
Gemeinsame Konferenz
Kirche und Entwicklung



Rüstungsexportbericht 2014
der GKKE

Vorgelegt von der
GKKE-Fachgruppe Rüstungsexporte

Rüstungsexportbericht 2014 der GKKE

Erstellt in Kooperation mit dem BICC -
Bonn International Center for Conversion



Vorabdruck für die Bundespressekonferenz am 08.12.2014 in Berlin

Redaktionsschluss: 28.11.2014

Bezug:

GKKE

Evangelische Geschäftsstelle

Charlottenstraße 53/54, 10117 Berlin
Tel.: 030 - 20355-306 / FAX: -250
E-mail: info@gkke.org
Internet: www.gkke.org

GKKE

Katholische Geschäftsstelle

Kaiserstr. 161, 53113 Bonn
Tel.: 0228 - 103-217 / FAX: -318
E-Mail: justitia-et-pax@dbk.de
Internet: www.justitia-et-pax.de

INHALTSVERZEICHNIS

0. Zusammenfassung

0.1 Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung	5
0.2 Der internationale Waffenhandel und deutsche Rüstungs-ausfuhren im Jahr 2013	5
0.3 Aktuelle Debatten und Kontroversen der deutschen Rüstungsexportpolitik	9
0.4 Europäische und internationale Bemühungen zur Kontrolle des Rüstungshandel	15
0.5 Schwerpunkt: Die besondere Proliferationsproblematik von Klein- und Leichtwaffen – Konsequenzen für die deutsche Rüstungsexportpolitik	18

1. Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung

1.1 Auftrag	21
1.2 Politisch-ethische Beurteilung	22

2. Trends im weltweiten Waffen- und Rüstungshandel

2.1 Entwicklungen des internationalen Waffenhandels	29
2.2 Entwicklung der Rüstungsexporte in der Europäischen Union	36
2.3 Die deutsche Position im weltweiten Waffenhandel	42

3. Deutsche Rüstungsexporte im Jahr 2013

3.1 Rüstungsausfuhren 2013: Genehmigungen, Ausfuhren und Ablehnungen	46
3.2 Empfänger deutscher Rüstungslieferungen	54
3.3 Ausfuhren von kleinen und leichten Waffen	59

3.4	Deutsche Rüstungsausfuhren im Spiegel der Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes der EU zu Rüstungsausfuhren	63
3.5	Rüstungsausfuhren im 1. Halbjahr 2014	66
3.6	Bewertung	68
4.	Aktuelle Debatten und Entwicklungen in der deutschen Rüstungsexportpolitik	
4.1	Waffenlieferungen in den Nordirak	75
4.2	Rüstungsgeschäfte mit Staaten im Nahen und Mittleren Osten sowie in Nordafrika	82
4.3	Russland als kritisches Empfängerland – Eine Kehrtwende deutscher Exportpolitik	90
4.4	Endverbleibskontrolle und Re-export deutscher Rüstungsgüter	95
4.5	Rüstungsexportpolitik: Steht ein Kurswechsel an?	101
4.6	Rüstungsexporte und die Industrie: Debatte über eine restriktive Politik	113
5.	Europäischer und internationaler Rüstungshandel: Entwicklungen und Bemühungen zur Kontrolle	
5.1	Das EU-Waffenembargo gegen Russland	124
5.2	Die Überprüfung des EU-Gemeinsamen Standpunktes zu Rüstungsexporten	128
5.3	Kleinwaffenaktionsprogramm der Vereinten Nationen	135
6.	Schwerpunkt: Die besondere Proliferationsproblematik von Klein- und Leichtwaffen – Konsequenzen für die deutsche Rüstungsexportpolitik	
	Anhang 1: Hinweise auf Möglichkeiten, sich weiter zu informieren	152
	Anhang 2: Quellen und Literatur	156
	Anhang 3: Mitglieder der Fachgruppe „Rüstungsexporte“ der GKKE	165

0. Zusammenfassung

0.1 Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung

(0.01) Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) legt zum achtzehnten Mal seit 1997 einen Rüstungsexportbericht vor. Der Bericht wird von der GKKE-Fachgruppe „Rüstungsexporte“ erstellt. Ihr gehören Fachleute von Universitäten und wissenschaftlicher Forschungsinstitute, der kirchlichen Friedensarbeit und Entwicklungszusammenarbeit sowie aus Nichtregierungsorganisationen an. Der Bericht stellt öffentlich verfügbare Informationen über die deutschen Ausfuhren von Kriegswaffen und Rüstungsgütern des Vorjahres (2013) und deren Genehmigungen zusammen. Darüber hinaus bewertet er die Rüstungsexportpolitik aus Sicht der Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik bewertet. In zunehmendem Maße richtet er den Blick auch auf das europäische Rüstungsexportkontrollsystem. Damit trägt der Bericht der zunehmenden Europäisierung der Rüstungsexportpolitik Rechnung.

0.2 Der internationale Waffenhandel und deutsche Rüstungsausfuhren im Jahr 2013

Deutsche Rüstungsausfuhren im internationalen Vergleich

(0.02) Nach Einschätzungen des schwedischen Friedensforschungsinstituts SIPRI hatten die deutschen Ausfuhren von konventionellen Großwaffen zwischen 2009 und 2013 einen Anteil von 7 Prozent am weltweiten Waffenhandel. Wichtigste Abnehmer waren USA (10 Prozent), Griechenland (8 Prozent) und Israel (8 Prozent).

Nach der gleichen Quelle sind die deutschen Rüstungsexporte zwischen 2009 und 2013 um 24 Prozent im Vergleich zum Zeitraum zwischen 2004

und 2008 zurückgegangen. Dennoch hält Deutschland seine Position auf dem Weltrüstungsmarkt und gehört gemeinsam mit anderen EU-Staaten zu den weltweit größten Produzenten.

Entwicklung der Rüstungsexporte in der Europäischen Union

(0.03) Daten aus dem Jahr 2012 belegen, dass die EU-Mitgliedsstaaten mit Rüstungsexporten im Wert von insgesamt 39 Milliarden Euro ihre Position auf dem Weltrüstungsmarkt untermauert haben. Seit dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise sind die Beschaffungsausgaben der europäischen NATO-Staaten rückläufig. Zwischen 2009 und 2013 sind sie um mehr als neun Milliarden US-Dollar auf 50 Milliarden US-Dollar gefallen. Dadurch geraten Drittstaaten als Absatzmärkte immer mehr in den Blick der Rüstungsunternehmen. Sie haben diese Wachstumsmärkte außerhalb Europas erkannt und forcieren ihre Ausrichtung darauf. Nicht selten gelangen europäische Rüstungsgüter in Länder, in denen Regierungshandeln eine geringe oder fragwürdige gesellschaftliche Legitimation hat und Menschenrechte missachtet werden, die sich in einem Konflikt befinden oder wo die Gefahr besteht, dass die Waffen weiterverbreitet werden. Seit dem Ausbruch der Krise in der Ukraine steht die Debatte um die Verteidigungsausgaben innerhalb der EU unter dem Eindruck des anhaltenden Konfliktes.

Einzel- und Sammelausfuhrgenehmigungen

(0.04) Im Jahr 2013 erteilte die Bundesregierung insgesamt 17.280 Einzelausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter im Wert von 5,846 Milliarden Euro, was einen Anstieg von rund 24 Prozent gegenüber dem Vorjahr (2012: 4,704 Milliarden Euro) bedeutet.

Im Jahr 2013 wurden 56 Sammelausfuhrgenehmigungen im Wert von 2,494 Milliarden Euro erteilt. Genehmigungen für staatenübergreifende gemeinsame Rüstungsprojekte wurden verstärkt auch für Exporte an Drittstaaten genutzt, darunter Israel, Saudi-Arabien und Vietnam. Gegen-

über 2012 (4,172 Milliarden Euro) ist dieser Wert um 40 Prozent gefallen. Eine umfassende Begründung, warum Sammelausfuhrgenehmigungen verstärkt auch für Exporte an Drittstaaten genutzt werden, bleibt die Bundesregierung in ihrem Rüstungsexportbericht erneut schuldig.

Ausfuhr von Kriegswaffen

(0.05) Im Jahr 2013 sind Kriegswaffen im Wert von 933 Millionen Euro exportiert worden. Im Jahr 2012 lag dieser Wert bei 946 Millionen Euro. Der Wert der Kriegswaffenexporte an Drittstaaten belief sich 2013 auf 568,1 Millionen Euro (2012: 559,1 Mio. Euro). Lieferungen aus Beständen der Bundeswehr haben im Jahr 2013 einen Wert von 53,7 Millionen Euro erreicht.

Abgelehnte Ausfuhranträge

(0.06) Aus den Daten für das Jahr 2013 ist zu erkennen, dass im Berichtsjahr 71 Anträge für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren im Gesamtwert von 10 Millionen Euro abgelehnt wurden. Die Ablehnungen machen 0,4 Prozent aller beantragten Ausfuhrgenehmigungen aus. Darunter fanden sich auch Ausfuhranträge nach Serbien (3,3 Mio. €), Taiwan (1,5 Mio. €) und Bangladesch (1,2 Mio. €).

Empfänger deutscher Rüstungslieferungen

(0.07) An Staaten, die der EU bzw. der NATO angehören oder diesen gleichgestellt sind, wurden im Jahr 2013 Rüstungsausfuhren im Wert von 2,239 Milliarden Euro (2012: 2,101 Milliarden Euro) genehmigt. Das entspricht 38 Prozent aller erteilten Einzelgenehmigungen.

An alle übrigen Staaten („Drittstaaten“) sind Rüstungsausfuhren in Höhe von 3,606 Milliarden Euro genehmigt worden (2012: 2,604 Milliarden Euro). Das entspricht 62 Prozent aller erteilten Einzelgenehmigungen.

An Staaten, die seitens der OECD als Empfänger offizieller Entwicklungshilfe eingestuft werden, wurden im Jahr 2013 Einzelgenehmigungen für

die Ausfuhr von Rüstungsgütern im Wert von 1,750 Milliarden Euro erteilt. Das entspricht 29,9 Prozent aller erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen (2012: 866,6 Millionen Euro = 18,4 Prozent). Dies ist ein deutlicher Anstieg um etwa 883 Millionen Euro.

Die Bundesregierung nennt für diese Ländergruppe im Jahr 2013 einen Wert von 562,5 Millionen Euro (2012: 328,4 Mio. €). Dies entspricht 9,6 Prozent des Wertes aller erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen.

Hermes Bürgschaften für Rüstungsexporte

(0.08) Staatliche Ausfallbürgschaften („Hermes-Kredite“) haben im Jahr 2013 zwei Rüstungsgeschäfte in Höhe von 1,2 Milliarden Euro abgesichert. Sie bezogen sich auf Lieferungen an Südkorea (0,16 Millionen Euro) und Singapur (1,213 Milliarden Euro).

Ausfuhren von kleinen und leichten Waffen

(0.09) Bei den Ausfuhren von kleinen und leichten Waffen ist im Jahr 2013 erneut ein Anstieg gegenüber dem Jahr 2012 zu verzeichnen. Die Bundesregierung hat laut dem UN-Waffenregister für das Jahr 2013 die Ausfuhr von 69.872 kleinen und leichten Waffen genehmigt (2012: 66.955). Allein an Saudi-Arabien genehmigte die Bundesregierung die Lieferung von fast 18.201 Sturmgewehren.

Insgesamt ist festzustellen, dass Deutschland weiterhin zu den weltweit größten Exporteuren von Kleinwaffen gehört. Kleine und leichte Waffen sowie Munition gingen erneut an Staaten im Nahen und Mittleren Osten sowie an Länder in Asien. Insgesamt wurden 22.957 Kleinwaffen an Drittstaaten ausgeführt.

Ausfuhren im ersten Halbjahr 2014

(0.10) Im ersten Halbjahr 2014 erteilte die Bundesregierung insgesamt 5.939 Einzelausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter im Gesamtwert von 2,229 Milliarden Euro. Damit fiel der Wert um 696 Millionen Euro gegen-

über dem Vorjahreszeitraum (2013: 2,925 Mrd. Euro). Neben dem Rückgang bei Rüstungsgütern sind auch die Ausfuhren von Klein- und Leichtwaffen gesunken. Sie fielen im ersten Halbjahr auf 21,3 Millionen Euro und verringerten sich somit um 18,2 Millionen Euro gegenüber dem Vorjahreszeitraum (2013: 39,5 Mio. Euro). Insbesondere bei Drittländern ist ein deutlicher Rückgang der Ausfuhren von kleinen und leichten Waffen von 18,2 Millionen Euro auf 1,4 Millionen Euro zu verzeichnen.

Allerdings ist die Gesamtbilanz der deutschen Rüstungsexportgenehmigungen aus friedensethischer Sicht weiterhin höchst problematisch. Die Liefergenehmigungen in Drittländer außerhalb von EU und Nato sind mit 63,5 Prozent auf einem Rekordhoch.

0.3 Aktuelle Debatten und Kontroversen der deutschen Rüstungsexportpolitik

(0.11) Auch im aktuellen Berichtszeitraum gab es zahlreiche Debatten um deutsche Rüstungsexporte, die sowohl spezifische Einzelfälle thematisierten als auch auf grundsätzlichere Fragen der deutschen Exportkontrolle eingingen. Im Zentrum der Debatte standen die Waffenlieferungen an kurdische Einheiten im Nordirak zur Bekämpfung der Terrorgruppe „Islamischer Staat“ (IS) sowie die Frage nach dem richtigen Maß an Restriktivität in der Rüstungsexportpolitik.

Waffenlieferungen in den Nordirak

(0.12) In der öffentlichen Diskussion über Waffenlieferungen in den Nordirak, um kurdische Soldaten und Peschmerga im Kampf gegen den IS zu unterstützen, wurden unterschiedliche Positionen deutlich: Auf der einen Seite stehen die Befürworter solcher Lieferungen, die auf die humanitäre Notlage reagieren oder gar einen drohenden Völkermord verhindern wollen und dabei flankierend auf sicherheitspolitische Notwendigkeiten und die deutsche Verantwortung verweisen. Auf der anderen Seite stehen die

Gegner, die auf die erheblichen Risiken und Gefahren hinweisen, die Interventionen durch Waffenlieferungen dieser Art mit sich bringen können, wie etwa die unklare Endverbleibskontrolle oder nicht-staatliche Empfänger.

Zur Lieferung von Waffen an die Peschmerga gab es auch aus den Kirchen unterschiedliche Debattenbeiträge. Schließlich haben der Ständige Rat (25. August 2014) bzw. die Vollversammlung der Deutschen Bischofskonferenz (DBK) (Abschlusspressekonferenz am 26.09.2014) Verständnis für eine Entscheidung der Bundesregierung geäußert, Waffen an eine im Konflikt befindliche Partei zu liefern, ebenso hält der Rat der EKD (12. Sept. 2014) militärische Gewaltmittel „als letzten Ausweg“ für legitim. Beide ordnen dieses vorsichtige Verständnis in ihre friedensethische Position ein, die den Vorrang für gewaltfreie Mittel betont und bekräftigen ihre allgemeine Absage an Waffenlieferungen in Konfliktregionen.

Die GKKE-Fachgruppe betont die Risiken und Gefahren, die von Waffenlieferungen in den Nordirak ausgehen, wie die ungelöste Endverbleibskontrolle und Gefahr der illegalen Proliteration, besonders der gelieferten Sturmgewehre, sowie die Problematik eines nichtstaatlichen Empfängers, der zugleich Konfliktpartei ist.

Rüstungsgeschäfte mit Staaten im Nahen und Mittleren Osten sowie in Nordafrika

(0.13) Staaten des Nahen und Mittleren Ostens sowie Nordafrikas sind in den vergangenen Jahren zunehmend zu wichtigen Abnehmern deutscher Rüstungsgüter geworden. Schon zu Beginn des Jahres, kurz nach Antritt der Bundesregierung, gab es erste konkrete Auseinandersetzungen über ein Rüstungsgeschäft mit Saudi-Arabien. Am Ende wurde mit Verweis auf die hohe beschäftigungspolitische Bedeutung der Verkauf von 146 Patrouillenbooten mit einer Hermes-Bürgschaft abgesichert. Im zurückliegenden Jahr wurde auch das Geschäft mit Algerien vorangebracht. Die Bundesregierung genehmigte nicht nur die Ausfuhr in Deutschland produzier-

ter Transportpanzer, sie setzt nun auch den versprochenen Aufbau einer Produktionsstätte für Panzer in Algerien um. Dort sollen um die 1.000 Fuchs Panzer gefertigt werden. Mit Sorge betrachtet die GKKE die weiter steigende Bedeutung nordafrikanischer Staaten und Länder aus dem Nahen und Mittleren Osten als Abnehmer deutscher Rüstungsgüter. Erhebliche Kritik an den Menschenrechtssituationen und die umfassende Betrachtung der internen Konfliktlagen in einigen der Empfängerländer führen auch weiterhin dazu, dass die GKKE Rüstungsexporte in diese Region ablehnt. Gerade im Falle Algeriens sieht die GKKE die Weitergabe von deutscher Rüstungstechnologie und entsprechender Komponenten zum Aufbau von Produktionskapazitäten mit großer Skepsis.

Russland als kritisches Empfängerland - Die Kehrtwende deutscher Exportpolitik

(0.14) In den letzten Jahren haben europäische und deutsche Firmen den russischen Markt immer stärker als Absatzmöglichkeit entdeckt. Im Jahr 2011 hat die damalige Bundesregierung die Ausfuhr eines Gefechtsübungsentrums nach Russland genehmigt. Seitdem mit der Annexion der Krim durch Russland im März 2014 die Beziehungen zwischen Russland und Deutschland erheblich abgekühlt sind, hat die Bundesregierung ihren Kurs in der Rüstungsexportpolitik gegenüber Moskau geändert. Während die Bundesregierung im März 2014 die Ausfuhrgenehmigung zunächst aussetzt, widerrief sie diese nach dem Inkrafttreten des EU-Waffenembargos im August 2014. Der Fall Rheinmetall ist ein wichtiger Schritt der Bundesregierung gegenüber Russland, aber auch in Bezug auf die gesamte Rüstungsexportpolitik. Denn die Regierung weiß wohl, dass sie schadensersatzpflichtig werden könnte. Die GKKE begrüßt den durch die Bundesregierung getätigten Widerruf der Ausfuhrgenehmigung für die Lieferung eines Gefechtsübungsentrums nach Russland. Vor dem Hintergrund der schweren Kämpfe in der Ostukraine und der unklaren Rolle Russlands ist dies ein klares und wichtiges politisches Signal in Richtung Moskau. Es ist zu begrüßen, wenn die Bundesregierung dem in der Ver-

gangenheit oft entstandenen Eindruck entgegenwirkt, dass Verkaufsinteressen deutscher Rüstungsproduzenten Vorrang gegenüber der Konfliktlage in Empfängerländern genießen. Die Betonung, dass Menschenleben wichtiger seien als wirtschaftliche Interessen, ist richtig.

Endverbleibskontrolle und Re-export deutscher Rüstungsgüter

(0.15) In den letzten Jahren sind immer wieder deutsche Waffen in Krisen- und Kriegsgebieten aufgetaucht, in die sie nicht hätten gelangen dürfen. Das wohl aktuellste Beispiel ist die mutmaßliche Lieferung von Pistolen und Scharfschützengewehre der Firma SIG Sauer nach Kolumbien, die über die USA abgewickelt wurde. Das Beispiel der SIG Sauer Lieferungen an Kolumbien offenbart grundsätzliche Defizite in der deutschen Exportkontrolle. Zuletzt aber hatte Bundeswirtschaftsminister Gabriel betont, dass die Bundesregierung derzeit die Verbesserung des gegenwärtigen Systems prüft. Dabei geht es auch um die Möglichkeit, die Endverbleibskontrolle um sogenannte Post-Shipment-Kontrollen zu erweitern. Die GKKE begrüßt daher die Ankündigungen der Bundesregierung, das derzeitige System zu verbessern und möglicherweise um ein solches Instrument zu erweitern. Dabei geht es nicht darum, das bewährte Verfahren der Vorabüberprüfung des Endabnehmers im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens zu ersetzen, sondern vielmehr darum, die bestehenden Instrumente um eine zumindest teilweise Vor-Ort-Inspektion im Empfängerland zu ergänzen.

(0.16) Seit wenigen Jahren erfasst die Bundesregierung auch Re-Exportgenehmigungen statistisch. Zwischen 2008 und 2013 hat sie für kommerzielle Verkäufe in insgesamt 15 Fällen eine Re-Exportgenehmigung für den ursprünglichen Empfänger erteilt. Darunter fanden sich auch Genehmigungen für die Ausfuhr von gepanzerten Fahrzeugen aus den Niederlanden nach Jordanien (2008) sowie die geplante Lieferung von Kampfpanzern aus Italien nach Kolumbien (2012). Im Bereich der Rüstungsgüter ist ein Anstieg der Re-Exportgenehmigungen an

Drittstaaten in den letzten drei Jahren zu verzeichnen. Während 2011 insgesamt 14 Ausfuhrgenehmigungen im Gesamtwert von 1,2 Millionen Euro an re-exportierende Staaten erteilt wurden, stieg die Zahl auf insgesamt 54 Ausfuhrgenehmigungen im Wert von 23,9 Millionen Euro im Jahr 2013. Die GKKE fordert die Bundesregierung dazu auf, Angaben über genehmigte Reexporte aus ursprünglichen Empfängerländern in den jährlichen Rüstungsexportbericht aufzunehmen. Die derzeitige Praxis erlaubt es nicht, ein umfassendes Bild über die Reexportpraxis der Bundesregierung zu bekommen, obwohl in den letzten Jahren durchaus kritische Genehmigungen erteilt wurden.

Rüstungsexportpolitik: Steht ein Kurswechsel an?

(0.17) Mit der Verabschiedung des Koalitionsvertrages zwischen CDU/CSU und SPD keimte Hoffnung nach einem wirklichen Kurswechsel in der Rüstungsexportpolitik auf. Besonders bei der Berichterstattung änderte die Bundesregierung die langjährige Praxis. Ihren jährlichen Rüstungsexportbericht veröffentlichte die Bundesregierung frühzeitig im Juni 2014 und gab den angekündigten Zwischenbericht über die Rüstungsexporte im ersten Halbjahr 2014 am 15. Oktober 2014 heraus. Zudem verständigten sich die Regierungsfractionen gemeinsam mit der Bundesregierung auf die Unterrichtung des Deutschen Bundestags nach Entscheidungen des Bundessicherheitsrates. Die GKKE unterstützt ausdrücklich den von der Bundesregierung eingeschlagenen Kurs einer restriktiven Rüstungsexportpolitik und größerer Transparenz. Dabei muss stets die Frage im Mittelpunkt stehen, wie Sicherheit, Stabilität und menschliche Entwicklung garantiert und unter Umständen mit zivilen Mitteln erreicht werden können.

(0.18) Inzwischen scheint sich die Ansicht durchgesetzt zu haben, dass Transparenz bei Rüstungsgeschäften eine Grundvoraussetzung für eine wirksame Kontrolle ist. Trotz der durchaus positiven Änderungen im deutschen Kontext zeigt die Berichtspraxis, dass sich der Informationsgehalt nur marginal verbessert hat. Noch immer beschränkt sich die Regierung

auf Informationen zur Anzahl der Genehmigungen, auf eine grobe Umschreibung der Rüstungsgüter und auf die Nennung des Empfängerlands. Weitergehende Informationen, wie eine genaue Beschreibung des Endempfängers, politische Gründe, die für einen Export gesprochen haben, oder eine informativere Beschreibung der exportierten Waffen liefert der Bericht derzeit nicht.

Nicht nur abschließende Genehmigungsentscheidungen sind von Interesse, auch wächst zunehmend der Bedarf an Informationen über positiv beschiedene Voranfragen. Während lange Zeit wenig Klarheit über die Verbindlichkeit von Voranfragen im Genehmigungsprozess bestand, geht aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Oktober 2014 hervor, dass eine positiv beschiedene Voranfrage keine rechtliche Bindungswirkung entfaltet. Insgesamt folgt das Urteil der Argumentation der Regierung, dass im Sinne des Staatswohles sowie der schutzwürdigen Unternehmensinteressen, diese gegenüber dem Transparenzgebot Vorrang genießen können. Die GKKE fordert die Bundesregierung auf, weitere Verbesserungen an der Berichterstattung vorzunehmen, um Entscheidungen über Rüstungsexporte und Empfängerländer transparenter zu gestalten. So sollte die Bundesregierung im Rüstungsexportbericht eine Übersicht über die Grundsatzentscheidungen liefern, damit die Konturen der Rüstungsexportpolitik deutlicher werden. Für eine wirksame Kontrolle wäre auch eine politische Begründung von Rüstungsexportgeschäften ein wichtiger Schritt.

Rüstungsexporte und die Industrie: Debatte über eine restriktive Politik

(0.19) Seitdem Wirtschaftsminister Gabriel einen zukünftig restriktiveren Kurs bei Rüstungsexporten ankündigte, ist eine hitzige Debatte über den Stellenwert der deutschen Rüstungsindustrie entbrannt. In dem Vorwort zum Rüstungsexportbericht 2013 hat die Bundesregierung betont, dass Rüstungsexporte kein Mittel der Wirtschaftspolitik, sondern ein Instrument der Sicherheitspolitik sind. Die aktuelle Debatte um eine restriktivere Rüstungsexportpolitik und Standortfragen setzt die Prioritäten in der Beurtei-

lung falsch. Rüstungsexporte müssen zuvorderst unter dem Gesichtspunkt betrachtet werden, welche Auswirkungen sie für die Menschen in den Empfängerländern, für die Stabilität in Regionen, für die Sicherheit Deutschlands oder sogar für deutsche Soldaten in Auslandseinsätzen haben.

(0.20) Auf Seiten der Befürworter ist zu hören, dass Rüstungsexporte der einzige Weg sei, die wehrtechnischen Schlüsselindustrien in Deutschland zu erhalten. Zudem wird regelmäßig betont, dass eine Beschränkung der deutschen Rüstungsexporte nicht nur technologische Kompetenz sondern auch Arbeitsplätze vernichte. Der Industrie ist immer wieder die Sorge um erhebliche Umsatzeinbußen im Falle eines restriktiveren rüstungspolitischen Kurses zu entnehmen. Dabei ist weiterhin ungeklärt, welche Kernfähigkeiten Deutschland aus sicherheitspolitischen Überlegungen tatsächlich haben will. Der Erhalt von Systemfähigkeit und von Schlüsselindustrien mag aus deutscher Innenperspektive ein sicherheitspolitisches Argument sein, aber in dieser Perspektive wird die Wirkung von Rüstungsgütern in Empfängerländern oder ganzen Regionen häufig ausgeblendet. Vielmehr zeigt diese unterschiedliche Wahrnehmung die Notwendigkeit, sich mit der außen- und sicherheitspolitischen Dimension von Kern- und Systemfähigkeit stärker als zuvor auseinanderzusetzen.

Die Gefahr des Verlustes von Arbeitsplätzen ist evident, deren Absicherung darf aber nicht über den Export erfolgen, sie bedarf vielmehr einer gesamtgesellschaftlichen Anstrengung. Diese muss eine Überführung in die zivile Produktion bzw. Diversifizierung und den gleichzeitigen Abbau von Überproduktionskapazitäten in der Rüstungsindustrie zum Ziel haben. Es besteht die Gefahr, dass aus ökonomischen Erwägungen heraus Waffenlieferungen genehmigt werden, die der politischen Klugheit und Ethik widersprechen.

0.4 Europäische und internationale Bemühungen zur Kontrolle

des Rüstungshandel

Das EU-Waffenembargo gegen Russland

(0.21) Mit der Krise in der Ostukraine und der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim verschlechterten sich die Beziehungen zwischen Russland und den EU-Mitgliedsstaaten im Laufe des Jahres 2014 zusehends. Durch den Beschluss des Rates der EU vom 31. Juli 2014 verhängten die EU-Mitgliedsstaaten ein Waffenembargo gegen Russland, das alle zukünftigen Rüstungsgeschäfte mit dem russischen Staat ausschließt. Nicht betroffen sind hingegen bestehende Verträge, die vor dem 1. August 2014 abgeschlossen wurden. Auf Druck Frankreichs hin sind nur zukünftige Rüstungsgeschäfte von dem Embargo betroffen, nicht aber bereits beschlossene. Während die französische Regierung die Auslieferung der Mistral-Hubschrauberträger zunächst abwickeln wollte, ist sie inzwischen jedoch von dem Geschäft abgerückt. Entgegen den wirtschaftlichen Zwängen der stark unter Druck stehenden französischen Rüstungsindustrie und möglichen Konventionalstrafen hat sich Paris für diesen Schritt entschieden und ist damit Kritikern aus der EU entgegengekommen.

Das Waffenembargo gegen Russland im Rahmen der Ukraine Krise war ein wichtiger Schritt der europäischen Staaten. Die GKKE kritisiert jedoch, dass mit der weichen Formulierung die Gelegenheit verpasst wurde, ein wichtiges politisches Signal Richtung Moskau zu senden.

Die Überprüfung des EU-Gemeinsamen Standpunktes zu Rüstungsexporten

(0.22) Im Dezember 2011 hatte der offizielle Überprüfungsprozess des Gemeinsamen Standpunktes begonnen, der vertraglich drei Jahre nach Inkrafttreten vorgesehen war. Bis heute haben die EU-Mitgliedsstaaten diesen Prozess jedoch nicht abschließen können. Ein Schwerpunkt in dem Überprüfungsprozess liegt auf dem Konsultationsmechanismus zwischen den Mitgliedsstaaten. Dabei geht es darum, den Informationsaustausch

zwischen den Staaten über sensible Güter oder Empfängerländer zu verbessern und zusätzlich die Informationsweitergabe bei Ablehnungen zu optimieren. Hierzu wollen die Mitgliedsstaaten bis Ende des Jahres ein völlig neues IT-System mit einer entsprechenden Datenbank für einen schnelleren Austausch installieren, das ab 2015 einsatzbereit sein soll.

(0.23) Den Text des Gemeinsamen Standpunktes erachten die Mitgliedsstaaten als ausreichend, Handlungsbedarf sehen sie hingegen bei der Anpassung des Benutzerhandbuches zur Auslegung einzelner Kriterien. Bei Kriterium Sieben (Gefahr des Re-Exports) sollen Hilfestellungen gegeben werden, wie spezifische Endnutzer besser bewertet werden können. Kriterium Acht („Entwicklungsverträglichkeit“) hingegen soll erweitert werden, damit Korruption bei Rüstungsgeschäften stärker in den Entscheidungsprozess einfließt. Die GKKE begrüßt die fortschreitenden Bemühungen der Mitgliedsstaaten, die Interpretation der Kriterien einheitlich zu gestalten und eine Harmonisierung der Rüstungsexportpolitik voranzubringen.

Weiterhin offen bleibt, wie eine solche Harmonisierung auf europäischer Ebene ohne objektiv überprüfbare Kriterien verwirklicht werden kann. Im derzeitigen Zustand besteht ein großer Interpretationsspielraum, der zu höchst unterschiedlichen Entscheidungen bei den einzelnen Mitgliedsstaaten im Zusammenhang mit kritischen Exportdestinationen führt. Dabei gilt es zu vermeiden, dass am Ende des Überprüfungsprozesses nur eine reine Anpassung des Textes steht, sich diese Änderungen in der Praxis aber nicht niederschlagen. Ein gemeinsamer Kurs aller Mitgliedsstaaten muss das Ziel sein, auch um die Rüstungsexportpolitik mit internationalen Abkommen in Einklang zu bringen.

Kleinwaffenaktionsprogramm der Vereinten Nationen

(0.24) Das Kleinwaffenaktionsprogramm von 2001 zielt auf die Bekämpfung des unrechtmäßigen Handels mit Klein- und Leichtwaffen in all seinen Aspekten und benennt mögliche Schritte der Nichtverbreitung auf der globalen, regionalen und nationalen Ebene. Das fünfte Staatentreffen (BMS-

5) zur Überprüfung des Kleinwaffenaktionsprogramms (PoA) ging mit einem zufriedenstellenden Ergebnis zu Ende. Das erzielte Abschlussdokument setzt inhaltlich drei Schwerpunkte: Der Fokus der Diskussionen des alle zwei Jahre stattfindenden Staatentreffens lag in 2014 auf Maßnahmen bezüglich Lagersicherheit, auf Erwägungen zur Umsetzung des Nachverfolgungsinstrument (ITI) von 2005 sowie auf Fragen der Kooperation und Hilfeleistung zwischen den Staaten hinsichtlich der Implementierung des PoA. Die GKKE begrüßt die positiven Ergebnisse des fünften Staatentreffens zum Kleinwaffenaktionsprogramm der UN, insbesondere die Behandlung vieler Themen, die für die unmittelbare Sicherheit vieler Menschen in fragilen Staaten von Bedeutung sind.

Aus Sicht der GKKE müssen die Anstrengungen seitens der Bundesregierung ausgebaut werden, um eine wirksamere Kontrolle von Klein- und Leichtwaffen umzusetzen.

0.5 Schwerpunkt: Die besondere Proliferationsproblematik von Klein- und Leichtwaffen – Konsequenzen für die deutsche Rüstungsexportpolitik

(0.25) Die unrechtmäßige Proliferation von Klein- und Leichtwaffen ist ein globales Problem mit erheblichen Folgekosten. Jährlich sterben im Durchschnitt 526.000 Menschen an den Folgen von Schusswaffengewalt. Nur etwa zehn Prozent davon sind Opfer kriegereischer Gewalt, die große Mehrheit der Menschen wird in Folge von Gewaltverbrechen getötet. Die indirekten Folgekosten der unrechtmäßigen Proliferation von Klein- und Leichtwaffen sind vielfältig und ungleich schwerer zu beziffern. Ein hohes Aufkommen an illegalen Kleinwaffen trägt zur Destabilisierung von Staaten und Gesellschaften bei. Beispiele zeigen, dass Kleinwaffen auf vielfältigen Wegen nahezu ungehindert in Konfliktgebiete gelangen und dort zur Gewalteskalation führen.

Ursachenforschung für die weltweite Verbreitung von Kleinwaffen

(0.26) Das weltweite Kleinwaffenarsenal wird gegenwärtig auf 875 Millionen Stück geschätzt. Interessant ist dabei, dass sich nur 25 Prozent dieser Waffen in staatlichem Besitz befinden, also in den Händen von Streitkräften und Polizei. Der größte Teil dieser Waffen ist im Besitz von Privatpersonen, oftmals nicht offiziell registriert und damit nicht staatlich kontrolliert. Die Gründe für die unrechtmäßige und illegale Kleinwaffenproliferation sind vielfältig, aber sie beginnt nicht selten als legaler, von Staat zu Staat gehandelter Waffenexport. Problematisch sind Kleinwaffenexporte an Drittstaaten, weil diese oftmals trotz bestehender Endverbleibserklärungen des Empfängerlandes weiter gehandelt werden oder so schlecht bewacht sind, dass sie gestohlen oder von staatlichen Sicherheitskräften verkauft werden.

(0.27) Wie schwierig die Kontrolle staatlicher Waffenbestände gerade auch in Nachkriegssituationen ist und welche Proliferationswege daraus entspringen, zeigt auch das Beispiel Libyen. 2011 fielen den Oppositionskräften fabrikneue G-36 Sturmgewehre der libyschen Streitkräfte in die Hände, die vermutlich als legaler Rüstungsexport von Deutschland nach Ägypten genehmigt worden waren. Nach Beendigung der Kampfhandlungen und des Machtvakuum in Libyen blieben die Kleinwaffenbestände der ehemaligen Streitkräfte und der Oppositionsverbände zunächst unkontrolliert. Unzählige Waffen aus diesen Beständen sind auch zusammen mit ehemaligen Tuareg-Söldnern nach Mali gelangt und haben dazu beigetragen, dass die bestehende Konfliktsituation dort gewaltsam eskalierte. Dies zeigt, wie wichtig eine unmittelbare internationale Kontrolle der Kleinwaffenbestände ehemaliger Streitkräfte und Rebellen nach Beendigung von Kampfhandlungen ist.

Die hohen Kosten der illegalen Kleinwaffenproliferation

(0.28) Bewaffnete Gewalt verübt mit Kleinwaffen hat viele Gesichter – von schweren Menschenrechtsverletzungen durch Polizeigewalt, organisierter

Gewaltkriminalität in Zusammenhang mit Drogen- oder Menschenhandel, zu Gewalt durch Straßengangs, Terrorismus oder häusliche (Waffen-) Gewalt gegen Frauen und Mädchen. Allein 66.000 Frauen werden weltweit jedes Jahr Opfer von Schusswaffengewalt in Staaten, die nicht unmittelbar in kriegsrische Konflikte verwickelt sind. Ungleich schwerer zu bewerten sind die indirekten Folgekosten von Schusswaffengewalt. Zunächst beeinträchtigt ein hohes Kleinwaffenaufkommen die gefühlte individuelle Sicherheit der Menschen, aber auch der Dörfer oder Städte. Die indirekten Folgekosten der illegalen Kleinwaffenverbreitung sind vielfältig. Sie beeinträchtigt unter anderem die nachhaltige und langfristige Entwicklungszusammenarbeit in ohnehin fragilen Staaten.

(0.29) Die weltweite Verbreitung von Kleinwaffen stellt die internationale Staatengemeinschaft weiterhin vor beträchtliche Herausforderungen – die Anzahl illegaler Kleinwaffen weltweit ist unermesslich hoch und das Proliferationsrisiko dieser Waffen ist beträchtlich. Gerade wegen ihrer Missbrauchsgefahr im Hinblick auf menschliche Sicherheit und die Wahrung von Menschenrechten sowie aufgrund ihres hohen Proliferationsrisikos muss es für den Export von Kleinwaffen und Munition sowie für die Lizenzvergaben eine grundsätzliche Begründungspflicht für den Transfer an Drittstaaten geben, die außen-, sicherheits- und friedenspolitische Gründe für die Ausfuhr detailliert benennt. Die neuen „Kleinwaffengrundsätze“ der Bundesregierung könnten hier ein wichtiges Signal setzen.

1 Die Berichterstattung durch die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung

1.1 Auftrag

(1.01) Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) legt zum achtzehnten Mal seit 1997 einen Rüstungsexportbericht vor. Der Bericht wird von der GKKE-Fachgruppe „Rüstungsexporte“ erstellt. Ihr gehören Fachleute von Universitäten sowie wissenschaftlicher Forschungsinstitute, der kirchlichen Friedensarbeit und Entwicklungszusammenarbeit sowie aus Nichtregierungsorganisationen an. Der Bericht stellt öffentlich verfügbare Informationen über die deutschen Ausfuhren von Kriegswaffen und Rüstungsgütern des Vorjahres (2013) bzw. deren Genehmigungen zusammen und bewertet die Rüstungsexportpolitik aus Sicht der Friedens-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik. Mit einem intensiven Blick auf das europäische Rüstungsexportkontrollsystem will der Bericht der Entwicklung einer zunehmenden Europäisierung der Rüstungsexportpolitik gerecht werden. Der Bericht soll dem öffentlichen Dialog über diesen Politikgegenstand dienen. Außerdem richtet er sich mit seinen Informationen und Argumentationsmustern an die Meinungsbildung im kirchlichen Raum.

(1.02) Die kontinuierliche Berichterstattung der GKKE findet weithin politische Anerkennung und Aufmerksamkeit. Dies zeigte sich im Jahr 2014 beispielsweise in der Einladung der Fachgruppe zu einem Gespräch mit Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel und einem Gespräch mit Abgeordneten der CDU im Bundestag. Der Vorsitzende der Fachgruppe ist ebenfalls einer Einladung der schwedischen Botschaft in Berlin gefolgt, um von kirchlicher Seite den Dialog mit einer Gruppe schwedischer Parlamentarier zu führen.

1.2 Politisch-ethische Beurteilung

Vorbemerkung

(1.03) Die GKKE erläutert in den nachfolgenden Ausführungen die Gründe und Kriterien ihrer kritischen Position zur Rüstungsexportpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Damit dokumentiert die GKKE zunächst den Konsens innerhalb der Fachgruppe der GKKE selbst, in der durchaus unterschiedliche Haltungen vertreten sind. Dies soll auch Andere zur eigenen Urteilsbildung anregen. Außerdem begründet die GKKE auf diese Weise ihre Bewertungen aktueller Kontroversen in Politik und Öffentlichkeit, die Gegenstand der jährlichen GKKE-Rüstungsexportberichte sind.

Die entfaltete ethische Reflexion einschließlich ihrer Bedingungen und Konkretionen konkurriert nicht mit einschlägigen philosophischen, rechtlichen oder politischen Diskursen. Allerdings hat sie diese zur Kenntnis zu nehmen und den Dialog mit ihnen zu suchen. Sie dienen als Bezugspunkte einer ständig gebotenen kritischen Reflexion der eigenen Sicht.

Ethische Position

(1.04) Die GKKE geht von einer eindeutigen ethischen Position aus: Beim grenzüberschreitenden Transfer von Kriegswaffen und Rüstungsgütern handelt es sich um die Weitergabe von Gewaltmitteln, Waren und Leistungen, die unmittelbar oder mittelbar den Tod von Menschen verursachen können. Leib, Leben und Freiheit von Menschen aber sind höchste Rechtsgüter und unterliegen dem Schutz der universalen Menschenrechte. Der Transfer von Waffen ist deshalb grundsätzlich nach denselben ethischen Kriterien wie die Androhung oder Anwendung von Gewalt zu beurteilen. Nur unter speziellen Voraussetzungen und bei extremer Gefahrenlage kann dies legitim sein. Denn Gewalt ist und bleibt eines der schwersten Übel, das Menschen einander zufügen können.¹ Eine besondere Sorgfalts-

¹ Vgl. Päpstlicher Rat Justitia et Pax, Der internationale Waffenhandel. Eine ethische Reflexion (21. Juni 1994), hrsg. vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn 1994, Ziffer 12 – 13.

pflicht hinsichtlich dieser Transfers haben deshalb Staaten, die hier in Ausübung ihrer Souveränität einen Kontrollvorbehalt beanspruchen.

Parameter einer ethischen Urteilsbildung

(1.05) Der Bezug auf die ethische Position richtet sich darauf, verbindliche Maßstäbe für das Handeln unter vergleichbaren Bedingungen zu nennen. Die ethische Position benennt mit der Würde des Menschen und den sie explizierenden Menschenrechten als höchsten Rechtsgütern verbindliche Maßstäbe für jegliches wirtschaftliche und politische Handeln. Eine ethische Urteilsbildung hat jedoch genau deren Realisierbarkeit in konkreten Fällen und angesichts von Zielkonflikten zu prüfen.² In Kenntnis der ethischen Verpflichtung sind Optionen und Folgen abzuwägen und Prioritäten zu bestimmen. Erst wenn dies in Problemfeststellung, Situationsanalyse, Normenauswahl, Urteilsbildung und reflektierende Rückschau eingeht, erfüllt das Urteil den Anspruch der ethischen Position.³ Denn dann erst kann kritisch beurteilt werden, was auf dem Spiel steht, welche Handlungsalternativen, Chancen und Risiken bestehen, welche Normen in welcher Gewichtung und mit welcher Bindungskraft zur Geltung kommen und welche soziohistorischen Kontexte ein- und welche ausgeblendet wurden. Die Selbstbindung an die ethische Position schließt ein, sie auch dann als verbindliche Handlungsorientierung zu respektieren, wenn aktuelle Umstände anderes nahelegen und wenn das möglicherweise heißt, auf Vorteile zu verzichten, die andere nutzen.

Der empfohlene Entscheidungsgang macht ein solches Tun nicht einfach. Dieses Wissen mahnt zum Respekt vor denen, die sich der Verantwortung stellen.

² Vgl. Wolfgang Huber, *Gerechtigkeit und Recht. Grundlinien christlicher Rechtsethik*, Gütersloh: Gütersloher Verlagshaus, 1996, S. 41.

³ In Anlehnung an Heinz Eduard Tödt, *Kriterien evangelisch-ethischer Urteilsbildung. Grundsätzliche Überlegungen anlässlich der Stellungnahme der Kirchen zu einem Kernkraftwerk in Wyhl am Oberrhein*, in: ders., *Der Spielraum des Menschen. Theologische Orientierung in den Umstellungskrisen der modernen Welt*, Gütersloh: GTB Siebenstern 1979, S. 31 – 80, S. 47 – 50.

Das Gebot der Transparenz

(1.06) Jede ethische Urteilsbildung ist nur so tragfähig, wie jeder ihrer einzelnen Schritte. Jeder Schritt muss offengelegt werden, wenn er kritisch begutachtet werden soll. Deshalb ist das Gebot der Transparenz kein Selbstzweck, sondern Ausdruck der Glaubwürdigkeit ethischer Verantwortung auch im politischen Handeln.

Folgende Kriterien geben Aufschluss über den erreichten Grad an Transparenz des Wissens: Verfügbarkeit von Informationen (Möglichkeit des Zugangs) – Verlässlichkeit (Belastbarkeit der Daten) – Reichweite (Erfassung aller in Frage kommenden Bereiche) – Präzision (Detailschärfe) – Vergleichbarkeit (Stimmigkeit der Informationen mit anderen Quellen) – Relevanz (Aussagekraft der Daten).⁴ Transparenz ist die erste Voraussetzung, geltende Normen vor einer verdeckten oder offenen Demontage zu schützen.

Kriterien der Beurteilung von Rüstungstransfers

(1.07) Für ihre Beurteilung der Weitergabe von Kriegswaffen, Rüstungsgütern sowie sonstigen militärisch relevanten Leistungen legt die GKKE folgende Kriterien zugrunde:

- *(1) Gewaltverbot und Sicherheit*

Rüstungstransfers dürfen kein gewalteskalierendes Handeln von Staaten nach Innen wie nach Außen begünstigen. Sie müssen geeignet sein, dem Bedürfnis der Menschen nach Schutz vor Gewalt zu dienen. Dies schließt die Prüfung ein, ob der Bedarf an Sicherheit auch auf anderem Wege gewährleistet werden kann.

⁴ Nach: Eamon Surrey, *Transparency in the Arms Industry*, Stockholm (SIPRI) 2006 (SIPRI Policy Paper No. 12), S. 38 f. Siehe auch: Bernhard Moltmann, *Im Dunkeln ist gut munkeln oder: Die Not mit der Transparenz in der deutschen Rüstungsexportpolitik*, Frankfurt am Main 2011 (HSFK-Standpunkt 1/2011)

- *(2) Anforderungen legitimer Regierungsführung*

Rüstungstransfers haben im Einklang mit den Erfordernissen legitimer Regierungsführung zu stehen. Legitimes Regieren in den Empfängerländern von Rüstungstransfers manifestiert sich in demokratisch legitimierter rechtsstaatlicher und effektiver Regierungs- und Verwaltungsführung. Kennzeichnend für alle Verfahrensschritte sind auf Seiten der Liefer- wie Empfängerländer die Maximen Transparenz, Partizipation und Verantwortlichkeit. Das schließt die Bekämpfung aller Formen von Korruption auf diesem Geschäftsfeld ein. Ferner darf das Geschäftsrisiko privatwirtschaftlicher Rüstungsgeschäfte nicht durch staatliche Ausfallbürgschaften abgesichert werden, während mögliche Gewinne in privater Hand verbleiben.

- *(3) Friedenspolitischer Primat*

Bei Entscheidungen über Rüstungstransfers muss der friedenspolitische Primat gelten. Er muss auch Vorrang etwa vor dem Drängen der Rüstungsindustrie haben, die Rüstungsausfuhren zu forcieren, um sogenannte „nationale Kernkapazitäten“ zu erhalten.

Ansichts der derzeit offenen Kontroverse über die Zukunft national ausgerichteter Streitkräfte und einer eigenständigen Rüstungswirtschaft warnt die GKKE vor einer Verkürzung der öffentlichen Debatte auf die Rechtfertigung umstrittener Rüstungsausfuhren. Entzieht sich die politische Entscheidungsfindung hier einer gesellschaftlich akzeptierten Richtungsangabe über den Stellenwert einer nationalen und europäischen Rüstungsindustrie, dient die Rüstungsexportpolitik einmal mehr als Nebenschauplatz für das Ringen um eine ungelöste außen- und sicherheitspolitische Weichenstellung.

Die GKKE tritt mit ihren weltweiten Partnern für eine Ausrichtung der Rüstungsexportpolitik an den Vorgaben von Frieden und Entwicklung ein. Dabei kann sich die GKKE durchaus auf Formulierungen in entsprechenden Gesetzen, Grundsätzen oder Verhaltenskodi-

zes beziehen. Doch begründen gerade die Widersprüche zwischen solchen Vorgaben und der rüstungsexportpolitischen Praxis die Aufmerksamkeit und den Protest von Christen und Kirchen und der demokratischen Öffentlichkeit.

In Rechnung zu stellende Bedingungen

(1.08) In dem Geflecht von Sicherheitsbedürfnissen, offiziellen und informellen Akteuren und teilweise nicht handlungsfähigen oder belastbaren staatlichen Institutionen in Empfängerländern sind vier Bedingungen bei der ethischen Bewertung von Rüstungstransfers hervorzuheben:

- *(1) Begründungspflicht für Rüstungsexporte*

Es ist zu begründen, dass die Rüstungsexporte tatsächlich den Vorgaben von Frieden und Entwicklung entsprechen. Besonders bei Genehmigungen von Rüstungsausfuhren in Konfliktregionen und in Staaten, die öffentliche Entwicklungshilfe erhalten, liegt die Begründungspflicht bei deren Befürwortern. Die Begründungspflicht bezieht sich auch auf die Genehmigung von Ausfuhren sonstiger Rüstungs- und Dual-use-Güter, die militärisch genutzt werden können.

- *(2) Erweiterung des Horizontes einer Beurteilung – Die Dynamik des Rüstungssektors*

Zum einen internationalisiert sich die Kooperation von Rüstungsherstellern. Sie umfasst Entwicklung, Herstellung und Vertrieb von Rüstungsgütern. Dieser Kontext von Rüstungsproduktion und -vermarktung wird zu einer zentralen Referenzgröße. Er entwertet das Festhalten an Vorbehalten der nationalen Souveränität und fordert eine verstärkte internationale Perspektive.

Zum anderen vergrößert sich das Spektrum von Gütern und Leistungen, die dem Militär- bzw. Rüstungssektor zuzuordnen sind. Beziehen sich Rechtsnormen und Verfahren zu Kontrolle von Transfers noch vorrangig auf die Weitergabe von materiellen Gütern, gewinnt

die Weitergabe von Wissen, Dienstleistungen und Infrastruktur im Zusammenhang von Rüstung und Sicherheit zunehmend an Relevanz. Vor allem sich rasch industrialisierende Empfängerländer sind am Erwerb von Technologie interessiert, um selbst einen eigenständigen Rüstungssektor aufzubauen. Hier besteht ein Nachholbedarf an Regelung und Kontrolle wie auch an der ethischen Bewertung solcher Transfers.

- *(3) Der Zusammenhang zwischen Rüstungsexporten und Rüstungskontrolle*

Es erweist sich als unzulänglich, Rüstungstransfers als außenwirtschaftliche Angelegenheit oder unter arbeitsmarktpolitischen Aspekten zu behandeln. Vielmehr untermauert der Zusammenhang zwischen weltweiter Rüstungsdynamik und Rüstungshandel einerseits und der Gewalteskalation in den vorwiegend innerstaatlichen Konflikten andererseits die Forderung nach einer Integration von Rüstungstransfers in Konzepte und Praxis von Rüstungskontrolle und Abrüstung sowie der Außen- und Sicherheitspolitik. Rüstungsexporte verhindern Abrüstung und heizen Rüstungsdynamiken an. Das Wissen um die negativen Folgen von Rüstungsgeschäften für Frieden und menschliche Entwicklung verlangt nach einer wirklichen restriktiven Rüstungsexportpolitik.

- *(4) Die Problematik fragiler Staatlichkeit:*

In vielen Konfliktregionen fehlt es an gesellschaftlich legitimierten Sicherheitsstrukturen. Herstellung und Wahrung des demokratisch legitimierten staatlichen Gewaltmonopols sind jedoch Voraussetzungen, um Sicherheit und Teilhabe der Menschen an öffentlichen Gütern zu gewährleisten. Dies kann Hilfen beim Aufbau von Polizei und Sicherheitskräften als legitimen Inhabern staatlicher Gewalt erfordern, in zu rechtfertigenden Fällen auch die Lieferung von Waffen und Ausrüstung. Eine solche Lieferung kann aber nur dann erfolgen,

wenn Sicherheitskräfte einer wirksamen gesellschaftlichen Kontrolle unterliegen und eine hohe Wahrscheinlichkeit gegeben ist, dass sie zur Bewahrung oder Durchsetzung eines gesellschaftlich legitimierten Gewaltmonopols eingesetzt werden. Dies gilt ebenfalls für die Weitergabe von Waffen und militärischer Ausrüstung bei internationalen Friedensmissionen. Die Bedingung von Sicherheit verhält sich somit komplementär, aber nicht übergeordnet zu einem Leben in friedlichen und gerechten Verhältnissen.

(1.09) Die Anwendung der Kriterien verlangt bei rüstungsexportpolitischen Entscheidungen eine zeitlich wie sachlich weiter reichende Perspektive, als sie in der Regel in Lieferländern bei der Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen zum Zuge kommt. Aktualismus ist in dieser Sache ein falscher Ratgeber. Sollen die genannten Kriterien praktisch wirksam werden, müssen die Verfahren der Genehmigungspraxis parlamentarisch transparent und korruptionsfest sein. Sie müssen mit wirksamen Außenwirtschaftsprüfungen und Endverbleibskontrollen sowie in den Unternehmen mit verlässlichen Systemen zur Überprüfung der Regelkonformität (Compliance Managementsystemen) ausgerüstet werden.

2 Trends im weltweiten Waffen- und Rüstungshandel

2.1 Entwicklungen des internationalen Waffenhandels

(2.01) Sowohl nationale Berichte der EU-Mitgliedsstaaten als auch der jährliche Bericht der Arbeitsgruppe Rüstungsexporte des Europäischen Rates weisen erhebliche Lücken in Erhebung und Darstellung von relevanten Daten auf, was einen Vergleich der einzelstaatlichen Rüstungsausfuhren erschwert. Zur Einschätzung der Dynamik des Weltrüstungshandels, zur Identifizierung möglicher neuer Trends sowie zur Bewertung der deutschen Position sind unabhängige Studien und Berichte daher unverzichtbare Informationsquellen.

Zu den weltweit verlässlichsten Quellen gehört die jährliche Erhebung des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). Ihre Zahlen zum weltweiten Waffenhandel sind transparent und dadurch überprüfbar, sie weisen eine hohe Kontinuität auf und sind darüber hinaus von Neutralität geprägt. Bei der unabhängigen Erfassung von Kriegswaffen und Rüstungsgütern wendet das Friedensforschungsinstitut SIPRI andere Berechnungs- und Erhebungsmethoden als die offiziellen Regierungsberichte an. SIPRI wertet Informationen über die weltweiten Rüstungsexporte in allgemein zugänglichen Quellen wie internationalen und nationalen Statistiken, Zeitschriften sowie Publikationen von Rüstungsherstellern aus. SIPRI versucht zudem den Schwankungen auf dem Weltrüstungsmarkt dadurch gerecht zu werden, indem es stets einen Fünfjahreszeitraum abbildet. So sind die Gegenüberstellung der verschiedenen Studien und ein direkter Vergleich mit den nationalen Rüstungsexportberichten und dem EU-Jahresbericht zu Rüstungsausfuhren nur sehr bedingt möglich. In einer Gesamtschau liefern die Berichte von SIPRI jedoch wertvolle Informationen zu allgemeinen Trends.

Immer wieder wird seitens staatlicher Stellen Kritik an unabhängigen Erhebungen zum weltweiten Rüstungshandel geübt. Unabhängige Erhebungen zum weltweiten Waffenhandel können aber nicht mit dem Verweis auf andere statistische Methoden pauschal zurückgewiesen werden, vielmehr

müssen ggf. Unstimmigkeiten und Fehler im Einzelnen benannt und offiziellen Zahlen gegenüber gestellt werden.

Trotz der oben genannten Einschränkungen gelten die Daten von SIPRI daher für die Bewertung von Deutschlands Position im weltweiten Rüstungshandel als relevant und zuverlässig.⁵

Eine verlässliche Quelle zum weltweiten Waffenhandel war auch der jährliche Bericht des Congressional Research Service „Conventional Arms Transfers to Developing Nations“. Leider hat der Congressional Research Service seine Erhebungen eingestellt, wodurch eine wichtige Quelle zur unabhängigen Überprüfung und zur Darstellung globaler Trends nicht länger zur Verfügung steht.

(2.02) SIPRI hat am 17. März 2014 die aktuellen Daten zum weltweiten Rüstungshandel vorgelegt. Allem Wissen über regionale Rüstungswettläufe, die Verschuldungsproblematik und Kriegsrisiken oder sogar bewaffnete Konflikte wie in Syrien zum Trotz hat sich die Zahl der globalen Waffentransfers im Zeitraum zwischen 2009 und 2013 gegenüber dem vorangegangenen Vierjahreszeitraum (2004 bis 2008) erneut um 14 Prozent erhöht.⁶ Zum wiederholten Male liegt der deutsche Anteil am weltweiten Rüstungshandel bei 7 Prozent, wodurch in Medien, Öffentlichkeit und Politik weiterhin ausreichend Anlass zur Diskussion um Deutschlands Rolle als weltweit drittgrößter Rüstungsexporteur gegeben ist.

⁵ Die spezifischen Methoden zur Erfassung des internationalen Waffenhandels müssen in Betracht gezogen werden, wenn die Zahlen von SIPRI für einen Vergleich herangezogen werden. Für die Berechnung werden ausschließlich konventionelle Großwaffensysteme erfasst, wodurch es zu abweichenden Zahlen im Gegensatz zu offiziellen Zahlen kommen kann. Siehe auch: GKKE-Rüstungsexportbericht 2007, Bonn/Berlin 2008, S. 23 und 33; GKKE-Rüstungsexportbericht 2010, Bonn/Berlin 2011, S. 34f.

⁶ Pieter D. Wezeman/Simon T. Wezeman, Trends in international arms transfers, 2013, Stockholm, March 2014 (SIPRI Fact Sheet).

Liefer- und Abnehmerstaaten

Die wichtigsten Liefer- und ihre Abnehmerstaaten (2009 – 2013)

Lieferstaaten	Anteil am Welt- rüstungshandel	Wichtigste Abnehmer
USA	29%	Australien (10%), Südkorea (10%), VAE (9%)
Russland	27%	Indien (38%), China (12 %), Algeri- en (11%)
Deutschland	7%	USA (10%), Griechenland (8%), Is- rael (8%)
China	6%	Pakistan (47%), Bangladesch (13%), Myanmar (12%)
Frankreich	5%	China (13%), Marokko (11%), Sin- gapur (10%)

(Quelle: SIPRI Fact Sheet, March 2014)

(2.03) Die größten Importeure zwischen 2009 und 2013, gemessen an ihrem Anteil am Weltrüstungshandel, waren Indien (14 Prozent), China (5 Prozent), Pakistan (5 Prozent), Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) (4 Prozent), Saudi-Arabien (4 Prozent), USA (4 Prozent), Australien (4 Prozent), Südkorea (4 Prozent), Singapur (3 Prozent) und Algerien (2 Prozent). Gerade Indien hat in den letzten Jahren seine Position als weltweit größter Rüstungsimporteur untermauert und seine Lieferanten diversifiziert.

Die fünf größten Abnehmer- und ihre wichtigsten Lieferstaaten für Rüstungstransfers (2009 – 2013)

Empfänger	Anteil am Weltrüstungshandel	Wichtigste Lieferstaaten (Anteil an Gesamtlieferungen)
Indien	14%	Russland (75%), USA (7%), Israel (6%)
China	5%	Russland (64%), Frankreich (15%) ⁷ , Ukraine (11%)
Pakistan	5%	China (54%), USA (27%), Schweden (6%)
VAE	4%	USA (60%), Russland (12%), Frankreich (8%)
Saudi-Arabien	4%	Großbritannien (44%), USA (29%), Frankreich (6%)

(Quelle: SIPRI-Fact Sheet, March 2013)

(2.04) Mit 47 Prozent ist Asien (einschließlich Ozeanien) die größte Empfängerregion von Waffenlieferungen im Zeitraum 2009 bis 2013, gefolgt von dem Nahen und Mittleren Osten (19 Prozent), Europa (14 Prozent), Amerika (10 Prozent) und Afrika (9 Prozent). In diesem Zeitraum haben Rüstungstransfers in alle Regionen bis auf Europa zugenommen. So sank der Anteil Europas am weltweiten Rüstungshandel um 25 Prozent gegenüber dem Zeitraum von 2004 bis 2008. In Europa gehören Großbritannien, Aserbaidschan und Griechenland zu den größten Waffenimporteuren. Aufgrund der territorialen Streitigkeiten mit Armenien erhöhte Aserbaidschan seine Waffenimporte (zu 80 Prozent aus Russland) zwischen 2009

⁷ Obwohl gegen China weiterhin ein Waffenembargo der Europäischen Union verhängt ist, hat Frankreich im Jahr 2012 laut dem EU-Rüstungsexportbericht die Ausfuhr von Rüstungsgütern im Wert von 147 Millionen Euro genehmigt und war damit für 85 Prozent aller Ausfuhren der EU-Mitgliedsstaaten nach China verantwortlich. Dies umfasst auch Lieferungen von Überwachungstechnologie (ML 15) im Wert von 61 Millionen Euro. Laut SIPRI umfassten die französischen Exporte in den vergangenen Jahren u.a. Dieselmotoren und Helikopter.

und 2013 um 378 Prozent gegenüber dem Zeitraum 2004 bis 2008. Zusätzlich zeigt sich insbesondere in Osteuropa eine Tendenz, ausgemustertes Material anstatt neuer Waffen zu kaufen. Viele Staaten importieren Waffen aus westeuropäischen oder nordamerikanischen Überschussbeständen, die im Zuge der Finanzkrise immer größer geworden sind. Zusätzlich hat die Krise in der Ukraine zahlreiche osteuropäische Staaten zur Aufrüstung animiert. In Zukunft werden sie verstärkt auf eine Modernisierung ihrer Streitkräfte abzielen.

Die Staaten Asiens haben ihre Position als größte Rüstungsimporteure auf dem Weltmarkt gefestigt und ihren Anteil an Waffenimporten zwischen 2009 und 2013 gegenüber dem Zeitraum 2004 bis 2008 um 34 Prozent gesteigert, wobei der Großteil davon nach Südasien gelangt. Indien hat zwischen 2009 und 2013 seinen Platz als weltweit größter Importeur behauptet und im Vergleich zum davorliegenden Vierjahreszeitraum (2004 bis 2008) seine Waffenimporte um 111 Prozent erhöht. Indien bezieht dabei einen Großteil seiner Rüstungsgüter aus Russland. Wie auch im Vorjahr liegt China mit einem Anteil von fünf Prozent am weltweiten Rüstungsmarkt auf Platz zwei, gemeinsam mit Pakistan, dessen Waffenimporte zwischen 2009 und 2013 um 119 Prozent gegenüber dem Zeitraum von 2004 bis 2008 angestiegen sind. China ist jedoch inzwischen nicht mehr nur ein großer Importeur von Waffen, sondern avancierte darüber hinaus auch zum viertgrößten Waffenexporteur, wodurch es Frankreich auf den fünften Rang verdrängte und Großbritannien auf den sechsten Platz fiel. Ein weiterhin treibender Faktor für Rüstungsbeschaffungen in Südostasien bleiben die zahlreichen ungelösten Territorialkonflikte im Südchinesischen Meer zwischen China, den Philippinen und Vietnam sowie einiger anderer Länder.⁸ Neben anderen Konflikten nahmen im Jahr 2013 die Spannungen zwischen Nord- und Südkorea erneut zu. Während Nordkorea einem UN-Waffenembargo unterliegt, ist Südkorea im Zeitraum zwischen 2009 und

⁸ Vgl. Oliver Bräuner, Rüstungstransfers ins maritime Südostasien – Wettrüsten oder Proliferation?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 40-41, 2014, S. 22-28.

2013 immerhin zum weltweit achtgrößten Waffenimporteure avanciert. Achtzig Prozent seiner Waffenlieferungen erhielt Südkorea aus den USA. Ein Großteil der Beschaffungen richtet sich auf die Abwehr möglicher nordkoreanischer Angriffe.

Rüstungstransfers nach Afrika sind im Zeitraum zwischen 2009 und 2013 im Vergleich zu den vorangegangenen fünf Jahren (2003 – 2008) um 53 Prozent gestiegen. Ein Großteil der Waffenimporte geht auf nordafrikanische Staaten wie Algerien (36 Prozent) und Marokko (22 Prozent) sowie den Sudan (9 Prozent) zurück. Im Zeitraum 2009 bis 2013 ist der Importanteil des Sudans um 35 Prozent gestiegen; einige dieser Rüstungsgüter (insbesondere Kampfflugzeuge und Panzer) wurden an der Grenze zum Südsudan und in der Konfliktregion Darfur eingesetzt. Besonders dramatisch sind die Waffenkäufe angesichts der anhaltenden gewaltsamen Auseinandersetzungen in der Region.

Waffenlieferungen in den Nahen und Mittleren Osten gelangten überwiegend in die Vereinigten Arabischen Emirate, nach Saudi-Arabien und in die Türkei. Bedeutendster Exporteur für die Staaten der Region sind die USA, die für 42 Prozent der Waffenlieferungen verantwortlich sind. Israel bezog zwischen 2009 und 2013 überwiegend Waffen aus Deutschland und den USA, wobei der hohe Wert Deutschlands auf die U-Boot-Lieferungen der letzten Jahre zurückzuführen ist.⁹

Auf dem amerikanischen Kontinent stieg die Anzahl importierter Waffen zwischen 2009 und 2013 um zehn Prozent gegenüber dem vorherigen Untersuchungszeitraum, wenngleich der Anteil am Weltrüstungshandel um einen Prozent zurückging und nun bei zehn Prozent liegt. Die USA sind weiterhin der größte Importeur in der Region und sechstgrößter Käufer in der Welt. Zweitgrößter Importeur und größter Käufer des südamerikanischen Kontinents ist Venezuela. Daneben ist Brasiliens Anteil am weltwei-

⁹ http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php (abgerufen am 30. September 2014).

ten Rüstungshandel um 65 Prozent zwischen 2009 und 2013 im Vergleich zum Zeitraum 2004 bis 2008 gestiegen. Trotz überwiegend guter Beziehungen zu seinen Nachbarn hat das Land in den letzten Jahren einige umfassende und große Beschaffungsvorhaben angestoßen, die zu einer deutlichen Steigerung der militärischen Kapazitäten führen dürften. Dahinter steht neben einer fälligen Modernisierung des teilweise veralteten Materials auch die militärische Untermauerung geopolitischer Aspirationen. Ein wichtiges Element brasilianischer Rüstungspolitik ist das Interesse an moderner Rüstungstechnologie. Die Fußballweltmeisterschaft im Sommer 2014 und die anstehenden Olympischen Spiele 2016 treiben ebenfalls die Aufrüstung des Landes an. Neben Brasilien hat auch Kolumbien seine Waffenimporte fortgesetzt, um die Waffen insbesondere gegen innerstaatliche Rebellengruppen einzusetzen.

Anteil der Weltregionen am Weltrüstungshandel (2009 – 2013)

Weltregion	Anteil am Weltrüstungshandel	Größte Abnehmer
Afrika	9%	Algerien, Marokko, Sudan
Amerika	10%	USA, Venezuela
Asien und Ozeanien	47%	Indien, China, Pakistan
Europa	14%	Großbritannien, Aserbaidshan, Griechenland
Naher/Mittlerer Osten	19%	VAE, Saudi-Arabien, Türkei

(Quelle: SIPRI-Fact Sheet, March 2014)

(2.05) SIPRI betont die zahlreichen Beschaffungen im maritimen Bereich sowohl in Afrika als auch in Asien. In Afrika unternehmen zahlreiche Staaten, die über weitreichende Küstengewässer verfügen, enorme Anstrengungen, ihre lange vernachlässigten Seestreitkräfte zu modernisieren. Ihr

selbsterklärtes Ziel ist die Bekämpfung der Piraterie und organisierter Kriminalität, des Schmuggels sowie der illegalen Fischerei. Teilweise sind auch regionale Rivalitäten Motive für Beschaffungsmaßnahmen. Größtenteils handelt es sich bei den Beschaffungen um Küstenpatrouillenboote oder Aufklärungsflugzeuge. Die verschiedenen Schiffe für Nigeria, Ghana, Kenia oder Mosambik kommen aus europäischen Staaten, einschließlich Deutschland, den USA und vermehrt auch aus China.

Auch in Asien findet eine starke Aufrüstung der Seestreitkräfte statt, die besonders von den Territorialstreitigkeiten im Süd- und Ostchinesischen Meer angeheizt wird. Neben größeren Kriegsschiffen liegt besonders die Beschaffung von U-Booten im Interesse vieler Staaten. Neben China, das eine ganze Palette neuer U-Boote entwickelt, ist die geplante Beschaffung von 12 U-Booten der australischen Marine eine der Größten in der Region. Aber auch Staaten wie Indien, Südkorea, Singapur und Indonesien gehören zu den Käufern. Dabei kommen viele dieser U-Boote aus Frankreich, Spanien und Deutschland.¹⁰

2.2 Entwicklung der Rüstungsexporte in der Europäischen Union

(2.06) Im Jahr 2012 setzte sich in den EU-Mitgliedsstaaten der Trend steigender Rüstungsexporte fort. Inzwischen haben die Rüstungsausfuhren aus den EU-Mitgliedsstaaten fast wieder das Niveau aus dem Jahr 2009 erreicht, als sie auf einem historischen Höchststand von über 40,3 Milliarden Euro angelangten (2012: 39,8 Mrd. Euro). Dabei weisen insbesondere Frankreich und Spanien deutlich gestiegene Rüstungsexporte auf. Ein Großteil der Exporte geht auf die Aktivitäten der europäischen Rüstungsunternehmen zurück und nur vereinzelt handelt es sich hier um den Export von staatlichen Überschussbeständen. Immerhin hat die europäische Rüstungsindustrie im Jahr 2012 einen Gesamtumsatz von 96 Milliarden

¹⁰ Vgl. auch: Jan Grebe, Europäische Rüstungsexporte nach Südostasien, in: Zeitschrift für Südostasien, Nr. 3, 2013, S. 8-9.

Euro erzielt und beschäftigt in ganz Europa rund 400.000 Menschen.¹¹

Ausfuhrgenehmigungen von relevanten rüstungsexportierenden EU-Staaten¹² (Angaben in Mio. Euro)

	2008	2009	2010	2011	2012
Frankreich	10.557,9	12.668,0	11.181,8	9.991,5	13.760,3
Deutschland ¹³	5.788,2	5.043,4	4.754,1	5.414,5	4.703,9
Italien	5.661,1	6.692,6	3.251,4	5.261,7	4.160,1
Niederlande	1.257,7	1.314,7	921,9	415,7	941,0
Spanien	2.526,4	3.193,4	2.238,4	2.871,2	7.694,5
Schweden	1.158,9	1.097,4	1.402,2	1.188,6	1.099,3
Großbritannien	2.466,1	3.461,8	2.836,8	7.002,5	2.664,1
<i>EU: insgesamt</i>	<i>33.499,7</i>	<i>40.302,1</i>	<i>31.722,9</i>	<i>37.524,8</i>	<i>39.862,7</i>

(2.07) Weiterhin trifft die Sparpolitik innerhalb der Europäischen Union auch den Verteidigungssektor, wobei die Kürzung der Ausgaben nach heftigen Einschnitten 2011 deutlich abgemildert wurde. Die Beschaffungsausgaben insgesamt sind innerhalb der EU-Länder, die auch der NATO angehören, seit mehreren Jahren rückläufig. Zwischen 2010 und 2013 sind sie um mehr als zehn Milliarden US-Dollar auf 50 Milliarden US-Dollar gefallen. Angesichts der noch immer angespannten Haushaltslage in vielen eu-

¹¹ European Commission, A New Deal for European Defence. Towards a More Competitive and Efficient Defence and Security Sector, Brussels, June 2013, S. 7.

¹² Die Daten basieren auf Angaben der Europäischen Union: EU-Jahresberichten gemäß der operativen Bestimmung 8 des EU-Gemeinsamen Standpunktes zur Ausfuhr und Kontrolle von Militärtechnologie und Militärgüter (944/2008/GASP), abrufbar unter: www.ruestungsexport.info. Da die Daten für die EU-Bericht durch die einzelnen Mitgliedsstaaten immer noch unterschiedlich erhoben und nicht alle Lizenztypen abgebildet werden, sind die Daten nur begrenzt untereinander zu vergleichen. Eine einheitliche Berichterstattung ist grundlegende Voraussetzung für mehr Transparenz.

¹³ Im Bericht der Europäischen Union werden nur die Einzelausfuhrgenehmigungen für Deutschland erfasst, wodurch die Daten mit der Gesamtsumme (Einzel- und Sammelausfuhrgenehmigungen) des jährlichen Rüstungsexportberichts der Bundesregierung nicht übereinstimmen.

europäischen Staaten ist anzunehmen, dass sich dies in Zukunft nur langsam ändern wird. Überwiegend werden die Verteidigungshaushalte wahrscheinlich ein weiteres Jahrzehnt unter dem Einfluss der Finanzkrise stehen.¹⁴ Die Krise in der Ukraine und das Verhältnis zu Russland dürften die Sparbemühungen in einigen europäischen Staaten umkehren. Entgegen dem Trend haben allerdings bereits einige Staaten vor dem Hintergrund dieser Krise angekündigt, ihre Verteidigungshaushalte wieder zu erhöhen. Schweden hat beispielsweise öffentlich gemacht, seine Ausgaben in den nächsten zehn Jahren deutlich steigern zu wollen, und rekurriert explizit auf die Krise in der Ukraine und das sich verschlechternde Verhältnis zu Russland.¹⁵ Auf ihrem Gipfel in Wales im September 2014 erneuerte die NATO die Forderung, die Verteidigungsausgaben der Mitgliedsstaaten auf zwei Prozent des Bruttoinlandsproduktes zu erhöhen. Explizit verwies der damals noch amtierende NATO-Generalsekretär Rasmussen auf die militärischen Aktionen Russlands in der Ukraine.¹⁶ Experten hegen indes Zweifel an der Sinnhaftigkeit dieses Ziels, da es sich dabei um eine schlichte Steigerung der Ausgaben handelt und weniger um die Orientierung an sicherheitspolitischen Notwendigkeiten oder Herausforderungen.¹⁷

¹⁴ Claudia Major/Christian Mölling, The Dependent State(s) of Europe: European Defence in Year Five of Austerity, in: Sven Biscop/Daniel Fiott (Hrsg.): The State of Defence in Europe: State of Emergency?, Egmont Paper 62, Academia Press, November 2013, S. 13.

¹⁵ DefenseNews, 22. April 2014.

¹⁶ Tagesschau.de, 7. September 2014.

¹⁷ Christian Mölling, Die Zwei-Prozent-Illusion der Nato. Deutschland sollte das Bündnis zu mehr Effizienz anregen, SWP-Aktuell, August 2014.

Beschaffungsausgaben der europäischen NATO Staaten, 2009 bis 2013¹⁸ (Angaben in konstanten Mio. US-Dollar (2011))

	2009	2010	2011	2012	2013
Beschaffungsausgaben	59.448	60.161	51.790	50.805	50.042 ¹⁹
Veränderungen in Prozent zum Vorjahr	0,4	1,2	-13,9	-1,9	-1,5

(2.08) Der Druck auf die europäische Rüstungsindustrie nimmt weiter zu. Ein Weg, diesen Druck zu kompensieren, führt über die Ausweitung der Rüstungsexporte an außereuropäische Staaten. Die Staaten sind jedoch in unterschiedlichem Maße von Exporten an Drittstaaten abhängig. Aber es wird deutlich, dass nicht mal ein Drittel aller genehmigten Rüstungsausfuhren innerhalb der EU abgewickelt werden. Fast 70 Prozent der Ausfuhren 2012 gingen in Nicht-EU-Staaten (2011: 39 Prozent²⁰). Auffällig ist, dass Frankreich lediglich 16 Prozent seiner Rüstungsausfuhren innerhalb der EU tätigt, während Spanien immerhin über 70 Prozent seiner Rüstungsgeschäfte mit EU-Staaten abwickelt. Die Niederlande und Bulgarien liefern ebenfalls nur in geringem Umfang Rüstungsgüter an EU-Staaten.

¹⁸ Die Daten entstammen der offiziellen NATO Mitteilung über die Verteidigungsausgaben:
http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_topics/20140224_140224-PR2014-028-Defence-exp.pdf (abgerufen am: 29. Juli 2014).

¹⁹ Die Zahlen für 2013 enthalten keine Angaben zu den Beschaffungsausgaben Spaniens, da diese nicht an die NATO gemeldet wurden.

²⁰ Vgl. Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE), GKKE-Rüstungsexportbericht 2013, Bonn/Berlin 2014, S. 32f.

Rüstungsexporte an EU-Mitgliedsstaaten im Verhältnis zu allen Rüstungsausfuhren für 2012²¹ (Angaben in Mio. Euro)

	Gesamtvolumen aller Rüstungs- exporte (1)	Ausfuhren an EU Mitglieds- staaten (2)	Anteil der Ausfuhren an EU- Mitgliedsstaaten in Prozent (1/2)
Belgien	969	260	26,8
Bulgarien	349	26	7,4
Dänemark	221	57	25,8
Deutschland ²²	4.703	971	20,6
Finnland	57	34	59,6
Frankreich	13.760	2.187	15,9
Griechenland	339	189	55,8
Irland	47	18	38,3
Italien	4.160	1.626	39,1
Niederlande	941	80	8,5
Österreich	1.554	559	36,0
Polen	633	73	11,5
Spanien	7.694	5.515	71,7
Schweden	881	241	27,4
Tschechien	265	46	17,4
Ungarn	269	60	22,3
Vereinigtes Kö- nigreich	2664	451	16,9
<i>Gesamt</i>	<i>39.862</i>	<i>12.525</i>	<i>31,4</i>

²¹ Die Daten basieren auf Angaben der Europäischen Union: EU-Jahresberichte gemäß der operativen Bestimmung 8 des EU-Gemeinsamen Standpunktes zur Ausfuhr und Kontrolle von Militärtechnologie und Militärgütern (944/2008/GASP), abrufbar unter: www.ruestungsexport.info

²² Im Bericht der Europäischen Union werden nur die Einzelausfuhrgenehmigungen für Deutschland erfasst, wodurch die Daten mit der Gesamtsumme (Einzel- und Sammelausfuhrgenehmigungen) des jährlichen Rüstungsexportberichts der Bundesregierung nicht übereinstimmen.

(2.09) So bleibt auch auf der europäischen Ebene die Frage, wie bei einer sinkenden Nachfrage innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten die Regierungen mit der Ausweitung der Rüstungsexporte an Drittstaaten umgehen sollen. Der Markt in Europa für konventionelle Großwaffensysteme, wie beispielsweise für Kampfpanzer oder andere Landsysteme, ist übersättigt. Trotzdem scheinen neben Deutschland auch andere europäische Staaten politisch nicht gewillt, entsprechende Produktionskapazitäten abzubauen. Noch immer gilt hier der Vorrang seitens der Nationalstaaten: aus sicherheitspolitischen Überlegungen heraus wollen sie bei der Beschaffung von Verteidigungsgütern möglichst unabhängig sein. Dabei drängt selbst die Europäische Kommission hier auf eine stärkere Kooperation innerhalb der Rüstungsindustrie, um die verfügbaren Ressourcen besser zu nutzen.²³ Aber noch immer kennzeichnet die europäische Rüstungsindustrie eine hohe Fragmentierung und starke Konkurrenz. Nur im Luftfahrtbereich gibt es eine wirkliche Zusammenarbeit. Dadurch entsteht zusätzlicher Exportdruck in den einzelnen Staaten. Anstatt Wege der Konsolidierung oder der Konversion einzuschlagen, entwickeln Rüstungsunternehmen neue Modelle, um außereuropäische Märkte besser zu erschließen. Dafür werden auch Kooperationsmodelle mit außereuropäischen Unternehmen eingegangen. Ein Beispiel ist der französische Hersteller DCNS, der mit einem brasilianischen Unternehmen ein Joint Venture zur Produktion von vier U-Booten gegründet hat.

Eine Aufrechterhaltung der Produktionskapazitäten oder gar eine Expansion, die nur durch eine deutliche Ausweitung der Rüstungsexporte an Drittstaaten kompensiert werden kann, ist jedoch der falsche Weg.²⁴

²³ European Commission, A New Deal for European Defence. Towards a More Competitive and Efficient Defence and Security Sector, Brussels, June 2013, S. 8.

²⁴ Marcel Dickow/Detlef Buch, Europäische Rüstungsindustrie: Kein Heil im Export, SWP-Aktuell 13, März 2012.

2.3 Die deutsche Position im weltweiten Waffenhandel

(2.10) Die deutschen Ausfuhren von konventionellen Großwaffen und Komponenten (z.B. Dieselmotoren) sind zwischen 2009 und 2013 nach Angaben von SIPRI um 24 Prozent (verglichen mit dem Zeitraum zwischen 2004 und 2008) zurückgegangen. Zwischen 2009 und 2013 lag der deutsche Anteil am weltweiten Waffenhandel bei sieben Prozent und ist damit gegenüber 2008 bis 2012 gleich geblieben. Verglichen mit dem Zeitraum zwischen 2004 und 2008, in dem der deutsche Anteil noch zehn Prozent betrug, ist er um drei Prozentpunkte gesunken. Verantwortlich für den großen Weltmarktanteil in den vergangenen Jahren waren umfangreiche Aufträge für Schiff- und Landsysteme (z.B. gepanzerte Fahrzeuge).²⁵ Angesichts des jüngsten Geschäfts mit Katar, den möglichen Geschäften mit Saudi-Arabien und dem Verkauf von Fregatten an Algerien ist es jedoch möglich, dass der Weltmarktanteil in den kommenden Jahren wieder steigen wird. SIPRI weist darauf hin, dass die Auftragsbücher deutscher Rüstungsfirmen gut gefüllt sind. Mit Stand Ende 2013 lagen Aufträge für insgesamt 23 U-Boote vor; die Bestellungen umfassen auch insgesamt 280 Panzer.²⁶

(2.11) SIPRI hat insgesamt zwischen 2009 und 2013 deutsche Exporte von Großwaffensystemen an 60 Staaten registriert, darunter an Algerien, Brasilien, Brunei, Chile, China²⁷, Kolumbien, Ghana, Indonesien, Irak, Saudi-Arabien und Singapur. Mit 34 Prozent des Gesamtwertes der erfassten deutschen Rüstungsausfuhren stand der Schiffsexport zwischen 2009 und 2013 erneut an erster Stelle (zwischen 2008 und 2012: 34 Prozent), gefolgt von Landsystemen (gepanzerte Fahrzeuge), die 26 Prozent aller

²⁵ SIPRI Arms Transfers Database (29. Juli 2014) (<http://sipri.org/research/armaments/transfers/databases/armstransfers>)

²⁶ Pieter D. Wezeman/Simon T. Wezeman, Trends in international arms transfers, 2013, Stockholm, March 2014 (SIPRI Fact Sheet).

²⁷ Laut SIPRI umfasst dies die Lieferung von MTU-883 Dieselmotoren.

Waffenausfuhren ausmachten (zwischen 2008 und 2012: 31 Prozent).

Nach SIPRI-Recherchen lieferte Deutschland im Jahr 2013 zwei Do-228-212NG Marineüberwachungsflugzeuge nach Bangladesch, die ersten Zehn der 34 Gepard Flugabwehrpanzer an Brasilien, die ersten zwei der 103 Leopard Kampfpanzer nach Indonesien sowie die ersten 24 Fuchs Spürpanzer nach Algerien.

Einordnung und Bewertung der deutschen Position

(2.12) Deutschland kann seine Position auf dem Weltrüstungsmarkt als einer der größten Rüstungsexporteure halten. Laut SIPRI steht Deutschland an dritter Position, wobei der Weltmarktanteil in den letzten Jahren rückläufig war. Die Zahlen der EU legen indes eine andere Rangfolge dar. Dort liegt Frankreich deutlich vor Deutschland (selbst wenn man für Deutschland die Sammelausfuhrgenehmigungen hinzunimmt). Die unterschiedliche Rangfolge ist das Ergebnis verschiedener Berechnungsmethoden.

Zahlreiche Geschäfte der jüngsten Vergangenheit bestätigen das kontinuierliche Interesse an deutscher Rüstungstechnologie. Zwar dürfte die derzeitige Diskussion um eine strengere Auslegung der Exportrichtlinien in Deutschland mit kritischem Blick aus vielen interessierten Ländern verfolgt werden, ihr Interesse an dem Kauf deutscher Rüstungsgüter dürfte dadurch aber nicht gehemmt werden – allenfalls die Frage nach der Verlässlichkeit bei Lieferungen oder der Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen dürfte viele Staaten beim Kauf umtreiben.

1. Deutschland ist weiterhin einer der weltweit größten Rüstungsexporteure und gehört zusammen mit anderen EU-Staaten, die insgesamt einen Exportanteil von etwa 27 Prozent auf dem Weltmarkt erreichten (2009-2013), zu den zentralen Akteuren auf dem Weltrüstungsmarkt. Zwar ist der europäische Anteil im Vergleich zum Zeitraum von 2008 bis 2012 um einen Prozentpunkt gefallen, aber die Nachfrage nach europäischen Rüstungsgütern wird auch durch Chinas Aufstieg als Rüstungsexporteur nicht geschmälert.

2. Der Anteil der Kriegswaffenexporte beläuft sich auf etwa 0,1 bis 0,2 Prozent am deutschen Außenhandel, wobei er 2013 bei 0,09 Prozent lag. Bezogen auf den Wert der gesamten deutschen Ausfuhren ist der Umfang der Rüstungsexporte laut Angaben der Bundesregierung jedoch gering: er liegt in etwa bei einem Prozent. Angesichts der üblichen Fluktuationen auf dem internationalen Waffenmarkt und den zahlreichen offenen Bestellungen, könnte der Anteil in den kommenden Jahren jedoch wieder zunehmen.
3. Weiterhin setzen der Umbau und die Reduzierung des deutschen Militärs im Zuge der Bundeswehrstrukturreform große Mengen an Waffen und Rüstungsgütern frei. Immer häufiger gehen diese Waffen an Drittstaaten und werden nicht mehr nur an andere NATO- und EU-Staaten verkauft. Die Nachfrage nach ausgemusterten Waffen und Rüstungsgütern der Bundeswehr ist hoch, wie das jüngste Geschäft über den Verkauf von Kampf- und Schützenpanzern nach Indonesien oder die Weitergabe von Flugabwehrpanzern des Typs Gepard an Brasilien verdeutlichen. Auch bei der Ausstattung kurdischer Gruppen wurde auf altes Bundeswehrmaterial zurückgegriffen.
4. Neben den Bündnispartnern, die in den letzten Jahren immer mehr an Bedeutung als Abnehmer deutscher Rüstungsgüter verloren haben, weil auch sie von Sparzwängen betroffen sind, werden immer stärker solche Staaten zu den wichtigsten Abnehmern deutscher Rüstungsgüter, die über umfassende und ausreichende finanzielle Ressourcen verfügen. Sie haben Interesse an Komponenten für komplexe Waffensysteme, weil sie entweder in regionale Rüstungsdynamiken involviert sind oder sich im Zentrum internationaler Spannungen befinden.
5. Der Stellenwert von Technologietransfers an Staaten, die am Aufbau einer eigenen Rüstungsindustrie als Teil ihrer Industrialisierungsstrategie interessiert sind, nimmt zu. Auch Deutschland ist an diesen Transfers beteiligt, wie der Aufbau einer Produktionsstätte für Fuchs Spürpanzer in Algerien zeigt. Dieser Aufbau von Rüstungskapazitä-

ten kann jedoch dazu führen, dass einzelne Staaten neu auf den Weltrüstungsmarkt drängen und dort selber zu Anbietern von Rüstungsgütern werden.

Da auch andere Staaten bereitwillig Technologietransfers leisten, sieht sich Deutschland einer doppelten Konkurrenz auf dem Weltrüstungsmarkt ausgesetzt – einerseits durch die „Newcomer“ und andererseits durch diejenigen, die ihnen neue Technologien verfügbar machen. Dadurch entsteht für traditionelle Rüstungsanbieter eine ambivalente Situation. Einerseits geht es um den Zugang zu neuen Märkten, andererseits haben Unternehmen aber kein Interesse daran, den Technologievorsprung gegenüber anderen Staaten zu verlieren.²⁸ Auch wenn man sich mit dieser Konkurrenzsituation verstärkt auseinandersetzen und schauen muss, was dies für die deutsche Rüstungsindustrie bedeutet, darf sie keineswegs als Argument für mehr deutsche Lieferungen gelten. Vielmehr wird hierdurch dringlich die Frage nach den Exportkriterien und einem international verbindlichen Kontrollregime (ATT) aufgeworfen.

²⁸ Heiko Borchert/ Ralph Thiele, Rüstungsindustrie im Umbruch: Schrumpfende Heimatmärkte und aggressive Schwellenländer erfordern rüstungspolitischen Gestaltungswillen, in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, 7, 2014, 3, S. 381.

3 Deutsche Rüstungsexporte im Jahr 2013

3.1 Rüstungsausfuhren 2013: Genehmigungen, Ausfuhren und Ablehnungen

(3.01) Die folgenden Angaben zu den deutschen Rüstungsexporten im Jahr 2013 stützen sich auf Informationen, die dem „Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2013 (Rüstungsexportbericht 2013)“ vom 11. Juni 2014 entnommen sind.²⁹ Damit hat die Bundesregierung deutlich früher als in den Vorjahren den jährlichen Rüstungsexportbericht vorgelegt. Dies ist ein wichtiger Schritt, den die GKKE ausdrücklich begrüßt.

Die Bundesregierung gibt in ihren Informationen zu den deutschen Rüstungsexporten nur die Werte der erteilten Ausfuhrgenehmigungen bekannt, verbunden mit dem Hinweis auf ihre Erfahrung, dass die tatsächlichen Ausfuhrwerte unter den Genehmigungswerten lägen. Letzteres ist allerdings im Laufe der inzwischen mehr als fünfzehnjährigen Berichterstattung nicht belegt worden.

Die tatsächlich getätigte Ausfuhr erfassen staatliche Stellen derzeit nur von den als „Kriegswaffen“ aufgeführten Gütern. Das Volumen des realen Exports des weitaus größeren Teils der Rüstungstransfers, der sogenannten „sonstigen Rüstungsgüter“, bleibt vage. Außerdem schlüsselt der offizielle deutsche Rüstungsexportbericht die Einzelgenehmigungen nicht im Detail auf, sondern gibt für die Empfängerländer nur Gesamtwerte an. Präzisere Informationen dazu finden sich in den Zusammenstellungen, die der Europäische Rat jährlich zur Umsetzung des Gemeinsamen Standpunktes zum Export von Militärtechnologie und Militärgütern vom 8. Dezember 2008 veröffentlicht. Diese basieren auch auf Auskünften der Bundesregierung. Der EU-Bericht mit Daten aller EU-Mitgliedsstaaten für das

²⁹ Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2013 (Rüstungsexportbericht 2013), abrufbar unter: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/ruestungsexportbericht-2013,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

Jahr 2013 ist erst Ende 2014 oder aber Anfang 2015 zu erwarten.

Im Jahr 2013 hat die Bundesregierung bezogen auf kommerzielle Transfers insgesamt Ausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter und Kriegswaffen im Wert von 8,34 Milliarden Euro erteilt (Summe aus Einzel- und Sammelausfuhrgenehmigungen). Lässt man den bisherigen Höchstwert aus dem vorletzten Jahr (2011: 10,8 Mrd. €) außer Acht, der einer Softwareumstellung im BAFA zuzuschreiben ist, liegt der Gesamtwert für 2013 knapp unterhalb der Spitzenwerte aus den Jahren 2007 (8,72 Mrd. €) und 2012 (8,87 Mrd. €).

Einzelgenehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern

(3.02) Im Jahr 2013 erteilte die Bundesregierung insgesamt 17.280 Einzelausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter im Wert von 5,846 Milliarden Euro. Im Jahr 2012 erreichten 16.380 Einzelausfuhrgenehmigungen ein wertmäßiges Volumen von 4,704 Milliarden Euro. Dies ist ein Anstieg um 1,1 Milliarden Euro und entspricht damit einer Zunahme von rund 24 Prozent. Es ist damit der höchste Wert von Einzelausfuhrgenehmigungen seit 1996.³⁰

Die größten Genehmigungswerte finden sich für Exporte in folgende Staaten:

Algerien	825,7 Mio. €
Katar	673,4 Mio. €
USA	610,7 Mio. €
Saudi-Arabien	361,0 Mio. €
Indonesien	295,7 Mio. €
Israel	266,6 Mio. €
Großbritannien	257,8 Mio. €
Südkorea	207,0 Mio. €
Singapur	205,9 Mio. €

³⁰ Seit 1996 liegen verlässliche Zahlen zu den Einzelausfuhrgenehmigungen vor.

Frankreich	146,6 Mio. €
Italien	135,8 Mio. €
Kanada	133,9 Mio. €
Vereinigte Arabische Emirate	128,7 Mio. €
Spanien	120,7 Mio. €
Indien	107,8 Mio. €
Schweiz	105,2 Mio. €
Niederlande	95,1 Mio. €
Schweden	91,3 Mio. €
Österreich	87,2 Mio. €
Türkei	84,1 Mio. €

Die höchsten Werte erreichten im Jahr 2013 Ausfuhrgenehmigungen für militärische Ketten- und Radfahrzeuge im Wert von 2,345 Milliarden Euro, für militärische Elektronik im Wert von 424 Millionen Euro und neben „Halbzeug zur Herstellung von bestimmten Rüstungsgütern“ (367, 2 Mio. €) auch Bomben, Torpedos und Flugkörper im Wert von 349,2 Millionen Euro. Die Lieferung von Kriegsschiffen umfasste im Jahr 2013 einen Wert von 280,8 Millionen Euro und ist damit gegenüber dem Vorjahr leicht angestiegen (2012: 216,9 Mio. €). Angesichts der Fluktuationen im militärischen Schiffsbau ist es wahrscheinlich, dass dieser Wert in den kommenden Jahren wieder ansteigen wird. Die Lieferung von Fregatten nach Algerien, die mögliche Lieferung von Patrouillenbooten nach Saudi-Arabien sowie die geplante Lieferung von zwei U-Booten nach Singapur sowie eines U-Bootes nach Israel könnten dies begünstigen. Hohe Genehmigungswerte erreichten auch Munition im Umfang von 308,9 Millionen Euro (2012: 297,6 Mio. €) und Handfeuerwaffen im Wert von 285,8 Millionen Euro (2012: 234,4 Mio. €).

Sammelausfuhrgenehmigungen

(3.03) Sammelausfuhrgenehmigungen werden grundsätzlich im Rahmen

von Rüstungsk Kooperationen zwischen NATO- bzw. EU-Staaten erteilt. Diese werden im Hinblick auf Adressaten, Güter und Einzelumfang in den offiziellen Rüstungsexportberichten nicht weiter aufgeschlüsselt. Die Sammelausfuhrgenehmigungen erfassen das Gesamtvolumen, innerhalb dessen während eines mehrjährigen Zeitraums die klar definierten Güter beliebig oft zwischen den zugelassenen Lieferanten und Empfängern im Rahmen eines Gemeinschaftsprojekts transferiert werden können. Der Wert des Rüstungsguts wird bei jedem Transfer von Deutschland in ein anderes Land verbucht. Im Rüstungsexportbericht 2013 hat die Bundesregierung erstmals die Empfängergruppen von Sammelausfuhrgenehmigungen weiter aufgeschlüsselt, auch wenn dies nur begrenzt mit der konkreten Nennung von Staaten oder gar spezifischeren Endabnehmern verbunden ist. Im Jahr 2013 erteilte die Bundesregierung nach offiziellen Angaben 56 Sammelausfuhrgenehmigungen für gemeinsame Rüstungsprojekte im Gesamtwert von rund 2,494 Milliarden Euro. Im Jahr 2012 hatte das Volumen der erteilten Sammelausfuhrgenehmigungen bei 4,172 Milliarden Euro gelegen. Damit ist der Wert gegenüber dem Vorjahr um 40 Prozent gefallen. Angesichts der üblichen Fluktuation bei Rüstungsgeschäften bleibt abzuwarten, ob dies tatsächlich ein dauerhafter Rückgang ist. Die Erfahrungen aus den zurückliegenden Jahren lassen daran Zweifel. Die Bundesregierung gibt an, dass 33 Sammelausfuhrgenehmigungen für „Gemeinschaftsprogramme“ vergeben wurden, die bi- und multinationale Entwicklungs- und Fertigungsprogramme für Dual-Use- und Rüstungsgüter umfassen und an denen die deutsche Bundesregierung beteiligt ist. In 14 Fällen wurden nach offiziellen Angaben Sammelausfuhrgenehmigungen für „regierungsamtliche Kooperationen“ erteilt, die Herstellung und Entwicklung unter staatlicher Beteiligung einschließen. Insgesamt acht Sammelausfuhrgenehmigungen wurden für „sonstige internationale Projekte“ vergeben, worunter insbesondere Kooperationen mit Unternehmen aus Frankreich, Großbritannien, Schweden, Spanien und Italien fallen. Noch immer gibt es Defizite in der Berichterstattung über Sammelausfuhrgenehmigungen, auch wenn mit der genaueren Aufschlüsselung, wie

sich die Genehmigungen auf verschiedene Projektformen aufteilen, eine Verbesserung erreicht werden konnte. Durch die Nennung der Häufigkeit eines Endempfängers in einem bestimmten Empfängerland bei Sammelausfuhrgenehmigungen konnte zumindest das Transparenzniveau erhöht werden. Hier wäre es jedoch hilfreich, konkret den Bezug zwischen den neuerteilten Sammelausfuhrgenehmigungen und den Empfängerländern herzustellen, ebenso wie den Wert der Genehmigungen anzugeben. Es reicht als Begründung nicht aus, dass es keine elektronische Erfassung gibt und die Daten daher händisch zusammengetragen werden müssten. Wenn für die Beantwortung einer schriftlichen Frage eines Bundestagsabgeordneten der Zeitaufwand zu hoch ist³¹, wäre jedoch der jährliche Rüstungsexportbericht der geeignete Ort, um diese Information detailliert aufzuschlüsseln. Auch der Hinweis, dass für den einzelnen Wert keine Angaben gemacht werden können, weil eine „dafür erforderliche Erfassung mit Auswertungsmöglichkeit [nicht] existiert“³², deutet auf die strukturellen Defizite innerhalb des Berichtswesens hin.

Sammelausfuhrgenehmigungen 1996 bis 2013³³

Jahr	Sammelausfuhrgenehmigungen (Werte in Mio. Euro)
1996	2.271
1997	9.189
1998	5.577

³¹ Bundestagsdrucksache 18/1684 vom 4. Juni 2014, Antwort von Staatssekretär Stefan Kapferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Bundestagsabgeordneten Stefan Liebich (Die Linke) auf die schriftliche Frage 6/8.

³² Bundestagsdrucksache 18/1378 vom 6. Mai 2014, Antwort der parlamentarischen Staatssekretärin Brigitte Zypries (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an die Bundestagsabgeordnete Nicole Gohlke (Die Linke) auf die schriftliche Frage 5/3.

³³ Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2013 (Rüstungsexportbericht 2013), <http://www.bmwi.de/BMWi/Außenwirtschaft>

1999	334
2000	1.909
2001	3.845
2002	2.550
2003	1.328
2004	2.437
2005	2.032
2006	3.496
2007	5.053
2008	2.546
2009	1.996
2010	737
2011	5.380
2012	4.172
2013	2.494

(3.04) Auffällig bleibt, dass Sammelausfuhrgenehmigungen nicht nur für Exporte an EU- und NATO-Staaten bzw. ihnen gleichgestellte Länder angewendet werden. Im Jahr 2013 fanden Sammelausfuhrgenehmigungen auch für Exporte an sogenannte Drittländer Anwendung, obwohl die Bundesregierung in der Vergangenheit immer wieder betont hat, dass diese grundsätzlich nur für Ausfuhren an EU- und NATO-Staaten bzw. ihnen gleichgestellte Länder erteilt werden. Im Rüstungsexportbericht 2013 verweist die Bundesregierung jedoch darauf, dass in „geringem Umfang [...] auf Grundlage von SAG auch Drittstaaten beliefert“ werden.³⁴ Als Gründe führt sie vorübergehende Ausfuhren für Erprobungs- und Demonstrationszwecke an. Laut Antwort der Bundesregierung wurden insgesamt 15 Sammelausfuhrgenehmigungen für Exporte an Drittstaaten erteilt. Darunter fallen: Brasilien, Chile, Israel, Republik Korea, Malaysia und

³⁴ Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2013 (Rüstungsexportbericht 2013). S. 22.

Saudi-Arabien.³⁵ Die Bundesregierung hat in der Vergangenheit die Erteilung von Sammelausfuhrgenehmigungen für Rüstungsexporte an Drittstaaten mit Serviceleistungen vor Ort begründet, die etwa Lieferungen von Ersatzteilen für bereits gelieferte Rüstungsgüter vorsehen. Die Ausdehnung von Sammelausfuhrgenehmigungen auf Drittstaaten umfasst möglicherweise nicht nur Serviceleistungen, sondern es ist davon auszugehen, dass Sammelausfuhrgenehmigungen auch für andere gemeinsame Rüstungsvorhaben mit Drittstaaten vergeben werden.

Ausfuhr von Kriegswaffen

(3.05) Nach Feststellung des Statistischen Bundesamtes sind im Berichtsjahr 2013 Kriegswaffen im Wert von insgesamt 933 Millionen Euro exportiert worden. Im Jahr 2012 war dieser Wert auf 946 Millionen Euro beziffert worden. Gegenüber dem Vorjahr ist somit ein leichter Rückgang von 13 Millionen Euro auszumachen.

Dabei werden sowohl kommerzielle Exporte als auch Lieferungen aus Beständen der Bundeswehr erfasst. Letztere haben im Jahr 2013 mit einem Wert von 53,7 Millionen Euro rund sechs Prozent der gesamten Ausfuhren von Kriegswaffen ausgemacht.

Im Jahr 2013 wurden insgesamt Ausfuhrgenehmigungen für Kriegswaffen an Drittstaaten im Wert von 568,1 Millionen Euro erteilt (2012: 559,1 Mio. €). Dies ist ein leichter Anstieg um 9 Millionen Euro. Angesichts der Fluktuationen im Rüstungshandel und der anstehenden Lieferungen von Kampfpanzern an Drittstaaten (Katar, Indonesien) sowie dem Verkauf von U-Booten an Singapur ist anzunehmen, dass die Werte in Zukunft weiter steigen werden.

³⁵ Bundestagsdrucksache 18/1684 vom 4. Juni 2014, Antwort von Staatssekretär Stefan Kapferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Bundestagsabgeordneten Stefan Liebich (Die Linke) auf die schriftliche Frage 6/8.

Abgelehnte Ausfuhranträge

(3.06) Entsprechend der „Politischen Grundsätze für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern“ von 2000 besteht für Genehmigungsanträge für Rüstungsausfuhren an Drittstaaten – also Staaten, die weder der EU noch der NATO angehören oder diesen Ländern gleichgestellt sind – die Möglichkeit einer Ablehnung. Anträge von Lieferungen an EU-, NATO- oder diesen gleichgestellten Staaten werden grundsätzlich nicht beschränkt. In speziellen Fällen wird von dieser Praxis jedoch eine Ausnahme gemacht, etwa bei der Gefahr, dass ein Re-Export die Sicherheit Deutschlands gefährden könnte.

Aus den Daten für 2013 ist zu erkennen, dass im Berichtsjahr 71 Anträge für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren im Gesamtwert von 10 Millionen Euro abgelehnt wurden. Das Volumen der abgelehnten Ausfuhranträge ist damit deutlich gefallen (2012: 24,4 Mio. €). Die Ablehnungen machen 0,4 Prozent aller beantragten Ausfuhrgenehmigungen aus. Darunter fanden sich auch Ausfuhranträge nach Serbien (3,3 Mio. €), Taiwan (1,5 Mio. €) und Bangladesch (1,2 Mio. €). Im Jahr 2013 wurde eine Exportlizenz für Bulgarien abgelehnt. Ein Hinweis auf den Grund der Ablehnung ist im Rüstungsexportbericht genauso wenig wie der Verweis auf ein Kriterium angegeben.

Im Jahr 2012 waren 118 Anträge mit einem Gesamtvolumen von 24,4 Millionen Euro abgelehnt worden (knapp 0,4 Prozent des Wertes aller erteilten Ausfuhrgenehmigungen).

Im Berichtsjahr 2013 wurde das Kriterium Sieben (Re-Export) bei Ablehnungen am häufigsten zur Anwendung gebracht, gefolgt von Kriterium Zwei (Menschenrechte) sowie Kriterium Drei und Vier (interne und regionale Konfliktlage). Kriterium Eins wurde in wenigen Fällen herangezogen, während Kriterium Fünf (Sicherheit von Alliierten), Sechs (Verhalten des Käuferlandes gegenüber internationalen Rüstungsabkommen) und Acht („Entwicklungsverträglichkeit“) bei Ablehnungsbescheiden keine Rolle spielten.

Kriterien des EU-Gemeinsamen Standpunktes (2008/944/GASP) zur Rüstungsexportkontrolle

Kriterium 1: Einhaltung der internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, insbesondere der vom VN-Sicherheitsrat oder der Europäischen Union verhängten Sanktionen, der Übereinkünfte zur Nichtverbreitung und anderen Themen sowie sonstiger internationaler Verpflichtungen

Kriterium 2: Achtung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts durch das Endbestimmungsland

Kriterium 3: Innere Lage im Endbestimmungsland als Ergebnis von Spannungen oder bewaffneten Konflikten

Kriterium 4: Aufrechterhaltung von Frieden, Sicherheit und Stabilität in einer Region

Kriterium 5: Nationale Sicherheit der Mitgliedstaaten und der Gebiete, deren Außenbeziehungen in die Zuständigkeit eines Mitgliedstaats fallen, sowie nationale Sicherheit befreundeter und verbündeter Länder

Kriterium 6: Verhalten des Käuferlandes gegenüber der internationalen Gemeinschaft, unter besonderer Berücksichtigung seiner Haltung zum Terrorismus, der Art der von ihm eingegangenen Bündnisse und der Einhaltung des Völkerrechts

Kriterium 7: Risiko der Abzweigung von Militärtechnologie oder Militärgütern im Käuferland oder der Wiederausfuhr von Militärgütern unter unerwünschten Bedingungen

Kriterium 8: Vereinbarkeit der Ausfuhr von Militärtechnologie oder Militärgütern mit der technischen und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Empfängerlandes, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Staaten bei der Erfüllung ihrer legitimen Sicherheits- und Verteidigungsbedürfnisse möglichst wenige Arbeitskräfte und wirtschaftliche Ressourcen für die Rüstung einsetzen sollten

Quelle:

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:335:0099:0099:DE:PDF>

3.2 Empfänger deutscher Rüstungslieferungen

(3.07) An Staaten, die der EU bzw. der NATO angehören oder diesen gleichgestellt sind, sind im Jahr 2013 Rüstungsausfuhren (Einzelgenehmigungen) im Wert von 2,239 Milliarden Euro genehmigt worden (2012: 2,101 Mrd. €). Dies entspricht 38 Prozent aller erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen.

An alle übrigen Staaten („Drittstaaten“) sind Rüstungsausfuhren in Höhe von 3,606 Milliarden Euro (2012: 2,604 Mrd. €) erfolgt, was einen Anstieg um 38 Prozent gegenüber 2012 bedeutet. Dies entspricht 62 Prozent aller erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen. Unter diesen waren die relevantesten Abnehmer deutscher Rüstungslieferungen die folgenden Staaten:

Algerien	825,7 Mio. €
Katar	673,3 Mio. €
Saudi-Arabien	361,0 Mio. €
Indonesien	295,7 Mio. €
Israel	266,5 Mio. €
Südkorea	207,0 Mio. €
Singapur	205,9 Mio. €
Vereinigten Arabischen Emirate	128,6 Mio. €
Indien	107,7 Mio. €

Im Jahr 2012 waren Saudi-Arabien (1237 Mio. €), Algerien (286,7 Mio. €), Südkorea (148,2 Mio. €), Singapur (146,4 Mio. €), die Vereinigten Arabischen Emirate (124,8 Mio. €), der Irak (112,6 Mio. €), Indien (97,1 Mio. €) und Israel (49,1 Mio. €) die größten Abnehmer.

Entwicklungsländer als Abnehmer deutscher Rüstungslieferungen

(3.08) An Staaten, die seitens der OECD als Empfängerländer offizieller Entwicklungshilfe eingestuft werden, sind im Jahr 2013 Einzelgenehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern im Wert von 1,750 Milliarden Euro erteilt worden.³⁶ Das entspricht 29,9 Prozent des Wertes aller erteilten Einzelgenehmigungen. Im Jahr 2012 waren Einzelausfuhrgenehmigungen an diese Ländergruppe im Wert von 866,6 Millionen Euro ergangen (2012: 18,4 Prozent). Dies ist ein deutlicher Anstieg um etwa 883 Millionen Euro. Selbst wenn man den NATO-Partner Türkei und die Lieferungen an UN-Missionen und an verbündete Streitkräfte herausrechnet,

³⁶ Die Aufstellung folgt der Liste der Empfänger offizieller Entwicklungshilfe, die der Entwicklungshilfeausschuss der OECD für die Berichterstattung der Jahre 2011/2012/2013 aufgestellt hat (DAC List of ODA Recipients effective for reporting on 2011, 2012 and 2013 flows). Vergleiche mit Genehmigungswerten für die vorangegangenen Jahre sind nicht möglich, weil sich mit der aktuellen DAC-Liste die Zuordnung der Länder nach Einkommensgruppen verändert hat. Die Berichterstattung der Bundesregierung bezieht sich seit 2008 ebenfalls auf die DAC-Liste. Der Rüstungsexportbericht 2013 enthält zudem als Anlage die aktuelle DAC-Liste.

ergibt sich eine weitaus höhere Zahl als bei den offiziellen Angaben der Bundesregierung. Der Wert der erteilten Ausfuhrgenehmigungen an Länder, die gemäß der OECD als Empfängerländer offizieller Entwicklungshilfe eingestuft werden, beläuft sich dann immer noch auf 1,646 Milliarden Euro. Dies entspricht 28,2 Prozent des Wertes aller erteilten Einzelgenehmigungen.

Die Bundesregierung nennt für diese Ländergruppe im Jahr 2013 einen Wert von 562,5 Millionen Euro (2012: 328,4 Mio. €). Dies entspricht 9,6 Prozent des Wertes aller erteilten Einzelausfuhrgenehmigungen. Die Differenz erklärt sich daraus, dass sich die amtliche Aufstellung nur auf die ärmsten Länder sowie Staaten mit einem niedrigen Einkommen bezieht. Lieferungen an NATO-Staaten wie die Türkei, die zugleich Empfänger staatlicher Entwicklungshilfe nach OECD-Standards ist, werden in der offiziellen Berichterstattung hingegen herausgerechnet. Auch Lieferungen an UN-Missionen und an verbündete Streitkräfte im Afghanistan-Einsatz finden keine Berücksichtigung in diesem Teil der offiziellen Berichterstattung.

(3.09) Von den Ausfuhrgenehmigungen an Staaten, die offizielle Entwicklungshilfe erhalten, entfielen im Jahr 2013 auf:

	Ausfuhren 2013 in Mio. Euro	Wichtigste Empfängerländer
Am wenigsten entwickelte Länder (LDCs)	21,1	Hohe Genehmigungswerte erreichte Mali (11 Mio. €), wobei es sich hierbei teilweise um Rüstungsgüter für EU-/UN-Missionen handelte. Außerdem schlagen hier Lieferungen von Hubschraubern nach Lesotho (3,77 Mio. €), Lieferungen von Minenräumgeräten für Hilfsorganisationen nach Angola sowie Lieferungen an UN-Missionen in Afghanistan und Demokratische Republik Kongo zu Buche.

Andere Länder mit niedrigem Einkommen (other LICs; per capita GNI < \$ 1.005 in 2010)	2,1	Den höchsten Genehmigungswert erreicht der Südsudan (1,1 Mio. €). Dabei handelt es sich um Lieferungen von Minenräumgeräten an die UN-Missionen und Hilfsorganisationen.
Länder mit niedrigem mittlerem Einkommen (LMICs; per capita GNI \$ 1.006 - \$ 3.975 in 2010)	551,1	Die höchsten Genehmigungswerte erreichen Indonesien (295,7 Mio. €), Indien (107,8 Mio. €), Pakistan (46,7 Mio. €) und Turkmenistan (39,3 Mio. €).
Länder mit höherem mittlerem Einkommen (UMICs; per capita GNI \$ 3.976 - \$ 12.275 in 2010)	1.175	Die höchsten Genehmigungswerte erreichen Algerien (825,7 Mio. €), die Türkei (84,1 Mio. €), Brasilien (53,3 Mio. €), Kolumbien (50,3 Mio. €) und Thailand (32,5 Mio. €).

Hermes-Bürgschaften für Rüstungsexporte

(3.10) Mit staatlichen Ausfallbürgschaften („Hermes-Bürgschaften“) unterstützt die Bundesregierung die Exportaktivitäten deutscher Unternehmen zur Erschließung ausländischer Märkte. Dies schließt im Einzelfall auch Ausfuhren von Rüstungsgütern ein. Die Bundesregierung betont, dass der „Förderzweck dieses Instruments [...] insbesondere der Erhalt von Arbeitsplätzen in Deutschland“³⁷ ist. Die Vergabe von Hermes-Bürgschaften zur Absicherung von Rüstungsgeschäften wird nicht im jährlichen Rüstungsexportbericht der Bundesregierung aufgeführt. Eine Erklärung dazu gibt es seitens der Bundesregierung nicht.

³⁷ Bundestagsdrucksache 17/14756 vom 16. September 2013, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u.a. „Förderung des Rüstungsexports durch die Bundesregierung – Hermes-Bürgschaften, Auslandsmesseprogramm und Rüstungslobbyismus“.

(3.11) „Hermes-Bürgschaften“ haben im Jahr 2013 zwei Rüstungsgeschäfte in Höhe von 1,229 Milliarden Euro (2012: 3,3 Mrd. Euro) abgesichert. Sie bezogen sich auf Lieferungen an Südkorea und Singapur. Im Falle von Singapur handelt es sich um die Absicherung der Lieferung von zwei U-Booten sowie zugehöriger logistischer Unterstützungsleistung.³⁸ Die Werte für 2013 sind gegenüber dem Vorjahr (3,3 Mrd. Euro) um 2,1 Milliarden Euro bzw. 63 Prozent gefallen. Dies ist ein deutlicher Rückgang. Es wäre jedoch verfrüht, dies als positiven Trend zu verstehen, da Rüstungsgeschäfte häufig der Fluktuation unterliegen und die Bundesregierung bereits angekündigt hat, die Lieferung von Patrouillenbooten nach Saudi-Arabien ebenfalls mit Hermes-Bürgschaften im Wert von 1,1 Milliarden Euro abzusichern.³⁹

Damit liegt der Wert der im März 2014 vorgelegten Zahlen unter denen im September 2013 bekanntgemachten Deckungszusagen für Rüstungsgeschäfte von insgesamt 1,6 Milliarden Euro. Damals hatte die Bundesregierung jedoch betont, dass sich diese gegenwärtig noch im Genehmigungsverfahren befinden.⁴⁰ Zusätzlich gab die Regierung im September 2014 bekannt, dass sie ein Rüstungsgeschäft mit dem Irak zur Lieferung von Sicherheitsbekleidung/Schutzanzügen im Wert von 6 Millionen Euro abgesichert hat.⁴¹

³⁸ Bundestagsdrucksache 18/799 vom 13. März 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Agnieszka Brugger u.a. „Zukünftiger Umgang mit Rüstungsexporten“.

³⁹ Bundestagsdrucksache 18/2503 vom 9. September 2014, Antwort von Staatssekretär Rainer Sontowski (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Bundestagsabgeordneten Jan van Aken (Die Linke) auf die schriftliche Frage 9/21.

In den Medien wurde zunächst von insgesamt 1,4 Milliarden Euro gesprochen: Spiegel Online, 2. Februar 2014.

⁴⁰ Bundestagsdrucksache 17/14756 vom 16. September 2013, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u.a. „Förderung des Rüstungsexports durch die Bundesregierung – Hermes-Bürgschaften, Auslandsmesseprogramm und Rüstungslobbyismus“.

⁴¹ Bundestagsdrucksache 18/2503 vom 9. September 2014, Antwort von Staatssekretär Rainer Sontowski (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Bundestagsabgeordneten Jan van Aken (Die Linke) auf die

Insbesondere bei U-Boot-Geschäften hat die Bundesregierung immer wieder Hermes-Bürgschaften ausgesprochen. Insgesamt hat sie zwischen 2000 und 2013 U-Boot-Geschäfte mit sechs Ländern (Ägypten, Israel, Korea, Singapur, Südafrika und Türkei) im Gesamtwert von 8,122 Milliarden durch Ausfallbürgschaften abgesichert.⁴²

3.3 Ausfuhren von kleinen und leichten Waffen

Exporte: Werte, Güter und Empfänger

(3.12) Verdoppelten sich die deutschen Ausfuhren für kleine und leichte Waffen 2012 mit 66.955 gegenüber dem Vorjahr, stiegen die Ausfuhren von Klein- und Leichtwaffen 2013 erneut an und lagen mit einer Anzahl von 69.872 erneut oberhalb des Wertes aus dem Vorjahr.⁴³ Diese im UN-Waffenregister registrierte Summe verdeutlicht, dass die Kleinwaffenexporte aus Deutschland in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen sind und einen neuen Höchststand erreicht haben. Deutschland ist nach wie vor einer der weltweit größten Exporteure kleiner und leichter Waffen. Der Gesamtwert aller genehmigten Ausfuhren beläuft sich dabei auf 82,63 Millionen Euro (2012: 76,15 Mio. Euro).⁴⁴ Nach einer Verdoppelung der Ausfuhren zwischen 2011 und 2012 hat sich der Anstieg 2013 zwar verlangsamt, aber mit mehr als 80 Millionen Euro haben die Kleinwaffenausfuhren aus Deutschland einen historischen Höchststand seit Beginn der Erfassung 1996 erreicht. Der Wert der Ausfuhrgenehmigungen für Munition ist im Vergleich zum Vorjahr (2012: 18,0 Mio. €) auf 52,5 Millionen Euro nahezu sprunghaft angestiegen. Dies entspricht einer Steigerung von 189 Prozent. Zwar ist der Anstieg überwiegend auf Lieferungen an EU-

schriftliche Frage 9/21.

⁴² Bundestagsdrucksache 18/946 vom 25. März 2014, Antwort von Staatssekretär Stefan Kapferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Bundestagsabgeordneten Stefan Liebich (Die Linke) auf die schriftliche Frage 3/10.

⁴³ <http://un-register.org/SmallArms/CountrySummary.aspx?type=0&CoI=DE>

⁴⁴ Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2013 (Rüstungsexportbericht 2013), S. 26.

und NATO-Staaten zurückzuführen, der Anteil an Lieferungen an Drittstaaten lag jedoch bei 2,8 Millionen Euro (2012: 3,7 Mio. €) und ist damit gegenüber dem Vorjahr gesunken.

Zu dieser Entwicklung trugen sowohl Importe von NATO-Mitgliedsstaaten als auch von Drittländern maßgeblich bei. Dabei ist insbesondere zu beobachten, dass sich – trotz einer nur leicht gestiegenen Exportzahl gegenüber dem Vorjahr – die Verteilung der exportierten Güter stark verschoben hat. Wurden 2012 vor allem Maschinenpistolen, leichte Maschinengewehre sowie leichte und schwere Granatwerfer exportiert, so ergeben sich für 2013 die höchsten Zahlen in den Bereichen Gewehre und Karabiner sowie Sturmgewehre. Die Zahl der Ausfuhren von Sturmgewehren hat sich 2013 mehr als verdoppelt (von 14.650 auf 34.958 Stück), wobei sich der Anteil an Drittstaaten erheblich erhöht hat (62 Prozent).⁴⁵ Hierzu trugen insbesondere Ausfuhren nach Saudi-Arabien bei: Fielen diese im Jahre 2012 auf nur ein Exemplar (2011: 4.213), betrug die Zahl im Jahr 2013 wiederum 18.201 Sturmgewehre. Unter den Abnehmern befanden sich außerdem der Oman (3.201) und die Vereinigten Arabischen Emirate (167). Hinsichtlich der Ausfuhren von Maschinenpistolen zeigt sich hingegen eine weitaus niedrigere Zahl als 2012. Als Begründung hierfür kann herangezogen werden, dass im Vorjahr 12.957 Maschinenpistolen nach Indien geliefert wurden, im aktuellen Berichtsjahr ein solch großes Geschäft jedoch nicht geschlossen wurde. Größere Abnehmer von Maschinenpistolen waren 2013 die VAE (341), der Oman (250) und Indonesien (183). Ein Rückgang der Lieferungen ist auch bei leichten Maschinengewehren zu verzeichnen, für die der Oman größter Abnehmer war (204 von insgesamt 224 Stück).

⁴⁵ Hierbei handelt es sich um das finanzielle Volumen, wie es die Bundesregierung in ihrem jährlichen Rüstungsexportbericht angegeben hat. Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2013 (Rüstungsexportbericht 2013), S. 26.

Genehmigte Ausfuhren von Kleinwaffen (2013)

Waffenart	Stückzahl (insgesamt)	Stückzahl an Drittstaaten	Abnehmer unter Drittstaaten
Gewehre und Karabiner	22.027	0	
Maschinenpistolen	2987	1122	VAE (341), Oman (250), Indonesien (183), Singapur (168), Indien (100), Malaysia (36), Saudi-Arabien (20), Chile (12), Südkorea (10), Brasilien (1), Kuwait (1)
Sturmgewehre	34.958	21.617	Saudi-Arabien (18.201), Oman (3201), VAE (167), Südkorea (20), Afghanistan (12), Singapur (9), Jordanien (4), Indonesien (2), Chile (1)
Leichte Maschinengewehre	224	218	Oman (204), Brasilien (10), Chile (4)

Genehmigte Ausfuhren von leichten Waffen (2013)

Waffenart	Stückzahl (insgesamt)	Stückzahl an Drittstaaten	Abnehmer unter Drittstaaten
Leichte, unter dem Lauf angebrachte sowie schwere Granatwerfer	2721	109	VAE (108), Chile (1)
Rückstoßfreie Waffen	6.950		Singapur (6.000), Jordanien (502)
Tragbare Abschussgeräte	2	0	Keine

für Panzerabwehraketen und -raketensysteme			
Granatwerfer (Kaliber unter 75 mm)	1	0	Keine
Sonstige (MK 40 mm (Marine) L/70 Mod.58/59	2	0	Keine

(3.13) Wie auch in den vergangenen Jahren haben eine Vielzahl von Staaten eine geringe Anzahl, meist Einzelexemplare, kleiner oder leichter Waffen erhalten (Brasilien, Chile, Kuwait und Indonesien). Diese zahlreichen Einzeleinkäufe lassen sich unterschiedlich interpretieren. So könnte es sich um Ausstellung- bzw. Anschauungstücke handeln, welche beispielsweise im Rahmen einer Waffenmesse gezeigt werden. Möglicherweise sind sie aber auch Testexemplare im Vorfeld weiterer Großeinkäufe. Einzelkäufe dienen unter Umständen auch dem Versuch, die in den kleinen und leichten Waffen enthaltene Technologie in die Hände zu bekommen und kopieren zu können.

(3.14) Das UN-Waffenregister ist auch 2014 eine wichtige Informationsquelle über den weltweiten Waffenhandel. Es gibt sowohl über den Transfer von schweren Waffensystemen als auch über die Im- und Exporte von kleinen und leichten Waffen Aufschluss. Letzteres geschieht jedoch nur im Rahmen einer freiwilligen Meldung mit Hilfe eines gesonderten Formulars. Nach wie vor melden zahlreiche Drittstaaten ihre Klein- und Leichtwaffenimporte aus Deutschland deshalb nicht an das UN-Waffenregister. Auch wenn Deutschland seit Beginn des UN-Waffenregisters regelmäßig an die Vereinten Nationen berichtet hat und dies auch seit 2003 für die Ausfuhr von kleinen und leichten Waffen macht, gibt es weiterhin stellenweise Defizite in der Berichterstattung. Deutschland übermittelt bis heute keine Informationen über die Ausfuhr von Selbstverteidigungs-, Sport- oder Jagdwaffen.

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

(3.15) Die deutsche Genehmigungspraxis für die Ausfuhr von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern orientiert sich neben den deutschen Normen und Gesetzen am Verhaltenskodex der Europäischen Union für Rüstungsexporte von 1998. Dieser wurde 2008 zu einem Gemeinsamen Standpunkt aufgewertet. Seit 2005 erhebt das Internationale Konversionszentrum Bonn / Bonn International Center for Conversion (BICC) regelmäßig Daten zum Verhalten der Empfängerländer deutscher Rüstungsgüter im Kontext der acht Kriterien, die der EU-Kodex enthält (<http://www.ruestungsexport.info>). Dies betrifft vor allem die Menschenrechtssituation, die innere und regionale Stabilität sowie die Verträglichkeit von Rüstungsausgaben mit Anforderungen einer nachhaltigen menschlichen Entwicklung im Empfängerland. Als Datengrundlage für die Bewertung einzelner Länder nutzt das BICC verschiedene, offen zugängliche Quellen, u.a. die periodischen Berichte der Weltbank, die Menschenrechtsberichte von Amnesty International und die Angaben zu weltweiten Militärausgaben des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).

(3.16) Nach Ermittlungen des BICC hat die Bundesregierung im Jahr 2013 5.812 Lizenzen (Vorjahr: 5.345) für die Ausfuhr von Rüstungsgütern in 81 Staaten erteilt, die hinsichtlich des EU-Verhaltenskodex als problematisch einzustufen sind. Dies beinhaltet auch EU- und NATO-Mitgliedstaaten, in denen teilweise interne Konflikte zu verzeichnen sind. Die Zahl der Empfängerländer, welche den Kriterien des EU-Kodex nicht in vollem Umfang gerecht wurden bzw. werden, also in mindestens einem der acht Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes (siehe Ziffer 3.06) eine negative Bewertung erhielten, ist somit gegenüber dem Vorjahr (82 Staaten) relativ konstant geblieben. Der Wert der erteilten Ausfuhrgenehmigungen in diese Länder stieg jedoch bemerkenswert, von 3,192 Milliarden Euro (2012) auf

4,234 Milliarden Euro (2013). Der Wert von genehmigten Rüstungslieferungen in Länder, die mindestens vier der BICC-Kriterien nicht erfüllen, was nach Auffassung der GKKE eine eindeutige Missachtung der EU-Richtlinien darstellt, ist minimal zurückgegangen, nämlich von 1,964 Milliarden Euro (2012) auf 1,915 Milliarden Euro (2013). Zu den problematischsten Empfängerländern gehören hier Algerien, Indonesien und Saudi-Arabien (siehe Tabelle 2).

(3.17) Im Jahr 2013 erhielten 63 Länder, deren Menschenrechtssituation vom BICC als sehr bedenklich eingestuft wird, Rüstungsgüter aus Deutschland (2012: 67 Länder); in 34 Empfängerländern deutscher Rüstungsgüter gab es interne Gewaltkonflikte (2012: 34 Länder). Zusätzlich bestand in neun Empfängerländern nach Berechnungen des BICC eine erhöhte Gefahr, dass unverhältnismäßig hohe Rüstungsausgaben die menschliche und wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigten. Zu diesen Staaten gehörten unter anderem Angola, Bangladesch, Senegal, Sambia und Tansania.

(3.18) Geographisch bildeten – wie auch bereits im Vorjahr – Staaten in der Region des Nahen und Mittleren Ostens sowie Nordafrika eine der größten Gruppen „problematischer“ Empfängerstaaten. So wurden 2013 zum Beispiel deutsche Rüstungsexporte im Umfang von 361,0 Millionen Euro nach Saudi-Arabien sowie im Wert von 128,7 Millionen Euro in die Vereinigten Arabischen Emirate genehmigt. Eine weitere Region mit zahlreichen vom BICC als bedenklich eingestuften Empfängern ist ebenso wie im letzten Jahr Süd- und Südostasien: Hier sind vor allem die erteilten Genehmigungen für Rüstungslieferungen nach Indonesien (295,7 Mio. €), Singapur (206,0 Mio. €), Indien (107,8 Mio. €) und Pakistan (46,7 Mio. €) kritisch zu überprüfen.

Beispiele für problematische Empfängerländer deutscher Rüstungsexporte⁴⁶

Land	Menschenrechts-situation	Interne Gewaltkonflikte?	Gefahr der Unverträglichkeit von Rüstung und Entwicklung	Wert deutscher Ausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter 2013 (in Millionen Euro)
Ägypten	sehr schlecht	ja	gering	13,2
Algerien	sehr schlecht	ja	gering	825,7
Indien	sehr schlecht	ja	gering	107,8
Indonesien	sehr schlecht	teilweise	gering	295,7
Irak	sehr schlecht	ja	gering	21,3
Israel	sehr schlecht	ja	gering	266,6
Kolumbien	sehr schlecht	ja	gering	50,3
Libyen	sehr schlecht	ja	gering	6,0
Marokko	schlecht	teilweise	gering	6,3
Oman	sehr schlecht	teilweise	gering	24,6
Pakistan	sehr schlecht	ja	mittel	46,7
Russland	sehr schlecht	ja	gering	38,2
Saudi-Arabien	sehr schlecht	ja	gering	361,0
Singapur	schlecht	nein	gering	206,0
Turkmenistan	sehr schlecht	teilweise	Keine Angaben	39,3
Türkei	sehr schlecht	ja	gering	84,1

⁴⁶ Die Berechnungsgrundlage für die Bewertung kann hier eingesehen werden:
http://ruestungsexport.info/uploads/images/website_manual.pdf

VAE	sehr schlecht	teilweise	gering	128,7
Vietnam	sehr schlecht	teilweise	gering	25,9

3.5 Rüstungsausfuhren im 1. Halbjahr 2014

(3.19) Im Oktober 2014 legte die Bundesregierung erstmals einen Zwischenbericht über Rüstungsexporte vor. Damit setzte sie die Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag um, die Transparenz bei Rüstungsexporten zu verbessern. Neben der Berichterstattung über die genehmigten Ausfuhren, enthält der Bericht auch einige Ausführungen zur generellen Ausrichtung der Rüstungsexportpolitik. Aus diesen geht auch eine allgemeinpoltische Begründung für Rüstungsexporte in Drittstaaten hervor: „So dienen z.B. Ausfuhren mit dem Ziel der Grenzsicherung, der Bekämpfung von Piraterie, des Schutzes der Küstengewässer, der Absicherung des zivilen Seeverkehrs, des Schutzes von Offshore-Bohranlagen und der Bekämpfung des Terrorismus legitimen, sicherheitspolitischen Interessen Deutschlands.“⁴⁷

(3.20) Im ersten Halbjahr 2014 erteilte die Bundesregierung insgesamt 5.939 Einzelausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter im Gesamtwert von 2,229 Milliarden Euro. Damit fiel der Wert um 696 Millionen Euro gegenüber dem Vorjahreszeitraum (2013: 2,925 Mrd. Euro). Neben dem Rückgang bei Rüstungsgütern sind auch die Ausfuhren von Klein- und Leichtwaffen gesunken. Sie fielen im ersten Halbjahr auf 21,3 Millionen Euro und verringerten sich somit um 18,2 Millionen Euro gegenüber dem Vorjahreszeitraum (2013: 39,5 Mio. Euro). Insbesondere bei Drittländern ist ein deutlicher Rückgang der Ausfuhren von kleinen und leichten Waffen von 18,2 Millionen Euro auf 1,4 Millionen Euro zu verzeichnen.

Allerdings ist die Gesamtbilanz der deutschen Rüstungsexportgenehmi-

⁴⁷ Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im ersten Halbjahr 2014, Oktober 2014, S. 7, online:
<http://bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/Publikationen/ruestungsexportbericht-zwischenbericht-2014,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

gungen aus friedensethischer Sicht weiterhin höchst problematisch. Die Liefergenehmigungen in Drittländer außerhalb von EU und Nato sind mit 63,5 Prozent auf einem Rekordhoch. Auf diese Ländergruppe entfielen Ausfuhrgenehmigungen im Gesamtwert von 1,417 Milliarden Euro, womit sich der Wert gegenüber dem Vorjahreszeitraum auf einem ähnlich hohen Niveau bewegt (2013: 1,488 Mrd. Euro). Dabei sollte die Lieferung an Drittstaaten eine Ausnahme und nicht die Regel sein. Zwar entfällt ein Großteil der Genehmigungswerte auf die Ausfuhr eines U-Boots nach Israel (600 Mio. Euro). Unter den größten Abnehmern deutscher Rüstungsgüter befinden sich jedoch auch Singapur, Südkorea und Brunei Darussalam.

(3.21) Die Bundesregierung erteilte im ersten Halbjahr 2014 ebenfalls 40 Sammelausfuhrgenehmigungen für Ausfuhren im Rahmen wehrtechnischer Kooperationen im Wesentlichen zwischen EU- und NATO-Partnern im Gesamtwert von 518,92 Millionen Euro. Im Vergleich zum Vorjahreszeitraum (2013: 523,45 Mio. Euro) sind die Werte für die Sammelausfuhrgenehmigungen damit kaum gefallen. Ob darunter auch Genehmigungen für Drittstaaten fallen, geht aus dem Bericht nicht hervor.

3.6 Bewertung

(3.22) Die GKKE begrüßt die frühzeitigere Veröffentlichung des Rüstungsexportberichts 2013 im Juni des darauffolgenden Jahres und des Zwischenberichtes zum ersten Halbjahr 2014 im Herbst. Dies sind positive Schritte, mit denen auch die Hoffnung verbunden ist, dass die Bundesregierung die Transparenz bei Rüstungsexporten in Zukunft besser ausgestalten wird. Bei der Vorlage des Rüstungsexportberichts 2013 der Bundesregierung wurde deutlich, dass die deutschen Rüstungsausfuhren und zugesagten Lieferungen im Vergleich zum Vorjahr um 1,1 Milliarden Euro gestiegen sind. Dies entspricht einer Zunahme von 24 Prozent. Auch ein drastischer Anstieg der Ausfuhrgenehmigungen für Klein- und Leichtwaffen war im vergangenen Jahr zu verzeichnen, den die Bundesregierung nicht explizit begründet hat. Erneut vermittelt der Bericht insgesamt nicht

den Eindruck einer differenzierten Genehmigungspraxis, die sich an die eigenen restriktiven Maßstäbe hält und der Einhaltung der Menschenrechte eine hervorgehobene Bedeutung einräumt. Obwohl die Bundesregierung immer das Gegenteil beteuert, werden Staaten, in denen Menschenrechtsverletzungen begangen werden, mit deutschen Rüstungsgütern beliefert.

Die GKKE betrachtet den starken Anstieg der Rüstungsexportgenehmigungen mit großer Sorge. Trotz der üblichen Schwankungen bei Rüstungsexporten und in Anbetracht der gut gefüllten Auftragsbücher vieler Unternehmen sowie noch einigen offenen Lieferungen ist zunächst einmal nicht davon auszugehen, dass sich diese Entwicklung so schnell umkehren lässt. In der Praxis wird sich ein Rückgang sicherlich erst mittelfristig abbilden, da gegenwärtig ein Großteil der getroffenen Entscheidungen der vorherigen Bundesregierung umgesetzt wird.

Es verstärkt sich der Eindruck, dass deutsche Rüstungsunternehmen versuchen, die sinkende Nachfrage in Europa auf dem Weltmarkt durch neue Kunden zu kompensieren. Die wichtige Rolle von Drittstaaten als Abnehmer deutscher Rüstungsgüter wird gerade in dem Rüstungsexportbericht 2013 der Bundesregierung verdeutlicht. Immerhin sind 2013 62 Prozent der Exportgenehmigungen für Ausfuhren an Drittstaaten erteilt worden (2012: 55 Prozent). Die umfangreichen Geschäfte mit Algerien sind maßgeblich für diese Entwicklung verantwortlich. Die Geschäfte mit Katar und Indonesien lassen vermuten, dass die Rüstungsausfuhren aus Deutschland in Zukunft wieder zunehmen werden. Der Export von Kriegsschiffen unterliegt häufig starken Schwankungen, doch sind die Auftragsbücher der Schiffsbauer gut gefüllt. Der Verkauf von Panzern und gepanzerten Fahrzeugen sowie von Munition erweist sich bis jetzt auch als kontinuierlich sichere Geschäftszweige für deutsche Hersteller, trotz der angekündigten restriktiven Exportkontrolle.

(3.23) Die Bundesregierung betont im aktuellen Rüstungsexportbericht erneut, dass Sammelausfuhrgenehmigungen für Rüstungsgüter grund-

sätzlich nur für Ausfuhren in NATO- und NATO-gleichgestellte Länder erteilt werden. Die tatsächliche Anwendung dieses Lizenztyps auf Drittstaaten lässt an dieser Darstellung jedoch erhebliche Zweifel aufkommen. Die GKKE lehnt die Erteilung von Sammelausfuhrgenehmigungen an Drittstaaten ab, insbesondere dann, wenn sie für Erprobungs- und Demonstrationszwecke erteilt werden.

Die GKKE begrüßt die verbesserte Transparenz der Bundesregierung in der Berichterstattung über Sammelausfuhrgenehmigungen, insbesondere hinsichtlich der Aufschlüsselung von Sammelausfuhrgenehmigungen für Drittstaaten. Im Sinne einer größeren Transparenz fordert die GKKE die Bundesregierung darüber hinaus jedoch auf, nicht nur die Gesamtzahl der Sammelausfuhrgenehmigungen offen zu legen, sondern ebenfalls Informationen über den Wert der einzelnen Lizenzen sowie die Art des exportierten Rüstungsgutes bereitzustellen. Darzustellen wäre ebenso die tatsächliche Endverwendung, gerade wenn es sich um Ausfuhren in Drittstaaten handelt, über die der Bericht keine Auskunft gibt.

(3.24) Die Zahlen für 2013 zeigen, dass weiterhin ein beachtlicher Anteil der Einzelgenehmigungen an Entwicklungsländer geht. Legt man den Berechnungen die Liste der OECD-DAC zugrunde, liegt der Anteil bei 29,9 Prozent (2012: 18,4 Prozent). Hierunter fallen somit auch große Abnehmer wie Algerien und Indien, die gemäß den Kriterien der OECD ein mittleres Einkommen vorweisen und Empfänger staatlicher Entwicklungshilfe sind. Die Bundesregierung beschränkt sich jedoch in ihrer Datenkompilation darauf, allein die Staaten, die die OECD als „am wenigsten entwickelte Länder“ oder als „Entwicklungsländer mit einem geringen Einkommen je Einwohner“ klassifiziert, als „Entwicklungsländer“ einzustufen. Dadurch gelangt sie zu einem niedrigen Wert. Im Berichtszeitraum gingen demnach 9,6 Prozent aller deutschen Einzelausfuhrgenehmigungen an Entwicklungsländer (2012: 7,0 Prozent). Damit erreicht dieser Anteil wieder das Niveau von 2011.

Die GKKE warnt abermals davor, die Zahlenwerke solange zu verändern,

bis ein günstiges Ergebnis erreicht ist. Das entsprechende Kriterium des Gemeinsamen Standpunktes der EU für Rüstungsausfuhren (Kriterium 8: Entwicklungsverträglichkeit) sollte aufgewertet und auf europäischer Ebene durch verbindliche Standards zu einer einheitlichen Anwendung gebracht werden.

Richtig ist, dass arme und ärmste Länder nur selten zu den Hauptkunden deutscher Rüstungsindustrie zählen. Zwar sind sie nicht Empfänger konventioneller Großwaffensysteme, sie gehören aber durchaus zu den Abnehmern deutscher Klein- und Leichtwaffen. Gerade diese Waffen haben desaströse Auswirkungen auf innerstaatliche Gewaltkonflikte. Aus dem Rüstungsexportbericht geht darüber hinaus nicht genau hervor, in welchem Maße die Bundeswehr altes Material im Rahmen von Länderabgaben oder Ausrüstungsunterstützung an arme oder ärmste Länder weitergegeben hat. Ungeachtet dessen betont die GKKE, dass Rüstungstransfers sicherheits-, friedens- und entwicklungspolitische Konsequenzen haben, die bei Entscheidungen über Rüstungsexporte stärker als zuvor in den Mittelpunkt gerückt werden müssen.

(3.25) Auffällig ist ebenfalls, dass umfangreiche Rüstungstransfers in Regionen erfolgen, in denen aktuell Gewaltkonflikte und regionale Rüstungsdynamiken zu beobachten sind, so zum Beispiel in Südasien, im Nahen und Mittleren Osten sowie besonders in Nordafrika. Diese Entwicklungen haben weitreichende Folgen für Menschen und Gesellschaften.

Die GKKE fordert die Bundesregierung auf, keine Rüstungsexporte an Regierungen zu genehmigen, deren interne gesellschaftliche Legitimität zweifelhaft ist, welche die Bedingungen des Guten Regierens nicht erfüllen und die die menschliche Sicherheit und Entwicklung in ihren Ländern gefährden. In solchen Staaten besteht auch häufig eine erhöhte Gefahr der Korruption. Darüber hinaus verstärken solche Waffentransfers das Misstrauen zwischen den Staaten in diesen Regionen, was wiederum zur weiteren Aufrüstung animiert. Auch die Gefahr, dass die Waffen in fremde Hände gelangen können, muss maßgeblich mit in den Entscheidungspro-

zess über Rüstungsexporte einfließen und „legitime Regierungsführung“ als Kriterium über Rüstungsexporte prominenter in den Politischen Grundsätzen verankert werden.

(3.26) Deutschland war auch im Jahr 2013 ein wichtiger Lieferant von Klein- und Leichtwaffen. EU- und NATO-Staaten gehören nicht mehr zwangsläufig zu den wichtigsten Käufern deutscher Klein- und Leichtwaffen. Unter den Abnehmern finden sich inzwischen überwiegend Drittstaaten wie Brasilien, Indien, Indonesien, der Oman und die Vereinigten Arabischen Emirate. Problematisch erweist sich auch die Ausfuhr von Munition für kleine und leichte Waffen an Drittstaaten –häufig als Folgegeschäft der Lieferung von Waffen.

Die GKKE fordert die Bundesregierung auf, keine Klein- und Leichtwaffen an Länder deren interne gesellschaftliche Legitimität zweifelhaft ist, in Spannungsgebiete oder an Regierungen zu liefern, die diese zur internen Repression einsetzen. Gerade im Bereich der kleinen und leichten Waffen bedarf es aus Sicht der GKKE einer deutlich restriktiveren Rüstungsexportpolitik angesichts der Auswirkungen auf menschliche Sicherheit und die Problematik der Endverbleibskontrolle. Insofern begrüßt die GKKE den von der Bundesregierung beabsichtigten Kurs, weniger Klein- und Leichtwaffen in Spannungsgebiete zu liefern, und wird die weitere Entwicklung kritisch begleiten.

Weiterhin ist der weltweite Handel mit Kleinwaffen nach wie vor von einem Mangel an Transparenz gekennzeichnet. Grundsätzlich begrüßt die GKKE die Bestrebungen und das Engagement der Bundesregierung, das UN-Waffenregister zu reformieren, erachtet es jedoch für notwendig, die Teilnahme aller Staaten deutlich verbindlicher zu gestalten. Meldungen über Ein- und Ausfuhren von kleinen und leichten Waffen an das UN-Waffenregister sind weiterhin nur sehr begrenzt verfügbar. Hier erneuert die GKKE ihre Aufforderung, sich für eine bessere Berichterstattung einzusetzen und die Genehmigungen für die Ausfuhr von Klein- und Leichtwaffen sowie Munition an Staaten mit der Auflage zu versehen, sich ihrerseits

am UN-Waffenregister zu beteiligen. Dasselbe sollte für den weltweiten Waffenhandelsvertrag (ATT) gelten: Ausfuhrgenehmigungen sollten nur an solche Staaten erteilt werden, die ihrerseits den ATT unterzeichnet haben.⁴⁸ Gleichzeitig gilt es, weiterhin das Prinzip „Neu für Alt“ in der Praxis umzusetzen. Nur wenn gesichert ist, dass bei Neubeschaffungen alte Waffen zerstört werden, kann die Proliferation von kleinen und leichten Waffen nachhaltig bekämpft werden.⁴⁹

(3.27) Die Zahlen für das erste Halbjahr 2014 zeigen, dass die Bundesregierung einen Schritt in die richtige Richtung macht. Zusammen mit der transparenteren Berichterstattung könnten einige Daten durchaus auf eine grundsätzliche Veränderung in der Rüstungsexportpolitik hindeuten. Angesicht der starken Schwankungen in den Genehmigungswerten bleibt abzuwarten, ob die geringfügig gesunkenen Zahlen der Einzelausfuhrgenehmigungen einen mittelfristig belastbaren Trend darstellen.

Der deutliche Rückgang der Ausfuhren von Klein- und Leichtwaffen, insbesondere an Drittstaaten, ist eine positive Entwicklung. Die GKKE begrüßt auch die angekündigte Überarbeitung der Kleinwaffengrundsätze und fordert die Bundesregierung auf, diese restriktiv und verbindlich zu gestalten.

Mit Sorge betrachtet die GKKE hingegen die weiterhin hohen Genehmigungswerte für Ausfuhren an Drittstaaten. Unter den Hauptabnehmern befinden sich weiterhin einige problematische Empfängerländer. Hier gilt es die Ausfuhren an problematische Drittstaaten zu stoppen und die Lieferungen an Drittstaaten insgesamt deutlich zu reduzieren.

(3.28) Im Berichtsjahr sind erneut Rüstungsgeschäfte mit staatlichen Ausfallbürgschaften abgesichert worden. Die GKKE erneuert ihren Appell, Rüs-

⁴⁸ Vgl. GKKE-Rüstungsexportbericht 2013, Bonn/Berlin 2013, S. 108.

⁴⁹ Siehe weiterführend auch: Simone Wisotzki, Die grenzenlose Verbreitung von Klein- und Leichtwaffen. Argumente für eine restriktive deutsche Rüstungsexportpolitik, in: Zeitschrift für Friedens- und Konfliktforschung, 2/2014, 2014, S. 309-325.

tungsgeschäfte nicht durch staatliche Ausfallbürgschaften abzusichern und damit das Geschäftsrisiko auf die Schultern der Steuerzahler zu verlagern. Hier sollen die gleichen Bestimmungen gelten, wie sie schon seit einigen Jahren für die Ausfuhr von Nukleartechnologie zur Anwendung kommen: keine staatlichen Exportfinanzierungen und -absicherungen. Die GKKE fordert dementsprechend, keine Hermes-Bürgschaften für Rüstungs- und Kriegswaffenexporte zu erteilen. Insbesondere den Rückgriff auf eine industrie- und beschäftigungspolitische Begründung bei der Erteilung von Hermesbürgschaften für die Lieferung von Patrouillenbooten an Saudi-Arabien lehnt die GKKE ab.

4 Aktuelle Debatten und Entwicklungen in der deutschen Rüstungsexportpolitik

(4.01) Auch im aktuellen Berichtszeitraum gab es zahlreiche Debatten um deutsche Rüstungsexporte, die sowohl spezifische Einzelfälle thematisierten als auch auf grundsätzlichere Fragen der deutschen Exportkontrolle eingingen. Dabei haben nicht nur Geschäfte mit Russland Anlass zu Kontroversen gegeben, sondern etwa auch die vermutlich illegalen Exporte von Pistolen der Firma SIG Sauer über die USA nach Kolumbien. Dieser Fall warf ein Schlaglicht auf Probleme, die mit der Endverbleibskontrolle und dem Reexport deutscher Rüstungsgüter zusammenhängen. Darüber hinaus kristallisierte sich auch eine Auseinandersetzung über den grundsätzlichen Kurs in der deutschen Rüstungsexportpolitik heraus, in der es um das richtige Maß an Restriktivität geht. Dabei wurden wiederholt die strukturellen Defizite und daraus resultierenden Probleme der Politik und insbesondere der Exportkontrolle offenbart. Hierbei ist ein Aspekt ganz wesentlich: Bei Rüstungsexportgeschäften bleibt allzu häufig offen, wie diese mit den Kriterien der Politischen Grundsätzen zu vereinbaren sind. Darüber hinaus verdeutlichen zahlreiche Fälle, wie brüchig die tatsächliche Exportkontrolle ist. Es besteht deshalb aus Sicht der GKKE deutlicher Handlungsbedarf, um eine konsequentere Umsetzung der Kriterien zu garantieren. Insbesondere in Bezug auf Drittstaaten, in die nur aus besonderen außen- und sicherheitspolitischen Interessen exportiert werden darf, gilt es dringend, die Kriterien einzuhalten.

Im Folgenden sollen nur einige exemplarische Einzelfälle kritisch beleuchtet werden, wobei die Lieferungen von Rüstungsgütern und Waffen an kurdische Einheiten im Nordirak zur Bekämpfung der Terrorgruppe „Islamischer Staat“ (IS) wohl zur kontroversesten Diskussion geführt haben. Auch insgesamt standen in diesem Jahr erneut Exporte in den gesamten Nahen und Mittleren Osten im Fokus, da Länder in dieser Region mehr und mehr zu bedeutsamen Abnehmern deutscher Rüstungsunternehmen geworden sind. Daneben standen auch die Rüstungsexporte nach Russland,

insbesondere die Genehmigung für den Export eines Gefechtsübungszentrums, im Zentrum des aktuellen Interesses.

4.1 Waffenlieferungen in den Nordirak

(4.02) Anfang August 2014 begann eine Diskussion über Waffenlieferungen in den Nordirak, um kurdische Soldaten und Peschmerga im Kampf gegen den IS zu unterstützen. Nachdem Medien über die Vertreibung von tausenden Jesiden und massiven Gräueltaten im Nordirak berichteten, widmete sich auch die deutsche Politik diesem Thema. Nach der Verschlechterung der humanitären Lage im Nordirak und den schweren militärischen Niederlagen der irakischen Armee, durch die der IS immer weiter in kurdisches Gebiet vorrückte und zahlreiche Städte einnahm, sprach die UN-Menschenrechtskommissarin Navi Pillay von Verbrechen gegen die Menschlichkeit.⁵⁰ Als Folge dessen begannen die USA mit Luftschlägen gegen IS-Stellungen. Der Grund für eine Intervention war damit formuliert, und spätestens damit war die Debatte über die geeigneten Ziele, die verantwortlichen Akteure und die gebotenen Mittel eröffnet.

(4.03) Während die Bundesregierung Waffenlieferungen an kurdische Einheiten anfangs ablehnte, vollzog sie kurze Zeit später eine Kehrtwende und befürwortete zunächst die Lieferung von nicht-tödlichem Rüstungsmaterial, dann jedoch auch die Weitergabe von Waffen aus Beständen der Bundeswehr. In der öffentlichen Diskussion wurden daraufhin sehr unterschiedliche Positionen deutlich: Auf der einen Seite stehen die Befürworter solcher Lieferungen, die auf die humanitäre Notlage reagieren oder gar einen drohenden Völkermord verhindern wollen und dabei flankierend auf sicherheitspolitische Notwendigkeiten und die deutsche Verantwortung verweisen. Auf der anderen Seite stehen die Gegner, die auf die erheblichen Risiken und Gefahren hinweisen, die Interventionen durch Waffenlie-

⁵⁰ Spiegel Online, 30. August 2014.

ferungen dieser Art mit sich bringen können, wie etwa die unklare Endverbleibskontrolle oder nicht-staatliche Empfänger. Nur die Empfänger wissen tatsächlich, welche Ziele sie über die akute Selbstverteidigung hinaus mit diesen Waffen verfolgen. Niemand kann vorhersehen, ob die Gewalt nicht weiterhin eskaliert, ohne dass es zu einem wirksamen Schutz der bedrohten Menschen kommt. Auch die Bundesregierung ist sich dieser Risiken und Gefahren bewusst. Sie betonte, Lieferungen möglichst so zu strukturieren, dass keine Waffenlager angelegt werden können. Deshalb wurde eine Lieferung in mehreren Tranchen beschlossen.⁵¹ Hingegen diskutierte sie kaum über Alternativen zu Waffenlieferungen an kurdische Soldaten und Peschmerga, zum Beispiel eine umfassende Intervention mit einem Mandat der Vereinten Nationen. Das entscheidende Defizit besteht in dem Fehlen eines Gesamtkonzeptes für die Region und der Eindruck drängt sich auf, dass Waffenlieferungen aus politischer Ohnmacht heraus entschieden wurden.

(4.04) Anfang September einigte sich die Bundesregierung schließlich auf umfassende Lieferungen an die kurdischen Peschmerga-Truppen, die in Abstimmung mit den internationalen Partnern stattfinden sollen. Neben nicht-tödlichem Material wie Schutzwesten und Nachtsichtgeräten, schickt die Bundesregierung in drei Tranchen 30 Panzerabwehrlenkwaffensysteme des Typs Milan mit 500 Raketen, insgesamt 16.000 Sturmgewehre der Typen G3 und G36 inklusive mehrere Millionen Schuss Munition, 8.000 Pistolen, 200 leichte und 40 schwere Panzerfäuste, 40 Maschinengewehre sowie 10.000 Handgranaten.⁵² Das Volumen der Lieferungen beläuft sich auf insgesamt 70 Millionen Euro und übersteigt damit die zugesagte humanitäre Hilfe im Umfang von 50 Millionen Euro. Mit der Lieferung in drei Tranchen versucht die Bundesregierung die Gefahr einer illegalen Weiter-

⁵¹ Deutsche Welle, 25. August 2014.

⁵² Bundesministerium der Verteidigung, Unterstützung der Regierung der Autonomen Region Irakisch-Kurdistan bei der Versorgung der Flüchtlinge und beim Kampf gegen den Islamischen Staat im Nordirak, 31. August 2014.

gabe der Waffen zu vermindern und gleichzeitig dem Bedarf der kurdischen Truppen an Waffen entgegenzukommen. Die zweite und dritte Tranche sieht insbesondere die Lieferung von Munition und Raketen für Milan-Panzerabwehrraketen vor.

Die Lieferungen von Waffen und Rüstungsgütern werden durch weitere Maßnahmen flankiert: So werden Peschmerga-Kämpfern sowohl in Deutschland trainiert, als auch momentan durch 15 Bundeswehrsoldaten in Erbil an den deutschen Waffen ausgebildet. Zusätzlich plant die Bundesregierung die Entsendung weiterer Soldaten in den Irak, gestritten wird jedoch wie der Einsatz ausgestaltet werden soll und ob er eines Mandats durch den Deutschen Bundestags bedarf.⁵³

(4.05) Je mehr sich die Position der Bundesregierung, Waffen in den Irak zu liefern, herauskristallisierte, desto harscher wurde die Kritik. Obwohl auch viele Mitglieder der Opposition die Ausnahmesituation im Norden des Iraks anerkannten, übten sie doch Kritik an dem Entscheidungsverfahren. Denn nur ein kleiner Kreis innerhalb der Bundesregierung entschied über den Export, während der Deutsche Bundestag nicht einbezogen wurde. Agnieszka Brugger (Bündnis 90/Die Grünen) kritisierte folglich: „Eine Entscheidung mit dieser Tragweite sollte daher nicht allein von der Bundesregierung, sondern vom gesamten Parlament entschieden werden.“⁵⁴ Unterstützung erhielt sie dafür teils auch aus der Regierung. So betonte Entwicklungshilfeminister Gerd Müller (CSU) ebenfalls, dass eine solche Entscheidung „nicht am Parlament vorbei“ gehen solle.⁵⁵ Bundestagspräsident Norbert Lammert mahnte an, dass zumindest politische Beratungen im Bundestag notwendig seien, auch wenn das Parlament formal nicht entscheiden könne.⁵⁶ In einer Regierungserklärung vom 1. September 2014 legte Bundeskanzlerin Merkel die Gründe der Bundesregierung für

⁵³ Zeit Online, 23. Oktober 2014.

⁵⁴ Taz, 21. August 2014.

⁵⁵ Sueddeutsche.de, 20. August 2014.

⁵⁶ Spiegel Online, 21. August 2014.

Waffenlieferungen in den Irak dar, woraufhin der Bundestag in einem Entschließungsantrag mit der Mehrheit der Regierungsfractionen die Politik der Bundesregierung unterstützte, die neben Waffenlieferungen auch einen politischen Prozess zur Stärkung einer inklusiven gesamtirakischen Regierung sowie umfangreiche humanitäre Hilfe vorsieht.⁵⁷ In der Regierungserklärung verteidigte Bundeskanzlerin Merkel die Waffenlieferungen mit dem Verweis auf die große terroristische Bedrohung, die von IS ausgeht.

Bewertung

(4.06) Die evangelische und katholische Kirche in Deutschland haben sich intensiv mit der Situation im Nordirak befasst. Beide Kirchen haben die notwendige humanitäre Unterstützung in den Vordergrund gestellt und die Aufnahme von Flüchtlingen. Diese Hilfen leisten sie selbst mit ihren Werken hier und Partnern vor Ort, ergänzt durch Sonderkollekten. Sie haben sie aber auch von staatlicher Seite vorrangig eingefordert bzw. begrüßt. Beide sehen die Vereinten Nationen in der Verantwortung, den Terror des „Islamischen Staates“ im Nordirak zu stoppen und eine humanitäre Katastrophe abzuwenden. Zur Lieferung von Waffen an die Peschmerga gab es auch aus den Kirchen unterschiedliche Debattenbeiträge. Schließlich haben der Ständige Rat (25. August 2014) bzw. die Vollversammlung der Deutschen Bischofskonferenz (DBK) (Abschlusspressekonferenz am 26.09.2014) Verständnis für eine Entscheidung der Bundesregierung geäußert, Waffen an eine im Konflikt befindliche Partei zu liefern, ebenso hält der Rat der EKD (12. Sept. 2014) militärische Gewaltmittel „als letzten Ausweg“ für legitim. Beide ordnen dieses vorsichtige Verständnis in ihre friedensethische Position ein, die den Vorrang für gewaltfreie Mittel betont und bekräftigen ihre allgemeine Absage an Waffenlieferungen in

⁵⁷ Bundestagsdrucksache 18/2459 vom 1. September 2014, Entschließungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD zu der Abgabe einer Regierungserklärung durch die Bundeskanzlerin. Humanitäre Hilfe für Flüchtlinge im Irak und Kampf gegen die Terrororganisation IS.

Konfliktregionen.

So betonte der Rat der EKD in seiner friedensethischen Stellungnahme: „Die Situation in Syrien und im Irak bestätigt unsere seit Jahren geübte Kritik an der gegenwärtigen Waffenexportpraxis in Deutschland. Die Genehmigung von Waffenexporten in zahlreiche Länder, die Menschenrechte verletzen, hat dazu beigetragen, dass die Region voll von Waffen in den falschen Händen ist.“⁵⁸ Ähnlich äußerte sich auch der Ständige Rat der Deutschen Bischofskonferenz: „Militärische Maßnahmen, zu denen auch die Lieferung von Waffen an eine im Konflikt befindliche Gruppe gehört, dürfen niemals ein selbstverständliches und unhinterfragtes Mittel der Friedens- und Sicherheitspolitik sein. Sie können aber in bestimmten Situationen auch nicht ausgeschlossen werden, sofern keine anderen – gewaltfreie oder gewaltärmere – Handlungsoptionen vorhanden sind, um die Ausrottung ganzer Volksgruppen und massenhafte schwerste Menschenrechtsverletzungen zu verhindern.“⁵⁹ Sie erinnerte an die Pflicht der Staaten, gegenüber drohendem Völkermord aktiv zu werden.

(4.07) Die GKKE Fachgruppe Rüstungsexporte hat die Argumente für und gegen diese Waffenlieferung an eine nicht staatliche Konfliktpartei diskutiert. Sie verkennt keineswegs das Ausmaß der akuten Menschenrechtsverletzungen und der Friedensgefährdung durch den IS. Sie erkennt die gute Absicht der Bundesregierung an, und sie begrüßt die öffentliche Debatte. Die GKKE Fachgruppe hält jedoch das gewählte Entscheidungsverfahren, die problematische Auswahl der Waffenempfänger und die Einbeziehung flankierender Maßnahmen für unzulänglich. Sie warnt zudem davor, sich durch unmittelbare emotionale Betroffenheit den Blick auf Handlungsalternativen zu verstellen. Neben den Vereinten Nationen sind

⁵⁸ Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland, UN-Mandat für Einsatz gegen IS-Terror Schutz von Flüchtlingen hat höchste Priorität. Eine friedensethische Stellungnahme des Rates der EKD, Hannover September 2014.

⁵⁹ Ständiger Rat der Deutschen Bischofskonferenz, Erklärung des Ständigen Rates der Deutschen Bischofskonferenz zur Situation im Mittleren Osten, Pressemeldung 25. August 2014.

insbesondere die Staaten der Region gefordert, ihre gemeinsame Verantwortung für den Weg aus einem seit Jahren schwelenden und immer wieder aufflammenden Großkonflikt zu suchen. Die punktuellen westlichen Interventionen haben sich mehr als einmal als unzureichend und konfliktverschärfend erwiesen. Sie führen dazu, dass regionale Mächte nicht ausreichend eingebunden werden. Dabei gibt es in den Gesellschaften der Region längst Stimmen, die z.B. auf die verheerenden Folgen nationalreligiöser Ideologien hinweisen, aus denen auch der IS erneut seine Legitimation zieht. Wenn islamische Anrainerstaaten dafür gewonnen werden konnten, sich an Luftschlägen gegen den IS zu beteiligen, dann wäre jetzt vielleicht einmal mehr die Stunde, mit ihnen einen umfassenden friedenspolitischen Prozess zu entwickeln. Die GKKE warnt schließlich davor, die Entscheidung für eine Intervention, die auch Waffenlieferungen einschließt, in dem akuten Ausnahmefall einer humanitären Notlage für einen gesellschaftlichen Stimmungsumschwung zugunsten von Rüstungsexporten zu missbrauchen.

(4.08) Angesichts der Lieferungen von Waffen und anderen Rüstungsgütern an die kurdischen Einheiten oder Peschmerga-Gruppen stellt sich die Frage nach der Ausrichtung der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik. Waffenlieferungen sind für sich genommen ein schlechtes Instrument der Sicherheitspolitik und sie verschleiern andere Optionen der Politik, insbesondere dann, wenn sie nicht in eine Gesamtstrategie eingebettet sind. Oft sind sie aus der Not heraus geboren und allenfalls reaktiv. Sie können im schlimmsten Fall sogar kontraproduktiv sein und für mehr Instabilität sorgen.⁶⁰ Mit den Lieferungen öffnete die Bundesregierung ein neues Kapitel, da zuvor keine Bundesregierung eine nicht-staatliche Partei in einem aktiven Konflikt mit Waffenlieferungen unterstützt hatte. Da die Waffen nicht für einen Angriffskrieg genutzt werden, widerspricht der Beschluss zu Waffenlieferungen an die Kurden im Kern aber nicht dem Außenwirt-

⁶⁰ Marco Overhaus, Waffenlieferung sind kein Ersatz für Sicherheitspolitik, SWP-Kurz gesagt, 22. August 2014.

schafts- und Kriegswaffenkontrollgesetz. Zumindest teilweise werden die Lieferungen auch von den Politischen Grundsätzen gedeckt, die auf Artikel 51 der UN-Charta verweisen, der den Völkern ein Recht auf Selbstverteidigung einräumt. Es bleibt hingegen vor allem die Frage nach dem Verbot, deutsche Kriegswaffen in Spannungsgebiete zu liefern, ebenso darum, wie sich die Lieferungen zu Kriterium Drei (Innere Lage im Empfängerland) und Kriterium Vier (Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit in der Region) des EU-Gemeinsamen Standpunktes verhalten. Die Unterstützung kurdischer Kämpfer mit deutschen Waffen mag zu rechtfertigen sein, insbesondere da die sicherheitspolitischen und humanitären Argumente in Abwägung mit den von den Lieferungen ausgehenden Risiken zum gegebenen Zeitpunkt stärker ins Gewicht fielen. Doch scheint die Entscheidung für solche Lieferungen stark von kurzfristigen Überlegungen bestimmt und ist nicht frei von Widersprüchen. Langfristige Folgen von Waffenlieferungen spielten in der Auseinandersetzung nur eine nachgeordnete Rolle, müssen jedoch in eine grundsätzliche Bewertung einbezogen werden. Zu groß ist die Gefahr einer langfristigen Destabilisierung durch Waffenlieferungen. Denn es ist davon auszugehen, dass nach den ersten Lieferungen weitere Waffen und Munition sowie Ersatzteile folgen werden.

(4.09) Vor diesem Hintergrund betont die GKKE Fachgruppe mit Nachdruck die Risiken und Gefahren, die von Waffenlieferungen in den Nordirak ausgehen. Eine tatsächliche Endverbleibskontrolle ist nicht sicherzustellen. Die Bundesregierung muss sich daher bereits jetzt bewusst machen, dass deutsche Waffen nach dem Ende des Konflikts schwerlich wieder eingesammelt werden können. Zwar ist die Lieferung in verschiedenen Tranchen ein wichtiger Schritt, um den Zufluss an Waffen besser kontrollieren zu können. Das Problem beseitigen, kann eine solche Maßnahme jedoch nicht. Selbst wenn die Weitergabe von Panzerabwehrraketen sicherheitspolitisch noch nachvollziehbar ist, besteht insbesondere durch die Lieferung von Kleinwaffen die Gefahr einer illegalen Proliferation, weshalb die Lieferung deutscher Sturmgewehre samt Munition als höchst proble-

matisch und sicherheitspolitisch nicht nachvollziehbar eingeschätzt wird. Der Bedarf auf Seiten der irakisch-kurdischen Truppen ist ein anderer. Fraglich ist auch, ob die kurdischen Peschmerga wirklich der richtige Partner im Kampf gegen IS sind und Waffen künftig nicht für andere Zwecke, wie etwa einen internen Machtkampf, verwendet werden. Die Sicherheitslage im Nordirak verdeutlicht, dass es Ausnahmesituationen stets geben wird. Es gilt jedoch, auch dann die bestehenden Regeln nicht aufzuweichen. Die Waffenlieferungen und Ausrüstungshilfe für den Irak dürfen in diesem Sinne keinen Präzedenzfall schaffen, geschweige denn langfristige zivile Maßnahmen ersetzen.

(4.10) Die GKKE begrüßt jedoch ganz ausdrücklich, dass der Entscheidung der Bundesregierung eine intensive öffentliche Debatte vorausgegangen ist, in der sicherheitspolitische Argumente vorgebracht, unterstützt oder entkräftet wurden. In diesem Prozess wurden Argumente durchaus sorgfältig gegeneinander abgewogen und die Gefahren der Waffenlieferungen sowie die hinter den Lieferungen stehenden Sicherheitsinteressen Deutschlands benannt. Die öffentliche Auseinandersetzung verdeutlichte, dass eine außenpolitische Debatte über Rüstungsexporte in Deutschland wohl möglich ist und auch in Zukunft kein Tabu mehr sein sollte. Politische Begründungen von Rüstungsexporten – auch bei kommerziellen Geschäften – sind wichtig, um eine entsprechende Bewertung von Rüstungsexporten vorzunehmen, die Einhaltung der Kriterien zu überprüfen und ihre Auswirkungen auf andere Politikbereiche, wie die Menschenrechtspolitik oder zivile Krisenprävention, zu hinterfragen. Über Rüstungsexporte sollte auch in Zukunft in öffentlichen Debatten gestritten werden.

4.2 Rüstungsgeschäfte mit Staaten im Nahen und Mittleren Osten sowie in Nordafrika

(4.11) Staaten des Nahen und Mittleren Ostens sowie Nordafrikas sind in den vergangenen Jahren zunehmend zu wichtigen Abnehmern deutscher

Rüstungsgüter geworden. Während 2009 und 2011 noch jeweils um die 20 Prozent aller deutschen Rüstungsexporte an Staaten der Region geliefert wurden, belief sich dieser Anteil 2012 und 2013 auf jeweils knapp über 40 Prozent. Hierdurch wird die Bedeutung deutlich, die diese Länder gegenwärtig als Abnehmer deutscher Rüstungsgüter haben: Sie sind zahlungskräftige Kunden, die großes Interesse an deutschen Rüstungsgütern haben und ihre Streitkräfte umfassend mit neuester Technologie modernisieren wollen. Inwieweit die Bundesregierung weiterhin zahlreiche Staaten in der Region, die sie als strategische Partner begreift, aufrüsten will, wird sich zeigen.⁶¹ Vor dem Hintergrund der bevorstehenden Geschäfte mit Algerien, Katar und Saudi-Arabien ist zu befürchten, dass sich der Export weiterhin auf dem aktuellen Niveau bewegen, wenn nicht sogar weiter zunehmen wird. Die angekündigte restriktivere Rüstungsexportpolitik wird sich wohl eher erst auf zukünftige Geschäfte auswirken.

Deutsche Rüstungsexporte in den Nahen und Mittleren Osten sowie nach Nordafrika 2009-2013⁶² (Angaben in Millionen Euro)

	2009	2010	2011	2012	2013
Naher und Mittlerer Osten	939,5	583,9	953,7	1.602,8	1.521,7
Nordafrika	102,5	40,8	231,8	294,7	838,4
Beide Regionen Gesamt	1.042,1	624,7	1.185,6	1.897,6	2.360,1
Deutsche Rüstungsexporte Gesamt	5.043,4	4.754,1	5.414,5	4.704,9	5.845,6
Anteil an Gesamtexporten in Prozent	20,7	13,1	21,9	40,3	40,4

⁶¹ Vgl. auch: GKKE-Rüstungsexportbericht 2013, S. 61-84.

⁶² Die Daten entstammen den jeweiligen Rüstungsexportberichten der Bundesregierung. Die Länder sind entsprechend den Regioneneinteilungen des EU-Rüstungsexportberichts zusammengestellt.

(4.12) Schon zu Beginn des Jahres, kurz nach Antritt der Bundesregierung, gab es erste konkrete Auseinandersetzungen über ein Rüstungsgeschäft mit Saudi-Arabien. Nachdem die Medien über die Ausfuhr von Patrouillenbooten nach Saudi-Arabien berichtet hatten, diskutierte im Februar das Parlament das Geschäft, das noch die schwarz-gelbe Bundesregierung genehmigt hatte.⁶³ Von Regierungsseite rechtfertigte unter anderem auch Bundeswirtschaftsminister Gabriel die Auslieferung mit den Worten: „Mit Patrouillenbooten können sie nicht auf Plätzen die eigene Bevölkerung unterdrücken.“⁶⁴ Dabei verfügen die Boote über moderne Kommunikationsausrüstung und Radarüberwachungsanlagen, womit sie sich durchaus auch zur Überwachung von Missionen auf dem Festland eignen. Insgesamt geht es hierbei um die Lieferung von 146 Booten, die dem saudischen Innenministerium zur Verfügung stehen sollen – darunter 2 Führungsboote, 33 Patrouillenboote, 79 schnelle Einsatzboote und 32 Arbeitsboote.⁶⁵ Kurz im Anschluss an die Bundestagsdebatte bestätigte die Lürssen-Werft den Großauftrag aus Saudi-Arabien, wobei das Unternehmen keine Angaben zum finanziellen Volumen und zur Stückzahl machte.⁶⁶ Zur Abwicklung des Auftrages hat die Werft zusätzliche Produktionskapazitäten in Wolgast erworben. In der anschließenden Debatte um die bestätigte Lieferung verwiesen Kritiker auf die mangelnde Transparenz bei der Entscheidung, mahnten zur Einhaltung der Kriterien der Politischen Grundsätze und prangerten die Menschenrechtslage in Saudi-Arabien an, während die Befürworter wie üblich die Bedeutung des Geschäfts für den Industriestandort Deutschland, einschließlich der Arbeitsplätze, betonten, die sicherheitspolitische Bedeutung des Landes in der Region hervorhoben und darauf aufmerksam machten, welchen Sicherheitsbedrohungen sich Riad

⁶³ Spiegel Online, 2. Februar 2014.

⁶⁴ Spiegel Online, 3. Februar 2014.

⁶⁵ Bundestagsdrucksache 18/17, Plenarprotokoll Deutscher Bundestag vom 20. Februar 2014, S. 1349.

⁶⁶ Taz.de, 2. März 2014.

ausgesetzt sieht.⁶⁷

(4.08) Kritisiert wurde auch die Absicherung des Geschäfts durch eine Hermesbürgschaft. Offensichtlich hatte auch die „hohe beschäftigungspolitische Bedeutung“ die Bundesregierung zu diesem Schritt bewogen. Dies teilte jedenfalls der Staatssekretär im Bundesfinanzministerium Kampeter in einem vertraulichen Schreiben an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages Ende Januar mit.⁶⁸ Auch der Parlamentarische Staatssekretär im Wirtschaftsministerium Beckmeyer gab während einer Fragestunde im Bundestag zu Protokoll: „Der Auftrag trägt in erheblichem Maße zum Erhalt von Arbeitsplätzen an den Standorten der Werft und bei ihren Zulieferern bei. Die positiven Arbeitsplatzeffekte betreffen insbesondere strukturschwache Gebiete.“⁶⁹ Dass solche industrie- und beschäftigungspolitischen Begründungen für die Absicherung eines Geschäfts durch Hermesbürgschaften in krassem Gegensatz zu den Kriterien der Politischen Grundätze stehen, die explizit vorschreiben, dass beschäftigungspolitische Gründe keine ausschlaggebende Rolle bei der Entscheidung über Rüstungsexporte spielen sollten, übergang die Bundesregierung geflissentlich. Stattdessen wird diese Argumentation immer wieder für die Rechtfertigung von Rüstungsexporten genutzt: „Natürlich haben wir auch ein kommerzielles Interesse: Wir wollen, dass unsere Hightechfirmen mit dem Export Geld verdienen können.“⁷⁰ Aber genau dies gilt es umzudrehen und Rüstungsexporte vorrangig aus Sicht der Außenpolitik anstatt durch die Brille industrie- und beschäftigungspolitischer Notwendigkeiten zu betrachten.

(4.13) Während Bundeswirtschaftsminister Gabriel noch im Februar 2014

⁶⁷ Bundestagsdrucksache 18/17, Plenarprotokoll Deutscher Bundestag vom 20. Februar 2014, S. 1347-1354.

⁶⁸ Deutschlandfunk, 3. Februar 2014.

⁶⁹ Bundestagsdrucksache 18/13, Plenarprotokoll Deutscher Bundestag vom 12. Februar 2014, S. 924.

⁷⁰ So der Abgeordnete Klaus-Peter Willsch (CDU): Bundestagsdrucksache 18/17, Plenarprotokoll Deutscher Bundestag vom 20. Februar 2014, S. 1350.

der Lieferung von Patrouillenbooten an Saudi-Arabien zustimmte, scheint hingegen die seit Jahren kontrovers diskutierte Ausfuhr von Leopard-2 Kampfpanzern dorthin⁷¹ gestoppt. Medienberichten zufolge hat sich Bundeswirtschaftsminister Gabriel intern deutlich gegen den Deal ausgesprochen, so dass eine Umsetzung unwahrscheinlich erscheint.⁷² Auch einen möglichen Vertrag zwischen Saudi-Arabien und Spanien, wo die Rüstungsfirma Santa Bárbara Sistemas die Leopard-2E5 Variante produziert, soll die Bundesregierung blockiert haben. Die spanische Regierung hatte dem saudischen Königshaus in der Vergangenheit zwar die Bereitschaft signalisiert, die Panzer eigenständig zu liefern. Da jedoch umfangreiche Zulieferungen aus Deutschland notwendig sind, ist eine Ausfuhr aus Spanien nur mit der Zustimmung der Bundesregierung möglich, die sie allem Anschein nach nicht erteilen will.⁷³ Zusätzlich untersagte Bundeswirtschaftsminister Gabriel im Mai dieses Jahres die Ausfuhr von Zieloptiken für Schützenpanzer nach Saudi-Arabien. Das Geschäft hätte einen Umfang von 500 Millionen Euro gehabt.⁷⁴

(4.14) Während die Bundesregierung 2013 noch in erheblichem Umfang (34,7 Mio. €) Klein- und Leichtwaffen für die Ausfuhr nach Saudi-Arabien genehmigt hatte, deutet auch die Ablehnung eines Ausfuhrantrages der Firma Heckler & Koch zur Lieferung von Bauteilen für die Herstellung kleiner und leichter Waffen in einer saudischen Fabrik auf einen Kurswechsel hin.⁷⁵ Eine explizite Begründung – etwa mit Hinweis auf die angespannte Sicherheitslage in der Region – blieb jedoch aus. So wirkt dieser Schritt überraschend, war die Lieferung von Komponenten und Ersatzteilen für die im Rahmen der Lizenz produzierten G36 Sturmgewehre doch über einen langen Zeitraum vertraglich vereinbart. Die Ablehnung wäre deshalb gemäß dem Vertrag eigentlich nur möglich gewesen, wenn die saudische

⁷¹ Siehe dazu: GKKE-Rüstungsexportbericht 2013, S. 61-64.

⁷² Zeit Online, 13. April 2014.

⁷³ Taz.de, 13. April 2014.

⁷⁴ Deutsche Welle, 24. Mai 2014.

⁷⁵ Der Spiegel, 7. Juli 2014.

Seite etwaige Bestimmungen der Lizenzvereinbarungen gebrochen hätte – ansonsten könnten Vertragsstrafen drohen.⁷⁶ Möglicherweise versuchte auch die saudische Regierung die Produktionszahlen über den ursprünglichen Genehmigungsrahmen hinaus zu erhöhen. Was auch immer aber der Begründungszusammenhang war – ein generelles Umdenken bei dem Export von Klein- und Leichtwaffen in Drittstaaten wäre allemal begrüßenswert (Vgl. Kapitel 6).

(4.15) Nicht nur die Exporte nach Saudi-Arabien, sondern auch nach Algerien standen zum wiederholten Mal im Mittelpunkt der Debatte um Rüstungsexporte in den Nahen und Mittleren Osten beziehungsweise nach Nordafrika.⁷⁷ Dieses Land gehört gegenwärtig zu den größten Empfängern deutscher Rüstungsgüter und wird auch angesichts seiner umfangreichen Erdgasvorräte zu einem strategisch immer wichtigeren Partner.⁷⁸ Bereits 2008 hatte Bundeskanzlerin Merkel Algerien die Zusage für umfangreiche Rüstungsgeschäfte gegeben. Das Land ist schon länger ein wichtiger Partner im Kampf gegen den internationalen Terrorismus und wird angesichts der Situation in Nordafrika und der Sahelzone auch in Zukunft ein wichtiger Partner bleiben. Gegenüber dem Vorjahr sind die Rüstungsausfuhren 2013 dorthin um beachtliche 280 Prozent gestiegen. Wie sich die Exportzahlen in Zukunft weiterentwickeln werden, ist noch nicht abzusehen. Die aktuellen umfangreichen Waffengeschäfte lassen jedoch vermuten, dass sie sich auf einem eher hohen Niveau stabilisieren werden.

Auch das bereits seit Jahren avisierte Geschäft zur Lieferung hunderter Fuchs Spürpanzer wird Stück für Stück umgesetzt. Bereits im Juli bzw. im November 2011 hat die Bundesregierung eine entsprechende Genehmigung für den Export dieser Panzer nach dem Kriegswaffenkontroll- und Außenwirtschaftsgesetz erteilt, wahrscheinlich nachdem der Bundessi-

⁷⁶ DAKS-Kleinwaffen-Newsletter, Nr. 106, Juli 2014.

⁷⁷ Siehe dazu: GKKE-Rüstungsexportbericht 2013, S. 72-74.

⁷⁸ Frankfurter Rundschau, 19. Juni 2014.

cherheitsrat ein Rahmenabkommen mit Algerien abgesegnet hatte.⁷⁹ Entsprechend den deutschen Meldungen an das UN-Waffenregister, haben deutsche Unternehmen 2013 insgesamt 24 Transportpanzer Fuchs nach Algerien geliefert, wovon zwei als Bausatz ausgeführt wurden.⁸⁰

(4.16) Die Bundesregierung genehmigte allerdings nicht nur die Ausfuhr in Deutschland produzierter Transportpanzer, sie setzt nun auch den versprochenen Aufbau einer Produktionsstätte für Panzer in Algerien um. Dort sollen um die 1.000 Fuchs Panzer gefertigt werden. Ende 2013 hatte die Bundesregierung für die Lieferung der „Teilesätze zur Herstellung von Transportpanzern des Typs Fuchs 2 in Algerien“⁸¹ eine Beförderungsgenehmigung nach dem Kriegswaffenkontrollgesetz sowie eine Ausfuhrgenehmigung nach dem Außenwirtschaftsgesetz erteilt. Im Sommer 2014 wurde dann bekannt, dass Rheinmetall vor der Unterzeichnung eines umfassenden Vertrages zur Produktion von 980 Transportpanzer Fuchs in einem Gesamtwert von 2,7 Milliarden Euro stehe.⁸² Abgewickelt werden soll das Projekt durch ein Joint-Venture zwischen Rheinmetall, Ferrostaal⁸³ und den beiden algerischen Staatsfirmen EPE Sofame und EPIC MDN.⁸⁴ Die für die nordalgerische Stadt Ain Smara geplante Fertigungsstätte soll eine Jahreskapazität von 120 Fahrzeugen haben.

⁷⁹ Bundestagsdrucksache 18/2090 vom 7. Juli 2014, Antwort des Staatssekretärs Rainer Sontowski (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an die Bundestagsabgeordnete Katja Keul (Bündnis90/Die Grünen) auf die schriftliche Frage 7/6.

⁸⁰ Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2013 (Rüstungsexportbericht 2013)

⁸¹ Bundestagsdrucksache 18/2090 vom 7. Juli 2014, Antwort des Staatssekretärs Rainer Sontowski (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an die Bundestagsabgeordnete Katja Keul (Bündnis90/Die Grünen) auf die schriftliche Frage 7/6.

⁸² Handelsblatt, 18. Juni 2014.

⁸³ Bereits im letzten Jahr hatten beide Unternehmen ein Joint Venture gegründet. Rheinmetall International Engineering soll die gesamte Produktpalette der Unternehmen anbieten und besonders den Aufbau lokaler Produktionsstätten in Empfängerländern fördern. Zeit Online, 2. Oktober 2013.

⁸⁴ Tagesschau.de, 18. Juni 2014.

Bewertung

(4.17) Mit Sorge betrachtet die GKKE die weiter steigende Bedeutung nordafrikanischer Staaten und Länder aus dem Nahen und Mittleren Osten als Abnehmer deutscher Rüstungsgüter. Erhebliche Kritik an den Menschenrechtssituationen und die umfassende Betrachtung der internen Konfliktlagen in einigen der Empfängerländer führen auch weiterhin dazu, dass die GKKE Rüstungsexporte in diese Region ablehnt. Die Gründe, aus denen heraus die Bundesregierung sich in umstrittenen Fällen für den Export von Rüstungsgütern und Kriegswaffen entscheidet, wecken einmal mehr den Eindruck, dass wirtschaftliche Argumente vor den Schutz der Menschenrechte gestellt werden. Darauf weisen auch die zunehmenden Bestrebungen der EU-Mitgliedsstaaten hin, die Grenzkontrolle an Mittelmeer-Anrainerstaaten auszulagern. Dass dies häufig mit der Missachtung von grundlegenden Rechten einhergeht, wird seitens der EU-Mitgliedsstaaten ausgeblendet.⁸⁵ Gerade in diesen Fällen ist es geboten, gemäß den Politischen Grundsätzen Exporte nur in Ausnahmefällen und aus außen- und sicherheitspolitischen Gründen zuzulassen. Im Falle solcher Ausnahmen hält es die GKKE schließlich weiterhin für dringend geboten, die entsprechenden Rüstungsexportentscheidungen entlang der acht Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes außen- und friedenspolitisch sorgfältig zu begründen.

(4.18) Das jüngste Geschäft mit Algerien verdeutlicht, dass es vielen Abnehmern deutscher Rüstungsgüter nicht mehr nur um den reinen Erwerb deutscher Waffen geht, sondern vielmehr auch großes Interesse an dem Erwerb der entsprechenden Technologie für die Produktion im eigenen Land besteht. Der Aufbau einer ganzen Produktionsfabrik in Algerien zur Herstellung des Fuchs-Transportpanzers führt zur Weitergabe deutscher Rüstungstechnologie und unterstützt das Empfängerland bei dem Aufbau

⁸⁵ Marc von Boemcken/Ruth Vollmer, *Europa off limits: Aufrüstung an den EU-Außengrenzen*, in: Werker, Ines-Jacqueline, et al. (Hrsg.): *Friedensgutachten 2014*, Münster: LIT Verlag, 2014, S. 126-139.

oder der Modernisierung der eigenen Rüstungsindustrie. Deutschland gibt auf diese Weise die Kontrolle über die Weiterverbreitung der jeweiligen Technologie teilweise aus der Hand. Gerade diese Weitergabe von deutscher Rüstungstechnologie und entsprechender Komponenten zum Aufbau von Produktionskapazitäten sieht die GKKE mit großer Skepsis. Sie warnt vor den langfristigen Folgen, die entstehen, wenn Deutschland ein problematisches Empfängerland in der Fähigkeit unterstützt, Waffensysteme selbstständig zu fertigen. Die GKKE lehnt diese Praxis daher ab. Zur Erfassung solcher Geschäfte bedarf es zudem dringend einer Änderung der Berichtspraxis, um Komponentenlieferungen transparenter zu machen.

4.3 Russland als kritisches Empfängerland – Eine Kehrtwende deutscher Exportpolitik

(4.19) In den letzten Jahren haben europäische und deutsche Firmen den russischen Markt immer stärker als Absatzmöglichkeit entdeckt. Zwischen 2009 und 2013 beliefen sich die deutschen Rüstungsexporte nach Russland auf insgesamt 255,7 Millionen Euro. Neben der Genehmigung eines Gefechtsübungszentrums im Jahr 2011, das in den Bereich Simulationsausrüstung fällt, bezog sich der größte Teil auf Lieferungen von Klein- und Leichtwaffen.⁸⁶ Inwiefern es sich dabei um Sportwaffen oder um Lieferungen an staatliche Sicherheitskräfte handelt, geht nicht aus dem jährlichen Rüstungsexportbericht der Bundesregierung und dem EU-Bericht hervor. In den zurückliegenden Jahren sind jedoch keine Meldungen der Bundesregierung über Kleinwaffenexporte an Russland im UN-Waffenregister verzeichnet. Auch die Bundesregierung bestätigt in einer Antwort an den Bundestag, dass zwischen 2005 und 2013 keine Ausfuhr von Kriegswaffen, und damit auch keine Klein- und Leichtwaffen, die auf der Kriegswaf-

⁸⁶ Eine gute Übersicht mit der Aufteilung der Lieferungen nach den einzelnen Militärgüterkategorien bietet die Homepage der britischen „Campaign Against Arms Trade“: <http://www.caat.org.uk/resources/export-licences-eu/licence.en.html> (zugegriffen am: 5. August 2014).

fenkontrollliste stehen, genehmigt wurden.⁸⁷

(4.20) Auffallend sind die zahlreichen Ablehnungen der Bundesregierung bei Ausfuhranträgen nach Russland gemäß dem Außenwirtschaftsgesetz. Zwischen 2005 und 2013 wurden insgesamt 67 Anträge im Gesamtwert von 2,7 Millionen Euro abgelehnt.⁸⁸ Dies entspricht jedoch nur einem Anteil von 0,5 Prozent an den Gesamtausfuhren nach Russland. Die Ablehnungspraxis weist jedoch erhebliche Differenzen auf, da teilweise für einzelne Güterkategorien Exporte genehmigt, gleichzeitig aber andere Anträge abgelehnt wurden.⁸⁹ Ob dies mit dem Endabnehmer zusammenhängt, lässt der Rüstungsexportbericht der Bundesregierung offen.

(4.21) Seitdem mit der Annexion der Krim durch Russland im März 2014 die Beziehungen zwischen Russland und Deutschland erheblich abgekühlt sind, hat die Bundesregierung ihren Kurs in der Rüstungsexportpolitik gegenüber Moskau geändert. Im März 2014 hatte die Bundesregierung angekündigt, die Ausfuhrgenehmigung für ein Gefechtsübungszentrum zu widerrufen⁹⁰. Im August stoppte sie die Auslieferung, die noch von der schwarz-gelben Vorgängerregierung genehmigt worden war. Das Geschäft im Umfang von etwa 120 Millionen Euro, im Rahmen dessen ein Simulationsübungsplatz in der russischen Stadt Mulino errichtet werden sollte, hätte die russische Armee in die Lage versetzt, bis zu 30.000 Soldaten pro

⁸⁷ Bundestagsdrucksache 18/1218 vom 24. April 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Agnieszka Brugger u.a. (Bündnis90/Die Grünen) „Rüstungsexporte nach Russland“.

⁸⁸ Bundestagsdrucksache 18/1218 vom 24. April 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Agnieszka Brugger u.a. (Bündnis90/Die Grünen) „Rüstungsexporte nach Russland“.

⁸⁹ Jan Grebe, Harmonized EU Arms Export Policies in Times of Austerity? Adherence to the criteria of the EU Common Position on Arms Exports, BICC: Bonn, 2013, S. 20-22.

⁹⁰ Bundestagsdrucksache 18/1041 vom 28. März 2014, Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin Brigitte Zypries (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Abgeordneten Jürgen Trittin (Bündnis 90/Die Grünen) auf die schriftliche Frage 3/7.

Jahr auszubilden.⁹¹ Unklar bleibt, welche Teile des Gefechtsübungszentrums sich bereits in Russland befinden und welche noch in Deutschland sind. Hierzu gibt es widersprüchliche Aussagen und Meldungen.⁹² Bundeswirtschaftsminister Gabriel betonte bei der Ablehnung: „Es geht nicht um Geld, es geht um Menschenleben.“⁹³ Damit rückte Gabriel von seinen bisherigen Aussagen ab, keine bestehenden Ausfuhrgenehmigungen der Vorgängerregierung aufzuheben. Die veränderte Lage in Russland und der Ukraine dürfte diesen Positionswechsel, der auch mit dem Kanzleramt abgestimmt war, möglich gemacht haben.

(4.22) Nach der schriftlichen Rücknahme der Ausfuhrgenehmigung für das Gefechtsübungszentrum der Firma Rheinmetall ist jedoch offen, wie die Bundesregierung mit den verbleibenden, noch gar nicht oder nur teilweise ausgenutzten Exportgenehmigungen für sonstige Rüstungsgüter nach Russland umgehen wird, die nicht unter das am 1. August 2014 in Kraft getretene EU-Waffenembargo fallen. Die Bundesregierung führt zwar nach eigenen Angaben mit den betroffenen Genehmigungsinhabern Gespräche, wirkt auf eine Aussetzung von Genehmigungen hin bzw. will sie durch Anordnung des BAFA aussetzen lassen. Doch auf welche Genehmigungen sich dies bezieht, war im Juli 2014 unklar.⁹⁴

(4.23) Bereits im Laufe des Jahres war die Bundesregierung bemüht zu betonen, dass sie keine weiteren Ausfuhranträge nach Russland genehmigt. Im Sommer 2014 waren noch insgesamt 93 Anträge offen. Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium Stefan Kapferer erläuterte im Parlament im Juni 2014 die Politik der Bundesregierung mit den Worten: „Aufgrund der aktuellen politischen Lage werden derzeit grundsätzlich kei-

⁹¹ Süddeutsche Zeitung, 4. August 2014.

⁹² Süddeutsche Zeitung, 20./21. September 2014, S. 25.

⁹³ Zitiert nach: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5. August 2014.

⁹⁴ Bundestagsdrucksache 18/2038 vom 3. Juli 2014, Antwort des Staatssekretärs Stefan Kapferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an die Bundestagsabgeordnete Agnieszka Brugger (Bündnis90/Die Grünen) auf die schriftliche Frage 7/5.

ne Genehmigungen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern nach Russland erteilt. In kritischen Fällen bereits erteilter Exportgenehmigungen wirkt die Bundesregierung darauf hin, dass es nicht zu einer Ausfuhr der betroffenen Güter kommt.⁹⁵ Zwischen Januar und März 2014 hatte die Bundesregierung allerdings noch weitere Exporte von Jagd- und Sportwaffen nach Russland gestattet.⁹⁶

(4.24) Der Fall Rheinmetall ist ein wichtiges politisches Signal der Bundesregierung gegenüber Russland, aber auch in Bezug auf die gesamte Rüstungsexportpolitik. Denn die Regierung weiß wohl, dass sie schadensersatzpflichtig werden könnte. Von daher ist es nicht verwunderlich, dass Berlin bereits Gespräche mit Rheinmetall führt, um eine einvernehmliche Lösung zu erreichen.⁹⁷ Ob Rheinmetall den rechtlichen Weg beschreitet, ist momentan ebenso offen wie die Herangehensweise des Bundeswirtschaftsministeriums, das ebenfalls andeutete, dass man sich über die Höhe der Entschädigung keine Gedanken mache.⁹⁸ Allerdings könnte auch Russland Klage erheben: Die russische Regierung sprach in diesem Zusammenhang von „Vertragsbruch“ und kündigte an, rechtlich gegen Rheinmetall vorzugehen.⁹⁹

(4.25) Aus den verschiedenen politischen Lagern erntete Gabriel breite Zustimmung für seine Entscheidung, die als erster wichtiger Schritt angesehen wurde, dem jedoch die Überprüfung aller genehmigten Rüstungsexporte nach Russland folgen sollte.¹⁰⁰ Auch die Regierungsfractionen stimmten dem Stopp des Geschäfts überwiegend zu. Der verteidigungs-

⁹⁵ Bundestagsdrucksache 18/1742 vom 10. Juni 2014, Antwort des Staatssekretärs Stefan Kapferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an die Bundestagsabgeordnete Agnieszka Brugger (Bündnis90/Die Grünen) auf die schriftliche Frage 6/4.

⁹⁶ Zeit Online, 17. April 2014.

⁹⁷ Die Welt, 4. August 2014.

⁹⁸ Sueddeutsche.de, 5. August 2014.

⁹⁹ Zeit Online, 4. August 2014.

¹⁰⁰ So forderte es der Fraktionsvorsitzende von Bündnis 90/Die Grünen Anton Hofreiter, Spiegel Online, 5. August 2014.

litische Sprecher der CSU, Florian Hahn, sagte, dass „wir [...] kein Land mit Rüstungsgerät ausrüsten [sollten], von dem wir oder einer unserer Bündnispartner uns aktuell bedroht fühlen.“¹⁰¹ Jüngst hatte er noch den restriktiven Kurs in der Rüstungsexportpolitik unter Bundeswirtschaftsminister Gabriel deutlich kritisiert und vor der Gefahr des Arbeitsplatzverlustes gewarnt.¹⁰² Selbst der Bundesverband der Deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie, der bisher die Politik Gabriels bei Rüstungsexporten eher tadelt, betonte, dass er die Sanktionen gegen Russland mittrage und es in einer solchen Situation absolut richtig sei, Rüstungslieferungen nach Russland zu stoppen.¹⁰³

Bewertung

(4.26) Die GKKE begrüßt den durch die Bundesregierung getätigten Widerruf der Ausfuhrgenehmigung für die Lieferung eines Gefechtsübungszentrums nach Russland. Vor dem Hintergrund der schweren Kämpfe in der Ostukraine und der unklaren Rolle Russlands ist dies ein klares und wichtiges politisches Signal in Richtung Moskau. Es ist zu begrüßen, wenn die Bundesregierung dem in der Vergangenheit oft entstandenen Eindruck entgegenwirkt, dass Verkaufsinteressen deutscher Rüstungsproduzenten Vorrang gegenüber der Konfliktlage in Empfängerländern genießen. Die Betonung, dass Menschenleben wichtiger seien als wirtschaftliche Interessen, ist richtig. Die GKKE hofft, dass von der Umkehr vorheriger Rüstungsexportentscheidungen eine Signalwirkung ausgeht und die Rüstungsexportpolitik in Zukunft deutlich restriktiver gestaltet wird.

(4.27) Das Geschäft mit Russland zeigt, dass Rüstungsexportvorhaben langfristig in politische Rahmenbedingungen eingebettet werden müssen. Dies muss auf der Grundlage einer vorausschauenden außen- und sicherheitspolitischen Analyse vorgenommen werden. Nur so kann den von sol-

¹⁰¹ Merkur Online, 5. August 2014.

¹⁰² Die Welt, 28. Juli 2014.

¹⁰³ Deutschlandfunk, 29. Juli 2014.

chen Geschäften ausgehenden erheblichen Risiken begegnet werden. Auch von Seiten Deutschlands wurden die in den vergangenen Jahren oftmals geäußerten Sicherheitsbedenken osteuropäischer Staaten gegen den Verkauf eines Gefechtsübungszentrums an Russland nur unzureichend beachtet. Einmal mehr zeigt das Geschäft deshalb, dass eine öffentliche außenpolitische Begründung für Rüstungsexporte notwendig ist. Gerade bei der Weitergabe von Rüstungstechnologie bedarf es einer erhöhten außenpolitischen Sensibilität sowie eines größeren Verantwortungsbewusstseins.

4.4 Endverbleibskontrolle und Re-export deutscher Rüstungsgüter

(4.28) In den letzten Jahren sind immer wieder deutsche Waffen in Krisen- und Kriegsgebieten aufgetaucht, in die sie nicht hätten gelangen dürfen. Das wohl aktuellste Beispiel ist die mutmaßliche Lieferung von Pistolen und Scharfschützengewehre der Firma SIG Sauer nach Kolumbien, die über die USA abgewickelt wurde.¹⁰⁴ Wahrscheinlich wurden die Waffen an die US-Armee geliefert, die diese wiederum weiter nach Kolumbien exportiert hat. Bis heute bleiben viele Fragen offen, so beispielsweise der Umgang mit den USA und eine mögliche Sanktionierung ihres Handelns.¹⁰⁵ Aber auch in Georgien tauchten 2008 G36 Sturmgewehre auf, obwohl es keine entsprechende Ausfuhrgenehmigung gab. Gleiches ist im Falle der G36 Sturmgewehre sowie MP5-Maschinenpistolen festzustellen, die jüngst in Libyen verwendet und möglicherweise über Ägypten in das Land geschleust wurden. Bis heute sind beide Fälle nicht aufgeklärt, obwohl die Bundesregierung sich nach eigener Aussage darum bemühte.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Süddeutsche Zeitung, 24. Juli 2014.

¹⁰⁵ Bundestagsdrucksache 18/2238 vom 28. Juli 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heike Hänsel u.a. (Die Linke) „Mögliche illegale Waffenlieferungen nach Kolumbien“.

¹⁰⁶ Bundestagsdrucksache 18/1296 vom 2. Mai 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u.a. (Die Linke) „Reexporte deutscher Rüstungsgüter“.

(4.29) Seit wenigen Jahren erfasst die Bundesregierung auch Re-Exportgenehmigungen statistisch. Zwischen 2008 und 2013 hat sie für kommerzielle Verkäufe in insgesamt 15 Fällen eine Re-Exportgenehmigung für den ursprünglichen Empfänger erteilt. Darunter fanden sich auch Genehmigungen für die Ausfuhr von gepanzerten Fahrzeugen aus den Niederlanden nach Jordanien (2008) sowie die geplante Lieferung von Kampfpanzern aus Italien nach Kolumbien (2012).¹⁰⁷ Italien verfügt nach Berichten über insgesamt 120 Leopard-1 Kampfpanzer, von denen es offenbar eine ganze Reihe nach Kolumbien liefern will.¹⁰⁸ Bereits vor einigen Jahren hat die Bundesregierung jedoch darauf hingewiesen, dass „der Re-export von aus Deutschland gelieferten Rüstungsgütern in Drittstaaten besonderen Regelungen“¹⁰⁹ unterliegt. Darüber, wie diese Regelungen in den jüngsten Fällen konkret aussehen, gibt es seitens der Bundesregierung jedoch keine Informationen. Reexporte tauchen grundsätzlich nicht im Rüstungsexportbericht auf.

(4.30) Im Bereich der Rüstungsgüter ist ein Anstieg der Re-Exportgenehmigungen an Drittstaaten in den letzten drei Jahren zu verzeichnen. Während 2011 insgesamt 14 Ausfuhrgenehmigungen im Gesamtwert von 1,2 Millionen Euro an re-exportierende Staaten erteilt wurden, stieg die Zahl auf insgesamt 54 Ausfuhrgenehmigungen im Wert von 23,9 Millionen Euro im Jahr 2013.¹¹⁰

¹⁰⁷ Bundestagsdrucksache 18/1296 vom 2. Mai 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u.a. (Die Linke) „Reexporte deutscher Rüstungsgüter“.

¹⁰⁸ International Institute for Strategic Studies (IISS): The Military Balance 2013, Routledge: London, S. 147.

¹⁰⁹ Bundestagsdrucksache 17/3861 vom 23. November 2011, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u.a. (Die Linke) „Waffenexporte – Kontrolle des Endverbleibs deutscher Kriegswaffen und Rüstungsgüter“.

¹¹⁰ Bundestagsdrucksache 18/1296 vom 2. Mai 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u.a. (Die Linke) „Reexporte deutscher Rüstungsgüter“.

(4.31) Die zahlreichen Reexporte und die Vorfälle der möglicherweise illegalen Weitergabe deutscher Kriegswaffen sowohl durch ursprüngliche Empfängerländer als auch durch deutsche Unternehmen – wie im Falle von SIG Sauer oder den G36 Sturmgewehrlieferungen nach Mexiko durch die Firma Heckler&Koch –, werfen einmal mehr die Frage nach einer besseren Endverbleibskontrolle auf. Zumindest im Falle von SIG Sauer deutet einiges darauf hin, dass dem Unternehmen jeder weitere Export untersagt wurde. Zusätzlich wurde von Seiten des Bundeswirtschaftsministeriums eine Prüfung der Zuverlässigkeit des Herstellers eingeleitet.¹¹¹

(4.32) Das Beispiel der SIG Sauer Lieferungen an Kolumbien offenbart grundsätzliche Defizite in der deutschen Exportkontrolle. Die häufig bemängelten strukturellen Probleme in der deutschen Rüstungsexportpolitik, die sich durch die Differenzierung zwischen „sonstigen Rüstungsgütern“ und „Kriegswaffen“ ergeben, setzen sich auch bei der Endverbleibskontrolle fort. Während für Kriegswaffen grundsätzlich eine amtliche Endverbleibserklärung mit einem „Re-exportverbot mit Erlaubnisvorbehalt“ notwendig ist, kann diese im Falle eines Exports von sonstigen Rüstungsgütern, wozu auch die Pistolen von SIG Sauer fallen, in einen anderen EU- oder NATO-Staat entfallen. Wenn dann noch ein sogenanntes „Internationales Importzertifikat“ (IC) vorliegt, fällt der weitere Export der Waffen unter die nationalen Exportkontrollgesetze des ursprünglichen Empfängerlandes.¹¹² Ungeachtet dieser Probleme und Defizite hat die Bundesregierung in der Vergangenheit immer wieder betont, dass das deutsche System der Exportkontrolle für Rüstungsgüter „in zuverlässiger Weise die Sicherung des Endverbleibs“¹¹³ gewährleistet. Durch eine ex-ante Prüfung im Rah-

¹¹¹ Tagesschau.de, 13. Juli 2014.

¹¹² Otfried Nassauer, Deutsche Pistolen in Kolumbien – Über ein Loch in der Endverbleibskontrolle, BITS, 29. Mai 2014.

¹¹³ Bundestagsdrucksache 17/3861 vom 23. November 2011, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u.a. (Die Linke) „Waffenexporte – Kontrolle des Endverbleibs deutscher Kriegswaffen und Rüstungsgüter“. Selbst der aktuelle Rüstungsexportbericht 2013 betont diese Position noch einmal.

men des normalen Genehmigungsprozesses für die Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung will die Bundesregierung sicherstellen, dass der Empfänger die Güter nicht unrechtmäßig umleitet. Hierbei geht es um die Überprüfung der Verlässlichkeit des Lieferanten und um die Glaubwürdigkeit des Empfängers, wobei die Genehmigungsbehörden auch auf Angaben der Unternehmen angewiesen sind. Sie war in der Vergangenheit immer wieder bemüht, deutlich zu machen, dass das derzeitige System ausreichend ist, um den Verbleib der gelieferten Waffen zu überprüfen. Auf Inspektionsrechte im Empfängerland hat aber die Bundesregierung verzichtet. Außerdem verweist sie regelmäßig darauf, dass es sich bei der Prüfung des Endverbleibs vor Erteilung der Ausfuhrgenehmigung um das in Europa übliche System handelt.¹¹⁴

(4.33) Zuletzt aber hatte Bundeswirtschaftsminister Gabriel betont, dass die Bundesregierung derzeit die Verbesserung des gegenwärtigen Systems prüft. Dabei geht es auch um die Möglichkeit, die Endverbleibskontrolle um sogenannte Post-Shipment-Kontrollen zu erweitern. Besonders für den sensiblen Bereich der Kleinwaffen ist dies relevant.¹¹⁵ Dies würde auch Inspektionsrechte vor Ort beinhalten und damit deutlich über die aktuelle Praxis hinausgehen. Aus Sicht der jetzigen Bundesregierung spiegelt dies auch die aktuelle Diskussion in internationalen Foren wieder¹¹⁶ – was die Bundesregierung damit genau meint, bleibt offen. Zumindest scheint es erste Gespräche mit den beteiligten Ressorts gegeben zu haben – mit welchen bleibt auch hier offen.¹¹⁷

¹¹⁴ Bundestagsdrucksache 18/799 vom 13. März 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Agnieszka Brugger u.a. „Zukünftiger Umgang mit Rüstungsexporten“.

¹¹⁵ Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2013 (Rüstungsexportbericht 2013), Geleitwort von Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel.

¹¹⁶ Bundestagsdrucksache 18/799 vom 13. März 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Agnieszka Brugger u.a. „Zukünftiger Umgang mit Rüstungsexporten“.

¹¹⁷ Bundestagsdrucksache 18/2090 vom 7. Juli 2014, Antwort des Staatssekretärs Stefan Kapferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an die

(4.34) Die Einführung von Post-Shipment-Kontrollen würde das derzeitige System um ein wichtiges Instrument der Endverbleibskontrolle erweitern. Die USA, im speziellen das Außen- und Verteidigungsministerium, nutzen seit Jahren im Rahmen der „Blue-Lantern“ und „Golden-Sentry“ - Programme die Möglichkeit, Inspektionen vor Ort durchzuführen. Genutzt wird diese Handlungsoption recht häufig – so wurden die Programme im Jahr 2012 immerhin in 820 Fällen angewendet, einschließlich 195 Inspektionen in Europa.¹¹⁸ Dabei greifen die USA sowohl auf Botschaftspersonal in ausgewählten Ländern zurück, entsenden für schwierige und komplexe Inspektionen jedoch auch zusätzliches Fachpersonal aus den entsprechenden Ministerien und Behörden. Beispielsweise werden besonders sensible Güter, wie etwa tragbare Boden-Luft-Raketen vom Typ Stinger, einmal im Jahr von US-Regierungsbeamten auf ihren Endverbleib überprüft.¹¹⁹ Dabei sollen die Programme nicht nur prüfen, ob sich die Güter am angegebenen Ort befinden und somit die Lizenz- bzw. Endverbleibsbestimmungen eingehalten werden, sondern auch die entsprechende Nutzung durch den vereinbarten Endnutzer.

Bewertung

(4.35) Die GKKE fordert die Bundesregierung dazu auf, Angaben über genehmigte Reexporte aus ursprünglichen Empfängerländern in den jährlichen Rüstungsexportbericht aufzunehmen. Die derzeitige Praxis erlaubt es nicht, ein umfassendes Bild über die Reexportpraxis der Bundesregierung zu bekommen, obwohl in den letzten Jahren durchaus kritische Genehmi-

Bundestagsabgeordnete Katja Keul (Bündnis90/Die Grünen) auf die schriftliche Frage 7/7.

¹¹⁸ Scott Gearity, Under the Wikileaks Radar: Blue Lantern End-Use Checks in Europe, <http://learnexportcompliance.bluekeyblogs.com/2014/03/31/under-the-wikileaks-radar-blue-lantern-end-use-checks-in-europe/> (abgerufen am: 11. August 2014).

¹¹⁹ Matt Schroeder, Transparency and accountability in arms export systems: the United States as a case study, in: *Investing in Security*, United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), 2005, S. 31.

gungen erteilt wurden. Aus Sicht der GKKE wiegen die verfassungsrechtlich geschützten Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse nicht höher als das öffentliche Interesse an konkreten Inhalten etwaiger Ausfuhrgenehmigungen im Hinblick auf Ausführungen zu Vereinbarungen über Reexporte unter Genehmigungsvorbehalten.¹²⁰ Hier gilt es, größtmögliche Transparenz herzustellen, damit ein umfassendes Bild über die Rüstungsexportpraxis erlangt werden kann. Weiterhin mahnt die GKKE dazu, bei den möglicherweise illegalen Exporten von Pistolen der Firma SIG Sauer die entsprechenden Konsequenzen zu ziehen. Wenn die USA einen ungenehmigten Weiterverkauf der Pistolen nach Kolumbien nicht verhindert oder sogar aktiv einen solchen Export gefördert hat, dann wäre zumindest gemäß den Politischen Richtlinien der Bundesregierung denkbar, den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern in die USA bis zur Beseitigung dieser Umstände auszusetzen.

(4.36) Endverbleibskontrolle wird ein immer wichtigerer Aspekt in der Rüstungsexportkontrolle, wie jüngste Beispiele gezeigt haben. Die GKKE begrüßt daher die Ankündigungen der Bundesregierung, das derzeitige System zu verbessern und möglicherweise um das Instrument der Post-Shipment-Kontrolle zu erweitern. Dabei geht es nicht darum, das bewährte Verfahren der Vorabüberprüfung des Endabnehmers im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens zu ersetzen, sondern vielmehr darum, die bestehenden Instrumente um eine zumindest teilweise Vor-Ort-Inspektion im Empfängerland zu erweitern. Völkerrechtliche Bedenken sollten dabei schon bei der Erteilung einer Genehmigung durch die Einwilligung des Empfängers aus dem Weg geräumt werden. Dabei gilt es auch zu überlegen, welche staatlichen Stellen diese Inspektionen durchführen könnten, wobei eine Orientierung an dem in den USA etablierten System durchaus sinnvoll ist: Einerseits könnten die Militärattachés an den deutschen Bot-

¹²⁰ Bundestagsdrucksache 18/2238 vom 28. Juli 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heike Hänsel u.a. (Die Linke) „Mögliche illegale Waffenlieferungen nach Kolumbien“.

schaften in den einzelnen Ländern sowie weiteres Botschaftspersonal beauftragt werden, einzelne Inspektionen durchzuführen. Andererseits besteht die Möglichkeit, bei schwierigeren Prüfungen auf Personal des Bundesamtes für Ausfuhrkontrolle und Wirtschaftsförderung (BAFA) sowie dem Zentrum für Verifikationsaufgaben der Bundeswehr (ZVBw) zurückzugreifen. Darüber hinaus gilt es zu klären, ob solche Inspektionen für bestimmte Länder und/oder für bestimmte Waffentypen gelten sollen.

(4.37) Die Bundesregierung betont stets, dass die derzeitige Praxis dem gängigen System innerhalb der EU entspricht. Die GKKE fordert die Bundesregierung dazu auf, sich für eine Verbesserung der Endverbleibskontrolle auf der europäischen Ebene einzusetzen, auf eine gesamteuropäische Post-Shipment-Kontrolle hinzuarbeiten und dazu den EU-Gemeinsamen Standpunkt entsprechend zu überarbeiten.¹²¹

4.5 Rüstungsexportpolitik: Steht ein Kurswechsel an?¹²²

Transparenz bei Rüstungsexporten: Änderungen in der Berichterstattung

(4.38) Mit der Verabschiedung des Koalitionsvertrages zwischen CDU/CSU und SPD keimte nicht nur Hoffnung nach einem wirklichen Kurswechsel in der Rüstungsexportpolitik auf. Auch zahlreiche kleinere Veränderungen im Laufe des Jahres und das stetige Bekenntnis von Bundeswirtschaftsminister Gabriel zu einer restriktiveren Rüstungsexportpolitik deuten auf eine Korrektur der Praxis der bisherigen Regierungen hin. In der Öffentlichkeit

¹²¹ Marc von Boemcken/Jan Grebe, Gemeinsam Uneinig? Ambivalenzen in der Kontrolle Europäischer Rüstungsexporte, in: Ines-Jacqueline Werkner et al. (Hrsg.): Friedensgutachten 2014, Münster: LIT Verlag, 2014, S. 140-153.

¹²² Inhaltliche Überlegungen verdanken sich: Jan Grebe, Kurswechsel? Deutsche Rüstungsexporte zwischen Transparenz und parlamentarischer Kontrolle, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 64, 2014, 35-37, S. 3-10.

und im Parlament führt dies regelmäßig zu einem heftigen Schlagabtausch zwischen Befürwortern und Kritikern deutscher Rüstungsexporte – auf Basis der bekannten Argumente.

(4.39) In der Koalitionsvereinbarung Ende 2013 verständigten sich die Spitzen von CDU/CSU und SPD auf Veränderungen in der Rüstungsexportpolitik.¹²³ Neben einem Bekenntnis zu den Politischen Grundsätzen und ihren Kriterien fanden sich in der Vereinbarung erste Hinweise dazu. Es heißt dort: „Über ihre abschließenden Genehmigungsentscheidungen im Bundessicherheitsrat wird die Bundesregierung den Deutschen Bundestag unverzüglich unterrichten.“ Weiter wird dort ausgeführt: „Darüber hinaus werden wir die Transparenz gegenüber Parlament und Öffentlichkeit durch Vorlage des jährlichen Rüstungsexportberichtes noch vor der Sommerpause des Folgejahres und eines zusätzlichen Zwischenberichts verbessern.“¹²⁴ Damit hat die Bundesregierung die Rahmenbedingungen für mehr Transparenz umrissen.

(4.40) In einem Eckpunktepapier vom April 2014 sowie dem darauf folgenden Antrag im Bundestag konkretisierten die Regierungsfractionen die zukünftige Berichtspraxis. Dort wird zwar auch bekräftigt, dass sensible Exportentscheidungen vom Bundessicherheitsrat (BSR) getroffen werden. Aber der Antrag sieht auch vor, dass der jährliche Rüstungsexportbericht, der vor der Sommerpause vorgelegt wird, durch einen Zwischenbericht im Herbst für die erste Jahreshälfte des aktuellen Jahres ergänzt wird. Dies ist ein Fortschritt. Weiterhin ist vorgesehen, dass nicht nur Informationen zu Entscheidungen des BSR an das Parlament weitergegeben, sondern auch abschließende Genehmigungsentscheidungen des Vorbereitenden Ausschusses der Staatssekretäre an den Wirtschaftsausschuss übermittelt

¹²³ Wie dies jedoch mit dem Bekenntnis einer nationalen leistungsfähigen Rüstungsindustrie in Einklang zu bringen ist, wie es ebenfalls in dem Koalitionsvertrag festgehalten ist, bleibt offen.

¹²⁴ CDU/CSU und SPD: Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag, 18. Legislaturperiode, S. 13.

werden.¹²⁵ Durch diese Neuerung hat die Bundesregierung schon wenige Monate nach Amtsantritt demonstriert, dass sie bestrebt ist, die Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag umzusetzen.

(4.41) Durch die Veröffentlichung des jährlichen Rüstungsexportberichts am 11. Juni 2014 hat die Bundesregierung ihren Worten Taten folgen lassen. Auch hat sie die neue Berichtspraxis im Hinblick auf die Unterrichtung des Bundestages nach Entscheidungen des Bundessicherheitsrates sowie des Vorbereitenden Ausschusses inzwischen bereits drei Mal umgesetzt: So unterrichtete die Bundesregierung den Wirtschaftsausschuss des Deutschen Bundestages am 4. Juni, 10. Juli und 2. Oktober 2014 schriftlich über abschließende Genehmigungsentscheidungen. Unter den Empfängerländern fanden sich Ägypten, Algerien, Israel, Katar, Kolumbien, Oman, Saudi-Arabien und die Vereinigten Arabischen Emirate. Genehmigt wurden Ersatzteile für Hubschrauber, U-Boote, Zielfernrohre und Nachtsichtgeräte sowie gepanzerte Fahrzeuge und Maschinenpistolen.¹²⁶

(4.42) Da dies für die Veröffentlichung der Entscheidungen des Bundessicherheitsrates notwendig war, änderte die Bundesregierung zum 4. Juni 2014 die Geschäftsordnung des BSR.¹²⁷ Während damit die formale Voraussetzung zur Unterrichtung des Parlaments umgesetzt wurde, bleiben

¹²⁵ Bundestagsdrucksache 18/1334 vom 7. Mai 2014, Antrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD „Mehr Transparenz bei Rüstungsexportentscheidungen sicherstellen“.

¹²⁶ Ausschussdrucksache 18(9)150 vom 4. Juni 2014, Information über abschließende Genehmigungsentscheidung des Bundessicherheitsrates und des Vorbereitenden Ausschusses; Ausschussdrucksache 18(9)196 vom 15. Juli 2014, Information über abschließende Genehmigungsentscheidung des Bundessicherheitsrates und des Vorbereitenden Ausschusses; Ausschussdrucksache 18(9)224 vom 2. Oktober 2014, Information über abschließende Genehmigungsentscheidung des Bundessicherheitsrates und des Vorbereitenden Ausschusses.

¹²⁷ Bundesregierung, Mehr Transparenz bei Rüstungsexporten, 4. Juni 2014, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2014/06/2014-06-04-bundessicherheitsrat.html> (abgerufen am 18. August 2014).

die strukturellen Probleme des BSR bestehen.¹²⁸ In der Geschäftsordnung heißt es weiterhin, dass der BSR endgültig entscheiden kann, „soweit nicht nach dem Grundgesetz oder einem anderen Bundesgesetz ein Beschluss der Bundesregierung erforderlich ist“¹²⁹. Bis heute wird jedoch die Kompetenzzuweisung des Grundgesetzes bei Kriegswaffenexporten an die Bundesregierung durch eine solche Regelung missachtet.¹³⁰ Inzwischen wird Kritik am Bundessicherheitsrat auch von Verfassungsrechtlern laut. Es bestehen ernsthafte Zweifel, ob die Praxis der Genehmigung durch den BSR verfassungskonform sei. Bei dem BSR handelt es sich um einen Kabinettsausschuss, in dem nur ein Teil der Minister vertreten ist. Entscheidungen müssten aber vom gesamten Kabinetts getroffen werden.¹³¹

Berichterstattung und ihre Tücken

(4.43) Die Berichterstattung über Rüstungsexporte ist schon immer ein Thema gewesen, das in der Öffentlichkeit und im Parlament diskutiert wurde – mal mehr, mal weniger. Inzwischen scheint sich jedoch die Ansicht durchgesetzt zu haben, dass Transparenz bei Rüstungsgeschäften eine Grundvoraussetzung für eine wirksame Kontrolle ist. Dabei hat sich gezeigt, dass eine zeitnahe Information über erteilte Ausfuhrgenehmigungen zumindest die Möglichkeit eröffnet, Rüstungsexporte sachbezogen zu diskutieren. Immerhin hat die Bundesregierung hier erste Schritte unternommen. Dass allerdings eine noch frühere Benachrichtigung möglich ist, das zeigt die schwedische Regierung, die bereits am 25. Februar 2014 ihre Rüstungsexportzahlen für 2013 vorgelegt hat.¹³² Trotz der durchaus posi-

¹²⁸ Vgl. dazu: GKKE-Rüstungsexportbericht 2013, S. 109-136.

¹²⁹ Bundesregierung, Geschäftsordnung des Bundessicherheitsrates vom 27. Januar 1959 in der Fassung vom 4. Juni 2014, http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2014/02/2013-09-30-go-bundessicherheitsrat.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (abgerufen am 18. August 2014).

¹³⁰ Otfried Nassauer, Rüstungsexportgenehmigungen im Bundessicherheitsrat. Eine verfassungswidrige Praxis?, BITS, 10. August 2014.

¹³¹ Spiegel Online, 10. August 2014.

¹³² Jan Grebe, Mut zur Veränderung oder Fortsetzung struktureller Defizite? Deutsche Rüstungsexporte und ihre parlamentarische Kontrolle, BICC-Focus

tiven Änderungen im deutschen Kontext zeigt die Berichtspraxis, dass sich der Informationsgehalt nur marginal verbessert hat. Noch immer beschränkt sich die Regierung auf Informationen zur Anzahl der Genehmigungen, auf eine grobe Umschreibung der Rüstungsgüter und auf die Nennung des Empfängerlands. Weitergehende Informationen, wie eine genaue Beschreibung des Endempfängers, politische Gründe, die für einen Export gesprochen haben, oder eine informativere Beschreibung der exportierten Waffen liefert der Bericht derzeit nicht. Auch Informationen zu Lizenzproduktionen, Hermesbürgschaften und ihre politische Begründung sowie Angaben zu Endverbleibsregelungen enthält der Rüstungsexportbericht nicht, obwohl dies immer wieder gefordert wird.¹³³

(4.44) Die veränderte Berichtspraxis ist ein wichtiger Schritt, eröffnet sie doch die Möglichkeit einer zeitnahen Diskussion über Rüstungsexporte. Dies darf allerdings nicht dazu führen, dass den Abgeordneten des Deutschen Bundestages mit Verweis auf den nun zusätzlich erscheinenden Zwischenbericht Informationen bei expliziter Nachfrage vorenthalten werden. Gerade zu Beginn des Jahres hat die Bundesregierung bei Nachfragen zu konkreten Zahlen für 2013 auf den vor der Sommerpause erschienenen Rüstungsexportbericht verwiesen.¹³⁴ Die Verweigerung des Bundeswirtschaftsministeriums hat das Präsidium des Deutschen Bundestages auf den Plan gerufen, welches das Ministerium daraufhin offiziell rügte. Die verfassungsrechtlich garantierte Pflicht des Ministeriums, auf parlamentarische Anfragen zu antworten, bleibt ungeachtet der Veröffentlichung des Rüstungsexportberichtes bestehen. Dies hat das Bundesverfas-

10, 2014, S. 2.

¹³³ Bundestagsdrucksache 18/1360 vom 7. Mai 2014, Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Echte Transparenz und parlamentarische Beteiligung bei Rüstungsexportentscheidungen herstellen“.

¹³⁴ Vgl. exemplarisch: Bundestagsdrucksache 18/680 vom 28. Februar 2014, Antwort von Staatssekretär Rainer Sontowski (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Bundestagsabgeordneten Stefan Liebich (Die Linke) auf die schriftliche Frage 2/4; siehe auch die Debatte im Bundestag am 30. Januar 2014: Bundestagsdrucksache 18/11, Plenarprotokoll vom 30. Januar 2014, S. 667-668.

sungsgericht in seinem Urteil noch einmal unterstrichen. Da der Rüstungsexportbericht in seinem Gehalt von der Bundesregierung und nicht von den Abgeordneten bestimmt wird, wird das parlamentarische Fragerecht durch die Veröffentlichung des jährlichen Rüstungsexportberichts nicht beschnitten. Deutlich kritisiert das Urteil des Bundesverfassungsgerichts auch, dass in dem Bericht relevante Details fehlen wie etwa die klare Zuordnung der Genehmigungen zu den tatsächlichen Exportgütern und den Endempfängern.¹³⁵

Vielmehr zeigt der Informationsbedarf der Abgeordneten, dass eine noch schnellere Informationspraxis, auch jenseits der Unterrichtung über Entscheidungen aus dem Bundessicherheitsrat, notwendig ist. Die Niederlande könnten hier als Vorbild fungieren, da sie Angaben über erteilte Ausführungsgenehmigungen in einem monatlichen Bericht verfügbar machen.¹³⁶

(4.45) Nicht nur abschließende Genehmigungsentscheidungen sind von Interesse, auch wächst der Bedarf an Informationen über positiv beschiedene Voranfragen. Im Rahmen der Voranfragen findet der eigentliche Willensbildungsprozess innerhalb der Bundesregierung statt. Sie sind entscheidend für einen späteren Export. Mit einer Voranfrage loten Rüstungsunternehmen die Möglichkeit eines kontroversen Rüstungsgeschäftes aus. Ihnen wird also eine Genehmigung in Aussicht gestellt, wenn das Geschäft realisiert wird.¹³⁷ An der Rechtsverbindlichkeit gab es indes Zweifel: Einige Beobachter beurteilen die Voranfragen als rechtsverbindliche Entscheidungen.¹³⁸ Auch die Rüstungsindustrie sieht die Rechtsverbindlichkeit von Voranfragen generell als gegeben an.¹³⁹ Die Bundesregierung hatte hinge-

¹³⁵ Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 21. Oktober 2014, Az. 2 BvE 5/11, Oktober 2014.

¹³⁶ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/rapportages-strategische-goederen/rapportages-uitvoer-militaire-goederen>

¹³⁷ Otfried Nassauer, Lieber Sand in den Augen als Sand ins Getriebe, in: Friedensforum, 27 (2014) 1, S. 13.

¹³⁸ Handelsblatt, 30. Juni 2014.

¹³⁹ Bundesverband der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie, Informationspor-

gen im April 2014 vor dem Bundesverfassungsgericht noch erklärt, dass „mit dem Bescheid über eine Voranfrage die Willensbildung der Regierung nicht abgeschlossen“ sei. Ein solcher Bescheid sei keine „verwaltungsrechtliche Zusicherung“, betonte Bundesinnenminister Thomas de Maizière (CDU).¹⁴⁰ Anfang Juni betonte wiederum die parlamentarische Staatssekretärin im Bundeswirtschaftsministerium, Brigitte Zypries (SPD), im Parlament auf Nachfrage: „Die Voranfragen haben natürlich eine Bindungswirkung, sonst gäbe es sie nicht.“¹⁴¹ Sie schränkte lediglich ein, dass sie geändert werden können, wenn sich die Verhältnisse in dem potentiellen Empfängerland geändert haben. Gerade wenn Entscheidungen zu Voranfragen rechtsverbindlich sind und damit der interne Willensbildungsprozess der Bundesregierung abgeschlossen ist, wäre eine Mitteilung an das Parlament möglich und geboten. Aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Oktober 2014 geht jedoch hervor, dass eine positiv beschiedene Voranfrage keine rechtliche Bindungswirkung entfaltet. Es handele sich um „eine Auskunft über die Genehmigungsfähigkeit des beabsichtigten Exports, nicht um eine Zusicherung oder gar um eine Teilgenehmigung“¹⁴². Dadurch wird einerseits der interne Willensbildungsprozess der Bundesregierung geschützt, dem Parlament andererseits aber eine Einmischung in diesen Kernbereich mit dem Verweis auf „verbotenes Mitregieren“ untersagt. Aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts würde die Unterrichtung des Parlaments über Voranfragen faktisch die Kontrollaufgabe des Bundestages in eine Steuerungsbefugnis verkehren, wenn Einfluss auf den Willensbildungsprozess genommen werden kann.

Insgesamt folgt das Urteil der Argumentation der Regierung: Das Staatswohl und die schutzwürdigen Unternehmensinteressen können gegenüber dem Transparenzgebot Vorrang genießen. Dennoch wurde die Kontrollkompetenz des Bundestages bei abgeschlossenen Vorgängen gestärkt. So

tal, <http://www.ruestungsindustrie.info/ruestungsexport-akteure-verfahren> (abgerufen am: 19. August 2014).

¹⁴⁰ Süddeutsche.de, 19. Mai 2014.

¹⁴¹ Bundestagdrucksache 18/38, Plenarprotokoll vom 4. Juni 2014, S. 3304.

¹⁴² Bundesverfassungsgericht, Pressemitteilung, Nr. 91/2014, 21. Oktober 2014.

wird das Urteil die Informationslage für das Parlament zumindest teilweise verbessern, denn den Abgeordneten müssen Entscheidungen des Bundessicherheitsrates unmittelbar und nicht erst nach Erteilung der Genehmigung mitgeteilt werden.¹⁴³

(4.46) Auffallend ist die geringe Anzahl der abgelehnten Ausfuhranträge (2013: 71 Anträge). Kritik an der undurchsichtigen Praxis der Ablehnungen entsteht deshalb in regelmäßigen Abständen. Während der Verhandlungen vor dem Bundesverfassungsgericht im April 2014 beschrieb Bundesinnenminister de Maizière die Praxis als sogenannte „unechte Rückstellungen“. Demnach werden Rüstungsexportanträge sowie Voranfragen dauerhaft zurückgestellt, wodurch es formal nicht zu einer Ablehnung kommt. Durch ein solches Verfahren, das nach Auskunft der Bundesregierung im Einklang mit den Regeln des EU-Gemeinsamen Standpunktes über die Mitteilung von abgelehnten Ausfuhranträgen steht, wird formal keine Ablehnung erteilt, sondern Exportanfragen werden lediglich im Einvernehmen mit dem Unternehmen zurückgestellt.¹⁴⁴ Doch nicht nur bei der Opposition mehrt sich der Unmut über die unzureichende Informationspraxis bei Ablehnungen und „unechten Rückstellungen“. Auch der Vorsitzende des Ausschusses für Wirtschaft und Energie im Deutschen Bundestag, Peter Ramsauer (CSU), forderte die Bundesregierung dazu auf, den Ausschuss über abgelehnte und nicht behandelte Ausfuhranträge zu informieren. Erst eine solche Unterrichtung würde eine Debatte über die deutsche Rüstungsexportpolitik ermöglichen.¹⁴⁵ So richtig es ist, eine Debatte darüber anzustoßen und auch Informationen über abgelehnte Ausfuhranträge zu erlangen, sollte dies aber nicht dazu führen, dass sich der Bundestag vorwiegend mit der Frage beschäftigt, ob ein abgelehnter Aus-

¹⁴³ Sebastian Roßner, BVerfG zu Transparenz bei Rüstungsexporten : Bundestag Information, Legal Tribune ONLINE, 21.10.2014, http://www.lto.de/persistent/a_id/13547/ (abgerufen am 10.11.2014)

¹⁴⁴ Bundestagsdrucksache 18/1648 vom 30. Mai 2014, Antwort von Staatssekretär Rainer Baake (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an die Abgeordnete Katja Keul (Bündnis 90/Die Grünen) auf die schriftliche Frage 5/6.

¹⁴⁵ Handelsblatt, 14. Juni 2014.

fuhrantrag der deutschen Rüstungsindustrie schadet. Auch hier gelten die Politischen Grundsätze, dass beschäftigungspolitische Gründe keine ausschlaggebende Rolle bei Exportentscheidungen spielen dürfen. Die Bundesregierung hat dies zuletzt nach einem Treffen mit den Betriebsräten der großen Rüstungsunternehmen noch einmal betont.¹⁴⁶

(4.47) Ein erhebliches Defizit besteht bei der Berichterstattung über Güter mit doppeltem Verwendungszweck (Dual-Use-Güter), also Güter die sowohl einen zivilen als auch militärischen Nutzen haben. Mit der Weitergabe an Dritte sind erhebliche Sicherheits- und Proliferationsrisiken verbunden. Bislang hat die Bundesregierung hier nur zögerlich und unregelmäßig Auskunft über die Genehmigungswerte und Ausfuhren erteilt. Im Jahr 2011 hat die Europäische Kommission mit Vorlage des Grünbuches das Kontrollsystem zur Ausfuhr von Dual-Use-Gütern unter die Lupe genommen und dabei auch Zahlen zu den deutschen Ausfuhren veröffentlicht.¹⁴⁷ Einen standardisierten Bericht ähnlich dem Rüstungsexportbericht gibt es für Dual-Use-Güter nicht. Auf Nachfrage aus dem Deutschen Bundestag gab die Bundesregierung für das erste Halbjahr 2014 bekannt, Anträge für die Ausfuhr von Dual-Use-Gütern im Gesamtwert von 2,28 Milliarden Euro genehmigt zu haben. Unter den Empfängern finden sich auch China, Iran, Myanmar, Pakistan und Saudi-Arabien. Während 4904 Anträge genehmigt wurden, lehnte die Bundesregierung lediglich 105 Anträge im Gesamtwert von 20,3 Millionen Euro ab.¹⁴⁸ Grundsätzlich spricht nichts gegen die Ausfuhr von zivil genutzten Gütern. Jedoch erlaubt erst ein entsprechendes Maß an Transparenz eine genaue Prüfung der Ausfuhren von Gütern, die zivil aber auch militärisch genutzt werden können.

¹⁴⁶ Spiegel Online, 19. August 2014.

¹⁴⁷ GKKE-Rüstungsexportbericht 2011, Bonn/Berlin 2012, S. 88-91.

¹⁴⁸ Bundestagsdrucksache 18/2930 vom 8. Oktober 2014, Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin Iris Gleicke (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) an den Bundestagsabgeordneten Jan van Aken (Die Linke) auf die schriftliche Frage 1 und 2/10.

Bewertung

(4.48) Die GKKE unterstützt ausdrücklich den von der Bundesregierung eingeschlagenen Kurs einer restriktiven Rüstungsexportpolitik und größerer Transparenz. Es geht darum, die politische Zielbestimmung der Rüstungsexportpolitik im Sinne einer restriktiven Rüstungsexportpolitik weiter zu justieren. Dabei muss stets die Frage im Mittelpunkt stehen, wie Sicherheit, Stabilität und menschliche Entwicklung mit zivilen Mitteln erreicht werden können. Die Unterrichtung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages Anfang Oktober weckten indes Zweifel an der Stringenz in der Umsetzung eines neuen restriktiven Kurses. Die Bundesregierung verständigte sich auf die Lieferung von Klein- und Leichtwaffen und gepanzerten Fahrzeugen an zahlreiche Staaten aus dem Nahen und Mittleren Osten.¹⁴⁹

Menschenrechte müssen wieder zu einem bedeutenden Kriterium bei Rüstungsexportentscheidungen werden. Lange Zeit erweckten Entscheidungen der Bundesregierung den Anschein, als fördere sie die Verkäufe von Unternehmen entgegen allen Bedenken wegen der Menschenrechtssituation in den Empfängerländern. Begleitet wird diese Entwicklung von reger öffentlicher Kritik, sichtbar beispielsweise durch ein Bündnis von Menschenrechtsgruppen, das im Rahmen des internationalen Tages gegen den Einsatz von Kindersoldaten (Red Hand Day) ein Verbot von deutschen Rüstungsexporten in Länder mit gravierenden Menschenrechtsverletzungen forderte.¹⁵⁰

(4.49) Die Neuerungen bei der Berichterstattung sind ein erster wichtiger Schritt zu mehr Transparenz bei Rüstungsexportentscheidungen. Aus Sicht der GKKE sind dies längst überfällige Änderungen, die es in Zukunft Parlament und Öffentlichkeit zumindest teilweise erlauben, zeitlich näher

¹⁴⁹ Ausschussdrucksache 18(9)224 vom 2. Oktober 2014, Information über abschließende Genehmigungsentscheidung des Bundessicherheitsrates und des Vorbereitenden Ausschusses.

¹⁵⁰ Deutsches Bündnis Kindersoldaten, 10. Februar 2014.

an der wirklichen Entscheidung über Rüstungsexporte zu diskutieren. Dennoch fordert die GKKE die Bundesregierung auf, weitere Verbesserungen an der Berichterstattung vorzunehmen, um Entscheidungen über Rüstungsexporte und Empfängerländer transparenter zu gestalten. Bis heute besteht eine Reihe struktureller Defizite fort, die auch die jüngsten Änderungen nicht beseitigt haben. Weiterhin werden ausschließlich Angaben über die Anzahl der erteilten Genehmigungen, das finanzielle Volumen, die Art des genehmigten Rüstungsgutes sowie über das Empfängerland gemacht. Informationen über die exportierten Waffen oder Rüstungsgüter, jenseits der reinen Klassifizierung nach der Militärgüterliste, finden sich ebenso wenig in dem Rüstungsexportbericht wie genaue Angaben zu den Endempfängern (etwa das Verteidigungsministerium, die Streitkräfte oder die Polizei) oder gar politische Begründungen von Rüstungsexportentscheidungen. Lieferungen könnten auch deutlicher differenzierter dargestellt werden, etwa ob UN- oder EU-Missionen beliefert werden oder eine deutsche Botschaft der Endabnehmer ist. Bis jetzt finden sich diese Angaben nur sehr versteckt. Spanien könnte hier als Referenz dienen. Warum gerade der Endempfänger nicht genauer aufgeschlüsselt wird, bleibt unklar. Hier liefern andere europäische Staaten gute Beispiele, in denen die vorhandene Sensibilität bei der Berichterstattung nicht komplett aufgegeben wird: Die belgische Region Flandern beispielweise gibt detailliert Auskunft über den Endempfänger von Rüstungslieferungen, ob es sich um die Streitkräfte, ein Rüstungsunternehmen oder eine Privatperson handelt. Im Übrigen hat die Bundesregierung in einigen Fällen auf Nachfrage auch genauere Auskunft über den Endempfänger gegeben. Im Falle der Hubschrauberlieferungen an den Irak hat die Bundesregierung verlauten lassen, dass der Endempfänger das irakische Verteidigungsministerium ist und die Hubschrauber für den Einsatz bei den irakischen Streitkräften bestimmt sind.¹⁵¹ Es liegt aber nicht allein an der Bundesregierung, diese

¹⁵¹ Bundestagsdrucksache 18/1789 vom 20. Juni 2014, Antwort von Staatssekretär Stefan Kapferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Bundestagsabgeordneten Jan van Aken (Die Linke) auf die schriftliche Frage

Defizite zu beseitigen. Vielmehr müsste das Parlament die Parameter der Informationspolitik bestimmen, um die Bundesregierung effektiv kontrollieren zu können. Ein mögliches Instrument wäre eine „flexible Blaupause“ für einen Rüstungsexportbericht, der die Informationen beschreibt, die aus Sicht der Abgeordneten des Deutschen Bundestages für eine wirksame Rüstungsexportkontrolle nötig sind.¹⁵² In einem solchen Dokument könnten auch Angaben zu den Genehmigungen nach dem Kriegswaffenkontrollgesetz besser als bis jetzt dargestellt werden. Durch die Berichterstattung über Herstellergenehmigungen für die Produktion von Kriegswaffen würde nicht nur die Transparenz verbessert, eine genauere Zuordnung von Angaben zu Genehmigungen zum tatsächlichen Genehmigungszeitpunkt wäre möglich. Zur Vermeidung von Doppelzählungen könnten Herstell- und Exportgenehmigungen getrennt aufgeführt werden. Die Bundesregierung sollte darüber hinaus Maßnahmen in die Wege leiten oder bereits getroffene Änderungen umsetzen, um über tatsächliche Ausfuhren bei Rüstungsgütern zu berichten.

(4.50) Bis heute betont die Bundesregierung stets, dass es sich bei Rüstungsexporten um Einzelfallentscheidungen handelt. Der Versuch, weniger Kriegswaffen in Drittstaaten zu exportieren, den die GKKE ausdrücklich begrüßt, deutet zumindest auf den Willen zu einer grundsätzlichen Veränderung in der Rüstungsexportpolitik hin. Die GKKE fordert die Bundesregierung daher auf, die Grundzüge der Rüstungsexportpolitik dem Parlament mitzuteilen. So sollte die Bundesregierung im Rüstungsexportbericht eine Übersicht über die Grundsatzentscheidungen liefern, damit die Konturen der Rüstungsexportpolitik deutlicher werden. Da es sich hierbei nicht um Einzelfallentscheidungen handelt, stehen auch keine „schutzwürdigen Interessen der Rüstungsindustrie“ ihrer Veröffentlichung im Wege. Generell erkennt die GKKE das verwaltungsrechtlich und strafrechtlich ge-

6/1.

¹⁵² Jan Grebe/Sebastian Roßner, Transparenz und Parlamentarische Kontrolle von Rüstungsexporten, BICC: Bonn, 2013, S. 19.

schützte Geschäftsgeheimnis und die Pflicht zu diplomatischer Vertraulichkeit an. Dem aber steht die national wie international erhebliche Bedeutung der Rüstungsexportpolitik gegenüber.

(4.51) In der Diskussion stellte sich außerdem einmal mehr die Frage nach der Zuständigkeit für Rüstungsexporte, die derzeit beim Bundeswirtschaftsministerium liegt. Die GKKE regt an, über eine Verlagerung der Zuständigkeiten innerhalb der Bundesregierung nachzudenken. Die GKKE hält es für ratsam, die Zuständigkeiten für die Erteilung der Ausfuhrgenehmigung vom Bundeswirtschaftsministerium in das Auswärtige Amt als federführendes Ressort einer außen-, friedens- und sicherheitspolitischen Gesamtverantwortung zu überführen. Es muss dann allerdings sichergestellt werden, dass bei einer Veränderung der Zuständigkeiten die Verantwortung für Rüstungsexporte nicht in der Außenwirtschaftsabteilung, sondern in der Abrüstungs- bzw. Rüstungskontrollabteilung des Auswärtigen Amtes angesiedelt wird. Unterstützung für einen solchen Vorschlag kommt auch aus den Reihen der Opposition.¹⁵³

4.6 Rüstungsexporte und die Industrie: Debatte über eine restriktive Politik

(4.52) Seitdem Wirtschaftsminister Gabriel einen zukünftig restriktiveren Kurs bei Rüstungsexporten ankündigte, ist im Sommer 2014 eine hitzige Debatte um das „Geschäft mit dem Tod“¹⁵⁴ entbrannt. Auch Papst Franziskus kritisierte den weltweiten Waffenhandel und die Rüstungsindustrie: „Auch heute gibt es viele Opfer... Wie ist das nur möglich? Es ist möglich, weil es auch heute hinter den Kulissen Interessen, geopolitische Pläne, Geldgier und Machthunger gibt, und es gibt die Waffenindustrie, die an-

¹⁵³ Die Welt, 2. August 2014.

¹⁵⁴ So der Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel im Sommer 2014, Spiegel Online, 27. Juli 2014.

scheinend so wichtig ist!"¹⁵⁵ Im Koalitionsvertrag haben die Regierungsparteien ihr „elementares Interesse an einer innovativen, leistungs- und wettbewerbsfähigen nationalen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie“ betont und setzen sich für den „Erhalt ausgewählter Schlüsseltechnologien und industrieller Fähigkeiten“ ein.¹⁵⁶ Im Kern geht es in der Debatte um eine Begrenzung der Rüstungsexporte an Drittstaaten, die während der Regierungszeit von Schwarz-Gelb deutlich angestiegen sind. Kritiker des Vorganges sehen darin schon die „Gefährdung der deutschen Sicherheit“¹⁵⁷ oder gar eine „Beerdigung“ der deutschen Rüstungsindustrie.¹⁵⁸ Dabei wird verkannt, dass es um die Einhaltung der Kriterien der Politischen Grundsätze geht, die eine Ausfuhr von Kriegswaffen in Drittstaaten nur in Ausnahmefällen erlauben. Kommt es tatsächlich zu einer wirklichen Beschränkung der Exporte an Drittstaaten, läge der Rüstungsexport wahrscheinlich um rund 2 Milliarden Euro niedriger als gegenwärtig. Davon könnten etwa 20.000 Arbeitsplätze betroffen sein.

(4.53) In dem Vorwort zum Rüstungsexportbericht 2013 hat die Bundesregierung den Grundstein für einen Kurswechsel in der Rüstungsexportpolitik gelegt. Bundeswirtschaftsminister Gabriel betont dort, dass Rüstungsexporte kein Mittel der Wirtschaftspolitik, sondern ein Instrument der Sicherheitspolitik sind.¹⁵⁹ Dies ist ein bemerkenswerter Schritt, da die vorherige schwarz-gelbe Regierung noch den kommerziellen Charakter von Rüstungsexporten betonte und in ihrer Regierungszeit sehr deutlich machte, dass Rüstungsexporte ihrem Verständnis nach kein Instrument der Au-

¹⁵⁵ Tagesschau.de, 13. September 2014.

¹⁵⁶ CDU/CSU und SPD, Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag, 18. Legislaturperiode, S. 124.

¹⁵⁷ So der Bundestagsabgeordnete und wirtschaftspolitische Sprecher der CDU/CSU-Fraktion Joachim Pfeiffer (CDU), Rheinische Post, 19. August 2014.

¹⁵⁸ So der Bundestagsabgeordnete Florian Hahn (CSU), Handelsblatt 14. April 2014.

¹⁵⁹ Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2013 (Rüstungsexportbericht 2013), Geleitwort, abrufbar unter: <http://bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/P-R/ruestungsexportbericht-2013-geleitwort,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf> (20. August 2014).

Benpolitik darstellen.¹⁶⁰ Allerdings hat die schwarz-gelbe Regierung vor dem Hintergrund der seit Jahren diskutierten Ertüchtigungsinitiative, die Bundeskanzlerin Merkel 2011 angestoßen hat, Rüstungsexporte an Drittstaaten in Konfliktregionen vordergründig zu einem Element der Außen- und Sicherheitspolitik gezählt. Nach den Überlegungen von Bundeswirtschaftsminister Gabriel werden Rüstungsexporte zukünftig sehr viel stärker aus sicherheitspolitischen Überlegungen heraus bewertet. Noch ist jedoch offen, ob dieser Schritt die Ertüchtigung von Verbündeten unterstützt oder zu einer Begrenzung der Exporte führt. Wenn hierdurch eine Beschränkung der Rüstungsexporte erzielt wird, ist genau diese politische Schwerpunktsetzung der richtige Weg. Erst eine stärkere Einbettung in politische Konzepte eröffnet den Weg zu einer öffentlichen Diskussion über das Pro und Kontra von Rüstungsexporten. Daher ist es richtig, wenn Rainer Arnold (SPD) sagt, dass es in der Debatte um Fragen deutscher Sicherheitspolitik gehen muss. Falsch liegt er hingegen, wenn er die „ethischen Implikationen deutscher Rüstungsexportpolitik“¹⁶¹ außen vor lassen will.

Jedoch besteht die Gefahr: Wenn Rüstungsexporte zum Instrument der Sicherheitspolitik werden, kann der von Gabriel vorgegebene Kurs auch in das Gegenteil umschlagen. Ein erstes Indiz dafür sind Waffenlieferungen in den Nordirak. Auch können außen- und sicherheitspolitische Gründe vorgeschoben werden. Um dem vorzubeugen, hilft eine öffentliche Debatte über die hinter Rüstungsexporten stehenden Interessen und ihre Abwägung unter außenpolitischen Gesichtspunkten, die Friedens-, Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik einschließt.

(4.54) Die aktuelle Debatte um eine restriktivere Rüstungsexportpolitik und Standortfragen setzt die Prioritäten in der Beurteilung falsch. Rüs-

¹⁶⁰ Bundestagsdrucksache 17/11250 vom 24. Oktober 2012, Unterrichtung durch die Bundesregierung. Zehnter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik, S. 81.

¹⁶¹ Die Welt, 4. Juli 2014.

tungsexporte müssen zuvorderst unter dem Gesichtspunkt betrachtet werden, welche Auswirkungen sie für die Menschen in den Empfängerländern, für die Stabilität in Regionen, für die Sicherheit Deutschlands oder sogar deutsche Soldaten in Auslandseinsätzen haben. Die wirtschaftliche Bedeutung ist dabei nachgeordnet. Roderich Kiesewetter (CDU) formuliert jedoch unter anderem das Argument, dass der Export von Rüstungsgütern die einzige Möglichkeit sei, „wehrtechnische Schlüsselindustrien“¹⁶² zu erhalten. An anderer Stelle heißt es: „Die Rüstungsexportpolitik dient auch dazu, unsere Kernkompetenzen und Fähigkeiten im technologischen Bereich zu sichern und zu erhalten.“¹⁶³ Zudem ist seitens der Industrie immer wieder die Sorge um erhebliche Umsatzeinbußen im Falle eines restriktiveren rüstungspolitischen Kurses zu hören. Nicht zuletzt wird davor gewarnt, durch eine „verschärfte Exportpolitik“, wie es der Chef der Rüstungssparte Airbus Defence and Space Bernhard Gerwert ausdrückte, deutsche Unternehmen von Wachstumsmärkten in einzelnen Weltregionen auszuschließen.¹⁶⁴ Welche Kernfähigkeiten Deutschland aus sicherheitspolitischen Überlegungen aber tatsächlich haben will, ist weiterhin ungeklärt. Das Bundesverteidigungsministerium weckt Zweifel, ob U-Boote, gepanzerte Fahrzeuge oder Handfeuerwaffen wirklich zu den Kernfähigkeiten gehören sollen. Interesse besteht vielmehr an Technologien zur vernetzten Operationsführung und Sensorik bei Aufklärungssystemen.¹⁶⁵ Der Erhalt von Systemfähigkeit und von Schlüsselindustrien mag aus deutscher Innenperspektive ein sicherheitspolitisches Argument sein, aber in dieser Perspektive wird die Wirkung von Rüstungsgütern in Empfängerländern oder ganzen Regionen häufig ausgeblendet. Vielmehr zeigt diese unterschiedliche Wahrnehmung die Notwendigkeit, sich mit der außen- und sicherheitspolitischen Dimension von Kern- und Systemfähigkeit stärker als

¹⁶² Die Welt, 10. Juli 2014.

¹⁶³ So der wirtschaftspolitische Sprecher der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag Joachim Pfeiffer (CDU): Bundestagsdrucksache 18/36 vom 22. Mai 2014, Plenarprotokoll, S. 3036.

¹⁶⁴ Reuters, 15. Mai 2014.

¹⁶⁵ Süddeutsche Zeitung, 7. Oktober 2014, S. 1.

zuvor auseinanderzusetzen. Mittels dieser Begründungen werden falsche Schwerpunkte gesetzt, die nur schwerlich im Einklang mit einer auf Frieden ausgerichteten Außenpolitik stehen.

(4.55) Den Befürwortern von Rüstungsexporten geht es unter anderem darum, Schlüsseltechnologie und Kernkompetenzen in Deutschland zu erhalten. Sie sehen in einer restriktiveren Exportpolitik die Gefahr, dass Rüstungsunternehmen nur noch weitaus eingeschränkter exportieren dürfen: „Gabriels Kurs führt dazu, dass Deutschland nicht mehr als verlässlicher Partner wahrgenommen wird und die deutsche Rüstungsindustrie ihre Kernkompetenz verliert.“¹⁶⁶ So versucht die Rüstungsindustrie, sich als Innovationsmotor zu präsentieren, von dem auch die zivile Industrie profitiert. In einem Positionspapier des deutschen Verbandes der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie heißt es: „Die deutsche Sicherheits- und Verteidigungsindustrie ist insbesondere auch technologisch ein Innovationsmotor.“¹⁶⁷ Dabei ist es gar nicht länger ausgemacht, dass die Rüstungsindustrie einen Motor für die Entwicklung neuer Technologie darstellt, weshalb sich öffentliche Investitionen im Rüstungsbereich heute zunehmend weniger rechnen. Vielmehr profitieren Rüstungsunternehmen heute im großen Maße von Innovationen in der zivilen Technologie.¹⁶⁸

(4.56) In der Auseinandersetzung um einen restriktiveren Kurs wird zudem regelmäßig betont, dass eine Beschränkung der deutschen Rüstungsexporte nicht nur technologische Kompetenz sondern auch Arbeitsplätze vernichte. Zwar ist die Sorge der Betriebsräte um den Verlust von Arbeitsplätzen durchaus verständlich, doch kann der Erhalt von Jobs nicht die erste Prämisse einer Rüstungsexportpolitik sein. Rüstungsexportpolitik

¹⁶⁶ So der wirtschaftspolitische Sprecher der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag Joachim Pfeiffer (CDU): Deutsche Welle, 19. August 2014.

¹⁶⁷ Bundesverband der deutschen Sicherheits- und Verteidigungsindustrie, Sicherheit made in Germany. Zeit für Veränderungen – Chancen erkennen und nutzen, 2010.

¹⁶⁸ Hilmar Linnekamp/ Christian Mölling, Rüstung und Kernfähigkeiten. Alternativen deutscher Rüstungspolitik, SWP-Aktuell, Juni 2014, S. 2.

kann keine Industrie- oder Beschäftigungspolitik sein, wie den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung hinsichtlich der Exporte an Drittstaaten zu entnehmen ist: „Beschäftigungspolitische Gründe dürfen keine ausschlaggebende Rolle spielen.“¹⁶⁹

Zusätzlich wurde betont, dass sich Deutschland bei einem solchen politischen Kurs auch von Lieferungen aus anderen Staaten abhängig machen würde. Dabei wird ein Szenario – beispielweise von Generalsekretär Tauber (CDU) – skizziert, demzufolge die Bundeswehr künftig Waffenlieferungen aus den USA oder Russland erhalten müsse, wodurch wiederum die Sicherheit Deutschlands gefährdet sei.¹⁷⁰ Dass es durchaus sinnvoll erscheint, im Rahmen einer Reduktion der Produktionskapazitäten in Deutschland auch über eine stärkere Europäisierung der Rüstungsindustrie nachzudenken, wird dabei weitestgehend ausgeblendet. Dabei ist dieser Gedanke wichtig, denn durch eine arbeitsteilige Industrie könnten die europäischen Staaten ihren Bedarf durchaus decken, ohne dass daraus eine bedingungslose Abhängigkeit entstünde.¹⁷¹ Vielmehr noch stellt sich die Frage, ob eine „Abhängigkeit“ von europäischen Partnern nicht wünschenswerter ist als von Exporten an instabile und unzuverlässige Drittstaaten.

Möglicherweise drohe eine „Verlagerung der Produktion in das Ausland“¹⁷², wie es eine Gruppe von Abgeordneten der CDU und CSU für möglich hält. Sicherlich würde eine deutlich restriktivere Politik einige Unternehmen schwer treffen, andere wiederum können einen Rückgang der Nachfrage kompensieren oder sind durch noch gut gefüllte Auftragsbücher versorgt (z.B. im Bereich des U-Boot-Baus). Auch hier gilt es zu fragen: Wäre die

¹⁶⁹ Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, 2000, S. 6.

¹⁷⁰ Spiegel Online, 27. Juli 2014. Ähnlich argumentierte auch der CDU-Abgeordnete Joachim Pfeiffer: „Was Gabriel da macht, ist aus meiner Sicht eine Gefährdung der nationalen Sicherheit.“, Taz, 20. August 2014.

¹⁷¹ Hilmar Linnekamp/ Christian Mölling, Rüstung und Kernfähigkeiten. Alternativen deutscher Rüstungspolitik, SWP-Aktuell, Juni 2014, S. 4.

¹⁷² Brief der CDU und CSU-Abgeordneten Hahn, Hochbaum, Hohlmeier, Kiese-wetter, Nick, Singhammer, Uhl, Wadehul, Willsch an Bundeskanzlerin Merkel, 27. Juni 2014. Siehe auch: Die Welt, 10. Juli 2014.

Reduktion rüstungsindustrieller Kapazitäten in Deutschland tatsächlich ein dramatischer Verlust? Wenn man die Idee einer europäischen Armee ernst nehmen würde¹⁷³, wie es auch der Koalitionsvertrag tut, dann wäre der richtige Weg, die zerklüftete europäische Rüstungsindustrie besser zu koordinieren und mittel- bis langfristig eine wirkliche Europäisierung in diesem Bereich anzustoßen. Aufgrund nationaler Vorbehalte in den EU-Mitgliedsstaaten bestehen in der Rüstungsindustrie unnötige Duplizierungen – so gibt es bis heute sechs verschiedene Panzerbauer in Europa, wenngleich das Produkt auf diesem Kontinent immer weniger nachgefragt wird.¹⁷⁴ Eine Konsolidierung und Europäisierung der Rüstungsindustrie ist daher ein wichtiger Schritt, um die Produktionskapazitäten der Industrie mit dem Bedarf der Streitkräfte und den Verteidigungshaushalten wieder in ein ausbalanciertes Verhältnis zueinander zu bringen. Über eine Europäisierung könnte der „nationale Rüstungsunfug dieser Tage“¹⁷⁵ beendet werden. Dazu müssten die EU-Staaten auf einen Teil ihrer prestigeträchtigen Fabriken verzichten.

(4.57) Der Fraktionschef der Union Volker Kauder forderte im Zuge der Debatte über eine restriktivere Rüstungsexportpolitik die Gründung großer europäischer Rüstungskonzerne, insbesondere deutsch-französische Kooperationen.¹⁷⁶ Im Sommer 2014 kamen Gerüchte auf, dass der französische Panzerbauer Nexter und der deutsche Hersteller Krauss-Maffei Wegmann (KMW) eine Fusion planen. Durch einen solchen Zusammenschluss würde der größte europäische Panzerbauer entstehen, mit fast 2 Milliarden Euro Umsatz im Jahr und bis zu 6000 Beschäftigten. Vor einiger Zeit hingegen ist noch ein Zusammenschluss zweier großer europäischer Rüs-

¹⁷³ Paul Vallet, Plädoyer für europäische Verteidigungskräfte, in: Werker, Ines-Jacqueline, et al. (Hrsg.): Friedensgutachten 2014, Münster: LIT Verlag, 2014, S. 72-86.

¹⁷⁴ Michael Brzoska, Europäische Rüstungsindustrie auf der Suche, in: Marc von Boemcken et al. (Hrsg.): Friedensgutachten 2013, Münster: LIT Verlag, 2013, S. 137-149.

¹⁷⁵ Süddeutsche Zeitung, 9. Oktober 2014, S. 4.

¹⁷⁶ Deutsche Mittelstands Nachrichten, 17. August 2014.

tungskonzerne gescheitert. Die vorangegangene schwarz-gelbe Bundesregierung hatte die Fusion zwischen EADS und BAE aus industriepolitischen Gründen blockiert und damit verhindert, dass der größte europäische Luftfahrtkonzern entsteht. Ein solcher Schritt hätte zu einer Konsolidierung eines Teils der europäischen Rüstungsindustrie geführt, wodurch Produktionskapazitäten reduziert worden und somit allerdings auch Arbeitsplätze verloren gegangen wären.

Mit einem Zusammenschluss wie dem zwischen KMW und Nexter würden beide Unternehmen auf die (sicherheits-)politische Realität in Europa reagieren; denn immer weniger Staaten der EU beschaffen große Stückzahlen von Kampfpanzern oder anderen gepanzerten Fahrzeugen. Eine Fusion wäre daher eher eine Reaktion auf politische und wirtschaftliche Umstände als eine aktive strategische Entscheidung.¹⁷⁷ Bleiben wird die Gefahr, dass KMW diese Fusion dazu nutzen würde, die strengen deutschen Exportregeln zu umgehen. Als Reaktion auf den Zusammenschluss beider Konzerne signalisierte auch Rheinmetall sein Interesse an einer Übernahme von KMW. Der Düsseldorfer Konzern betonte dabei die großen Synergieeffekte, die jetzt schon durch eine enge Zusammenarbeit bestehen.¹⁷⁸ Zusätzlich gab Rheinmetall bekannt, auch an der Marinesparte von Thyssen-Krupp interessiert zu sein.¹⁷⁹ Die Pläne zeigen, dass die Rüstungsbranche in Bewegung ist und mögliche Umbrüche anstehen. Sie ist auf der Suche nach Möglichkeiten, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu halten oder zu verbessern.

(4.58) Die Bundesrepublik Deutschland versteht die deutsche Rüstungsindustrie im Sinne einer Systemfähigkeit als integralen Bestandteil der verfassungsgemäßen Aufstellung von Streitkräften und somit als konstitutives Element des deutschen Souveränitätsanspruchs. Die strategischen Kernkapazitäten sind politisch gewollt, aus ihnen decken die deutschen

¹⁷⁷ Süddeutsche Zeitung, 3. Juli 2014.

¹⁷⁸ Spiegel Online, 10. Juli 2014.

¹⁷⁹ FAZ, 12. September 2014.

Streitkräfte und die verbündeter Nationen ihren Bedarf. Dies ist politisch-ethisch zunächst grundsätzlich nicht zu beanstanden, es ist Ausdruck des Selbstverteidigungsrechts jedes Staates. Die Bundeswehr und die Streitkräfte der Bündnispartner nehmen aber nicht die erforderlichen Stückzahlen ab, um die Investitionen in das gewünschte Qualitätsniveau zu halten. Die betreffenden Verteidigungshaushalte wiederum tolerieren die Preise nicht, die anfielen, belieferte die deutsche Industrie nur die Streitkräfte von EU und NATO. Deshalb sucht sie weitere Abnehmer auf dem Weltmarkt, aber solche Exporte stehen unter einem Genehmigungsvorbehalt der Bundesregierung.

Bewertung

(4.59) Die GKKE begrüßt die Gespräche zwischen der Bundesregierung, der Rüstungsindustrie, den Gewerkschaften und verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen zur Umsetzung einer restriktiven Rüstungsexportpolitik. Die Gefahr des Verlustes von Arbeitsplätzen ist evident, deren Absicherung darf aber nicht über den Export erfolgen, sie bedarf vielmehr einer gesamtgesellschaftlichen Anstrengung. Diese muss eine Überführung in die zivile Produktion bzw. Diversifizierung und den gleichzeitigen Abbau von Überproduktionskapazitäten in der Rüstungsindustrie zum Ziel haben. Konversion kann aber nur unter der Beteiligung aller Akteure erfolgreich sein und verlangt breite politische Unterstützung. Wirtschaftliche und beschäftigungspolitische Aspekte sind keineswegs illegitim, sie sind den sicherheitspolitischen aber eindeutig nachgeordnet. Bei Entscheidungen über Rüstungstransfers müssen der im deutschen Grundgesetz verankerte friedenspolitische Primat und die verfassungsgemäße Ausrichtung der Streitkräfte Vorrang haben vor der Logik, die Finanzierbarkeit „nationaler strategischer Kernkapazitäten“ durch die Bedienung der weltweiten Nachfrage nach Rüstungsgütern zu sichern.

(4.60) Der Erhalt der deutschen Rüstungsindustrie darf nicht über Rüstungsexporte gesichert werden. Es besteht die Gefahr, dass aus ökonomi-

schen Erwägungen heraus Waffenlieferungen genehmigt werden, die der politischen Klugheit und Ethik widersprechen. Die GKKE fordert dazu auf, sich an die strengen Exportrichtlinien zu halten und eine restriktive Rüstungsexportpolitik umzusetzen. Eine solche restriktive Rüstungsexportpolitik verlangt jedoch auch, sich mit der Frage nach der zukünftigen Größe, Struktur und Ausrichtung der deutschen Rüstungsindustrie auseinanderzusetzen. Dies schließt eine öffentliche Diskussion über die zukünftige Rolle der deutschen Bundeswehr mit ein. Wenn Rüstungsindustriekapazitäten nur durch den Export erhalten werden können, muss langfristig umgesteuert werden, etwa durch Konversion oder eine Europäisierung einzelner Industriezweige, die den Druck nach einer Auslastung der Produktionskapazitäten durch Exporte in Drittstaaten mindert. Wenn Rüstungsexporte gefördert werden, beeinträchtigt dies die europäische Kooperation, weil an der nationalen Souveränität festgehalten wird und nationale Alleingänge manifestiert werden. Die GKKE unterstützt die Ansicht von Bundeswirtschaftsminister Gabriel, dass es innerhalb der Rüstungsindustrie ausreichend ingenieurtechnisches Potential gibt, das sich für eine Ausgliederung in den zivilen Bereich eignet.¹⁸⁰ Dies deckt sich auch mit Einschätzungen von Experten, die angesichts des hohen Qualifikationsstandards innerhalb der Branche gute Möglichkeiten für Konversion sehen.¹⁸¹

(4.61) Die GKKE setzt sich für einen breiten Dialog zwischen verschiedenen Interessengruppen ein. Ein Dialog zwischen der Politik und Rüstungsindustrie greift zu kurz, um der Komplexität des Themas gerecht zu werden. Aus Sicht der GKKE müssen sowohl die Politik und auch die Rüstungsindustrie gemeinsam mit Kirchen, Gewerkschaften, Wissenschaft und der Zivilgesellschaft einen dauerhaften und anhaltenden Dialog etablieren, in den alle Forderungen und Sorgen einfließen können.

¹⁸⁰ Deutsche Welle, 19. August 2014.

¹⁸¹ Marc von Boemcken, Die deutsche Rüstungsindustrie braucht eine Diät, BICC-Kommentar, 18. August 2014, http://www.bicc.de/fileadmin/Dateien/pdf/press/2014/Kommentar_Ruestungsinindustrie_2014_1808.pdf (26. August 2014).

Aus Sicht der GKKE ist es darüber hinaus notwendig, Rüstungsexportpolitik stärker in den Reviewprozess des Auswärtigen Amtes einzubeziehen.¹⁸² Rüstungsexporte berühren elementare Felder der Außen-, wie Friedens-, Entwicklungs-, Menschenrechts- und globale Ordnungspolitik, und müssen daher stärker als zuvor politisch begründet werden. Der Reviewprozess bietet die Möglichkeit, systematisch über die Verankerung von Rüstungsexporten in der deutschen Außenpolitik nachzudenken.

¹⁸² <http://www.review2014.de/de/veranstaltungen.html>

5 Europäischer und internationaler Rüstungshandel: Entwicklungen und Bemühungen zur Kontrolle

5.1 Das EU-Waffenembargo gegen Russland

(5.01) Russland war in den vergangenen Jahren ein zunehmend bedeutender Abnehmer europäischer Rüstungsgüter. Umfangreiche Lieferverträge zwischen Russland einerseits und Frankreich, Italien und Deutschland andererseits wurden auf den Weg gebracht.¹⁸³ Europas Rüstungsunternehmen waren auf dem besten Wege, zu der 2008 angestoßenen russischen Militärreform einen wichtigen Beitrag zu leisten, im Zuge derer auch Waffensysteme und die Rüstungsindustrie modernisiert werden sollen. Diese Bestrebung ist auf den Georgienkrieg von 2008 zurückzuführen, in dem Moskau erhebliche militärische Defizite erkannte und fortan durch die Militärreform zu beseitigen versuchte. Hiermit einher geht auch die Verbesserung der Fähigkeiten zur Machtprojektion¹⁸⁴ im postsowjetischen Raum. Durch den Austausch maroder Flugzeuge, Fahrzeuge und Schiffe soll bis 2020 der Anteil moderner Waffen im Arsenal der russischen Streitkräfte von rund 10 Prozent auf 70 Prozent steigen.¹⁸⁵ Die Öffnung des russischen Rüstungsmarktes hat dazu geführt, dass auch europäische Anbieter an Rüstungsgeschäften – zum Leidwesen der russischen Rüstungsindustrie – beteiligt wurden.

(5.02) In den vergangenen Jahren sind die Rüstungsausfuhren aus Europa nach Russland stetig angewachsen. Zu den wichtigsten Anbietern gehör-

¹⁸³ Jan Grebe, *Harmonized EU Arms Export Policies in Times of Austerity? Adherence to the criteria of the EU Common Position on Arms Exports*, BICC: Bonn, 2013, S. 20-22.

¹⁸⁴ Bezeichnet allgemein die Fähigkeit eines Staates, die eigenen Interessen mit Androhung oder Anwendung von Gewalt auch weit fernab des eigenen Territoriums durchsetzen zu können. Hierzu muss das Land auch in der Lage sein, seine Truppen schnell in weit entlegene Gebiete in Einsatz bringen zu können.

¹⁸⁵ Margarete Klein/ Kristian Pester, *Russlands Streitkräfte: Auf Modernisierungskurs. Stand und Perspektiven der russischen Militärreform*, SWP-Aktuell 72, Dezember 2013.

ten Deutschland, Frankreich und Italien, die umfangreiche Geschäfte mit Russland abgeschlossen haben. Besonders im Jahr 2011 haben europäische Staaten umfangreiche Rüstungsgeschäfte mit Russland genehmigt.

Ausfuhrgenehmigungen von relevanten rüstungsexportierenden EU-Staaten nach Russland¹⁸⁶ (Angaben in Euro)

	2008	2009	2010	2011	2012
Belgien	370.300	111.661	830.956	840.908	7.615.958
Deutschland	40.984.650	14.433.848	18.603.468	144.108.649	40.415.406
Frankreich	36.262.16	60.041.580	65.054.301	103.564.520	118.621.705
Großbritanni- en	15.021.039	41.060.992	12.947.441	6.998.327	10.085.019
Italien	0	642.064	529.720	99.410.000	203.760
Österreich	4.269.828	2.452.035	3.855.140	4.987.218	7.206.300
Tschechische Republik	8.249.987	6.196.377	1.600.680	4.086.699	4.055.039
<i>EU: insgesamt</i>	<i>117.899.389</i>	<i>132.232.394</i>	<i>105.954.546</i>	<i>376.314.615</i>	<i>192.995.510</i>

(5.03) Mit der Krise in der Ostukraine und der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim verschlechterten sich die Beziehungen zwischen Russland und den EU-Mitgliedsstaaten im Laufe des Jahres 2014 zusehends. In Reaktion auf die russische Politik erließen die EU-Mitgliedsstaaten verschiedene Sanktionen gegen Personen im Umfeld der russischen Regierung sowie gegen die russische Wirtschaft und den Finanzsektor. Durch den Beschluss des Rates der EU vom 31. Juli 2014 verhängten die EU-Mitgliedsstaaten ein Waffenembargo gegen Russland, das alle zukünftigen Rüstungsgeschäfte mit dem russischen Staat ausschließt. Nicht betroffen sind hingegen bestehende Verträge, die vor dem 1. August 2014 abge-

¹⁸⁶ Die Daten basieren auf Angaben der Europäischen Union: EU-Jahresberichten gemäß der operativen Bestimmung 8 des EU-Gemeinsamen Standpunktes zur Ausfuhr und Kontrolle von Militärtechnologie und Militärgüter (944/2008/GASP), abrufbar unter: www.ruistungsexport.info

geschlossen wurden.¹⁸⁷ Auf Druck Frankreichs hin sind nur zukünftige Rüstungsgeschäfte von dem Embargo betroffen, nicht aber bereits beschlossene. Frankreich konnte so zunächst an dem Verkauf von zwei Mistral-Hubschrauberträgern festhalten. Anfang September ließ die französische Regierung dann allerdings verlauten, dass sie den Verkauf der Hubschrauberträger vorerst aussetzen wird, da sich die Situation in der Ostukraine weiter verschärft habe.¹⁸⁸ Ungeachtet dessen trainierten Mitte September erstmals bis zu 400 russische Marinesoldaten auf einem französischen Schiff auf hoher See.¹⁸⁹ Entgegen den wirtschaftlichen Zwängen der stark unter Druck stehenden französischen Rüstungsindustrie und möglichen Konventionalstrafen hat sich Paris für diesen Schritt entschieden und ist damit Kritikern aus der EU entgegengekommen. Gleichzeitig hat die französische Regierung hierdurch vor dem Hintergrund des NATO-Gipfels Anfang September ein politisches Signal in Richtung Russland gesendet. Frankreich könnte auch aus Angst vor Schädigung seiner Reputation als zuverlässiger Lieferant von Waffen und Rüstungsgütern so lange an dem Geschäft festgehalten haben und sich auch weiterhin die Option für eine Lieferung offenhalten. Im Gegensatz zu Frankreich hat Deutschland schon kurz nach dem Inkrafttreten des Waffenembargos auf eigene Initiative hin die Auslieferung des Gefechtsübungszentrums gestoppt. Damit ist die Bundesregierung deutlich über die EU-Sanktionsbeschlüsse hinausgegangen.

(5.04) Bereits kurz nach Beginn der Ukraine Krise hatte Frankreich internationale Kritik für das geplante Geschäft geerntet.¹⁹⁰ Nach dem Sommer äußerte die litauische Präsidentin Dalia Grybauskaitė ihre Sorge über die Effektivität der Sanktionen, da Frankreich weiterhin in der Lage sei, die

¹⁸⁷ Rat der Europäischen Union, Beschluss 2014/512/GASP des Rates vom 31. Juli 2014.

¹⁸⁸ Janes Defence Weekly, 5. September 2014.

¹⁸⁹ DefenceTalk, 16. September 2014.

¹⁹⁰ Deutsche Welle, 3. September 2014.

Mistral-Schiffe auszuliefern.¹⁹¹ Bereits vor der Einigung auf ein Waffenembargo kritisierte der schwedische Außenminister Bildt das französische Beharren auf der Exportentscheidung.¹⁹² Auch Polen übte scharfe Kritik an dem Geschäft, da es die Sicherheit der osteuropäischen EU-Staaten in Gefahr sah, würde Russland in den Besitz entsprechender Waffen kommen. Außerdem äußerte der polnische Außenminister ernsthafte Zweifel an dem Erfolg der Sanktionen, würde das Geschäft tatsächlich vollzogen.¹⁹³

(5.05) Bei der Verabschiedung der Sanktionen äußerten Regierungsvertreter aus den EU-Mitgliedsstaaten durchaus Verständnis für das französische Anliegen, die durch Sanktionen entstehenden Lasten auf alle Staaten zu verteilen. In der Diskussion über die Lieferung der Mistral-Schiffe nach Russland wurde deshalb immer wieder als weitere Option ins Spiel gebracht, dass die NATO oder die EU die Schiffe kaufen könnten. Denn aus französischer Sicht steht die Regierung hier vor einem Dilemma: Auf der einen Seite könnte der Verkauf der Schiffe durchaus die europäische Sicherheit gefährden, auf der anderen Seite sind Teile der französischen Rüstungsindustrie von diesem Großauftrag enorm abhängig. Ein möglicher Weg wäre deshalb der Aufkauf der Schiffe durch die EU. Damit könnte die EU der französischen Wirtschaft helfend unter die Arme greifen und Präsident Hollande somit innenpolitisch unterstützen.¹⁹⁴ Europa könnte bei einem Kauf der Schiffe diesen an Bedingungen knüpfen. Damit solche Situationen in Zukunft nicht mehr entstehen und der wirtschaftliche Druck in der Rüstungsindustrie abgebaut würde, könnte der Kauf mit der Konsolidierung des Marineschiffsbaus auf europäischer Ebene verbunden werden.

¹⁹¹ The Lithuania Tribune, 30. Juli 2014.

¹⁹² Wall Street Journal, 22. Juli 2014.

¹⁹³ Reuters, 3. Juni 2014; The Daily Caller, 5. September 2014.

¹⁹⁴ Christian Mölling/ Claudia Major, Französische Kriegsschiffe für die EU, nicht für Russland, SWP-Kurz gesagt, 13. Mai 2014.

Bewertung

(5.06) Das Waffenembargo gegen Russland im Rahmen der Ukraine Krise war ein wichtiger Schritt der europäischen Staaten. Die GKKE kritisiert jedoch, dass mit der weichen Formulierung die Gelegenheit verpasst wurde, ein wichtiges politisches Signal Richtung Moskau zu senden. Ein umfassendes Embargo hätte auch Geschäfte aus der Vergangenheit umfassen sollen. Zwar ist es zu begrüßen, dass Frankreich den Verkauf der Hubschrauberträger zunächst auf Eis gelegt hat, doch blieb dies am Ende eine politische Entscheidung in Paris. Die Bundesregierung hat auf der europäischen Ebene einen wichtigen Schritt gemacht, indem sie kurz nach der Einigung auf das Waffenembargo die Ausfuhr des Gefechtsübungszentrums nach Moskau gestoppt hat, obwohl sie Regressforderungen fürchten muss. Doch auch dies blieb eine Einzelentscheidung Deutschlands. Das Ziel sollte indes eine gesamteuropäische Lösung sein.

5.2 Die Überprüfung des EU-Gemeinsamen Standpunktes zu Rüstungsexporten

(5.07) Im Dezember 2011 hatte der offizielle Überprüfungsprozess des Gemeinsamen Standpunktes begonnen, der vertraglich drei Jahre nach Inkrafttreten vorgesehen war.¹⁹⁵ Bis heute haben die EU-Mitgliedsstaaten diesen Prozess jedoch nicht abschließen können. Zugleich dringen nur wenige Informationen zu dem Überprüfungsprozess an die Öffentlichkeit. Bekannt ist aber, dass die EU-Staaten nach wie vor bestrebt sind, insbesondere Kriterium Sieben (Gefahr des Re-Exports) und Kriterium Acht („Entwicklungsverträglichkeit“) zu überarbeiten und für die Anwendung weiter zu stärken. Unabhängig davon erachten die EU-Mitgliedsstaaten den Gemeinsamen Standpunkt und die verfügbaren Instrumente als ausreichend, um das definierte Ziel einer koordinierten Rüstungsexportpolitik zu errei-

¹⁹⁵ Vgl. GKKE-Rüstungsexportbericht 2013, S. 98-100.

chen.¹⁹⁶

(5.08) Ein Schwerpunkt in dem Überprüfungsprozess liegt auf dem Konsultationsmechanismus zwischen den Mitgliedsstaaten.¹⁹⁷ Dabei geht es darum, den Informationsaustausch zwischen den Staaten über sensible Güter oder Empfängerländer zu verbessern und zusätzlich die Informationsweitergabe bei Ablehnungen zu optimieren. Hierzu wollen die Mitgliedsstaaten bis Ende des Jahres ein völlig neues IT-System mit einer entsprechenden Datenbank für einen schnelleren Austausch installieren, das ab 2015 einsatzbereit sein soll. Die Mitgliedsstaaten erhoffen sich durch eine solche Online-Datenbank eine zeitnähere Verfügbarkeit von Informationen, im Gegensatz zu dem alten System, in dem Informationen über Ablehnungen nur alle 1-2 Monate aktualisiert wurden. Nach Ansicht der Mitgliedsstaaten wird durch eine qualitative Verbesserung der internen Berichterstattung über Ablehnungen das Ziel gestärkt, die Konvergenz zwischen der Rüstungsexportpolitik der einzelnen Staaten zu erhöhen. Ein Problem, das die Online-Datenbank nicht lösen wird, weil sie dafür nicht konzipiert und auch nicht öffentlich zugänglich ist, ist die späte Veröffentlichung der Rüstungsexporte in den Mitgliedsstaaten, die häufig erst ein Jahr nach Ablauf des Kalenderjahres publik gemacht werden.

(5.09) Den Text des Gemeinsamen Standpunktes erachten die Mitgliedsstaaten als ausreichend, Handlungsbedarf sehen sie hingegen bei der Anpassung des Benutzerhandbuches zur Auslegung einzelner Kriterien. Bei Kriterium Sieben (Gefahr des Re-Exports) sollen Hilfestellungen gegeben werden, wie spezifische Endnutzer besser bewertet werden können. Kriterium Acht („Entwicklungsverträglichkeit“) hingegen soll erweitert werden,

¹⁹⁶ EU-Jahresbericht gemäß der operativen Bestimmung 8 des EU-Gemeinsamen Standpunktes zur Ausfuhr und Kontrolle von Militärtechnologie und Militärgütern (944/2008/GASP) 2012, Januar 2014, S. 2.

¹⁹⁷ Inhaltliche Überlegungen verdanken sich: Kloé Tricot O' Farrell, L' EU et les exportations d' armements: Options et limites du réexamen de la Position commune, Note D' Analyse, GRIP, Brüssel, 23. September 2014.

damit Korruption bei Rüstungsgeschäften stärker in den Entscheidungsprozess einfließt. Über die Anpassung der Kriterien hinaus haben sich die Mitgliedsstaaten auf die Einrichtung von drei Arbeitsgruppen verständigt, die sich mit geschlechterbasierter Gewalt, Terrorismus und speziell noch einmal mit der Gefahr der illegalen Weitergabe von Waffen beschäftigen und entsprechende Anpassungen für das Benutzerhandbuch erarbeiten sollen.

(5.10) Vor einer weiteren Herausforderung stehen die Mitgliedsstaaten damit, den Gemeinsamen Standpunkt und den Arms-Trade-Treaty (ATT), der im Dezember 2014 in Kraft tritt¹⁹⁸, in Einklang miteinander zu bringen. Im ATT haben sich die Staaten auf ein Verfahren zur Risikobewertung bei Rüstungstransfers verständigt. Die EU sollte die Gelegenheit nutzen, auf europäischer Ebene ein gemeinsames Verfahren zur Anwendung der Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes zu etablieren. Neben grundsätzlichen Herausforderungen, die alle Staaten gemeinsam nach dem Inkrafttreten des Vertrages hinnehmen müssen¹⁹⁹, stehen die EU-Staaten vor der speziellen Aufgabe, ihre Exportkontrollsysteme an die Bestimmungen des ATT anzupassen. Im ATT (Artikel 7, Abs. 1) finden sich beispielsweise sehr viel strengere Vorgaben hinsichtlich der Beachtung von Terrorismus und organisierter Kriminalität in einem Lizenzvergabeverfahren. Beide Aspekte müssen derzeit bei der Entscheidung vor dem Hintergrund der Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes allenfalls in Betracht gezogen werden, wohingegen der ATT Terrorismus und organisierte Kriminalität als Bestandteil einer umfangreichen und intensiven Prüfung vorsieht. Weiterhin sieht der ATT (Artikel 7, Abs. 4) vor, dass Staaten bei der Prüfung von Ausfuhrgenehmigungen das Risiko in Betracht ziehen müssen, „dass die konventionellen Waffen im Sinne des Artikels 2 Absatz 1 oder

¹⁹⁸ Siehe hierzu auch: Max Mutschler, Die Regulierung des internationalen Waffenhandels, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 64, 2014, 35-37, S. 11-17.

¹⁹⁹ Sibylle Bauer/Paul Beijer/Mark Bromley, The Arms Trade Treaty: Challenges for the First Conference of States Parties, SIPRI Insights on Peace and Security, No. 2014/2, 2014.

Güter im Sinne des Artikels 3 und 4 dazu verwendet werden, schwerwiegende Handlungen geschlechterspezifischer Gewalt oder schwerwiegende gewalttätige Handlungen gegen Frauen und Kinder vorzunehmen oder zu erleichtern²⁰⁰. Solche Bestimmungen sieht der Gemeinsame Standpunkt derzeit nicht vor, weshalb dringend geboten ist, nicht nur das Handbuch entsprechend anzupassen, sondern auch den Text des Gemeinsamen Standpunktes wasserfest zu formulieren.

Hinzu kommt, dass gemäß ATT Staaten verpflichtet sind, Maßnahmen zur Verhinderung etwaiger Risiken umzusetzen – etwas, das der Gemeinsame Standpunkt ebenfalls nicht vorsieht. Welche Maßnahmen konkret gemeint sind, wenn von „vertrauensbildenden Maßnahmen“ oder „gemeinsamen Programmen“ zwischen dem exportierenden und importierenden Staat die Rede ist, bleibt gegenwärtig unklar.

(5.11) Bereits in der Vergangenheit gab es Forderungen einzelner Abgeordneter des Deutschen Bundestages, dass sich Deutschland stärker für eine Harmonisierung der Rüstungsexporte auf europäischer Ebene einsetzt. Im Kontext der Diskussion über Waffenlieferungen in den Nordirak mahnten erneut Politiker unterschiedlicher Parteien an, stärker als zuvor über eine Kontrolle von Rüstungsexporten in Europa nachzudenken.²⁰¹

Zunächst kamen aus den Reihen der Regierungsfractionen Forderungen nach einer einheitlichen Regelung von Rüstungsausfuhren auf europäischer Ebene. Volker Kauder (CDU) etwa schlug vor, dass im Zuge einer stärkeren Europäisierung der Rüstungsindustrie „dann auch die Ausfuhrbestimmungen für Rüstungsgüter europäisch harmonisiert werden“²⁰². Un-

²⁰⁰ Bundestagsdrucksache 17/13708 vom 4. Juni 2013, Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 2. April 2013 über den Waffenhandel.

²⁰¹ Am 20. August 2014 wurde eine Petition gestartet, die auf die Schaffung einheitlicher europäischer Rüstungsexportgesetze abzielt. In der Argumentation werden besonders die nachteiligen Wettbewerbsbedingungen angeführt und die Auswirkungen auf deutsche Arbeitsplätze kritisiert. Online unter: https://epetitionen.bundestag.de/petitionen/_2014/_08/_20/Petition_54211.nc.html (abgerufen am: 10. September 2014).

²⁰² Deutsche Welle, 19. August 2014.

terstützung erhielt er von Cem Özdemir (Bündnis 90/Die Grünen), der ebenfalls eine Harmonisierung der Vorgaben für Rüstungsexporte auf europäischer Ebene anstrebt.²⁰³

(5.12) Mit den Aussagen wurde einmal mehr auf einen wichtigen, in der deutschen Politik aber unterbelichteten Aspekt in der Debatte um Rüstungsexporte hingewiesen: die europäische Ebene. Spätestens seit der Einführung der Verbringungsrichtlinie besitzt Brüssel verstärkt Kompetenzen in diesem Bereich. Dadurch entsteht die Möglichkeit, dass Unternehmen in Zukunft den Weg des geringsten Widerstandes gehen und ihre Güter aus anderen EU-Staaten ausführen. Langfristig gilt es zu überlegen, ob nicht eine weitere Bündelung von Kontrollaufgaben in Brüssel sinnvoll ist. Bis heute schützt jedoch Artikel 346(b) des EU-Vertrages die Staaten vor dem Verlust ihrer Souveränität in diesem Bereich – eine wirkliche Konvergenz, die Übertragung der Kontrollrechte an eine übergeordnete Instanz, schließt Artikel 346(b) kategorisch aus. Eine stärkere Bündelung der Kontrollrechte ist insofern überlegenswert, als der Gemeinsame Standpunkt derzeit allenfalls eine weiche Bindungswirkung entfaltet – die Nichteinhaltung von Kriterien kann schlicht nicht bestraft werden. Will man die Wirkung des Gemeinsamen Standpunktes stärken, bedarf es einer unabhängigen Kontrollinstanz, die über entsprechende Autorität und Kompetenzen verfügt und dadurch zwangsläufig Artikel 346(b) in Frage stellt.²⁰⁴

(5.13) Eine Übertragung von Kontrollfunktionen und entsprechenden Kompetenzen an die EU bedarf jedoch einer sorgfältigen Prüfung und Diskussion, will man das Absenken des Kontrollniveaus verhindern.²⁰⁵ Dabei

²⁰³ Deutsche Presse Agentur, 17. August 2014.

²⁰⁴ Marc von Boemcken/Jan Grebe, Gemeinsam Uneinig? Ambivalenzen in der Kontrolle Europäischer Rüstungsexporte, in: Werkner, Ines-Jacqueline et al. (Hrsg.): Friedensgutachten 2014, Münster: LIT Verlag, 2014, S. 151.

²⁰⁵ Überlegungen zu den Bedingungen der Zentralisierung von Rüstungsexportentscheidungen sind entnommen: Marc von Boemcken/Jan Grebe, Gemeinsam Uneinig? Ambivalenzen in der Kontrolle Europäischer Rüstungsexporte, in: Werkner, Ines-Jacqueline et al. (Hrsg.): Friedensgutachten 2014,

gilt es zu beachten, dass bei einer Übertragung rüstungsexportpolitischer Befugnisse die Transparenz zumindest nicht vermindert und die Kontrollmöglichkeiten des EU-Parlaments gestärkt werden. In vielen Mitgliedsstaaten verfügen Parlamente über eine kleine Zahl an Kontrollinstrumenten, die sich im Zuge einer Zentralisierung europäischer Rüstungsexportpolitik noch vermindern könnten. Der Gemeinsame Standpunkt muss robuster gestaltet, divergierende nationale Exportrichtlinien müssen auf einem hohen Niveau gebündelt und Kriegswaffenexporte an Drittstaaten deutlich restriktiver gehandhabt werden. Um einer Ausweitung der Rüstungsexporte vorzubeugen, muss eine Zentralisierung der Rüstungsexportkontrolle mit dem Abbau von Produktionskapazitäten einhergehen. Nur so kann der wirtschaftliche Druck innerhalb Europas, Drittstaaten als Absatzmärkte zu erschließen, verringert werden.

Bewertung

(5.14) Die Kompetenzverlagerung nach Brüssel bei innereuropäischen Rüstungstransfers, die Bedeutung von Dual-use Gütern und der zunehmende Technologietransfer verlangen eine Stärkung der europäischen Rüstungsexportkontrolle. Die GKKE begrüßt die fortschreitenden Bemühungen der Mitgliedsstaaten, die Interpretation der Kriterien einheitlich zu gestalten und eine Harmonisierung der Rüstungsexportpolitik voranzubringen. Positiv ist auch zu bewerten, dass immer mehr Staaten außerhalb der EU sich zur Anwendung des Gemeinsamen Standpunktes bei der Entscheidung über Rüstungsausfuhren entscheiden und die EU dies aktiv mit ihren „Outreach-Activities“²⁰⁶ fördert.

Weiterhin offen bleibt, wie eine solche Harmonisierung auf europäischer

Münster: LIT Verlag, 2014, S. 152-153.

²⁰⁶ Es geht um Unterstützungsleistungen zum Aufbau von staatlichen Kapazitäten zur Umsetzung gesetzlicher Regelungen bei der Exportkontrolle und zur Stärkung der Grenzkontrollen.

Eine Übersicht zu den Ländern findet sich bei: Paul Holtom/Ivana Mičić, European Arms Export Control Outreach Activities in Eastern and South Eastern Europe, Non-Proliferation Papers No. 14, EU Non-Proliferation Consortium, Brüssel, April 2012.

Ebene ohne objektiv überprüfbare Kriterien verwirklicht werden kann. Im derzeitigen Zustand besteht ein großer Interpretationsspielraum, der zu höchst unterschiedlichen Entscheidungen bei den einzelnen Mitgliedsstaaten im Zusammenhang mit kritischen Exportdestinationen führt. Die GKKE erkennt die Schwierigkeit, einzelne Kriterien objektiv überprüfbar zu gestalten, hält aber eine Diskussion über eine einheitlichere Auslegung aller Kriterien für dringend geboten. Zusätzlich könnten Rüstungsexportentscheidungen an die Teilnahme an UN-Instrumenten zur Berichterstattung der Waffentransfers oder der Militärausgaben sowie an die Ratifizierung des ATT geknüpft werden.

(5.15) Die GKKE äußert ihr Bedauern über die überwiegend geheimen Konsultationen zwischen den EU-Mitgliedsstaaten im Rahmen des Überprüfungsprozesses. Damit verpassen die EU-Mitgliedsstaaten die Gelegenheit, ihre Rüstungsexportpraxis und die politischen Rahmenbedingungen transparenter zu gestalten. Dadurch werden ein stärkerer Beitrag und die Möglichkeit zur Einflussnahme von außen behindert, obwohl viele Organisationen, Forschungseinrichtungen und Abgeordnete der verschiedenen Parlamente gewinnbringende und innovative Ideen in diesen Prozess einbringen könnten. Insbesondere die Überarbeitung einzelner Kriterien verbleibt in den Händen der Mitgliedsstaaten. Dabei gilt es zu vermeiden, dass am Ende des Überprüfungsprozesses nur eine reine Anpassung des Textes steht, sich diese Änderungen in der Praxis aber nicht niederschlagen. Ein gemeinsamer Kurs aller Mitgliedsstaaten muss das Ziel sein, auch um die Rüstungsexportpolitik mit internationalen Abkommen in Einklang zu bringen. Aus Sicht der GKKE wäre es wünschenswert, den Überarbeitungsprozess auch für weiterführende Aspekte zu öffnen: Das Kriterium der demokratisch legitimierten Regierungsführung sollte viel mehr als bis jetzt in den Entscheidungsprozess einbezogen werden; jenseits von Staaten sollten bei Auswirkungen von Waffenexporten stärker die davon betroffenen Menschen und Gesellschaften als Referenzpunkte herangezogen werden; die Gefahr der illegalen Weitergabe von Waffen (Kriterium Sie-

ben) sollte aufgewertet werden und den gleichen Stellenwert erhalten, wie die ersten vier Kriterien des Gemeinsamen Standpunktes; und nicht zuletzt muss das Verhältnis zwischen Einzelfallentscheidungen und der generellen Politik gegenüber bestimmten Empfängerländern oder ganzen Regionen überdacht werden.

5.3 Kleinwaffenaktionsprogramm der Vereinten Nationen

(5.16) Das Kleinwaffenaktionsprogramm von 2001 zielt auf die Bekämpfung des unrechtmäßigen Handels mit Klein- und Leichtwaffen in all seinen Aspekten und benennt mögliche Schritte der Nichtverbreitung auf der globalen, regionalen und nationalen Ebene. Unter anderem geht es auf nationaler Ebene um verbesserte Kontrolle staatlicher Kleinwaffenbestände und deren sichere Lagerung und die Markierung und Registrierung sowie die Identifizierung und Abrüstung überschüssiger Kleinwaffen. Das fünfte Staatentreffen (BMS-5) des Kleinwaffenaktionsprogramms (PoA), das vom 16. bis 20 Juni 2014 bei den Vereinten Nationen/New York stattfand, ging mit einem zufriedenstellenden Ergebnis zu Ende. Botschafter Zahir Tanin aus Afghanistan gelang es als Verhandlungsvorsitzender, einen Konsens unter den 193 Mitgliedsstaaten zu erzielen und die Verabschiedung eines Abschlussdokuments zu erreichen. Damit sind die Fortführung und weitere Umsetzung des Kleinwaffenaktionsprogramms von 2001 sichergestellt. Bislang hat das PoA eine eher wechselvolle Verhandlungsgeschichte erlebt: Während der beiden ersten Staatentreffen zur Umsetzung des PoA in 2003 und 2005 sowie der Überprüfungskonferenz 2006 konnten keine Einigungen erzielt werden, 2008 musste das Abschlussdokument zur Abstimmung gestellt werden.

(5.17) Das erzielte Abschlussdokument (A/CONF.192/BMS/2014/WP.1/Rev.1) setzt inhaltlich drei Schwerpunkte: Der Fokus der Diskussionen des alle zwei Jahre stattfindenden Staatentreffens lag in 2014 auf Maßnahmen bezüglich Lagersicherheit, auf Erwägungen zur Umsetzung

des Nachverfolgungsinstrument (ITI) von 2005 sowie auf Fragen der Kooperation und Hilfeleistung zwischen den Staaten hinsichtlich der Implementierung des PoA. Inhaltlich konnten im Abschlussdokument des BMS-5 durchaus neue Akzente gesetzt werden, die allerdings durch das Konsensverfahren der Verhandlungen deutlich abgeschwächt wurden. So sind die Herausforderungen durch neue Technologien (Herstellungen von Handfeuerwaffen aus dem 3D-Drucker), aber auch mögliche Beiträge neuer Technologien im Hinblick auf nachhaltige Markierung von Kleinwaffen und elektronische Sicherungssysteme für Waffenbestände als wichtiges Thema benannt und für das kommende Expertentreffen 2015 zum Schwerpunktthema geworden.

Inhaltlich setzt das Abschlussdokument einen weiteren wichtigen Schwerpunkt, indem es auf die Proliferationsproblematik in Konflikten und Nachkriegssituationen fokussiert. Die Relevanz der sicheren Lagerung von Waffenbeständen in Konfliktgebieten und Nachkriegsregionen wurde im Abschlussdokument ebenfalls betont. Neben den Abschnitten zu den neuen Technologien im Bereich der sicheren Lagerung, der Nachverfolgung und der Hilfeleistung insbesondere auch im Hinblick auf möglichen Technologietransfer, an dem vor allem die Schwellen- und Entwicklungsländer ihr großes Interesse unterstrichen, kam dem Konzept des „life-cycle managements“ eine neue Bedeutung zu. Hierbei geht es darum, die Kontrolle von Kleinwaffen während ihrer gesamten Lebensdauer jederzeit sicherzustellen, um so die unrechtmäßige und illegale Verbreitung zu verhindern. Auch UN-Friedensmissionen sollen nach dem Willen der Staatenmehrheit künftig noch stärker und systematischer in die Sicherung von Kleinwaffenbeständen gerade auch während und unmittelbar nach Beendigung innerstaatlicher Konflikte einbezogen werden.

(5.18) Strittig blieb hingegen die Frage möglicher Synergien des Kleinwaffenaktionsprogramms mit dem internationalen Waffenhandelsvertrag (ATT), den inzwischen 53 Staaten ratifiziert und weitere 121 Staaten un-

terzeichnet haben.²⁰⁷ Die Erwähnung des ATT im Abschlussdokument ließ sich nicht durchsetzen, obgleich der ATT auch Klein- und Leichtwaffen miteinbezieht. Staaten der arabischen Gruppe, aber auch Indien und selbst die Vereinigten Staaten von Amerika, die den Vertrag bereits unterzeichnet hatten, widersetzten sich einer Einbeziehung.

(5.19) Zum wichtigsten Streitpunkt geriet die Frage der Reichweite des PoA und der Implementierungskonferenzen, wie der bisherigen vier BMS und der zwei Überprüfungskonferenzen. Eine Mehrheit aus Staaten der EU, Lateinamerikas, karibischer und afrikanischer Staaten, aber auch die Schweiz, Norwegen, Australien oder Mexiko traten für eine normative Weiterentwicklung und die Anpassung des PoA an neue Herausforderungen ein. Dagegen unterstrichen vor allem die arabische Gruppe, allen voran Ägypten, aber auch Indien, Brasilien, Kuba, Venezuela, Nordkorea und China, dass neue Verhandlungsvorschläge keinen Konsens erzielen würden, wenn sie nicht innerhalb des PoA-Mandats angesiedelt sind. Auf diese Weise ließ sich das eher schwache und politisch verbindliche Aktionsprogramm kaum stärken, zumal die Umsetzung vor allem auch auf der nationalen Ebene in den 13 Jahren eher mühsam verlaufen ist. Ein Indikator hierfür sind die Staatenberichte zur Umsetzung des PoA, die alle zwei Jahre fällig erarbeitet werden. Laut Bericht von UNODA sind bis zur Jahreshälfte 2014 erst 60 Staatenberichte eingegangen.²⁰⁸

Bewertung

(5.20) Die GKKE begrüßt die positiven Ergebnisse des fünften Staatentreffens zum Kleinwaffenaktionsprogramm der UN, insbesondere die Behandlung vieler Themen die für die unmittelbare Sicherheit vieler Menschen in fragilen Staaten von Bedeutung sind. Die Staaten sind aufgerufen, das Aktionsprogramm (POA) schneller und besser umzusetzen. Deutschland

207 Siehe dazu <http://controlarms.org>

208 Siehe dazu <http://poa-iss.org> sowie <http://www.un-arm.org/BMS5>.

leistet hier einen wichtigen Beitrag. Aus Sicht der GKKE müssen die Anstrengungen seitens der Bundesregierung ausgebaut werden, um eine wirksamere Kontrolle von Klein- und Leichtwaffen umzusetzen. Dabei gilt es insbesondere zu vermeiden, dass Exporte aus Deutschland internationalen Anstrengungen der Kleinwaffenkontrolle schaden.

6 Schwerpunkt: Die besondere Proliferationsproblematik von Klein- und Leichtwaffen – Konsequenzen für die deutsche Rüstungsexportpolitik

(6.01) Die unrechtmäßige Proliferation von Klein- und Leichtwaffen ist ein globales Problem mit erheblichen Folgekosten. Nur allzu oft beginnt die illegale Verbreitung dieser Waffen und ihrer Munition als legaler Rüstungsexport von Staat zu Staat, um in Drittländern Streitkräfte oder Polizei auszustatten. Unzureichende Sicherungsmaßnahmen solcher Waffenbestände, fragile Staatlichkeit, defizitäre Sicherheitssektoren, Korruption, Retransfers der Waffen aufgrund politischen Kalküls oder strategischer Interessen – die Gründe sind vielfältig, die aus legalen Exporten und staatlichen Arsenalen illegale Kleinwaffen werden lassen. Die direkten und indirekten Folgen der unrechtmäßigen Kleinwaffenproliferation sind beträchtlich. Jährlich sterben im Durchschnitt 526.000 Menschen an den Folgen von Schusswaffengewalt. Nur etwa zehn Prozent davon sind Opfer kriegsrischer Gewalt, die große Mehrheit der Menschen wird in Folge von Gewaltverbrechen getötet.²⁰⁹ Die indirekten Folgekosten der unrechtmäßigen Proliferation von Klein- und Leichtwaffen sind vielfältig und ungleich schwerer zu beziffern. Ein hohes Aufkommen an illegalen Kleinwaffen trägt zur Destabilisierung von Staaten und Gesellschaften bei. Beispiele zeigen, dass Kleinwaffen auf vielfältigen Wegen nahezu ungehindert in Konfliktgebiete gelangen und dort zur Gewalteskalation führen.

(6.02) Immer wieder beginnt das Problem illegaler Proliferation von Klein- und Leichtwaffen als legaler Rüstungsexport. Umso besorgniserregender ist deshalb ein Trend in der deutschen Rüstungsexportpolitik, der seit 2011 einen Anstieg von Kleinwaffenexporten an sogenannte Drittstaaten zeigt, also jene Staaten, die außerhalb der EU, der NATO und gleichgestellter Staaten wie der Schweiz oder Australien liegen. Lagen die Einzelausfuhrgenehmigungen von Kleinwaffen 2011 noch bei 17,9 Millionen Eu-

²⁰⁹ Small Arms Survey, Chapter 1, 2013, S. 7-15.

ro, waren es 2012 schon 37,1 Millionen Euro und 2013 42,2 Millionen Euro, die allein an Drittstaaten gingen.²¹⁰ Insgesamt sind 2013 Einzelausfuhrgenehmigungen von 82,6 Millionen Euro erteilt worden. Demnach liegt der Anteil der Kleinwaffenexportgenehmigungen an Drittstaaten bei gut 51 Prozent. Größter Abnehmer deutscher Kleinwaffen ist Saudi-Arabien, das allein 2013 18.201 Gewehre und rund 96.000 Komponenten für Gewehre und weitere 80.000 Teile für Maschinenpistolen erhalten hat, um damit unter anderem die 2008 genehmigte Lizenzproduktion für das G-36 Sturmgewehr gewährleisten zu können. Der im Oktober veröffentlichte Zwischenbericht der Bundesregierung über die Rüstungsexporte weist für das erste Halbjahr 2014 nun einen deutlichen Rückgang der Genehmigungen für Kleinwaffen auf. Sie beliefen sich auf 21,3 Millionen Euro, was im Vergleich zum 1. Halbjahr 2013 eine Verringerung um rund 18 Millionen Euro ausmacht.²¹¹ Wenngleich der Bericht die strengen Maßstäbe für Exporte von Kleinwaffen betont, bleibt abzuwarten, welche neuen Regeln die von der Bundesregierung in Aussicht gestellten „Kleinwaffengrundsätze“ enthalten, die derzeit erarbeitet werden. Der Schwerpunkt will deshalb die besondere Proliferationsproblematik von Klein- und Leichtwaffen sowie der dazugehörigen Munition herausarbeiten, um zu unterstreichen, welche Verantwortung Deutschland als einem der größten Rüstungsexporteure dieser Waffen daraus erwächst und im Fazit daraus konkrete Forderungen zu entwickeln.

Ursachenforschung für die weltweite Verbreitung von Kleinwaffen

(6.03) Die Forschung zu den Ursachen und Gründen der unrechtmäßigen Verbreitung von Kleinwaffen hat sich erst in den letzten 15 Jahren entwickelt. Auffällig ist dabei, dass frühe Erkenntnisse beispielsweise in Form von Opferstatistiken durch Kleinwaffengewalt inzwischen revidiert werden

²¹⁰ Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2013 (Rüstungsexportbericht 2013), S. 28.

²¹¹ Zwischenbericht der Bundesregierung über die Rüstungsexporte im ersten Halbjahr 2014, S. 5.

mussten. Frühe Schätzungen des Small Arms Survey sprachen von jährlichen 500.000 Opfern, wovon allein 300.000 in Kriegen und Konflikten durch Schusswaffengewalt zu Tode kommen. Neuere WHO-Statistiken zeigen, dass die Zahl der Opfer durch Kleinwaffen in Kriegen und Konflikten weitaus geringer ist (s.o.). Solche Korrekturen sind insgesamt durchaus charakteristisch für die Forschungslandschaft zur Proliferation von Klein- und Leichtwaffen. Aufgrund der hohen Dunkelziffer illegaler Verbreitung ist ein insgesamt vorsichtiger Umgang mit Zahlen und Statistiken geboten. Häufig beruhen die Erkenntnisse auf Einzelfallstudien. Nach wie vor fehlt es an systematischen und vergleichenden Fallstudien. Doch wächst die Erkenntnis, dass Schusswaffengewalt vor allem in Form von Gewaltkriminalität und bewaffneter Gewalt unterhalb der Kriegsschwelle auftritt.²¹²

(6.05) Das weltweite Kleinwaffenarsenal wird gegenwärtig auf 875 Millionen Stück geschätzt. Interessant ist dabei, dass sich nur 25 Prozent dieser Waffen in staatlichem Besitz befinden, also in den Händen von Streitkräften und Polizei. Der größte Teil dieser Waffen ist im Besitz von Privatpersonen, oftmals nicht offiziell registriert und damit nicht staatlich kontrolliert. Allein in Deutschland sind 5,7 Millionen Waffen in Privatbesitz registriert – die Zahl der unregistrierten Waffen wird auf 13 bis 23 Millionen geschätzt²¹³. Neuere Forschungsergebnisse treten auch der Annahme entgegen, dass die illegale Kleinwaffenproliferation allein ein Problem fragiler Staaten ist. Vielmehr kämpfen durchaus auch westliche Demokratien mit den Folgen illegaler Kleinwaffenverbreitung in Form von Gewaltkriminalität

²¹² Joakim Kreutz/ Nicholas Marsh, Lethal instruments: small arms and deaths in armed conflict, in: Owen Greene/Nicholas Marsh (Hrsg.): Small Arms, Crime and Conflict. Global Governance and the Threat of Armed Violence, London/New York: Routledge, 2012, S. 43.

²¹³ Aron Karp, Stockpiles: the global geography of small arms numbers, in: Peter Batchelor/Kai Michael Kenkel (Hrsg.): Controlling Small Arms. Consolidation, innovation and relevance in research and policy, London/New York: Routledge, 2014, S. 71.

und häuslicher Gewalt.²¹⁴ Allerdings betrachten Forschung und Politik Kleinwaffenproliferation primär im Kontext von Rüstungskontrolle und Abrüstung. Relativ separiert davon findet sich die Forschung zu privatem Waffenbesitz und Schusswaffengewalt (domestic gun violence).²¹⁵ Dabei gelangen auch private Schusswaffen regelmäßig in den Kreislauf der illegalen Proliferation. Neue Herausforderungen für die globale und nationale Kleinwaffenkontrolle werden künftig wohl auch die selbst hergestellten Handfeuerwaffen und Sturmgewehre darstellen, deren Komponenten aus dem 3D-Drucker kommen und als Bestandteile eine Waffe voll funktionsfähig werden lassen. Vor allem in den Vereinigten Staaten, aber auch in Japan, wird diese Art der Waffenherstellung zunehmend populärer.²¹⁶

(6.06) Die Gründe für die unrechtmäßige und illegale Kleinwaffenproliferation sind vielfältig, aber sie beginnt nicht selten als legaler, von Staat zu Staat gehandelter Waffenexport.²¹⁷ Der Small Arms Survey nennt rund 98 Staaten, in denen Kleinwaffen produziert und exportiert werden.²¹⁸ In den vergangenen zehn Jahren ist der globale Handel mit Klein- und Leichtwaffen weltweit um 95 Prozent auf einen Wert von 2,254 Milliarden US Dollar gestiegen.²¹⁹ Nach den Vereinigten Staaten und Russland wird Deutsch-

²¹⁴ Owen Greene, Small arms research: dynamics and emerging challenges, in: Peter Batchelor/Kai Michael Kenkel (Hrsg.): Controlling Small Arms. Consolidation, innovation and relevance in research and policy, London/New York: Routledge, 2014, S. 267

²¹⁵ Peter Batchelor/Robert Muggah, Effects: an emerging research and policy agenda, in: Peter Batchelor/Kai Michael Kenkel (Hrsg.): Controlling Small Arms. Consolidation, innovation and relevance in research and policy, London/New York: Routledge, 2014, S. 81-85.

²¹⁶ Siehe dazu: <http://www.youtube.com/watch?v=z7BEqmTJtdk> und <http://www.wired.com/2014/05/3d-printed-guns/>, letzter Zugriff am 24.9.2014.

²¹⁷ Mike Bourne, Small arms and light weapons spread and conflict, in: Owen Greene/Nicholas Marsh (Hrsg.): Small Arms, Crime and Conflict. Global Governance and the Threat of Armed Violence, London/New York: Routledge, 2012, S. 30.

²¹⁸ Small Arms Survey 2003: 27.

²¹⁹ Der Small Arms Survey mit Sitz in Genf beobachtet seit 2001 den Trend im Kleinwaffenhandel (www.smallarmssurvey.org). Die Zahlen und Statistiken sind auf Grundlage des UN-Comtrade erstellt. Siehe dazu: Small Arms Sur-

land als drittgrößter Exporteur von Klein- und Leichtwaffen genannt, im Hinblick auf Kleinwaffenmunition listet der Small Arms Survey Deutschland gar auf Platz 2 nach den Vereinigten Staaten von Amerika. Zahlreiche Staaten stellen deutsche Kleinwaffen, wie das G-3 oder das G-36 in Lizenz her, darunter etwa Pakistan, Brasilien, die Türkei und Saudi-Arabien.²²⁰ Problematisch sind Kleinwaffenexporte an Drittstaaten, weil diese oftmals trotz bestehender Endverbleibserklärungen des Empfängerlandes weiter gehandelt werden oder so schlecht bewacht sind, dass sie gestohlen oder von staatlichen Sicherheitskräften verkauft werden. So warnte erst kürzlich die US-Armee, dass die seit 2004 zum Wiederaufbau an das afghanische Militär und Polizei gelieferten 747.000 AK-47 Sturmgewehre zum Teil unzureichend registriert und kontrolliert seien, dass die Gefahr der illegalen Proliferation hoch sei.²²¹ Schon zuvor hatte es auch im Zusammenhang mit deutschen Kleinwaffenexporten für den Wiederaufbau der Polizei im Irak und in Afghanistan ähnliche Berichte gegeben.

(6.07) Wie schwierig die Kontrolle staatlicher Waffenbestände gerade auch in Nachkriegssituationen ist und welche Proliferationswege daraus entspringen, zeigt auch das Beispiel Libyen. 2011 fielen den Oppositionskräften fabrikneue G-36 Sturmgewehre der libyschen Streitkräfte in die Hände, die vermutlich als legaler Rüstungsexport von Deutschland nach Ägypten genehmigt worden waren. Allerdings waren die Seriennummern aus den Kunststoffgehäusen dieser Waffen entfernt worden, was eine Rück-

vey, Small Arms Survey 2014. *Women and Guns*, Oxford: Oxford University Press, 2014, S. 136. Diese Datenbank erfasst den weltweiten Warenhandel, unter anderem auch alle Waffenkategorien, also unter anderem auch Pistolen und Handfeuerwaffen. Allerdings weist auch diese Datenbank Lücken auf, denn nicht alle Staaten melden Zahlen zum Waffenhandel bzw. alle Kategorien.

²²⁰ Ein Überblick hierzu findet sich auch unter <http://salw-guide.bicc.de>, letzter Zugriff am 24.9.2014.

²²¹ Sigar (Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction), *Afghan National Security Forces: Actions Needed to Improve Weapons Accountability*, SIGAR 14-84 Audit Report, 2014.

verfolgung erschwerte.²²² Kleinwaffen gelangen jedoch nicht nur über solche Retransfers in unrechtmäßige Hände, auch verdeckte Waffenlieferungen (covert supply) werden häufig zum Problem. Frankreich und die Vereinigten Staaten statteten etwa die libyschen Oppositionskräfte mit Kleinwaffen aus. Nach Beendigung der Kampfhandlungen und des Machtvakums in Libyen blieben die Kleinwaffenbestände der ehemaligen Streitkräfte und der Oppositionsverbände zunächst unkontrolliert. Unzählige Waffen aus diesen Beständen sind auch zusammen mit ehemaligen Tuareg-Söldnern nach Mali gelangt und haben dazu beigetragen, dass die bestehende Konfliktsituation dort gewaltsam eskalierte. Der Bericht des UN-Generalsekretärs zu Kleinwaffen schlussfolgert, dass die unkontrollierte Verbreitung libyscher Waffen eine ganze Region destabilisiert und grenzübergreifende, organisierte Gewaltkriminalität befördert hat – mehr als 12 Staaten in den Regionen des Maghreb, Sahel und Levante sowie am Horn von Afrika sind davon betroffen. Auch nach Gaza und Syrien sind ehemals libysche Waffen gelangt.²²³ Dies zeigt, wie wichtig eine unmittelbare internationale Kontrolle der Kleinwaffenbestände ehemaliger Streitkräfte und Rebellen nach Beendigung von Kampfhandlungen ist.

(6.08) Ein Großteil der weltweit illegal gehandelten Klein- und Leichtwaffen sind älteren Baujahrs. Aufgrund ihrer hohen Lebensdauer stammen solche Waffen noch aus Zeiten des Ost-West-Konflikts und der großzügigen Ausstattung von Klientelstaaten mit Waffen durch die beiden Supermächte. Nach 1989 reduzierten die Bündnisstaaten des ehemaligen Warschauer Paktes und der NATO ihre Streitkräfte sowie deren Bewaffnung: Solche überschüssigen Waffen und auch Munition gelangten auf legalem oder illegalem Weg in potenzielle Konfliktgebiete. Die Praxis der Militärhil-

²²² Jürgen Grässlin, Schwarzbuch Waffenhandel. Wie Deutschland am Krieg verdient, München: Wilhelm Heyne Verlag, 2013, S.195. Die Aktion Aufschrei – Stoppt den Waffenhandel setzt sich seit Jahren nicht nur für eine bessere Markierung von Waffen ein, sie fordert auch den vollständigen Stopp von Rüstungsexporten aus Deutschland. <http://www.aufschrei-waffenhandel.de/>.

²²³ United Nations Security Council, Report of the Secretary General on Small Arms, S/2013/503, 22. August 2013, S. 3.

fe und verdeckter Waffenlieferungen setzt sich auch nach Ende des Ost-West-Konflikts fort. Im Kampf gegen den Terror setzen die Vereinigten Staaten von Amerika auf Militärausbildungsprogramme und flankieren diese mit Waffenlieferungen an neue strategisch relevante Bündnispartner. Russland unterstützte Rebellen in Moldawien und Georgien mit Kleinwaffen. Verdeckte staatliche Lieferungen an nicht-staatliche Akteure (covert supply) werden auch von Staaten des Mittleren Ostens betrieben. Iran, Libyen, Irak und Syrien haben immer wieder Klein- und Leichtwaffen an Hamas, Abu Nidal und Hisbollah geliefert.²²⁴ Munition aus chinesischer, iranischer und sudanesischer Produktion nach 2000 ist wiederholt in Konfliktgebieten gefunden worden, etwa in der Elfenbeinküste, Syrien oder im Südsudan.²²⁵

(6.09) Staaten umgehen vorhandene UN-Embargos und liefern Waffen und Munition an Konfliktparteien.²²⁶ Ein Beispiel jüngerer Vergangenheit sind AK-47 Waffenlieferungen aus Eritrea und Iran an die Verbände der „Islamic Court Union“ in Somalia. Äthiopien lieferte Munition an die Übergangsregierung. Ägypten unterstützte die nicht-staatlichen Gruppierungen mittels militärischen Trainings.²²⁷ Dieser Bericht dokumentiert auch, dass neben staatlichen Stellen, private Akteure und Unternehmen, wie Luftfrachtunternehmen, Waffen nach Somalia transportieren. Ein Teil des Geschäfts in Konfliktgebieten geht zu Lasten professioneller Waffenhändler

²²⁴ Small Arms Survey, Small Arms Survey 2003. Development Denied, Oxford: Oxford University Press, 2003, S. 130.

²²⁵ Small Arms Survey, Small Arms Survey 2014. Women and Guns, Oxford: Oxford University Press, 2014, S. 194-95; Holger Anders, Identifying Sources. Small-calibre Ammunition in Cote d'Ivoire, Special Report Small Arms Survey, Geneva, 2014; Conflict Armament Research 2014: Rebel Forces in Northern Mali. Documented Weapons, Ammunitions and Related Material, http://www.conflictarm.com/images/Mali_weapons.pdf (15.1.2014).

²²⁶ Holger Anders, Identifying Sources. Small-calibre Ammunition in Cote d'Ivoire, Special Report Small Arms Survey, Geneva, 2014.

²²⁷ United Nations Security Council, Letter Dated 21 November 2006 from the Chairman of the Security Council Committee established pursuant to Resolution 751 (1992) concerning Somalia addressed to the President of the Security Council, S/2006/913, 2006, S. 9-31.

und ihrer Netzwerke – oftmals steht der illegale Waffenhandel in engen Zusammenhang mit anderen kriminellen Praktiken, wie Drogen- oder Diamantenhandel. Professionelle Waffenhändler halfen den Konfliktparteien im ehemaligen Jugoslawien, trotz bestehender UN-Waffenembargos ihren Nachschub an Kleinwaffen zu beschaffen.²²⁸

Die hohen Kosten der illegalen Kleinwaffenproliferation

(6.10) Bewaffnete Gewalt verübt mit Kleinwaffen hat viele Gesichter – von schweren Menschenrechtsverletzungen durch Polizeigewalt, organisierter Gewaltkriminalität in Zusammenhang mit Drogen- oder Menschenhandel, zu Gewalt durch Straßengangs, Terrorismus oder häusliche (Waffen-) Gewalt gegen Frauen und Mädchen. Die Forschung differenziert zumeist zwischen den direkten und indirekten Folgekosten von Kleinwaffengewalt. Von direkten Folgekosten ist die Rede im Fall tödlicher und nichttödlicher Verletzungen, aber auch die Kosten der Gesundheitsversorgung und Opportunitätskosten, wie Verdienstaufschläge, werden kalkuliert.²²⁹ Staaten mit der höchsten Gewaltrate durch Schusswaffen sind neben El Salvador und Jamaika der Irak. Gewaltkriminalität und organisierte Gewalt sind vor allem in Zentral- und Südamerika deutlich stärker ausgeprägt als in Europa oder Asien. Demographisch gesehen, sind vor allem die jungen Männer zwischen 15-29 Jahren die primären Opfer von Schusswaffengewalt.²³⁰ Geschlechtsspezifische Datenauswertungen ergeben einen starken Zusammenhang zwischen Waffenbesitz und dem tödlichen Ausgang häuslicher Gewalt.²³¹ Allein 66.000 Frauen werden weltweit jedes Jahr Opfer

²²⁸ Andrew Feinstein, Waffenhandel. Das globale Geschäft mit dem Tod, Hamburg: Hoffmann und Campe, 2012, S. 123.

²²⁹ Peter Batchelor/Robert Muggah, Effects: an emerging research and policy agenda, in: Peter Batchelor/Kai Michael Kenkel (Hrsg.): Controlling Small Arms. Consolidation, innovation and relevance in research and policy, London/New York: Routledge, 2014, S. 118.

²³⁰ Small Arms Survey, Small Arms Survey 2008. Risk and Resilience, Oxford: Oxford University Press, 2008, S. 219.

²³¹ Eine wissenschaftliche Studie in 25 Staaten mit hohem Einkommen zeigte, dass die Wahrscheinlichkeit, dass Frauen Opfer tödlicher Schusswaffengewalt werden, in den Vereinigten Staaten von Amerika 12mal höher ist als in den

von Schusswaffengewalt in Staaten, die nicht unmittelbar in kriegsrische Konflikte verwickelt sind.²³² Vor allem der Forschungszweig zu privatem Waffenbesitz und dessen Regulierung in den Vereinigten Staaten von Amerika hat einen „robusten Befund“ des unmittelbaren Zusammenhangs zwischen Schusswaffenbesitz und hohen Selbstmordraten belegt. Dagegen sehen die Forscher das Verhältnis von Waffenverfügbarkeit und Gewalttaten zunächst nur als Korrelation, da dieser Zusammenhang wesentlich komplexer sei.²³³

(6.11) Ungleich schwerer zu bewerten sind die indirekten Folgekosten von Schusswaffengewalt. Zunächst beeinträchtigt ein hohes Kleinwaffenaufkommen die gefühlte individuelle Sicherheit der Menschen, aber auch der Dörfer oder Städte. Betroffen sind auch Gesundheitssysteme und die Bildungseinrichtungen wie Schulen, die von Kindern nicht mehr besucht werden können, wenn sich die Sicherheitssituation verschlechtert.²³⁴ Studien zeigen, dass vor allem Städte und Großstädte stärker von Gewaltkriminalität betroffen sind und dies vor allem in Ländern mit einem niedrigem Rang auf dem Human Development Index (HDI). Betroffen von Gewalt durch Kleinwaffen in Konflikten oder Nachkriegssituationen sind oftmals auch UN-Friedensmissionen oder humanitäre Hilfseinsätze, die mit ihren Hilfslieferungen aufgrund der Waffengewalt nicht zu den Flüchtlingen vordrin-

übrigen 24 Ländern. Vgl. Small Arms Survey, Small Arms Survey 2014. Women and Guns, Oxford: Oxford University Press, 2014, S. 13; Small Arms Survey, Small Arms Survey 2004. Rights at Risk, Oxford: Oxford University Press, 2004, S. 183.

²³² Geneva Declaration Secretariat, Global Burden of Armed Violence 2011. Lethal Encounters, Cambridge, 2011.

²³³ Owen Greene/Nicholas Marsh, Armed violence within societies, in: Owen Greene/Nicholas Marsh (Hrsg.): Small Arms, Crime and Conflict. Global Governance and the Threat of Armed Violence, London/New York: Routledge, 2012, S. 84.

²³⁴ Eine Weltbankstudie zu Jamaika zeigt, dass 30 Prozent der Mädchen nicht zur Schule gehen, weil sie sich vor der alltäglichen Gewaltkriminalität in ihren Distrikten fürchten: Vgl. Small Arms Survey, Small Arms Survey 2003. Development Denied, Oxford: Oxford University Press, 2003, S. 141.

gen können.²³⁵ Die indirekten Folgekosten der illegalen Kleinwaffenverbreitung sind vielfältig. Sie beeinträchtigt unter anderem die nachhaltige und langfristige Entwicklungszusammenarbeit in ohnehin fragilen Staaten. Die Weltbank verweist darauf, dass Länder mit hoher Waffengewalt negative Wachstumsraten aufweisen und ausländische Direktinvestitionen ausbleiben – die Opportunitätskosten sind insgesamt hoch.²³⁶

Schlussfolgerungen

(6.12) Die weltweite Verbreitung von Kleinwaffen stellt die internationale Staatengemeinschaft weiterhin vor beträchtliche Herausforderungen – die Anzahl illegaler Kleinwaffen weltweit ist unermesslich hoch und das Proliferationsrisiko dieser Waffen ist beträchtlich. Umso bedeutsamer ist es, dass Deutschland als einer der größten Rüstungsexporteure zukünftig eine verantwortungsvolle Politik betreibt. Deutschland hat sich mit den eigenen Politischen Grundsätzen für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern aus dem Jahr 2000 einer „restriktiven“ Rüstungsexportpolitik verschrieben. Ähnlich wie der rechtlich verbindliche Gemeinsame Standpunkt der EU zu gemeinsamen Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und -gütern von 2008 benennen auch die Politischen Grundsätze Kriterien für eine restriktive Bewertung von Rüstungsausfuhren. Genehmigungen für Kriegswaffen werden nicht erteilt, wenn die Empfängerländer in bewaffnete Auseinandersetzungen verwickelt sind oder solche drohen. Keine Waffen sollten auch an solche Länder geliefert werden, die gegen Endverbleibserklärungen verstoßen oder Terrorismus unterstützen. Bewertet werden aber auch, inwieweit die Empfängerländer Maßnahmen der Nichtverbreitung, Rüstungskontrolle und Abrüstung unterstützen.²³⁷ Die oben genannten Beispiele der Drittstaaten, an

²³⁵ Small Arms Survey, Counting the human cost, Oxford: Oxford University Press, 2002, S. 186-189.

²³⁶ World Bank, Development Co-operation and Conflict, World Bank Operational Manual Policies OP 2.30, 2001.

²³⁷ Siehe dazu: Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von

die Deutschland in jüngster Vergangenheit Kleinwaffen und Munition geliefert hat, fordern ein kritisches Nachfragen heraus. In den Politischen Grundsätzen wird auch betont, dass keine Rüstungsgüter geliefert werden dürfen, wenn bewaffnete Auseinandersetzungen, die Gefahr eines Missbrauchs zur inneren Repression oder fortdauernde Menschenrechtsverletzungen im Empfängerland zu verzeichnen sind. Wendet man diesen Kriterienkatalog so restriktiv an, wie es in den Politischen Grundsätzen postuliert wird, hätte es z.B. 2008 keine Lizenz für die G-36 Herstellung in Saudi-Arabien geben dürfen.

(6.13) Statt jedoch einzelne Beispiele zu diskutieren, erscheint es vielmehr erforderlich, ein generelles Umdenken in der deutschen Rüstungsexportpolitik einzuleiten. Gerade wegen ihrer Missbrauchsgefahr im Hinblick auf menschliche Sicherheit und die Wahrung von Menschenrechten sowie aufgrund ihres hohen Proliferationsrisikos muss es für den Export von Kleinwaffen und Munition sowie für die Lizenzvergaben eine grundsätzliche Begründungspflicht für den Transfer an Drittstaaten geben, die außen-, sicherheits- und friedenspolitische Gründe für die Ausfuhr detailliert benennt. In der Abwägung sind Menschenrechtsverletzungen im Empfängerland schwerer zu gewichten als sicherheits- und stabilitätspolitische Überlegungen. Wer als Empfängerland gegen die Endverbleibserklärungen verstößt und deutsche Kleinwaffen re-exportiert, sollte mit Konsequenzen zu rechnen haben – das sollte im Übrigen auch für NATO- und EU-Staaten gelten. Um dem Prinzip der Endverbleibserklärungen mehr Gewicht zu verleihen, sollten Post-shipment Kontrollen stattfinden. Das Beispiel der aus den Kunststoffgehäusen entfernten Seriennummern der in Libyen aufgetauchten G-36 Gewehre hat zudem gezeigt, wie unzureichend selbst die deutschen Markierungsstandards von Kleinwaffen sind. Sturmgewehre für

Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern,
<https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/A/aussenwirtschaftsrecht-grundsaeetze,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>,
letzter Zugriff am 19.8.2014.

die Bundeswehr werden auch auf dem Stahl des Waffenlaufs markiert, ein Versuch der Entfernung würde die Waffe unbrauchbar machen. Ein solcher Standard sollte für Kleinwaffenproduktion „made in Germany“ generell eingeführt werden.²³⁸ Er sollte auch in die in Aussicht gestellten „Kleinwaffengrundsätze“ aufgenommen werden, die von der Bundesregierung derzeit erarbeitet werden.²³⁹ Sie sollten im Übrigen Gesetzescharakter erhalten, damit künftige Regierungen nicht erneut hinter einen mühevoll erarbeiteten Standard zurückfallen.

(6.14) Deutschland engagiert sich international federführend in der Umsetzung des VN-Kleinwaffenaktionsprogramms. Das Aktionsprogramm zielt vor allem auf die Bekämpfung des unrechtmäßigen Kleinwaffenhandels ab. Mit dem internationalen Waffenhandelsvertrag (ATT) wird nach seinem Inkrafttreten ab 2015 eine wichtige Regelungslücke geschlossen, da nun auch die legalen Staat-zu-Staat Lieferungen konventioneller Rüstungsgüter global verbindlichen Standards unterworfen werden. Deutschland hat den ATT als einer der ersten Staaten schon im Juni 2013 ratifiziert, auch um damit den Stellenwert des Vertrages zu unterstreichen. In der Konsequenz sollte eine restriktive deutsche Rüstungsexportpolitik darauf abzielen, keine Klein- und Leichtwaffen mehr an Drittstaaten zu liefern, die sich dem ATT und den Meldungen an das VN-Waffenregister verweigern. Die neuen „Kleinwaffengrundsätze“ der Bundesregierung könnten hier ein wichtiges Signal setzen, indem sie eine solche Norm aufnehmen. Auf diese Weise könnte die Bundesregierung das Ziel der Universalität solcher Regelungen unterstützen und wirkungsvoll unterstreichen, dass sie eine verantwortungsvolle Politik konventioneller Rüstungskontrolle verfolgt, in der auch Waffenexporte zum festen Bestandteil werden. Eine Poli-

²³⁸ Die SDP-Fraktion im Deutschen Bundestag hatte 2012 hierzu schon einmal einen Antrag zur verbesserten Markierung von Klein- und Leichtwaffen sowie Munition eingebracht. Siehe dazu: Bundesdrucksache 17/11875 vom 12. Dezember 2012, Antrag der Fraktion SPD, „Markierung deutscher Klein- und Leichtwaffen“

²³⁹ Zwischenbericht der Bundesregierung über die Rüstungsexporte im ersten Halbjahr 2014, 3.

tik, die internationales Recht an entscheidenden Stellen einfordert und gestaltet, sollte nicht durch eine auf nationaler Ebene widersprüchliche Exportpolitik konterkariert werden und somit die eigene politische Glaubwürdigkeit auf internationaler Ebene verspielen.

Anhang 1

Hinweise auf Möglichkeiten, sich weiter zu informieren

Deutsche Kontakte

1. Das Bonn International Center for Conversion (BICC) hat auf Anregung der GKKE und mit finanzieller Unterstützung durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) eine Internet-Website mit *Hintergrundinformationen zur deutschen Rüstungsexportpolitik* eingerichtet (www.ruestungsexport.info). Sie nennt Grunddaten zu den deutschen Rüstungsausfuhren und informiert mit Hilfe ausgewählter Indikatoren darüber, wie sich 170 Staaten zum Kriterienkatalog des Gemeinsamen Standpunktes der EU zu Rüstungsexporten (2008) verhalten. Außerdem finden sich „links“ zu den jährlichen Rüstungsexportberichten der Bundesregierung und der GKKE sowie zu anderen internationalen Informationsquellen.

„*Länderportraits*“ beschreiben die wichtigsten Empfängerländer in der Dritten Welt, gegliedert nach den deutschen und europäischen Entscheidungskriterien für die Genehmigung von Rüstungsausfuhren (u.a. militärische Stärke, Sicherheitssituation, Menschenrechtslage, Entwicklungsstand, Verhältnis zu internationalen Rüstungskontrollregimen). Derzeit liegen Länderberichte vor zu Ägypten, Äthiopien, Algerien, Bosnien-Herzegowina, Brasilien, Ecuador, Ghana, Indien, Indonesien, Irak, Jordanien, Kolumbien, Libyen, Malaysia, Marokko, Mexiko, Nigeria, Oman, Pakistan, Peru, Philippinen, Saudi-Arabien, Serbien, Singapur, Südafrika, Südkorea, Thailand, Tunesien, Ukraine, Vereinigte Arabische Emirate (VAE), Venezuela und Vietnam. Außerdem finden sich hier Informationen zu Sozial- und Rüstungsausgaben in über 170 Staaten.

Mit seinem seit 2009 geführten *Globalen Militarisierungsindex* (GMI) hat das BICC erstmals den Versuch unternommen, die weltweite Militarisie-

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

2. Die Aktion „Aufschrei – Stoppt den Waffenhandel“ wird von zahlreichen Friedensinitiativen, christlichen Gruppen und kirchlichen Werken getragen. Ziel der Kampagne ist, Waffenexporte grundsätzlich zu verbieten. Außerdem setzt sich die Kampagne dafür ein, dass geplante und vollzogene Rüstungsausfuhren bekannt gemacht werden. Ferner bemüht sie sich, Alternativen zur Rüstungsproduktion aufzuzeigen. Für 2015 widmet sich die Kampagne dem Schwerpunkt: „Grenzen öffnen für Menschen - Grenzen schließen für Waffen“. Informationen finden sich unter: <http://www.aufschrei-waffenhandel.de>.

3. Seit Juli 2011 stellt der Bundestagsabgeordnete Jan van Aken auf der Webseite „www.waffenexporte.org“ Informationen aus der parlamentarischen Arbeit seiner Fraktion und aktuelle Exportzahlen zur Verfügung. Das erlaubt neben den Recherchen in der Parlamentsdokumentation des Deutschen Bundestages eine Zusammenschau der Aktivitäten. Das Bundeswirtschaftsministerium veröffentlicht neuerdings seinerseits eine Zusammenstellung aller beantworteten parlamentarischen Anfragen dazu.

4. Das Berliner Informationszentrum für Transatlantische Sicherheit (BITS, Rykestr. 13, 10405 Berlin, Tel 030-4468580, email bits@bits.de,

www.bits.de) unterhält ein umfangreiches Archiv mit Informationen zu Rüstungsexporten (Zeitschriften, Studien, Bücher, graue Literatur und Dokumente) sowie eine Datenbank zu deutschen Rüstungslieferungen. Im Internet steht eine Sammlung der wichtigsten Grundlagendokumente zum deutschen Rüstungsexport unter <http://www.bits.de/main/topics.htm#brd> zur Verfügung. Artikel über einzelne Exportvorhaben sind zu finden unter <http://www.bits.de/frames/publibd.htm>.

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

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

Internationale Kontakte

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

2. International Alert (London), Security and Peace Building News Letter: Dieser Dienst informiert über Aktivitäten von Nichtregierungsorganisatio-

nen auf dem Feld der Kontrolle von Rüstungstransfers und der Verbreitung von Kleinwaffen; Adresse: security-peacebuilding@international-alert.org

3. Das „European Network Against Arms Trade“ ist ein Zusammenschluss europäischer Nichtregierungsorganisationen und Kampagnen, das 1984 gegründet wurde. Das Netzwerk und seine Mitglieder setzen sich für ein Ende des Waffenhandels ein; Adresse: <http://www.enaat.org/>

3. Informationen zu nationalstaatlichen und internationalen Aspekten der Rüstungsexportkontrolle finden sich unter den Adressen:

<http://www.sipri.org/research/disarmament/dualuse>

<http://www.sipri.org/research/armaments/transfers>

4. Alle im Internet verfügbaren Rüstungsexportberichte einzelner Staaten finden sich über „links“ unter der Adresse

http://www.sipri.org/contents/armstrad/atlinks_gov.html

Anhang 2: Quellen und Literatur

1. Dokumente

Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2013 (Rüstungsexportbericht 2013), vorgelegt am 14. Juni 2014.

Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im ersten Halbjahr 2014, vorgelegt am 15. Oktober 2014.

Bundesministerium der Verteidigung, Unterstützung der Regierung der Autonomen Region Irakisch-Kurdistan bei der Versorgung der Flüchtlinge und beim Kampf gegen den Islamischen Staat im Nordirak, 31. August 2014.

Bundesregierung, Geschäftsordnung des Bundessicherheitsrates vom 27. Januar 1959 in der Fassung vom 4. Juni 2014, http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2014/02/2013-09-30-go-bundessicherheitsrat.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (18. August 2014).

Bundesregierung, Mehr Transparenz bei Rüstungsexporten, 4. Juni 2014, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2014/06/2014-06-04-bundessicherheitsrat.html> (18. August 2014).

CDU/CSU und SPD, Deutschlands Zukunft gestalten, Koalitionsvertrag, 18. Legislaturperiode.

Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, 2000.

Deutscher Bundestag: Plenarprotokolle

18/11 vom 30. Januar 2014.

18/13 vom 12. Februar 2014.

18/17 vom 20. Februar 2014.

18/36 vom 22. Mai 2014.

18/38 vom 4. Juni 2014.

Deutscher Bundestag: Drucksachen

- 17/3861 vom 23. November 2011, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u.a. (Die Linke) „Waffenexporte – Kontrolle des Endverbleibs deutscher Kriegswaffen und Rüstungsgüter“.
- 17/11250 vom 24. Oktober 2012, Unterrichtung durch die Bundesregierung. Zehnter Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik.
- 17/13708 vom 4. Juni 2013, Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 2. April 2013 über den Waffenhandel.
- 17/14756 vom 16. September 2013, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u.a. „Förderung des Rüstungsexports durch die Bundesregierung – Hermes-Bürgschaften, Auslandsmesseprogramm und Rüstungslobbyismus“.
- 17/11875 vom 12. Dezember 2012, Antrag der Fraktion SPD, „Markierung deutscher Klein- und Leichtwaffen“
- 18(9)150 vom 4. Juni 2014, Information über abschließende Genehmigungsentscheidung des Bundessicherheitsrates und des Vorbereitenden Ausschusses.
- 18(9)196 vom 15. Juli 2014, Information über abschließende Genehmigungsentscheidung des Bundessicherheitsrates und des Vorbereitenden Ausschusses.
- 18(9)224 vom 2. Oktober 2014, Information über abschließende Genehmigungsentscheidung des Bundessicherheitsrates und des Vorbereitenden Ausschusses.
- 18/680 vom 28. Februar 2014, Antwort von Staatssekretär Rainer Sontowski (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Bundestagsabgeordneten Stefan Liebich (Die Linke) auf die schriftliche Frage 2/4.
- 18/799 vom 13. März 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Agnieszka Brugger u.a. „Zukünftiger Umgang mit Rüstungsexporten“.
- 18/946 vom 25. März 2014, Antwort von Staatssekretär Stefan Kapferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Bundestagsabgeordneten Stefan Liebich (Die Linke) auf die schriftliche Frage 3/10.
- 18/1041 vom 28. März 2014, Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin Brigitte Zypries (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Abgeordneten Jürgen Trittin (Bündnis 90/Die

- Grünen) auf die schriftliche Frage 3/7.
- 18/1218 vom 24. April 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Agnieszka Brugger u.a. (Bündnis90/Die Grünen) „Rüstungsexporte nach Russland“.
- 18/1296 vom 2. Mai 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jan van Aken u.a. (Die Linke) „Reexporte deutscher Rüstungsgüter“.
- 18/1334 vom 7. Mai 2014, Antrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD „Mehr Transparenz bei Rüstungsexportentscheidungen sicherstellen“.
- 18/1360 vom 7. Mai 2014, Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Echte Transparenz und parlamentarische Beteiligung bei Rüstungsexportentscheidungen herstellen“.
- 18/1378 vom 6. Mai 2014, Antwort der parlamentarischen Staatssekretärin Brigitte Zypries (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an die Bundestagsabgeordnete Nicole Gohlke (Die Linke) auf die schriftliche Frage 5/3.
- 18/1648 vom 30. Mai 2014, Antwort von Staatssekretär Rainer Baake (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an die Abgeordnete Katja Keul (Bündnis 90/Die Grünen) auf die schriftliche Frage 5/6.
- 18/1684 vom 4. Juni 2014, Antwort von Staatssekretär Stefan Kapferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Bundestagsabgeordneten Stefan Liebich (Die Linke) auf die schriftliche Frage 6/8.
- 18/1742 vom 10. Juni 2014, Antwort des Staatssekretärs Stefan Kapferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an die Bundestagsabgeordnete Agnieszka Brugger (Bündnis90/Die Grünen) auf die schriftliche Frage 6/4.
- 18/1789 vom 20. Juni 2014, Antwort von Staatssekretär Stefan Kapferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Bundestagsabgeordneten Jan van Aken (Die Linke) auf die schriftliche Frage 6/1.
- 18/2038 vom 3. Juli 2014, Antwort des Staatssekretärs Stefan Kapferer (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an die Bundestagsabgeordnete Agnieszka Brugger (Bündnis90/Die Grünen) auf die schriftliche Frage 7/5.
- 18/2090 vom 7. Juli 2014, Antwort des Staatssekretärs Rainer Sontowski (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an die Bundestagsabgeordnete Katja Keul (Bündnis90/Die Grünen) auf die

schriftliche Frage 7/6.

18/2238 vom 28. Juli 2014, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heike Hänsel u.a. (Die Linke) „Mögliche illegale Waffenlieferungen nach Kolumbien“.

18/2459 vom 1. September 2014, Entschließungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD zu der Abgabe einer Regierungserklärung durch die Bundeskanzlerin. Humanitäre Hilfe für Flüchtlinge im Irak und Kampf gegen die Terrororganisation IS.

18/2503 vom 9. September 2014, Antwort von Staatssekretär Rainer Sontowski (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) an den Bundestagsabgeordneten Jan van Aken (Die Linke) auf die schriftliche Frage 9/21.

Bundesverfassungsgericht

Bundesverfassungsgericht, Pressemitteilung, Nr. 91/2014, 21. Oktober 2014.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 21. Oktober 2014, Az. 2 BvE 5/11, Oktober 2014.

Europäische Union

11. Jahresbericht gemäß der operativen Bestimmung 8 des EU-Kodexes für Rüstungsexporte vom 06. November 2009

12. Jahresbericht gemäß der operativen Bestimmung 8 des EU-Kodexes für Rüstungsexporte vom 13. Januar 2011

13. Jahresbericht gemäß der operativen Bestimmung 8 des EU-Kodexes für Rüstungsexporte vom 30. Dezember 2011

14. Jahresbericht gemäß der operativen Bestimmung 8 des EU-Kodexes für Rüstungsexporte vom 09. November 2012

15. Jahresbericht gemäß der operativen Bestimmung 8 des EU-Kodexes für Rüstungsexporte vom xx. November 2013

European Commission, A New Deal for European Defence. Towards a More Competitive and Efficient Defence and Security Sector, Brussels, June 2013.

Rat der Europäischen Union, Beschluss 2014/512/GASP des Rates vom 31. Juli 2014.

United Nation/Vereinte Nationen

United Nations, UN Register of Conventional Arms,

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

United Nations Security Council, Report of the Secretary General on Small Arms, S/2013/503, 22. August 2013.

United Nations Security Council, Letter Dated 21 November 2006 from the Chairman of the Security Council Committee established pursuant to Resolution 751 (1992) concerning Somalia addressed to the President of the Security Council, S/2006/913, 2006.

NATO

NATO Mitteilung über die Verteidigungsausgaben:

http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_topics/20140224_140224-PR2014-028-Defence-exp.pdf (29. Juli 2014).

2. Literatur

Anders, Holger, Identifying Sources. Small-calibre Ammunition in Cote d'Ivoire, Special Report Small Arms Survey, Geneva, 2014.

Batchelor, Peter/Muggah, Robert, Effects: an emerging research and policy agenda, in: Peter Batchelor/Kai Michael Kenkel (Hrsg.): Controlling Small Arms. Consolidation, innovation and relevance in research and policy, London/New York: Routledge, 2014, S. 118-149.

Bauer, Sibylle/Beijer, Paul/Bromley, Mark, The Arms Trade Treaty: Challenges for the First Conference of States Parties, SIPRI Insights on Peace and Security, No. 2014/2, 2014.

Boemcken, Marc von / Grebe, Jan, Gemeinsam Uneinig? Ambivalenzen in der Kontrolle Europäischer Rüstungsexporte, in: Ines-Jacqueline Werkner et al. (Hrsg.): Friedensgutachten 2014, Münster: LIT Verlag, 2014, S. 140-153.

Boemcken, Marc von / Vollmer, Ruth, Europa off limits: Aufrüstung an den EU-Außengrenzen, in: Werker, Ines-Jacqueline, et al. (Hrsg.): Friedensgutachten 2014, Münster: LIT Verlag, 2014, S. 126-139.

Boemcken, Marc von, Die deutsche Rüstungsindustrie braucht eine Diät, BICC-Kommentar, 18. August 2014, abrufbar unter: http://www.bicc.de/fileadmin/Dateien/pdf/press/2014/Kommentar_Ruestungsindustrie_2014_1808.pdf (26. August 2014).

Borchert, Heiko/Thiele, Ralph, Rüstungsindustrie im Umbruch: Schrumpfende Heimatmärkte und aggressive Schwellenländer

- erfordern rüstungspolitischen Gestaltungswillen, in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, 7, 2014, 3, S.
- Bourne, Mike, Small arms and light weapons spread and conflict, in: Owen Greene/Nicholas Marsh (Hrsg.): Small Arms, Crime and Conflict. Global Governance and the Threat of Armed Violence, London/New York: Routledge, 2012, S. 29-42.
- Brzoska, Michael, Europäische Rüstungsindustrie auf der Suche, in: Boemcken, Marc von et al. (Hrsg.): Friedensgutachten 2013, Münster: LIT Verlag, 2013, S. 137-149.
- Conflict Armament Research, Rebel Forces in Northern Mali. Documented Weapons, Ammunitions and Related Material, 2014, http://www.conflictarm.com/images/Mali_weapons.pdf (15.1.2014).
- Dickow, Marcel/Buch, Detlef, Europäische Rüstungsindustrie: Kein Heil im Export, SWP-Aktuell 13, März 2012.
- Feinstein, Andrew, Waffenhandel. Das globale Geschäft mit dem Tod, Hamburg: Hoffmann und Campe, 2012.
- Gearity, Scott, Under the Wikileaks Radar: Blue Lantern End-Use Checks in Europe, <http://learnexportcompliance.bluekeyblogs.com/2014/03/31/under-the-wikileaks-radar-blue-lantern-end-use-checks-in-europe/> (11. August 2014).
- Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, GKKE-Rüstungsexportbericht, Berlin/Bonn, jährlich ab 1997.
- Geneva Declaration Secretariat, Global Burden of Armed Violence 2011. Lethal Encounters, Cambridge, 2011.
- Grässlin, Jürgen, Schwarzbuch Waffenhandel. Wie Deutschland am Krieg verdient, München: Wilhelm Heyne Verlag, 2013.
- Grebe, Jan/Roßner, Sebastian, Transparenz und Parlamentarische Kontrolle von Rüstungsexporten, BICC: Bonn, 2013.
- Grebe, Jan, Europäische Rüstungsexporte nach Südostasien, in: Zeitschrift für Südostasien, Nr. 3, 2013, S. 8-9.
- Grebe, Jan, Harmonized EU Arms Export Policies in Times of Austerity? Adherence to the criteria of the EU Common Position on Arms Exports, BICC: Bonn, 2013.
- Grebe, Jan, Kurswechsel? Deutsche Rüstungsexporte zwischen Transparenz und parlamentarischer Kontrolle, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 64, 2014, 35-37, S. 3-10.
- Grebe, Jan, Mut zur Veränderung oder Fortsetzung struktureller Defizite? Deutsche Rüstungsexporte und ihre parlamentarische Kontrolle,

- BICC-Focus 10, 2014.
- Greene, Owen, Small arms research: dynamics and emerging challenges, in: Peter Batchelor/Kai Michael Kenkel (Hrsg.): Controlling Small Arms. Consolidation, innovation and relevance in research and policy, London/New York: Routledge, 2014, S. 257-285.
- Greene, Owen/Marsh, Nicolas, Armed violence within societies, in: Owen Greene/Nicholas Marsh (Hrsg.): Small Arms, Crime and Conflict. Global Governance and the Threat of Armed Violence, London/New York: Routledge, 2012, S. 79-104
- Greene, Owen/Penetrante, Ariel Macaspac, Arms, private militias and fragile state dynamics, in: Owen Greene/Nicholas Marsh (Hrsg.): Small Arms, Crime and Conflict. Global Governance and the Threat of Armed Violence, London/New York: Routledge, 2012, S. 138-160.
- Holtom, Paul/Mićić, Ivana, European Arms Export Control Outreach Activities in Eastern and South Eastern Europe, Non-Proliferation Papers No. 14, EU Non-Proliferation Consortium, Brüssel, April 2012.
- Huber, Wolfgang, Gerechtigkeit und Recht. Grundlinien christlicher Rechtsethik, Gütersloh: Gütersloher Verlagshaus, 1996.
- International Institute for Strategic Studies (IISS): The Military Balance 2013, Routledge: London.
- Khakee, Anna/Florquin, Nicolas, Sourcing the Tools of War: small arms supplies to conflict zones, Small Arms Survey 2005, Oxford: Oxford University Press, 2005, S. 159-172.
- Karp, Aron, Stockpiles: the global geography of small arms numbers, in: Peter Batchelor/Kai Michael Kenkel (Hrsg.): Controlling Small Arms. Consolidation, innovation and relevance in research and policy, London/New York: Routledge, 2014, S. 64-82.
- Klein, Margarete/Pester, Kristian, Russlands Streitkräfte: Auf Modernisierungskurs. Stand und Perspektiven der russischen Militärreform, SWP-Aktuell 72, Dezember 2013.
- Kreutz, Joakim/Marsh, Nicholas, Lethal instruments: small arms and deaths in armed conflict, in: Owen Greene/Nicholas Marsh (Hrsg.): Small Arms, Crime and Conflict. Global Governance and the Threat of Armed Violence, London/New York: Routledge, 2012, S. 43-63.
- Linnekamp, Hilmar/Mölling, Christian, Rüstung und Kernfähigkeiten. Alternativen deutscher Rüstungspolitik, SWP-Aktuell, Juni 2014.
- Major, Claudia/Mölling, Christian, The Dependent State(s) of Europe: European Defence in Year Five of Austerity, in: Biscop, Sven/ Fiott, Daniel (Hrsg.): The State of Defence in Europe: State of Emergen-

- cy?, Egmont Paper 62, Academia Press, November 2013.
- Marsh, Nicolas, The tools of insurgency: a review of the role of small arms and light weapons in warfare, in: Owen Greene/Nicholas Marsh (Hrsg.): Small Arms, Crime and Conflict. Global Governance and the Threat of Armed Violence, London/New York: Routledge, 2012, S. 13-28.
- Mölling, Christian/Major, Claudia, Französische Kriegsschiffe für die EU, nicht für Russland, SWP-Kurz gesagt, 13. Mai 2014.
- Mölling, Christian, Die Zwei-Prozent-Illusion der Nato. Deutschland sollte das Bündnis zu mehr Effizienz anregen, SWP-Aktuell, August 2014.
- Moltmann, Bernhard, Im Dunkeln ist gut munkeln oder: Die Not mit der Transparenz in der deutschen Rüstungsexportpolitik, Frankfurt am Main 2011 (HSFK-Standpunkt 1/2011).
- Mutschler, Max, Die Regulierung des internationalen Waffenhandels, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 64, 2014, 35-37, S. 11-17.
- Nassauer, Otfried, Lieber Sand in den Augen als Sand ins Getriebe, in: Friedensforum, 27 (2014) 1.
- Nassauer, Otfried, Deutsche Pistolen in Kolumbien – Über ein Loch in der Endverbleibskontrolle, BITS, 29. Mai 2014.
- Nassauer, Otfried, Rüstungsexportgenehmigungen im Bundessicherheitsrat. Eine verfassungswidrige Praxis?, BITS, 10. August 2014.
- Overhaus, Marco, Waffenlieferung sind kein Ersatz für Sicherheitspolitik, SWP-Kurz gesagt, 22. August 2014.
- Päpstlicher Rat Justitia et Pax, Der internationale Waffenhandel. Eine ethische Reflexion (21. Juni 1994), hrsg. vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn 1994.
- Roßner, Sebastian, BVerfG zu Transparenz bei Rüstungsexporten : Bundestag Information, Legal Tribune ONLINE, 21.10.2014, http://www.lto.de/persistent/a_id/13547/ (abgerufen am 10.11.2014).
- Sigar (Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction), Afghan National Security Forces: Actions Needed to Improve Weapons Accountability, SIGAR 14-84 Audit Report, 2014.
- Schroeder, Matt, Transparency and accountability in arms export systems: the United States as a case study, in: Investing in Security, United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), 2005.
- Small Arms Survey, Small Arms Survey 2014. Women and Guns, Oxford: Oxford University Press, 2014.

- Small Arms Survey, Small Arms Survey 2013. Everyday Dangers, Oxford: Oxford University Press, 2013.
- Small Arms Survey, Small Arms Survey 2013. States of Security, Oxford: Oxford University Press, 2011.
- Small Arms Survey, Small Arms Survey 2008. Risk and Resilience, Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Small Arms Survey, Small Arms Survey 2004. Rights at Risk, Oxford: Oxford University Press, 2004.
- Small Arms Survey, Small Arms Survey 2003. Development Denied, Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Small Arms Survey, Small Arms Survey 2002, Counting the human cost, Oxford: Oxford University Press, 2002.
- Surrey, Eamon, Transparency in the Arms Industry, SIPRI Policy Paper No. 12, Stockholm 2006.
- Tödt, Heinz Eduard, Kriterien evangelisch-ethischer Urteilsbildung. Grundsätzliche Überlegungen anlässlich der Stellungnahme der Kirchen zu einem Kernkraftwerk in Wyhl am Oberrhein, in: ders., Der Spielraum des Menschen. Theologische Orientierung in den Umstellungskrisen der modernen Welt, Gütersloh: GTB Siebenstern, 1979, S. 31 – 80, S. 47 – 50.
- Tricot O' Farrell, Kloeé, L' EU et les exportations d' armements: Options et limites du réexamen de la Position commune, Note D' Analyse, GRIP, Brüssel, 23. September 2014.
- Vallet, Paul, Plädoyer für europäische Verteidigungskräfte, in: Werker, Ines-Jacqueline, et al. (Hrsg.): Friedensgutachten 2014, Münster: LIT Verlag, 2014, S. 72-86.
- Wezeman, Pieter D. /Wezeman, Simon T., Trends in international arms transfers, SIPRI Fact Sheet 2013, Stockholm March 2014.
- Wisotzki, Simone, Die grenzenlose Verbreitung von Klein- und Leichtwaffen. Argumente für eine restriktive deutsche Rüstungsexportpolitik, in: Zeitschrift für Friedens- und Konfliktforschung, 2/2014, 2014, S. 309-325.
- World Bank, Development Co-operation and Conflict, World Bank Operational Manual Policies OP 2.30, 2001.
- Manual Policies OP 2.30, 2001.

Anhang 3:

Mitglieder der Fachgruppe „Rüstungsexporte“ der GKKE

Dr. Marc von Boemcken, Internationales Konversionszentrum (BICC),
Bonn

Klaus Ebeling, Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der
Bundeswehr, Potsdam

Jan Grebe, Internationales Konversionszentrum (BICC), Bonn
(Vorsitzender der Fachgruppe)

Dr. Wolfgang Heinrich, Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst, Berlin

Dr. Volker Kasch, Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR, Berlin

Andrea Kolling, European Network Against Arms Trade (ENAAT), Bremen

Dr. Max Markus Mutschler, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Dr. Sebastian Roßner M.A., Heinrich-Heine Universität Düsseldorf

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

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

Dr. Hartwig von Schubert (Militärdekan), Führungsakademie der
Bundeswehr, Hamburg

Dr. Simone Wisotzki, Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung
(HSFK), Frankfurt am Main

Korrespondierende Mitglieder

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

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

Danksagung an Frau Dr. Simone Wisotzki, Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), Frankfurt am Main

Geschäftsführung

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

Tim Kuschnerus, Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst,
Evangelische Geschäftsstelle der GKKE, Berlin