

Rüstungsexporte

Brandbeschleuniger für Gewalteskalation

Das krasse Missverhältnis zwischen Milliarden, die weltweit in Rüstung investiert werden, und einem Bruchteil davon, etwa einem Zehntel, die in öffentliche Entwicklungshilfe fließen, unter anderem in die Bekämpfung von Hunger, Krankheit und Armut, fand ich schon als Jugendliche skandalös, aufreizend und beschämend und empfinde es immer noch so.

Waffen in Konfliktregionen sind Brandbeschleuniger

Aus der Friedensforschung wissen wir, dass der Grad der Militarisierung beziehungsweise der Waffendichte in einer Region einer der besten Prognoseindikatoren für gewaltförmig eskalierende Konflikte ist. Konfliktpartner, die hoch aufgerüstet sind, gehen eher militärische Risiken ein. Insofern können Rüstungsexporte in Konfliktregionen, also ein Nachschub an Waffen, dazu beitragen, den militärischen Austrag von Konflikten zu verlängern oder erst zu riskieren. „Denn Hochrüstung und ein unkontrollierter Zufluss an Waffen gefährden den Aufbau dauerhafter Friedensordnungen und bedeuten ein schwerwiegendes Hindernis für die Einleitung von Friedensprozessen. Ebenso kann mit der Anhäufung großer Waffenarsenale die Versuchung wachsen, bestehende Konflikte durch den Einsatz militärischer Mittel gewaltsam zu bewältigen“, so hieß es im Bischofswort „Gerechter Friede“ und weiter „Es bleibt dringend geboten, die Bemühungen um Rüstungskontrolle und Abrüstung fortzusetzen und den Handel mit Waffen einzudämmen...“ (131).

Aber die Rüstungsexportkontrolle ist das Politikfeld, in dem auch in Deutschland ein Abgrund klafft zwischen dem Anspruch einer strengen Rüstungsexportkontrollpolitik und der Wirklichkeit laxer Exportgenehmigungspraxis.

Strenge Regeln und Grundsätze

Deutschland hat in der Tat ein restriktives und weitgehend ethisch angeleitetes Regelwerk, was Rüstungsexporte betrifft. Das Grundgesetz stellt in Artikel 26, Absatz 2, die Herstellung und Verbreitung von Kriegswaffen unter

den Vorbehalt einer Genehmigung durch die Bundesregierung. Das Kriegswaffenkontrollgesetz und das Außenwirtschaftsgesetz haben schon immer einen engen und restriktiven Rahmen für deutsche Rüstungsexporte gesetzt. In den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung aus dem Jahr 2000 heißt es: „Der Export von Kriegswaffen (in Drittstaaten) wird nicht genehmigt, es sei denn, dass im Einzelfall besondere außen- oder sicherheitspolitische Interessen der Bundesrepublik ... für eine ausnahmsweise zu erteilende Genehmigung sprechen.“ In diesen Grundsätzen sind ähnliche Kriterien zur Prüfung festgehalten wie im Gemeinsamen Standpunkt der EU, unter anderem die Lage der Menschenrechte im Endbestimmungsland, Frieden und Stabilität in der Empfängerregion, das Risiko unerwünschter Weiterleitung von Rüstungsgütern und die Verträglichkeit eines Exportes mit der Entwicklung des Empfängerlandes.

Eine laxe Genehmigungspraxis

Dennoch steht Deutschland unter den weltweit größten Rüstungslieferanten an fünfter Stelle.

Nicht hinnehmbar ist der stetige Zuwachs der Drittstaaten außerhalb von NATO und EU als Abnehmer deutscher Rüstungsexporte: 59 % der Exportgenehmigungen waren es im Jahr 2015. Was einmal als Ausnahme gedacht war, ist inzwischen zur Regel geworden. Deutsche Rüstungsunternehmen kompensierten nach der Finanzkrise 2009 die sinkende Nachfrage in Europa – in Deutschland etwa auch durch die Bundeswehr – durch neue Kunden auf dem Weltmarkt. Hier braucht es dringend einen Perspektivwechsel!

Rüstungsgüter sind Gewaltmittel. Der Transfer von Mitteln der Gewalt ist prinzipiell nach den gleichen Kriterien zu beurteilen wie die Androhung und Anwendung von Gewalt. Diese ethische Position schließt eine Selbstbindung mit ein, das heißt, die Handlungsziele sind auch dann verbindlich, wenn dies bedeutet, auf Vorteile zu verzichten, die andere nutzen. Das gängige Argument, wenn wir nicht liefern, dann machen es ja doch die anderen, ist keine ethisch akzeptable Haltung. Rüstungstransfers als außenwirtschaftliche Angelegenheit oder unter arbeitsmarktpolitischen Aspekten zu behandeln, wäre höchst unzulänglich. Hier muss es zuerst um friedensethische Kriterien gehen. Auch in den politischen Grundsätzen hat die Bundesregierung beschäftigungspolitische Argumente ausdrücklich ausgeschlossen.

In ihren jährlichen Rüstungsexportberichten hat die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE), ein ökumenischer, evangelisch-katholischer Arbeitsverbund zur Entwicklungspolitik, nicht nur die öffentlich verfügbaren Daten über Einzel- und Sammelausfuhrgenehmigungen analysiert und bewertet, sondern auch kontroverse Einzelfälle diskutiert. Über die Jahre hinweg zeigte sich, dass die Bundesregierung immer eine sehr hohe Zahl von Genehmigungen in solche Länder erteilte, die als problematisch einzustufen sind. 2015 erhielten 62 Länder mit einer bedenklichen Menschenrechtssituation Rüstungsgüter aus Deutschland. In 51 Empfängerländern war im Jahr 2015 die Aufrechterhaltung von Frieden, Stabilität und Sicherheit in der Region gefährdet. Geographisch bildeten

Staaten in der Region des Nahen und Mittleren Ostens sowie Nordafrika eine der größten Gruppen „problematischer“ Empfängerstaaten – 2015 wie bereits in den Vorjahren. Der Golfstaat Katar, der Menschenrechte massiv verletzt und weltweit Islamisten unterstützt, war 2015 Empfängerland Nummer 1 deutscher Rüstungsexporte (1,66 Milliarden Euro). Für Saudi-Arabien wurden 2015 und im ersten Halbjahr 2016 Rüstungsexportgenehmigungen in Höhe von insgesamt über 750 Millionen Euro erteilt. Bekanntlich sind Saudi-Arabien und Katar aktive Parteien in dem bewaffneten Konflikt gegen die schiitischen Huti-Milizen im Jemen. Über 10.000 Menschen sind diesem Krieg zum Opfer gefallen. Das humanitäre Völkerrecht wird mit Füßen getreten.

Wie ist das möglich? – ein Fall von Bad Governance

Wie ist es möglich, dass die Bundesregierung entgegen einem strengen Regelwerk und selbstgesetzten engen Kriterien über Jahrzehnte hinweg eine solche Entwicklung befördert hat? Zunächst ist das Regelwerk mit Kriegswaffenkontrollgesetz und Außenwirtschaftsgesetz in Verschränkung mit europäischem und internationalem Recht hoch komplex und schwer zu durchschauen, ebenso die unterschiedlichen Verfahren für Einzel-, Sammel- und Komplementärgenehmigungen. Dazu kommt die Vielzahl der Akteure und Zuständigkeiten von Wirtschaftsministerium und Auswärtigem Amt, dem Bundesamt für Ausfuhrkontrolle (BAFA), nicht zu vergessen dem Bundessicherheitsrat, der Grundsatzentscheidungen trifft – streng geheim. Gravierend wirkt sich das weitgehende Fehlen einer Kontrolle der Verwaltung durch Akteure außerhalb der Exekutive aus. Es kommt kaum zu gerichtlichen Verfahren. Aber vor allem fehlt es an einer hinreichenden Kontrolle durch den Deutschen Bundestag, dem dafür lange die notwendigen Informationen fehlten. Zudem gab es immer ein starkes außenwirtschaftliches Interesse – das Bundeswirtschaftsministerium hat die Federführung für Rüstungsexporte. Rüstungsexporte wurden häufig als Türöffner auch für andere Geschäfte

betrachtet. Die Rüstungsindustrie hatte immer eine starke Lobby, nicht nur im Verband der Sicherheits- und Verteidigungsindustrie, auch einzelne Unternehmen hatten und haben gute Kontakte zu ihren Bundestagsabgeordneten im Wahlkreis. Über Jahre hinweg (bis 2012) gab es auch ein weitgehendes Desinteresse der Öffentlichkeit und der Medien – abgesehen von einzelnen Skandalen, vielen war die Materie zu komplex.

GKKE fordert neues Rüstungsexportgesetz

In dieser Legislaturperiode hat Sigmar Gabriel, Bundeswirtschaftsminister bis Frühjahr 2017, eine Kehrtwende hin zu einer strengen restriktiven Rüstungsexportpolitik einleiten wollen. Trotz erhöhter Transparenz, etwa mit aktuellen jährlichen Regierungsberichten, neuer Kleinwaffenexportgrundsätze und einer verbesserten Endverbleibskontrolle, hat sich das Volumen der Genehmigungswerte 2015 gegenüber dem Vorjahr sogar verdoppelt und auch 2016 gab es keinen Rückgang. Wegen der anhaltenden Widersprüche hat die GKKE ein neues Rüstungsexportkontrollgesetz gefordert, das die inhaltlichen Kriterien des gemeinsamen Standpunktes der EU in das deutsche Recht übernimmt und die politischen Grundsätze rechtsverbindlich macht. Sie hat Vorschläge für ein Gesetz gemacht, das die Begründungspflicht hin zu den Befürwortern von Rüstungsexporten verlagert und das die positiven Effekte der Kleinwaffenexportgrundsätze und der gewachsenen Transparenz durch rechtlich verbindliche Regelungen verstetigt.

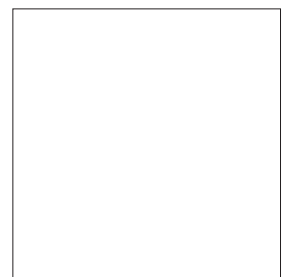
Friedenspolitische Einordnung

Rüstungsexporte brauchen eine außen- und sicherheitspolitische Einordnung und für die muss die Vorgabe aus der Präambel unseres Grundgesetzes gelten, der zufolge es Aufgabe deutscher Außenpolitik ist, „als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen“. Es müssen friedenspolitische Leitbilder gestärkt werden, wie sie früher im Aktionsplan Zivile Krisenprävention der Bundesregierung galten und wie sie *Justitia et Pax* und die GKKE aktuell im *Peace Lab* des

Auswärtigen Amtes einfordern. Abrüstungsinitiativen müssen unterstützt werden. Die Kirchen haben in ihren friedensethischen Perspektiven nachhaltige Entwicklung, globale Gemeinwohlorientierung und Achtung der Menschenrechte als zentrale Elemente internationaler und innerstaatlicher Friedensfähigkeit beschrieben. Christliche Friedensethik steht für einen Umgang mit Konflikten, der die Überwindung von Gewalt anstrebt und zivilen Komponenten eindeutigen Vorrang einräumt.

Beitrag der Kirche

Deswegen ist die Perspektive des Gerechten Friedens so wichtig: Versuchung und Neigung zur Gewalt sind real und realistisch wahrzunehmen, aber Friede ist verheißen und Friede ist möglich. Das Zutrauen in die Friedensfähigkeit von Menschen, Gesellschaften und Staaten verlangt eine große Hoffnung – trotz allem. Und dies ist vielleicht der wichtigste Beitrag der Kirchen und religiöser Akteure zum Frieden: die Hoffnung auf das Heilswirken Gottes in der Geschichte wachzuhalten. Friede ist das Werk der Gerechtigkeit. Und wir sind aufgerufen, in der Nachfolge Jesu an der Gerechtigkeit und an diesem Frieden mitzubauen. Dazu gehört, Gewalt unterstützenden Geschäften wie zum Beispiel dem Waffenhandel entgegenzuwirken – wachsam und beharrlich, auch wenn Erfolge ausbleiben – mit Menschen guten Willens in Wissenschaft, Politik, Verwaltung und auch in Unternehmen. Die Kirche hat als Global Player viele Chancen und Möglichkeiten dazu. Nutzen wir sie!



Gertrud Casel
Geschäftsführerin der Deutschen
Kommission *Justitia et Pax*
g.casel@dbk.de