

# Die Punkte verbinden

## DAS INTERNATIONALE WAFFENRÜCKVERFOLGUNGSINSTRUMENT

Das *Internationale Rückverfolgungsinstrument*, das seit Dezember 2005 auf alle UN-Mitgliedstaaten anwendbar ist, ist ein kleiner, aber bedeutender Schritt in den internationalen Bemühungen, das Kleinwaffenproblem in den Griff zu bekommen. Mit wenigen Ausnahmen festigt und bekräftigt es entscheidende, internationale Massstäbe im Bereich der Waffenkennzeichnung und der Buchführung. Bei der Zusammenarbeit und Implementierung geht es weit über bestehende Normen hinaus. Trotzdem weist das Instrument viele Kompromisse auf: in erster Linie, weil es nicht rechtlicher, sondern politischer Natur ist. Ausserdem erfasst es nicht die Munition von Klein- und leichten Waffen.

Den eigentlichen Verhandlungen gingen Meinungsunterschiede bezüglich Wesen und Umfang des zukünftigen Instruments voraus. Da aber weder eine im Vorfeld eingesetzte Expertengruppe noch die Generalversammlung der Vereinten Nationen diese Streitpunkte klären konnte, wurde die Entscheidung über diese Differenzen an die Verhandlungspartner weitergereicht. Das Kapitel skizziert den Verlauf dieser Gespräche bis zu den abschliessenden Verhandlungen und fasst dann die wesentlichen Ergebnisse zusammen. Es beschreibt ausserdem die wichtige, wenn auch nur begrenzte Rolle, die die Zivilgesellschaft bei diesem Verhandlungsablauf gespielt hat.

**Das *Internationale Rückverfolgungsinstrument* ist ein kleiner, aber bedeutender Schritt in den internationalen Bemühungen, das Kleinwaffenproblem in den Griff zu bekommen.**

Das Kapitel beschäftigt sich hauptsächlich mit einem detaillierten Überblick über den Inhalt des Instruments, angefangen bei den schwierigen Fragen bezüglich Wesen und Umfang. Die Frage des Wesens kann später behandelt werden, als Teil einer Übersicht über die künftige Entwicklung des Instruments, dem die beteiligten Staaten zugestimmt haben. Was die Frage der Munition angeht, haben die Verhandlungspartner vorgeschlagen, dieses Problem „in umfassender Weise als Teil eines separaten UN-Prozesses“ zu behandeln; aus den Verhandlungen über das Rückverfolgungsinstrument wurde es ausgeklammert. Diese Entscheidung erhöht jedoch das Risiko, dass in künftigen UN-Verhandlungen Klein- und leichte Waffen von ihrer Munition getrennt besprochen werden, obwohl es keine technische Begründung dafür gibt. Positiv jedoch ist die Tatsache, dass das Instrument eine klare, annehmbare Definition des Begriffs „Klein- und leichte Waffen“ enthält, was ein Manko des alten, definitionsarmen *UN Programme of Action* war. Die neue Definition bietet einen nützlichen Ausgangspunkt für zukünftige UN-Kleinwaffenverhandlungen, obwohl sie sich durch den Ausschluss der Munition nur auf die eigentlichen Waffen beschränkt.

Die neue Definition bietet einen nützlichen Ausgangspunkt für zukünftige UN-Kleinwaffenverhandlungen, obwohl sie sich durch den Ausschluss der Munition nur auf die eigentlichen Waffen beschränkt.

Wenn Klein- und leichte Waffen erfolgreich rückverfolgt werden sollen, müssen sie mit grundlegenden Markierungen zur späteren Identifikation versehen werden. In Verbindung mit den äusseren Merkmalen einer Waffe werden solche Markierungen nicht nur dazu benutzt, die Waffe zu identifizieren, sondern auch die Regierungen oder Firmen herauszufinden, die für die Ermittlung der Herkunft dieser Waffe in Frage kommen. Das Rückverfolgungsinstrument setzt neue Massstäbe, die den Inhalt, die Charakteristika und die Platzierung der Waffenmarkierungen regeln. Ausserdem schreibt es die Kennzeichnung von existierenden Regierungsbeständen vor, die eine wichtige Waffenquelle für Konfliktzonen und den unerlaubten Handel im allgemeinen darstellen. Das Versäumnis der UN-Staaten, sich auf eine verbindliche Kennzeichnung von Klein- und leichten Waffen



Irakische Nationalpolizisten notieren die Seriennummer einer automatischen Waffe, die während einer massiven Haus-zu-Haus-Durchsuchung in einem Vorort von Tikrit im November 2003 beschlagnahmt wurde.  
© Roberto Schmidt/AFP/Getty Images



Ein US-Soldat liest die Markierungen auf nicht explodierter Geschützmunition, die an der National Highway 4 in der Nähe des Armeestützpunktes Kandahar, Afghanistan, im März 2003 entdeckt wurde. © Gurinder Osan/AP Photo

zum Zeitpunkt der Einfuhr zu einigen – der Ausgangspunkt für viele Waffenrückverfolgungen – ist eine entscheidende Schwäche des neuen Instruments. Auf diesem Gebiet wird internationale Unterstützung in Zukunft besonders wichtig sein.

Während das Rückverfolgungsinstrument kaum detaillierte Verpflichtungen für eine ordnungsgemäße Buchführung beinhaltet, besteht es trotzdem auf der Einrichtung und Verwaltung von Unterlagen, die für eine „zeitgemäße und zuverlässige“ Rückverfolgung herangezogen werden können. Das Instrument schreibt ausserdem vor, über welchen Zeitraum Daten aufbewahrt werden müssen: Herstellungsdaten für mindestens 30 Jahre, alle anderen Aufzeichnungen für mindestens 20 Jahre, einschliesslich aller Daten über Einfuhr und Ausfuhr.

Abschnitt V, mit der Überschrift „*Cooperation in tracing*“, bildet den operativen Kern des neuen Instruments. Hier liegt der bedeutendste Beitrag zu den bereits bestehenden Kleinwaffenmassnahmen: zum ersten Mal werden ausführliche Modalitäten zur Zusammenarbeit bei der Waffenrückverfolgung etabliert, wie sie sonst nirgends zu finden sind. Eine derartige Kooperation bedarf jedoch gewisser Ausnahmen. Dabei geht es beispielsweise um Gründe, die geheime Informationen sowie die „nationale Sicherheit in Übereinstimmung mit der Charta der Vereinten Nationen“ betreffen. Bedeutsam aber ist, dass ein Staat, der von diesen Ausnahmen Gebrauch macht, einem anderen Staat, der um Unterstützung bei der Waffenrückverfolgung nachsucht, eine Erklärung über die Gründe seines Vorbehalts abgeben muss.

#### **Die Priorität für 2006 liegt eindeutig auf einer wirksamen Implementierung des Instruments.**

Der Abschnitt zur „*Anwendung*“ des Rückverfolgungsinstruments beschreibt die Mechanismen und Einrichtungen, die zu seiner effektiven Funktionsfähigkeit vorgesehen sind, einschliesslich des notwendigen Informationsaustausches. Da es während der Verhandlungen keine Unterstützung für die Einrichtung einer neuen Institution gab, identifiziert das Instrument die UN und Interpol als die Hauptakteure in der Durchführung. Obwohl in diesem Instrumentarium der Begriff der Kriminalitätsbekämpfung fest verankert wurde, sind seine Rückverfolgungsfunktionen in Konfliktszenarien nur schwach ausgeprägt. Trotzdem können Staaten auf Wunsch ihre Waffenrückverfolgungsbemühungen bis hin zu friedenserhaltenden Operationen (*peacekeeping operations*) ausweiten. Der UN-Sicherheitsrat kann für derartige Zusammenarbeit ein besonderes Mandat erteilen. Die Arbeitsgruppe, die das Instrument aushandelte, gab die Empfehlung, dass die Vereinten Nationen dem Thema Friedenserhaltung grössere Bedeutung geben sollten.

Das neue Rückverfolgungsinstrument ist bei weitem nicht das Ende der UN-Aktivitäten auf diesem Gebiet. Der Abschnitt „*Follow-up*“ verpflichtet die beteiligten Staaten alle zwei Jahre zu verbindlicher Berichterstattung über die Implementierung, sowie zu einer regelmässigen Überprüfung zum Thema „Implementierung und zukünftige Entwicklung“ im Rahmen der *review conferences* des *UN Programme of Action*.

Grundsätzlich wird das Internationale Rückverfolgungsinstrument die internationale Zusammenarbeit auf fast allen Gebieten fördern. Der wirkliche Wert des Instruments wird aber vom Mass seiner Implementierung abhängen, und davon, ob es zu weiterer normativer Entwicklung führt. Letzteres ist eine kontinuierliche, langfristige Herausforderung. Die deutliche Priorität für das Jahr 2006 ist die effektive Anwendung. Eine Bewertung der nationalen Vorbereitungen in Nord- und Südamerika, Europa und im Süden Afrikas zeigt, dass viele Staaten nur langsam auf diesem Gebiet vorankommen. Im Herbst 2005, nur wenige Wochen bevor sie politisch an das Instrument gebunden werden sollten, hatten diese Länder noch immer nicht darüber entschieden, wie sie ihre nationalen Gesetze und Ausführungsbestimmungen an das neue Instrument anpassen sollten. ❏