhen.

Insofern reiht sich das Europäische Parlament in die auch in der Öffentlichkeit geäußerte Kritik an Logik und Praxis der EU-Rüstungsexportpolitik ein.

4.4 Das Engagement von Kirchen und christlichen Gruppen im europäischen Kontext

Neben der GKKE beteiligen sich seit mehreren Jahren andere Kirchen und christliche Gruppen an der Beobachtung und Bewertung der europäischen Rüstungsexportpolitik.³³ Dabei standen und stehen vor allem der EU-Verhaltenskodex für Rüstungsexporte, dessen Umsetzung und die im Jahr 2004 stattfindende Überprüfung im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit. So waren es der Christliche Rat von Schweden und der schwedische Zweig des Internationalen Versöhnungsbundes (SweFOR), die im Mai 2001 zu

³³ Zu dem Folgenden siehe: Christian Council of Sweden (Hrsg.), Arms Trade. Final Report from the 2nd Ecumenical Conference in Gothenburg, Sundbyberg 2004.

einer ersten Konferenz nach Göteborg geladen hatten, um sich gezielt der Beobachtung der europäischen Dimension des Waffenhandels zu widmen. Leitend für dies Engagement ist zunächst der ethische Imperativ, dass das Ziel aller Politik sein muss, menschliches Leben, die Menschenwürde und Menschenrechte sowie das Gemeinwohl zu fördern. Christen weisen auf die Notwendigkeit hin, in einer europäischen Rüstungsexportpolitik die Menschenrechte zu achten, nachhaltige Entwicklung nicht durch unverhältnismäßig hohe und kostspielige Rüstungsimporte zu gefährden und mit diesen das Ziel guter Regierungsführung nicht aufs Spiel zu setzen. In solcher Absicht sehen sich Kirchen und Gruppen auch als Fürsprecher von Christen, die in Empfängerländern von europäischen Rüstungsausfuhren unter den Folgen des Entzugs öffentlicher Ressourcen zu leiden haben, die für Rüstung verwandt werden. Deshalb treten Kirchen und Gruppen für eine Kohärenz der Rüstungsexportpolitik mit anderen Politikfeldern ein und fordern ein Höchstmaß an Transparenz auf diesem Gebiet.

Neben regionalen Organisationen wie der GKKE unterstützen die Konferenz Europäischer Kirchen (KEK) mit ihren 128 Mitgliedern und die Kommission der Bischofskonferenzen in der Europäischen Union (COMECE) diese Anliegen.³⁴

Im Mai 2004 fand in Göteborg ein zweites Treffen von Kirchen und Gruppen statt, an dem Vertreter aus den USA sowie Repräsentanten der UNO, von Regierungen und Rüstungsherstellern teilnahmen. Die Konferenz machte sich den von Sibylle Bauer vorgelegten Bericht „The EU-Code of Conduct on Arms Exports – much accomplished, much to be done“ zu eigen und leitete ihn an die EU-Regierungen und andere Interessierte weiter. Das Dokument soll dazu dienen, die Aufmerksamkeit für das Thema zu wecken und den Dialog darüber zu fördern, ähnlich wie es die GKKE mit ihren jährlichen Rüstungsexportberichten beabsichtigt.

³⁴ EU-Code of Conduct on Arms Exports. Joint Report by the Churches and Church-Related Organizations, Brüssel Oktober 2004

5. Akzente in der deutschen Rüstungsexportpolitik

5.1 „Relative Ruhe“

Im Berichtszeitraum stand die Rüstungsexportpolitik im Schatten zunächst anderer dominierender internationaler und nationaler Ereignisse. Die daraus möglicherweise zu ziehende Schlussfolgerung, dass die Ruhe auf diesem Politikfeld als Indikator für Routine und „business as usual“ gelten kann, darf jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass die Rüstungsexportpolitik immer wieder das Potential für politische Kontroversen oder gar Skandale in sich birgt, wenn anstehende Entscheidungen in Widerspruch zu politischen Maximen, konkurrierenden politischen Absichten oder bis dahin unangefochtenen Übereinstimmungen zu geraten drohen. Insofern gebietet es die Erfahrung aus langjähriger Beobachtung dieses Politikfeldes, eher von einer „relativen Ruhe“ zu sprechen.

Die GKKE sieht derartige Unruhepotentiale zum Beispiel im weiterhin bestehenden Interesse Israels an der Lieferung von deutschen U-Booten³⁵ oder in der Überlassung von ausgemustertem Bundeswehrmaterial an Staaten des nördlichen Afrika.³⁶ Die zunehmenden politischen Instabilitäten in Staaten wie Ägypten erzeugen das Risiko, dass deutsche Rüstungslieferungen in den Strudel kumulierender Krisen hineingeraten. Es könnte sich in diesem Fall einmal mehr die Beobachtung aus früheren Fällen, wie beispielsweise Indonesien, bestätigen, dass sich einstmals als verlässlich eingestufte Empfängerländer in aktuelle Krisenregionen verwandeln und Rüstungsimporte ihrerseits als Faktor mit negativen Auswirkungen auf zusammenbrechende politische, wirtschaftliche und soziale Strukturen zu werten sind.

³⁵ Ausführlicher in GKKE-Rüstungsexportbericht 2003, S. 58 – 64 und Otfried Nassauer/Christopher Steinmetz, Rüstungskoooperation zwischen Deutschland und Israel, Berlin: Berliner Informationsstelle für transatlantische Sicherheit (BITS) 2003 (Diese Studie ist auf Anregung und mit Förderung durch die GKKE entstanden.). – Im September 2004 äußerte sich Bundesverteidigungsminister Struck positiv zum israelischen Wunsch nach Lieferung von zwei weiteren U-Booten. (Frankfurter Rundschau vom 09.09.04).

³⁶ Am 6.10.04 berichtete die Presse, dass Tunesien sechs ausgemusterte deutsche Schnellboote im Wert von 33 Millionen Euro erhalten wird (Frankfurter Rundschau, 6.10.04). Vorangegangen waren bereits Lieferungen an Ägypten; das einstige EU-Waffenembargo gegen Libyen ist aufgehoben worden.

(1) Deutsche Lieferungen an den Irak

Wie schnell sich das Blatt wenden und es mit der „relativen Ruhe“ dahin sein kann, offenbarte sich im September 2004, als der Bundessicherheitsrat die Ausfuhr von zwanzig gebrauchten Transportpanzern vom Typ „Fuchs“³⁷ für die neu aufzubauenden und auszustattenden irakischen Streitkräfte genehmigte. Die Bundesregierung hatte in Umsetzung entsprechender NATO-Beschlüsse bereits die Lieferung von 100 Lastkraftwagen aus Bundeswehrbeständen zugesagt. Die Vereinigten Arabischen Emirate haben sich bereit erklärt, die gebrauchten Panzer für die klimatischen Verhältnisse im Irak umzurüsten und dies auch zu finanzieren. Dort sollen auch 26 Bundeswehrangehörige im Gebrauch der Fahrzeuge unterweisen.

Die GKKE stellt fest, dass die Exportgenehmigung im Widerspruch zu den „Politischen Grundsätzen“ der Bundesregierung aus dem Jahr 2000 steht. Diese legen fest, dass keine deutschen Waffen und Rüstungsgüter in Gebiete mit gefährdeter regionaler wie innerer Sicherheit geliefert werden dürfen.³⁸

Das von Teilen der SPD-Bundestagsfraktion zugunsten der Entscheidung vorgebrachte Argument, man habe den „Geist der Richtlinien“ (Gernot Erler, MdB) gegen das politische Interesse einer Unterstützung der irakischen Übergangsregierung abwägen und zugunsten deren Wünschen entscheiden müssen, beschreibt zwar das Dilemma der Entscheidungsfindung, entwertet aber die Richtlinien selbst. An

³⁷ Der Transportpanzer „Fuchs“ ist ein extrem geländegängiges Fahrzeug mit einer Höchstgeschwindigkeit von circa 105 km/h. Es kann mit zwei Mann Besatzung maximal 10 Soldaten aufnehmen, ist schwimmfähig und hat ein Gewicht von 17 t. Der Panzer wird in verschiedenen Versionen angeboten, etwa auch als Spürpanzer für den Einsatz von ABC-Waffen. Es wird ein Stückpreis von 1 Million Euro für ein neues Fahrzeug genannt (Frankfurter Rundschau, 30.09.04).

Dieser Vorgang ruft noch einmal das deutsche Rüstungsgeschäft mit Saudi-Arabien im Frühjahr 1991 in Erinnerung, das immer noch die deutsche Justiz beschäftigt. Seinerzeit lieferte der Hersteller 36 Fahrzeuge dieses Typs, die nach Feststellung des Landgerichts Augsburg nur etwa 30 Millionen DM wert waren, zum Kaufpreis von 227 Millionen DM. Weitere 219 Millionen DM stellte der Lieferant für ein ‚Logistik-Paket‘ in Rechnung. (Süddeutsche Zeitung, 12.11.04).

³⁸ Dort heißt es in Absatz III.4 „Genehmigungen für Exporte nach KWKG und/oder AWG kommen nicht in Betracht, wenn die innere Lage des betreffenden Landes dem entgegensteht, z. B. bei bewaffneten internen Auseinandersetzungen und bei hinreichendem Verdacht des Missbrauchs zu innerer Repression oder zu fortdauernden und systematischen Menschenrechtsverletzungen. Für diese Frage spielt die Menschenrechtssituation im Empfängerland eine wichtige Rolle.“

In Absatz III.5 wird festgestellt: „Die Lieferung von Kriegswaffen und kriegswaffennahen sonstigen Rüstungsgütern wird nicht genehmigt in Länder, die in bewaffnete Auseinandersetzungen verwickelt sind oder wo eine solche droht, ...“

deren Geist zu appellieren, schließt die Notwendigkeit ein zu beweisen, dass dieser mit einer Entscheidung, die dem Wortlaut nicht entspricht, dennoch nicht beschädigt wird.

Sollte der jetzige Beschluss Bestand haben, hätte eine merkliche Verschiebung der Maßstäbe statt gefunden, die alle Bemühungen konkretisiert, unter Opportunitätsgründen getroffene Entscheidungen zu verhindern, deutsche Rüstungsexportpolitische Entscheidungen vorhersehbar und für alle Beteiligten kalkulierbar zu machen. Die Verweise auf den vermeintlich defensiven Charakter der zu liefernden Fahrzeuge und die Behauptung, die Sicherheit im Irak durch die Lieferung zu erhöhen, unterstreichen nur die Gefahr einer Erosion geltender Standards.

Inzwischen melden sich schon politische Stimmen, die die deutsche Weigerung, im Jahr 2002 ebensolche Panzer, die allerdings unbewaffnet waren, an Israel zu liefern, aufheben wollen. Solche Voten zeigen die verhängnisvolle Wirkung, wenn hier ein Präzedenzfall geschaffen würde.

(2) Deutsche Diskussion um Panzerlieferungen an die Türkei

Zeitgleich mit der Empfehlung der EU-Kommission an den EU-Rat, im Dezember 2004 positiv über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei zu entscheiden, brandete in der deutschen Politik und Öffentlichkeit die Diskussion darüber auf, an das Land zwischen 300 und 500 gebrauchte Panzer vom Typ Leopard II aus Beständen der Bundeswehr zu liefern. Die Kontroverse belebte Auseinandersetzungen vom Ende der 1990er Jahre wieder, als die damalige politische und militärische Führung der Türkei ein umfangreiches Modernisierungsprogramm ihrer Streitkräfte auf den Weg bringen wollte und Interesse an einer umfangreichen Beschaffung deutscher Panzer gezeigt hatte. Seinerzeit erlaubte die deutsche Regierung zwar die Ausführung eines Testpanzers, der sich einem internationalen Vergleich von Anbietern stellen sollte. Sie signalisierte aber die Weigerung, den Export weiterer Fahrzeuge zu genehmigen. Ausschlaggebend für die damalige Ablehnung war die als unbefriedigend bewertete Menschenrechtssituation in der Türkei. Die deutschen Exportrichtlinien wurden in Folge der innenpolitischen Auseinandersetzungen über das damalige Türkei-Geschäft überarbeitet.

Obwohl die heutige türkische Regierung auf begonnene Truppenreduzierungen verweist und ihr Interesse an ausgemusterten deutschen Panzern in Abrede stellt, verstummen die Stimmen nicht, die ein solches Ansinnen unterstellen, gefördert vom Interesse der Bundeswehr, sich von überschüssigem Material zu trennen. Sie stützen sich auf die Parallele zu den sich abzeichnenden EU-Beitrittsverhandlungen und die hier festgestellten Veränderungen in den in-ner-türkischen politischen und gesellschaftlichen Verhältnissen während der letzten fünf Jahre. Würden der Türkei deutsche Panzer geliefert, entspräche dies zudem einer Gleichstellung mit Griechenland, das ebenfalls in den Vorjahren umfangreiche deutsche Rüstungslieferungen erhalten hatte.

Die GKKE hatte 1998/99 gegen einen Export deutscher Panzer in die Türkei votiert. Angesichts der unbestrittenen Feststellung, dass derzeit kein türkisches Interesse an deutschen Panzerlieferungen offiziell vorgetragen worden ist, hält die GKKE fest:

- a) Zeitpunkt und Stoßrichtung der deutschen Debatte verdeutlichen einmal mehr, in welchem Maße die Problematik der Rüstungsexporte geeignet ist, Bezüge und Bühne für Auseinandersetzungen zu liefern, die sachfremden Motiven geschuldet sind.
- b) Falls sich die deutsche Regierung einer Entscheidungssituation gegenüber sieht, sollte eine sorgfältige und ergebnisoffene Prüfung klären,
 - ob die innere und regionale Sicherheitslage der Türkei eine solche Anschaffung plausibel erscheinen lässt. Der Status der Türkei als NATO-Partner allein ist kein hinreichender Grund für Rüstungsexporte, da das Bündnis auch anders qualifizierte Sicherheits- und Beistandsgarantien gewährt.
 - wie es um die ökonomischen und finanziellen Voraussetzungen eines derartigen Rüstungstransfers bestellt ist und in welchem Verhältnis diese zu den Vorbereitungen für einen möglichen EU-Beitritt des Landes stehen.
 - ob für den Rüstungstransfer Ausfallbürgschaften (Hermes-Kredite) in Anspruch genommen werden sollen, was deren Grundsätzen widerspräche.

- ob und wie sich ein solcher Rüstungstransfer mit dem Status der Türkei als Empfänger öffentlicher Entwicklungshilfe (gemäß der DAC 1-Liste) vereinbaren lässt.
- wie neutrale Beobachter die Menschenrechtslage in der Türkei beurteilen.

Im Sinn einer notwendigen Transparenz rüstungsexportpolitischer Entscheidungen sollte dieser Fall transparent und ohne Einflussnahme der Rüstungslobby oder Rücksicht auf partikulare Interessen der Bundeswehr, ihre Waffenarsenale zu verringern, behandelt werden, um die Glaubwürdigkeit der deutschen Rüstungsexportpolitik nicht aufs Spiel zu setzen. Gelingt dies, wäre deren Inhalt bestätigt und zugleich dem Wunsch einer langfristigen Integration der Türkei in ein Europa gedient, das sich vornehmlich als Zivilmacht versteht.

5.2 Rüstungsexportpolitik in der Berichterstattung der Bundesregierung und Bewertung durch den Bundestag

Wieder sehr spät, am 17. Dezember 2003, veröffentlichte die Bundesregierung im vergangenen Jahr ihren vierten Rüstungsexportbericht für das Jahr 2002; es scheint sich also als Regel herauszubilden, das deutsche Parlament und damit die hiesige Öffentlichkeit erst mit einem zeitlichen Abstand von nahezu zwölf Monaten über Entwicklungen auf diesem Politikfeld zu informieren. Die Folge davon ist, dass der Bundestag erst mit beträchtlicher zeitlicher Verzögerung über strittige Sachverhalte debattieren kann. Dies unterscheidet sich von der Praxis anderer EU-Staaten, wie zum Beispiel Großbritannien, die sich in der Lage sehen, ihre Unterlagen und Bewertungen sehr viel zügiger zu veröffentlichen. Die britische Regierung berichtet inzwischen vierteljährlich, so zum Beispiel im Oktober 2004 für den Zeitraum vom 1. April bis zum 30. Juni 2004.

In dem Maße, in dem sich das Format des deutschen Berichtswesens in den zurückliegenden vier Jahren stabilisiert hat, lassen sich auch dessen Schwächen deutlicher erkennen, wobei die GKKE anerkennt, dass inzwischen manche Anregungen, wie sie auch von der GKKE vorgetragen worden sind, Eingang in die Berichterstattung gefunden haben.

(1) Defizite des deutschen Berichtswesens

Aus Sicht der GKKE sind folgende Gesichtspunkte einer kritischen Bewertung der Inhalte und Praxis des deutschen Berichtswesens zu nennen:

a) Der Bericht offenbart Lücken in der statistischen Erfassung der deutschen Rüstungsausfuhren. Das Statistische Bundesamt ermittelt die jährlichen Exporte von Kriegswaffen, während das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) den Wert der erteilten Ausfuhrgenehmigungen für Kriegswaffen und Rüstungsgüter nennt. Insofern erschließt sich aus der vorliegenden Übersicht nicht, welche Rüstungsgüter insgesamt jährlich das Land verlassen.

b) Die Berichterstattung operiert mit dem definitorisch unklaren Begriff der „klassischen Entwicklungsländer“. Darunter werden nach eigenen Aussagen die Länder der DAC 1-Liste verstanden, wobei jedoch die Länder mit hohem oder mittlerem Einkommen wie zum Beispiel Indien, Malaysia oder Saudi-Arabien sowie das NATO-Land Türkei herausgerechnet werden.³⁹ Dies Verfahren ist vermutlich dem Ansinnen geschuldet, Unterscheidungen in der Gruppen von Empfängerländern einzuführen, die in den „Politischen Grundsätzen“ in deren Kapitel III als „sonstige Länder“ bezeichnet werden, also nicht der NATO oder der EU angehören bzw. diesen Staaten gleichgestellt sind.

Demgegenüber plädiert die GKKE dafür, entsprechend der Standards der OECD als Entwicklungsländer all jene Staaten zu bezeichnen, die Empfänger offizieller Entwicklungshilfe sind, also auf der DAC 1-Liste geführt werden.⁴⁰ Damit würde zwar der Anteil derjenigen Entwicklungsländer, die beispielsweise im Jahr 2002 nach offiziellen Angaben deutsche Rüstungsgüter und Kriegswaffen erhalten haben, auf circa 13 Prozent ansteigen – in der jetzigen Fassung wird der Anteil mit 5,6 Prozent angegeben, aber der Grad an Transparenz und Vergleichbarkeit internationaler Statistiken zunehmen. Es bestünde in der Redaktion des Regierungsdokuments immer noch die Möglichkeit, auf Abstufungen bei den

³⁹ Zur substantiellen Kritik an dieser Begrifflichkeit, deren Gebrauch im internationalen Vergleich einmalig ist, siehe die GKKE-Rüstungsexportberichte 2002 (S. 46 f.) und 2003 (S.40 f.).

⁴⁰ Daneben führt der DAC noch eine zweite Liste, in der Länder genannt sind, die, als Transformationsländer bezeichnet, auch offizielle Entwicklungshilfe erhalten.

Empfängern hinzuweisen, um zu verdeutlichen, dass sich unter den Empfängern deutscher Rüstungslieferungen kaum Staaten mit unterem oder ganz niedrigem Einkommen finden. Ähnlich kann mit Ländern wie der Türkei verfahren werden, die zwar NATO-Mitglied ist, aber gleichzeitig Entwicklungshilfe erhält.

- c) Der Rüstungsexportbericht der Bundesregierung stellt zwar Bezüge zum Abrüstungsbericht her, aber nicht zu dem ebenfalls inzwischen jährlich vorgelegten Menschenrechtsbericht. Dies weckt aus Sicht der GKKE den Eindruck, dass die Rüstungsexportpolitik immer noch als Politikfeld sui generis behandelt wird.
- d) Ebenso fehlen im Regierungsbericht Auskünfte darüber, ob und inwieweit Rüstungsausfuhren durch Hermes-Bürgschaften abgesichert werden, worauf die GKKE in ihrem letztjährigen Rüstungsexportbericht aufmerksam gemacht hatte.⁴¹
- e) In einer Anlage informiert der Regierungsbericht über die erteilten Genehmigungen für die Ausfuhr von Kriegswaffen und Rüstungsgütern. Ebenso gibt er die Gründe, entsprechend den Kriterien des EU-Verhaltenskodex, in den Fällen an, in denen ein Ausfuhrbegehren abschlägig beschieden worden ist.

Aus dieser nicht immer vollständigen Übersicht ergibt sich, dass die Kriterien höchst unterschiedlich angewandt werden. Im Jahr 2002 war das Risiko von Reexporten mit zwanzig Fällen der häufigste Grund, Exporte zu versagen; der Verweis auf gefährdete regionale Stabilität mit 15 Fällen rangiert an zweiter Stelle, gefolgt von 13 Fällen, in denen unter Verweis auf die prekäre innere Sicherheit im Empfängerland keine Ausfuhrgenehmigung erteilt wurde. Das Menschenrechtskriterium kam in zehn Fällen zur Anwendung, und der Verstoß gegen ein bestehendes Embargo wird zweimal erwähnt. Der Gesichtspunkt, dass Perspektiven der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung im Empfängerland nicht durch Waffeneinfuhren beeinträchtigt werden sollen (Kriterium 8 des EU-Verhaltenskodex), war allein in einem Fall (Vietnam) ausschlaggebend.

Der Befund deckt auf, dass es eine verdeckte Hierarchie in der Anwendung der Kriterien des EU-Verhaltenskodex gibt und offenbar dasjenige der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwick-

⁴¹ GKKE-Rüstungsexportbericht 2003, S. 49 – 51.

lung, die durch Rüstungsimporte beeinträchtigt werden könnte, keine größere Relevanz hat. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, es im Sinne einer besseren Handhabung zu präzisieren. (siehe oben Ziffer 3.3)

Aus der Feststellung, dass das Kriterium 6 (Haltung der Empfängerländer gegenüber der internationalen Gemeinschaft, zu internationalen Verträgen und Verfahren der Rüstungskontrollen (= Rüstungskontrollregime) und Gefahren der Proliferation) im Jahr 2002 kein einziges Mal herangezogen wurde, um eine Ausfuhr zu verhindern, leitet die GKKE die Forderung ab, mögliche Lieferungen an Indien, Israel oder in die Staaten am Persischen Golf auch unter diesem Gesichtspunkt auf ihre Plausibilität und Verträglichkeit mit dem EU-Verhaltenskodex zu prüfen.

(2) Debatte im Deutschen Bundestag

Die Debatte des Deutschen Bundestages am 11. März 2004 zum Rüstungsexportbericht 2002 der Bundesregierung wies einige typische Merkmale auf, wie sie bereits in den Vorjahren erkennbar gewesen waren.⁴² Vor allem nutzen die Parlamentarier den Anlass, um tagespolitische Kontroversen, die am Rande mit der Thematik der Rüstungsexporte zu tun haben, auszutragen - so im Frühjahr 2004 den Streit über einen möglichen Export der Nuklearanlage in Hanau nach China und die unter anderem von Frankreich geforderte Aufhebung des Waffenembargos gegen dieses Land.

Gleichzeitig spiegelte die Debatte im März 2004 eine Umkehrung von Positionen ehemaliger und jetziger Regierungs- und Oppositionsparteien: Wo die einen die Ergebnisse der Exportstatistiken verteidigten, entdeckten die anderen die Aufweichung der grundsätzlich restriktiven deutschen rüstungsexportpolitischen Praxis, wenn sie nicht gar die Gelegenheit sahen, insgesamt mit der Außen- und Sicherheitspolitik der amtierenden Regierung ins Gericht zu gehen und die gleichzeitig anstehende Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes im Blick auf Verkäufe deutscher Rüstungsfirmen ins Ausland zu thematisieren.

Insgesamt ist jedoch festzustellen, dass die Parlamentsdebatten nicht die Komplexität der Rüstungsexportpolitik abbilden und keine

⁴² In ihrem Rüstungsexportbericht 2003 (Seite 30 – 32) hatte die GKKE ausführlicher darauf Bezug genommen.

vorausschauenden Überlegungen in die Diskussion bringen. Aus Sicht der GKKE sind hier folgende Aspekte zu nennen:

- a) Die deutsche Rüstungsexportpolitik steht in zunehmendem Masse unter dem Einfluss europäischer Imperative. Einerseits schränken sie die nationalstaatlichen Kompetenzen ein, andererseits erweitern sie die Perspektive, wie sich zum Beispiel an den Aktivitäten des Europäischen Parlamentes zeigt. (siehe oben Ziffer 4.3) Insbesondere die zeitgleich stattfindende Revision des EU-Verhaltenskodex für Rüstungsexporte wäre es wert gewesen, thematisiert zu werden, vor allem hinsichtlich der unklaren Anwendung der einzelnen Kriterien. Das Gleiche gilt auch für Herausforderungen an eine europäisierte Rüstungsexportpolitik, die die Erweiterung der Europäischen Union um zehn weitere Staaten, die in das Exportkontrollregime einbezogen werden, mit sich bringt.
- b) Der Bundestag hätte auch Anlass gehabt, sich mit den sich wandelnden Kontexten und Inhalten von Rüstungstransfers zu beschäftigen, indem er das Problem, Maklergeschäfte zu überwachen, aufgegriffen oder die jüngsten Fälle der Proliferation von Technologie und rüstungsrelevantem Wissen (Pakistan, Malaysia, Libyen) thematisiert hätte. Stichpunkte dazu gibt inzwischen der Gemeinsame EU-Standpunkt, der der Umsetzung in deutsches Recht harret. (siehe Ziffer 4.2) Auch wäre es an der Zeit, sich baldmöglichst mit dem Transfer von militärischen Dienstleistungen in Gestalt der Privaten Sicherheitsunternehmen (siehe Ziffer 2.3) oder durch militärischen Erlebnistourismus von Deutschen in Staaten der ehemaligen Warschauer Vertragsorganisation zu beschäftigen.
- c) Entwicklungspolitische Gesichtspunkte tauchten in der jüngsten Bundestagsdebatte nur am Rande auf, obwohl deren eingehende Thematisierung im Zusammenhang mit gleichzeitig geführten Auseinandersetzungen und Erklärungen zu den Zielen des Millenniums-Gipfels und zur Krisenprävention (siehe Ziffer 5.3 und 5.4) nahe gelegen hätte. Hier hätte sich die parlamentarische Debatte innovativ zeigen können, wenn sie unterschiedliche, auf verschiedene Regierungsressorts (Wirtschaft und Soziales, Äußeres, Ver-

teidigung, Entwicklungszusammenarbeit) verteilte Aktivitäten zusammengeführt hätte.⁴³

- d) Im Sinne der Wahrnehmung kommender Entwicklungen sollte sich der Bundestag frühzeitig mit den Folgen einer nächsten Runde der EU-Erweiterung befassen. Sie wird mit Staaten Südost- und Osteuropas (u. a. Bulgarien, Kroatien, Rumänien) Rüstungsexporteure von erheblichem Gewicht gerade bei der Verbreitung von Kleinwaffen und Munition betreffen. Umso wichtiger ist es, Vorsorge für effektive Rüstungsexportkontrollregime zu treffen und diese durch finanzielle, technische und personale Hilfe bzw. Expertise abzusichern.

5.3 Rüstungsexportpolitik und Krisenprävention

(1) Aktionsplan der Bundesregierung

Am 12. Mai 2004 hat die Bundesregierung einen Aktionsplan mit dem Titel „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“⁴⁴ vorgelegt. Ziel dieses Vorhabens ist es, alle Möglichkeiten der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik zusammenzufassen, um in Krisenregionen dem gewaltsamen Austrag von Konflikten vorzubeugen, bereits ausgebrochene Gewalt einzudämmen und nach einem Ende der Gewaltaktionen den oft genug fragilen Frieden zu konsolidieren. Dazu listet der Plan 161 Vorschläge auf, die in den nächsten fünf bis zehn Jahren umgesetzt werden sollen. Dazu zählen unter anderem Beiträge zur Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, Hilfe bei der Polizeiausbildung und der Reform des Sicherheitssektors sowie die Unterstützung von regionalen Zentren der Friedenssicherung.

Unter solchen Vorzeichen ordnet der Aktionsplan auch die Rüstungsexportpolitik unter die allgemeinen Zielsetzungen der Konfliktvorsor-

⁴³ Ein Vorbild könnte hier das „Quadripartite Committee“ (vierteiliger Ausschuss) des britischen Unterhauses sein, der sich aus Mitgliedern des Außen-, Verteidigungs-, Wirtschafts- und Entwicklungsausschusses zusammensetzt und sich mit der Rüstungsexportpolitik beschäftigt. Detaillierte Berichte zu dessen Arbeit finden sich unter: www.parliament.uk.

⁴⁴ Auswärtiges Amt, Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, Berlin 12. Mai 2004 – eine kritische Kommentierung von Ansatz und Verfahren findet sich in: Christoph Weller, Zivile Konfliktbearbeitung im Aufwind? Regierung und Nichtregierungsorganisationen formulieren ehrgeizige Pläne, in Friedensgutachten 2004, Hamburg/ Münster: Lit, 2004, S. 279 – 288.

ge und -bearbeitung ein. Insofern antwortet die Bundesregierung auf die von der GKKE immer wieder erhobene Forderung, die Kohärenz der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik auch in der Rüstungsexportpolitik zur Geltung zu bringen und oft beklagte Unstimmigkeiten abzubauen. Gleichzeitig bestätigt sie indirekt Mängel in der bisherigen Praxis und liefert Maßstäbe, ihr Handeln auf diesem Politikfeld in Zukunft zu beurteilen, wenn sie neben anderem folgende Feststellungen trifft:

- Rüstungskontrolle und Rüstungsexportkontrolle gelten als relevante Instrumente, um den Einsatz militärischer Mittel beim Austrag von Konflikten zu verringern - die Regierung warnt vor einer destabilisierenden Wirkung der Anhäufung von Waffen. Um negative Effekte von Rüstungstransfers auszuschließen, plädiert die Regierung dafür, alle an rüstungsexportpolitischen Entscheidungen beteiligten Ressorts stärker zu verzahnen;
- die Kontrolle der Rüstungsexporte wird als Beitrag erachtet, die Verbreitung von Massenvernichtungsmitteln zu verhindern;
- die Bundesregierung begrüßt den Gemeinsamen EU-Standpunkt, die Vermittlung von Waffengeschäften zu überwachen, und sichert zu, dies in die deutsche Gesetzgebung zu übertragen;
- im Blick auf die anstehende Überprüfung des EU-Verhaltenskodex für Rüstungsausfuhren bekennt sich die Bundesregierung zu den Absichten, die zwischenstaatlichen Verfahren der Information und Konsultation zu verbessern, die Bemühungen um effektive Endverbleibskontrollen zu intensivieren, Lizenztransfers in das Kontrollregime zu integrieren und insgesamt die Transparenz zu vergrößern;
- die Bundesregierung geht ausführlich auf die Phänomene der Korruption in vielen Entwicklungsländern ein und sieht sich in der Pflicht, diese neben den zugrunde liegenden Problemen zu bekämpfen, selbst wenn dies bei einigen der Partnerländer, so auch bei OPEC-Staaten, auf Widerstand stößt;
- die Bundesregierung hält sich zugute, sich auf internationalen Foren und in ihrer Entwicklungszusammenarbeit für die Bekämpfung der Verbreitung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen zu engagieren;

- die Bundesregierung bekennt sich zu einem „Ausstattungshilfeprogramm“ für Streitkräfte in derzeit dreizehn afrikanischen Staaten sowie Afghanistan und dem Jemen. Ausdrücklich soll dies nicht für die Lieferung von Waffen und Munition gelten. Vielmehr sollen die Adressaten solcher Programme in die Lage versetzt werden, sich an Friedensmissionen zu beteiligen und bei Projekten mitzuhelfen, die dem zivilen Aufbau des Landes dienen;
- die Bundesregierung beteiligt sich unter der Vorgabe der Reform des Sicherheitssektors in Partnerländern der Entwicklungszusammenarbeit auch an der personellen Ausbildung und der materiellen Ausstattung von Polizeikräften;
- die Bundesregierung will ihren Partnern dabei helfen, selbst effektiv an den Kontrollen des grenzüberschreitenden Rüstungstransfers mitzuwirken.

(2) Anregungen der GKKE

Die GKKE begrüßt den Aktionsplan der Bundesregierung „Zivile Konfliktprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“. Wenn er in der politischen Praxis die erwünschten Resultate zeitigt, wäre er ein wirksames Instrument, um den Defiziten im Zusammenwirken von Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik zu begegnen. Er könnte dann als angemessene Reaktion auf aktuelle wie absehbare Herausforderungen des internationalen Krisenmanagements, der zivilen Konfliktbearbeitung und der Friedenssicherung gewertet werden. Der Aktionsplan kann die deutschen Anstrengungen auf administrativer wie ausführender Ebene integrieren und dafür sorgen, dass eine abgestimmte und konzentrierte Hilfe von deutscher Seite ihre Adressaten erreicht. Er birgt zudem auch das Potential zum gemeinsamen Vorgehen mit anderen internationalen Partnern, insbesondere der EU, das den zivilen Mitteln Priorität einräumt, ohne gleichzeitig die Notwendigkeit auszuschließen, gegebenenfalls auch mit militärischen Instrumenten in aktuellen Krisen einzugreifen. Auch wenn die aufgelisteten Aktionen zum Teil bereits vorhandene Instrumente und bekannte Grundsätze wiederholen, liefern sie doch der politischen und öffentlichen Debatte Anknüpfungspunkte genug, das Regierungshandeln zu begleiten und die Umsetzung der Ankündigungen zu überprüfen.

Die Rüstungsexportpolitik profitiert zudem davon, dass sie als Teil der Konfliktvorsorge, -begleitung und -nachsorge akzeptiert und in den Kontext der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik integriert ist. Der Aktionsplan schiebt einmal mehr dem Ansinnen, rüstungspolitische Interessen bei rüstungsexportpolitischen Entscheidungen durchzusetzen, einen Riegel vor, wie es bereits die „Politischen Grundsätze“ von 2000 unternommen hatten.

In der Absicht, die Ziele des Aktionsplans zu unterstützen und seine Umsetzung in konstruktiver Weise zu begleiten, stellen sich jedoch aus Sicht der GKKE, auch im Blick auf ihre langjährige Beobachtung der deutschen Rüstungsexportpolitik, folgende Fragen und kritische Einwände:

- a) Wie verbindlich ist der Aktionsplan? Gelingt es in seiner Umsetzung, ressort- und interessensspezifische Rivalitäten, wie sie im Alltag immer wieder auftauchen und oft zu einem disparaten Bild der Absichten und des Handelns der Bundesregierung geführt haben, hinter sich zu lassen, ohne neue informelle Hierarchien und institutionelle Reibungspunkte zu produzieren? Im Blick auf die zukünftige Gestaltung der deutschen Rüstungsexportpolitik wird es vor allem darauf ankommen, die in den Aktionsplan eingeschriebenen politischen Absichten in Einklang mit den Vorgaben zu bringen, wie sie für das bisherige Kontrollregime unter der Ägide des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit leitend sind. Politische Gestaltung ist das Eine, die bisherigen Verfahren zu praktizieren das Andere – und beides ist im konstruktiven Sinne zusammenzuführen. Deshalb drängt die GKKE darauf, auch das Wirtschaftsressort aktiver an der interministeriellen Kooperation zu beteiligen, um den Aktionsplan umzusetzen.
- b) Die Umsetzung des Aktionsplans ist in Zeiträumen konzipiert, die weit über die Legislaturperiode des jetzigen Bundestages und der von ihm gebildeten Bundesregierung hinausreichen. Inwieweit werden nachfolgende Exekutiven daran gebunden sein? Ist das jetzt vorgelegte Konzept in der Lage, bereits offenkundigen Divergenzen im Regierungshandeln, aber auch täglich neu auftauchenden Herausforderungen kurzfristig zu begegnen? Angesichts der großen Zeitspanne, die dem Aktionsplan in der Umsetzung seiner Ankündigungen eingeschrieben ist, besteht das Risiko, das kurzfristige Scheitern dazu führt, den gesamten Ansatz in Frage

zu stellen. Dies gilt insbesondere für Rüstungsexportpolitische Fragen, bei denen immer wieder unter kurzfristig geltenden Gesichtspunkten getroffene Entscheidungen langfristig unabsehbare oder ungewollte Folgen zeitigen.

- c) Inwieweit verdrängt das Bedürfnis, die Verbreitung von Massenvernichtungsmitteln zu verhindern, das grundsätzliche Anliegen, die weltweite Aufrüstung zu begrenzen? Der Focus auf die Massenvernichtungswaffen als aktuelle Bedrohung der internationalen Sicherheit darf nicht die Aufmerksamkeit für die destabilisierenden Folgen einer allgemeinen „Anhäufung von Waffen“ verdrängen.
- d) Das Bekenntnis der Bundesregierung zur Notwendigkeit, die Korruption auch im Sicherheitssektor zu bekämpfen, ist zu begrüßen, wirft aber die Frage nach der Bereitschaft auf, dies im eigenen Bereich zu realisieren, zum Beispiel durch die Einführung eines Korruptionsregisters auch für Rüstungshersteller und -exporteure in Deutschland, wie es unter anderem Transparency International vorgeschlagen hat.
- e) Die Emphase, mit der die Bundesregierung ihr Engagement bei der Bekämpfung von Kleinwaffen und leichten Waffen herausstellt, verdeckt die Notwendigkeit, auch im Inland entsprechende Schritte zu vollziehen.

Obwohl zum 1. Dezember 2003 das deutsche Waffenrecht reformiert worden ist, bleibt es auch in seiner neuen Fassung hinter restriktiven Erwartungen zurück, weil sich im Gesetzgebungsverfahren Lobbygruppen zugunsten der Waffenhersteller und -besitzer sowie des Schießsports haben durchsetzen können. Handlungsbedarf besteht weiterhin hinsichtlich der Verfügbarkeit von Langwaffen, der Umrüstung von halbautomatischen Waffen und Schreckschusspistolen und eines möglichen Missbrauchs so genannter „pump guns“.

Auch nimmt der Aktionsplan leider nicht Bezug auf die internationalen Anstrengungen, die Verbreitung von illegalen Feuerwaffen zu verhindern.

- f) Die Begründung, Streitkräften in Entwicklungsländern unter die Arme zu greifen, damit sie die „zivile Infrastruktur“ ihrer Länder aufbauen können, klingt wenig plausibel, wenn es nicht-

militärische Partner gibt, die dies leisten könnten. Dies gilt auch für die Erklärung, die Bundeswehr erreiche mit ihren Bemühungen die militärischen Eliten, „...die auf die Gestaltung der Verhältnisse in ihren Ländern positiven Einfluss ausüben können“. Hier wird im Laufe der Umsetzung der reale Gehalt solcher Behauptungen zu prüfen sein.

- g) Die vorgetragenen Überlegungen zur Reform des EU-Verhaltenskodex für Rüstungsexporte enthalten keine Ausführungen, das bisher wenig effektive Kriterium 8 des Kodex (Entwicklungsziele und Rüstungsimporte) einer präzisierenden Revision zu unterwerfen, um ihm angesichts der faktischen Hierarchisierung bei der Anwendung der Kriterien mehr Relevanz zu verleihen.

5.4 Armutsbekämpfung und die Einschränkung von Rüstungsexporten

(1) Die Position der Bundesregierung

Die Rhetorik zu dem in den zurückliegenden Jahren proklamierten „Krieg gegen den Terrorismus“ mit den in Gang gesetzten politischen und militärischen Maßnahmen überdeckt das inzwischen breite Wissen über den sozialen, ökonomischen und kulturellen Nährboden, der die als Bedrohung der industriellen Welt eingestuftten Vorgänge speist. Verglichen mit der Zahl von mehreren hunderttausend Menschen, die im Jahr 2003 durch menschlich verursachte Gewalt ihr Leben verloren haben, waren es sehr viel mehr, die an den Folgen von Armut, Krankheit und Hunger gestorben sind. Der Aufgabe, dies zu verhindern, stellte sich die Weltgemeinschaft, als auf dem Millenniumsgipfel im September 2000 alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen eine entsprechende Willenserklärung unterzeichneten. Daraus hat der UN-Generalsekretär im darauf folgenden Jahr acht quantifizierbare Entwicklungsziele abgeleitet. Deutschland hat sich die internationalen Vorgaben zu eigen gemacht und ihr Aktionsprogramm 2015 aufgelegt. Die Bundesregierung berichtet regelmäßig, zuletzt im Frühjahr 2004, über den Stand ihrer Anstrengungen, die gesetz-

ten Ziele zu erreichen.⁴⁵ Im Blick auf das zeitgleich entstandene Aktionsprogramm zur Krisenprävention hält auch der Zwischenbericht zum Aktionsprogramm 2015 fest:

- Die Bundesregierung bemüht sich, in institutionellen Zusammenhängen der Entwicklungspolitik – zum Beispiel in der Europäischen Union oder in der OECD, die zivilen Komponenten der Krisenprävention und der Konfliktbegleitung zu stärken;
- Unter der Vorgabe, dass Frieden und Sicherheit/Stabilität unabdingbare Voraussetzungen für Armutsbekämpfung sind, räumt die Bundesregierung diesem Aspekt besondere Priorität ein. Dies soll unter anderem durch die Förderung des „guten Regierens“, der Korruptionsbekämpfung und den Aufbau von Mechanismen der friedlichen Konfliktbearbeitung zum Ausdruck kommen.

Bei der Auflistung ihrer aktuellen Aktivitäten verweist die Bundesregierung auch auf den hohen Stellenwert, den Rüstungskontrolle, Abrüstung und Überwachung von Rüstungsexporten bei der Krisenprävention haben. Dabei unterstreicht die Regierung noch einmal ihre Bereitschaft, bei der Genehmigung von Rüstungsausfuhren zu prüfen, ob unverhältnismäßig hohe Militärausgaben die nachhaltige Entwicklung des Empfängerlandes beeinträchtigen. Dazu sollen das Verhältnis zwischen ihnen und den Sozialausgaben, aber auch die rechtsstaatliche Stellung von Militär und Polizei als relevante Bezugsgrößen herangezogen werden.

(2) Anregungen der GKKE

Die GKKE hat die Berichterstattung der Bundesregierung über die Umsetzung des Aktionsprogramms 2015 kritisch kommentiert.⁴⁶ Im Blick auf die rüstungsexportpolitisch relevanten Aspekte sind folgende, derzeit sichtbaren Defizite zu benennen:

- a) Es ist absehbar, dass die Finanzmittel für die Entwicklungszusammenarbeit nicht ausreichen, um die gesetzten Ziele zu erreichen. Seit Verabschiedung der Millennium-Erklärung im Jahr 2000

⁴⁵ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Hrsg.), „Auf dem Weg zur Halbierung der Armut“, 2. Zwischenbericht über den Stand der Umsetzung des Aktionsprogramms 2015, Berlin März 2004.

⁴⁶ Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE), Halbierung extremer Armut. Der Beitrag des Aktionsprogramms 2015 der Bundesregierung zu den Millenniumszielen. Dritter GKKE-Bericht, Bonn/Berlin 2004 (GKKE-Schriftenreihe 35).

sind die Weltrüstungsausgaben um circa 60 Milliarden US-Dollar gestiegen – ein Betrag, der schon das übersteigt, was weltweit für Entwicklungshilfe ausgegeben wird. Da letztlich immer die Allokation von Ressourcen über tatsächliche Präferenzen Auskunft gibt, steht bei den Weltrüstungsausgaben ein Umsteuern an, um dem Anliegen der Millenniumsziele Nachdruck zu verleihen. Dies sollte aus Sicht der GKKE auch die Bundesregierung im internationalen Kontext allen Widrigkeiten zum Trotz deutlich machen und beispielgebend vorangehen.

- b) Der Alltag der Genehmigungspraxis für Rüstungsexporte deckt auf, dass es kaum gelingt, entwicklungspolitisch sinnvolle Vorgaben in Einklang mit politischen, militärischen oder wirtschaftlichen Interessen zu bringen. Im Zweifelsfall haben entwicklungspolitische Kriterien das Nachsehen, wie sich an der zögerlichen Nutzung des Kriteriums 8 des EU-Verhaltenskodex für Rüstungsexporte (Entwicklungsziele und Rüstungsimporte) zeigt. (siehe oben Ziffer 5.2) Deshalb besteht Anlass, die wohlmeinende Absichtserklärung der Bundesregierung zu den Zielen der UN-Millenniums-Erklärung im Blick auf die Genehmigungspraxis deutscher Rüstungsausfuhren so lange in Zweifel zu ziehen, bis auch hier die Politik zu kohärentem Handeln gefunden hat. Tritt letzteres nicht ein, wären die entsprechenden Passagen in dem regierungsamtlichen Zwischenbericht als ein weiteres Beispiel für den Präambelcharakter anzusehen, den der Verweis auf die Last des Rüstungsexports in entwicklungspolitischen Dokumenten gern einnimmt.

6. Deutsche Rüstungsexporte im Jahr 2003

Am 1. Dezember legte die Bundesregierung ihren „Bericht über die Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahr 2003 (Rüstungsexportbericht 2003)“ vor. Im Folgenden fasst die GKKE die gegebenen Informationen zusammen und unterzieht sie aus Sicht der für sie relevanten Gesichtspunkte einer Bewertung.

6.1 Daten zu deutschen Rüstungsexporten

- (1) Insgesamt erteilten im Jahr 2003 Mitgliedstaaten der EU (und einige der im Jahr 2004 aufgenommenen Staaten) Genehmigungen für die Ausfuhr von Waffen und Rüstungsgütern im Umfang von 28,2 Milliarden €. Deutschland war nach diesen Angaben im Jahr 2003, mit weitem Abstand hinter Frankreich und knapp vor Großbritannien, der zweitgrößte Rüstungsexporteur der EU. (Frankreich: 13,6 Milliarden €; Großbritannien: 4,48 Milliarden €)
- (2) Insgesamt wurden von deutschen Behörden im Jahr 2003 Genehmigungen in Höhe von 4,864 Milliarden € erteilt. Im Jahr 2001 hatte dieser Betrag bei 3,6 Milliarden € und im Jahr 2002 bei 3,3 Milliarden € gelegen. Dies entspricht einem Anstieg um 49 Prozent.
111 Staaten erhielten die Genehmigung, deutsche Waffen bzw. Rüstungsgüter einzuführen.
Nicht enthalten sind in diesen Zahlen die Sammelgenehmigungen, die etwa im Rahmen von gemeinsamen Rüstungsprojekten innerhalb der EU und der NATO erteilt wurden. Sie erreichen eine Höhe von 1,3 Milliarden €. Im Jahr 2002 hatte diese Größe circa 2,5 Milliarden € und im Jahr 2001 etwa 3,8 Milliarden € betragen. Die genannten Beträge beziehen sich auf Obergrenzen.
- (3) Deutschland genehmigte Rüstungsausfuhren in Staaten außerhalb der EU, des übrigen Europas und Nordamerikas in Höhe von 1,61 Milliarden €. Im Jahr 2002 hatte dieser Wert 745 Millionen € und im Jahr 2001 etwa 1,33 Milliarden € betragen. Der verdoppelte Betrag im Jahr 2003 erklärt sich unter anderem daraus, dass allein für Schiffs-

lieferungen an Südafrika Genehmigungen im Umfang von 421,6 Millionen € und an Malaysia in Höhe von 351,2 Millionen € erteilt wurden. Auch der Anstieg des Jahres 2001 war auf Lieferungen für U-Boot-Teile an Südkorea zurückzuführen. Rechnet man als Sonderfaktor die hohen Beträge für Schiffslieferungen, die für die Struktur der deutschen Exporte kennzeichnend sind, heraus, ist dennoch insgesamt ein Anstieg der Genehmigungen in die bezeichneten Regionen zu verzeichnen.

Genehmigungen von deutschen Rüstungsexporten nach Regionen
(in Millionen €)

Region	2001	2002	2003
Mittlerer Osten	157	243	279
Nördl. Afrika	1	24	9
Afrika südl. der Sahara	9	26	434
Südamerika	35	56	30
Südasien	6	109	45
Südostasien/Ostasien	1.072	239	712

- (4) Die größten Empfängerländer (Genehmigungen) außerhalb der NATO, EU, den gleichgestellten Staaten und Europas waren im Jahr 2003 (Angaben für Wert der erteilten Genehmigungen in € und prozentualer Anteil der größten genehmigten Einzelposten):

Genehmigungen über 100 Millionen €

- Malaysia: 460,7 Millionen € (Schiffe und Bauteile: 76,2%). 2002 waren Genehmigungen in Höhe von 23 Millionen erteilt worden
- Südafrika: 427,8 Millionen € (Schiffe und Bauteile: 98,6%)
- Südkorea: 141,7 Millionen € (Panzer, Fahrzeugteile: 56,3%; Schiffsausrüstung: 24,3%)
- Israel: 131,5 Millionen (Teile für Fahrzeuge: 83,6%; Fertigungsunterlagen: 6,3%). 2002 waren Genehmigungen in Höhe von 160 Millionen € erteilt worden.

Genehmigungen zwischen 30 Millionen und 50 Millionen €

- Vereinigte Arabische Emirate: 49,1 Millionen € (u. a. Fahrzeuge und Komponenten: 34%; Munition: 14,7%). 2002 waren Genehmigungen in Höhe von 40 Millionen € erteilt worden
- Singapur: 44,8 Millionen (u. a. Panzerabwehrwaffen und Granatpistolen: 52,2%). 2002 waren Genehmigungen in Höhe von 96 Millionen erteilt worden.
- Saudi-Arabien: 43,6 Millionen (u. a. elektronische Ausrüstung 31,5%; Herstellungsausrüstung für Handfeuerwaffen, Munition etc.: 20%). 2002 waren Genehmigungen in Höhe von 27 Millionen erteilt worden.
- Ägypten: 41,1 Millionen (u. a. Schiffe und Bauteile: 36,1%; Fahrzeugteile: 22,9%; Munition: 6,6%)
- Indien: 40 Millionen (u. a. Panzer und Minenräumgerät: 58,2%, div. Herstellungsausrüstung: 11,3%) 2002 waren Genehmigungen in Höhe von 106 Millionen € erteilt worden.
- Thailand: 31,1 Millionen (u. a. Feuerleitsysteme: 66,1%; Software: 13,6%)

Zwischen 5 Millionen und 20 Millionen €

- Brasilien: 18,4 Millionen (u. a. elektronische Ausrüstung: 58%; U-Boot-Teile: 27,6%). 2002 waren Genehmigungen in Höhe von 24 Millionen € erteilt worden.
- Indonesien: 17,1 Millionen (u. a. Teile für zuvor gelieferte Schiffe: 72,1%; Software: 27,2%)
- Chile: 7,7 Millionen (u. a. Fahrzeugkomponenten: 34,4%, Nebelwurfkörper und Torpedoteile: 24,3%,; Munition: 7,3%)
- Marokko: 7 Millionen (u. a. LKW und Fahrzeugkomponenten: 49,2%; Fallschirme und Flugzeugteile: 37,4%)
- Taiwan: 6,7 Millionen (u. a. elektronische Schiffsteile: 33,5%; Rechnersysteme und -teile: 19,7%)

Zwischen 1 Million und 5 Millionen €

- Kuwait 4,9 Millionen (u. a. Waffen mit glattem Lauf und Munition: 44,5%; ABC-Schutzausrüstung: 23,6%, Kommunikationsausrüstung u. ä: 23,1%)
- Afghanistan: 4 Millionen (LKW: 53,1%; Geländewagen: 46,9%)
- Jordanien: 3,6 Millionen (u. a. Geräte zur militärischen Ausbildung: 45,6%; Jagd- und Sportwaffen, Munition, Geländewagen: 18,1%)
- Nigeria: 3,3 Millionen (u. a. Fahrzeuge: 83,2%; Flugzeugteile: 9,3%)
- Kolumbien: 2,9 Millionen (u. a. Schiffsteile)
- Bahrain: 2,1 Millionen (u. a. Schiffsteile: 71,1%; Geländewagen: 19,5%)
- Mexiko: 1,6 Millionen (u. a. elektronische Ausrüstung: 56,3%; Kleinwaffen: 23,7%)
- Irak: 1,5 Millionen (u. a. Fahrzeuge)
- Libyen: 1,3 Millionen (Fahrzeuge)
- Ecuador: 1,0 Millionen (u. a. U-Boot-Teile)

Die Türkei in ihrer dreifachen Rolle als NATO-Mitglied, als potentieller EU-Aspirant und als Empfänger öffentlicher Entwicklungshilfe erhielt im Jahr 2003 Ausfuhrgenehmigungen in Höhe von 440,3 Millionen €. Dabei hatten Zusagen von Schiffslieferungen im Umfang von 210,1 Millionen € den höchsten Anteil. Im Jahr 2002 hatte die Türkei Genehmigungen für deutsche Rüstungseinfuhren im Wert von 124 Millionen € erhalten.

- (5) Der wertmäßig größte Anteil der deutschen Genehmigungen des Jahres 2003 bezieht sich auf Landfahrzeuge und dazu gehörenden Komponenten (39,5 Prozent), gefolgt von Schiffslieferungen (22,9 Prozent). Zunehmendes Gewicht für den deutschen Rüstungsexport erhalten Zusagen, elektronische Ausrüstung und Geräte zur militärischen Ausbildung zu liefern. Hinzu kommen mehr und mehr Lieferererlaubnisse für Güter, Software und Technologie für Forschung, Herstellung und Gebrauch von Waffen und Rüstungsgütern.

- (6) Im Jahr 2003 erreichten die deutschen Ausfuhren von Kriegswaffen einen Wert von 1,332 Milliarden €. Dies bedeutet einen erheblichen Anstieg gegenüber den Vorjahren. (2002: 318 Millionen € – 2001: 367 Millionen €) In diesen Daten schlagen sich unter anderem die im Berichtszeitraum erfolgten Schiffslieferungen nach Malaysia (Exportwert: 307 Millionen €) und nach Südafrika (250 Millionen €) und der Export von Teilen für gepanzerte Fahrzeugen nach Israel (101 Millionen €) nieder.

6.2 Bewertung

- (1) Wenn auch die meisten der deutschen Rüstungslieferungen in Industriestaaten gehen, bezieht sich doch etwa ein Viertel des Gesamtwerts bei den genehmigten Ausfuhren auf Staaten, die der Entwicklungshilfesausschuss der OECD als Empfänger offizieller Entwicklungshilfe erfasst. Der Anteil der armen und ärmsten Entwicklungsländer ist im Blick auf die Werte der zugesagten Rüstungsexporte gering, jedoch nicht bezogen auf die Zahl an Interessenten. Im Jahr 2003 sind auch Staaten deutsche Rüstungslieferungen zugesagt worden, die zu Schwerpunkten deutscher Entwicklungszusammenarbeit zählen (Ägypten, Südafrika, Vietnam).

Relevante Abnehmer in der Gruppe der Entwicklungsländer sind jene mit mittleren und höheren Einkommen, so am prominentesten Malaysia, Südafrika, Saudi-Arabien, Ägypten und Thailand. Deren steigendes Interesse, auch Zugang zu Technologie, Software und Ausrüstung zur Herstellung von Waffen und Rüstungsgütern zu erhalten, signalisiert, dass hier neue Rüstungsproduzenten entstehen, die zunächst ihre eigenen Streitkräfte versorgen, dann aber auch potentiell auf dem Weltrüstungsmarkt als Anbieter in Erscheinung treten mögen. Aber auch Länder, die zu den ärmeren gezählt werden, wie Ecuador, Indien, Indonesien, Afghanistan, oder Nigeria zählen zum Empfängerkreis.

Der im Vergleich zum Vorjahr hohe Anstieg von Ausfuhrgenehmigungen an Südafrika und Malaysia war auf Grund von Verträgen, die zuvor abgeschlossen worden waren, zu erwarten. Die GKKE hatte seinerzeit bereits darauf hingewiesen.

Auch im Blick auf die Entwicklungsländer gilt, dass der Rüstungsexportbericht der Bundesregierung nur die direkten Genehmigungen erfasst, aber weder

- (a) Genehmigungen für Komponenten und Subsysteme, die in einem anderen Land (z.B. Großbritannien, Frankreich oder den USA) in ein Waffensystem integriert und von dort aus exportiert werden, noch
- (b) Re-Exporte von Rüstungsgütern durch das Empfängerland, selbst wenn dafür eine ausdrückliche Re-Exportgenehmigung von der Bundesregierung vorliegt.

Stellt man dies in Rechnung, sind die tatsächlichen Werte der Rüstungsausfuhren in Entwicklungsländer noch höher anzusetzen.

- (2) Wie schon in den Vorjahren tritt Deutschland als Rüstungslieferant auch in Regionen in Erscheinung, in denen bewaffnete Auseinandersetzungen stattfinden oder eine Kriegsgefahr nicht hinreichend gebannt ist. Dies gilt für den Nahen und Mittleren Osten ebenso wie für die sich anbahnende Rüstungsspirale im Fernen Osten (Lieferzusagen an China, Südkorea, Taiwan). Außerdem offenbaren die Zahlen für Lieferungen an Afghanistan oder den Irak, dass ein außen- und sicherheitspolitisch motiviertes deutsches Engagement in Konfliktkonstellationen auch einschließt, dorthin Rüstungsgüter zu liefern. Die GKKE fordert, dass dieser Aspekt in der öffentlichen Debatte und politischen Entscheidungsfindung darüber gleichermaßen zur Geltung kommt.
- (3) Die jährlich veröffentlichten Daten zu den erteilten Ausfuhrgenehmigungen schwanken erheblich: Waren sie in den letzten beiden Jahren zurückgegangen, so sind sie jüngst wieder gestiegen. Darin schlägt sich der hohe wertmäßige Anteil nieder, den zugesagte Schiffslieferungen bei der statistischen Erfassung einnehmen – ein Strukturmerkmal deutscher Rüstungsexporte. Die aktuellen Zahlen widerlegen frühere offizielle Behauptungen von einem klar rückläufigen Trend als Ergebnis einer strikt verfolgten restriktiven Rüstungsexportpolitik. Deshalb ist aus Sicht der GKKE kein Anlass zur Entwarnung gegeben.

- (4) Die GKKE stellt fest, dass das weltweite Interesse an Schusswaffen mit einem Kaliber geringer als 20 mm und automatischen Waffen mit einem Kaliber von 12,7 mm deutscher Herkunft (Position 1 der Ausfuhrliste) ungebrochen anhält. Dies schließt auch den vielfältigen Wunsch ein, mit Munition und Fertigungsanlagen für Waffen dieser Art ausgerüstet zu werden. Der von offizieller Seite vorgebrachte Einwand, dabei handele es sich zu großen Teilen um Sport- und Jagdwaffen, vermag angesichts der transferierten Mengen und des breiten Adressatenkreises nicht zu überzeugen. Angesichts der deutschen Bemühungen, die Verbreitung von kleinen und leichten Schusswaffen einzudämmen und schärfer zu kontrollieren, plädiert die GKKE hier für stärkere Einschnitte, denn noch immer gilt die Erfahrung, dass die meisten dieser Waffen, die illegal im Umlauf sind, einmal ihre Karriere als legale Waffe begonnen haben.
- (5) Die jüngst aufgebrandete innerdeutsche Diskussion um die Lieferung von ausgemusterten Panzern aus Bundeswehrbeständen an die Türkei relativiert sich angesichts der Zahlen über die Rüstungslieferungen, die im Jahr 2003 dem Land zugesagt worden sind. Neben Griechenland und Malaysia zählt die Türkei ohnehin schon zu den größten Empfängern deutscher Waffen und Rüstungsgüter. Sie liegt mit einem Genehmigungsumfang von 440,3 Millionen € außerdem nahe der Summe, die für Rüstungsausfuhren in die USA in Höhe von 492 Millionen von deutscher Seite gestattet worden sind.
- (6) Die Daten über die genehmigten Rüstungsexporte im Jahr 2003 decken auf, dass deutsche Rüstungsgüter auch in Staaten gelangen, die einem EU-Waffenembargo unterliegen. Herausragende Fälle sind Genehmigungen an China und Libyen.
- (7) Der Mangel an effektiver statistischer Erfassung aller deutschen Rüstungsausfuhren wird in dem Bericht der Bundesregierung benannt. Doch ist nicht zu erkennen, ob diesen Missständen abgeholfen werden soll. Die vorgelegten Werte für die Ausfuhren würden erheblich steigen, wenn zu denen der Kriegswaffen noch die transferierten Rüstungsgüter hinzukämen. Insofern ergibt sich nur ein unvollständiges Bild der tatsächlich erfolgten Ausfuhren.

Die nach deutschem Recht gebotene Unterscheidung zwischen Kriegswaffen, deren Exportgenehmigung dem Kriegswaffenkontrollgesetz unterliegt, und Rüstungsgütern, deren Ausfuhrgenehmigung dem Außenwirtschaftsgesetz und der entsprechenden Verordnung folgen, verkompliziert die Sachverhalte. Die GKKE diagnostiziert, dass Standards einer restriktiven Politik aufweichen.

- (8) Die GKKE kritisiert die Veröffentlichungspraxis über die Daten zu den deutschen Rüstungsausfuhren. Nachdem bereits im Oktober 2004 die deutsche Presse in groben Zügen über Umfang und Schwerpunkte deutscher Lieferzusagen berichtet und daraus nicht zu überprüfende Schlussfolgerungen gezogen hatte, legte die Bundesregierung am 1. Dezember 2004, knapp zwölf Monate nach Ablauf des Berichtszeitraums, ihren Rüstungsexportbericht für das Jahr 2003 vor.

Das gesamte Publikationsmanagement für dies Politikfeld zeigt die Mängel fehlender Transparenz. Angesichts dessen plädiert die GKKE einmal mehr dafür, das deutsche Zahlenwerk zügig und möglichst zeitnah zum Berichtszeitraum zu präsentieren.

Außerdem weisen Mehrdeutigkeiten und Leerstellen (z. B. im Blick auf Informationen zu Dual-Use-Gütern) im Berichtswesen darauf, dass nicht klar ist, ob der jährliche Rüstungsexportbericht Daten und Fakten des vorangegangenen Jahres zusammenstellen oder aber den Erfolg einer intendierten Politik belegen soll. Schwierigkeiten in der Darstellung ergeben sich immer dann, wenn sich das Zahlenwerk nicht unmittelbar im gewünschten Sinne interpretieren lässt. Dies ist gerade in solchen Fällen wie in diesem Jahr anzunehmen, in denen die Zahlen einen Anstieg der deutschen Rüstungsausfuhren signalisieren, während die Regierung auf der Behauptung einer restriktiven Rüstungsexportpolitik beharrt.

Die genannten Gesichtspunkte bündeln sich im folgenden Fazit einer Bewertung:

- Der vorgelegte Rüstungsexportbericht der Bundesregierung vermittelt zwar den Eindruck, dass die deutschen Rüstungstransfers sorgfältig verwaltet werden. Allerdings ist nicht zu erkennen, dass sich politische Vorgaben in der Genehmigungspraxis niederschlagen. Es ist an keiner Stelle belegt, dass die Ausschlusskriterien für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren, wie sie sich im EU-Verhaltenskodex für

Rüstungsausföhren (1998) und den Politischen Grundsätzen (2000) finden, zu einem restriktiveren Kurs geföhrt haben. Die vorgelegten quantitativen Indikatoren deuten jedenfalls in die gegensätzliche Richtung. Die Bundesregierung hat im Berichtsjahr ebenso wenig wie im zu Ende gehenden Jahr 2004 erkennen lassen, hier einen Richtungswechsel vorzunehmen.

- Die GKKE stellt fest, dass entwicklungsrelevante Gesichtspunkte, wie sie prominent im Kriterium 8 des EU-Verhaltenskodex festgehalten sind, im Jahr 2003 von deutscher Seite nur einmal im Fall von Peru ausschlaggebend waren, um einen Genehmigungswunsch abzulehnen. Daraus ist zu schließen, dass ihnen im politisch-administrativen Alltag kein Vorrang beigemessen wird. Dies bestätigen indirekt Formulierungen in dem Rüstungsexportbericht der Bundesregierung. Dort heißt es (Seite 7): „Entscheidungen über Exportvorhaben werden maßgeblich unter Berücksichtigung außen-, sicherheits- und/oder bündnispolitischer Interessen getroffen.“ Die GKKE sieht solche Feststellungen im Widerspruch zu friedens- und entwicklungspolitischen Akzenten, die die Bundesregierung an anderen Stellen (z. B. bei der Krisenprävention, der Friedenskonsolidierung oder der Erreichung der Millenniumsziele) gesetzt hat.
- Außerdem vermisst die GKKE, dass neben den herangezogenen außen- und sicherheitspolitischen Interessen Deutschlands und der im Rahmen des Außenwirtschaftsgesetzes zu schützenden wirtschaftlichen Anliegen auch die inhaltlichen Kriterien im Blick auf das Empfängerland (z. B. die Menschenrechtssituation, die regionale Stabilität oder Entwicklungsperspektiven) gleichwertig zur Geltung kommen. Der Rüstungsexportbericht 2003 der Bundesregierung gibt keinen Anlass zur Beruhigung. Vielmehr erweist sich die Rüstungsexportpolitik weiterhin als Gegenstand, an dessen Handhabung sich beweisen muss, ob und inwieweit Deutschland eine konsequente Friedens- und Entwicklungspolitik betreibt. Nach dem derzeitigen Stand spricht aus Sicht der GKKE einiges dagegen.

6.3 Deutsche Rüstungsausfuhren in Staaten außerhalb der Europäischen Union und der NATO – nach SIPRI-Daten

Für internationale Vergleiche eignen sich die deutschen Zahlen nur begrenzt. Nicht einmal innerhalb der Europäischen Union gibt es bisher ein einheitliches Berichtswesen. International vergleichende Schätzungen sind deshalb nur auf der Grundlage internationaler Statistiken möglich, wie sie z.B. SIPRI liefert. SIPRI erfasst die tatsächliche Ausfuhr schwerer Waffen, das sind Kriegsschiffe, Flugzeuge, Artillerie, gepanzerte Fahrzeuge, Lenk Waffen und Radare, und bewertet diese mit einem eigenen Preissystem.

- (1) Deutschland hat nach Angaben des schwedischen Friedensforschungsinstituts SIPRI im Jahr 2003 Großwaffen im Wert von 1,5 Mrd. US \$ (Preise von 1999) exportiert. Das entspricht einem Anteil von circa 8 Prozent an den weltweiten Exporten von Großwaffen. Deutschland lag nach Russland, den USA und Frankreich auf dem weltweit vierten Platz der Exporteure. Der Gesamtexport von Großwaffen aus Deutschland lag nach SIPRI deutlich über den Angaben für die beiden vorhergehenden Jahre (ca. 0,5 Mrd. US\$). Allerdings ergeben sich durch den Export von Schiffen, die jeweils sehr teuer sind, immer wieder starke Schwankungen in den Angaben für einzelne Länder. Insgesamt ist das Exportniveau von Großwaffen nach SIPRI-Zahlen seit einigen Jahren relativ stabil.
- (2) Größte Abnehmer deutscher Exporte von Großwaffen unter den Entwicklungsländern waren 2003 die Türkei, Argentinien und Ägypten mit jeweils über 100 Millionen US\$ (in Preisen von 1999). In die Türkei wurden nach SIPRI-Angaben zwei Kriegsschiffe, Bauteile für weitere Schiffe und Flugabwehrraketen geliefert, nach Argentinien Bauteile für Schiffe und nach Ägypten 5 ausgemusterte Schiffe der Bundesmarine. In den nächsten Jahren dürfte Südafrika, in das U-Boote und Korvetten geliefert werden, zum größten Abnehmer deutscher Rüstungswaren unter den Entwicklungsländern aufsteigen.
- (3) Entwicklungsländer spielen auch nach der Statistik von SIPRI weiterhin eine wichtige Rolle für den deutschen Export von Waffen. Im Jah-

re 2003 gingen nach den Angaben von SIPRI 23 Prozent der deutschen Exporte von Waffen in Entwicklungsländer⁴⁷ (siehe Tabelle 1). Der Anteil der Transformationsländer⁴⁸ am deutschen Rüstungsexport hat deutlich zugenommen. Eine Reihe dieser Länder sind inzwischen Mitglieder von NATO und EU. In EU- und NATO-Länder gingen in den letzten Jahren deutlich mehr deutsche Waffen als in Entwicklungsländer. Im mittelfristigen Vergleich mit den Zahlen für die 1990er Jahre war der Anteil der Entwicklungsländer an den deutschen Exporten in den letzten Jahren rückläufig. Der Anteil der ärmeren Entwicklungsländer⁴⁹ ist gering und, insbesondere durch den Rückgang der Lieferungen an Indonesien, im Vergleich zu den 1990er Jahren deutlich gesunken. Im Gegensatz dazu sind weltweit gesehen hingegen Entwicklungsländer immer noch die größten Empfänger von Waffenexporten.

Tabelle 1: Großwaffenexporte aus Deutschland, Anteil am Gesamtexport, in Prozent, 1994-2003

	1994-98	1999 - 2003	1999	2000	2001	2002	2003
Entwicklungsländer	54	26	22	40	30	11	23
Davon ärmere Entwicklungsländer	18	3	1	8	2	2	2
Transformationsländer	8	36	17	20	1	48	32

⁴⁷ Entwicklungsländer: Länder der Liste 1 des Development Assistance Committees (DAC) der OECD

⁴⁸ Transformationsländer: Länder der Liste 2 des DAC

⁴⁹ Ärmere Entwicklungsländer: LDC's und Länder der Liste 1 des DAC mit pro-Kopf-Einkommen von unter 745 US \$

ANHANG

1. Möglichkeiten, sich weiter zu informieren

1.1 Datenbank und Informationsquellen im Internet

Das Bonn International Center for Conversion (BICC) und die GKKE haben mit finanzieller Unterstützung durch das Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) eine Internet-Website eingerichtet, die Hintergrundinformationen zur deutschen Rüstungsexportpolitik anbietet (Anschrift: www.ruestungsexport.info). Sie nennt Grunddaten zu den deutschen Rüstungsausfuhren und gibt „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 über die Genehmigung von Rüstungsausfuhren (u.a. militärische Stärke, Sicherheitssituation, Menschenrechtslage, Entwicklungsstand, Verhältnis zu internationalen Regimen zur Rüstungskontrolle). Derzeit liegen Länderberichte vor zu Ägypten, Indien, Indonesien, Malaysia, Pakistan, Saudi-Arabien, Singapur, Südkorea, Thailand und Vereinigte Arabische Emirate (VAE).

Deutsches Aktionsnetz Kleinwaffen Stoppen (DAKS), c/o Rüstungsinformationsbüro (RIB), Stühlinger Straße 7, 79 106 Freiburg i. Brsg.,
Tel: 0761 – 76 78 088, e-mail: ribfr@breisnet-online.de, www.rib-ev.de

Informationen zu nationalstaatlichen und internationalen Aspekten der Rüstungsexportkontrolle finden sich unter der Adresse:
<http://projects.sipri.se/expcon/expcon/htm>

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

International Alert (London), Security and Peace Building News Letter: Dieser Dienst informiert über Aktivitäten von Nicht-Regierungsorganisationen auf dem Feld der Kontrolle von Rüstungstransfers und der Verbreitung von Kleinwaffen;

Adresse: security-peacebuilding@inter-national-alert.org

Alle im Internet verfügbaren Rüstungsexportberichte einzelner Staaten finden sich über „links“ unter der Adresse www.sipri.se/armstrade/atlinks.html

1.2 Literaturhinweise

Amnesty International/ International Network on Small Arms/ Oxfam International, Guns or Growth? Assessing the Impact of Arms Sales on Sustainable Development, London 2004 (zu bestellen über: www.controlarms.org)

Auswärtiges Amt, Aktionsplan „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“, Berlin 12. Mai 2004

Bauer, Sibylle, The EU Code of Conduct – much accomplished, much to be done, in: Christian Council of Sweden (Hrsg.), Arms Trade. Final Report from the 2nd Ecumenical Conference in Gothenburg, Sundbyberg 2004, S. 31 – 47

Bauer, Sibylle, The EU Code of Conduct on Arms Exports – Enhancing the Accountability of Arms Export Policies?, in: European Security, 12, 2004, S. 129 – 147

Bauer, Sibylle/ Bromley, Mark, The European Code of Conduct on Arms Exports. Improving the Annual Report, SIPRI Policy Papers Nr. 8 (November 2004), web.sipri.org

Binder, Martin, Der Einsatz von Söldnerfirmen durch gewählte Regierungen – eine „Antinomie des Demokratischen Friedens?“, Tübingen (Institut für Politikwissenschaft) 2004

Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, „Auf dem Weg zur Halbierung der Armut“, 2. Zwischenbericht über den Stand der Umsetzung des Aktionsprogramms 2015, Berlin 2004

Brzoska, Michael, Taxation of the Global Arms Trade? An Overview of the Issue, in: Kyklos, 57 (2004), 2, S. 149 - 171

- Bonn International Center for Conversion. Conversion Survey 2004. Global Disarmament, Demilitarization and Demobilization, Baden-Baden (Nomos) 2004
- Christian Council of Sweden (Hrsg.), Arms Trade. Final Report from the 2nd Ecumenical Conference in Gothenburg, Sundbyberg 2004
- EU-Code of Conduct on Arms Exports. Joint Report by the Churches and Church-Related Organizations, Brüssel, Oktober 2004
- Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, Halbierung der extremen Armut. Der Beitrag des Aktionsprogramms 2015 der Bundesregierung zu den Millenniumszielen. Dritter GKKE-Bericht, Berlin/Bonn 2004
- Gleichmann, Colin/ Odenwald, Michael/ Steenken, Kenn/ Wilkinson, Adrian, Disarmament, Demobilisation and Reintegration, Eschborn (GTZ) 2004
- Heidelberger Institut für Internationale Konfliktforschung, Konfliktbarometer 2003. Krisen – Kriege – Putsche. Verhandlungen – Vermittlungen – Friedensschlüsse. 12. jährliche Konfliktanalyse, Heidelberg, 2003
- Herberg-Rothe, Andreas, Der Krieg. Geschichte und Gegenwart, Frankfurt am Main/ New York (Campus) 2003
- König, Achim-Volker/ Papsthart, Christian, Das neue Waffenrecht. Leitfaden, Baden-Baden (Nomos) 2004
- Kurtenbach, Sabine/ Lock, Peter (Hg.), Kriege als (Über)Lebenswelten. Schattenglobalisierung, Kriegskonomien und Inseln der Zivilität, Bonn (Dietz) 2004
- Nassauer, Otfried/ Steinmetz, Christopher, Rüstungskoooperation zwischen Deutschland und Israel, Berlin (Berliner Informationsstelle für transatlantische Sicherheit) 2003
- Päpstlicher Rat Justitia et Pax, Der internationale Waffenhandel. Eine ethische Reflexion (21. Juni 1994), Bonn (Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz) 1994
- Ruf, Werner (Hg.), Politische Ökonomie der Gewalt. Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg, Opladen (Leske&Budrich) 2003
- SIPRI-Yearbook 2004. Armaments, Disarmament and International Security, Oxford (Oxford University Press) 2004

Small Arms Survey 2004. Rights at Risk, ed. by the Graduate Institute of International Relations (Geneva), Oxford u.a.O (Oxford University Press) 2004

Stiftung Entwicklung und Frieden (Hg.), Globale Trends 2004/2005. Fakten, Analysen, Prognosen, Frankfurt am Main (Fischer) 2003

Taking Control: The Case for a More Effective European Union Code of Conduct on Arms Exports. A Report by European Union Non-Government Organisations, September 2004

Weller, Christoph/ Ratsch, Ulrich/ Mutz, Reinhard/ Schoch, Bruno/ Hauswedell, Corinna (Hg.), Friedensgutachten 2004, Hamburg/ Münster (Lit) 2004

2. Mitglieder der Fachgruppe

Dr. Bernhard Moltmann Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), Frankfurt am Main
(Vorsitzender)

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

Dr. Michael Brzoska Internationales Konversionszentrum Bonn (BICC), Bonn

Klaus Ebeling Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr, Berlin-Strausberg

Andrea Kolling BUKO-Kampagne „Stoppt den Rüstungsexport“, Bremen

Dr. Volker Riehl Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR, Berlin

Dr. Holger Rothbauer Pax Christi, Tübingen

Horst Scheffler Militärgeschichtliches Forschungsamt, Potsdam

Sieglinde Weinbrenner Evangelischer Entwicklungsdienst, Bonn

Geschäftsführung

Gertrud Casel Katholische Geschäftsstelle der GKKE, Bonn

Dr. Jürgen Hambrink, Evangelische Geschäftsstelle der GKKE, Berlin