Öffentliche Anhörung

des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
des Deutschen Bundestages zu „Rüstung und Entwicklungszusammenarbeit“

Bonn, 16. Oktober 1996

Der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ) hatte zu einer öffentlichen Anhörung über Rüstung und Entwicklungszusammenarbeit einige Experten und die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung eingeladen. Für die GKKE gab deren Ko-Vorsitzender Prälat Paul Bocklet das Eingangsstatement ab.

Nachfolgend sind das Eingangsstatement der GKKE und die schriftliche Stellungnahme zu den Fragen des AwZ wiedergegeben. Den Entwurf für die schriftliche Stellungnahme hatte Klaus Ebeling, Mitglied der Fachgruppe „Frieden“, erstellt.

Eingangsstatement Prälat Paul Bocklet

Herr Vorsitzender,
meine Damen und Herren,

als „eines der schlimmsten weltweiten Übel unserer Zeit“ hat der Päpstliche Rat Justitia et Pax den internationalen Waffenhandel in einer Stellungnahme im Mai 1994 bezeichnet. Zu Recht. Ich danke dem AwZ, daß er dieses Thema auf die Tagesordnung gesetzt hat und heute im Gespräch mit Experten zu klären sucht, was seitens des Parlaments getan werden müßte. Ich danke für die Gelegenheit, als Vorsitzender der Gemeinsamen Konferenz Kirche und Entwicklung Stellung nehmen zu können; ich vertrete hier meinen evangelischen Amtsbruder Bischof Dr. Löwe mit.

Zu Beginn dieser Anhörung sollen einige ethische Überlegungen zur Sprache kommen. Die Kirchen werden oft zu ethischen Problemen befragt. Ihre Stimme ist im Zusammenhang von Rüstung und Entwicklung aber auch aus einem anderen Grund von besonderem Gewicht und von besonderer Bedeutung. Überall auf der Welt sind Christen und christliche Kirchen engagiert präsent. Sie kennen das Leid der von Krieg und menschenverachtender Gewalt unmittelbar Betroffenen, sie wissen um die katastrophalen Folgen der zumeist bürgerkriegsartigen Auseinandersetzungen. Sie sind mit den Folgen konfrontiert, wenn Kriege Länder verwüstet haben und die Chancen zur Entwicklung geschwunden sind. Kirchen sind oft die einzigen, die sich offen und öffentlich gegen die Herrschaft der Gewalt stellen können.

Gerade vor dem konkreten Hintergrund der Erfahrungen unserer Schwesterkirchen im Süden scheint es geboten, auf die Einhaltung folgender Grundsätze an der Schnittstelle von Rüstung, Entwicklung und Ethik zu dringen:

1. Nein zum Krieg - Plädoyer für Entwicklung

Eine friedensethische Normierung der Entwicklungs- und Rüstungszusammenarbeit geht von der grundlegenden Überzeugung aus, daß Krieg kein Mittel der Politik sein darf. „Nie mehr Krieg! Niemals mehr Krieg“, so schon Papst Paul VI im Jahre 1965 vor der UNO. Diesem Aufruf hatte derselbe Papst dann in seiner Enzyklika „Populorum Progressio“ einen zweiten, uns auch heute leitenden Kerngedanken hinzugefügt: „Entwicklung: der neue Name für Friede“. Entwicklung gehört somit zu den prioritären (!) Aufgaben der Friedenspolitik, Entwicklungspolitik muß konsequent auch auf Friedensförderung ausgerichtet werden.

Die vom BMZ festgelegten fünf Kriterien zur Vergabe von Mitteln der Entwicklungszusammenarbeit sind wohl geeignet, in diesem Sinn zu wirken, wenn

man sie denn anwendet und konsequent überprüft, ob das Rüstungs- und Aufrüstungsverhalten einzelner Empfängerländer der Priorität der Entwicklung entspricht. Auch und gerade bei der Anwendung des Rüstungskriteriums dürfen keine Unterschiede zwischen „wichtigen“ und „weniger wichtigen“ Ländern gemacht werden. Also: keine doppelten Standards bei der Beurteilung des Rüstungsverhaltens von Empfängerländern.

Das Prinzip „Vorrang für Entwicklung“ hat eine enorme Bedeutung für Empfängerländer, gilt es doch festzuhalten: „Unter allen Umständen und an jedem Ort hat das Wohl der Bevölkerung Priorität vor jedem anderen nationalen Interesse“ (Päpstlicher Rat Justitia et Pax, Der internationale Waffenhandel - Eine ethische Reflexion, 1994). Wenn, wie erst in Wien auf der UN-Menschenrechtskonferenz festgeschrieben, das Recht auf Entwicklung als ein fundamentales und universales Menschenrecht verstanden wird, haben Geberländer auch das Recht oder gar die Pflicht, sich kritisch einzumischen, wenn in Entwicklungsländern infolge ungerechtfertigt hoher Rüstungsausgaben die elementaren Belange der Bevölkerung mißachtet werden. Rüstungsbedingte Schulden wirken sich durchweg zum Nachteil von Entwicklungsprozessen aus. Freilich ist es ebenso unsere Pflicht, daran zu erinnern, wie oft die Rüstungsexporteure unter den Geberländern als Profiteure falscher Prioritäten mitschuldig werden an der Zerstörung ziviler Entwicklungschancen.

2. „Legitime Verteidigung“ - Das Prinzip der Suffizienz

Gerade der Verlauf der Konflikte in Ex-Jugoslawien und Burundi/Ruanda belegt: Völker, die - von der Völkergemeinschaft im Stich gelassen - keine Möglichkeiten haben, sich in Notwehr zu verteidigen, zahlen einen ungeheuren Blutzoll; bei Völkern, die über genügend Waffen verfügen, besteht die Gefahr der Gewalteskalation und der Überschreitung der Grenzen der legitimen Verteidigung. Der Kauf und Verkauf von Waffen und anderen Rüstungswaren zur (nationalen) Verteidigung ist - wie dieses subsidiäre Notrecht selbst - deswegen strengsten ethischen Maßstäben unterworfen. Es gibt für keinen Staat ein unbedingtes Recht auf Rüstung, wohl aber die unbedingte Pflicht, durch Beteiligung am Aufbau gerechter Friedensordnungen Abrüstung möglich zu machen. Dazu gehört die Offenlegung von Rüstung und Rüstungsbeziehungen. Es ist schwer erträglich, daß die Forderung nach mehr Transparenz in vielen Ländern nach wie vor auf taube Ohren stößt. Solange der wirkliche Umfang des internationalen Waffenhandels wegen mangelnder genauer Informationen unklar ist, kann auch nicht entschieden werden, ob Rüstung und Waffenhandel im Einzelfall mehr geheime Staats- und Wirtschaftssache sind, oder im Einzelfall tatsächlich „legitimen Interessen“ dienen.

Die Einschränkung legitimen Waffenbesitzes auf das zur Verteidigung hinlängliche (noch) unverzichtbare Minimum bindet - wie bereits erwähnt - natürlich auch die Staaten, in denen Rüstungsgüter produziert werden. Sie müssen das ihre dazu tun, daß diese eben nicht in falsche Hände geraten. Auch in unserem Land und in den

Partnerländer der EU ist die gewiß komplizierte Aufgabe der Rüstungsexportkontrolle bislang keineswegs befriedigend gelöst. (Ich verweise hier auf die Stellungnahmen der GKKE zum Thema.) Es ist offensichtlich, daß eine Minimierung des internationalen Waffenhandels an eine strengere Regulierung und radikale Verringerung konventioneller Waffen weltweit gebunden ist. Gerade hier wird deutlich, daß die Kohärenz von Rüstungsexport- und Entwicklungspolitik in den europäischen Hauptstädten noch nicht weit fortgeschritten ist. Ich ermuntere Sie, den Dialog mit Ihren Kolleginnen und Kollegen im Verteidigungsausschuß und im Auswärtigen Ausschuß des Deutschen Bundestages, darüber hinaus aber auch mit den entwicklungspolitisch engagierten Parlamentariern aus den anderen EU-Mitgliedstaaten zu suchen.

3. Waffen sind keine üblichen Handelswaren

Eines der größten Übel der vergangenen Jahre ist die zu beobachtende Entwicklung, daß die Frage des Waffenhandels, gerade mit Entwicklungsländern, immer mehr eine Frage des reinen Geschäftemachens geworden ist. Ich benutze bewußt dieses Wort, um auf einen Trend hinzuweisen, der sich schleichend eingestellt hat und der in seiner grundsätzlichen Problematik zu wenig diskutiert wird. So sehr es wahr ist, daß sich die ökonomische Lage der Rüstungsfirmen in den Industriestaaten erschwert hat, so sehr ist es richtig, daß Exportförderung keine ethische Legitimierung für die Liberalisierung von Rüstungsgeschäften bietet. Auch die zunehmende Internationalisierung der Politik und der Wirtschaft birgt hier eine große Gefahr. Die Liberalisierung der Rüstungsexporte darf nicht als „legitimer“ Preis für Europa veranschlagt werden, den letztlich die Armen in überrüsteten Entwicklungsländern zu zahlen haben. Ein erster Schritt wäre: Der auf EU-Ebene diskutierte „Code of Conduct“ muß rasch zu einer Vereinheitlichung restriktiven Rüstungsexportverhaltens auf europäischer Ebene führen.

Schlußbemerkung

Vor 12 Jahren fand am gleichen Ort zum gleichen Thema ein Hearing des AwZ statt. Was hat das Hearing von 1984 bewirkt? Was hat es positiv verändern können? Was wird dieses Hearing bewirken?

Die Stichworte Rüstung und Entwicklungszusammenarbeit markieren ja nur zwei Felder im großen Bereich internationaler Gerechtigkeit und im Bemühen um eine umfassende Entwicklung der Völker. In Zeiten, in denen die Entwicklungspolitiker mehr und mehr mit dem Rücken zur Wand stehen und die Haushaltskürzungen auch vor dem Titel EP 23 nicht Halt machen, ermuntere ich Sie, die friedensfördernden Möglichkeiten aufzugreifen, die der Entwicklungspolitik gegeben sind. Die Kirchen werden Sie dabei unterstützen. Über konkrete Vorschläge, die in der GKKE erarbeitet wurden, wird Sie anschließend Herr Klaus Ebeling unterrichten.

Stellungnahme
für die Öffentliche Anhörung "Rüstung und Entwicklungszusammenarbeit"

Allgemeine Vorbemerkung

Die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung hat sich im Rahmen ihres von 1992 bis 1996 durchgeführten Dialogprogramms "Entwicklung als internationale Frage" auch darum bemüht, den Zusammenhang der politischen Querschnittsaufgaben Entwicklung und Frieden zu verdeutlichen und entsprechende Handlungsperspektiven aufzuzeigen. Die speziell für den Bereich "Frieden als Voraussetzung für Entwicklung" eingerichtete Fachgruppe konzentrierte sich dabei auf zwei Problemkreise: Konfliktschlichtung und Rüstungstransferpolitik. Sie unterstützte zum einen Friedensbemühungen in Ostafrika und Mittelamerika, veranstaltete mit Partnern aus dem Süden eine Internationale Fachtagung über Konfliktschlichtung und Friedenskonsolidierung, und sie engagierte sich, zum anderen, in einer Reihe von Gesprächen mit politisch Verantwortlichen für eine restriktive deutsche und Europäische Rüstungsexportpolitik.

Der vom Ausschuß vorgelegte Fragenkatalog zielt in hohem Maße darauf ab, empirische Daten zu erheben und empirische Sachverhalte zu klären. Nicht zuletzt in Anbetracht der kurzen Vorbereitungszeit war es uns nicht möglich, eine eigene Expertengruppe damit zu beauftragen, das ganze Fragenspektrum abzuarbeiten. Wir beschränken uns deshalb auf jene Fragen, zu deren Beantwortung wir auf Arbeitsergebnisse des Dialogprogramms zurückgreifen können. Die folgenden Ausführungen stützen sich im wesentlichen auf das für die Dialoge zur Rüstungstransferproblematik vorbereitete Arbeitspapier vom Juli 1993 und eine im Januar dieses Jahres veröffentlichte ergänzende Stellungnahme.

Bevor wir uns einzelnen Fragen zuwenden, sei vorweg noch kurz umrissen, warum wir dem Thema Rüstungsexport im gegebenen Kontext eine herausgehobene Bedeutung beimessen und welche Beurteilungsperspektive uns vorrangig erscheint:

(1) Die Kirchen sehen sich dem Wohlergehen aller Menschen verpflichtet, in besonderer Weise aber jenen, deren Leben oder deren Lebenschancen durch Gewalt und Unrecht bedroht sind. Ihren Beitrag zur Entwicklungszusammenarbeit verstehen sie dem entsprechend immer auch als Arbeit an menschengerechten, friedlichen Verhältnissen. Rüstungsausgaben aber verschlingen in jedem Falle für diese Arbeit dringend benötigte Ressourcen und sind darum nicht nur dort, wo sie offenkundig im Dienste einer außen- oder innengerichtet aggressiven Militarisierung stehen, äußerst kritisch zu beurteilen. Sie können allenfalls als noch nicht vermeidbares Übel innerhalb enger Grenzen gerechtfertigt werden. Das gleiche gilt für die verschiedenen Formen der Rüstungszusammenarbeit zwischen den Anbietern und Nachfragern von Rüstungsgütern im Norden wie im Süden.

Wie wenig sich oft beide Seiten um die negativen friedens- und entwicklungspolitischen Auswirkungen ihrer Geschäfte kümmern, darüber vermittelten unsere Partnerkirchen in Entwicklungsländern uns auf dem im Frühjahr 1995 veranstalteten Konfliktschlichterkongreß bedrückende Informationen. Unsere auf die Rüstungstransferproblematik konzentrierte Stellungnahme ist deshalb auch ihrer dringlichen Mahnung geschuldet, verstärkt für eine Eindämmung des Rüstungshandels, vor allem des noch kaum gebändigten Handels mit Kleinwaffen, Minen, Mörsern, Munition etc., einzutreten.

(2) An der Rüstungsexportpolitik, auch der unseres Landes, sowie an den sich an ihr entzündenden Debatten läßt sich in der Regel recht gut ablesen, wie es um die Durchsetzbarkeit friedens- und entwicklungspolitischer Kohärenzforderungen an politisches Handeln überhaupt jeweils steht. Und in ähnlicher Weise wie die Diskussion über die Menschenrechtspolitik konfrontieren auch die Auseinandersetzungen zur Rüstungsexportpolitik immer wieder mit beunruhigenden Ansichten zum Verhältnis von Moral und Interesse.

Um einem möglichen grundsätzlichen Mißverständnis unserer moralisch begründeten Forderung nach einer strikt am Friedens- und Gerechtigkeitsgebot orientierten Konditionierung jedweden Rüstungstransfers entgegenzuwirken, möchten wir hier erläuternd feststellen:

- Friedensethische Rüstungsexportkritik zielt auf die konsequente Durchsetzung einer moralischen Begrenzung interessegeleiteten Handelns, nicht jedoch darauf, außen- und sicherheitspolitisch oder technologie- und wirtschaftspolitisch "vitale Interessen" undifferenziert zu denunzieren und interessebezogenen Überlegungen generell herabzusetzen.

- Diese Kritik leitet zudem die Überzeugung, daß die moralisch maßgebende Einstellung unparteilicher Rücksichtnahme auf alle Entscheidungs- und Handlungsbetroffenen bei der Erwägung situativ angemessener politischer Optionen auch "nützlich" ist; und zwar deshalb, weil sie in einer überkomplexen Welt dem Aufbau langfristig verläßlicher internationaler (Rechts-)Beziehungen und damit auch der "Wahrung legitimer eigener Interessen" besser zuarbeitet als eine Haltung, die moralische Normen nur gelegentlich und wie irgendein Interesse mal mehr, mal weniger stark gewichtet in ihr politisches Kalkül einzubeziehen sucht.

Frage 3.7

Haben die Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern sich als geeignete Instrumente zur Regelung des Rüstungexports in Entwicklungsländer erwiesen?

Antwort der GKKE

(1) Es ist richtig: die in der Bundesrepublik geltenden rechtlichen Regelungen zum Rüstungstransfer bieten eine brauchbare Grundlage für eine friedens- und entwicklungspolitisch verantwortbare Genehmigungspraxis. Sie ermöglichen sie, erzwingen sie aber nicht uneingeschränkt; es hängt also viel vom politischen Willen ab, auf der

Basis eben dieser Bestimmungen auch tatsächlich eine restriktive Praxis durchzusetzen.

Die von der gegenwärtigen Bundesregierung bestätigten Politischen Grundsätze zum Rüstungstransfer aus dem Jahre 1982 können als politische Willensbekundung allerdings nicht voll überzeugen. Zwar dürfen sie zu Recht als offizieller Beleg dafür angeführt werden, daß die Bundesrepublik Deutschland sich auf eine im Ansatz restriktivere Rüstungsexportpolitik festgelegt hat als die meisten anderen Industrieländer. Sie enthalten jedoch auch gravierende Schwachpunkte, durch die Legitimationsspielräume für Entscheidungen erschlossen werden, die das grundsätzlich prätendierte Restriktionsniveau deutlich unterbieten:

Zunächst muß hervorgehoben werden, daß explizit entwicklungspolitische Entscheidungskriterien fehlen.
Von mindestens gleichem Gewicht ist sodann der Verzicht auf eine genauer definierte menschenrechtliche Konditionierung. Die in Ziffer 12 und Ziffer 13 bezogenen Versagungsgründe ("innere Lage des betreffenden Landes" bzw. "Erhöhung bestehender Spannungen", "nur zur Verteidigung des Empfängerlandes") bleiben unterbestimmt.
Schließlich nötigen die sehr allgemeinen Formulierungen in Ziffer 9, mit denen Kriegswaffenexporte in Nicht-Nato-Länder gerechtfertigt werden können ("besondere politische Erwägungen", "vitale Interessen der Bundesrepublik Deutschland") zu kritischen Anfragen. Auf jeden Fall darf es nicht dazu kommen, daß Rüstungstransfers - wie in manchen anderen Staaten - unter Zurückstellung politisch-moralischer Kriterien als normales Instrument nationaler (auch Europa- und NATO-bezogener) Interessenpolitik angesehen werden.

Als Schritte in diese Richtung wurden in Teilen der Öffentlichkeit die Entscheidungen der Bundesregierung vom Mai 1994 und vom April 1996 kritisiert, welche die Zusammenarbeit deutscher Rüstungsfirmen mit Partnern in der EU, einem NATO-Staat oder einem NATO-gleichgestellten Staat im Bereich der privaten Kooperation und bei Zulieferungen erleichtern. Diese Einschätzung mag, wie wir annehmen möchten, den Intentionen der Regierung nicht gerecht werden. Gleichwohl bestätigt die Verlagerung von Genehmigungsverantwortung in Partnerländer mit "liberalerer" Rüstungsexportpolitik Befürchtungen, in der Bundesrepublik könnten aus Sorge um den Erhalt breiter rüstungstechnologischer und -industrieller Kapazitäten zu weit gehende Abstriche von der bisherigen Rüstungsexportpolitik akzeptiert werden.

Vor diesem Hintergrund gewinnt die Frage nach der Kohärenz der deutschen Politik gegenüber Entwicklungsländern an Brisanz: Was impliziert die Bereitschaft zu rüstungsexportpolitischen Konzessionen für die auch international - und zwar mit einigem Erfolg - propagierten Beschlüsse, Entwicklungshilfe auch rüstungspolitisch zu konditionieren? Steht zu befürchten, daß insbesondere bei Schwellenländern mit großem ökonomischem Potential wirtschaftliche Interessen zur prioritären Bestimmungsgröße deutscher Politik avancieren?

(2) Wir befürworten eine Neufassung der Politischen Grundsätze für den Rüstungstransfer, die deren Zulässigkeit strikt an ihre Friedensverträglichkeit binden, und zwar in einem umfassenden, die entwicklungspolitische Dimension von Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung einschließenden Sinne.

Das 1993 vorgelegte GKKE-Arbeitspapier "Regeln und Grenzen für die Ausfuhr von Rüstungsgütern" konkretisiert unsere Vorstellungen. Es enthält einen Kriterienkatalog, der der Genehmigungspolitik eine unzweideutig friedenspolitische Ausrichtung geben könnte. Zudem läßt er sich auch als Interpretation und Spezifizierung jener acht EU-Kriterien zum Rüstungstransfer verstehen, die auf Ratssitzungen in Luxemburg 1991 und Lissabon 1992 verabschiedet wurden.

Bislang konnten sich die Mitgliedsstaaten der EU noch nicht auf eine gemeinsame Interpretation der acht Kriterien verständigen. Obzwar kaum jemand an der Notwendigkeit einer einheitlichen Exportkontrollpolitik zweifelt, liegt deren Realisierung noch in beträchtlicher Ferne. Wir möchten deshalb an dieser Stelle auch auf den in unserem Papier (Ziffer 6) beschriebenen Harmonisierungsvorschlag verweisen, der auf einen stufenweisen gemeinsamen Lernprozeß der Regierungen abzielt und wohl eher als ein von konkreten Fällen gelöster, abstrakter Verhandlungsprozeß Widerstände überwinden und zu vernünftigen Ergebnissen führen dürfte.

(3) Rechtsvorschriften, politische Grundsätze und Kriterienkataloge etc. können nicht das Problem ihrer angemessenen Anwendung beseitigen. Darum kommt der öffentlichen, vor allem der parlamentarischen Kontrolle exekutiver Praxis, auch dem informierten öffentlichen Streit über Ermessenspielräume, bei einem so skandalträchtigen Gegenstand wie dem Rüstungstransfer eine kaum zu überschätzende Bedeutung zu. Um so mehr muß es allerdings befremden, daß diesbezüglich in der Bundesrepublik immer noch erhebliche Defizite zu konstatieren sind. Besonders unbefriedigend erscheint uns, daß einerseits von Verantwortlichen immer wieder die mangelnde Sachlichkeit öffentlicher Debatten über die Rüstungsexportpolitik beklagt wird, andererseits aber Informationsvorbehalte verteidigt werden, die fortwährend Glaubwürdigkeitsprobleme erzeugen. Wir wiederholen darum die von uns mehrfach vorgetragene Forderung nach einem jährlichen offiziellen Bericht zum Rüstungsexport. Zu begrüßen wäre, wenn die Regierung sich dazu entschließen könnte, über die an das UN-Waffenregister gemeldeten Daten hinaus die von ihr unterstützten Vorschläge zur Weiterentwicklung des Registers in einem solchen Bericht beispielhaft vorwegzunehmen.

Frage 3.8

Mit Hilfe welcher Kontrollregimes könnten der Export und der Handel mit Gütern mit doppeltem Verwendungszweck (Dual-use-Güter) wirksam überwacht werden? Wie könnte der Handel über Drittstaaten (auch EU-Länder) in Entwicklungsländer verhindert oder zumindest eingedämmt werden?
Wie könnte bei multilateralen Rüstungskooperationen sichergestellt werden, daß die beteiligten Partner nicht durch eigenen Export deutsche Rüstungsbeschränkungen unterlaufen?

Antwort der GKKE

(1) Den einschlägigen Statistiken zum Rüstungstransfer zufolge hat sich die Bundesrepublik Deutschland auch in den letzten Jahren nur in vergleichsweise geringem Maße am Export von Hauptwaffensystemen in Entwicklungsländer der Dritten Welt

beteiligt. Ein anderes Bild ergibt sich freilich, bezieht man das ganze Spektrum von Rüstungs- und rüstungsrelevanten Gütern mit ein. Speziell der Handel mit Dual-use-Waren übertrifft im Falle unseres Landes die Bedeutung des Kriegswaffenexports um ein Vielfaches.

Aus diesem Grunde - und natürlich auch infolge einer skandalinduzierten Sensibilität für die Problematik von Dual-use-Güter-Exporten hat die deutsche Regierung bei den Verhandlungen über die EU-Harmonisierung des Exportkontrollrechts für diesen Güterbereich eine recht aktive Rolle übernommen und mit einigem Engagement bei den Partnern für die Europäisierung des deutschen Kontrollstandards geworben. Möglicherweise wäre dabei mehr zu erreichen gewesen, wenn sie aktiver die Öffentlichkeit gesucht und dadurch sowohl in Deutschland als auch in den bremsenden Mitgliedsstaaten das Druckpotential jener erhöht hätte, die sich für eine gemeinsame Exportpolitik auf hohem Kontrollniveau einsetzen. Weiterhin sind wohl auch Zustimmungsspielräume zu restriktiveren Exportbestimmungen zuwenig ausgelotet worden, die durch Verknüpfung der Dual-use-Güter-Frage mit anderen Themen, wie z.B. gemeinsame Beschaffungspolitik oder Konversion, hätten erschlossen werden können. Mit dem erreichten Kompromiß sollte sich die Regierung jedenfalls nicht zufriedengeben.

Die Dual-use-Verordnung der EU, die am 1. Juli 1995 in Kraft trat, enthält weder Regelungen für Transithandelsgeschäfte noch für den nicht dokumentierten sensitiven Wissenstransfer, noch für technische Dienstleistungen an Rüstungsgütern in Drittländern, und es fehlt auch eine so wichtige Kontrollnorm wie die catch-all-clause von § 5c AWV, die die Zulieferung ungelisteter (d.h. nicht auf der Gemeinsamen Warenliste genannter) Güter in konventionelle Rüstungsprojekte erfaßt. Außerdem gibt es keine gemeinsame Genehmigungsbehörde; de facto erfolgt die Kontrolle also weiterhin in nationaler Verantwortung und anhand eher unverbindlicher gemeinsamer Exportkriterien, die trotz einiger Konsultationsverpflichtungen viel Raum lassen für unterschiedliche Entscheidungspraktiken. Die für eine Übergangszeit zugestandene Möglichkeit, zusätzliche Ausfuhrkontrollen einzuführen oder beizubehalten, ist nur von begrenztem Wert; denn unter den Bedingungen des Binnenmarktes und infolge der zunehmenden Verflechtungen in der europäischen Dual-use-Industrie läßt sich die Umgehung strengerer Regelungen in vielen Fällen schwerlich verhindern. Und mit um so größerem Nachdruck beklagen benachteiligte Unternehmen, die das Restriktionsgefälle (noch) nicht zu ihren Gunsten ausnutzen können, dieses "Unrecht" und drängen verständlicherweise auf die allein schnell realisierbare "Lösung" einer Nivellierung nach unten.

(2) Wir verkennen nicht, wie schwierig es ist, in komplexen Handlungssituationen, wenn in Spannung zueinander stehende Ziele zu verfolgen sind, die jeweils beste Mehrzielentscheidung herauszufinden. Gerade deshalb ist es unsere Pflicht, dafür einzutreten, daß unter dem Druck der aktuell vordringlich erscheinenden Probleme langfristig erreichbare, anspruchsvolle politische Optionen nicht verspielt werden. So darf es z.B. gegenwärtig eben nicht nur darauf ankommen, eine breite Beteiligung deutscher Unternehmen am Restrukturierungsprozeß in der europäischen Rüstungswirtschaft zu erleichtern. Denn damit begründete rüstungsexportpolitische Zugeständnisse können auch den Zwang zur Redimensionierung aufgeblähter Rüstungskapazitäten mindern, indem sie einer "Europäisierung" der starken Ausrichtung etwa der französischen und britischen Rüstungspartner auf Entwicklungsländermärkte zuarbeiten.

Daraus ergeben sich für uns folgende Forderungen:

Die Bundesrepublik soll die im Rahmen der Dual-use-Verordnung der EU gegebenen Kontrollmöglichkeiten voll ausschöpfen.
Sie soll den verordnungsgemäßen Informationsaustausch und die vorgesehenen Konsultationen dazu nutzen, bei den EU-Partnern auf eine restriktive Auslegung und strikte Einhaltung der beschlossenen Kriterien zu drängen ("no undercutting") und darüber hinaus beharrlich für die Weiterentwicklung des Kontrollregimes werben.

Sie soll im Zuge der Verhandlungen über "Maastricht II" auf die verbindliche Vereinbarung von politischen Grundsätzen und institutionellen Regelungen hinarbeiten, wie sie im Arbeitspapier der GKKE beschrieben sind.

(3) Im Verhältnis zu vielen Ländern der Dritten Welt, vor allem den Schwellenländern, gehört die Dual-use-Güterproblematik zu den heikleren Beziehungsaspekten. Sie kooperativ zu bewältigen dürfte einerseits in Zukunft allerdings dadurch nicht gerade erleichtert werden, daß in hochentwickelten Industrieländern die breite Nutzung ziviler technologischer und industrieller Ressourcen für Rüstungszwecke gegenwärtig stark forciert wird. Andererseits gibt es zu diesem Versuch keine vernünftige Alternative, auch nicht für die auf der internationalen Bühne zur Zeit noch gestaltungsdominanten westlichen Länder. Denn gerade im diesem Bereich können Ausfuhrkontrollen nur in Verbindung mit Anwendungskontrollen im Empfängerland etwas ausrichten. Die Vereinbarung effektiver Verwendungskontrollen braucht jedoch wie eine kooperative Steuerung des Transfers sensitiver Technologien überhaupt einen Kontext, in dem über Kriterien der Transferkontrolle und damit zugleich auch über den Unterschied zwischen diskriminierender und legitimer "Einmischung in die inneren Angelegenheiten" fair gestritten werden kann. Ihn herzustellen, ist nicht die geringste Aufgabe von Entwicklungszusammenarbeit.

Frage 3.10

Welche Chancen bestehen für eine Initiative in der EU für eine Reduzierung der Rüstungszusammenarbeit mit Entwicklungsländern?

Antwort der GKKE

(1) Häufig werden Mittel der Entwicklungshilfe dafür benötigt, die Folgen unverantwortlicher Rüstungszusammenarbeit zu beseitigen. Das legt die Forderung nach einer kohärenten und koordinierten Strategie nahe, die rüstungs- und sicherheitspolitische wie auch ökonomische Zielsetzungen mit menschenrechtlichen und entwicklungspolitischen in Einklang bringt. Von vielen Ländern wird sie auch inzwischen grundsätzlich unterstützt. Daran haben Initiativen der Bundesrepublik keinen geringen Anteil. Vor allem die im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit entwickelten Vorschläge zur Konditionierung der Entwicklungszusammenhang haben die Diskussion vorangebracht. Praktische Veränderungen konnten sie jedoch nur in bescheidenem Ausmaß bewirken. So

verständigte man sich - auf der Geberseite - zwar bereits Ende 1991 sowohl im Entwicklungsausschuß (DAC) der OECD wie im EG-Ministerrat darauf, die bilaterale und die gemeinschaftliche Entwicklungshilfe an entsprechenden politischen Vergabekriterien zu orientieren. Dennoch bestimmen nach wie vor zum Teil erheblich voneinander abweichende politische Prioritäten die konkreten Entscheidungen der Beteiligten. Innerhalb der EU sind die Vorbehalte gegen eine solche Neuorientierung der Entwicklungspolitik wohl in Großbritannien und Frankreich am stärksten ausgeprägt, weil sie mit einigen der bevorzugt im Verhältnis zu ehemaligen Kolonialgebieten gepflegten Formen der Rüstungszusammenarbeit schwerlich zu vereinbaren wäre.

Die Rede von der rüstungspolitischen Konditionierung der Entwicklungshilfe stößt allerdings auch im Süden auf Widerstände, nicht nur bei Angehörigen jener Eliten, deren Sorge um die souveräne Wahrung "legitimer Sicherheitsinteressen" in Wahrheit vor allem der Sicherung ihrer Herrschaft gilt. Auch manche der reformorientierten Akteure, die die explizite Intention eines Rüstungsdialogs zwischen Geber- und Empfängerländern begrüßen und darin auch Chancen zur Stärkung der Zivilgesellschaft erkennen, rechnen damit, daß es dabei uneingestanden auch um Absicherung macht- und geldwerter Asymmetrien und die Abschiebung entwicklungspolitischer Verantwortung gehen könnte.

(2) Gegen die angesprochenen Vorbehalte und Widerstände werden sich nur langfristig angelegte Bemühungen um neue Formen nicht-diskriminierender Sicherheitspartnerschaften zwischen Nord und Süd durchsetzen können. Der dafür nötige lange Atem muß den politisch Verantwortlichen nicht nur immer wieder abverlangt, sondern auch - um im Bilde zu bleiben - eingehaucht werden. Dazu bedarf es der Mobilisierung aller um Frieden und Entwicklung besorgten gesellschaftlichen Kräfte.

Mit Blick auf die Situation in der EU erscheint es in diesem Zusammenhang geboten, kritische (Gegen-)Öffentlichkeiten besser zu vernetzen; andernfalls wird es kaum je gelingen, Rüstungszusammenarbeit auf das Maß zu reduzieren, das einer strikt auf die Zivilisierung des Konfliktaustrags ausgerichteten Friedenspolitik gemäß ist. Die GKKE wird deshalb ihre im Kontext des Dialogprogramms unternommenen Versuche fortsetzen, die rüstungs(export)kritische kirchliche Friedensdiskussion verstärkt zu europäisieren.