Waffen unter Kontrolle

Für ein internationales Waffenhandelsabkommen

Die nächsten Schritte für das UN-Aktionsprogramm

Es ist Zeit für ein internationales Übereinkommen zur Kontrolle des Rüstungshandels, das auf den grundlegenden Prinzipien des Völkerrechts basiert. Ein solches Übereinkommen ist unbedingt erforderlich, um die Opfer der massenhaften Verbreitung von Rüstungsgütern zu reduzieren, skrupellose Waffenhändler daran zu hindern, auch zukünftig die Schlupflöcher der Lieferwege zu nutzen und um sicherzustellen, dass sich alle Rüstungsexporteure an dieselben Regeln halten.

Das oberste Ziel eines solchen Übereinkommens besteht in der Schaffung eines wirkungsvollen und eindeutigen internationalen Kontrollsystems, das Waffen- und Munitionstransfers in Gebiete xunterbindet, in denen diese Güter wahrscheinlich zu schwerwiegenden Verletzungen der Menschenrechte oder des humanitären Völkerrechts verwendet werden. Ein derartiges Übereinkommen würde einen verantwortungsbewussten Handel nicht behindern, aber dafür sorgen, dass Exporte von Rüstungsgütern nicht die internationale Sicherheit und den Wohlstand der Staaten untergraben. Die zweite UN-Durchführungskonferenz zum Kleinwaffen-Aktionsprogramm im Juli 2005 in New York ist eine entscheidende Gelegenheit, diesem Ziel näher zu kommen.

Oxfam Deutschland

iansa international action network on small arms

ai amnesty international FÜR DIE MENSCHENRECHTE

Inhalt

Zusammenfassung **3**

1. Warum brauchen wir strenge Kontrollen von Rüstungstransfers? **6**

Wer handelt mit Waffen? 10

Die gegenwärtigen Kontrollmechanismen sind wirkungslos 11

Strenge Transferkontrollen liegen im Interesse aller Staaten 12

Kontrolle von Rüstungstransfers und das UN-Aktionsprogramm 15

2. Zustimmung zu globalen Prinzipien erzeugen **18**

Worin bestehen die „Verpflichtungen der Staaten aus einschlägigem Völkerrecht“? 19

Weltweite Prinzipien für Rüstungstransfers 21

3. Ein neues internationales Instrument entwickeln **23**

Was für ein Instrument ist erforderlich? 23

Das Waffenhandelsabkommen 26

Eine Rahmenkonvention für wirksame Rüstungstransferkontrollen 27

Durchführung, Überwachung und Durchsetzung 28

4. Empfehlungen und nächste Schritte **30**

Fortschritte innerhalb des UN-Kleinwaffenprozesses erzielen 31

Möglichkeiten außerhalb des UN-Aktionsprogramms 32

Optionen für staatliches Handeln 33

Anhang: Weltweite Prinzipien für Rüstungstransfers **34**

Anmerkungen **37**

Rüstungstransfers, Sicherheit der Gemeinwesen und die Kampagne „Waffen unter Kontrolle!“

Diese Studie konzentriert sich auf den internationalen Waffenhandel – ein Aspekt der Proliferation von Rüstungsgütern, den die internationale Gemeinschaft dringend reformieren muss. Um den Einsatz von Waffengewalt zu verhindern und die Sicherheit der Menschen weltweit zu erhöhen, müssen jedoch viele weitere Fragen behandelt werden. Zu ihnen gehören die Ursachen, die bewaffneten Konflikten zugrunde liegen, die Nachfrage nach Waffen und die Frage des verantwortungsbewussten Einsatzes. Mit diesen Aspekten setzen sich weitere Studien auseinander, die im Rahmen der Kampagne „Waffen unter Kontrolle!“ erschienen sind.

Waffen unter Kontrolle

www.controlarms.org

Zusammenfassung

Der internationale Rüstungshandel ist außer Kontrolle geraten. Verantwortungslose Rüstungstransfers tragen zu schweren Menschenrechtsverletzungen bei und heizen nachweislich bewaffnete Konflikte an, verlängern einmal ausgebrochene Kriege und steigern deren tödlichen Auswirkungen sowie das menschliche Leid. Jedes Jahr werden hunderttausende Männer, Frauen, Jungen und Mädchen als Folge der unkontrollierten Verbreitung von Waffen und anderen konventionellen Rüstungsgütern getötet; weit mehr noch werden verstümmelt und gefoltert oder sind gezwungen, aus ihrer Heimat zu fliehen. In den Konflikten in Kolumbien, Nepal, Tschetschenien und an vielen anderen Orten verstärken anhaltende internationale Rüstungslieferungen die Wirkung jener Waffen, die dort bereits in Einsatz sind.

Die primäre Verantwortung für die Kontrolle des Waffenflusses liegt bei den Regierungen – *allen* Regierungen, die, unabhängig davon, ob sie Rüstungsgüter produzieren oder nicht, exportieren, weiter exportieren, importieren oder ihre Durchfuhr gestatten. Das Recht der Staaten auf den Erwerb von Rüstungsgütern zur legitimen Selbstverteidigung und zur verantwortungsbewussten Durchsetzung von Gesetzen ist unbestritten. Gleichzeitig müssen die Staaten aufgrund ihrer umfassenden Verantwortlichkeit und ihrer gesetzlichen Verpflichtungen sicherstellen, dass ausgeführte Rüstungsgüter weder der Verletzung der internationalen Menschenrechte oder des humanitären Völkerrechts dienen, noch die nachhaltige Entwicklung anderer Länder behindern.

Obwohl verantwortungslose Rüstungstransfers Leiden und Armut verstärken, gibt es noch immer kein umfassendes, verbindliches internationales Übereinkommen über den Handel mit konventionellen Rüstungsgütern. Das bestehende System der Transferkontrollen ist ein unwirksames Flickwerk voller Lücken und Widersprüche:

- die nationalen Kontrollen sind inkonsequent und basieren auf niedrigen und einander zuwiderlaufenden Standards, die zudem oftmals kaum durchgesetzt werden;
- die Mehrzahl der regionalen und multilateralen Regelungen zur Kontrolle des Rüstungshandels werden kaum angewandt; dies ist zum größten Teil auf fehlenden politischen Willen und unzureichende Maßnahmen zur Durchsetzung zurückzuführen;
- anders als im Falle der Massenvernichtungswaffen sind die wenigen vorhandenen internationalen Kontrollen von konventionellen Waffen nicht mehr als erste Ansätze und erwiesenermaßen nicht weitreichend genug.

Ein neues Übereinkommen zur internationalen Kontrolle des Handels mit konventionellen Rüstungsgütern, das auf den grundlegenden Prinzipien des Völkerrechts beruhen und ordentlich umgesetzt werden würde, könnte die Zahl der Opfer reduzieren, die mit der massenhaften Verbreitung von Rüstungsgütern (Rüstungsproliferation) einhergehen, könnte skrupellose Waffenhändler daran hindern, auch künftig die Schlupflöcher der Lieferwege zu nutzen und könnte sicherstellen, dass sich alle Rüstungsexporteure an dieselben Regeln halten.

Die Kontrolle des internationalen Rüstungshandels liegt im fundamentalen Interesse aller Staaten. Die Einnahmen aus legalen Exporten von Klein-

waffen und leichten Waffen belaufen sich weltweit auf vier Milliarden US-Dollar jährlich – eine außerordentlich geringe Summe verglichen mit dem Preis an Menschenleben und Schäden für Sicherheit, Entwicklung und Wirtschaft, der aufgrund der unkontrollierten Verbreitung von Waffen zu zahlen ist – und zwar sowohl in den Entwicklungs- als auch in den Industrieländern. Fehlende Sicherheit in einem Staat hat Auswirkungen weit über die Grenzen dieses Staates hinaus. Die Beispiele Irak und Afghanistan vor zwanzig Jahren führen deutlich vor Augen, wie die Bewaffnung von Staaten oder einzelner Akteure ohne Rücksicht auf deren Verhalten zu bewaffneten Konflikten, zu einem System organisierten Verbrechens, des Aufruhrs oder des Terrorismus führen kann, das sich dann auf die ganze Welt auswirkt. Unter den Auswirkungen leidet die Weltwirtschaft: Ein typischer Bürgerkrieg in einem Land mit niedrigem Einkommen wird in seinen Kosten auf 50 Milliarden US-Dollar jährlich geschätzt – eine gewaltige Summe verglichen mit den lediglich rund 60 Milliarden US-Dollar, auf die sich jährlich die weltweite internationale Hilfe beläuft.

Das *UN-Aktionsprogramm zur Verhinderung, Bekämpfung und Beseitigung des illegalen Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen in all seinen Aspekten* (*Programme of Action*, im Folgenden kurz „UN-Aktionsprogramm“), auf das sich die Staatengemeinschaft im Jahre 2001 einigte, fordert die Staaten auf, Waffentransfers nur in Übereinstimmung mit den „Verpflichtungen der Staaten aus geltendem Völkerrecht“ (Abschnitt II, Paragraph 11) zu genehmigen. Worin aber bestehen diese Verpflichtungen? Sind sie klar formuliert und werden sie von den Staaten angenommen? Bislang ist dies kaum der Fall; doch ohne eine ausführliche Erläuterung dieser Verpflichtungen und einer ausdrücklichen Zustimmung zu ihnen ist es äußerst unwahrscheinlich, dass dieser Bestandteil des UN-Aktionsprogramms umgesetzt werden wird.

Folgende Schritte sind dringend erforderlich:

1. Die Staaten müssen sich, in Übereinstimmung mit ihren bestehenden Verpflichtungen aus einschlägigem Völkerrecht, auf weltweite Prinzipien zu internationalen Rüstungstransfers einigen.

Die vorliegende Studie zeigt solche Prinzipien auf. Sie wurden von Staaten, Völkerrechtsexperten und Nichtregierungsorganisationen (NRO) gemeinsam entwickelt. Zu diesen Prinzipien gehören:

- ausdrückliche Einschränkungen von Rüstungstransfers entlang der bindenden Resolutionen des UN-Sicherheitsrates – wie z. B. Waffenembargos – und spezifischer Abkommen,
- das Erfordernis, dass Staaten keine Rüstungstransfers zulassen, wenn diese mit hoher Wahrscheinlichkeit oder tatsächlich für schwerwiegende Verletzungen der Menschenrechte, des humanitären Völkerrechts und der Grundsätze internationaler Beziehungen verwendet werden.

Eine Reihe regionaler und multilateraler Übereinkünfte zur Kontrolle des Rüstungshandels erkennen die Bedeutung solcher Prinzipien bereits an. Während eines internationalen Treffens im Februar 2005 in Tansania einigten sich 31 Regierungsvertreter aus mehreren Regionen der Welt auf weltweite Prinzipien für internationale Rüstungstransfers, die auf dem gültigen Völkerrecht beruhen. Es bestand Einigkeit, den Prozess zur Weiterentwicklung dieser Prinzipien fortzusetzen. In den kommenden zwölf Monaten sollten diese Prinzipien in weiteren regionalen, multilateralen und internationalen Foren diskutiert werden. Auf der UN-Überprüfungskonferenz

zu Kleinwaffen im Juli 2006 sollten diese Prinzipien verabschiedet und nachfolgend in das überarbeitete UN-Aktionsprogramm oder andere Konferenzdokumente Eingang finden.

2. Die Staaten müssen einen effektiven und effizienten Prozess in Gang bringen, um diese globalen Prinzipien für den internationalen Rüstungshandel in ein rechtlich verbindliches internationales Vertragswerk zu überführen.

Das vorgeschlagene Übereinkommen zur Kontrolle des internationalen Handels mit konventionellen Rüstungsgütern (im Folgenden kurz: „Waffenhandelsabkommen“) stellt eine klare Antwort auf die Verpflichtungen im UN-Aktionsprogramm dar, weil es die gegenwärtigen Verpflichtungen der Staaten aus dem Völkerrecht zusammenführt und festschreibt. Es stellt einen einfachen und klaren Rahmen dar, der einen universellen Standard für internationale Rüstungstransfers setzt und verhindert, dass Waffen in die falschen Hände gelangen. Das internationale Waffenhandelsabkommen wurde unter der Bezeichnung „Arms Trade Treaty“ (ATT) von einer Reihe von Friedensnobelpreisträgern angeregt und von Völkerrechtlern, Menschenrechtsorganisationen und humanitären Nichtregierungsorganisationen ausgearbeitet. Es wird gegenwärtig von einer wachsenden Zahl von Regierungen und von über 600 Organisationen der Zivilgesellschaft weltweit unterstützt. Im März 2005 folgte die Regierung Großbritanniens dem Beispiel Costa Ricas, Finnlands, Tansanias, Kenias und anderer Staaten, die ein Waffenhandelsabkommen befürworten, und verpflichtete sich, den Prozess hin zu einem solchen Übereinkommen während ihrer Präsidentschaft der G8 und der EU im Jahre 2005 voranzubringen.

Die Verhandlungen über ein derartiges Regelwerk müssen 2006 entweder im Rahmen des UN-Kleinwaffenprozesses oder außerhalb dessen beginnen. Notwendig wäre bereits eine Unterstützung durch die New Yorker UN-Durchführungskonferenz zum UN-Aktionsprogramm im Juli 2005.

1. Warum brauchen wir strenge Kontrollen von Rüstungstransfers?

Rüstungstransfers sind nach wie vor in gefährlicher Weise außer jeder Kontrolle. Die unkontrollierte Verbreitung von konventionellen Waffen, vor allem von Kleinwaffen und leichten Waffen, fordert nicht nur zahlreiche Menschenleben in den betroffenen Ländern, sondern zerstört zugleich die Lebensgrundlagen der Zivilbevölkerung und damit auch ihre Perspektive, jemals der Armut zu entkommen. Ein Beispiel dafür kommt aus Nordkenia, wo der Viehzüchter Mohamed Alio wegen bewaffneter Viehdiebstähle nicht mehr in der Lage ist, seinen Lebensunterhalt zu verdienen. „Die Schusswaffen haben die Lebensbedingungen hier dramatisch verschlechtert", sagt er. „Wir sind ärmer geworden, und die Waffen haben die Qualität der Konflikte verändert: Früher haben wir Streitigkeiten mit Speeren ausgetragen. Seitdem Feuerwaffen im Spiel sind, gibt es bei solchen Auseinandersetzungen eine Menge Tote".

Verantwortungslose Rüstungstransfers sind erwiesenermaßen eine Ursache für schwere Menschenrechtsverletzungen und heizen nachweislich bewaffnete Konflikte an, verlängern einmal ausgebrochene Kriege und steigern deren tödliche Auswirkungen sowie das menschliche Leid. Der Nachschub an Waffen und Rüstungsgütern aus dem Ausland in Konfliktgebiete wie Sudan, Kolumbien, Nepal, Tschetschenien und viele andere Regionen ist ungebrochen und verstärkt damit die Probleme, die aus den dort bereits im Umlauf befindlichen Waffen resultieren.

Hierfür ein aktuelles Beispiel: Im August 2004 hat die US-Regierung die Polizei von Haiti (HNP) mit 2.657 Waffen ausgerüstet, weitere Lieferungen im Wert von 1,9 Millionen US-Dollar sind für 2005 geplant. Dies alles geschieht trotz eines bestehenden US-Embargos und trotz Berichten über systematische Menschenrechtsverletzungen seitens der hochgerüsteten haitianischen Polizei. Seit September 2004 hat die Gewalt in Haiti alarmierende Ausmaße angenommen, aktuellen Berichten zufolge gibt es bereits über 600 Opfer. Die Konstellation des Konflikts in Haiti ist sehr kompliziert, da die HNP nur eine von mehreren bewaffneten Gruppierungen ist. Dazu gehören auch mit schweren Waffen ausgerüstete Banden, denen die HNP entgegentreten muss. Doch viele Beobachter befürchten, dass die HNP ihrerseits zunehmend kriminelle Mittel anwendet und somit kaum in der Lage ist, Verbrechen effektiv zu bekämpfen und öffentliche Sicherheit zu garantieren. Von zahlreichen Übergriffen und polizeilichen Tötungsdelikten wird berichtet – in einem Zeitraum von zwei Wochen im Oktober 2004 waren es mindestens elf. Ohne gründliche Überprüfung aller derzeitigen HNP-Offiziere und derjenigen, die aus den früheren Streitkräften in die Polizei integriert werden, und ohne grundlegende

Schulung und Umstrukturierung der Polizei besteht die ernste Gefahr, dass die oben beschriebenen Waffen von der Polizei missbräuchlich und brutal eingesetzt und/oder an andere bewaffnete Gruppierungen in Haiti weitergegeben werden.[1]

Das verbriefte Recht von Staaten, Waffen zum Zwecke der legitimen nationalen Selbstverteidigung und zur Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben zu erwerben, kann nicht losgelöst von der gleichzeitigen besonderen Verantwortlichkeit und rechtlichen Verpflichtung betrachtet werden, die Staaten im Hinblick auf den Handel mit Waffen und anderen konventionellen Rüstungsgütern haben. Regierungen, die Waffen exportieren, haben die Pflicht sicherzustellen, dass diese nicht zur systematischen Verletzung von Menschenrechten oder zu anderen völkerrechtswidrigen Akten eingesetzt werden oder die nachhaltige Entwicklung behindern.

Nötig ist ein wirkungsvoller und eindeutiger internationaler Mechanismus, mit dem Transfers von Waffen und Munition in Gebiete verboten werden, in denen diese mit großer Wahrscheinlichkeit bei schwerwiegenden Übergriffen verwendet werden. Die Umsetzung solcher Verpflichtungen sollte nicht als Handelshemmnis betrachtet werden, sondern als ein Weg, der sicherstellt, dass Rüstungstransfers nicht die internationale Sicherheit und die Entwicklung untergraben.

Aus den aktuellen Stellungnahmen einiger wichtiger internationaler Gremien wird ersichtlich, dass weitgehende Übereinstimmung darüber besteht, Rüstungstransfers weit stärker als bisher zu kontrollieren, um einen Beitrag zur Friedenssicherung und Armutsbekämpfung zu leisten. Zu erwähnen sind:

- das Humanitäre Aktionsprogramm, dem alle 191 Unterzeichnerstaaten der Genfer Konventionen im Dezember 2003 zugestimmt haben[2] und in der sie sich verpflichten, „dringend alle notwendigen Schritte zu unternehmen, den unkontrollierten Zugang zu und den Missbrauch von Kleinwaffen und leichten Waffen zu verhindern“;
- die Hochrangige Gruppe zu Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel[3] unter Vorsitz des UN-Generalsekretärs, deren Bericht im Dezember 2004 empfahl, dass „die Mitgliedsstaaten Verhandlungen zu rechtlich verbindlichen Vereinbarungen zu Markierung und Nachverfolgbarkeit sowie zu Vermittlung und Transfers von Kleinwaffen und leichten Waffen beschleunigen und abschließen sollen“;
- die jüngste Erklärung des UN-Sicherheitsrates vom Februar 2005, die „die waffenexportierenden Länder (drängt), in Übereinstimmung mit ihren bestehenden Verpflichtungen unter einschlägigem Völkerrecht mit Transfers von Kleinwaffen und leichten Waffen in höchstem Maße verantwortungsbewusst umzugehen“;[4]

- eine Erklärung von UN-Generalsekretär Kofi Annan, der im Februar 2005 sagte: „Wir müssen darauf hinarbeiten, dass so bald wie möglich zu solchen Schwerpunktthemen wie Markierung und Nachverfolgbarkeit, Vermittlung und Transfers von Kleinwaffen multilaterale Instrumente zur Verfügung stehen“;[5]
- ein Bericht der Afrika-Kommission, der im März 2005 darauf gedrängt hat, dass „die internationale Gemeinschaft einem internationalen Waffenhandelsabkommen (‚Arms Trade Treaty') oberste Priorität einräumen und nicht später als 2006 mit entsprechenden Verhandlungen beginnen sollte“[6].

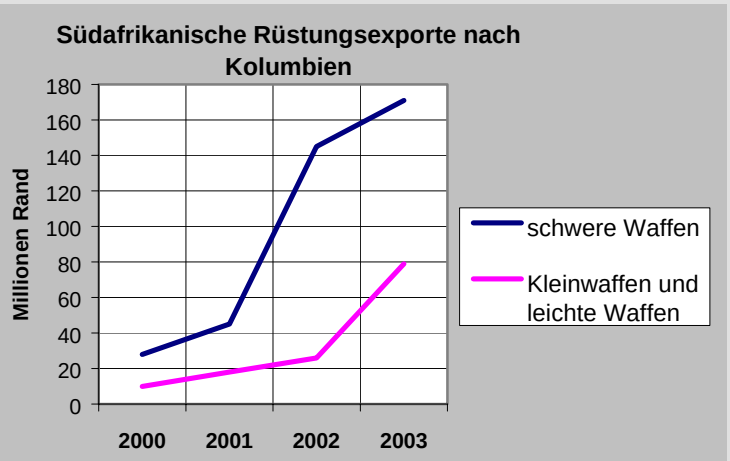
Das *UN-Aktionsprogramm zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen in allen Aspekten*, das 2001 verabschiedet wurde, enthält die politische Vorgabe, internationale Richtlinien für den Waffenhandel zu diskutieren und zu entwickeln, die die Staaten dazu verpflichten, Waffenexporte nur in Übereinstimmung mit „den bestehenden Verpflichtungen gemäß den einschlägigen Bestimmungen des Völkerrechts“ zu genehmigen.

Kasten 1: Beispiel – Fragwürdige Waffenexporte aus Südafrika[7]

Ein selbst gesetztes Ziel der südafrikanischen Regierung ist es, Südafrika als „verantwortungsbewussten Produzenten, Besitzer und Verkäufer von Rüstungsgütern“ zu etablieren und bekannt zu machen, und gleichzeitig die Vorteile von Waffenkontrollen für Frieden und internationale Sicherheit zu betonen. Dementsprechend verabschiedete die südafrikanische Regierung im Jahre 2002 ein neues Gesetz zur Waffenkontrolle. Der National Conventional Arms Control Act umfasst 11 weitreichende Kriterien für die Genehmigung von Rüstungsexporten, unter Bezugnahme auf das Völkerrecht und etablierte Standards.

Trotz der vier Ebenen des offiziellen Entscheidungsprozesses und der Eindeutigkeit der Kriterien – Kriterium „C“ zum Beispiel legt fest, dass die Regierungskommission, die über Rüstungsexportanträge entscheidet, dabei „jegliche Unterstützung interner Repression, einschließlich der systematischen Verletzung oder Unterdrückung von Menschenrechten oder grundlegender Freiheiten“, vermeiden soll – hat Südafrika Waffen in mehrere in dieser Hinsicht kritische Gebiete geliefert.

So ist es zum Beispiel zu einem kontinuierlichen und deutlichen Anstieg von Waffenexporten nach Kolumbien gekommen, der sich 2003 auf 33 Millionen US-Dollar belief – siehe Grafik.



*Als **„schwere Waffen“** werden Waffen definiert, die „schwere Opfer und/oder schwere Schäden und Zerstörungen hervorrufen können“.*

Es kam zu diesem Anstieg südafrikanischer Rüstungslieferungen, obwohl öffentlich zugängliche Berichte den Nachweis für Menschenrechtsverletzungen sowie Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht erbrachten, die in dieser Zeit in Kolumbien von bewaffneten Gruppierungen einschließlich der Streitkräfte begangen wurden. Innerhalb von zehn Jahren kam es dort in über 12.000 Fällen zu schweren Übergriffen seitens bewaffneter Kräfte aller Konfliktparteien.[8]

Südafrika hat Waffen in eine Anzahl weiterer Staaten exportiert, die eine ähnlich fragwürdige Bilanz haben. Dies betrifft zum Beispiel Algerien, wo es in

der jüngeren Vergangenheit zu internen Konflikten und systematischen Verletzungen von Menschenrechten gekommen ist (2003 wurden schwere Waffen im Wert von 30 Millionen US-Dollar sowie heikle Ausrüstung wie Raketenlenksysteme und Visiereinrichtungen im Wert von 23 Millionen US-Dollar geliefert). Ein anderes Beispiel ist Nepal, wo bei der Unterdrückung der Demokratiebewegung und den andauernden Operationen von Armee und Sicherheitskräften gegen die maoistischen Rebellen zahlreiche weitere Menschenrechtsverletzungen begangen wurden. Dennoch lieferte Südafrika im Jahre 2003 militärische Kommunikationsausrüstung im Wert von 2,5 Millionen US-Dollar nach Nepal.

Wer handelt mit Waffen?

In den internationalen Rüstungshandel sind mehr Staaten verwickelt, als es auf den ersten Blick scheint. 2001 waren, gemessen am Wert, die USA, Italien, Belgien, Deutschland, Russland, Brasilien und China die größten Exporteure von Kleinwaffen und leichten Waffen. Weitere wichtige Ausfuhrländer sind Österreich, Kanada, die Tschechische Republik, Iran, Japan, Pakistan, Singapur und Spanien.[9]

Die Beurteilung von Rüstungstransfers allein auf der Grundlage ihres finanziellen Wertes lässt jedoch außer acht, welche potenziell massiven Auswirkungen auch Rüstungslieferungen haben können, die wertmäßig ein vergleichsweise geringes Volumen haben. Sturmgewehre kosten nur jeweils wenige hundert Dollars – jedoch können ein paar hundert dieser Gewehre bereits eine erhebliche Instabilität bewirken, die wiederum katastrophale Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung haben kann.

Der internationale Waffenhandel ist nicht allein im „Norden" beheimatet. Mindestens 92 Länder aus allen Regionen der Welt haben die technische Fähigkeit, Kleinwaffen und Munition selbst herzustellen und rund die Hälfte dieser Staaten sind Entwicklungsländer.[10] Ein Teil dieser Produktion erfolgt auf der Grundlage von Lizenzen von Herstellern in reichen Industriestaaten. So hat das deutsche Unternehmen Heckler & Koch zum Beispiel Lizenzen für die Herstellung seiner Kleinwaffen in mehrere Länder – unter anderem Türkei, Iran und Pakistan - verkauft, die keinerlei Exportkontrollen nach internationalen Standards wie den Menschenrechten und des humanitären Völkerrechts durchführen.

Länder, die nicht als Waffen*hersteller* bekannt sind, spielen häufig eine wichtige Rolle für den *Transit- und Transfer* von Waffen. Vietnam zum Beispiel hat, Berichten zufolge, Waffen nach Myanmar (Birma) weitergeleitet. Über Libanon, Liberia, Burkina Faso und Niger wurden Waffen nach Sierra Leone transferiert, über Namibia in die Demokratische Republik Kongo und nach Angola, über Burkina Faso nach Benin.[11]

Oftmals werden überzählige und beschlagnahmte Waffen weiterverkauft, da einige Länder an dem Profit interessiert sind, der sich mit

dem Weiterverkauf von ausrangierter Ausrüstung erzielen lässt. So bestanden zum Beispiel im Jahre 2000 zwei Drittel der Rüstungsexporte der Slowakei aus Überschusswaffen.[12] Nachdem im Jahr 2002 in Albanien Waffen und Munition eingesammelt worden waren, wurden anschließend große Mengen überschüssiger Munition aus Albanien nach Ruanda ausgeflogen; es ist wahrscheinlich, dass diese Munition im Osten der Demokratischen Republik Kongo zum Einsatz kam.[13]

Wie die Beispiele zeigen, schließt der weltweite Rüstungshandel alle Länder ein, unabhängig davon, ob sie nun unter der Wirkung dieser Waffen leiden oder Waffen zur Verfügung stellen. Dies sind aber nicht nur Neuwaffen sondern auch gebrauchte, überzählige oder vorher gesammelte Waffen, die exportiert oder weiter exportiert werden, oder für die der Transit bewilligt wird.

Die gegenwärtigen Kontrollmechanismen sind wirkungslos

Das gegenwärtige Kontrollsystem, das aus nationalen sowie regionalen/multilateralen Kontrollen besteht, wirft mehrere gravierende Probleme auf:

Unterschiedliche Standards. Das Fehlen von minimalen internationalen Standards hat zur Folge, dass potenzielle Menschenrechtsverletzer allzu einfach in den Besitz von Waffen gelangen können. Die gegenwärtigen Standards sind das Ergebnis der Politik der jeweiligen Staaten. Für gewöhnlich basieren sie nicht auf den Verpflichtungen, die sich aus dem Völkerrecht ergeben. Dies hat zur Folge, dass die Standards zwischen den einzelnen Staaten beträchtlich differieren. Sie stehen nicht miteinander im Einklang, haben Lücken und Schlupflöcher. So hat China im Gegensatz zu den meisten anderen Ausfuhrstaaten anscheinend keine Vorkehrungen getroffen, die Rüstungsexporte an die Einhaltung der Menschenrechte zu binden: China hat Waffen an Staaten geliefert, in denen es zu schwerwiegenden Verletzungen der Menschenrechte gekommen ist, so beispielsweise an Myanmar (Birma), Nordkorea, Pakistan, die Demokratische Republik Kongo und den Sudan.[14]

Ohne gemeinsame internationale Standards ziehen sich die Staaten, die vor allem auf die Sicherung ihrer Marktanteile bedacht sind, auf das (moralisch zweifelhafte) Argument zurück: „wenn wir die Waffen nicht verkaufen, machen das andere“, und tragen so zu deren Verbreitung bei. Klare gemeinsame Standards, die auf internationalen Verpflichtungen beruhen und keinerlei regionale Voreingenommenheit aufweisen, könnten bewirken, dass alle Rüstungsexporteure dieselben Standards einhalten.

Unterschiedliche Interpretation und Durchführung. Staaten, die ein und demselben Kontrollregime unterliegen, legen die Kriterien mit-

unter unterschiedlich aus. So weigerte sich Deutschland zum Beispiel im Jahre 2002 unter Hinweis auf die Menschenrechtssituation, 65.000 Sturmgewehre an die Regierung Nepals zu verkaufen. Belgien hingegen, das wie Deutschland dem EU-Verhaltenskodex für Waffenausfuhren unterliegt, erklärte sich bereit, 5.500 leichte Maschinengewehre zu liefern. Zudem kann das Fehlen von Umsetzungsrichtlinien bei den meisten multilateralen Transferkontrollen dazu führen, dass die Übereinkunft kaum das Papier wert ist, auf dem sie steht. Zwar ist die Umsetzung des EU-Verhaltenskodexes zu Waffenausfuhren unbestreitbar alles andere als mustergültig, doch stellen seine „Operativen Maßnahmen" ein nützliches Modell dar. Dieses gilt es zu verbessern, damit es nachfolgend in ähnlichen Übereinkommen Aufnahme finden kann.

Ein neues Instrument ist erforderlich, das eindeutige Standards und Definitionen vorgibt, spezifische Rechte und Pflichten definiert und damit Klarheit und Sicherheit schafft. In diesem Instrument sollten zudem eindeutige Maßnahmen zur Umsetzung enthalten sein.

Strenge Transferkontrollen liegen im Interesse aller Staaten

Unkontrollierte Rüstungstransfers stellen eine Bedrohung für Werte und Güter der gesamten internationalen Gemeinschaft dar. Die Einnahmen aus dem legalen Export von Kleinwaffen und leichten Waffen – weltweit rund 4 Milliarden US-Dollar – sind jedoch gering, vergleicht man sie mit den Einnahmen aus anderen Formen des internationalen Handels. Unbedeutend sind sie vor allem verglichen mit dem Preis an Menschenleben und an Schäden für Sicherheit, Entwicklung und Wirtschaft, der aufgrund der unkontrollierten Verbreitung von Waffen sowohl in den Industriestaaten als auch in den Entwicklungsländern zu zahlen ist. Zwar mögen die Rüstungsexporteure auf kurze Sicht Profit erzielen (ein unter den Beschäftigten der russischen Rüstungsindustrie verbreitetes Sprichwort lautet: „der Krieg ist schlecht – aber er lohnt sich"[15]), die bedeutenden Langzeitfolgen aber müssen von der internationalen Gemeinschaft getragen werden. Einige Länder, hauptsächlich Entwicklungsländer, werden vom unkontrollierten Rüstungshandel direkt betroffen, während andere Staaten indirekt durch zusätzliche Kosten für humanitäre Hilfe, friedensstiftende Initiativen oder Wiederaufbau- und Entwicklungshilfe belastet werden.

Heute sind sowohl die Sicherheit der Menschen als auch die nationale Sicherheit globalisiert, da die Unsicherheit in einem Staat Auswirkungen zeitigen kann, die weit über seine Grenzen hinausreichen. Daraus ergibt sich ein deutliches Gebot der **Sicherheit** für strenge Kontrollen des Rüstungshandels. Ohne Verpflichtungen zu strengen Kontrollen können besonders Kleinwaffen und leichte Waffen schnell Ländergrenzen passieren und an unvorhersehbaren Orten wieder

auftauchen. Die Erfahrung lehrt: Werden Waffen an Staaten oder nichtstaatliche Akteure geliefert, ohne deren Verhalten in Betracht zu ziehen, kann dies leicht zu größeren bewaffneten Konflikten, einem System organisierter Kriminalität, Aufruhr und Terrorismus führen. Dies kann über die betreffenden Staaten hinaus die ganze Welt in Mitleidenschaft ziehen. Ein Beispiel dafür sind die Vorkommnisse in Irak und Afghanistan vor rund zwanzig Jahren.

Kasten 2: Die Konferenz von Dar es Salaam, Februar 2002

Drei wichtige Treffen auf Regierungsebene hatten jüngst die Diskussion globaler Prinzipien für Rüstungstransfers und das vorgeschlagene Waffenhandelsabkommen zum Schwerpunkt – zuletzt im Februar 2005 in Tansania. Das Konferenzdokument, dem alle 31 dort anwesenden Regierungen zustimmten[16], bekräftigt die Notwendigkeit, die Diskussion globaler Richtlinien und Prinzipien für eine verbesserte Kontrolle des Rüstungshandels auf der Grundlage der einschlägigen Verpflichtungen fortzusetzen, die sich aus dem Völkerrecht und den Menschenrechten ergeben. Weiterhin wurde vereinbart, die Ergebnisse dieses Workshops der zweiten UN-Durchführungskonferenz der Staaten zu Kleinwaffen und leichten Waffen im Juli 2005 und der UN-Überprüfungskonferenz im Jahr 2006 vorzulegen.

Die Teilnehmer schlugen darüber hinaus mögliche nächste Schritte vor. Zu diesen Schritten gehören:

- eine weltweite Verbreitung der Beschlüsse dieses Treffens;
- die Verpflichtung der Regierungen, weitere Treffen zu diesem Thema durchzuführen, um den Prozess voranzutreiben;
- die Einführung eines Dialogs mit einer Vielzahl von Beteiligten, einschließlich der Hersteller, der Organe der UN und anderer relevanter internationaler Organisationen.

Es herrschte Übereinstimmung darüber, dass (1) die UN-Überprüfungskonferenz 2006 eine ausgezeichnete Gelegenheit für die daran interessierten Staaten sei, die Entwicklung weltweiter Prinzipien für Rüstungstransfers voranzubringen; und/oder dass (2) dies zu einem Parallel- und Ergänzungsprozess innerhalb der Vereinten Nationen entwickelt werden soll, der zur Schaffung eines internationalen Instruments führt.

Es gibt darüber hinaus ein überzeugendes **politisches und administratives** Argument für strenge Kontrollen. Im Augenblick führen die fehlende Klarheit in Bezug auf Standards sowie die Unterschiede in ihrer Auslegung dazu, dass die für die Kontrolle von Rüstungsexporten zuständigen nationalen Behörden über keinerlei effektive Handhabe verfügen, ihre Regierungen in die Lage zu versetzen, die richtigen Entscheidungen zu treffen. Ein eindeutiges Rahmenübereinkommen zu Rüstungsexporten würde Staaten einschließlich ihrer Entscheidungsträger vor internationalen Sanktionen schützen. Wiktor Justschenko, der vor kurzem gewählte Präsident der Ukraine, hat dafür gebürgt, dass die neue ukrainische Regierung volle Kontrolle und Oberaufsicht über Rüstungsexporte ausüben wird. Er erklärte: „Wir brauchen keine (...) unsauberen Geschäfte, an denen sich später Skandale entzünden.“[17]

Die Auswirkungen verantwortungsloser Rüstungstransfers auf die **Entwicklung** sind eindeutig. Auf lokaler Ebene werden Lebensmöglichkeiten zerstört, und die Chancen der Bevölkerung, der Armut zu entkommen, sinken. Auf höherer Ebene wird es nationalen wie internationalen Unternehmen unmöglich, weiter tätig zu sein: Handel und direkte Investitionen aus dem Ausland kommen zum Erliegen, Touristen bleiben aus, und die Verwaltung und die Erhaltung der Infrastruktur sowie der nationalen Ressourcen wird zerstört. Ein typischer Bürgerkrieg in einem Land mit niedrigem pro-Kopf-Einkommen kostet geschätzte 50 Milliarden US-Dollar im Jahr. Das entspricht 250 Prozent des durchschnittlichen Bruttosozialproduktes dieses Landes. Da im Durchschnitt jährlich zwei Bürgerkriege ausbrechen, belaufen sich die Kosten von verantwortungslosen Rüstungstransfers folglich auf geschätzte 100 Milliarden US-Dollar im Jahr.[18] Im direkten Vergleich dazu beläuft sich die internationale Hilfe jährlich lediglich auf 60 Milliarden US-Dollar. Darüber hinaus haben Länder, die sich in Konflikten befinden, nur geringe Aussichten darauf, die Milleniums-Entwicklungsziele zu erreichen. Dazu gehört unter anderem, bis zum Jahr 2015 weltweit die Armut zu halbieren, die Grundschulbildung voranzubringen und die gesellschaftliche Stellung der Frauen zu stärken, die Kinder- und Müttersterblichkeit zu reduzieren sowie HIV/AIDS und andere Krankheiten zu bekämpfen.

Unleugbar sind zudem die weltweiten **sozialen und wirtschaftlichen** Auswirkungen. Ein typischer Bürgerkrieg kostet ein Land mit niedrigem Pro-Kopf-Einkommen geschätzte 50 Milliarden US-Dollar im Jahr. Die weltweiten Kosten aber liegen weit höher: So floriert zum Beispiel die Schwarzmarktproduktion von Drogen vor allem in jenen Gebieten, die sich außerhalb der Kontrolle anerkannter Regierungen befinden. 95 Prozent der Weltproduktion harter Drogen stehen in Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten.[19] Wertvolle natürliche Ressourcen werden von bewaffneten Gruppierungen und ihren staatlichen Hintermännern illegal ausgebeutet. Dies hat, wie in der Demokratischen Republik Kongo, Millionen von Toten und Verletzten zur Folge und behindert die lokale Entwicklung. Der internationale Handel leidet und die Schwarzmärkte blühen zum Schaden der Volkswirtschaften. Eine anerkannte Studie bringt sogar den Zusammenbruch des *Baht* in Thailand Ende der neunziger Jahre mit dem Zustrom illegaler Profite von Waffenhändlern in Zusammenhang, die Börse und Immobilienmärkte nutzten, ihre Gelder zu waschen.[20] In diesem Fall hatte der Zusammenbruch einer nationalen Währung weltweit wirtschaftliche Auswirkungen.

Die **moralischen und menschenrechtlichen** Argumente, die gegen einen unkontrollierten Rüstungshandel sprechen, sind ebenfalls eindeutig. Sie sprechen in überwältigendem Maße für stärkere Beschränkungen. Eine Studie von amnesty international zu zwölf Ländern in unterschiedlichen Regionen der Welt beweist, dass zwischen 40 und 90 Prozent der dokumentierten Fälle schwerer Menschen-

rechtsverletzungen in einem Zeitraum von zehn Jahren mit Kleinwaffen und leichten Waffen begangen wurden.[21] Es kann demzufolge nie richtig und rechtens sein, Empfänger mit Waffen zu versorgen, die sie aller Wahrscheinlichkeit nach zu Gräueltaten verwenden, auch wenn andere, weniger verantwortungsbewusste Staaten bereit sind, dies zu tun. Die Menschen in den Entwicklungsländern tragen die weitaus größte Last der bewaffneten Gewalt. Nicht nur, weil die Mehrzahl der kriegerischen Konflikte in armen Ländern ausbrechen, sondern weil sie gleichzeitig kaum über soziale Sicherungssysteme verfügen. Im Dezember 2004 führten erschreckende Gewalttaten gegen Zivilisten in der Provinz Nord-Kivu in der Demokratischen Republik Kongo zur Vertreibung von über 150.000 Menschen, zur Evakuierung der internationalen Helfer und zur einstweiligen Einstellung der Nahrungsmittelhilfe für 1.300 Kinder.[22] Weltweit zahlen die Frauen den höchsten Preis für den unkontrollierten Rüstungshandel. Lediglich ein verschwindend geringer Teil der weltweit eingesetzten Waffen wird von Frauen bedient. Dagegen stellen sie einen Großteil der Gewaltopfer. 43 Prozent der im Bürgerkrieg in Sierra Leone getöteten Zivilisten waren Frauen. Besonders im eigenen Heim sind Frauen durch Waffengewalt gefährdet: Daten aus den USA belegen, dass das Risiko, vom Ehemann oder vom Partner getötet zu werden, fünf Mal höher liegt, wenn er Zugriff auf eine Waffe hat.[23] Auch daher ist die Forderung nach strengen internationalen Kontrollstandards so zwingend. Die Staaten unterliegen bereits Verpflichtungen, die sich aus dem Völkerrecht ergeben. Diese Verpflichtungen müssen aufrechterhalten und gestärkt werden. Internationale Standards und Rechtsstaatlichkeit sind für das Funktionieren aller Gesellschaften lebensnotwendig. Sie umfassen die grundlegenden Regeln gesellschaftlichen Zusammenlebens und tragen dazu bei, eine internationale Kultur des produktiven Austauschs zu fördern.

Kontrolle von Rüstungstransfers und das UN-Aktionsprogramm

Rüstungstransfers waren ein Diskussionsschwerpunkt auf der UN-Kleinwaffenkonferenz im Jahr 2001. Einige Staaten vertraten die Ansicht, dass staatlich genehmigte Transfers kein Gegenstand der Konferenz seien, weil die Konferenz den unerlaubten Rüstungshandel zum Thema habe. Dieser Standpunkt ist aus zwei Gründen wenig hilfreich und zudem irreführend:

1) Unerlaubter Rüstungshandel ist nicht, wie häufig angenommen, lediglich der Handel mit Rüstungsgütern, der nach nationalem Recht verboten ist. Die Vollversammlung der Vereinten Nationen und die UN-Abrüstungskommission vertreten die Ansicht, dass unter „unerlaubtem“ („illicit“) Rüstungshandel jede Art von Rüstungshandel zu verstehen ist, die nationales und/oder Völkerrecht verletzt. Diese Definition wur-

de während der UN-Kleinwaffenkonferenz im Jahr 2001 festgeschrieben. Es ist demzufolge sehr gut möglich, dass ein Transfer zwar staatlich genehmigt und dennoch unerlaubt ist. Die bewaffnete Oppositionsbewegung UNITA in Angola erhielt zum Beispiel Rüstungsgüter von Waffenschiebern aus mehreren Ländern (Bulgarien, Rumänien, Ruanda, Togo, Ukraine, Südafrika, dem früheren Zaire und Sambia), obwohl sie seit 1993 mit einem UN-Waffenembargo belegt war.[24]

2) Der staatlich genehmigte Waffenhandel kann den Schwarzhandel verstärken und tut dies auch. Die meisten illegalen Waffen beginnen ihren Weg mit legalen Exporten und werden an der einen oder anderen Stelle der Lieferkette in den Schwarzhandel und zu illegalen Empfängern umgeleitet. Strenge Kontrollen des staatlich sanktionierten Waffenhandels würden folglich verhindern, dass Waffen auf illegale Märkte gelangen.

Schließlich wurde auf der Konferenz Übereinstimmung darüber erzielt, dass die Kontrollen von Rüstungstransfers Aufnahme in das *UN-Aktionsprogramm zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen in allen Aspekten* finden sollten, doch stellen die beiden Formulierungen, auf die man sich einigte, Kompromisslösungen dar. Abschnitt II, Paragraph 2 verpflichtet die Staaten zur Schaffung adäquater Gesetze und Verfahren für den Waffenhandel. Wichtiger noch ist Abschnitt II, Paragraph 11, der die Staaten verpflichtet, Waffentransfers nur in Übereinstimmung mit bestehenden Verpflichtungen aus dem Völkerrecht zu genehmigen:

> „Anträge auf Exportgenehmigungen sollen nur anhand strenger nationaler Regelungen und Verfahren bewertet werden, die alle Kleinwaffen und leichten Waffen umfassen und mit der **Verpflichtung der Staaten aus einschlägigem Völkerrecht in Einklang stehen** sowie dabei das Risiko der Umleitung dieser Waffen in den illegalen Handel berücksichtigen (...)“

Worin aber bestehen diese Verpflichtungen? Sind sie eindeutig formuliert und werden sie von den Staaten angenommen? Die Erfahrung scheint dies nicht zu bestätigen. Die meisten Staaten haben einige nationale Gesetze zum Rüstungshandel erlassen. Es gibt auch einige Beispiele, in denen diese in der Praxis gut funktionieren. Dennoch gibt es nur einige wenige Beispiele dafür, dass ein Staat in seiner Gesetzgebung alle bestehenden Verpflichtungen aus dem einschlägigen Völkerrecht berücksichtigt hat.

Der vorstehend zitierte Paragraph aus dem UN-Aktionsprogramm verlangt die international verbindliche Ausarbeitung dieser Verpflichtungen sowie die Zustimmung zu ihnen. Bleibt dies jedoch aus, dann wird dieses Element des UN-Aktionsprogramms weitgehend wirkungslos bleiben.

Kasten 3: Kleinwaffen oder alle Waffen?

Der UN-Prozess zu Kleinwaffen und leichten Waffen erfreut sich politischer Unterstützung und umfasst zudem ein Mandat der UN-Vollversammlung, dass alle Staaten das UN-Aktionsprogramm auch in Bezug auf internationale Transfers (UN-Aktionsprogramm, Abschnitt II, Paragraph 11) umsetzen sollen. Demzufolge bestehen sowohl die Möglichkeit als auch das Gebot, innerhalb dieses Prozesses auf dem Gebiet der Transfers tätig zu werden. Strengere Transferkontrollen bei Kleinwaffen und leichten Waffen würden in der Tat einen riesigen Schritt vorwärts darstellen, bedenkt man, welch unermessliches menschliches Leid diese Waffen verursachen.

In der Praxis tendieren die Regierungen dazu, Gesetze zur Kontrolle konventioneller Waffen zu beschließen, in denen Transfers von Kleinwaffen, leichten Waffen und schweren konventionellen Waffen in ein und derselben Kontrollkategorie erfasst sind. Folglich sollte unter technischen, administrativen, gesetzlichen Gesichtspunkten und mit Blick auf die menschlichen
Opfer ein neues internationales Instrument zur Regelung des Rüstungshandels alle konventionellen Waffen und sonstigen Rüstungsgüter einschließen. Darin besteht das Hauptziel der internationalen Kampagne „Waffen unter Kontrolle!“ („Control Arms“).

Die Kampagne „Waffen unter Kontrolle!“ und mittlerweile auch schon einige Regierungen arbeiten intensiv an beiden Aspekten: Sie suchen den UN-Kleinwaffenprozess voranzutreiben und bündeln gleichzeitig die Unterstützung für ein notwendiges und rechtlich verbindliches Instrument, das alle konventionellen Waffen umfasst und in anderen Foren der Vereinten Nationen vorangebracht werden soll. Diese zwei Hauptarbeitsfelder ergänzen und stärken sich gegenseitig. Beide beruhen auf gemeinsamen globalen Prinzipien für einen verantwortungsbewussten Handel mit Rüstungsgütern.

2. Zustimmung zu globalen Prinzipien erzeugen

In der jüngsten Vergangenheit kam es zu gemeinsamen Anstrengungen einiger Regierungen und zivilgesellschaftlicher Organisationen, Prinzipien für internationale Waffentransfers zu formulieren, die auf dem Völkerrecht beruhen. Auf regionaler Ebene sind bereits Fortschritte erzielt worden (siehe Kasten 4). Der Prozess auf internationaler Ebene wird sowohl von der Forderung nach einem internationalen Waffenhandelsabkommen (mehr dazu an anderer Stelle dieses Textes) als auch vom „Montreux-Prozess" bestimmt.[25]

Die Prinzipien dieser Initiativen und Instrumente sind nicht deckungsgleich. Nicht alle spiegeln in vollem Umfang die Verpflichtungen der Staaten aus dem Völkerrecht wider, dennoch hat die Entwicklung eine Eigendynamik zur Folge: Jetzt liegen eine Reihe von Bausteinen vor, die den Bemühungen um einen internationalen Konsens über effektive Transferkontrollen eine starke Basis verleihen.

Kasten 4: Die jüngsten Fortschritte auf regionaler Ebene

In der jüngeren Vergangenheit hat es in mehreren Regionen deutliche Bemühungen gegeben, Prinzipien zu Waffenexporten zu überprüfen und weiterzuentwickeln.

Gebiet der Großen Seen und Horn von Afrika: 11 Staaten stimmten im April 2004 dem Nairobi-Protokoll zur Bekämpfung, Kontrolle und Reduzierung von Kleinwaffen und leichten Waffen zu. Dies hat eine Initiative zur Entwicklung von Richtlinien ausgelöst, mit denen die Staaten dabei unterstützt werden sollen, diese rechtlich verbindliche Verpflichtung umzusetzen. Die Prinzipien zu Waffentransfers, die auf den bestehenden Verpflichtungen der Staaten aus dem einschlägigen Völkerrecht beruhen, sollen im Juni 2005 auf Ministerebene verabschiedet werden.

Westafrika: Gegenwärtig wird das ECOWAS-Moratorium zum Import, Export und zur Herstellung leichter Waffen aus dem Jahre 1998 gestärkt. Ziel ist die Umwandlung des Moratoriums in ein rechtlich verbindliches Abkommen, wie es von UN-Experten vorgeschlagen wurde. Der Beitrag der Zivilgesellschaft zu diesem Prozess schließt die Entwicklung von Prinzipien zu Waffentransfers ein, die auf den bestehenden Verpflichtungen der Staaten aus dem einschlägigen Völkerrecht beruhen.

Amerikanische Staaten: Das Modellregelwerk der Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS) für die Vermittler von Waffen, ihrer Teile und Bestandteile und von Munition, das im November 2003 verabschiedet wurde, verwendet eine Reihe detaillierter Kriterien, die auf internationalen Rechtsvorschriften zur Kontrolle des Rüstungshandels beruhen, einschließlich der Verbote in Bezug auf Völkermord oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Menschenrechtsverletzungen, Kriegsverbrechen, UN-Embargos und –Sanktionen, Unterstützung für Terrorakte, Umleitung oder den Bruch multilateraler Übereinkommen zur Waffenkontrolle.[26]

Europa: Der EU-Verhaltenskodex für Waffenausfuhren aus dem Jahre 1998, unter den nicht nur Kleinwaffen, sondern alle konventionellen Waffen fallen, umfasst acht Kriterien für Rüstungstransfers, von denen viele auf dem Völkerrecht, einschließlich der Menschenrechte, beruhen. Auf Druck der Zivilgesellschaft wurden diese Kriterien Ende 2004 überarbeitet und nehmen nun stärker Bezug auf das humanitäre Völkerrecht, um so die bestehenden Verpflichtungen der Staaten aus dem einschlägigen Völkerrecht klarer einzubeziehen.

Worin bestehen die „Verpflichtungen der Staaten aus einschlägigem Völkerrecht"?

Das Völkerrecht erlaubt den Staaten, die für ihre legitime nationale Sicherheit und Verteidigung erforderlichen Rüstungsgüter zu erwerben. Dennoch sind die Staaten einer großen Zahl von Verpflichtungen aus dem Völkerrecht unterworfen.

1. Direkte Verpflichtungen, die den Staaten hinsichtlich der Waffenarten und der Empfänger von Waffen auferlegt sind

Nach dem Völkerrecht unterliegen die Staaten einer Reihe eindeutiger, direkter und verbindlicher Verpflichtungen, die speziell mit dem Transfer von Rüstungsgütern in Zusammenhang stehen. Zu ihnen gehören:

- die Resolutionen des UN-Sicherheitsrates, die für alle Staaten bindend sind. Diese schließen auch Embargos ein;
- spezielle Abkommen, die für Staaten, die diese Verträge ratifiziert haben, verbindlich sind. Beispiele hierfür sind die UN-Waffenkonvention, die den Einsatz von Minen und anderen Waffen sowie Munition regelt und die Ottawa-Konvention, die Antipersonenminen unter Bann stellt[27].

2. Die Pflicht sicherzustellen, dass die internationalen Menschenrechte und das humanitäre Völkerrecht respektiert und die internationalen Beziehungen gewaltfrei gestaltet werden.

Die UN-Charta verlangt von den Staaten, die Menschenrechte zu respektieren, zu schützen und umzusetzen. Die wichtigsten Menschenrechtskonventionen beinhalten „die Verpflichtung der Staaten unter der Charta der Vereinten Nationen, die weltweite Achtung und Einhaltung der Menschenrechte und menschlicher Freiheiten zu fördern". Einer ähnlich hohen moralischen und gesetzlichen Verpflichtung unterliegen die Staaten nach Artikel 1 der Genfer Konventionen von 1949, „das humanitäre Völkerrecht zu achten und dessen Einhaltung sicherzustellen".

Die Staaten sind demnach nicht nur durch die Konventionen und Übereinkommen selbst in die Pflicht genommen, sondern haben dabei mitzuwirken, dass andere Staaten diese Konventionen und Übereinkommen ebenfalls einhalten. Wenn also ein Staat wissentlich

Waffen in Gebiete liefert, in denen aufgrund der dortigen Situation schwerwiegende Verletzungen des humanitären Völkerrechts oder der Menschenrechte wahrscheinlich sind, dann verletzt der Lieferant seine Verpflichtung, die Einhaltung dieser Rechte zu fördern und/oder so zu handeln, dass diese Rechte eingehalten werden.

Es ist unbedingt festzuhalten, dass die grundlegenden Menschenrechte und das humanitäre Völkerrecht als Gegenstand des Völkergewohnheitsrechts (Recht, das international in einem Maße etabliert ist, dass es für alle Staaten verbindlich ist) sowohl für Staaten als auch für bewaffnete nicht-staatliche Gruppierungen innerhalb von Staaten gelten, insoweit letztere *de facto* die Kontrolle über ein Gebiet ausüben und Verantwortung übernehmen, die der einer Regierung gleich kommt.

Weiterhin besteht gemäß der Charta der Vereinten Nationen und des Völkergewohnheitsrechts das Verbot zur Gewaltanwendung in internationalen Beziehungen. Darüber hinaus ist auch die Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates verboten. So urteilte zum Beispiel der Internationale Gerichtshof im *Streitfall der militärischen und paramilitärischen Aktivitäten in und gegen Nicaragua* zwischen Nicaragua und den USA, dass die USA durch die Bewaffnung, Ausrüstung und Finanzierung der Contras die Verpflichtung gebrochen hatten, sich nicht in die Angelegenheiten eines anderen Staates einzumischen.[28]

3. Die Verantwortung der Staaten für internationale Unrechtshandlungen

Das Prinzip, dass ein Staat rechtlich zur Verantwortung gezogen werden kann, wenn er einem anderen Staat dabei hilft, das Völkerrecht zu brechen, wurde von der Vollversammlung der Vereinten Nationen in den *Artikeln zur Verantwortung der Staaten für internationale Unrechtshandlungen* niedergelegt und im Jahr 2001 verabschiedet.[29] Darin heißt es:

> Ein Staat, der einem anderen Staat bei der Durchführung einer Unrechtshandlung hilft oder ihn dabei unterstützt, ist international dafür verantwortlich, wenn:
>
> – dieser Staat dies im Wissen um die Umstände der Unrechtshandlung tut und
>
> – diese Handlung international als unrechtmäßig angesehen werden würde, wenn sie dieser Staat selbst begehen würde.

Daher sind alle Staaten dazu verpflichtet, einen anderen Staat nicht wissentlich bei einer ungesetzlichen Handlung zu unterstützen oder ihm dabei zu helfen. Wenn ein Staat weiß oder wissen müsste, dass Waffen oder Munition mit großer Wahrscheinlichkeit zum Bruch des Völkerrechts eingesetzt werden, dann darf ein solches Exportgeschäft nicht stattfinden. Die Staaten, die an Rüstungstransfers beteiligt sind,

tragen Verantwortung für den Missbrauch, der mit den Waffen getrieben wird, die sie liefern.

Kasten 5: Erlaubter oder unerlaubter Transfer?

Staaten unterliegen der Verpflichtung, jene strafrechtlich zu verfolgen, die sich internationaler Verbrechen schuldig gemacht haben. Nach den Statuten des Internationalen Strafgerichtshofes, die von der Mehrzahl aller Staaten ratifiziert worden sind, muss eine Person der „Beihilfe" zu schwerwiegenden internationalen Verbrechen angeklagt werden, wenn sie deren Begehung oder versuchte Begehung erleichtert oder auf sonstige Weise unterstützt, einschließlich der Bereitstellung der Mittel für die Begehung. [30] Dazu können vorsätzliche Waffenlieferungen gehören, wenn bekannt ist, dass diese Waffen zu ungesetzlichen Handlungen wie Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Völkermord eingesetzt werden sollen.

Ob ein Waffentransfer erlaubt oder unerlaubt ist, kann vom Einsatzzweck der Waffen abhängen. Ein Transfer ist dann unerlaubt, wenn die transferierten Waffen in der Folge dazu verwendet werden, Völkerrecht zu brechen und der exportierende Staat vorher davon wusste oder hätte wissen können.

Erlaubter Transfer: z. B. Kleinwaffen, die an Polizeikräfte verkauft werden, die sie in Übereinstimmung mit den *Grundlegenden Prinzipien für den Einsatz von Zwangsmaßnahmen und Schusswaffen* der Vereinten Nationen verwenden.

Unerlaubter Transfer: z. B. die gleichen Waffen, die an Polizeikräfte verkauft werden, die undiszipliniert und korrupt sind und Waffen für extra-legale Hinrichtungen und Folter verwenden.

Erlaubter Transfer: z. B. Militärflugzeuge und Schützenpanzer, die an eine Regierung zum Einsatz in einer Armee verkauft werden, die das humanitäre Völkerrecht in vollem Umfang achtet.

Unerlaubter Transfer: z. B. Verkauf der gleichen Waffen an Regierungen, die sie zum Einsatz gegen Zivilisten und nicht gegen militärische Ziele verwenden.

Weltweite Prinzipien für Rüstungstransfers

Aus den einschlägigen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Staaten ergeben sich sechs Hauptprinzipien für weltweite Rüstungstransfers. Diese Prinzipien (die dem vorgeschlagenen Waffenhandelsabkommen zugrunde liegen) werden nachfolgend aufgeführt und im Anhang weiter erläutert:

1) Alle internationalen Rüstungstransfers müssen von international anerkannten Staaten genehmigt werden. Sie müssen in Übereinstimmung mit deren nationalen Gesetzen und Verfahrensregeln durchgeführt werden, die wiederum die völkerrechtlichen Verpflichtungen der jeweiligen Staaten widerspiegeln müssen.

2) Staaten dürfen internationale Rüstungstransfers nicht genehmigen, wenn diese einen Verstoß gegen die von ihnen eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen darstellen.

3) Staaten dürfen internationale Rüstungstransfers nicht genehmigen, wenn diese tatsächlich oder mit großer Wahrscheinlichkeit für Verletzungen des Völkerrechts genutzt werden.

4) Vor der Genehmigung von Rüstungstransfers sind Staaten dazu verpflichtet, weitere Faktoren zu berücksichtigen, einschließlich der wahrscheinlichen Verwendung der Rüstungsgüter.

5) Alle Staaten müssen jährlich einen nationalen Bericht über ihre internationalen Rüstungstransfers verfassen und einer noch zu schaffenden Internationalen Registrierungsbehörde vorlegen. Diese muss umfassende Jahresberichte über internationale Rüstungsexporte veröffentlichen.

6) Staaten müssen gemeinsame Standards für spezifische Kontrollmechanismen folgender Bereiche verankern: (a) aller Importe und Exporte von Rüstungsgütern (b) der Aktivitäten bei Vermittlung von Rüstungsgeschäften; (c) der Transfers von Rüstungsgütern aus Lizenzproduktion; und (d) des Transithandels und des Umschlags von Rüstungsgütern. Staaten müssen Vorgehensweisen zur Überwachung der Durchsetzung und zur Revision erarbeiten, um die vollständige Implementierung der Prinzipien zu stärken.

3. Ein neues internationales Instrument entwickeln

Was für ein Instrument ist erforderlich?

Trotz des Ausmaßes an menschlichem Leid und Armut, das von verantwortungslosen Rüstungstransfers zusätzlich vergrößert wird, gibt es noch immer keine umfassenden, international verbindlichen Kontrollen des Handels mit konventionellen Waffen. Es ist außerordentlich wichtig, dass die Staatengemeinschaft den illegalen Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen auf die Tagesordnung setzt, doch ist dies nur ein Teil des Ganzen.

Wirklich notwendig ist endlich ein Instrument zur Kontrolle aller konventionellen Waffen mit den folgenden wesentlichen Eckpunkten:

- **Es muss international sein.** Rüstungstransfers sind naturgemäß international. Daher müssen die Kontrollen auch, sollen sie erfolgreich sein, auf internationaler Ebene eingesetzt und ausgeführt werden. Nationale und regionale Kontrollen sind sehr wichtig, stehen im Augenblick aber nicht in wechselseitiger Übereinstimmung. Sie enthalten Schlupflöcher und Widersprüche. In einigen Regionen gibt es zudem überhaupt keine Kontrollen. Die Waffenhersteller und –händler haben unter Beweis gestellt, dass sie in der Lage sind, ihre Operationen geschickt hin zu den schwächsten Gliedern der Lieferwege zu verlagern und die Schwachstellen in den jeweiligen nationalen Kontrollen für sich ausnutzen.
- **Es muss umfassend sein.** Es gibt Abkommen, die den Transfer und/oder die Anwendung bestimmter Waffen mit unterschiedsloser Wirkung (wie Anti-Personen-Minen) und spezifische Waffenarten, die unnötiges Leiden verursachen (wie Explosivgeschosse mit nicht nachweisbaren Fragmenten) verbieten. Zudem gibt es zeitlich begrenzte, verbindliche Transferverbote für bestimmte Länder, gegen die ein UN-Embargo besteht. Es gibt aber gegenwärtig keine Übereinkommen oder Instrumente, die die Staaten dabei unterstützen, den Handel mit allen konventionellen Waffen zu kontrollieren. Selbst der Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen unterliegt weltweit noch nicht allgemein gültigen Regeln.
- **Es muss verbindlich sein.** Es ist ganz offensichtlich, dass nahezu alle politischen Übereinkommen und Deklarationen, die im Augenblick bestehen – wie jene im Rahmen der OSZE und des Wassenaar-Arrangements[31] – nicht wirksam genug sind, um zu verhindern, dass Waffen in die falschen Hände

gelangen. Es gibt noch keine rechtlich verbindlichen Kontrollen, die Prinzipien für Transfers von Rüstungsgütern beinhalten. Dennoch haben viele Regierungen erkannt, dass verbindliche Instrumente für die Rüstungskontrolle erforderlich sind. Dazu zählen zum Beispiel die Regierungen, die unlängst die OAS-Konvention[32] und das kürzlich in Kraft getretene UN-Schusswaffenprotokoll[33] unterzeichnet haben. Dazu zählen auch die Staaten des südlichen Afrika, aus dem Gebiet der Großen Seen und am Horn von Afrika, die politische Erklärungen zugunsten von Waffenkontrollen zu rechtlich verbindlichen Protokollen weiterentwickelt haben.[34] Der gleiche Prozess vollzieht sich gegenwärtig in Westafrika.

Ein weltweit verbindliches Instrument zur Kontrolle des Handels mit konventionellen Waffen würde die gegenwärtigen internationalen Rüstungskontrollen ergänzen. Im Rahmen des UN-Prozesses zu Kleinwaffen und leichten Waffen unter Führung der UN-Vollversammlung wird bereits an einem internationalen Instrument zu Markierung und Nachverfolgbarkeit und zu unerlaubten Vermittlungsgeschäften gearbeitet. Zusätzlich zu diesen beiden Aspekten spielen internationale Transferkontrollen eine entscheidende Rolle bei der Versorgung mit Rüstungsgütern. Dies geht eindeutig aus der Empfehlung der Hochrangigen Gruppe des UN-Generalsekretärs zu Bedrohungen, Herausforderungen und Wandel hervor, in der diese drei Kontrollformen gemeinsam angesprochen werden: Die eine Form wird ohne die beiden andern keinen Erfolg haben. Es ist ein ausgezeichneter erster Schritt, den Ursprung von bestimmten Waffen zurückverfolgen zu können. Aber ist es nicht besser zu verhindern, dass sie überhaupt erst in die falschen Hände gelangen?

Weltweit anerkannte Kontrollstandards würden den Staaten helfen, verantwortungslosen Rüstungstransfers und Waffenvermittlungsgeschäften vorzubeugen. Dadurch wäre der Verlust weit weniger Menschenleben zu beklagen, und es würden weniger Ressourcen verschwendet werden, als wenn man erst im Nachhinein mit Entwaffnung, Demobilisierung, Rehabilitationsprogrammen und teuren Friedenserhaltungsmissionen reagiert.

Kasten 6: Beispiel – Kanadas fragwürdige Kontrollen

Kanada liegt unter den weltweiten Exporteuren konventioneller Großwaffen an zehnter Stelle[35] und ist zugleich ein bedeutendes Exportland von Kleinwaffen und Munition. 2001 wurden Güter im Wert von 54 Millionen US-Dollar ausgeführt.[36]

Über die Hälfte des kanadischen Exports entfällt auf die USA. Dies gibt Anlass zu ernster Besorgnis, weil diese Exporte im Jahresbericht der Regierung an das Parlament nicht auftauchen und damit weder Transparenz gegeben noch ein Überblick möglich ist.

Darüber hinaus verlangt Kanada keinerlei Kontrolle kanadischer Rüstungsgüter oder -komponenten, die aufgearbeitet, umgearbeitet oder in

andere Waffensysteme eingebaut und dann weiterverkauft werden. Dies hat dazu geführt, dass kanadische Rüstungsgüter und –komponenten in Länder exportiert werden können, in denen befürchtet werden muss, dass die Waffen dazu eingesetzt werden, die Menschenrechte zu verletzen. So wurden kanadische Hubschrauber an die USA verkauft und nachfolgend nach Kolumbien verschifft, einem Zielland, das keine direkten kanadischen Rüstungsexporte erhalten darf.[37]

2002 erhielten Algerien, Brasilien, Indien, Israel, Jamaika, Nigeria, die Philippinen, Saudi Arabien, Sri Lanka und die Türkei Direktexporte aus Kanada.[38] All diese Länder sind in bewaffnete Konflikte und/oder schwerwiegende Verletzungen der Menschenrechte verwickelt.

Die Philippinen erhalten regelmäßig kanadische Militärausrüstung. 2000 und 2001[39] wurden Flugzeugteile und Teile für Flugzeugmotoren an die Philippinen geliefert, obwohl amnesty international für diesen Zeitraum von regelmäßigen Bombenangriffen auf Dörfer berichtete, die verdächtigt wurden, Mitgliedern der Opposition Unterschlupf zu gewähren. Ergebnis war eine massenweise Vertreibung von Zivilisten, so zum Beispiel von 400.000 Menschen in Zentral-Mindanao im Jahre 2001[40].

Das Waffenhandelsabkommen

Das Interesse der Regierungen an einem internationalen Übereinkommen zur Kontrolle des Handels mit konventionellen Rüstungsgütern (im Folgenden kurz: „Waffenhandelsabkommen“) begründet sich auf die verschiedenen regionalen Initiativen zu Waffenkontrollen, die Regierungen in Ost- und Westafrika, Europa und anderswo in den zurückliegenden Jahren ergriffen haben. Der Anstoß für das Waffenhandelsabkommen erwuchs aus der Kampagne europäischer Nichtregierungsorganisationen (NRO) für einen rechtlich verbindlichen EU-Verhaltenskodex. Friedensnobelpreisträger leisteten moralische Unterstützung, allen voran Dr. Oscar Arias, der frühere Präsident von Costa Rica, der 1997 gemeinsam mit einer Gruppe von NRO zum ersten Mal ein neues internationales Instrument für Waffenkontrollen forderte.[41]

Rechtsexperten vom Lauterpacht-Forschungszentrum für Völkerrecht in Cambridge, Großbritannien, überprüften die einschlägigen Verpflichtungen von Staaten beim Handel mit Waffen und entwickelten ein Diskussionspapier mit dem Titel “Was ist legal? Was ist illegal? Grenzen des Handels mit Kleinwaffen aus dem Völkerrecht“.[42] Dieses Diskussionspapier wurde nachfolgend in den Vorschlag für ein Rahmenübereinkommen zum internationalen Waffenhandel überführt. Er ist als „Arms Trade Treaty“ (kurz: ATT) weithin bekannt. Der Text wurde erstmals 2001 bei der UN-Konferenz zu Kleinwaffen verteilt und seither von vielen nationalen und internationalen Völkerrechtlernen und Regierungsexperten überprüft und leicht überarbeitet.

Das Ziel dieses Übereinkommens besteht darin, die aus dem Völkerrecht bestehenden und entstehenden Verpflichtungen von Staaten in einer Rahmenkonvention zusammenzufassen. Es ist ein einfaches, eindeutiges Dokument, das keine neuen, grundlegenden, rechtlichen Verpflichtungen aufstellt, sondern einen eindeutigen globalen Standard für internationale Waffentransfers zur Verfügung stellt.

Das vorgeschlagene Waffenhandelsabkommen definiert die Kriterien, auf deren Grundlage jeglicher beantragte grenzüberschreitende Transfer (Export, Import, Transit oder Verschiffung) von konventionellen Waffen entschieden werden soll. Es fordert die Staaten auf, diese Kriterien in ihre nationale Gesetzgebung einzuarbeiten und regelmäßig bei einem internationalen Register für alle Rüstungstransfers öffentlich Bericht zu erstatten.

Die wesentlichen Prinzipen dieses Vertragentwurfs wurden oben beschrieben. Sie werden im Anhang ausführlicher erläutert. Sie liegen als Gesetzentwurfstext beziehungsweise als Konzeptpapier vor und können unter www.armstradetreaty.org/fccomment.html eingesehen werden. Dieses Dokument sollte keinesfalls als abschließender Vertragstext betrachtet werden. Er wurde entworfen, um die Debatte

zwischen den Regierungen anzuregen und zu zeigen, wie ein solches Übereinkommen aussehen könnte. Die Regierungen müssen diesen Entwurf nun in ein verbindliches internationales Instrument überführen und sollten die UN-Überprüfungskonferenz im Rahmen des Kleinwaffenprozesses 2006 nutzen, um sich zu verpflichten, mit Verhandlungen zu einem Abkommen zu beginnen.

Die Bereitschaft dazu unter den Regierungen wächst. Das Waffenhandelsabkommen erfreut sich ausdrücklicher Unterstützung einer wachsenden Anzahl von Staaten. Zu ihnen gehören Kambodscha, Costa Rica, Finnland, Deutschland, Ghana, Island, Kenia, Mali, Neuseeland, Senegal und Großbritannien. Im März 2005 verpflichtete sich die Regierung Großbritanniens öffentlich, während ihrer G8-Präsidentschaft und des EU-Vorsitzes 2005 das Waffenhandelsabkommen voranzutreiben. Auch andere Staaten – Kanada, Irland, Mexiko, die Niederlande, Polen, Spanien, Sri Lanka, Brasilien und Russland diskutieren derzeit ein Waffenhandelsabkommen. Die Mehrzahl dieser Staaten nahm im Februar 2005 an einem Treffen in Dar es Salaam (Tansania) teil. Dort einigten sich 30 Regierungsvertreter auf weltweite Prinzipien für internationale Waffentransfers und auf einen Prozess, mit dem diese Prinzipien weltweit vorangebracht werden sollen.

Das Waffenhandelsabkommen kann weiterhin auf die Unterstützung von weltweit über 600 zivilgesellschaftlichen Organisationen bauen. Es ist das Hauptziel der internationalen Kampagne „Waffen unter Kontrolle!“ („Control Arms“). Neben 21 Friedensnobelpreisträgern unterstützen weitere wichtige Persönlichkeiten das Waffenhandelabkommen. Unter ihnen befinden sich der brasilianische Präsident Lula, Mary Robinson (die ehemalige UN-Hochkommissarin für Menschenrechte), der frühere Erzbischof Desmond Tutu sowie gegenwärtig mehr als 250.000 Menschen aus 152 Ländern in der ganzen Welt. Im April 2005 besuchten 175 Teilnehmer aus 75 Ländern eine Konferenz von Organisationen der Zivilgesellschaft in Nairobi und unterstützten die Forderung nach einem Waffenhandelsabkommen.

Eine Rahmenkonvention für wirksame Rüstungstransferkontrollen

Waffenkontrollen gestalten sich komplex und vielschichtig. Viele verschiedene Aspekte sind zu beachten, die miteinander verbunden sind. Deshalb wurde das Waffenhandelsabkommen als Rahmenkonvention entwickelt, die sich um eine Reihe grundlegender Prinzipien anordnet, mit denen der internationale Rüstungshandel reguliert und kontrolliert werden kann. Wichtige Themenfelder wie Vermittlungsgeschäfte, Lizenzproduktion und Endverwendungszertifizierung, die dieser grundlegenden Prinzipien bedürfen, jedoch darüber hinaus noch detaillierte Durchführungsbestimmungen benötigen, können bei vorhandenem Konsens gleichzeitig verabschiedet, oder andern-

falls in nachfolgenden Protokollen verhandelt werden. Die Kombination dieser einzelnen Instrumente wird im Laufe der Zeit zu einem integrierten und umfassenden System zur Kontrolle des internationalen Handels mit konventionellen Waffen führen.

Dies ist ein pragmatischer Ansatz. Anstatt zu versuchen, alle Aspekte des Rüstungshandels gleichzeitig und mit einem einzigen Instrument zu regeln, wird mit dem Ziel eines Rahmenvertrags das Machbare angestrebt. Auf Basis der grundlegenden Prinzipien ist es möglich, schnelle Fortschritte bei den Durchführungsbestimmungen zu erzielen, über die leicht ein Konsens zu erzielen ist. Andere technische Details können in dem Maße, wie sich ein Konsens herausbildet, Schritt für Schritt in Angriff genommen werden.

Durchführung, Überwachung und Durchsetzung

Die Bemühungen, Einvernehmen über die zentralen Prinzipien eines wirksamen Waffenhandelsabkommen zu erreichen, dürfen nicht nur auf einen grundsätzlichen Politikwechsel gerichtet sein, sondern müssen auch Durchführung, Überwachung und Durchsetzung dieses Übereinkommens einschließen.

Die **Durchführung** erfordert die Umsetzung der internationalen Verpflichtungen in nationale Gesetzgebung, Regelungen und Richtlinien. Dafür gibt es nützliche Präzedenzfälle, vor allem

- die Transferrichtlinien, die unter dem Nairobi-Protokoll vorbereitet wurden,
- die legislativen und Regelungsrichtlinien, die von SEESAC (Südosteuropäisches Clearinginstitut für die Kontrolle von Kleinwaffen und leichten Waffen)[43] erarbeitet wurden sowie
- Modellregelungen in Mittelamerika.[44]

So wie neue Mitglieder der Europäischen Union von bisherigen Mitgliedsstaaten dabei unterstützt werden, den EU-Verhaltenskodex zu Waffenausfuhren umzusetzen, so sollten auch Rüstungsexporteure, die in der Anwendung von Kriterien für Waffentransfers Erfahrung haben, anderen bei der Umsetzung eines Waffenhandelsabkommens zur Seite stehen.

Überwachung ist erforderlich, um sicherzustellen, dass die Bestimmungen befolgt werden, die besten Wege bei seiner Umsetzung beschritten werden und zwischen den Staaten Vertrauen geschaffen wird. Wichtig ist die Überwachung auf nationaler Ebene durch Einbeziehung der Parlamente und durch öffentlich verfügbare, transparente Berichte. Die fristgerechte und genaue Berichterstattung ist ein weiterer wichtiger Indikator dafür, wie ernst eine Regierung ihre Verpflichtungen nimmt. Auch internationale Überwachung wird erforderlich sein, zumindest um die nationalen Berichte zu prüfen

sowie die jährlichen Treffen und Überprüfungskonferenzen zu organisieren.

Für gewöhnlich sollte ein Waffenhandelsabkommen auch Durchsetzungs- und Schlichtungsmechanismen enthalten. Es wird die Notwendigkeit bestehen, einen Prozess in Gang zu setzen, über den die Staaten einander konsultieren und miteinander kooperieren, um jede Meinungsverschiedenheit beizulegen, zu der es im Zusammenhang mit der Anwendung oder der Interpretation des Waffenhandelsabkommens kommen kann. Darüber hinaus müssen die Details der Durchsetzung und der Konfliktlösung in enger Abstimmung mit den Staaten festgelegt werden.

4. Empfehlungen und nächste Schritte

Die schrecklichen Auswirkungen verantwortungsloser Rüstungstransfers werden sich weiter verschärfen, wenn die betroffenen Staaten keine entschiedenen Maßnahmen dagegen einleiten. Der gegenwärtige Prozess geht weder weit genug noch schreitet er schnell genug voran.

Wir befinden uns an einem kritischen Punkt, an dem *sofortiges* Handeln dringend geboten ist. Aus dem Crisis Watch Bulletin der International Crisis Group geht hervor, dass sich im April 2005 zehn Konfliktsituationen zuspitzten während sich lediglich fünf entspannten. In Togo starben mindestens 29 Menschen bei Gewaltausbrüchen, die mit den Wahlen in Zusammenhang standen. Ungefähr 11.500 flüchteten außer Landes. In Haiti nahmen blutige Zusammenstöße zwischen ehemaligen Armeeangehörigen und Straßengangs sowie den Friedenstruppen und der Polizei zu. In Myanmar (Birma) verschlechterten sich die Beziehungen zwischen der Regierung und den ethnischen Minderheiten wegen Zusammenstößen zwischen Rebellengruppen und den staatlichen Sicherheitskräften und regierungstreuen Milizen. Auch die Konflikte in Afghanistan, Ecuador, Ägypten, Äthiopien/Eritrea, Israel/besetzte palästinensische Gebiete, Nordkorea und Usbekistan spitzten sich zu.[45] Aus vielen anderen Ländern, in denen es keine bewaffneten Konflikte gibt, berichtete amnesty international über Menschenrechtsverletzungen durch Streitkräfte,[46] und in allen Regionen der Welt bleibt bewaffnete kriminelle Gewalt weit verbreitet.[47]

Die kommenden 12 Monate bieten wichtige Chancen für politische Fortschritte. Der UN-Prozess zu Kleinwaffen und leichten Waffen und die UN-Überprüfungskonferenz zum *UN-Aktionsprogramm zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen in allen Aspekten* im Juli 2006 stellen sowohl eine Gelegenheit als auch eine Verpflichtung dar, international zu handeln, um zu verhindern, dass Kleinwaffen und leichte Waffen in die falschen Hände gelangen. Es ist für alle Staaten von entscheidender Bedeutung, im Rahmen dieses UN-Prozesses echte Fortschritte zu erzielen. Dennoch stellt dieses Forum nicht den einzigen Weg dar, über den sich Veränderungen erreichen lassen. Für die Staaten gibt es viele andere Möglichkeiten zu handeln: innerhalb der Vereinten Nationen und darüber hinaus auf verschiedenen anderen multilateralen und regionalen Foren. Die Notwendigkeit zu handeln ist derart groß, dass verantwortungsbewusste Rüstungsexportländer und Staaten, die unter diesen Waffen leiden, jetzt die entscheidenden Schritte unternehmen müssen und sich dabei von den wenigen übrigen Staaten nicht aufhalten lassen dürfen.

Das Ziel muss ein neues internationales Instrument zur Kontrolle von Rüstungstransfers sein, das auf dem Völkerrecht beruht und dazu beiträgt, ungesetzlicher Waffengewalt vorzubeugen und sie letztlich abzuschaffen. Ein solches Instrument sollte mindestens die *weltweiten Prinzipien* umfassen, die in dieser Broschüre vorgestellt sind.

Der Entwicklungsprozess für ein solches Instrument muss effektiv und schnell vonstatten gehen. Er kann und sollte 2006 beginnen. Verhandlungen könnten entweder im Rahmen des UN-Prozesses zu Kleinwaffen und leichten Waffen oder innerhalb eines Ergänzungsprozesses stattfinden. In jedem Falle aber ist die UN-Überprüfungskonferenz 2006 ein Schlüsselereignis, um Fortschritte zu erzielen: die *weltweiten Prinzipien* und die Notwendigkeit eines solchen Instruments zu bestätigen.

Fortschritte innerhalb des UN-Kleinwaffenprozesses erzielen

Die Staaten müssen ohne Verzögerung Schritte unternehmen, weltweit gültige Prinzipien zu Transfers von Kleinwaffen und leichten Waffen aufzustellen, wenn sie ihren Verpflichtungen im Rahmen des UN-Aktionsprogramms gerecht werden wollen. Anschließend müssen diese Prinzipien in ein neues internationales Instrument überführt werden.

Die zweite Durchführungskonferenz zum UN-Aktionsprogramm in New York im Juli 2005 bietet die Gelegenheit zur Diskussion und zur Herstellung eines Konsenses über die Notwendigkeit strenger Transferkontrollen für Kleinwaffen und leichte Waffen auf der Grundlage der bestehenden völkerrechtlichen Verpflichtungen der Staaten. Gelegenheiten dazu bieten sich während der Konferenz im Laufe der nationalen Berichterstattung der Staaten, in der inhaltlichen Debatte über Exportkontrollen und bei wichtigen Treffen am Rande der Konferenz.

Das Treffen des UN-Vorbereitungskomitees *(PrepCom)* im Januar 2006 und nachfolgende Vorbereitungstreffen, die vor der Überprüfungskonferenz zum UN-Aktionsprogramm im Juli 2006 stattfinden könnten, bieten weitere Gelegenheiten, diese Ideen weiterzuentwickeln und die Unterstützung auf eine breitere Basis zu stellen. Auf diese Weise ist es möglich, auf der Überprüfungskonferenz weitreichende Verpflichtungen zu wirksameren Rüstungsexportkontrollen zu erzielen.

Die UN-Überprüfungskonferenz im Juli 2006 ist ein Forum, das einen Wandel mit herbeiführen könnte. Damit das weltweite Problem gelöst werden kann, müssen sich sowohl die Waffen exportierenden Länder als auch die Länder, die unter dem Einsatz dieser Waffen leiden, zumindest auf die folgenden Maßnahmen einigen:

- ein System weltweiter Prinzipien und Handlungsvorschriften für internationale Transfers von Kleinwaffen und leichten Waffen zu entwickeln, das mit den bestehenden Verpflichtungen der Staaten aus einschlägigem Völkerrecht übereinstimmt. Diese Prinzipien müssen (wie vom UN-Aktionsprogramm in Abschnitt 2, Paragraph 11 gefordert) in ein überarbeitetes Aktionsprogramm oder in andere grundlegende Konferenzdokumente übernommen werden.
- einen effektiven und effizienten Prozess einleiten, über den diese Prinzipien in ein rechtlich verbindliches internationales Instrument überführt werden. Dies ist von höchster Dringlichkeit.

Möglichkeiten außerhalb des UN-Aktionsprogramms

Die verschiedenen Initiativen und die anderen regionalen und internationalen Prozesse bieten vielfältige Aktivitäten, Fortschritte zu erzielen. Dazu gehören:

- die Bildung einer Gruppe interessierter Staaten, die die Entwicklung der globalen Prinzipien und des Waffenhandelsabkommens vorantreiben;
- das nächste Treffen zum Waffenhandelsabkommen auf Regierungsebene, das für Ende 2005 in Lateinamerika angekündigt ist;
- die Entwicklung und Stärkung der Waffenkontrollen in den einzelnen Regionen der Welt sowie in anderen Gremien wie dem Wassenaar-Arrangement, den G8-Gipfeltreffen und regionalen Organisationen, die von ähnlich denkenden Gruppen wie dem Human Security Network ermutigt werden;
- der *UN-Millenium+5*-Gipfel im September 2005, der unter anderem die Themen Frieden und Sicherheit kritisch untersuchen und eine Agenda für die internationale Gemeinschaft erstellen wird. Hier ist die Notwendigkeit eines rechtlich verbindlichen internationalen Instruments zu Waffentransfers besonders in den Vordergrund zu stellen;
- die Treffen des 1. UN-Komitees für Abrüstung und Internationale Sicherheit, die jedes Jahr im Oktober und November stattfinden;
- die nächste öffentliche Sitzung des UN-Sicherheitsrates zu Kleinwaffen, die für den Januar oder Februar 2006 vorgesehen ist, und andere Beratungen zu UN-Waffenembargos.

Optionen für staatliches Handeln

1. Im nationalen Rahmen Verständnis und Einvernehmen entwickeln

- Regierungsexperten sollten die vorgeschlagenen weltweiten Prinzipien für ein Waffenhandelsabkommen prüfen; dabei sollten sie ihre Meinungen und Expertisen an den bestehenden völkerrechtlichen Verpflichtungen der Staaten ausrichten;
- Staaten sollten sicherstellen, dass ihre aktuelle Politik und ihr Regierungshandeln mit diesen Verpflichtungen und Prinzipien übereinstimmt. Dies wird in den meisten Fällen zur Folge haben, dass einige Aspekte der nationalen Gesetzgebung und/oder der Richtlinien und der Praxis der Rüstungsexportkontrollen überprüft werden müssen.

2. Sich am Prozess der Entwicklung weltweiter Prinzipien und eines verbindlichen internationalen Instruments beteiligen

- Staaten sollten sich mit anderen Regierungen verbünden, die sich bereits zur Umsetzung weltweiter Prinzipien und/oder eines verbindlichen internationalen Instruments verpflichtet haben;
- sich der *Gruppe interessierter Staaten* anschließen, die in diesem Prozess eine Führungsrolle übernommen haben;
- durch hochrangige Vertreter aktiv an allen Treffen zu diesen Themen teilnehmen.

3. Diese Prinzipien anderen Regierungen gegenüber aktiv vertreten

- Zusätzlich zu allen anderen Gelegenheiten, bei denen sich Fortschritte erzielen lassen, bei der zweiten Durchführungskonferenz (Juli 2005), bei den Vorbereitungstreffen (Januar 2006) und bei der Überprüfungskonferenz zum UN-Kleinwaffenprozess (Juli 2006) die Diskussionen und entschlossenes Handeln zu Rüstungskontrollen ermutigen;
- darauf hinarbeiten, die regionalen Prinzipien und Maßnahmen zur Kontrolle von Rüstungstransfers zu stärken und zu sichern, damit sie mit dem einschlägigen Völkerrecht im Einklang sind. Dies ist ein eigenständiges Ziel und gleichzeitig ein Schritt hin zur Schaffung eines neuen internationalen Instruments;
- andere Regierungen dazu zu bewegen, die *weltweiten Prinzipien*, die Durchführungsbestimmungen sowie den Prozess zur Entwicklung eines Waffenhandelsabkommens mitzutragen – bilateral, auf sub-regionaler und auf regionaler Ebene, in multilateralen Gruppen und innerhalb der Vereinten Nationen.

Anhang: Weltweite Prinzipien für Rüstungstransfers

Prinzip 1: Verantwortlichkeit der Staaten

Alle internationalen Rüstungstransfers müssen von international anerkannten Staaten genehmigt werden. Sie müssen in Übereinstimmung mit deren nationalen Gesetzen und Verfahrensregeln durchgeführt werden, die wiederum die völkerrechtlichen Verpflichtungen der jeweiligen Staaten widerspiegeln müssen.

Prinzip 2: Ausdrückliche Beschränkungen

Staaten dürfen internationale Rüstungstransfers nicht genehmigen, wenn diese einen Verstoß gegen die von ihnen eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen darstellen. Diese beinhalten:

1) die sich aus der UN-Charta ergebenden Verpflichtungen, einschließlich:
   - der Beschlüsse des Sicherheitsrates, wie z. B. bestehende Waffenembargos;
   - das Verbot der Anwendung oder Androhung von Gewalt;
   - das Prinzip der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates.
2) andere völkerrechtliche Verträge, die für den jeweiligen Staat verbindlich sind, einschließlich
   - rechtsverbindlicher Regelungen (einschließlich Embargos) internationaler, multilateraler, regionaler und subregionaler Gremien, die der jeweilige Staat unterzeichnet hat.
   - Verbote bestimmter Rüstungstransfers, die sich aus eigenständigen Verträgen ergeben, die der jeweilige Staat unterzeichnet hat, wie z.B. die UN-Waffenkonvention von 1980 (einschließlich ihrer Protokolle) und die Ottawa-Konvention für das Verbot von Antipersonenminen von 1997.
3) universale Prinzipien des humanitären Völkerrechts:
   - das Verbot der Anwendung von Waffen, die übermäßiges Leid zufügen oder
   - das Verbot der Anwendung von Waffen, die unterschiedslos auf Kombattanten und Zivilisten wirken.
4) Transfers, die mutmaßlich für einen der oben genannten Zwecke umgelenkt werden sollen oder in den Bereich nicht genehmigter Transfers fallen.

Prinzip 2 fasst die bestehenden Beschränkungen des einschlägigen Völkerrechts im Hinblick auf das Recht von Staaten zusammen, Rüstungsgüter ungehindert zu transferieren oder Rüstungstransfers zu genehmigen. Es konzentriert sich somit auf die Umstände, unter denen es einem Staat aufgrund bereits bestehender völkerrechtlicher Beschränkungen untersagt ist,

Rüstungsgüter zu transferieren. Die Formulierung ist eindeutig: „Staaten dürfen nicht (…)“.

Wenn neue rechtsverbindliche internationale Instrumente verabschiedet werden, sollten neue entsprechende Kriterien zu der oben genannten Liste hinzugefügt werden: beispielsweise, wenn es neue rechtsverbindliche Regelungen zu Markierung and Nachverfolgbarkeit oder zu unerlaubten Vermittlungsgeschäften von Rüstungsgütern gibt.

Prinzip 3: Beschränkungen auf Grund der wahrscheinlichen Verwendung

Staaten dürfen internationale Rüstungstransfers nicht genehmigen, wenn diese tatsächlich oder wahrscheinlich für Verletzungen des Völkerrechts genutzt werden, einschließlich:

1) Verletzungen der UN-Charta und des Völkergewohnheitsrechts in Bezug auf das Gewaltverbot;
2) gravierende Menschenrechtsverletzungen;
3) gravierende Verletzungen des humanitären Völkerrechts, Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

Transfers dürfen nicht umgelenkt und für die genannten Handlungen verwendet werden.

Die Einschränkungen in Prinzip 3 basieren darauf, wie für den Export vorgesehene Rüstungsgüter tatsächlich oder wahrscheinlich eingesetzt werden. Alle Staaten müssen sich nach dem Prinzip der Verantwortlichkeit von Staaten richten, wie es im Völkerrecht festgelegt ist und das die Verantwortlichkeit von Lieferländern und die Rechenschaftspflicht über die Verwendung von Rüstungsgütern beinhaltet, die zwischen Staaten transferiert werden.

Prinzip 4: Weitere Faktoren, die berücksichtigt werden müssen

Vor der Genehmigung von Rüstungstransfers sind Staaten dazu verpflichtet, weitere Faktoren zu berücksichtigen, einschließlich der wahrscheinlichen Verwendung der Rüstungsgüter:

1) die Praxis des Empfängerstaates bei der Einhaltung von Verpflichtungen und Gewährleistung von Transparenz in Bezug auf Nicht-Weiterverbreitung, Rüstungskontrolle und Abrüstung.

Staaten sollten Transfers nicht genehmigen, wenn diese wahrscheinlich

2) zur Durchführung von Gewaltverbrechen verwendet werden oder deren Durchführung erleichtern;
3) nachteilige Auswirkungen auf die politische Stabilität oder Sicherheit in bestimmten Regionen haben;
4) nachteilige Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung haben;
5) in Zusammenhang mit Korruption stehen;
6) im Widerspruch stehen zu anderen internationalen, regionalen oder subregionalen Verpflichtungen, Entscheidungen oder Übereinkünften zu Nicht-Weiterverbreitung, Rüstungskontrolle und Abrüs-

tung, die von einem der beteiligten Akteure (dem Empfängerland, dem Lieferland oder einem Durchgangsland) unterzeichnet wurden; oder

7) für eine der oben genannten Handlungen umgelenkt werden.

Prinzip 4 beinhaltet keine klar umrissenen Verbote hinsichtlich der Genehmigung von Rüstungstransfers. Stattdessen entwickelt es eine Reihe möglicher Folgen, die Staaten in Betracht ziehen sollten, bevor sie Rüstungsexporte genehmigen. Prinzip 4 bringt allgemein die Verpflichtung der Staaten zum Ausdruck, sich mit den genannten Aspekten auseinanderzusetzen und legt nahe, einen beantragten Rüstungsexport nicht zu genehmigen, wenn die beschriebenen Folgen vermutet werden können.

Prinzip 5: Transparenz

Alle Staaten müssen jährlich einen nationalen Bericht über ihre internationalen Rüstungstransfers verfassen und einer noch zu schaffenden Internationalen Registrierungsbehörde vorlegen. Diese muss umfassende Jahresberichte über internationale Rüstungsexporte veröffentlichen.

Prinzip 5 stellt eine Mindestanforderung dar, um die Transparenz in diesem Bereich zu steigern und die Befolgung der vier zuvor genannten Prinzipien zu gewährleisten. Staaten sind dazu angehalten, über jeden internationalen Rüstungstransfer zu berichten, der aus ihrem oder durch ihr Hoheitsgebiet erfolgt oder durch sie genehmigt wird. Das Berichtswesen sollte vereinheitlicht und mit der Umsetzung der vertraglich festgelegten normativen Bestimmungen verknüpft werden. Die Berichte sollen an eine unabhängige und unparteiische Registrierungsbehörde für Internationale Rüstungstransfers übermittelt werden, die auf dieser Grundlage umfassende Jahresberichte veröffentlichen soll.

Prinzip 6: Umfassende Kontrollen

Staaten müssen gemeinsame Standards für spezifische Kontrollmechanismen folgender Bereiche verankern: (a) aller Importe und Exporte von Rüstungsgütern (b) der Aktivitäten bei Vermittlung von Rüstungsgeschäften; (c) der Transfers von Waffen aus Lizenzproduktion; und (d) des Transithandels und des Umschlags von Rüstungsgütern. Staaten müssen Vorgehensweisen zur Überwachung der Durchsetzung und zur Revision erarbeiten, um die vollständige Implementierung der Prinzipien zu stärken.

Das Prinzip 6 soll helfen sicherzustellen, dass Staaten die nationalen Gesetze und Regelungen im Einklang mit gemeinsamen übergreifenden Standards erlassen und die Prinzipien lückenlos umsetzen.

Anmerkungen

[1] Robert Muggah, Securing Haiti's Transition: Reviewing Human Insecurity and the Prospects for DDR, March 2005, Small Arms Survey, Outrage over U.S. guns for Haiti police, 23 April 2005, South Florida Sun-Sentinel, http://www.sun-sentinel.com/; amnesty international Press Release, 11 November 2004, AI Index: AMR 36/060/2004

[2] Dieses Aktionsprogramm wurde auf der 28. Internationalen Konferenz des Roten Kreuzes und des Roten Halbmonds am 6. Dezember 2003 von 191 Unterzeichnerstaaten der Genfer Konvention sowie den Gesellschaften vom Roten Kreuz und des Roten Halbmonds, der Föderation und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz verabschiedet. www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/5WNJKP/$File/IRRC_852_28th_conf_resolutions_Eng.pdf

[3] Der Bericht A More Secure World: Our Shared Responsibility wurde im Dezember 2004 veröffentlicht: www.un.org/secureworld/

[4] Stellungnahme des Präsidenten auf der offenen Sitzung des UN-Sicherheitsrates zu Kleinwaffen im Februar 2005 (S/PRST/2005/7). Siehe auch das Statement des Präsidenten auf der offenen Sitzung des UN-Sicherheitsrates zu Kleinwaffen im Januar 2004 (S/PRST/2004/1); das Statement des UN-Sicherheitsrates zur Einführung eines Waffenembargos (Resolution 1196, 16. September 1998); die Resolution des UN-Sicherheitsrates zu Kindern in bewaffneten Konflikten (1460 (2003), 30. Januar 2003)

[5] www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=13435&Cr=disarm&Cr1=

[6] http://news.bbc.co.uk/1/shared/bsp/hi/pdfs/11_03_05africa.pdf

[7] Quellen: Privates Memorandum von amnesty international (Internationales Sekretariat) an das Staatskomitee zur Verteidigung beim Parlament Südafrikas, 10. März 2005; „SA sells arms to hot spots", Mail & Guardian, 24 March 2005, www.mg.co.za/articlePage.aspx?articleid=200229&area=/insight/insight_national/; Vortrag von Gerhard Rossouw, Außenminister, beim Treffen zu Transfers, November 2004

[8] ai-Analyse aus 1.059 Berichten, die zwischen 1991 und 2002 von amnesty international veröffentlicht wurden. Hinweis: Diese Analyse spricht von Ereignissen mit schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen, die von ai erfasst wurden. Ein solches Ereignis kann oftmals Dutzende Opfer haben.

[9] Small Arms Survey 2004: Rights at Risk, Oxford University Press, 2004, S. 100-102

[10] Daten der Omega Foundation, zitiert in Small Arms Survey 2004, a.a.O., S. 9

[11] Small Arms Survey 2004; a.a.O., S. 128-133 und 113-114. Daten von Comtrade.

[12] Human Rights Watch, Ripe for Reform: Stemming Slovakia's Arms Trade with Human Rights Abusers, http://hrw.org/reports/2004/slovakia0204/, Februar 2004, zitiert in Undermining Global Security (amnesty inernational)

[13] gemeinsames Forschungsprojekt von amnesty international und Oxfam, 2003-04

[14] Small Arms Survey 2004, a.a.O., S. 128-133

[15] The War is Bad, Of Course, But … It Pays Well, 15. April 2005, Kommersant, www.kommersant.com/page.asp?id=570348

[16] Tansania, Burundi, Djibouti, Demokratische Republik Kongo, Kenia, Rwanda, Uganda, Mosambik, Südafrika, Botswana, Malawi, Senegal, Mali, Nigeria, Finnland, Deutschland, Irland, Niederlande, Norwegen, Polen, Russland, Spanien, Schweden, Großbritannien, Kanada, Kolumbien, Costa Rica, Nicaragua, Japan

[17] „Yushchenko says Ukraine must improve weapons exports, pledges better controls“, Associated Press, 28 March 2004

[18] Paul Collier, Development and Conflict, 1 October 2004, Vortrag am Centre for the Study of African Economies, Department and Economics, Oxford University

[19] ebenda

[20] Peter Chalk, Light arms trading in SE Asia, Jane's Intelligence Review, 1 March 2001

[21] interne Fallstudie von amnesty international

[22] „Humanitarian Challenges in Africa“, Vortrag von Jan Egeland, Under-Secretary General for Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator, Konsultationen des Sicherheitsrates, 27. Januar 2005

[23] "The Impact of Guns on Women's Lives", amnesty international, IANSA, Oxfam International, 2005

[24] Small Arms Survey 2004, a.a.O., S. 129. Expertenforum der UN, gegründet vom Sicherheitsrat gemäß der Resolution 1237 (1999) vom 7. Mai 1999: Final Report of the UN Panel of Experts on Violations of Security Council Sanctions Against UNITA – The „Fowler Report“ – S/2000/203 – 10 March 2000. Anlage zum Abschlußbericht S/2001/363 – 18

[25] Angeregt von der kanadischen Regierung, zielt dies darauf ab, bei drei wesentlichen Aspekten des UN-Aktionsprogramms Fortschritte zu erzielen, indem man einen Verbund aus ähnlich denkenden Staaten und NRO gründet. Ein Aspekt ist der Transfer von Kleinwaffen und leichten Waffen

[26] www.smallarmssurvey.org/source_documents/Regional%20fora/Americas/CICADFinalBrokeringMODELREGS13NOV03.pdf

[27] Konvention über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung (Ottawa-Konvention) von 1997 und die UN-Waffenkonvention von 1980, die den Einsatz bestimmter konventioneller Waffen reguliert, die übermäßiges Leid verursachen oder unterschiedslos wirken können

[28] Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua vs. United States of America), ICJ Reports 1986, S. 14

[29] entwickelt von der Internationalen Rechtskommission. Die Vollversammlung verabschiedete nachfolgend die Resolution 56/83 (12. Dezember 2001), die die Artikel zur Kenntnis nahm und sie den Regierungen empfahl. www.law.cam.ac.uk/rcil/ILCSR/A_56_83(e.).pdf. Diese Artikel versuchten über Kodifizierung und progressive Entwicklung die Grundregeln des internationalen Rechts in Bezug auf die Verantwortung der Staaten für ihre international ungesetzlichen Handlungen zu formulieren.

[30] aus dem Artikel 3(c) der Statuten des Internationalen Gerichtshofes. Wenn ein Staat derartige Verbrechen nicht anklagt, dann kann dies der Internationale Gerichtshof tun.

[31] Die OSZE (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) besteht aus 55 Staaten. Das Wassenaar-Arrangement konzentriert sich vor allem auf Waffenlieferungen und umfasst 33 große Waffenlieferanten.

[32] Inter-Amerikanische Konvention gegen unerlaubte Herstellung von und den unerlaubten Handel mit Schusswaffen, Munition, Explosivstoffen und anderen Materialien

[33] Das Protokoll gegen unerlaubte Herstellung von und den unerlaubten Handel mit Schusswaffen, ihren Teilen und Komponenten sowie Munition. Sambia ratifizierte es als 40. Staat im April 2005

[34] Diese beiden Protokolle beinhalten noch keine rechtlich verbindlichen Maßnahmen zum Verbot von Rüstungstransfers in Gebiete, in denen sie zu schweren Verletzungen des Völkerrechts beitragen könnten

[35] SIPRI 2004, Tabelle 12A2, Daten aus den Jahren 1999-2003

[36] Berechnungen basieren auf UN Comtrade Daten. Aus Small Arms Survey 2004, a.a.O., S. 104, Tabelle 4.1

[37] "A Catalogue of Failures: G8 Arms Exports and Human Rights Violations", AI Index: IOR 30/003/2003, amnesty international

[38] "Export of Military Goods from Canada: Annual Report 2002", veröffentlicht im November 2004

[39] www.dfait-maeci.gc.ca/trade/eicb/military/section03-en.asp?#6 und www.dfait-maeci.gc.ca/trade/eicb/military/table3-en.asp

[40] amnesty international Annual Report 2000 und 2001, AI Index: POL 10/001/2000 und POL 10/001/2001

[41] Die Friedensnobelpreisträger, die 1996 die Idee eines verbindlichen Internationalen Verhaltenskodex für Rüstungstransfers unterstützten, waren: Dr. Oscar Arias, der Dalai Lama, Rev. Desmond Tutu, Michail Gorbatschow, Jose Ramos Horta, Betty Williams, Mairead Maguire, Joseph Rotbalt, Elie Wiesel, amnesty international und das American Friends Service Committee. Inzwischen unterstützen noch mehr Friedensnobelpreisträger diese Initiative. Die ersten NRO waren American Friends Service Committee, amnesty international, Arias Foundation, British American Security Information Council, Demilitarisation for Democracy und Saferworld. Jetzt unterstützen viele weitere NRO aktiv das Waffenhandelsabkommen.

[42] von Emanuela Gillard, Lauterpacht Research Center for International Law, Cambridge. Siehe www.armstradetreaty.org/background.html

[43] SEESAC: South Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons: www.seesac.org/resources/current_eng.html

[44] www.cicad.oas.org/Desarrollo_Juridico/ENG/Resources/REGLAMENTO%20ARMAS%20ING.pdf

[45] International Crisis Group, Crisis Watch No 21, 1 May 2005, www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3350&l=1

[46] siehe die Berichte von amnesty international unter www.amnesty.org

[47] siehe zum Beispiel Small Arms Survey, Kapitel 6, a.a.O., S. 174-199

© amnesty international, International Action Network on Small Arms (IANSA) und Oxfam International, Juni 2005

Dieser Bericht wurde von Debbie Hillier von Oxfam auf der Grundlage von rechtlichen und sonstigen Recherchen durch Mitglieder und Berater des *Arms Trade Treaty Steering Committee* (bestehend aus amnesty international, der Arias-Stiftung, IANSA, Oxfam International, Saferworld und Völkerrechtsexperten des Lauterpacht Centre for International Law) zusammengestellt und ausgearbeitet.

Die englische Originalfassung „Towards an Arms Trade Treaty – Next steps for the UN Programme of Action“ kann aus dem Internet unter www.controlarms.org, die deutschsprachige Fassung unter www.oxfam.de/waffenunterkontrolle herunter geladen werden.

AI Index - POL34/007/2005

amnesty international ist eine weltweit unabhängige ehrenamtliche Bewegung, die sich weltweit mit über 1,5 Millionen Mitgliedern, Unterstützern und Förderern in über 150 Staaten für die Menschenrechte einsetzt. Sie hat nationale Sektionen in 54 Ländern in jeder Region der Welt.

E-Mail: info@amnesty.de

www.amnesty.de

Das Internationale Aktionsnetzwerk gegen Kleinwaffen (IANSA) ist eine globale Bewegung gegen bewaffnete Gewalt. Über 500 zivilgesellschaftliche Organisationen engagieren sich in 100 Staaten, um die Verbreitung und den Missbrauch von Kleinwaffen und leichten Waffen zu stoppen.

E-Mail: contact@iansa.org

Oxfam International ist eine Föderation von zwölf unabhängigen Hilsorganisationen, die in über 100 armen Ländern mit Nothilfe, langfristigen Projekten zur Selbsthilfe sowie in der entwicklungspolitischen Lobby- und Kampagnenarbeit tätig sind. Oxfam kämpft gegen die Ursachen von Armut, z.B. Analphabetismus, bewaffnete Konflikte und ungerechte Welthandelsregeln.

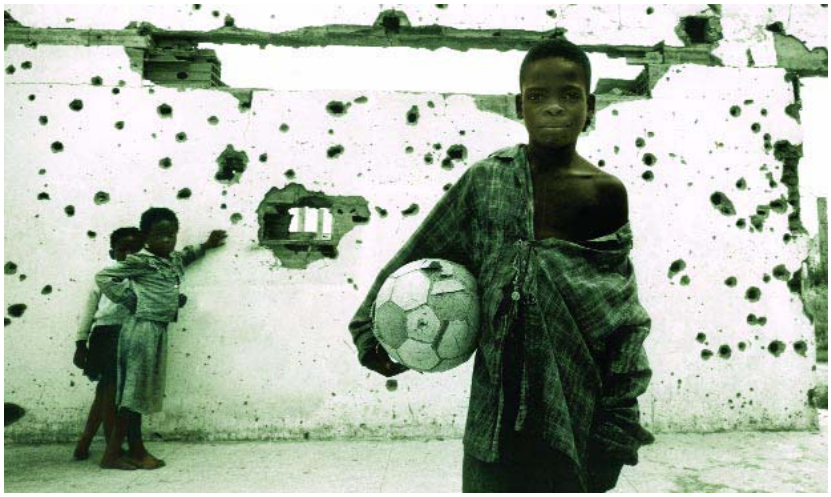
Oxfam Deutschland e. V.

E-Mail: info@oxfam.de

www.oxfam.de

Auf dem Weg zu einem internationalen Waffen-handelsabkommen

Nächste Schritte im Rahmen des UN-Aktionsprogramms



Die Waffen sind außer Kontrolle

Rüstungsgüter töten durchschnittlich über eine halbe Million Männer, Frauen und Kinder jährlich. Viele Tausende mehr werden verletzt, gefoltert oder vertrieben. Die unkontrollierte Verbreitung von Waffen verschärft weltweit Menschenrechtsverletzungen, führt zur Eskalation von Konflikten und verschlimmert Armut. Regierungen auf der ganzen Welt müssen jetzt handeln. Oxfam, amnesty international und das Internationale Aktionsnetzwerk gegen Kleinwaffen (IANSA) haben gemeinsam die internationale Kampagne „Waffen unter Kontrolle!“ („Control Arms“) ins Leben gerufen. Die Nichtregierungsorganisationen fordern darin wirksame Kontrollen von Rüstungstransfers, um Menschen auf der ganzen Welt vor der Bedrohung durch Waffengewalt besser zu schützen.

Internet-Petition „Eine Million Gesichter“

Auch Sie können helfen, den schrecklichen Missbrauch von Waffen zu beenden. Zeigen Sie Gesicht und schicken Sie Ihr Foto an die Website der Kampagne und unterstützen Sie so die größte Online-Petition der Welt.

www.controlarms.org

Waffen unter Kontrolle

Oxfam Deutschland

iansa international action network on small arms

ai amnesty international FÜR DIE MENSCHENRECHTE