

Im Fadenkreuz:

LEICHTWAFFEN-KONTROLLMASSNAHMEN



Ein entführtes Flugzeug der Indian Airlines, eingekreist von Taliban-Soldaten, die mit FIM-92 'Stinger' MANPADS ausgerüstet sind, während Vermittler über die Bedingungen der Entführer verhandeln. Kandahar, Afghanistan, Dezember 1999.

© B.K. Bangash/AP Photo

Schultergestützte Luftabwehrsysteme (MANPADS) standen im Jahr 2004 mit an vorderster Stelle auf der Liste der internationalen Waffenkontrolle. Die andauernde Bedrohung der zivilen Luftfahrt durch MANPADS, verbunden mit dem sichtbaren Nutzen dieser Waffe für Rebellen in Ländern wie Tschetschenien und Irak, hat weiterhin zu multilateralen Bemühungen für mehr Kontrolle geführt – oft unter der umfassenderen Rubrik: Krieg gegen den Terrorismus. Im Hinblick auf die Arbeit des *Small Arms Survey* in der Jahresausgabe 2004 erlaubt das diesjährige Kapitel über Kontrollmassnahmen einen tieferen Einblick in jüngste Bemühungen, der unkontrollierten Verbreitung von MANPADS Einhalt zu gebieten. Es ist inzwischen wichtig geworden, MANPADS im internationalen Kontrollsystem eine bedeutendere Rolle einzuräumen.

Seit Mitte der 90er Jahre sind viele Instrumente auf regionaler und globaler Ebene verabschiedet worden, um das Kleinwaffenproblem anzugehen. Üblicherweise beziehen sich diese

Massnahmen nicht auf einen spezifischen Typ von Klein- oder Leichtwaffen. Stattdessen umfassen sie alle leichten Waffen, die unter diesem Begriff 1997 von dem *UN Panel of Experts on Small Arms* definiert wurden (nämlich Waffensysteme, die von einer Gruppe eingesetzt werden können, und die schwere Maschinengewehre und tragbare Raketensysteme einschliessen). Der Bereich Munition für Leichtwaffen wird nur am Rande mitbehandelt.

Diese breite Erfassung der Leichtwaffen (nur der Waffen) ist bemerkenswert, wenn man bedenkt, dass sich viele der untersuchten Instrumente – wie aus Namen und Anwendung ersichtlich – auf ‚Feuerwaffen‘ beziehen. Dieser Begriff wird normalerweise nicht mit leichten Waffen in Verbindung gebracht. Ausser im *UN Firearms Protokoll* beziehen sich diese ‚Feuerwaffen-Instrumente‘ aber auf eine ganze Reihe leichter Waffen. Gleichzeitig gibt es zwei Instrumente, von denen man annehmen sollte, dass sie alle Leichtwaffen umfassen – wieder aufgrund ihres Namens und ihrer Anwendung – die das tatsächlich jedoch nicht tun.

Diese Untersuchung analysiert nicht den Inhalt dieser Massnahmen; das hat der *Small Arms Survey* in früheren Ausgaben bereits ausführlich getan. Es reicht hier festzustellen, dass insgesamt gesehen diese generell formulierten Kleinwaffeninstrumente ein relativ breites und in vielen Fällen durchaus enges Netz von Vorschriften umfassen, das sowohl leichte wie auch Kleinwaffen einschliesst.

In den letzten Jahren haben weltweit viele Staaten ihre Aufmerksamkeit auf einen bestimmten Typ leichter Waffen konzentriert: auf die sog. MANPADS. Der *Small Arms Survey* berichtete in seiner Jahresausgabe 2004 über erste internationale Bemühungen, die Verbreitung von MANPADS weitmöglichst einzugrenzen. In der Ausgabe 2005 bringt dieses Kapitel diese Analysen auf den neuesten Stand. Im Mittelpunkt stehen dabei die jüngsten Transferregelungen, die das *Wassenaar Arrangement* und die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) entwickelt haben. Ihre Prinzipien haben international viel Zuspruch gefunden, sind aber noch nicht weltweit akzeptiert. Wichtige Details dieses Regelwerks stehen noch aus, speziell im globalen Bereich, und die grösste Herausforderung liegt nunmehr in der Implementierung dieser Normen auf nationaler Ebene.

Im Allgemeinen umfassen die generell formulierten Kleinwaffeninstrumente ein relativ breites, in vielen Fällen sogar enges Netz von Vorschriften, das sowohl leichte als auch Kleinwaffen einschliesst.

Wie immer liegt der Schlüssel zum Erfolg bei den einzelnen Ländern. Internationale Instrumente werden nur dann erfolgreich, wenn sie in die Gesetze und Durchführungspraktiken einzelner Staaten aufgenommen werden. Dieses Kapitel unternimmt den ersten Schritt auf dem Weg zu einer Analyse der nationalen Bemühungen. Es gibt Einblick in die Transfer-Kontrollsysteme von fünf wichtigen Waffenexportländern, alles Mitunterzeichner des *Wassenaar Arrangement* und Mitglieder der OSZE. Gezeigt wird, dass das Kontrollsystem in allen fünf Ländern eine gute Basis bei der Durchsetzung der Wassenaar-OSZE MANPADS-Kontrollbestimmungen geworden ist. In wenigstens einem Fall übertreffen die nationalen Vorschriften sogar die generell vorgegebenen Standardwerte – bei der Überwachung der Endnutzer sind die Vereinigten Staaten darüber hinaus gegangen.

Obwohl die fünf Staaten über entsprechende Systeme verfügen, um die Wassenaar-OSZE-Bestimmungen erfüllen zu können, bedarf es weiterer Untersuchungen, um sicherzustellen, dass sie sich in der Praxis auch tatsächlich daran halten. Es sollte dabei nicht unerwähnt bleiben, dass die gleichen Systeme auch bei der Kontrolle vieler anderer Leichtwaffen (und der meisten Kleinwaffen) greifen. Die Grundelemente der nationalen Transfer-Kontrollsysteme gelten für all diese Waffen. Die zentrale Zielrichtung ist immer gleich: vorausschauende Risikominimierung bei der Lizenzvergabe für den Waffenexport, damit auch mögliche (unerlaubte) Umleitungen von Waffenlieferungen bereits vor dem Export verhindert werden können.

Wenn auch viele der wichtigen waffenexportierenden Länder im *Wassenaar Arrangement* und in der OSZE über Kontrollsysteme verfügen, die die geforderten Auflagen bezüglich MANPADS erfüllen, kann das von den übrigen Mitgliedern in dem Masse nicht erwartet werden, und schon gar nicht von jenen Staaten, die nicht zur Wassenaar-OSZE-Gemeinschaft zählen. Der letzte Abschnitt dieses Kapitels macht einen Abstecher in diese Gefilde.

Die Transfer-Kontrollsysteme zweier Staaten, die nicht zu den Wassenaar-OSZE-Unterzeichnern gehören, weisen zwei bestimmte Merkmale auf, die vermutlich auch bei allen anderen Nichtmitgliedern zu finden sein werden. Mangelnde Transparenz verhindert eine kritische Bewertung des brasilianischen Transfer-Kontrollsystems, während Südafrika – inzwischen auf dem Weg zur Mitgliedschaft im *Wassenaar Arrangement* – zumindest alle Wassenaar-OSZE Anforderungen bezüglich MANPADS einhält.

Inzwischen wird weiterhin an Abkommen gearbeitet, die sicherstellen sollen, dass mehr und mehr Staaten auf der Welt über Kontrollsysteme verfügen, die ihnen ermöglichen, die vielen Versprechungen zu erfüllen, die sie in den letzten Jahren in bezug auf ihre Kleinwaffenexporte gemacht haben. In den wichtigsten waffenexportierenden Staaten ist das rechtlich abgesicherte Vertragsumfeld vorhanden, das sicherstellen kann, dass die Wassenaar-OSZE MANPADS-

Prinzipien – die zu den schärfsten Massnahmen im Bereich leichter Waffen gehören – auch tatsächlich eingehalten werden. Darüber hinaus gibt es jedoch viele gesetzliche Grauzonen und – besonders wichtig – es bleibt abzuwarten, ob die gesetzlichen Vorschriften auch wirklich der Praxis standhalten werden.

Die Transfer-Kontrollsysteme mehrerer wichtiger Waffenexportländer entsprechen den Vorschriften der Wassenaar-OSZE MANPADS-Kontrollbestimmungen.

Tabelle 5.1 Allgemeine Kleinwaffeninstrumente: sachlicher Umfang

REGIONALE INSTRUMENTE	Waffen und Munition		
	Kleinwaffen	Leichtwaffen	Munition
OAS Convention (OAS, 1997)	alle Kleinwaffen	alle Leichtwaffen	für Klein- und Leichtwaffen
OAS Model Regulations (OAS, 1998)	alle Kleinwaffen	Leichtwaffen, die Munitionsmagazine verwenden	für alle Kleinwaffen; für Leichtwaffen, die Munition in Magazinen verwenden
EU Code of Conduct (EU, 1998; 2003)	die meisten Kleinwaffen	alle Leichtwaffen	die meisten Kleinwaffen; alle leichten Waffen
West African Moratorium (ECOWAS, 1998; 1999)	alle Kleinwaffen	alle Leichtwaffen mit Ausnahme von schultergestützten Luftabwehr-Raketensystemen	für alle Kleinwaffen; für alle Leichtwaffen mit Ausnahme von schultergestützten Luftabwehr-Raketensystemen
OSCE Document (OSCE, 2000)	Kleinwaffen, die „unter Anwendung militärischer Spezifikationen als tödliche Angriffswaffen hergestellt oder modifiziert werden“	Leichtwaffen, die von einer oder mehreren Personen getragen werden können	Keine Munitionsbestimmungen im Abkommen enthalten
OAU Bamako Declaration (OAU, 2000)	alle Kleinwaffen	alle Leichtwaffen	für Klein- und Leichtwaffen
SADC Firearms Protocol (SADC, 2001)	alle Kleinwaffen	alle Leichtwaffen	für Klein- und Leichtwaffen
Pacific Islands Forum model legislation (Pacific Islands Forum, 2003)	alle Kleinwaffen	Leichtwaffen, die Munitionsmagazine verwenden	für alle Kleinwaffen; für Leichtwaffen, die Munition in Magazinen verwenden
Nairobi Protocol (Nairobi Protocol, 2004)	alle Kleinwaffen	alle Leichtwaffen	für alle Kleinwaffen; unklar, ob Munition für Leichtwaffen ebenfalls enthalten ist
GLOBAL INSTRUMENTS			
UN Firearms Protocol (UNGA, 2001b)	alle Kleinwaffen	alle Leichtwaffen, die Munitionsmagazine verwenden und von einer Person bewegt oder transportiert werden können	für alle Kleinwaffen; für Leichtwaffen, die Munitionsmagazine verwenden und von einer Person bewegt oder transportiert werden können
UN Programme of Action (UNGA, 2001c)	alle Kleinwaffen	alle Leichtwaffen	unklar, ob Munition enthalten ist
Wassenaar Arrangement Initial Elements (WA, 2004; 2003b)	die meisten Kleinwaffen	alle Leichtwaffen	für die meisten Kleinwaffen; für alle Leichtwaffen
Wassenaar Arrangement Best Practice Guidelines (WA, 2002)	die meisten Kleinwaffen	alle Leichtwaffen	unklar, ob Munition enthalten ist

Hinweise: Diese Tabelle zeigt, ob ein Abkommen Kleinwaffen, Leichtwaffen oder deren Munition im Prinzip behandelt. Die Tabelle lässt außer acht, ob ein Abkommen durch im Protokoll enthaltene operative Vorschriften den Gebrauch dieser Waffen bzw. Munition tatsächlich reguliert. Für zusätzliche Informationen über den Umfang multilateraler Abkommen in Bezug auf Kleinwaffenmunition, siehe Kapitel 1 (MUNITION).

Zusätzliche Quelle: McDonald (2005)