

# Neuland betreten?

## DAS ARMS TRADE TREATY (WAFFENHANDELSÜBEREINKOMMEN)

„Die Welt hat entschieden, dass dem allen offen stehenden internationalen Waffentransfer endgültig eine Absage beschieden wird“, bekräftigte UN-Generalsekretär Ban Ki-moon, als am 3. Juni 2013 das Arms Trade Treaty zur Unterschrift vorgelegt wurde. Das zentrale Ziel des Übereinkommens besteht darin, möglichst hohe allgemeine internationale Standards zu etablieren, um den internationalen Handel mit konventionellen Waffen zu regulieren.

Bislang haben UN-Mitgliedsstaaten breite Unterstützung für das Arms Trade Treaty demonstriert, so als sähen sie es als eine Art Wendepunkt. Aber nachdem die Aufregung, die auf seine Annahme folgte, abgeklungen ist, stellt sich die Frage: Was bewirkt das Arms Trade Treaty und was ändert sich dadurch?

Die Verhandlungen zum Arms Trade Treaty waren ein kompliziertes und ambitioniertes Unterfangen. Der Prozess zielte darauf ab, humanitäre Ziele mit wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Belangen unter einen Hut zu bringen und ein Verhandlungsforum für Abrüstung zu schaffen, sowie dabei die Interessen von Waffenlieferanten und Abnehmern auszubalancieren. Das Arms Trade Treaty ist zwangsläufig ein Dokument mit Mängeln, das die Kompromisse widerspiegelt, die für eine Übereinkunft nötig waren.

### Die Auswirkungen des Arms Trade Treaty hängen von mehr ab als von den Worten auf einer Seite.

Die Frage, welchen Unterschied das Arms Trade Treaty praktisch macht, hängt davon ab, in welchem Maß die Staaten die Verpflichtungen und Empfehlungen des Übereinkommens umsetzen. Dass es eine Bereitschaft gibt, das Übereinkommen zur Anwendung zu bringen, ergibt sich aus der Anzahl von Staaten, die bereits begonnen haben, ihre vorhandenen nationalen Rahmenbedingungen zu überprüfen, um zu bestimmen, was getan werden muss, um die Bestimmungen des Arms Trade Treaty zu erfüllen; in manchen Fällen haben Staaten bereits damit begonnen, das Arms Trade Treaty in die nationale Gesetzgebung zu überführen. Darüber hinaus haben viele Staaten ihre Absicht bekundet, das Übereinkommen auf progressive Weise zu interpretieren, da es ihrer Ansicht nach eher die Grundlage als eine Grenze darstellt.

Das Arms Trade Treaty hat die Wichtigkeit von Transferkontrollen ins Bewusstsein gebracht und es hat dazu geführt, dass über Waffenhandel und dessen genaue Überprüfung diskutiert wird. Die Teilnahme nicht exportierender Staaten an einem globalen

Regelsystem – welches das Arms Trade Treaty bietet – bedeutet, dass diejenigen, die traditionell nicht zum ‚Club‘ der Exporteure gehört haben, dafür aber umso häufiger die negativen Auswirkungen unverantwortlicher Waffentransfers erfahren müssen, ein legitimes Forum erhalten, ihre Anliegen vorzubringen und daran mitzuarbeiten, die Standards des Arms Trade Treaty zu verbessern.

Abgesehen davon hat das Arms Trade Treaty auch das Potential, die Aufmerksamkeit von fortlaufenden Prozessen abzuziehen, wie zum Beispiel dem UN Programme of Action und dem Firearms Protocol, da die Staaten ihren Fokus – und Geber ihre Brieftasche – auf die Implementierung des Arms Trade Treaty und dessen Erfüllung richten. Zwischen dem Arms Trade Treaty und diesen vorhandenen Prozessen gibt es zahlreiche Überschneidungen und Synergienmöglichkeiten, aber es besteht auch die Gefahr, dass UN-Mitgliedsstaaten das Arms Trade Treaty ersatzweise an Stelle anderer Zusagen implementieren oder ihm zumindest Priorität einräumen.

Dieses Kapitel evaluiert die Standards, die durch das Übereinkommen festgelegt worden sind, und erörtert, was seine Bestimmungen in Bezug auf die Durchführung von Waffentransfers bedeuten. Das Kapitel begutachtet die Bestimmungen des Arms Trade Treaty, ermisst den Stellenwert, den es im aktuellen Gesamtrahmen von Waffentransferkontrollen einnimmt, und bewertet mögliche Auswirkungen auf die Praxis von Staaten.



Anna Macdonald, Leiterin der Kampagne für Waffenkontrolle, spricht auf einer Pressekonferenz anlässlich der Unterzeichnung des Arms Trade Treaty (Waffenhandelsübereinkommen), New York, 3. Juni 2012. © Evan Schneider/UN Photo



John Kerry, US-Staatssekretär, unterzeichnet das Arms Trade Treaty, New York, 25. September 2013. © Spencer Platt/Getty Images

Es gelangt zu folgenden Haupthauschlussfolgerungen:

- Die für eine Übereinkunft über das Abkommen nötigen Kompromisse haben zu einem Vertragstext geführt, der nur einige untaugliche Gesetzesverpflichtungen enthält.
- Das Arms Trade Treaty bezieht sich auf einen großen Bereich transferbezogener Aktivitäten und auch auf Elemente, doch es mangelt an klaren Definitionen, und das Nichtvorhandensein eindeutiger Vorschriften kann dazu führen, dass die Umsetzung nicht einheitlich und nicht konsistent erfolgt.
- Das Arms Trade Treaty leistet einen bedeutenden Beitrag zu existierenden gesetzlichen Rahmenbedingungen, indem es neue Standards für den internationalen Transfer konventioneller Waffen einführt. Diese Gewinne sind aber eher bescheiden im Verhältnis zu den vorhandenen Kontrollmaßnahmen in Bezug auf Handfeuerwaffen.
- Angesichts des allgemeinen Rahmens des Übereinkommens werden nicht exportierende Staaten wie bisher weiterhin bei Gesprächen über den Transfer von Waffen beteiligt sein, die unter das Arms Trade Treaty fallen, und sie werden auch bei der Entwicklung globaler Normen dabei sein, um unverantwortliche Waffentransfers einzudämmen.
- Der Prozess zur Verabschiedung des Arms Trade Treaty hat dazu geführt, dass diese Thematik global mehr beachtet und genauer untersucht wird, und das wird zweifellos so bleiben. Dieser Trend wiederum birgt das Potential, dass sich das Verhalten von Staaten ändert.

Der politische Prozess, der zum Arms Trade Treaty geführt hat, hat gezeigt, dass es sowohl unter den Staaten als auch in der Zivilgesellschaft eine beeindruckende Dynamik bei dieser Angelegenheit gibt. Es ist zu erwarten, dass der zu verzeichnende Erfolg dieses Prozesses positive politische Auswirkungen hat. Das Arms Trade Treaty hat bereits Wirkung gezeigt in Bezug auf Waffentransfer-Entscheidungen, das heißt auf das Maß, wie diesen Beachtung und Aufmerksamkeit geschenkt wird. Ob es langfristig dazu führt, dass Entscheidungen verantwortungsbewusster gefällt werden, so dass weniger Waffenlieferungen in die falschen Hände gelangen, hängt von mehreren Faktoren ab, unter anderem davon, wie weit Staaten sich langfristig als verpflichtet erachten, Worte auf Papier in konkrete Maßnahmen umzusetzen.

Es kann nicht erwartet werden, dass das Arms Trade Treaty alle Waffenexporte stoppt, die gegen dessen Normen verstoßen. Aber es verspricht sorgfältigere Prüfung seitens der internationalen Gemeinschaft, wenn Entscheidungen über den Transfer von Waffen getroffen werden. Es hat einen allgemeinen Orientierungsmaßstab geliefert, an dem alle Transfer-Entscheidungen gemessen werden, und einen Rahmen, in dem sich alle Staaten engagieren können, damit über Waffentransfers mit mehr Verantwortungsbewusstsein entschieden wird. Die Verhandlungen zum Arms Trade Treaty und dessen Umsetzungsprozess, der gerade erst begonnen hat, haben ein Licht auf ein Problem geworfen, das üblicherweise als Angelegenheit der ‚nationalen Sicherheit‘ betrachtet wurde. Bis jetzt. ❏