

Aktion Bundesschluss

Gemeinsam für Gerechtigkeit

**Gemeinschaften in Südafrika
und kirchennahe Gruppen
in Deutschland**



Waffen oder Entwicklung?

Das Arms Procurement Programme der südafrikanischen Regierung

von

*Heike Spiegelberg, Dieter Beushausen
und Claus-C. Poggensee*

Mai 2003

Als Südafrika 1994 zur Demokratie wurde, kam es erst allmählich ins Bewusstsein vieler SüdafrikanerInnen, dass sie das Erbe einer hoch militarisierten Gesellschaft angetreten hatten. Diese hatte zur Kultur der Gewalt mit ihrer Missachtung der Menschenrechte in Südafrika beigetragen. Auf Grund des Waffenembargos gegen den Apartheidstaat war im Land eine leistungsfähige Rüstungsindustrie entstanden, die es ermöglichte, sich mit einem Teil der Waffen, die zur Verteidigung der Apartheid im In- und Ausland benötigt wurden, selbst zu versorgen. Nach dem Übergang zur Demokratie stellte dieser gut entwickelte industrielle Sektor eine Versuchung dar, mit Hilfe von Rüstungsgeschäften die Außenhandelsbeziehungen voranzutreiben und Hochtechnologie weiterzuentwickeln. So bot sich der Rüstungsbereich neben dem Tourismus als attraktives Feld mit hohen Gewinnmöglichkeiten für die sich neu formierenden Eliten des Landes an.

Die Rüstungsausgaben erreichten Ende der achtziger Jahre ihren Höhepunkt, wurden

dann aber, vor allem unter der Regierung Mandelas, massiv reduziert, bis sie 1997 ihren Tiefstand erreichten. Von 1995 bis 1997 führte die Regierung einen Konsultationsprozess über die zukünftige Gestaltung des Verteidigungssektors durch. Obwohl Kirchen und Nicht-Regierungsorganisationen sich für konsequente Einsparungen zugunsten von Sozialausgaben und Wiederaufbau aussprachen, war das Ergebnis ein verteidigungspolitisches Konzept, das weiterhin auf militärische Stärke setzte, ohne die Kosten eindeutig zu benennen. Als das Parlament dieses Konzept 1997 verabschiedete, unterschrieb es damit quasi einen Blankoscheck für künftige Rüstungsausgaben.

Entstehungsgeschichte des Rüstungsprogramms

Mitte November 1998 beschloss die südafrikanische Regierung ein umfangreiches Programm von Waffenkäufen (Arms Procurement Programme), das alle bisherigen Mi-

Tabelle: Waffenlieferanten und Offsets

Die Daten geben die ursprünglichen Kosten im Jahre 1998 an.

Herkunft	Produkt	Kosten (in Mio. Rand)	Offsets (in Mio. Rand)	Arbeitsplätze
Deutschland	4 Meko-A-200-Fregatten	6.001	16.007	15.153
Deutschland	3 U-Boote Typ 209	5.212	30.274	16.251
Italien	30 Augusta Helikopter	1.626	4.685	4.558
Schweden/GB	28 Gripen-Jagdflugzeuge	10.875	48.313	23.195
Großbritannien	24 Hawk Trainers	4.728	8.580	7.472
Großbritannien	4 Helikopter	787	2.720	2.536
Insgesamt		29.229	110.579	64.165

Quelle: Business Day (Johannesburg), 19. November 1998.

litärausgaben in den Schatten stellte. Nach Beratungen im Dezember 1999 führte es zu Rüstungsaufträgen im Umfang von damals rund 30 Mrd. Rand (damals etwa 4,8 Mrd. €) für das Gesamtpaket. Der Betrag soll über einen Zeitraum von zwölf Jahren abgezahlt werden

Die Tabelle zeigt den Umfang der Rüstungsaufträge: Eine Ausnahme gab es bei den Flugzeugen: Von den insgesamt 24 Hawk-Jagdflugzeugen wurden 1999 zunächst nur 12 bestellt und von den insgesamt 28 leichten Jagdflugzeugen (Gripen) zunächst nur neun. Über die Beschaffung der verbleibenden Flugzeuge im Wert von damals 13,6 Mrd. Rand sollte später entschieden werden (Kaufoption zum damaligen Preis). Im April 2002 beschloss die Regierung trotz Widerstand aus der Zivilgesellschaft den Kauf der 12 weiteren Hawk Jagdflugzeuge der Firma British Aerospace. Die Entscheidung über die Kaufoption der übrigen Gripen-Jagdflugzeug (Gemeinschaftsproduktion der British Aerospace und der schwedischen Firma SAAB) steht im März 2004 an.

Das Beschaffungsprogramm gehört zu den größten Waffengeschäften der jüngeren Geschichte auf dem afrikanischen Kontinent und stellt das größte Wirtschaftsgeschäft dar, das Südafrika je getätigt hat.

Deutsche Beteiligung

Deutsche Firmen liefern im Rahmen der Vereinbarung drei dieselelektrische U-Boote und vier Korvetten. Die erste Korvette lief im Juni 2002 vom Stapel. An den Geschäften sind die Thyssen-Werft Blohm & Voss in Hamburg (2 Korvetten), die Preus-

sag-Tochter Howaldtswerke-Deutsche Werft AG (HDW) in Kiel (2 Korvetten), die Thyssen-Töchter Nordseewerke und Rheinstahl sowie die Essener Ferrostaal AG beteiligt. Im Rahmen europäischer Zusammenarbeit der Rüstungsfirmen liefert die deutsche Sektion der mit dem Daimler Chrysler Konzern verbundenen European Aeronautic Defence and Space Company (EADS), der zweitgrößte Luft- und Raumfahrtkonzern der Welt, darüber hinaus Raketen und Radargeräte im Wert von 50 Mio. €.

Insbesondere für die Not leidende deutsche Werftindustrie war der südafrikanische Auftrag wichtig: Nach den Einbrüchen im Containerschiffbau haben die deutschen Werften in der Produktion von Fregatten und U-Booten eine ausgesprochen lukrative Marktnische gefunden und gehören zu den Weltmarktführern in diesem Bereich. Südafrikanische Medien berichten, die Bundesregierung habe sich intensiv um eine Vergabe an die deutschen Anbieter bemüht.

Da es unwahrscheinlich ist, dass die U-Boote und Fregatten in Südafrika selbst bei einer weniger demokratischen Regierung zu einer erneuten massiven Verletzung von Menschenrechten benutzt werden, verstößt der Vertrag formal nicht gegen das deutsche Kriegswaffenkontroll- und das Außenwirtschaftsgesetz. Der Bundessicherheitsrat genehmigte in Folge dessen die Exporte und übernahm im Rahmen der damals noch geltenden Richtlinien für die Schiffe Ausführungsgewährleistungen im Rahmen der Exportkreditversicherung des Bundes (Hermes-Bürgschaften) in Höhe von rund 1,2 Mrd. €.

Investitionsvereinbarungen im Gegenzug

Bei Rüstungsgeschäften dieser Größenordnung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern scheint es inzwischen üblich zu sein, dass sich die Unternehmen für den erteilten Auftrag im Gegenzug dazu verpflichten, Direktinvestitionen in dem beteiligten Staat zu tätigen, örtliche Unternehmer an den Projekten zu beteiligen oder Rohstoffe aus den Empfängerländern zu beziehen. Diese Gegengeschäfte werden als Offset- oder Kompensationsleistungen bezeichnet. Der Hintergrund dieser Geschäfte ist der politische Wunsch der Auftrag erteilenden Regierungen, die oftmals hohen Kosten von Rüstungsgütern volkswirtschaftlich aufzufangen bzw. öffentlich zu legitimieren. So mussten sich die ausländischen Rüstungskonzerne verpflichten, Investitionen in Südafrika mindestens in Höhe des Auftragswert zu tätigen und die heimische Rüstungsindustrie an der Waffenproduktion zu beteiligen. Die südafrikanische Rüstungsfirma Denel wird z. B. Teile des Rumpfes für das Jagdflugzeug Gripen herstellen.

Die deutschen Rüstungsfabrikanten, deren Angebote zunächst als überteuert galten, gingen hohe Offsets ein und erhielten dadurch den Zuschlag. U-Boot-Bauer Ferrostaal verpflichtete sich u. a. zum Bau eines Kaltwalzwerks mit einem Investitionsumfang von 50 Mio. € (Gesamt-Kontraktwert bei Ferrostaal 1999: 4,5 Mrd. Rand, Offsets: 19 Mrd. Rand), während Fregatten-Bauer Thyssen u. a. ein Werk für Aluminiumrohre in Coega im Eastern Cape versprach. Im Rüstungssektor hat beispielsweise Zeiss Optronik einen fünfjährigen

Lieferauftrag in Höhe von 62 Mio. Rand für die Herstellung von 10 Periskopen für U-Boote vergeben, die nicht nur in südafrikanische, sondern auch in südkoreanische und griechische U-Boote eingebaut werden sollen.

Alle Offsets sollten zum Zeitpunkt der Vertragsabschlüsse einen Wert von etwa 11,7 Milliarden € betragen und sahen die Schaffung von rund 65.000 neuen Arbeitsplätzen vor. Allerdings handelt es sich bei diesen Verpflichtungen um nicht einklagbare Zusagen. Werden sie also nicht erfüllt, hat das Rüstungsgeschäft trotzdem rechtlich einwandfrei stattgefunden. Vereinbart wurden jedoch Konventionalstrafen, zudem wird bei Nichterfüllung das Ansehen des Unternehmens beschädigt.

Korruptionsvorwürfe

Im Zusammenhang mit den Rüstungsgeschäften tauchten schon bald Bestechungsvorwürfe auf. In Aussicht auf persönliche Gewinne und Geschäftsbeteiligungen für Familie und Freunde sei der Beschluss zu den Rüstungseinkäufen so leicht durch die Gremien gegangen, behaupten südafrikanische Quellen. So steht z. B. der Vorwurf im Raum, EADS habe dreiunddreißig hochrangigen Politikern und Beamten beim günstigen Erwerb von Mercedes-Luxuslimousinen "geholfen". Das Unternehmen hat dies inzwischen zugegeben.

Auch hat die Umkhonto weSizwe Military Veterans Association (MKMVA), der Veteranenverein des bewaffneten ANC-Flügels, fünf Mio. Rand von der britischen Luftfahrtfirma BAE Systems erhalten, die an

der Produktion der Hawk- und Gripen-Flugzeuge beteiligt ist. Im Vorstand saß auch der inzwischen verstorbene, damalige Verteidigungsminister Joe Modise, der federführend am Abschluss des Geschäfts mit BAE Systems beteiligt war. Hauptaktionär Modise saß darüber hinaus noch im Vorstand der Firma Conlog, die aus Deutschland weit über zehn Mio. Mark erhalten haben soll und damit von dem Waffeneinkauf direkt profitierte. Diesen Beispielen ließen sich weitere anfügen.

Die Korruptionsvorwürfe führten zu wachsendem innenpolitischen Druck in Südafrika, so dass sich die Regierung gezwungen sah, einen Untersuchungsbericht in Auftrag zu geben. Der Bericht wurde im November 2001 vorgestellt. Danach wurden "keine Beweise für ein verkehrtes oder ungesetzliches Verhalten seitens der Regierung gefunden", sondern nur Verfehlungen einzelner Beamten in den beteiligten Regierungsministerien. Daraus kann der Untersuchungskommission zufolge jedoch keine Unwirksamkeit der Gesamtvereinbarungen abgeleitet werden. Die Aussagekraft des Berichts wird aber u. a. vom scheidenden Leiter des Haushaltskontrollausschusses (Scopa) angezweifelt.

Auch in Deutschland wurde ermittelt: Rechtlich besteht die Möglichkeit, deutsche Unternehmer, die im Ausland „Amtsträger oder Mitglieder gesetzgebender Körperschaften bestechen“, unter Strafe zu stellen. EADS hat im Juli 2001 ihren Südafrika-Repräsentanten, Michael Wörfel, beurlaubt. Im März 2003 wurde dann der hochrangige ANC-Politiker Tony Yengeni wegen Be-

stechlichkeit zu vier Jahren Haft verurteilt. Er ist einer der dreiunddreißig hochrangigen Politikern und Beamten, denen EADS die äußerst großzügige Rabatte beim Erwerb von Mercedes-Fahrzeugen gewährt hat.. Der dafür verantwortliche EADS-Manager Michael Wörfel wurde Mitte März in Pretoria freigesprochen. Auch gegen den Vizepräsidenten Südafrikas, Jacob Zuma, sind Korruptionsvorwürfe erhoben worden. Er soll von einem Vertreter der französischen Firma Thompson-SCF (heute Thales) eine halbe Million Rand Bestechungsgelder erhalten haben, bestreitet dieses aber.

Fragwürdige Notwendigkeit

Auch unabhängig von den Korruptionsvorwürfen wirft das Rüstungsgeschäft eine Reihe von Fragen auf. Zunächst einmal wird niemand das legitime Interesse Südafrikas auf Schutz seiner Grenzen bestreiten. Dass dieser nicht ohne Kosten zu haben ist, dürfte klar sein. Denn tatsächlich kommt es immer wieder vor, dass insbesondere spanische Fischtrawler innerhalb der südafrikanischen Küstengewässer illegal fischen. Doch die geordneten Schiffe eignen sich kaum zum Schutz von Fischbeständen oder zur Überwachung der Küstengewässer.

Als ökonomisch stärkstes Land in Afrika will die südafrikanische Regierung auch eine politische Vormachtsstellung auf dem Kontinent innehaben. Dazu gehört auch das (militärische) Engagement in Krisensituationen, wie die Teilnahme an der UN-Blauhelmission in Afrika. Um ein schnelles und effektives Eingreifen zu ermöglichen, hält die südafrikanische Regierung ei-

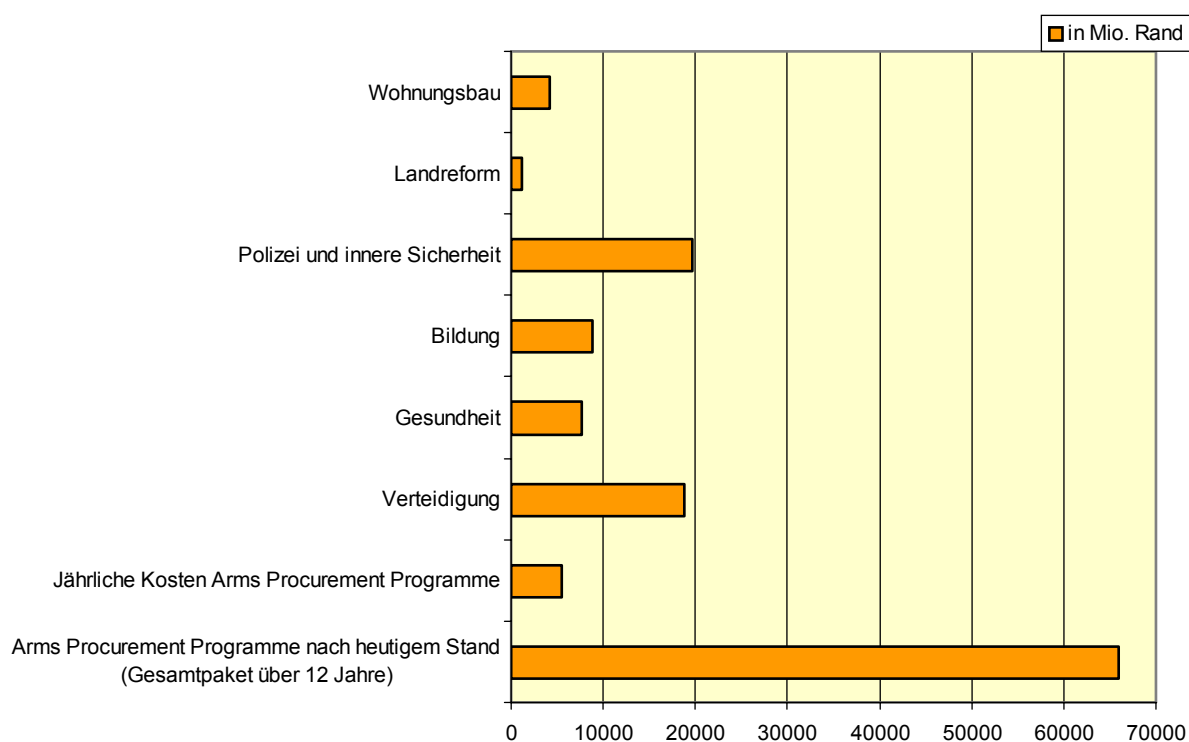
ne Modernisierung ihrer Streitkräfte für notwendig. Aber zur Krisenprävention und zur Friedenssicherung scheinen Fregatten, U-Boote und Kampffjets kaum geeignet. Zum Vergleich: Die Kosten des Rüstungsdeals sind höher als die jährlichen Militärausgaben aller anderer Länder in der Region zusammen.

Stetig steigende Kosten

Seit Vertragsabschluss unterliegt der südafrikanische Rand einen beständigen Wertverlust. Da die Geschäfte in den Währungen der Herstellerländer abgeschlossen wurden, hat sich der lokale Preis für das Paket der Rüstungseinkäufe inzwischen mit 66 Mrd. Rand mehr als verdoppelt. Einige Experten schätzen, dass die Kosten bis zum Jahr 2010 auf 287 Mrd. Rand explodieren könnten. Diese Ausgaben belasten schon

jetzt zunehmend den Staatshaushalt. Der Vergleich mit den Ausgaben für andere Haushaltsbereiche zeigt die fiskalpolitische Dynamik des Rüstungsgeschäfts (vgl. Abb.). Auch hat die südafrikanische Regierung insgesamt nur eine Entschädigungssumme von 560 Mio. Rand für die Opfer der Apartheid bereitgestellt, eine beschämende Relation zu den Rüstungsgeschäften mit den alten und neuen Finanziers Südafrikas. Aber auch auf den Verteidigungshaushalt selbst hat das Rüstungsgeschäft verheerende Auswirkungen, denn bei gleichem Budget wird in den kommenden Jahren kein Geld mehr für den Sold der Streitkräfte und die Erneuerung anderer Ausrüstungsgegenstände vorhanden sein. Selbst in den eigenen Reihen der Regierung ist inzwischen massive Kritik laut ge-

Das Arms Procurement Programme im Vergleich mit den Haushaltsausgaben 2002/03



worden. Finanzminister Trevor Manuel sprach sich entschieden dagegen aus; ein vertrauliches Kabinettpapier warnte eindringlich vor den fiskalpolitischen Folgen. Auch der Allianzpartner COSATU bezieht kritisch Stellung.

Auch die ursprüngliche Kalkulation des volkswirtschaftlichen Nutzens der Offsets wirft Fragen auf: Die Angaben zu der Zahl der neuen Arbeitsplätze beruhen auf einer abstrakten Berechnung. Auf die Zahl von 65.000 neuen Arbeitsplätzen kam die Regierung, indem sie die direkten Arbeitsplätze mit dem Faktor vier multipliziert, um die indirekten Effekte des Programms einzubeziehen. Diese Berechnung wird sowohl vom südafrikanischen Rechnungshof als auch vom zuständigen Parlamentsausschuss angezweifelt. Zudem bestehen einige Offsets in ökologisch sehr fragwürdigen Projekten. Dass die Offsets geringer ausfallen als prognostiziert, wurde inzwischen auch vom Handels- und Industrieminister Südafrikas bestätigt.

Steigende Kosten bei volkswirtschaftlich und sicherheitspolitisch geringem Nutzen lassen das Waffengeschäft immer zweifelhafter werden. Angesichts der Schwierigkeiten im Bildungs- und Gesundheitssystem und nicht zuletzt der sich zuspitzenden HIV/AIDS-Problematik wirkt das Waffengeschäft deplaziert. Während eine externe Bedrohung kaum anzunehmen ist, wird die Sicherheit durch die anhaltende soziale Spaltung nachhaltig gefährdet.

Widerstand regt sich

In Südafrika wächst der Widerstand gegen

das Rüstungsgeschäft. In der Kampagne gegen Militärausgaben (Coalition Against Military Spending (CAMS)) haben sich seit Juli 2000 zivilgesellschaftliche Organisationen, darunter Friedensgruppierungen, die südafrikanische Erlassjahrkampagne (Jubilee 2000) und der Südafrikanische Kircherat (SACC) zusammengeschlossen.

Der SACC hat sich bereits auf der Nationalkonferenz im August 2001 in Johannesburg deutlich zu den Waffengeschäften geäußert: In ihrer Erklärung drückte die Konferenz „ihren energischen Widerstand gegen die Ausgabe von Milliarden Rand für hochtechnologische, unnütze Waffen“ aus und rief „dazu auf, alle optionalen Käufe im Zusammenhang mit dem jetzigen Waffenhandels abzulehnen und das gesamte Ausmaß des Handels zu überdenken.“

Hoffnung setzten die Rüstungsgegner zunächst auf die Verfolgung der Korruptionsvorwürfe. Hätte der Untersuchungsbericht zum Ergebnis gehabt, dass die Verträge durch Bestechung zustande gekommen wären, wäre es vielleicht möglich gewesen, die Vereinbarungen für nichtig zu erklären. Der deutsche Steuerzahler hätte dann die Kosten des deutschen Anteils des Rüstungsdeals dank der Hermesbürgschaften bezahlen dürfen. Nun kann nur noch die Order zum Kauf der verbleibenden Flugzeuge im Frühjahr 2004 verhindert werden.

Hoffnung birgt auch die Klage des Südafrikaners Terry Crawford-Browne, Vorsitzender der Economists Allied for Arms Reduction-South Africa (Ecaar-SA), die eine Auf-



kündigung des Rüstungsgeschäfts zum Ziel hat. Basis der Klage ist die Argumentation, die südafrikanische Regierung sei mit Abschluss des Rüstungsgeschäfts wesentlich so hohe finanzielle Verpflichtungen eingegangen, dass sie die in der Verfassung Südafrikas garantierten sozio-ökonomischen Grundrechte der Armen auf angemessene Unterkunft, Gesundheitsfürsorge, Nahrung, Wasser etc. künftig nicht mehr ausreichend befriedigen kann.

Als erster Erfolg der Klage ist die vom Gericht im März 2003 angeordnete Herausgabe der bisher unter Verschluss gehaltenen Dokumente der Regierung zu den Waffengeschäften zu werten. Diese Dokumente enthalten u. a. Informationen über die Empfehlung des internationalen Verhandlungsteams und des damals eingesetzten Finanzausschusses zu den Rüstungsgeschäften.

Trotz der Anordnung des Gericht die Dokument innerhalb von zehn Tagen an den Kläger auszuhändigen ist dieses bis Mai 2003 nicht geschehen. Die Regierung versucht derzeit, die Dokumente weiter unter Verschluss zu halten und hat bisher nur den Anwälten des Klägers ein einmaliges Einsichtsrecht zugestanden.

Starken Widerstand organisierte die schwedische Friedens- und Südafrikabewegung, konnte sich aber nicht durchsetzen. In Deutschland gab es zunächst entwicklungspolitische Bedenken aus dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ), deren Kritik jedoch kaum gehört wurde.

Während sich die Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung, medico international und andere deutlich zu der Problematik

äußerten, ist das Rüstungsgeschäft von den Südafrika-Solidaritätsgruppen bisher kaum aufgegriffen worden.

Die Aktion Bundesschluss hat beschlossen, sich mit dieser Thematik intensiv zu befassen und hat die beteiligten deutschen Firmen um Informationen über Details der Handelsvereinbarungen sowie zu den Offsets gebeten.

Literaturhinweise

Eine ausführliche Linksammlung zum Thema und weiterführende Literatur sind auf unserer Homepage www.aktionbundesschluss.de/waffen.htm zu finden. Eine sehr ausführliche Dokumentation zum Arms Procurement Programme ist im November 2002 erschienen: Albrecht Isert: Rüstungsindustrie und Waffenhandel Südafrikas nach der Apartheid. Bad Urach 2002. Sie kann direkt über den Autor (Hirschseeweg 1, 72574 Bad Urach) bezogen werden.

Kontakt:

Aktion Bundesschluss
c/o Karin Saarmann
Christophstr. 35
70180 Stuttgart