

Praxishandbuch für
Kleinwaffen und leichte Waffen
Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa



Beschluss Nr. 5/03 Best-Practice-Leitfäden
über Kleinwaffen und leichte Waffen

- I. Praxisleitfaden zur
Innerstaatlichen Kontrolle der Herstellung von Kleinwaffen und leichten Waffen
- II. Praxisleitfaden zu Kennzeichnung,
Registrierung und Nachverfolgbarkeit von Kleinwaffen und leichten Waffen
- III. Praxisleitfaden zu nationalen Verfahren zur Verwaltung und Sicherung
von Lagerbeständen von Kleinwaffen und leichten Waffen
- IV. Praxisleitfaden zur staatlichen Kontrolle
von Waffenvermittlungsgeschäften
- V. Praxisleitfaden zur
Ausfuhrkontrolle von Kleinwaffen und leichten Waffen
- VI. Praxisleitfaden zu
Definition und Indikatoren für überschüssige Kleinwaffen und leichte Waffen
- VII. Praxisleitfaden zu
nationalen Verfahren zur Vernichtung von Kleinwaffen und leichten Waffen
- VIII. Praxisleitfaden zu Entwaffnungs-, Demobilisierungs- und
Wiedereingliederungsprozessen (DD&R-Prozessen) für
Kleinwaffen und leichten Waffen

Beschluss Nr. 5/03 Best-Practice-Leitfäden über Kleinwaffen und leichte Waffen

Das Forum für Sicherheitskooperation (FSK),

in Bekräftigung seines Bekenntnisses zur uneingeschränkten Umsetzung des OSZE-Dokuments über Kleinwaffen und leichte Waffen (SALW) (FSC.DOC/1/00), in dem die Teilnehmerstaaten vereinbarten, die Ausarbeitung von Best-practice-Leitfäden zu bestimmten Aspekten der Kontrolle von Kleinwaffen und leichten Waffen in Erwägung zu ziehen,

unter Hinweis auf den FSK-Beschluss Nr. 11/02 vom 10. Juli 2002, dem zufolge das FSK zur Unterstützung der Teilnehmerstaaten bei der Umsetzung des OSZE-Dokuments über Kleinwaffen und leichte Waffen Best-practice-Leitfäden zu folgenden Aspekten ausarbeiten soll: nationale Kennzeichnungssysteme, nationale Verfahren zur Herstellungskontrolle, nationale Ausfuhr- und Einfuhrpolitik, nationale Kontrolle der mit dem Handel verbundenen Aktivitäten, nationale Verfahren zur Verwaltung und Sicherung von Lagern, Definition der Indikatoren für das Vorliegen eines Überschusses, Techniken und Verfahren zur Vernichtung und Kleinwaffen betreffende Maßnahmen als Teil der Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung,

mit der Feststellung, dass ein Handbuch, in dem diese Best-practice-Leitfäden zusammengefasst sind, den Teilnehmerstaaten als Orientierungshilfe bei ihren innerstaatlichen grundsatzpolitischen Entscheidungen dienen und zu höheren gemeinsamen Standards in der Praxis aller Teilnehmerstaaten ermutigen könnte,

unter Hinweis auf Absatz fünf der Präambel des OSZE-Dokuments über Kleinwaffen und leichte Waffen, in dem die Teilnehmerstaaten auf die Tatsache verwiesen, dass die OSZE als regionale Abmachung im Sinne von Kapitel VIII der Charta der Vereinten Nationen einen wesentlichen Beitrag zu den laufenden Fortschritten leisten kann, die in den Vereinten Nationen zu allen Aspekten des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen erzielt werden,

in der Erkenntnis, dass ein solches Handbuch, in dem die Best-practice-Leitfäden zusammengefasst sind, auch anderen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen bei der Umsetzung

des Aktionsprogramms der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten sowie anderer internationaler Verpflichtungen im Zusammenhang mit SALW nützlich sein könnte,

in Anerkennung der von den Teilnehmerstaaten geleisteten Arbeit im Hinblick auf die Erfüllung dieser Aufgabe,

beschließt,

- die Ausarbeitung der Best-practice-Leitfäden zu begrüßen und die derzeit vorhandenen in einem Handbuch in allen sechs OSZE-Sprachen zu vereinigen,
- dafür Sorge zu tragen, dass die restlichen Leitfäden nach Fertigstellung und Überprüfung in das Handbuch aufgenommen werden,
- die Teilnehmerstaaten zu ermutigen, dieses Handbuch für alle einschlägigen innerstaatlichen Behörden zum Zwecke der entsprechenden Durchführung verfügbar zu machen,
- das Konfliktverhütungszentrum zu beauftragen, für die weitestmögliche Verbreitung des Handbuchs nach dessen Fertigstellung zu sorgen,
- zu ersuchen, dass dieses Handbuch auf der ersten Jährlichen Sicherheitsüberprüfungs-konferenz der OSZE vom 25. und 26. Juni 2003 in Wien und auf der ersten Zweijahres-tagung der Staaten über die Umsetzung des Aktionsprogramms der Vereinten Nationen vom 7. bis 11. Juli 2003 in New York vorgestellt wird,
- dieses Handbuch gemäß Abschnitt VI des Dokuments zu berücksichtigen, einschließlich der Möglichkeit seiner Weiterentwicklung im Zuge der regelmäßigen Überprüfung des OSZE-Dokuments über Kleinwaffen und leichte Waffen, und
- zu ersuchen, diesen Beschluss dem Handbuch beizufügen und ihn mit diesem zu verteilen.

Praxisleitfaden zur Innerstaatlichen Kontrolle der Herstellung von Kleinwaffen und Leichten Waffen



FSC.GAL/43/03/Rev.3/Corr.1

19. September 2003

RESTRICTED

DEUTSCH

Original: ENGLISCH

© 2003. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa besitzt alle Rechte an diesem Werk in Inhalt und Form. Die Vervielfältigung dieses Werks oder einzelner Teile davon in begrenzter Stückzahl zu Studien- oder Forschungszwecken ist gestattet. Alle anderen Anfragen sind an die FSK-Unterstützungsgruppe des Konfliktverhütungszentrums im OSZE-Sekretariat, Körntner Ring 5-7, A-1010 Wien, Österreich, zu richten.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	EINLEITUNG	2
II.	INTERNATIONALE VERPFLICHTUNGEN	3
III.	INNERSTAATLICHE RECHTSVORSCHRIFTEN	4
IV.	VERFAHREN	5
1.	Erfordernisse und Voraussetzungen für die Lizenzerteilung	5
2.	Lizenzierungs- und Genehmigungsstellen	5
3.	Erteilung von Lizenzen und Genehmigungen	6
4.	Aussetzung, Überprüfung, Verlängerung und Widerruf von Lizenzen und Genehmigungen	7
5.	Kontrolle der Einhaltung bestehender Erfordernisse	7
V.	KONTROLLE WÄHREND DER HERSTELLUNG	8
1.	Kontrolle durch den Empfänger	8
2.	Kontrolle durch den Hersteller	8
3.	Kontrolle der Bestandteile von SALW	9
4.	Kontrolle der fertiggestellten SALW	9
5.	Strafen für Verstöße gegen Verfahren im Umgang mit SALW-Beständen	9
	ANHANG: QUELLENVERZEICHNIS	10

Dieser Leitfaden wurde von der Regierung der Russischen Föderation verfasst.
(Alle Bezeichnungen geschlechtsneutral)

I. Einleitung

Das Vorhandensein wirksamer Verfahren zur Kontrolle der Herstellung von Kleinwaffen und leichten Waffen (SALW) ist ein wichtiger Teil der Bemühungen um Verhütung der destabilisierenden Anhäufung und unkontrollierten Verbreitung dieser Waffen.

Im OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen kamen die Teilnehmerstaaten überein, „eine wirksame innerstaatliche Kontrolle über die Herstellung von Kleinwaffen durch die Erteilung, regelmäßige Überprüfung und Verlängerung von Herstellungslizenzen und -genehmigungen zu gewährleisten. Lizenzen und Genehmigungen sollten widerrufen werden, wenn die Voraussetzungen für ihre Erteilung nicht mehr gegeben sind. Die Teilnehmerstaaten werden gewährleisten, dass die an der unerlaubten Produktion Beteiligten nach entsprechenden strafrechtlichen Bestimmungen verfolgt werden können und auch tatsächlich verfolgt werden.“ (OSZE, 2000, Abschnitt II Buchstabe A Absatz 1).

Jeder Staat sollte beschließen, ein eigenes innerstaatliches System zur Kontrolle der Herstellung von SALW einzuführen.

Aufgrund der Unterschiedlichkeit der innerstaatlichen Rechts- und Verwaltungsordnungen gibt

es kein einheitliches Verfahren zur Kontrolle der Herstellung von SALW. Dennoch steht in Form rechtlicher Rahmenbedingungen sowie in Form von Entscheidungs- und Umsetzungsmechanismen eine Reihe von Elementen zur Verfügung, die das wirksame Funktionieren eines solchen Kontrollsystems gewährleisten.

Dieser Leitfaden bietet Informationen und Lösungsansätze und Verfahren für die Kontrolle der Herstellung von SALW. Er nimmt Bezug auf einschlägige internationale Verpflichtungen und nennt die notwendigen Elemente der innerstaatlichen Rechtsvorschriften, durch die die Normen und Grundsätze für die Kontrolle der Herstellung von SALW festgelegt werden. Er enthält auch Überlegungen über wirksame Maßnahmen zu deren Durchsetzung.

Für die Zwecke dieses Leitfadens sind Kleinwaffen und leichte Waffen tragbare Waffen, die nach militärischen Anforderungen für den Einsatz als tödliches Kriegswerkzeug hergestellt oder umgebaut wurden. Die hier verwendete Kategorisierung der Kleinwaffen und leichten Waffen entspricht jener des OSZE-Dokuments über Kleinwaffen und leichte Waffen (OSZE, 2000, Präambel, Absatz 3).¹

¹ Gemäß dem OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen sind unter Kleinwaffen im weitesten Sinn Waffen zu verstehen, die für die Verwendung durch den einzelnen Angehörigen der Streitkräfte oder Sicherheitskräfte gedacht sind. Dazu gehören Revolver und Selbstladepistolen, Gewehre und Karabiner, Maschinenpistolen, Sturmgewehre und leichte Maschinengewehre. Leichte Waffen werden grob als Waffen definiert, die für die Verwendung durch mehrere Angehörige der Streitkräfte oder Sicherheitskräfte gedacht sind, die als Mannschaft zusammenarbeiten. Sie umfassen schwere Maschinengewehre, leichte, unter dem Lauf angebrachte sowie schwere Granatenabschussgeräte, tragbare Flugabwehrkanonen, tragbare Panzerabwehrkanonen, Leichtgeschütze, tragbare Abschussgeräte für Panzerabwehrraketen und -raketenysteme, tragbare Abschussgeräte für Flugabwehrraketensysteme und Mörser mit einem Kaliber von unter 100 mm.

II. Internationale Verpflichtungen

Mehrere wichtige internationale Verpflichtungen betreffend die innerstaatliche Kontrolle der Herstellung von SALW sind in Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen enthalten.

Derzeit ist das Protokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen, Komponenten und Munition sowie gegen deren unerlaubten Handel in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, (VN-Generalversammlung, 2001a) das einzige weltweit rechtsverbindliche Dokument, das gemeinsame Verfahren für die Verhütung und Unterbindung der unerlaubten Herstellung von Schusswaffen festlegt.²

Mit dem VN-Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten (VN-Generalversammlung, 2001b) verpflichteten sich die Mitgliedstaaten, entsprechende Gesetze, Vorschriften und Verwaltungsverfahren einzuführen, um die Herstellung von Kleinwaffen und leichten Waffen wirksam zu kontrollieren. Die Staaten verpflichteten sich auch, die unerlaubte Herstellung von Kleinwaffen und leichten Waffen

zu verhindern, indem sie auf einzelstaatlicher Ebene alle notwendigen Maßnahmen ergreifen.

Im OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen kamen die Teilnehmerstaaten überein, eine wirksame innerstaatliche Kontrolle über die Herstellung von Kleinwaffen und leichten Waffen zu gewährleisten und auch Informationen über nationale Verfahren zur Kontrolle ihrer Herstellung auszutauschen (OSZE, 2000, Abschnitt II).

Das Interamerikanische Übereinkommen gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, Munition, Sprengstoffen und ähnlichem Material sowie gegen den unerlaubten Handel mit diesen (OAS, 1997) wurde von den Mitgliedstaaten der Organisation der amerikanischen Staaten mit dem Ziel verabschiedet, die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen zu verhindern, zu unterbinden und endgültig abzustellen. Dieses Dokument soll die Zusammenarbeit sowie den Informations- und Erfahrungsaustausch erleichtern, um eine wirksame Kontrolle über die Herstellung von Schusswaffen zu gewährleisten.

Eine vollständige Liste der Quellen findet sich im Anhang.

² Das Protokoll tritt neunzig Tage nach Hinterlegung der vierzigsten Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde in Kraft, frühestens jedoch mit Inkrafttreten des Übereinkommens (Art. 18). Zum Zeitpunkt der Drucklegung hatten 52 Staaten das Protokoll unterzeichnet und fünf Staaten hatten es ratifiziert.

III. Innerstaatliche Rechtsvorschriften

In den innerstaatlichen Rechtsvorschriften betreffend die Kontrolle der Herstellung von SALW sollten alle auf diesem Gebiet bestehenden internationalen Verpflichtungen des Staates ihren Niederschlag finden.

In der Regel erstreckt sich die innerstaatliche Kontrolle der Herstellung von Waffen und militärischer Ausrüstung auch auf die Herstellung von SALW.

Die innerstaatlichen Rechtsvorschriften betreffend die Kontrolle der Herstellung von SALW können folgende Punkte umfassen:

- (i) Erfordernisse und Voraussetzungen für die Lizenzerteilung,
- (ii) Lizenzierungs- und Genehmigungsstellen,
- (iii) Verfahren für die Einreichung und Prüfung von Anträgen auf Erteilung von Lizenzen und Genehmigungen,
- (iv) Verfahren für die Erteilung von Lizenzen und Genehmigungen,
- (v) Aussetzung, Überprüfung, Verlängerung und Widerruf von Lizenzen und Genehmigungen,
- (vi) Durchsetzung der Erfordernisse für die Lizenzerteilung,
- (vii) Strafen (z. B. strafrechtliche Verantwortung für die unlizenzierte Herstellung).

Die innerstaatlichen Rechtsvorschriften betreffend die Kontrolle der Herstellung von SALW sollten politische Leitsätze enthalten, die diese Tätigkeit unbeschadet der Rechte, der legitimen Interessen und der Gesundheit der Bürger oder der Verteidigung und Sicherheit des Staates regeln.

Die Lizenzbehörde sollte die für SALW geltenden Ausfuhrkriterien berücksichtigen, wenn sie die Erteilung von Lizenzen für die Herstellung zur Ausfuhr bestimmter SALW in ihrem Hoheitsgebiet in Erwägung zieht, oder wenn es sich um eine Lizenz für die Herstellung von SALW außerhalb ihres Hoheitsgebiets handelt.³

Die Ausfuhr von SALW oder die Zusammenarbeit mit ausländischen Bürgern, Unternehmen oder Staaten im Hinblick auf die Entwicklung und Herstellung von Waffen bedarf zusätzlich zur Genehmigung der Herstellung von SALW einer Ausfuhrlizenz oder einer Sondergenehmigung *[siehe Praxisleitfaden zur Ausfuhrkontrolle]*.

Zur Verhinderung des unerlaubten Handels mit SALW sollte in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften, die die Kontrolle der Herstellung von SALW regeln, Transparenz bei der Herstellung und der Verbringung von SALW ins Ausland angestrebt werden.

³ Zu diesen Kriterien siehe OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, Abschnitt III Buchstabe A.

IV. Verfahren

Die Herstellung von SALW bedarf der vorherigen Erteilung einer Lizenz durch eine dazu befugte staatliche Stelle.

1. Erfordernisse und Voraussetzungen für die Lizenzerteilung

Um eine Lizenz für die Herstellung (Entwicklung oder Reparatur) von SALW zu erhalten, sollte ein Hersteller mehrere Erfordernisse und Voraussetzungen erfüllen, die folgende Punkte umfassen

- (i) Entsprechende Standardanforderungen und deren strikte Einhaltung,
- (ii) entsprechend qualifiziertes Personal,
- (iii) strukturell getrennte Abteilungen für die Herstellung von SALW,
- (iv) Räumlichkeiten, Ausrüstung, Testgelände und Messinstrumente,
- (v) wo angebracht, Schutz von Staatsgeheimnissen,
- (vi) Führen von Aufzeichnungen und sichere Lagerung der Unterlagen, der Waffen und ihrer Bestandteile sowie der Testmodelle und Prototypen *[siehe Leitfaden zur Kennzeichnung, Registrierung und Nachverfolgbarkeit]*,
- (vii) Schutz der Produktions- und Lagerungsstätten für Waffen und deren Hauptbestandteile *[siehe Leitfaden zur Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen]*,
- (viii) eine eigene Abteilung für die Qualitätskontrolle der erzeugten Waffen und für die Überwachung der Einhaltung der

maßgeblichen gesetzlichen und technischen Normen,

- (ix) Möglichkeit von Sonderkommissionen zur Überwachung der Einhaltung der Erfordernisse und Voraussetzungen für die Lizenzerteilung.

Der Hersteller sollte in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden gewährleisten, dass diese Erfordernisse und Voraussetzungen jederzeit erfüllt sind.

2. Lizenzierungs- und Genehmigungsstellen

Zur Erleichterung und Straffung der Verfahren für die Erteilung von Lizenzen für die Herstellung von SALW bevorzugen Hersteller, nur mit einer einzigen dazu befugten staatlichen Stelle in Verbindung treten zu müssen. Andere maßgebliche staatliche Behörden sollten nötigenfalls an Entscheidungen betreffend die Erteilung von Lizenzen und Genehmigungen mitwirken.

Die für die Erteilung von Lizenzen und Genehmigungen zuständigen staatlichen Behörden haben folgende Aufzeichnungen (ein Lizenzregister) zu führen *[siehe Leitfaden zur Kennzeichnung]*:

- (i) Tätigkeiten, für die eine Lizenz erteilt wurde,
- (ii) Informationen über den Antragsteller,
- (iii) Datum des Bescheides, mit dem die Lizenz erteilt wurde,
- (iv) Lizenznummer,
- (v) Geltungsdauer der Lizenz,

- (vi) Informationen über Abänderungen der Lizenz,
- (vii) Informationen über die Verlängerung der Geltungsdauer der Lizenz,
- (viii) Gründe für die Verlängerung, die Aussetzung bzw. den Widerruf der Lizenz unter Angabe des Datums.

Die im Lizenzregister enthaltenen Informationen können öffentlich zugänglich sein.

3. Erteilung von Lizenzen und Genehmigungen

Die in den jeweiligen innerstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegten Erfordernisse können als Grundlage für einen Antrag auf Erteilung einer Lizenz gelten.

Im Allgemeinen sollte eine Lizenz an einen bestimmten Ort gebunden und nicht übertragbar sein.

Die Erzeuger haben sich bei der Herstellung von SALW an die mit der Lizenzerteilung verbundenen Erfordernisse zu halten. Sie haben der zur Lizenzerteilung befugten staatlichen Stelle auch zweckdienliche und vollständige Informationen vorzulegen.

Zum Zwecke der Lizenzerteilung sollten der dafür zuständigen Behörde alle erforderlichen Unterlagen (Originaldokumente oder beglaubigte Kopien) vorliegen, darunter unter anderem:

- (i) die Gründungsdokumente des Unternehmens, dessen Satzung oder ein anderer Nachweis für das Vorhandensein einer Konzession,
- (ii) Informationen über die Waffen, deren Herstellung geplant ist,
- (iii) gegebenenfalls der Nachweis, dass das Unternehmen die staatlichen Normen betreffend rechtlich geschützte Informationen und den Schutz von Staatsgeheimnissen erfüllt,
- (iv) gegebenenfalls Informationen darüber, ob das antragstellende Unternehmen unter ausländischer Kontrolle bzw. in ausländischem Besitz steht.

Der Antragsteller haftet entsprechend den innerstaatlichen Rechtsvorschriften für ungenaue oder falsche Informationen.

Eine Lizenz für die Herstellung von SALW sollte mindestens folgende Informationen enthalten:

- (i) den Namen, die Gesellschaftsform und den Ort der Eintragung des Herstellers,
- (ii) das Datum der Ausstellung und das Ablaufdatum,
- (iii) die Tätigkeit, für die die Lizenz erteilt wird,
- (iv) die Bezeichnung der Lizenzbehörde.

Die Lizenz sollte für einen angemessenen Zeitraum erteilt werden.⁴ Die Genehmigung kann im Wege des in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegten Antragsverfahrens verlängert werden.

⁴ In einigen Ländern ist es üblich, Lizenzen unbefristet zu erteilen. Ist die Geltungsdauer der Lizenz unbefristet, so sollte vom Hersteller verlangt werden, dass er den entsprechenden staatlichen Aufsichtsbehörden alle Änderungen in den Tätigkeiten, für die die Lizenz erteilt wurde, bekanntgibt. Dies kann eine Änderung, Ausweitung oder Einstellung der Produktion oder eine Verlegung des Standorts, eine Umbenennung oder eine Änderung der Gesellschaftsform betreffen.

Eine Lizenz oder Genehmigung kann aus folgenden Gründen verweigert werden:

- (i) wenn die beabsichtigte Tätigkeit des Antragstellers den Interessen der staatlichen oder öffentlichen Sicherheit widerspricht,
- (ii) wenn der Antragsteller ungenaue oder falsche Informationen vorgelegt hat,
- (iii) wenn der Antragsteller die Erfordernisse und Voraussetzungen für die Lizenzerteilung nicht erfüllt.

4. Aussetzung, Überprüfung, Verlängerung und Widerruf von Lizenzen und Genehmigungen

Im Falle wiederholter Verstöße oder eines groben Verstoßes gegen die Erfordernisse und Voraussetzungen für die Lizenzerteilung kann die Lizenzbehörde die Lizenz aussetzen oder widerrufen. Die Lizenzbehörde kann dem Lizenznehmer eine angemessene Frist für die Wiederherstellung des rechtmäßigen Zustands einräumen.

Eine Lizenz sollte erst dann verlängert werden, wenn der Lizenznehmer die Einhaltung der Bestimmungen schriftlich bestätigt hat und dies überprüft wurde. Der Lizenznehmer sollte daraufhin einen schriftlichen Bescheid erhalten.

Eine Lizenz kann in folgenden Fällen ausgesetzt oder widerrufen werden:

- (i) Einstellung der Geschäftstätigkeit, beispielsweise infolge eines Konkurses oder der Auflösung des Unternehmens o.ä.,
- (ii) Verstoß gegen innerstaatliche Gesetze oder Bestimmungen,
- (iii) Verstoß gegen die Lizenzbedingungen.

Es sollte möglich sein, den Bescheid betreffend die Aussetzung, den Widerruf oder die Verlängerung der Lizenz zu revidieren.

5. Kontrolle der Einhaltung bestehender Bestimmungen

Die für die Lizenzerteilung zuständigen Behörden können die Einhaltung der Bestimmungen und Voraussetzungen für die Herstellung von SALW durch eine Sonderkommission oder eine entsprechende, zu diesem Zweck eingerichtete Verwaltungsbehörde überwachen lassen. Routineinspektionen sollten regelmäßig und in angemessenen Abständen durchgeführt werden.

Außerordentliche Inspektionen können durchgeführt werden, um die Einhaltung der Bestimmungen zu überprüfen, oder wenn Informationen, schriftliche Unterlagen oder andere Beweise vorliegen, aus denen hervorgeht, dass gegen die Erfordernisse und Voraussetzungen für die Lizenzerteilung verstoßen wurde.

V. Kontrolle während der Herstellung

Die Herstellung von SALW sollte sowohl vom Hersteller als auch vom Empfänger auf der Grundlage der in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegten Anweisungen oder Richtlinien überwacht werden.

1. Kontrolle durch den Empfänger

Die Herstellung von SALW sollte von Stellen in Auftrag gegeben werden, die von nationalen Regierungen dazu ermächtigt wurden. Ein Vertrag über die Herstellung von SALW sollte zumindest folgende Informationen enthalten:

- (i) Waffentyp,
- (ii) Stückzahl,
- (iii) Herstellungsdauer.

Die Eigenschaften der anzufertigenden SALW sollten in der technischen Dokumentation angeführt sein. Die für die Herstellung der Waffen zu verwendenden Materialien und die grundlegenden Kampfeigenschaften der Waffen sollten bei jedem Modell schon in der Entwicklungsphase festgelegt werden. Der Hersteller hat zu gewährleisten, dass das Endprodukt den verlangten Anforderungen entspricht.

Der Empfänger kann die Qualität des Endprodukts in den Räumlichkeiten des Herstellers durch seine Vertreter kontrollieren lassen; diese sollten die Qualität der Ware sowohl während der Produktion als auch während der Montage überprüfen.

Falls der Empfänger den Transport des Endprodukts durchführt, sind die Seriennummern und die Vollständigkeit aller SALW gemäß dem innerstaatlichen Recht zu überprüfen und schriftlich festzuhalten und die Aufzeichnungen darüber aufzubewahren.

Gegebenenfalls sollte der Hersteller Bescheinigungen über die Ausmusterung (Vernichtung) der Bestandteile vorlegen, die in anderen Unternehmen hergestellt wurden.

2. Kontrolle durch den Hersteller

Im Stadium der Herstellung von SALW könnten sich Kontrollen auf Folgendes beziehen:

- (i) Verwendung einer technischen Waffendokumentation (in Bezug auf Bauart und Technologie),
- (ii) Verwendung der zur Herstellung der Waffen erforderlichen Spezialgeräte,
- (iii) Bauteile, Zwischen- und Endprodukt,
- (iv) Ausschussware und deren Bestandteile, registriert nach Seriennummern während der Herstellung oder Vernichtung,
- (v) Kennzeichnung und Prägung der Waffen.

Während der Herstellung von SALW sollten Aufzeichnungen (Materialnachweise) geführt werden, aus denen Anzahl und Typ der erzeugten Schusswaffen hervorgehen, einschließlich der Seriennummern und anderer geeigneter Informationen, die die Nachverfolgung der Schusswaffe ermöglichen.

Verfahren für die Erprobung, die Lagerung und den Transport von Schusswaffen sollten festgelegt werden.

3. Kontrolle der Bestandteile von SALW

Der Hauptbestandteil für die Herstellung von SALW (d. h. das Gehäuse der Waffe) sollte bei der Herstellung kontrolliert und entsprechend gekennzeichnet werden. Die Hersteller sollten gewährleisten, dass die Montage- und Fertigungsbänder eine genaue Kennzeichnung und Zählung dieser Bestandteile ermöglichen. Die Hersteller sollten geeignete Verfahren für die ordnungsgemäße Lagerung, Beförderung und Registrierung dieser Bestandteile einführen. *[siehe Leitfaden zur Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen]*

4. Kontrolle der fertiggestellten SALW

Nach der Endmontage sollte jeder Waffe eine vollständige Identifikationsnummer zugewiesen werden. Die entsprechenden Unterlagen sollten ausgefüllt und dem Empfänger gemeinsam mit dem Endprodukt ausgehändigt werden *[siehe Leitfaden zur Kennzeichnung, Registrierung und Nachverfolgbarkeit]*.

Der Transport der Hauptbestandteile und der fertiggestellten Schusswaffen sollte der offiziellen Genehmigung unterliegen. Die Hersteller sollten auch die ordnungsgemäße Nachweisführung und Registrierung der Endprodukte gewährleisten, insbesondere wenn ein Transport der Hauptbestandteile oder der Endprodukte vorgesehen ist.

Die fertiggestellten und dem Empfänger zu übergebenden SALW sollten in Lagerräumen aufbewahrt werden, wenn möglich an der Hauptproduktionsstätte. Die Lagerräume sollten entsprechend gesichert sein, um den Zutritt Unbefugter zu verhindern. *[siehe Leitfaden zur Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen]*

5. Strafen für Verstöße gegen Verfahren im Umgang mit SALW-Beständen

Verstöße gegen staatliche Verfahren zur Herstellung, Weitergabe oder Lagerung von SALW sollten entsprechende zivil-, verwaltungs- oder strafrechtliche Sanktionen nach sich ziehen.

Anhang

QUELLENVERZEICHNIS

- OAS (Organisation der amerikanischen Staaten) (1997), *Interamerikanisches Übereinkommen gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, Munition, Sprengstoffen und ähnlichem Material sowie den unerlaubten Handel damit*, AG/RES.1[XXIV-E/97] vom 13. November 1997
- OSZE, Forum für Sicherheitskooperation (2000), *OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen*, FSC.DOC/1/00 vom 24. November 2000
- OSZE, Konfliktverhütungszentrum (2002), *Overview of the first Information Exchange on SALW of 30 June 2001*, FSC.GAL/9/02 vom 23. Januar 2002
- (2002), *Model Answer for the OSCE Information Exchange on SALW of 30 June 2001*, FSC.GAL/39/02 vom 27. Januar 2002
- Vereinte Nationen (1945), *Charta der Vereinten Nationen*, unterzeichnet am 26. Juni 1945
- VN-Generalversammlung (2001a), *Protokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität*, verabschiedet am 31. Mai 2001, abgedruckt in VN-Dokument A/RES/55/255 vom 8. Juni 2001
- (2001b), *Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten*, verabschiedet am 20. Juli 2001, abgedruckt in VN-Dokument A/CONF.192/15

Praxisleitfaden zu Kennzeichnung, Registrierung und Nach- verfolgbarkeit von Kleinwaffen und Leichten Waffen



FSC.GAL/64/03/Rev.2/Corr.1

19. September 2003

RESTRICTED

DEUTSCH

Original: ENGLISCH

© 2003. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa besitzt alle Rechte an diesem Werk in Inhalt und Form. Die Vervielfältigung dieses Werks oder einzelner Teile davon in begrenzter Stückzahl zu Studien- oder Forschungszwecken ist gestattet. Alle anderen Anfragen sind an die FSK-Unterstützungsgruppe des Konfliktverhütungszentrums im OSZE-Sekretariat, Körntner Ring 5-7, A-1010 Wien, Österreieh, zu richten.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	EINLEITUNG	2
II.	ANWENDUNGSBEREICH UND ZIELSETZUNG	4
III.	KENNZEICHNUNG	5
1.	Erstkennzeichnung zur Identifizierung	5
2.	Zusätzliche Kennzeichen	6
a)	<i>Einfuhrkennzeichen</i>	6
b)	<i>Kennzeichnung des Verwendungszwecks der Waffen</i>	6
c)	<i>Beschusszeichen</i>	6
3.	Kennzeichnungsmethoden	6
4.	Weitere Bestimmungen für eine verlässliche Kennzeichnung	7
IV.	REGISTRIERUNG UND NACHVERFOLGBARKEIT	9
1.	Die einzelnen Registrierungsebenen	9
2.	Register	10
3.	Art der registrierten Information	10
4.	Nicht registrierte SALW	10
V.	RECHTSGRUNDLAGEN UND STRAFMASSNAMEN	11
VI.	WEITERGABE VON INFORMATIONEN	12
VII.	ZUSAMMENARBEIT BEI DER NACHVERFOLGUNG	13
	ANHANG A: REGISTRIERUNGSDATEN	15
	ANHANG B: QUELLENVERZEICHNIS	15

Dieser Leitfaden wurde von der Regierung Frankreichs verfasst.
(Alle Bezeichnungen geschlechtsneutral)

I. Einleitung

In der internationalen Gemeinschaft besteht heute Konsens über die Notwendigkeit, Kleinwaffen und leichte Waffen (SALW) zu kennzeichnen, um den unerlaubten Handel in all seinen Aspekten zu bekämpfen. Die Kennzeichnung und die Registrierung von SALW sind grundlegende Präventivmaßnahmen, die auf einzelstaatlicher Ebene zu beschließen und umzusetzen sind. Diese Maßnahmen allein sind jedoch nicht ausreichend, sondern bedürfen der Ergänzung durch enge Zusammenarbeit zwischen den Staaten, um die Nachverfolgbarkeit von Waffen zu ermöglichen, die unerlaubt gehandelt oder umgelenkt wurden. Präventivmaßnahmen, einschließlich der Kennzeichnung und Registrierung, tragen gemeinsam mit der Zusammenarbeit bei der Nachverfolgung zur Umsetzung des umfassend angelegten Konzepts der Nachverfolgbarkeit von SALW bei.

Es gibt kein rechtsverbindliches internationales Dokument mit Vorschriften für ein umfassendes System zur Kennzeichnung und Registrierung von SALW. Somit enthält auch keines der bestehenden Dokumente einen global konstruierten Nachverfolgbarkeitsmechanismus. Zu einzelnen Aspekten dieses Konzepts finden sich jedoch Empfehlungen im OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen (OSZE, 2000) und im Aktionsprogramm der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten (VN-Generalversammlung, 2001b). Diese beiden Dokumente und andere

bestehende rechtsverbindliche internationale Übereinkünfte wie etwa das Protokoll der Vereinten Nationen gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit (VN-Generalversammlung, 2001a) und das Inter-amerikanische Übereinkommen der Organisation der amerikanischen Staaten gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, Munition, Sprengstoffen und ähnlichem Material (OAS, 1997) können den Staaten bei der Annahme und Durchführung geeigneter Maßnahmen zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten SALW-Handels dienlich sein.

Auch die von Frankreich und der Schweiz unternommene Initiative betreffend die Schaffung eines Mechanismus für eine wirksame Nachverfolgbarkeit von Kleinwaffen und leichten Waffen half mit, die wichtigsten Elemente des Prozesses zu bestimmen.

Das Aktionsprogramm der Vereinten Nationen nennt die Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit als Schlüsselemente für die Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen (VN-Generalversammlung, 2001b, Artikel II.7, III.6, III.9-12, IV.1). Im Anschluss an dieses Programm ersuchte die Generalversammlung der Vereinten Nationen auf ihrer 56. Tagung den Generalsekretär, in einer Studie zu prüfen, ob eine internationale Überein-

kunft ausgearbeitet werden kann, die die Staaten befähigt, unerlaubte Kleinwaffen und leichte Waffen rasch und zuverlässig zu identifizieren und zurückzuverfolgen (VN-Generalversammlung, 2001c, Absatz 10). Dies sollte mit Unterstützung von Regierungssachverständigen geschehen. Es ist zu erwarten, dass der von dieser Expertengruppe verfasste Bericht, der der Generalversammlung auf ihrer 58. Tagung vorgelegt werden soll, einen wesentlichen Beitrag zu diesem Thema leisten wird.

Ungeachtet dessen kommen in den meisten Staaten innerstaatliche Gesetze oder Verordnungen betreffend die Kennzeichnung von SALW und das Führen von Aufzeichnungen im Zusammenhang mit ihrer Herstellung und deren Handel zur Anwendung. Eine zwischenstaatliche Harmonisierung dieser Kennzeichnungs- und Registrierungssysteme hat bis heute in weiten Teilen der Welt, wenn überhaupt, nur in sehr geringem Umfang stattgefunden. Um hier Abhilfe zu schaffen, haben einige spezialisierte nichtstaatliche Organisationen (NGOs) Vorschläge zur Verbesserung und Harmonisierung der staatlichen Praxis unterbreitet.

Eine Liste der Quellen findet sich in Anhang B.

II. Anwendungsbereich und Zielsetzung

Dieser Leitfaden gilt für SALW laut Kategorisierung des OSZE-Dokuments, wenn sie von Staaten hergestellt oder weitergegeben werden.¹

Die Einführung und Anwendung einzelstaatlicher Maßnahmen und Kooperationssysteme sollte die Nachverfolgbarkeit von SALW vom Zeitpunkt ihrer Herstellung an ermöglichen, um Stellen aufzudecken, an denen möglicherweise ein Übergang in den illegalen Markt erfolgt. Wenn eine auf unrechtmäßige Weise erworbene Waffe aufgefunden wurde, sollte das System garantieren, dass die Behörden des Landes, in dem sie entdeckt wurde, oder, dass von den Vereinten Nationen beauftragte Behörden in der Lage sind,

- sich problemlos die wichtigsten Informationen zu beschaffen, die eine Identifizierung der Waffe und die Feststellung ihrer Herkunft ermöglichen,
- vom Herstellungsland Informationen zu erhalten, die eine Nachverfolgung der Waffe ausgehend vom Herstellungsort ermöglichen.

Dieser Leitfaden zeigt Lösungen für jeden der folgenden Aspekte in Bezug auf die Nachverfolgbarkeit auf:

- Kennzeichnung,
- Registrierung,
- Rechtsgrundlagen und Strafmaßnahmen,
- Informationsaustausch,
- Zusammenarbeit.

¹ Dieser Leitfaden gilt nicht für nicht-militärspezifische Waffen und Munition, die vom OSZE-Dokument nicht erfasst werden. Das OSZE-Dokument selbst bezieht sich auf SALW, „die nach militärischen Anforderungen für den Einsatz als tödliches Kriegswerkzeug hergestellt oder umgebaut wurden“ (OSZE, 2000, Präambel, Fußnote zu Absatz 3). Einige der in diesem Leitfaden enthaltenen Vorschriften können jedoch von Staaten in Eigeninitiative auf nicht-militärspezifische Waffen und Munition im Hinblick auf deren Einbeziehung in ein Nachverfolgungssystem angewendet werden.

III. Kennzeichnung

Kennzeichnung zu unterscheiden:

- die Erstkennzeichnung zur Identifizierung
- zusätzliche Kennzeichnungen, durch welche die Nachverfolgbarkeit der Waffe verbessert werden kann, darunter Beschusszeichen und Einfuhrkennzeichen, Kennzeichnung des Verwendungszwecks einer Waffe, etwa, ob sie für die Streitkräfte oder die Polizeikräfte eines Landes bestimmt ist.

1. Erstkennzeichnung zur Identifizierung

Das Identifizierungszeichen wird üblicherweise im Verlauf der Herstellung an der Waffe angebracht. Zum Zwecke der Nachverfolgbarkeit sollten die Staaten vorschreiben, dass zumindest die folgenden grundlegenden Informationen auf dem Gehäuse der Waffe erkennbar sind:

- Herstellungsort und -land
- Name des Herstellers
- eine eindeutige Seriennummer

Zusätzlich sollten auch der Waffentyp bzw. das Waffenmodell gekennzeichnet werden. Der Name des Landes sollte in leicht lesbarer Form angebracht werden, um Rückfragen bei dem betreffenden Land zu erleichtern. Die entsprechenden staatlichen Behörden sollten in der Lage sein, das Herstellungsjahr der Waffe und andere sachdienliche Informationen zu ermitteln.

Nicht gekennzeichnete Schusswaffen sind als illegal zu betrachten und müssen daher eingezogen, beschlagnahmt und vernichtet werden, sofern die zuständigen Behörden nichts anderes verfügen. Zur Legalisierung können jedoch nicht gekennzeichnete Schusswaffen, die zuvor in Gebrauch standen und einen rechtmäßigen Besitzer hatten, bei ihrem Besitzer verbleiben, sofern sie entsprechend gekennzeichnet werden. Diese Kennzeichnung sollte jener entsprechen, die zum Zeitpunkt der Herstellung in dem betreffenden Staat in Verwendung war.

Ist eine im Ausland erworbene Waffe nicht ordnungsgemäß gekennzeichnet, so sollte der Einfuhrstaat gewährleisten, dass zum Zeitpunkt der Einfuhr die zur Identifizierung erforderliche Mindestkennzeichnung vorgenommen wird, vorausgesetzt, die Waffe wurde nicht durch unerlaubten Handel erworben.

Die zur Identifizierung erforderliche Mindestkennzeichnung sollte auf dem Hauptbauteil – im allgemeinen das Gehäuse der Waffe – angebracht sein. Die Kennzeichnung sollte möglichst so vorgenommen werden, dass sie nicht entfernt oder verändert werden kann, und dass die Waffe nicht auf Dauer unbrauchbar wird. Auch andere Teile als das Gehäuse der Waffe oder einer entsprechenden Baugruppe können gekennzeichnet werden (Rohr, Verschluss, Gleitschiene, bestimmte mobile Teile usw.), doch sind diese Kennzeichnungen für die

Zwecke der Nachverfolgbarkeit von zweitrangiger Bedeutung.

Die Kennzeichnungen auf dem Gehäuse einer entsprechenden Baugruppe müssen offen sichtbar und leicht interpretierbar sein. Die Seriennummer und alle anderen Informationen mit Ausnahme des Herstellungslandes können jedoch durch Kombination geometrischer Symbole mit einem numerischen bzw. alphanumerischen Code ausgedrückt werden.

2. Zusätzliche Kennzeichen

a) Einfuhrkennzeichen

Die Staaten sollten eine entsprechende Kennzeichnung importierter SALW vorschreiben, die die Feststellung des Einfuhrlandes und, wenn möglich, des Einfuhrjahres erlaubt.

b) Kennzeichnung des Verwendungszwecks der Waffen

Staaten, die die Nachverfolgbarkeit ihrer Waffen verbessern möchten, können zusätzliche Kennzeichnungen in Erwägung ziehen, um diese Waffen je nach Verwendungszweck zusätzlich unterscheidbar zu machen, etwa als

- Waffen, die für die Streitkräfte bestimmt sind,
- Waffen, die für die Sicherheitskräfte öffentlicher Einrichtungen oder Dienststellen bestimmt sind, oder
- Waffen, die für die Sicherheitskräfte örtlicher Behörden bestimmt sind.

c) Beschusszeichen

Einige innerstaatliche und internationale Dokumente sehen die Anbringung von Beschusszeichen vor. Das wichtigste internationale Übereinkommen über Beschusszeichen an Kleinwaffen ist das CIP-Übereinkommen, dem bisher 12 Staaten beigetreten sind (CIP, 1969). Seine Bestimmungen gelten jedoch nicht für Waffen, die für den Gebrauch durch die Streitkräfte bestimmt sind. Außerdem sind Beschusszeichen kein Ersatz für die bei der Herstellung oder Einfuhr verlangte Mindestkennzeichnung.

3. Kennzeichnungsmethoden

Es kann eine Vielzahl von Kennzeichnungsmethoden zum Einsatz kommen, die Kennzeichnungen sollten jedoch leicht erkennbar, schwer veränder- oder entfernbar sein, und, falls sie verändert oder entfernt wurden, durch technische Mittel leicht wiederherstellbar sein. Ein Vergleich der verschiedenen verfügbaren Methoden erfordert eine Analyse anhand mehrerer Kriterien, etwa der Widerstandsfähigkeit gegen Entfernen (durch Abnutzung oder infolge absichtlicher Verfälschung), der Zugänglichkeit der Information, des Informationsspeichervermögens, der Instandhaltung, der Kosten usw. Außerdem sollten bei der Wahl einer Methode das Material, aus dem die Waffe besteht (Stahl, Legierungen oder Kunststoff), und der zu kennzeichnende Waffentyp berücksichtigt werden.

Im Folgenden sind die bisher gebräuchlichen Verfahren angeführt:²

- (i) Stanzen: Auf einen Prägestempel mit den Daten wird ausreichende Kraft ausgeübt. Unter Krafteinwirkung erzeugt der Prägestempel ein Kennzeichen durch Anbringung einer Kerbe im Metall. Die Tiefe des Kennzeichens hängt von dem verwendeten Prägestempel, dem zu kennzeichnenden Metall und dem Grad der Krafteinwirkung ab
- (ii) Gießen,
- (iii) Eingravieren: Entfernen von Metall mit Gravierwerkzeugen, etwa mit Handsticheln, Fräsen, Säure oder Laserstrahlen,
- (iv) Einbrennen: insbesondere für Kunststoffteile geeignet,
- (v) Anieten oder Auflöten einer Platte: Eignet sich besonders für bestimmte Schusswaffen aus dünnem Metall, bei denen andere Verfahren nur schwer anwendbar sind.

Bei Rohrwaffen gilt Stanzen im Allgemeinen als bester Garant im Hinblick auf die Widerstandsfähigkeit gegen das Entfernen, die Zugänglichkeit der Information und die Kosten. Im Gegensatz zu anderen Verfahren führt das Stanzen zu einer wesentlichen Veränderung der Molekularstruktur des Metalls, wodurch gewährleistet ist, dass die Daten Entfernungversuchen widerstehen. Für bestimmte leichte Waffen (Mörser, tragbare Raketenwerfer, Granatwerfer usw.) sind

möglicherweise andere Methoden besser geeignet.

Die Kennzeichnung sollte nach Möglichkeit so angebracht werden, dass sie nicht entfernt oder verändert werden kann, und ohne dass die Waffe auf Dauer unbrauchbar wird. Derzeit sind Forschungen im Gange, zur weiteren Verbesserung hoch entwickelter Kennzeichnungssysteme, wobei neue Technologien eingesetzt werden, die noch großer Investitionen bedürfen. Zu diesen Technologien zählen

- chemische Markierungssubstanzen,
- Funkfrequenz-Erkennungssysteme (RFID-Systeme),
- in die Waffe eingebaute Elektronikchips,
- Beifügung eines metallischen Elements zur Stahl- oder Aluminiumlegierung,
- Einschluss von Farbpartikeln in die Stahl- oder Kunststoffteile sowie
- mechanische Verformung.³

4. Weitere Bestimmungen für eine verlässliche Kennzeichnung

Um größtmögliche Garantien zu bieten, muss die Kennzeichnung während des Herstellungsprozesses vorgenommen und nach international anerkannten Qualitätsstandards überprüft werden *[siehe Leitfaden zur Herstellung]*.

² Es sei darauf hingewiesen, dass es auch andere Verfahren gibt, die derzeit von einigen Staaten gelegentlich angewendet werden. Dazu zählen chemische Verfahren und farbliche Kennzeichnung, wobei Letztere eher für Kunststoffwaffen, die schwer zu gravieren sind, geeignet erscheint.

³ Diese letzte Methode besteht in der Anbringung winziger Löcher, durch die am Gehäuse der Waffe ein Code angebracht wird. Nach Abschluss des Fertigungsprozesses wird die Waffe poliert, um die Kennzeichnung unsichtbar zu machen. Durch eine geeignete chemische Lösung oder Röntgenstrahlen kann die Kennzeichnung wieder sichtbar gemacht werden.

Die Verwaltungsorgane und wirtschaftlichen Instanzen, die in den einzelnen Phasen des Lebenszyklus einer gekennzeichneten Waffe für die Kennzeichnung zuständig sind, sollten in den innerstaatlichen Gesetzen und Verordnungen ausdrücklich benannt werden; dies gilt auch für das von diesen anzuwendende Kennzeichnungssystem.

In jeder Vereinbarung betreffend die Übertragung einer Lizenz oder die Verlegung der Produktionsstätte sollten die handels- und gewerberechtlichen Vertragsbestimmungen, die diesen Vorgang regeln, bestimmte Kennzeichnungen vorschreiben, wie sie in diesem Leitfaden und von einer geeigneten gewerbe- und handelsrechtlichen Aufsichtsinstanz festgelegt sind [*siehe Leitfaden zur Herstellung*].

IV. Registrierung und Nachverfolgbarkeit

Die Registrierung besteht in der Sammlung und Aufbewahrung von Daten zur Erleichterung der Identifikation jeder Waffe, ihres rechtlichen Status und ihres Lagerortes in jeder Phase ihres Lebenszyklus.

1. Die einzelnen Registrierungsebenen

Die Staaten sollten sich unter Befolgung ihrer eigenen Rechtsordnung an das folgende Registrierungsschema halten:

- (i) Bei der Herstellung: Der Hersteller sollte ein Verzeichnis der erzeugten SALW führen *[siehe Leitfaden zur Herstellung]*,
- (ii) Bei der Erprobung: Nimmt ein Staat an einem Erprobungssystem für SALW teil, so sollte die Stelle, die die Erprobung durchführt, für jede einzelne Waffe einen Erprobungsvermerk eintragen,
- (iii) Bei der Einfuhr: Der Importeur von SALW oder ein anderes bezeichnetes Organ sollte jede importierte Waffe zum Zeitpunkt der Einfuhr in das Land registrieren *[siehe Leitfaden zur Ausfuhrkontrolle]*,
- (iv) Beim Verkauf im Handel: Der Händler sollte jede Waffe, die aus seinen Beständen verkauft oder in seiner Einrichtung einer anderen Verwendung zugeführt wird, in ein Verzeichnis eintragen und dieses Verzeichnis aufbewahren.

- (v) Bei der Inbesitznahme: Die Verteilung von SALW an eine öffentlichen Dienststelle sollte in ein Verzeichnis eingetragen werden. Ein solches Verzeichnis sollte auch von den Behörden geführt werden, die für andere Personen Waffenberechtigungsscheine ausstellen *[siehe Leitfaden zur Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen]*,
- (vi) Bei Verlust oder Diebstahl: Über verlorene oder gestohlene Waffen sollte ein Verzeichnis geführt werden, um eine rasche Meldung an die zuständigen staatlichen Behörden zu ermöglichen *[siehe Leitfaden zur Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen]*,
- (vii) Bei der Vernichtung: Ein Verzeichnis über Waffen, die auf Anweisung der zuständigen staatlichen Behörden vernichtet werden, sollte von jenen Stellen geführt werden, die die Zerstörung vornehmen *[siehe Leitfaden zur Vernichtung]*.

Alle hier angeführten Informationen sind den zuständigen staatlichen Behörden zugänglich zu machen, wenn dies im innerstaatlichen Recht vorgesehen ist.

2. Register

Alle für das Führen von Aufzeichnungen verwendeten Register sollten entsprechend beglaubigt werden. Die Staaten haben sicherzustellen, dass die für die Nachverfolgbarkeit und Identifizierung von SALW notwendigen Informationen so lang wie möglich – jedoch mindestens zehn Jahre – aufbewahrt werden, damit sie in der Lage sind, eine Nachverfolgung erfolgreich durchzuführen.

Sind Stellen, bei denen es sich nicht um Regierungsorgane handelt, befugt, bestimmte Aufzeichnungen zu führen, so haben sie zu gewährleisten, dass die oben genannten Informationen so lange aufbewahrt werden, wie sie diese Tätigkeit ausüben. Nach Beendigung dieser Tätigkeit haben diese Stellen die in ihrem Besitz befindlichen Register der zuständigen Regierungsbehörde oder dem Händler, der diese Tätigkeit übernimmt, zu übergeben.

3. Art der registrierten Information

Die in den oben erwähnten Phasen aufzuzeichnenden Informationen sollten für jede Waffe zumindest Folgendes umfassen:

- Identifizierungszeichen,
- eine genaue Beschreibung der Waffe, insbesondere Typ und Modell,
- alle zusätzlichen, möglicherweise codierten Informationen, die auf der Waffe angebracht sind.

Gegebenenfalls könnte ein Verzeichnis über den Herkunfts- und den Bestimmungsort der Waffe und allenfalls über die Ausfuhr- und Einfuhrlicenzen geführt werden.

4. Nicht registrierte SALW

Nicht registrierte SALW sollten, sofern sie sich rechtmäßig im Besitz einer öffentlichen Stelle befinden, einer offiziellen Regelung unterworfen werden. Die zuständige Behörde wäre dann für die Registrierung des Besitzes verantwortlich. Sind diese Waffen nicht ordnungsgemäß gekennzeichnet, so sollten sie zum Zeitpunkt der Regulierungskennzeichnung registriert werden (*siehe Abschnitt III Absatz 1*).

Unerlaubt hergestellte oder gehandelte SALW können nur dann einem Regulierungsprozess unterworfen werden, wenn dies von einer zuständigen rechtmäßigen Behörde genehmigt wird, und nur für einen bestimmten Zweck, etwa für Museen oder die Polizeischulung. Die Staaten haben die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um zu gewährleisten, dass alle beschlagnahmten, eingezogenen oder infolge unerlaubter Herstellung oder unerlaubten Handels den Besitzern abgenommenen SALW nicht in die Hände unbefugter Personen oder Organisationen geraten (*siehe Abschnitt III Absatz 1*).

V. Rechtsgrundlagen und Strafmaßnahmen

Jedem Staat, der dies noch nicht getan hat, wird empfohlen, im Einklang mit seiner Rechtsordnung Gesetze und Verordnungen über die Kennzeichnung und Registrierung von SALW zu erlassen. Die betreffenden Bestimmungen sollten Verpflichtungen, Verbote und Strafen für Verstöße vorsehen. Sie sollten alle Aspekte umfassen, die dem Konzept der Nachverfolgbarkeit dienlich sind.

Die Staaten sollten in Erwägung ziehen, mit ihrer Verfassungs- und Rechtsordnung im Einklang stehende rechtliche und andere Maßnahmen zu beschließen und umzusetzen, um folgende vorsätzlich begangene Handlungen als Straftaten zu umschreiben:

- die Herstellung nicht gekennzeichneteter SALW und den Handel damit,
- die Fälschung, unrechtmäßige Entfernung oder Änderung der SALW-Kennzeichnungen, die die Waffe unverwechselbar machen,
- die unterlassene Registrierung von SALW,
- jede Form von Fälschung der über SALW geführten Aufzeichnungen.

VI. Weitergabe von Informationen

Die Staaten sollten im Einklang mit ihren jeweiligen innerstaatlichen Gesetzen und den anwendbaren Übereinkommen sachdienliche Informationen unter anderem über folgende Angelegenheiten untereinander austauschen:

- (i) autorisierte Hersteller, Händler, Importeure, Exporteure und, nach Möglichkeit, Beförderer von SALW,
- (ii) die bei der unerlaubten Herstellung von SALW oder beim unerlaubten Handel damit angewendeten Verschleierungsmethoden und Mittel zu ihrer Aufdeckung,
- (iii) Routen, die von Organisationen, die unerlaubten Handel mit SALW betreiben, in der Regel benutzt werden,
- (iv) Erfahrungen bei der Gesetzgebung sowie Verfahrensweisen und Maßnahmen zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung der unerlaubten Herstellung von SALW und des unerlaubten Handels damit.

Die Staaten sollten bei der Nachverfolgung von möglicherweise unerlaubt hergestellten oder gehandelten SALW zusammenarbeiten. Dies bedeutet auch, dass Ersuchen um Unterstützung bei der Nachverfolgung präzise und rasch beantwortet werden.

Die Staaten sollten sich verpflichten, mit dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen im Falle von Embargos, die vom Sicherheitsrat verhängt wurden, oder im Rahmen von friedenserhaltenden Einsätzen der Vereinten Nationen ähnliche Informationen auszutauschen.

Vorbehaltlich ihrer verfassungsrechtlichen oder internationalen Verpflichtungen sollten die Staaten die Vertraulichkeit aller ihnen zugegangenen Informationen garantieren, wenn sie von dem Staat, der die Informationen bereitstellt, darum ersucht werden. Kann die Vertraulichkeit aus rechtlichen Gründen nicht gewahrt werden, ist der Staat, der die Informationen bereitgestellt hat, im Voraus von deren Offenlegung in Kenntnis zu setzen.

Bei Bedarf können die an einer Nachverfolgungsaktion beteiligten Staaten in gegenseitigem Einvernehmen beschließen, die ausgetauschten Informationen an Dritte weiterzugeben.

VII. Zusammenarbeit bei der Nachverfolgung

Die Staaten sollten auf bilateraler, regionaler und internationaler Ebene zusammenarbeiten, um die unerlaubte Herstellung von SALW und den unerlaubten Handel damit zu verhindern, zu bekämpfen und zu unterbinden. Zum Zwecke der Zusammenarbeit beim Informationsaustausch und bei der Nachverfolgung von SALW sollten die Staaten des Weiteren eine nationale Behörde oder zentrale Kontaktstelle bestimmen, die die Aufgabe hat, mit anderen Staaten Verbindung zu halten.

Sofern nichts anderes vereinbart wird, sind die im Zuge einer Nachverfolgungsaktion erhaltenen Informationen als vertraulich zu betrachten. Der ersuchte Staat sollte ermächtigt sein, den Gebrauch der von ihm bereitgestellten Informationen einzuschränken. Art und Umfang dieser Einschränkung sollten den ersuchenden Staat nicht daran hindern, die Nachverfolgungsaktion mit anderen Mitteln fortzusetzen.

Der Staat, der einen anderen Staat um Mitarbeit ersucht, sollte seiner Anfrage alle sachdienlichen Informationen anschließen, etwa

- Typ und Anzahl der betroffenen Waffen sowie Datum und Ort ihrer Einziehung, Beschlagnahme, Einsammlung oder Auffindung,
- Kennzeichnungen und alle weiteren Informationen, die der Identifizierung der Waffen dienen,

- alle weiteren verfügbaren Informationen, die zur Identifizierung der betroffenen Waffen beitragen (Beschreibungen, Fotos usw.),
- alle weiteren sachdienlichen Informationen, etwa, wo die Waffen aufgefunden wurden, die Identität der Personen, bei denen die eingezogenen Waffen vorgefunden wurden, usw.

Der Staat, an den ein Kooperationsersuchen gerichtet wird, sollte verpflichtet sein, so rasch wie möglich (als Anhaltspunkt könnte eine Woche angesehen werden) den Erhalt des Ersuchens zu bestätigen und dem ersuchenden Staat alle ihm verfügbaren Informationen zu übermitteln. Diese Informationen könnten Folgendes umfassen:

- (i) Eine Bestätigung darüber, dass die betreffenden Waffen in dem Staat hergestellt wurden, der um Auskunft ersucht wurde, wenn dies aus der Kennzeichnung hervorgeht,
- (ii) Alle weiteren Informationen über die betreffenden Waffen, von denen anzunehmen ist, dass sie eine verlässliche Identifizierung gewährleisten, etwa das Herstellungsdatum, sachdienliche Informationen über den Hersteller, verborgene oder andere Kennzeichnungen zur Identifizierung, besondere Merkmale sowie das Datum der technischen Erprobung und die Bezeichnung der Stelle, die die Erprobung durchgeführt hat, usw.

(iii) Wenn die betreffenden Waffen aus dem ersuchten Staat rechtmäßig ins Ausland gebracht wurden, das Datum der Ausfuhr, den Einfuhrstaat und gegebenenfalls die Durchfuhrstaaten sowie den Abnehmer und alle zusätzlichen Informationen, die dem ersuchenden Staat bei der Nachverfolgung der Waffen dienlich sind.

(iv) Wenn die betreffenden Waffen aus dem ersuchten Staat unrechtmäßig ins Ausland verbracht wurden, eine Bestätigung dieser Tatsache und die Weitergabe aller zusätzlichen Informationen, die dem ersuchenden Staat bei der Nachverfolgung der Waffen dienlich sind. Der ersuchte Staat hat auch anzugeben, ob eine Untersuchung über den offensichtlichen Verlust bzw. die offensichtliche Entwendung oder Umlenkung der betreffenden Waffen eingeleitet wurde.

Anhang A

REGISTRIERUNGSDATEN

Nr.	Schusswaffenkennzeichen							Prüfung		
	Typ	Modell	Kaliber	Herstellungsland	Hersteller	Seriennummer	Codierte Information	Bezeichnung	Ausgangsdatum	Nr. der Bescheinigung
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Nr.	Besitzdaten			Einfuhrdaten				Verkauf oder Weitergabe		
	Derzeitiger Besitzer	Vorbesitzer	Datum der Weitergabe	Einfuhrland	Importeur	Lizenznummer	Weitergabedatum	Käufer oder Abnehmer	Datum der Transaktion	Unterschrift
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Anhang B

QUELLENVERZEICHNIS

Von Staaten erstellte Dokumente

Informationsaustausch der OSZE-Teilnehmerstaaten, 30. Juni 2001

Informationsaustausch der OSZE-Teilnehmerstaaten, 30. Juni 2002

DFAIT (Department of Foreign Affairs and International Trade, Kanada) (1999), *Marking Small Arms: an Examination of Methodologies* (Auszug), Arbeitspapier, Ottawa: DFAIT

Internationale Dokumente

CIP (Ständige Internationale Kommission) (1969), Übereinkommen über die gegenseitige Anerkennung von Besuchszeichen für Handfeuerwaffen (mit Regeln und Anhängen), 1. Juli 1969

Übereinkommen über die Markierung von Plastiksprengstoffen zum Zweck des Aufspürens (Übereinkommen von Montreal 1991) (1991), unterzeichnet in Montreal am 1. März 1991

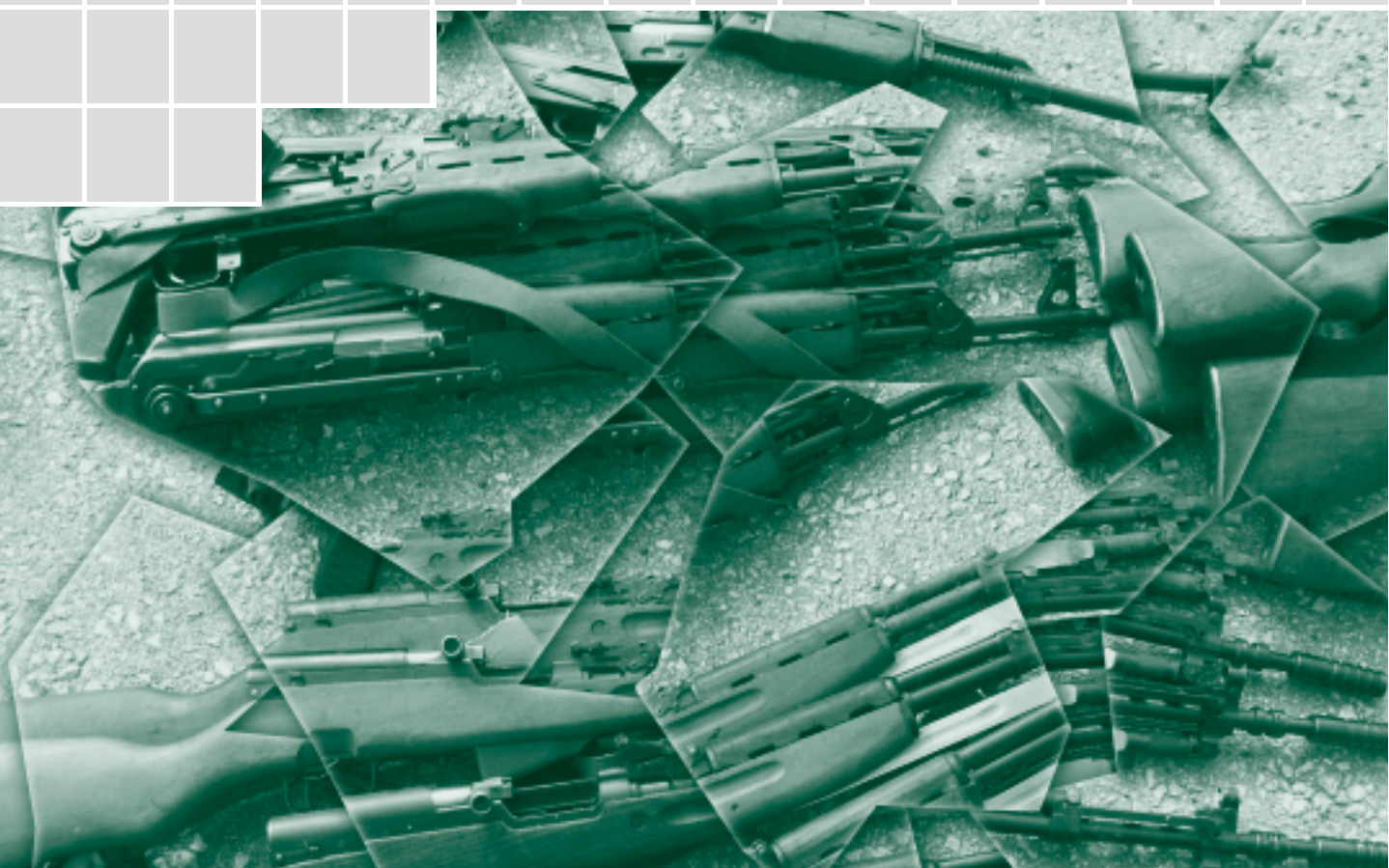
Annex B

- ECOWAS (Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten) (1998), *Moratorium für die Einfuhr, Ausfuhr und Herstellung von Kleinwaffen und leichten Waffen in Westafrika*, 31. Oktober 1998
- EU (Europäische Union) (1991), *Richtlinie des Rates über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen*, 91/477/EWG vom 18. Juni 1991, abgedruckt im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft (1991), Nr. L 256/51
- (2002), *Gemeinsame Aktion des Rates betreffend den Beitrag der Europäischen Union zur Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von Handfeuerwaffen und leichten Waffen*, 2002/589/CFSP vom 12. Juli 2002, abgedruckt im Amtsblatt der Europäischen Union (2002), Nr. L 191/1
- OAS (Organisation der amerikanischen Staaten) (1997), *Interamerikanisches Übereinkommen gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, Munition, Sprengstoffen und ähnlichem Material sowie den unerlaubten Handel damit*, AG/RES.1 [XXIV-E/97], 13. November 1997
- OSZE, Forum für Sicherheitskooperation (2000), *OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen*, FSC.DOC/1/00 vom 24. November 2000
- Konfliktverhütungszentrum (2002), *Overview of the first Information Exchange on SALW of 30 June 2001*, FSC.GAL/9/02 vom 23. Januar 2002
- SADC (Entwicklungsgemeinschaft im südlichen Afrika) (2001), *Protocol on the Control of Firearms, Ammunition and Other Related Materials in the Southern African Development Community (SADC) Region*, Blantyre (Malawi), 14. August 2001
- VN-Generalversammlung (1997), Bericht der VN-Gruppe von Regierungssachverständigen für Kleinwaffen, A/52/298 vom 27. August 1997
- (1999), Bericht der VN-Gruppe von Regierungssachverständigen für Kleinwaffen, A/54/258 vom 19. August 1999
- (2001a), *Protokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit*, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, verabschiedet am 31. Mai 2001, abgedruckt in VN-Dokument A/RES/55/255 vom 8. Juni 2001
- (2001b), *Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten*, verabschiedet am 20. Juli 2001, abgedruckt in VN-Dokument A/CONF.192/15
- (2001c), *Der unerlaubte Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten*, Resolution der Generalversammlung 56/24V, 24. Dezember 2001
- Wassenaar-Arrangement (Wassenaar-Arrangement über Ausfuhrkontrollen für konventionelle Waffen sowie Güter und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck), Dokumente abrufbar unter <<http://www.wassenaar.org>>

NGO-Dokumente

- Berkol, I. (2002), *Marking and Tracing Small Arms and Light Weapons, Improving Transparency and Control*, *Group for Research and Information on Peace and Security (GRIP) 2002 Annual Report*, Brüssel: GRIP
- Enhancing Traceability of Small Arms and Light Weapons Flows: Developing an International Marking and Tracing System (2000), *Biting the Bullet Briefing No. 5*, London: BASIC, International Alert and Saferworld
- Firearms Marking: Model Standards and Common Number Serial Codes, 2000, Sardinien, Italien, Workshop-Bericht des World Forum on the Future of Sport Shooting Activities (2000)
- Small Arms Survey (2002), *Caught in the Crossfire: The Humanitarian Impact of Small Arms*, abgedruckt in: Small Arms Survey, Small Arms Survey Yearbook: Counting the Human Cost, Oxford: Oxford University Press
- UNIDIR (2002), The Scope and Implications of a Tracing Mechanism for Small Arms and Light Weapons, Genf: UNIDIR/Small Arms Survey
- Technical and Manufacturing Aspects of Firearms Marking in the Context of UN Regulation Efforts, 1999, Brescia (Italien), Workshop-Bericht des World Forum on the Future of Sport Shooting Activities (1999)

Praxisleitfaden zu nationalen Verfahren zur Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen von Klein- waffen und Leichten Waffen



FSC.GAL/14/03/Rev.2/Corr.1

19. September 2003

RESTRICTED

DEUTSCH

Original: ENGLISCH

© 2003. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa besitzt alle Rechte an diesem Werk in Inhalt und Form. Die Vervielfältigung dieses Werks oder einzelner Teile davon in begrenzter Stückzahl zu Studien- oder Forschungszwecken ist gestattet. Alle anderen Anfragen sind an die FSK-Unterstützungsgruppe des Konfliktverhütungszentrums im OSZE-Sekretariat, Körntner Ring 5-7, A-1010 Wien, Österreieh, zu richten.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	EINLEITUNG	2
1.	Ziel	2
2.	Anwendungsbereich	2
3.	Referenzen	2
4.	Methodische Grundlagen	3
II.	VERFAHREN	4
1.	Empfohlene örtliche Eigenschaften für Waffenlagerstätten	4
2.	Versperren und andere physische Sicherungsmaßnahmen	5
3.	Maßnahmen zur Zugangskontrolle	7
4.	Verfahren zur Bestandsverwaltung und Kontrolle der Nachweisführung	8
5.	Schutzmaßnahmen in Notfällen	9
6.	Verfahren zur Maximierung der Transportsicherheit	9
7.	Vorsichtsmaßnahmen und Strafen bei Verlust und Diebstahl	11
8.	Ausbildung des Personals in Sicherungsmaßnahmen für SALW-Lagerungsstätten/-Gebäude	11
9.	Hilfestellung bei der Verbesserung der Verfahren für die Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen	12
III.	SICHERHEITSPLAN	13
1.	Kontext	13
2.	Zweck und Bestandteile	13
3.	Struktur	13
4.	Aktualisierung und Sicherheitseinstufung	14
	ANHANG A: QUELLENVERZEICHNIS	15
	ANHANG B: MUSTER EINES SICHERHEITSPANS	16

Dieser Leitfaden wurde von den Regierungen
Spaniens, der Schweiz und des Vereinigten Königreichs verfasst.
(Alle Bezeichnungen geschlechtsneutral)

I. Einleitung

1. Ziel

Dieser Leitfaden gibt Anleitungen für die effiziente Verwaltung und Sicherung nationaler Lagerbestände von Kleinwaffen und leichten Waffen (SALW). Er soll zur Erarbeitung und Anwendung hoher gemeinsamer Standards in diesem Bereich beitragen und diese erleichtern.

2. Anwendungsbereich

Der vorliegende Leitfaden behandelt ausschließlich SALW, wie sie im OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen (OSZE, 2000) kategorisiert sind.¹ Munition ist aus dieser Kategorisierung ausgenommen. Der Leitfaden dient dem Zweck, die methodischen Grundlagen für die Entwicklung grundsatzpolitischer Konzepte und allgemeiner operativer Leitlinien und Verfahren zu allen Aspekten der Verfahren zur Verwaltung und Sicherung von SALW-Lagerbeständen auszuarbeiten. Er befasst sich in erster Linie mit militärischen Waffenbeständen (der Streitkräfte eines Staates) in Friedenszeiten.

Die Lagerung von SALW-Munition sowie kombinierte Munitions- und SALW-Lager werden nur insofern angesprochen, als eine gemeinsame Lagerung und ein gemeinsamer Transport von Munition und SALW möglich ist.

3. Referenzen

Die wichtigste Quelle für diesen Leitfaden waren die Mitteilungen der Staaten im Rahmen des OSZE-Informationsaustauschs über Verfahren zur Verwaltung und Sicherung von SALW-Lagerbeständen zum 30. Juni 2002. Davon abgesehen wurden einige weitere Dokumente anderer internationaler Organisationen, einzelner Regierungen und nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) verwendet.

Anhang A enthält ein Quellenverzeichnis.

¹ Laut dem OSZE-Dokument sind Kleinwaffen und leichte Waffen tragbare Waffen, die nach militärischen Anforderungen für den Einsatz als tödliches Kriegswerkzeug hergestellt oder umgebaut wurden. Kleinwaffen werden im weitesten Sinn als Waffen kategorisiert, die für die Verwendung durch den einzelnen Angehörigen der Streitkräfte oder Sicherheitskräfte gedacht sind. Dazu gehören Revolver und Selbstladepistolen, Gewehre und Karabiner, Maschinenpistolen, Sturmgewehre und leichte Maschinengewehre. Leichte Waffen werden grob als Waffen kategorisiert, die für die Verwendung durch mehrere Angehörige der Streitkräfte oder Sicherheitskräfte gedacht sind, die als Mannschaft zusammenarbeiten. Sie umfassen schwere Maschinengewehre, leichte, unter dem Lauf angebrachte sowie schwere Granatenabschussgeräte, tragbare Panzerabwehrkanonen, Leichtgeschütze, tragbare Abschussgeräte für Panzerabwehrraketen und -raketenysteme, tragbare Abschussgeräte für Flugabwehrraketensysteme und Mörser mit einem Kaliber von unter 100 mm.

4. Methodische Grundlagen

Das Thema Verwaltung und Sicherung von SALW-Lagerbeständen kann technisch anspruchsvoll sein. Deshalb ist es wichtig, die gebräuchliche Terminologie zu verstehen und die Entstehungsgeschichte der Standards zu kennen. Diese Standards sind eine Synthese der von den OSZE-Teilnehmerstaaten im Zuge des OSZE-Informationsaustauschs zum 30. Juni 2002 mitgeteilten Daten sowie anderer Quellen. Diese „Best practice“-Standards sind nicht vollständig, doch bilden sie eine solide Basis für die meisten Fälle. Als „Best practice“ wurden nur jene Antworten und Informationen ausgewählt, wenn folgende Kriterien berücksichtigt wurden:

a) Arten von Lagerbeständen

Die verschiedenen Arten von Beständen, die für die Verwaltung und Sicherung von SALW-Lagerbeständen in Frage kommen, sind die nationalen Vorräte der Streitkräfte (z. B. militärische Lagerungseinrichtungen) einschließlich Reservevorräte und Bestände von Gliederungen der Reserve sowie staatliche Überschussvorräte. Nicht berücksichtigt werden bei Herstellern vorhandene Lagerbestände sowie SALW, die zur persönlichen Ausrüstung von Angehörigen der Streitkräfte gehören. Ausgeschlossen sind ferner SALW, die zuvor den Streitkräften gehörten und sich nun in Privatbesitz befinden.

b) Transport

Transport bedeutet in diesem Zusammenhang die sichere Beförderung von SALW

- vom Lieferanten (Hersteller oder Händler) zu einem Endnutzer (Streitkräfte oder Sicherheitskräfte),
- von einem staatlichen Lager oder dem eines Lieferanten in ein militärisches Lager,
- von einem militärischen Lager in ein anderes militärisches Lager (auch in Reservelager und Lager von Einheiten der Reserve),
- von einem militärischen Lager zu einem oder mehreren Truppenteilen/-formationen,
- von einem militärischen Lager in eine Zerstörungsanlage oder
- von einem militärischen Lager zu einem Händler oder Käufer (z. B. zum Zwecke des Abbaus von Überschüssen).

Der Transport kann auf dem Land-, Luft- oder Seeweg durchgeführt werden.

II. Verfahren

1. Empfohlene örtliche Merkmale für Waffenlagerstätten

a) Standorte von Waffenlagern

In der Regel wird es aus praktischen Gründen am günstigsten sein, Waffen dort zu lagern, wo sie an Militärangehörige ausgegeben werden sollen. Je nach nationaler Verteidigungspolitik sowie entsprechend den Vorstellungen der Behörden, wie schnell SALW an die Soldaten ausgegeben werden sollen, können die Bestände an einem Standort konzentriert oder über mehrere Standorte verteilt werden. Ausschlaggebend wird die jeweils geltende Gefährdungsanalyse sein. Kräfte, die für den schnellen Einsatz bestimmt sind, müssen sicherstellen, dass ihre SALW sofort verfügbar und daher in der näheren Umgebung gelagert sind; SALW für Kräfte der Reserve sowie Überschusswaffen werden eher in zentralen Waffenlagern untergebracht sein. Unabhängig vom Standort der Lager sollten die Vorräte regelmäßig auf den Bedarf überprüft werden, denn die Bestände sollten möglichst niedrig gehalten werden und mit den Aufgaben der Soldaten bzw. mit der Kapazität des Lagers in Einklang stehen.

b) Beurteilung der örtlichen Verhältnisse

Es sollte eine Beurteilung der Umgebung des Waffenlagers vorgenommen werden, um das potenzielle Sicherheitsrisiko für das Lager einschätzen zu können. Auch bei der Ausarbeitung von Einsatzplänen für Notfälle sollte die Umgebung berücksichtigt werden. So ist etwa im Fall eines dicht besiedelten städtischen Umfelds auf

andere Bedingungen und Faktoren zu achten als bei einem entlegenen, ländlichen Umfeld.

c) Gesicherte Stätte

Das Waffenlager sollte eine sichere Waffenkammer innerhalb einer sicheren Einrichtung sein. Die Sicherheitsverantwortlichen der Stätte und gegebenenfalls auch die Sicherheitsbehörden des Gebiets sollten vom Vorhandensein von SALW unterrichtet sein.

d) Standardgesetze und -verordnungen

Das Waffenlager sollte in Übereinstimmung mit allen einschlägigen innerstaatlichen Gesetzen und Verordnungen geführt werden, die für die Lagerung von SALW sowie für die Sicherheit und den Betriebsschutz maßgeblich sind.

e) Zusätzliche Vorschriften für Waffenlager

Es ist nützlich, wenn ein Waffenlager über seine eigenen Vorschriften für diese Fragen verfügt, da sie leichter konsultiert werden können und eine schnelle Reaktion in Notfällen ermöglichen.

Vorschriften für Waffenlager sollten

- den Geltungsbereich der Anweisungen beschreiben,
- den für die Einrichtung verantwortlichen Offizier benennen (mindestens Name, Dienstort und Telefonnummer),
- gegebenenfalls vorhandene Sicherheitsrisiken erwähnen,
- alle Personen benennen, die in der Einrichtung

- für Sicherheitsfragen zuständig sind (Sicherheitsoffiziere, Beauftragte für Betriebssicherheit, Waffenkammerwarte, Transportoffiziere, Versorgungsoffiziere, Materialnachweisoffiziere usw., gegebenenfalls sind in den oben angeführten Funktionen auch Unteroffiziere als Verantwortliche eingesetzt),
- die für die verschiedenen Bereiche der Einrichtung geltenden Sicherheitsverfahren beschreiben (Lager, Versorgung usw.),
 - die Zugangskontrolle zu Gebäuden, Bereichen, Komplexen beschreiben,
 - die Verwahrung der Sicherheitsschlüssel beschreiben,
 - die Materialnachweisverfahren beschreiben (einschließlich Prüfung der Aufzeichnungen und Stichproben),
 - die Themen Zutrittsbefugnis, Sicherheitsschulung, Ausbildung und Unterweisung des Personals behandeln,
 - die genaue Vorgehensweise bei der Entdeckung von unbefugtem Eindringen, Diebstahl, Verlust oder Überschüssen beschreiben,
 - das genaue Vorgehen von Bereitschafts- oder Alarmkräften beschreiben und
 - die im Alarmfall zu ergreifenden Maßnahmen vorschreiben.

2. Versperren und andere physische Sicherheitsmaßnahmen

a) Sicherheitsanalyse

Für jedes Waffenlager sollte ein Gutachten zur Risikobewertung erstellt werden, bei dem unter anderem folgende Faktoren berücksichtigt werden: Schutzobjekt, Gefährdungsanalyse, im Lager

vorhandene Bestände, umgebendes Areal, mögliche physische Schutzmaßnahmen, andere technische Maßnahmen, Zugangskontrolle sowie Bewachung und Kontrolle der Lagerbestände. Die Unterschiede zwischen den zu sichernden Objekte können erheblich sein und von mehreren Faktoren abhängen – unter anderem von Größe und Typ des Lagers und dem Typ der gelagerten Waffen. Bestände und Einrichtungen auf Truppenteilebene verlangen unterschiedlichen Schutz, je nachdem, ob sie sich innerhalb oder außerhalb einer militärischen Einrichtung befinden. Das Sicherheitssystem sollte Möglichkeiten für Sabotage, Diebstahl, unbefugten Zutritt, Terrorismus oder jede andere strafbare Handlung verringern. Es sollte gleichzeitig in der Lage sein, Versuche von unbefugten Personen, sich Zutritt zu verschaffen, in einem zusammenhängenden System zu erkennen, zu beurteilen, zu melden, zu verzögern und auf diese Versuche zu reagieren.

b) Kosten/Nutzenanalyse

Da Sicherheit nie hundertprozentig sein kann, sollte zwischen den zur Gewährleistung der physischen Sicherheit eingesetzten Mitteln und den zu sichernden Beständen ein vernünftiges Kosten/Nutzenverhältnis angestrebt werden. Es sollte für jenes Höchstmaß an Sicherheit gesorgt werden, das den Erfordernissen des Betriebs, der Betriebssicherheit und des Auftrags angemessen ist, damit die Kosten für den Schutz möglichst gering sind.

c) Physische Sicherheit

Die Maßnahmen für physische Sicherheit sollten sich aus der Kombination von

- Sicherheitspersonal,

- aktiven und passiven Systemen sowie
- technischen Einrichtungen ergeben.

Diese Maßnahmen hängen vom Standort und von der Art der Bestände ab und sollten auf der Risikobewertung basieren.

d) Lagerung

Waffen von Einheiten sollten in Waffenregalen oder Metallschränken aufbewahrt werden, deren Bauweise ein einfaches Herausnehmen verhindert und die zumindest mit punktgeschweißten Schieberiegeln gesichert sind. Wenn die Waffen nicht unter ständiger Bewachung stehen, sollten zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen überlegt werden.

e) Türen und Fenster von Lagergebäuden

Die zur Lagerung von Waffen dienenden Gebäude sollten durch für Waffenkammern bestimmte Tresortüren oder durch an der Außenseite mit Stahlplatten verstärkte Türen aus massivem Hartholz gesichert sein, deren Rahmen und Sperrklinken fest verankert sind. Sie sollten mit Sicherheitsvorhängeschlössern und Schließbändern gesichert sein. Es sollten möglichst wenige Fenster und andere Maueröffnungen vorhanden sein, die jedenfalls zu schließen und fest zu versperren sind. Die Türen der Waffenkammern sollten von innen versperrt oder verriegelt sein, wenn Personen im Inneren arbeiten. Diese sollten mit Personen außerhalb der Waffenkammer kommunizieren können.

f) Alarm- und Einbruchmeldeanlagen

Es sollten nur genehmigte Alarmanlagen (nach internationalen Standards) zum Einsatz kommen. Sie sollten regelmäßig überprüft werden. Empfehlenswert sind tägliche Sichtkontrollen und periodische gründliche Funktionstests. Einbruch-

meldesysteme sollten über Einzelpunktsensoren an Türen, Fenstern und anderen Maueröffnungen sowie über Sensoren verfügen, die Bewegungen im Innenraum sowie Vibrationen melden. Einbruchmeldeanlagen sollten so schnell wie möglich eine Reaktion der Wachmannschaft auslösen. Die Alarmanlage sollte an eine zentrale Überwachungsstation angeschlossen sein.

g) Außenbeleuchtungssysteme

Die Außenseite und die Türen an der Außenseite des Gebäudes sollten mit entsprechenden Beleuchtungskörpern ausgestattet sein. Die Lichtstärke sollte das Erkennen unbefugter Aktivitäten ermöglichen. Die Lichtschalter sollten nur für befugtes Personal zugänglich sein.

h) Kontrollgänge und Wachhunde

In vorgeschriebenen Zeitabständen sollten Rundgänge gemacht werden, und es sollten auch Kontrollen nach dem Zufallsprinzip stattfinden. Sicherheitspersonal sollte die Waffenverwahreinrichtungen außerhalb der Dienststunden kontrollieren. Sicherheitsbeamte sollten ernannt, geschult und angemessen ausgerüstet werden und bereit sein, rasch auf mögliche Zwischenfälle zu reagieren. Ergänzend sollten Wachhunde zum Einsatz kommen.

i) Umzäunung

Der in Frage kommende örtliche Bereich sollte eingezäunt werden; die Zäune sollten Mindeststandards entsprechen. Im Innen- und Außenbereich des Zauns sollten Freiräume von angemessener Größe vorgesehen werden. Die Umzäunung sollte die für den Betrieb notwendige Mindestanzahl von Toren aufweisen.

j) Verwahrung der Schlüssel

Die Schlüssel für die Waffenkammern bzw. die Bestände sollten nur jenen Bediensteten ausgehändigt werden, die in Ausübung ihres Dienstes Zugang haben müssen. Es sollte nur die unbedingt nötige Anzahl von Schlüsseln angefertigt werden, und die Schlüssel sollten schwer nachzumachen sein. Die Schlüssel zu SALW-Lagern sollten getrennt von den Schlüsseln zu den dazugehörigen Munitionslagern in sicheren Behältnissen verwahrt werden. Schlüssel sollten nie ungesichert oder unbeaufsichtigt bleiben. Über die Benützung der Schlüssel ist Buch zu führen. Die Aufzeichnungen sollten zumindest für die Dauer eines Jahres aufbewahrt werden. In regelmäßigen Zeitabständen sollte der Schlüsselbestand kontrolliert werden.

k) SALW und dazugehörige Munition

SALW und die dazugehörige Munition sollten grundsätzlich getrennt aufbewahrt werden. Kleine Mengen von Waffen und Munition können zur Aufrechterhaltung eines Mindestmaßes an Sicherheit für die Anlage gemeinsam verwahrt werden (z. B. zur Bewaffnung von Bereitschaftskräften zur Sicherung des Lagers oder Arsenalen). Waffen sollten ausschließlich in vollständig montiertem Zustand in gesicherten Waffenkammern aufbewahrt werden.

l) Verfahren zur sofortigen Meldung von Diebstählen

Jeder Verlust bzw. jedes Auffinden von SALW sollte so rasch wie möglich dem Sicherheitsoffizier gemeldet werden (der seinerseits den Sicherheitsbeauftragten der Einrichtung und gegebenenfalls andere Personen informiert).

Die Meldung sollte folgende Angaben enthalten:

- genaue Bezeichnung des Standorts des Waffenlagers bzw. der konkreten

Lagerungsstätte (wenn die Meldung nach außen geht) und Angaben zur Identität des Verfassers der Meldung,

- Angabe der Waffe, Menge, Seriennummern und anderer Kennzeichnungen,
- Datum, Uhrzeit und Ort des Verlusts/der Auffindung und Beschreibung der Umstände, unter denen der Verlust/die Auffindung stattgefunden hat,
- ergriffene Maßnahmen: Wer untersucht den Verlust; wer wurde benachrichtigt; welche Maßnahmen wurden unternommen, um weitere Verluste zu verhindern.

m) Zusätzliche Sicherungsmaßnahmen

Wo immer nötig sollten zentrale Kontroll- oder Überwachungssysteme eingerichtet werden, um für sofortige Sicherheitschecks zu sorgen. In diesem Fall werden alle Alarmsignale von der zentralen Überwachungsstation ausgelöst, von der ein Einsatzteam entsandt werden kann. Weitere zusätzliche Systeme wie Videokameras sollten eingesetzt werden, um das Erkennen und die Beurteilung von unbefugtem Eindringen zu erleichtern

3. Maßnahmen zur Zugangskontrolle

a) Zutrittsberechtigung

Die Zutrittsberechtigung sollte sich nach der Art der Einrichtung und der SALW-Kategorie richten. Grundsätzlich sollten nur zugelassene Bedienstete aus berechtigten Gründen Zutritt haben, und es sollte über alle Genehmigungen und jeden Zutritt Buch geführt werden. Die Genehmigungen sollten nur von befugten Kommandanten bzw. Kommandeuren oder Sicherheitsbeauftragten erteilt werden.

b) Sicherheitsermächtigung

Für sämtliche Bedienstete, die Zugang zu SALW-Beständen erhalten, sollte die Sicherheitsermächtigung verpflichtend vorgeschrieben werden.

c) Ausgabe von und Zugang zu Schlüsseln

Schlüssel zu SALW-Lagerstätten sollten nur an jene Bedienstete ausgegeben werden, die in Wahrnehmung ihrer dienstlichen Aufgaben Zugang dazu haben müssen. Die Benutzung der Schlüssel ist zu registrieren. Normalerweise sollte niemand sowohl zu den Schlüsseln zu den SALW-Lagern als auch zu jenen für die Munitionslager Zugang haben. Wenn dies unter bestimmten Umständen dennoch der Fall ist, ist ein doppeltes Kontrollsystem anzuraten.

4. Verfahren zur Bestandsverwaltung und Kontrolle der Nachweisführung

a) Verwaltung und System

Es ist von größter Wichtigkeit, dass ein System zur Verwaltung der SALW-Bestände und zum Materialnachweis über die Bestände vorhanden ist. Unabhängig davon, ob diese Aufzeichnungen auf Papier oder in einer Computer-Datenbank geführt werden, sollten für den Fall des Verlusts oder Diebstahls Sicherheitskopien an einem anderen Ort aufbewahrt werden. Alle an der Bestandsverwaltung und am Materialnachweis Beteiligten sollten wissen, wie viele Jahre die Aufzeichnungen aufzubewahren sind. Die Aufzeichnungen sollten möglichst lange aufbewahrt werden, um SALW leichter nachverfolgen zu können.

b) Prüfung der Materialnachweise

Sobald ein System eingeführt ist, sollte es regelmäßig kontrolliert und auf seine Wirksamkeit überprüft werden. Die Register selbst sind in regelmäßigen Zeitabständen zu prüfen und Sicherheitsinspektionen zu unterziehen – im Idealfall mindestens alle sechs Monate. Checks/Inspektionen sollten in speziellen Büchern vermerkt werden, die ihrerseits regelmäßig zu kontrollieren sind.

c) Bestandsprüfung oder Inspektion der SALW-Bestände

Bestandsprüfungen, die auch unangekündigte Stichproben einschließen sollten, sind von befugtem Personal durchzuführen, bei dem es sich um andere Personen als jene handeln sollte, die unbeaufsichtigt Zugang zu den Beständen haben. Werden verpackte Bestände geprüft, sollten die Siegel an den Kisten inspiziert werden, und wenn es sich um zahlreiche Kisten handelt, sollte darauf geachtet werden, die Kisten in der Mitte mit besonderer Aufmerksamkeit zu kontrollieren, sowie jene, die nicht leicht eingesehen werden können. Die SALW sollten genau (d. h. einzeln) gezählt und die Mengen mit den Aufzeichnungen über den Lagerbestand verglichen werden. Unterlagen über Ausgabe, Übernahme und Aufwendungen sollten auf ihre Richtigkeit und auf das Vorliegen ordnungsgemäßer Genehmigungen überprüft werden. Es muss Verfahren für die sofortige Meldung von Verlust oder Diebstahl geben.

5. Schutzmaßnahmen in Notfällen

Schutzmaßnahmen für Notfälle sollten durch einen für die gesamte Einrichtung geltenden Sicherheitsplan sowie durch ausführliche Vorschriften für das Waffenlager ergänzt werden. Es sollte ein Notfallplan ausgearbeitet werden, der genau beschreibt, welche verschärften Sicherheitsvorkehrungen in Notfällen (oder wenn für die Einrichtung eine höhere Alarmstufe als üblich gilt) zu beachten sind. Im Idealfall sollten für Waffenlager bewaffnete Alarmtruppen verfügbar sein, um in Notsituationen Verlust oder Beschädigung der gelagerten SALW zu verhindern (wobei rechtliche Fragen vorab geklärt werden sollten).

6. Verfahren zur Maximierung der Transportsicherheit

a) Ziel

Für SALW-Transporte müssen spezielle organisatorische und operative Sicherheitsmaßnahmen getroffen werden. Vorschriften bezüglich des Transports und dessen Sicherung sind unerlässlich, um den Verlust und Diebstahl von SALW sowie Missbrauch und illegalen Handel zu verhindern. Strategien für geheime Transport sind Teil dieser Standards.²

b) Vorschriften

Innerstaatliche zivile Verordnungen und militärische

Vorschriften sind eine wichtige Grundlage für die Standardisierung der Transportsicherheit. Sie sollten mit internationalen Übereinkünften wie dem „Europäischen Übereinkommen über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße“ oder der „Internationalen Vorschrift über die Beförderung gefährlicher Güter auf der Schiene“ (Anhang I zum Internationalen Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr) kombiniert werden. Hier sei angemerkt, dass SALW an sich in diesem Sinn keine „gefährlichen Güter“ sind. Ihre Beförderung sollte wie für andere wertvolle Güter (z. B. Banknoten, Gold, Diamanten usw.) geplant und durchgeführt werden. Nur wenn SALW mit der dazugehörigen Munition transportiert werden, sollten sie als „gefährliche Güter“ angesehen werden. Wirksame Vorschriften für Frachtverifizierungs- und -inspektionsmechanismen können mithelfen, illegale SALW-Transfers, die durch gefälschte Transportdokumente erleichtert werden, zu verhindern.

c) Dokumentation

Jeder SALW-Transport sollte von Frachtpapieren begleitet sein. Es sollten auch Übergabe/Übernahmeprotokolle vorgesehen werden, die zu unterschreiben sind.

d) Verfahren in Notfällen

Grundsätzlich sollten SALW und die dazugehörige Munition in getrennten Fahrzeugen befördert werden. Nur unter außergewöhnlichen Umständen

² Strategien für Geheimtransporte, etwa auf dem Luftweg, können bedeuten, dass der eigentliche Bestimmungsort nicht direkt angeflogen wird, umständliche Routen mit zahlreichen Landungen gewählt werden und verschiedene, Hand in Hand arbeitende Gruppen und mehrere Strohmänner oder Mittelsmänner eingeschaltet werden, die nicht alle die Art der Fracht kennen. Diese Strategie kann zur Erhöhung der Sicherheit auch bei offiziellen, legalen SALW-Transporten eingesetzt werden.

sollten sie gemeinsam transportiert werden. Für Unfälle sollten Notpläne vorhanden sein, die Anweisungen für die Verkehrs- und Sicherheitsregelung, Instruktionen für medizinische Versorgung sowie Verfahren zur Benachrichtigung der zuständigen Behörden, von Waffenexperten sowie von Sanitäts- und Brandschutzpersonal einschließen.

e) Transport auf dem Landweg

Der Transport auf dem Landweg kann in gekennzeichneten oder nicht gekennzeichneten (eventuell gepanzerten) Militärfahrzeugen, in zivilen Transportern oder in gesicherten und plombierten Eisenbahnwaggons oder Containern durchgeführt werden. Werden zivile Unternehmen mit dem Transport von SALW auf dem Landweg beauftragt, sollten im Voraus Genehmigungs-, Sicherheits-, Überwachungs- und Inspektionsverfahren sowohl für den Transport als auch für das Transportunternehmen selbst festgelegt werden. Entweder sollte das Transportunternehmen über spezielle Schutzvorrichtungen verfügen (z. B. Alarmsysteme an den Fahrzeugen oder elektronische Tracer in den Kisten), oder die Transporte werden je nach transportierter SALW-Menge und Gefahreinschätzung von der Militärpolizei überwacht bzw. unter Begleitschutz durch Militär- oder Sicherheitskräfte gestellt. Der Transportweg sollte im Voraus geplant werden, wobei die Informationen über die Strecke der Geheimhaltung unterliegen sollten.

f) Transport auf dem Luftweg

Militärische Lufttransporte sollten im Einklang mit militärischen Vorschriften und Verfahren durchgeführt werden.

Der Lufttransport kann von Spediteuren durchgeführt werden. Diese können Einzelpersonen oder Organisationen wie Speditionsfirmen oder Luftfrachtagenturen sein, die die Vermittlung, das Management oder die Organisation des Transports von SALW-Beständen vom Ort der Abfertigung bis zum Endbestimmungsort übernehmen. Sie können sich geleaster oder gecharterter Frachtflugzeuge mit angemieteter Besatzung bedienen. Solche Spediteure sollten die nötigen Überfluggenehmigungen für jene Länder erwerben oder auf andere Weise beschaffen, durch deren Luftraum die Güter transportiert werden. Es sollten detaillierte Flug- und Streckenpläne erstellt werden, deren Einhaltung überwacht wird.

g) Transport auf dem Seeweg

SALW-Transporte sollten von Frachtgesellschaften oder -agenturen in versperreten/plombierten Containern auf geleasten oder gecharterten Schiffen mit angemieteter Besatzung transportiert werden. Die Ladungen sollten während des Transits kontrolliert und bei Übernahme durch die Empfängerbehörde inspiziert werden, um sicherzustellen, dass die Plomben unversehrt sind. Die Ladungen sollten auf andere Anzeichen von Diebstahl oder Verlust überprüft werden.

h) Zusätzliche Maßnahmen

Zusätzlich sollten folgende Maßnahmen ergriffen werden:

- Die SALW sollten zerlegt werden, und funktionsnotwendige Teile sollten getrennt verladen werden.
- Die Verfahren und Vorkehrungen für regelmäßige Transporte zwischen zwei gleichbleibenden Standorten sollten variiert

und regelmäßig überprüft werden.

- Die Container sollten Tür zu Tür stehen, und die Schienen der Schiebetüren sollten als Sperre genützt werden.
- Die SALW sollten im hinteren Bereich der Container verstaut werden.
- Fahrer und Begleitpersonal sollten speziell geschult werden.
- Die Transporte sollten mit Kommunikationssystemen ausgerüstet sein.

7. Vorsichtsmaßnahmen und Strafen bei Verlust und Diebstahl

a) Ziel

Vollständige und verbindliche Dienstvorschriften für die Untersuchung und Aufklärung von Verlust oder Diebstahl von SALW sowie die wirksame Ahndung aller Verstöße können mithelfen, die übermäßige Verbreitung von SALW einzudämmen. Sie sind auch ein wichtiger Faktor bei der Verhinderung der Umlenkung von SALW vom legalen auf den illegalen Markt. Fehlende Vorschriften, zu lockere Sicherheitsbestimmungen, mangelhafter Materialnachweis, Nachlässigkeit und Korruption können die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass SALW entwendet werden oder verloren gehen.

b) Ermittlungsbefugnis

Die Zuständigkeit für die Untersuchung und Aufklärung von Verlust und Diebstahl von SALW sollte einer benannten Stelle übertragen werden. Diese sollte über die nötigen Befugnisse und Möglichkeiten verfügen, unverzüglich tätig zu werden. Im Allgemeinen sollte es sich um einen

Militärankläger oder eine militärische Rechtsbehörde handeln, oder um eine staatliche Dienststelle, die gemeinsam mit der Zivilpolizei und den örtlichen Behörden vorgehen.

8. Ausbildung des Personals in Sicherungsmaßnahmen für SALW-Lagerstätten/-Gebäude

a) Auswahl des Personals

Die sorgfältige und systematische Auswahl und Rekrutierung des gesamten Personals für die Verwaltung und Sicherung von SALW-Lagerbeständen ist von größter Bedeutung. Gefordert sind unter anderem Verlässlichkeit, Vertrauenswürdigkeit und Gewissenhaftigkeit sowie die entsprechende berufliche Qualifikation. Außerdem sollte jede Person einer Sicherheitsüberprüfung unterzogen werden.

b) Sicherheitsausbildung

Schlüsselpersonal sollte regelmäßige Ausbildung über Vorschriften, Verhalten und Verfahren in Bezug auf die Sicherheit innerhalb von SALW-Lagern, die Bestandsverwaltung und den Materialnachweis erhalten. Dieses spezielle Sicherheitstraining sollte bei erstmaligem Dienstantritt stattfinden und in regelmäßigen Zeitabständen wiederholt werden. Wenn Änderungen vorgenommen werden oder neue Dienstweisungen oder Vorschriften in Kraft treten, sollte eine Nachschulung durchgeführt werden. Für Notfälle, etwa Beschädigung von Eigentum, Einbruch und Diebstahl, unbefugtes Eindringen und nachrichtendienstliche Aktivitäten, Brand oder Naturkatastrophen, sollten spezielle Schulungen

stattfinden, die auch entsprechende praktische Übungen beinhalten.

9. Hilfestellung bei der Verbesserung der Verfahren für die Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen

a) Ziel

Es ist von größter Bedeutung, dass Erfahrung und Wissen jedem einzelnen Staat zugänglich gemacht werden, und zwar über den OSZE-Informationsaustausch über SALW und die im vorliegenden Praxisleitfaden enthaltenen Standards hinaus.

b) Unterstützung

Staaten, die Probleme und Abweichungen festgestellt haben, jedoch nicht über die zur Lösung dieser Probleme nötigen Kapazitäten oder Ressourcen verfügen, sollten bei anderen Staaten bzw. regionalen oder internationalen Organisationen, die Hilfestellung leisten können, Hilfe suchen.

c) Schulung

Staaten, die über die Fähigkeit und Kapazität verfügen, Hilfe und Ausbildung zur Verbesserung einzelstaatlicher Verfahren zur Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen anzubieten, sollten ermutigt werden, Workshops und Schulungskurse abzuhalten oder zumindest eine Kontaktstelle zu benennen, an die sich andere Staaten um eine solche Unterstützung wenden können.

d) Zusammenarbeit

Es ist auch wichtig, mit internationalen Organisationen (z. B. Vereinten Nationen, UNIDIR, Wassenaar-Arrangement, NATO/EAPC usw.), Forschungsinstituten (z. B. Small Arms Survey) und NGOs, die sich mit SALW-Fragen beschäftigen (z. B. International Alert, Saferworld, International Action Network on Small Arms, World Forum on the Future of Sport Shooting Activities usw.)³ regelmäßig zusammenzuarbeiten und Erfahrungen und Informationen auszutauschen.

³ Bezüglich der Rolle und des Engagements der NGOs in Kleinwaffenfragen siehe Bachelor, P., „NGO Perspectives: NGOs and the Small Arms Issue“, UNIDIR disarmament forum 2002 Nr. 1, S. 37-40.

III. Sicherheitsplan

1. Kontext

Dieser Abschnitt beschreibt das Verfahren für die Erstellung eines Sicherheitsplans, der beigefügte Anhang enthält ein Beispiel für einen Musterplan. Da Sicherheitspläne genau an die Erfordernisse konkreter Standorte und ihrer Bestände angepasst werden sollten, kann kein vollständig standardisiertes Muster vorgegeben werden. Gewisse wesentliche Elemente lassen sich jedoch definieren. Die in diesem Abschnitt angeführten Elemente sollten bei der Erstellung eines konkreten Sicherheitsplans für SALW-Bestände herangezogen werden.

Im Idealfall sollte jede Stätte, an der SALW-Vorräte gelagert werden, über einen eigenen Sicherheitsplan verfügen; mindestens sollten die Informationen über die SALW-Standorte in den Sicherheitsplan der gesamten Einrichtung aufgenommen werden.

2. Zweck und Bestandteile

Der Sicherheitsplan kann für folgende Zwecke verwendet werden:

- i) Analyse: Der Plan kann als analytisches Instrument für die Planung und Aktualisierung des Sicherheitssystems einer Stätte verwendet werden.
- (ii) Verteilung von Aufgaben: Nach einer gründlichen Risikobeurteilung verfügt der verantwortliche Kommandant über ein Maximum an Informationen, um eine Entscheidung über

die Sicherheitsprioritäten zu treffen, sowie für den Umgang mit möglichen Restrisiken, die vom Sicherheitssystem nicht abgedeckt werden.

- (iii) Inspektionen: Das Studium des Sicherheitsplans ermöglicht gut vorbereitete Inspektionen, die sich auf die Schwachstellen im Sicherheitssystem konzentrieren.
- (iv) Sicherheitsinvestitionen: Die Prioritäten sollten sich aus dem Sicherheitsplan ergeben.
- (v) Festlegung der Aufgaben des Personals: Aus der Beurteilung der Lage ergeben sich die Verteilung und die Funktionen des Sicherheitspersonals und anderer Mitarbeiter, die Zugang zu SALW-Standorten haben.

3. Struktur

Für die Entwicklung eines Sicherheitsplans sollten folgende Elemente in Erwägung gezogen werden:

- (i) Bezeichnung der Stätte,
- (ii) Beschreibung der Stätte einschließlich ihrer Umgebung (insbesondere sofern sie sicherheitsrelevant sind); Darstellung von Bereichen mit unterschiedlichen Sicherheitsstufen, der wichtigsten Gebäude und ihrer Funktionen; Art des Materials und Höhe der verschiedenen Bestände; Sicherheitsaspekte und Umweltbedingungen; alle weiteren Informationen, die für den Sicherheitsplan herangezogen werden können. Abschnitt II Absatz 1 sollte berücksichtigt werden,
- (iii) Die Risikobeurteilung sollte alle denkbaren Risiken erfassen und nicht nur ein wesentlicher

Teil des Planungsverfahrens, sondern auch des Sicherheitsplans sein,

- (iv) Physische Sicherheitsmaßnahmen wie aktive und passive Systeme sollten ebenso wie die Aufgaben des Sicherheitspersonals für alle Bereiche der Stätte nach Maßgabe der Ergebnisse der Risikobeurteilung detailliert beschrieben werden,
- (v) Es sollten Einsatzpläne für alle denkbaren Notfälle nach Maßgabe der Risikobeurteilung erstellt werden. Diese Pläne sollten einen eigenen Anhang zum Sicherheitsplan bilden,
- (vi) Es sollten Verfahren für die Meldung bei Verlust, Beschädigung und für andere Zwischenfälle überlegt werden, die auch Vorschriften betreffend die Instandsetzung der Mittel, die Ausbildung des Sicherheitspersonals und alle weiteren Sicherheitshinweise enthalten,
- (vii) Der Sicherheitsplan sollte vom Kommandanten der Lagerstätte oder vom Sicherheitsbeauftragten unterzeichnet werden.

4. Aktualisierung und Sicherheitseinstufung

Der Sicherheitsplan sollte regelmäßig aktualisiert werden, insbesondere im Falle einer Änderung einer der grundlegenden Faktoren (z. B. Änderungen in der Befehlskette, in der Funktion des Sicherheitsbeauftragten, in den Sicherheitsmitteln oder in den Ergebnissen der Risikobeurteilung). Er sollte ein flexibles Dokument sein, das leicht an geänderte Anforderungen und Umstände angepasst werden kann.

Es sollten nur so viele vollständige Exemplare des Sicherheitsplans hergestellt werden, wie unbedingt nötig. Ein Exemplar ist dem für die Inspektion Verantwortlichen zu übergeben. Weitere Exemplare sollten nur dann ausgehändigt werden, wenn der Empfänger tatsächlich informiert sein muss. Das vollständige Dokument sollte mit einer hohen Sicherheitsstufe versehen werden. Auch Teile des Dokuments, die einer weniger strengen Sicherheitsstufe unterliegen, sollten nur eingeschränkt ausgegeben werden.

Anhang A

QUELLENVERZEICHNIS

- Exchange of Information on National Procedures for Stockpile Management and Security, vorgelegt von den OSZE-Teilnehmerstaaten, 30. Juni 2002
- Greene, O. (2000), *Stockpile and Reducing Surplus Weapons*, *Biting the Bullet Briefing No. 3*, London, BASIC, International Alert und Saferworld
- OSZE, Forum für Sicherheitskooperation (2000), *OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen*, FSC.DOC/1/00 vom 24. November 2000
- Konfliktverhütungszentrum (2002), *Overview of the first Information Exchange on SALW of 30 June 2001*, FSC.GAL/9/02 vom 23. Januar 2002
- Practical Guide for Collection and Destruction: Tackling Small Arms and Light Weapons (2000), Bonn International Center for Conversion (BICC) und Monterey Institute of International Studies (Hg.), Februar 2000
- Small Arms Survey (2001), *Small Arms Survey 2001: Profiling the Problem*, Oxford: Oxford University Press
- (2002), *Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost*, Oxford: Oxford University Press
- US-Verteidigungsministerium (1991), *Physical Security Program*, Government regulation DOD5200.8-R, Mai 1991, abrufbar unter <http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/52008r_0591/p52008r.pdf>
- (2000), „Physical Security of Sensitive Conventional Arms, Ammunition and Explosives, Government manual DOD 5100.76-M, 12. August 2002, abrufbar unter <http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/510076m_0800/p51007m.pdf>
- Wassenaar-Arrangement (2000), *Best Practices for Effective Enforcement for the Control of Surplus or Demilitarised Equipment*, vereinbart am 1. Dezember 2000
- „Stockpile Management and Security of Small Arms and Light Weapons“ (2000), Thun (Schweiz), Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, Workshop-Unterlagen (nur zur Verteilung an die Workshop-Teilnehmer bestimmt)
- „First PfP Swiss Training Course on Stockpile Management and Security of Small Arms and Light Weapons“ (2001), Brugg (Schweiz), Partnerschaft für den Frieden/Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, Workshop-Unterlagen (nur zur Verteilung an die Workshop-Teilnehmer bestimmt)
- „Second PfP Swiss Training Course on the Management of Small Arms: Stockpile Management and Security“ (2002), Spiez (Schweiz), Partnerschaft für den Frieden/Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, Workshop-Unterlagen (nur zur Verteilung an die Workshop-Teilnehmer bestimmt)

Anhang B

MUSTER EINES SICHERHEITSPLANS

Die folgenden beispielhaften Themen sollten in einem Sicherheitsplan berücksichtigt sein:

1. Name, Dienstort und Telefonnummer des für die Einrichtung zuständigen Sicherheitsoffiziers
2. Anwendungsbereich des Planes
3. Inhalt und Umfang der gelagerten Bestände
4. die Sicherheitsbedrohung
5. eine genaue Landkarte der Einrichtung und ihrer Umgebung
6. Detailskizzen, denen die räumliche Anlage der Stätte zu entnehmen ist, einschließlich aller Gebäude, der Ein- und Ausgänge/Einfahrts- und Ausfahrtstore sowie der Standorte aller Einrichtungen wie Stromgeneratoren/Umspannwerke, Hauptstränge für Wasser und Gas, Straßen und Gleise, Baumbestand, Beschaffenheit des Untergrunds (hart oder weich) usw.
7. Überblick über die physischen Sicherheitsmaßnahmen für die Stätte einschließlich folgender Einzelheiten, doch nicht auf diese beschränkt:
 - Zäune, Türen und Fenster
 - Beleuchtung
 - Perimeteralarmsysteme gegen unbefugtes Eindringen
 - Alarmsysteme gegen unbefugten Zutritt
 - automatische Zugangskontrollsysteme
 - Wachen
 - Wachhunde
 - Verriegelungen und Sicherheitsbehältnisse
 - Personenkontrolle an den Ein- und Ausgängen
 - Güter- und Materialkontrolle an den Ein- und Ausgängen
 - gesicherte Räume
 - verstärkte Gebäude
 - Videoüberwachungsanlage

8. Sicherheitsaufgaben (einschließlich für das im Folgenden genannte Personal, falls anwendbar, aber nicht auf dieses beschränkt):
 - Sicherheitsoffizier
 - Beauftragter für Sprengmittel/Betriebssicherheit
 - Waffenkammerwart
 - Produktionsmanager
 - Transportoffizier
 - Abteilungsleiter
 - Bevorratungs- und Versorgungsoffizier
 - für Einsätze/Materialnachweis/Verlegung zuständiger Verantwortlicher
 - Sprengmeister
 - alle zugangsberechtigten Personen
9. Sicherheitsverfahren, die in den Bereichen Herstellung/Verarbeitung, Lagerbetreuung, Verarbeitung, Erprobung, Qualitätssicherung, Klima- und anderen Tests einzuhalten sind, sowie weitere SALW-Aktivitäten
10. Kontrolle des Zugangs zu Gebäuden, Bereichen, Gebäudekomplexen
11. Verfahren für Umgang und Transport
12. Kontrolle der Sicherheitsschlüssel – der in Verwendung befindlichen sowie der Zweitschlüssel
13. Materialnachweis – Prüfung der Aufzeichnungen und Stichproben
14. Sicherheitsschulung und -anweisungen für das Personal
15. Vorgehensweise bei Feststellung von Verlust/Überschuss
16. Einzelheiten betreffend Vorkehrungen für Alarmierungskräfte (z. B. Größe, Reaktionszeit, Befehle, Aktivierung und Dislozierung)
17. Vorgehensweise im Falle der Auslösung eines Alarms
18. Vorgehensweise in Notfällen (z. B. Brand, Überschwemmung, Anschläge usw.)

Praxisleitfaden zu nationalen Verfahren zur Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen

Anhang C: Schultergestützte Flugabwehrraketensysteme (MANPADS)



Alle Bezeichnungen geschlechtsneutral

Dieser Anhang wurde von den Regierungen Deutschlands, der Vereinigten Staaten von Amerika, Kanadas, Frankreichs, des Vereinigten Königreichs, Italiens, der Russischen Föderation, Schwedens und der Türkei verfasst.

FSC.DEL/33/06
3. März 2006
RESTRICTED
DEUTSCH
Original: ENGLISCH

© 2006. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa besitzt alle Rechte an diesem Werk in Inhalt und Form. Die Vervielfältigung dieses Werks oder einzelner Teile davon in begrenzter Stückzahl zu Studien- oder Forschungszwecken ist gestattet. Alle anderen Anfragen sind an die FSK-Unterstützungsgruppe des Konfliktverhütungszentrums im OSZE-Sekretariat, Kärntner Ring 5-7, A-1010 Wien, Österreich, zu richten.

I. Einleitung

1. Ziel

Schultergestützten Flugabwehrraketensystemen (MANPADS) sollte besondere Aufmerksamkeit und Überlegung gewidmet werden, da ein einziger MANPADS-Angriff zahllose Menschenleben fordern und erhebliche Folgen für die zivile Luftfahrtindustrie haben kann. Ziel dieses Praxisleitfadens ist es, eine an bewährten Verfahren orientierte Anleitung für die Verwaltung und Sicherung von MANPADS-Lagerbeständen zur Verfügung zu stellen, die sich unter anderem auf folgende bezieht:

- (a) bodengestützte Flugabwehrraketensysteme, die als tragbare Systeme konstruiert sind, um von einer einzigen Person getragen und abgefeuert zu werden, und
- (b) sonstige bodengestützte Flugabwehrraketensysteme, die zum Einsatz und zum Abfeuern durch mehrere Personen – die als Gruppe zusammenarbeiten – gedacht sind, und die von mehreren Personen getragen werden.

2. Anwendungsbereich

Dieser Praxisleitfaden enthält für MANPADS geltende Regeln und Verfahren, die sich sowohl auf vollständige MANPADS-Systeme als auch auf Elemente von leichten Waffen (d. h. Griffstücke usw.) und von Munition (d. h. Raketen) beziehen. Sie werden für vollständige MANPADS-Kampfsätze, für MANPADS-Systeme in feuerbereitem Zustand sowie für gemeinsam gelagerte oder transportierte MANPADS-Startrohre und/oder Griffstücke und den Kampfsatz, allerdings nicht in feuerbereitem Zustand, empfohlen. Diese bewährten Praktiken gelten auch ganz allgemein für andere schultergestützte Raketen und Raketensysteme ähnlicher Bauart wie oben ausgeführt, wie etwa schultergestützte Abschussgeräte für Panzerabwehrraketensysteme.

3. Referenzen

Eine Liste der Referenzen befindet sich am Ende dieses Dokuments.

II. Verfahren

1. Materielle Absicherungsmaßnahmen für die MANPADS-Lagerung

a) Beschaffenheit des Standorts zur Lagerhaltung

Wo immer die Konstruktion von MANPADS es erlaubt, sollten Raketen und Abschussvorrichtungen (Griffstücke) in getrennten Lagern und an ausreichend weit voneinander entfernten Standorten untergebracht werden, so dass

ein Durchbrechen der Sicherheitsvorkehrungen an einem Standort den zweiten Standort nicht gefährdet. MANPADS sollten in Räumlichkeiten der höchsten Sicherheitsstufe gelagert werden, die ein Höchstmaß an materieller Sicherheit bieten. MANPADS-Raketen sollten in festen Bauwerken gelagert werden, vorzugsweise in Munitionslagerhäusern aus Beton, die mit entsprechenden Sicherheitstüren ausgestattet sind, die durch mindestens zwei getrennte Schlösser an jeder Tür gesichert sind (Schlüsselkontrolle siehe unten). Die

Abschussvorrichtungen sollten unter materiellen Sicherheitsvorkehrungen gelagert werden, die zumindest den Anforderungen für SALW entsprechen.

MANPADS Lagerstätten sollten von allen Seiten frei einsehbar sein und über Zäune sowie Beleuchtung von innen und außen verfügen. Fenster und andere Öffnungen oder Zutrittsstellen sollten auf ein Minimum reduziert werden. Sämtliche Bauwerke sollten vom Sicherheitspersonal der Einrichtung in vorgeschriebenen Zeitabständen kontrolliert werden, ergänzt durch stichprobenartige Kontrollen – auch außerhalb der Dienstzeiten. In Fällen, in denen sich zwei oder mehrere Einheiten eine Einrichtung teilen, sollte eine Einheit mit der Verantwortung für die Sicherheit der gesamten Einrichtung betraut werden.

Zusätzlich zur äußeren Umzäunung des Komplexes sollte der innere (eigentliche) MANPADS-Lagerbereich (von Personal oder über Video) entweder ständig überwacht werden oder über einen Innenzaun verfügen. Diese innere Umzäunung sollte so weit vom Gebäude entfernt sein, dass ein Aufbrechen des Zaunes mit Hilfe einer Sprengvorrichtung keine Öffnung in das Lagergebäude reißen kann. Werden die Zauntore nicht ständig bewacht, sollten sie versperrt bleiben. Abfluss-, Wasserrohre und alle anderen Durchlässe durch den Zaun sollten so klein sein, dass ein Eindringen auf diesem Wege ausgeschlossen ist. Als Mindesthöhe für Zäune von MANPADS-Lagerstätten werden zwei Meter (bzw. 6,5 Fuß) empfohlen.

Die Schlösser sollten zertifiziert und überprüft sein, so dass unbefugte Eindringlinge, die sich mit Hilfe batteriebetriebener Werkzeuge Zugang zu verschaffen suchen, mindestens zehn Minuten aufgehalten werden, damit die Sicherheitskräfte reagieren können, bevor Waffen fortgeschafft werden können.

Sämtliche Bauwerke, in denen MANPADS gelagert sind, sollten über eine Außen- und Türbeleuchtung verfügen. Diese Beleuchtung sollte hell genug sein, um unbefugte Aktivitäten gut erkennen zu können. Die Schalter für die Außenbeleuchtung sind so anzubringen, dass sie nur von

befugten Personen betätigt werden können.

Zusätzliche Sicherungsmaßnahmen könnten in einer Kombination aus Hochsicherheitszäunen, zusätzlichen Meldevorrichtungen, Videoüberwachung, verbesserter Sicherheitsbeleuchtung, biometrischen Sicherheitsgeräten, verstärkten Patrouillengängen und dem Einsatz von Wachhunden bestehen.

b) Überwachung

MANPADS-Lagerstätten sollten unter bewaffneter Bewachung und (rund um die Uhr) unter ständiger Überwachung stehen, damit jeder Versuch, die Sicherheit zu durchbrechen, sofort entdeckt werden kann. Die Lagerstätten sollten daher generell mit einem automatischen elektronischen Alarmsystem zur Meldung von Eindringlingen ausgestattet sein. Der Einsatz elektronischer Sicherheitsvorkehrungen sollte erwogen werden, um den gleichzeitigen Zugang zu getrennt gelagerten Raketen und Abschussvorrichtungen zu verhindern. Die materiellen Absicherungsmaßnahmen von MANPADS-Lagerstätten sollten ein Einbruchmeldesystem einschließen. Dieses sollte über Einzelpunktsensoren an Türen und anderen Maueröffnungen, durch die Einbrecher eindringen könnten, sowie über Bewegungs- oder Vibrationsmelder im Inneren verfügen. Alle akustischen Alarmsignale sollten in einem zentralen Kontroll- oder Überwachungsraum anschlagen, von dem aus ein Einsatzkommando entsandt werden kann. Befindet sich eine MANPADS-Lagereinrichtung außerhalb einer militärischen Anlage, sollte Vorsorge für eine Schaltung zu örtlichen Strafverfolgungs- oder gewerblichen Sicherheitsdiensten getroffen werden, von wo aus nach der Auslösung eines Alarms sofort ein Einsatz eingeleitet werden kann. Die Leitungen für die Alarmübermittlung sollten entweder Sicherheitsleitungen (mit elektronischer Überwachung zur Erfassung von Manipulationen oder versuchten Beschädigungen) sein oder über zwei unabhängige Systeme für die Übermittlung der Alarmsignale verfügen. Alle sichtbaren Leitungen sollten regelmäßig auf Manipulationen überprüft werden. Auch die Alarmsysteme sollten regelmäßig überprüft werden.

Das Einbruchalarmsystem, die materiellen Absicherungs-

maßnahmen der Einrichtung und die für die unmittelbare Reaktion zuständigen Sicherheitskräfte sollten miteinander verbunden sein, damit im Falle einer Einbruchmeldung und der Auslösung eines Alarms die materiellen Absicherungsmaßnahmen Einbrecher aufhalten und den Zugang zu den gelagerten MANPADS lange genug hinauszögern, um den Sicherheitskräften eine umgehende Reaktion auf den Einbruch zu ermöglichen.

Die Lagerbereiche sollten über ein Haupt- und ein Reservesystem für die Nachrichtenübermittlung verfügen, über das die Meldung von Notfällen erfolgt. Das Reservesystem sollte nicht dasselbe wie das Hauptsystem sein. Das Nachrichtenübermittlungssystem sollte täglich auf seine Funktionsfähigkeit überprüft werden. Eines der Kommunikationsmittel könnte Funk sein.

Nicht unter ständiger technischer Überwachung stehende Lagerhallen sollten auf andere Weise beständig bewacht werden. Munitionslagerhallen mit defektem Einbruchsmeldesystem oder ohne ein derartiges System sollten in unregelmäßigen Zeitabständen von höchstens 60 Minuten von Wachebeamten kontrolliert werden. Darüber hinaus sollten schnelle Einsatzkommandos ständig in Bereitschaft stehen, die in eine Lagerhalle entsandt werden können, um der Ursache eines Alarms nachzugehen.

c) Lagerung

MANPADS sollten normalerweise in ihren ursprünglichen Metallbehältern gelagert werden, die mit Metallbändern und Plomben gesichert sind, die erkennen lassen, ob an den Behältern manipuliert wurde, bzw. ob der Inhalt unversehrt ist. Im Allgemeinen sollten Metallbehälter mit einem Gewicht von weniger als 225 Kilogramm (bzw. 500 Pfund) im Mauerwerk verankert oder mit Schieberiegeln bzw. mit Vorhängschlössern gesicherten Ketten zu Gruppen zusammengefasst werden, deren Gesamtgewicht mehr als 500 Pfund beträgt, sofern eine solche Befestigungsart den Betrieb der Einrichtung nicht beeinträchtigt. Als zusätzliche Sicherheitsvorkehrung werden unter anderem der Einsatz von Sperrvorrichtungen im Inneren und ein Verfahren für eine Zwei-Personen-Schlüsselkontrolle

empfohlen. Die Bolzen der Türscharniere sollten geschweißt oder auf andere Weise gesichert sein; Fenster und andere Öffnungen sollten auf ein Minimum beschränkt werden. Auf Einheitsebene gelagerte Bestände sollten üblicherweise in einem Gebäude untergebracht sein, wie es zur Lagerung von Munition an einem Gewehrschießstand verwendet wird, oder in einem Wachraum für Militärpolizei/Sicherheitskräfte. Sie sollten in einem gesicherten Waffenraum, einer Stahlkammer oder einem gesicherten Waffenlagerungsschrank gelagert sein, deren bauliche Festigkeit sowie Zugangstüren und -punkte Mindeststandards erfüllen. Wenn sie in Kampffahrzeugen, Flugzeugen, Schiffen, Aufliegern oder in anderen durch die Einsatz- bzw. Ausbildungserfordernisse notwendigen Aufbauten gesichert sind, sollte für die gesamte Dauer für eine ständige Überwachung der Gegenstände gesorgt werden.

d) Überprüfung

Die bestehenden materiellen Absicherungsmaßnahmen von MANPADS-Lagern sollten regelmäßig überprüft und – falls notwendig – angepasst werden.

2. Maßnahmen zur Zugangskontrolle

a) Personelle Absicherung

Der Zugang zu MANPADS und Teilen davon sowie zu allen als geheim eingestuften Materialien und Informationen sollte auf das militärische und offizielle Personal beschränkt sein, das folgende Anforderungen erfüllt:

- ordnungsgemäße Sicherheitsermächtigung sowie nachgewiesenes Erfordernis, diese Informationen zur Wahrnehmung der Dienstobliegenheiten zu benötigen und
- Erteilung der Zugangsberechtigung auf Grundlage einer vom Leiter der jeweiligen Lagereinrichtung erstellten Namensliste

Es könnten Schutzmaßnahmen getroffen werden, denen zufolge der Zugang zu Lagerstätten die Anwesenheit von

mindestens zwei befugten Personen erfordert. Jeder Zutritt zu MANPADS-Lagerstätten sollte in einem Zutrittsdienstbuch vermerkt werden, das zu Belegzwecken für die Dauer von mindestens einem Jahr aufbewahrt werden sollte. Die für besondere Aufgaben oder Projekte zu entnehmende Menge von MANPADS sollte möglichst gering gehalten werden.

b) Handhabung der Schlüssel und deren Sicherung

Die Schlüssel zu MANPADS-Lagerbereichen sollten getrennt von den Schlüsseln und Vorrichtungen für andere konventionelle Lagerbereiche aufbewahrt werden. Nur Personal mit Zugangsberechtigung zu MANPADS sollte Zugang zu den Schlüsseln haben.

Jede befugte Person sollte zum Empfang von jeweils nur einem Schlüssel ermächtigt sein; dadurch wird sichergestellt, dass der Zugang zu MANPADS-Lagerhallen grundsätzlich nach dem Zwei-Personen-Prinzip erfolgt.

Wann immer ein Schlüssel ausgehändigt oder zurückgegeben wird, sollten folgende Informationen schriftlich festgehalten werden:

- Datum und Uhrzeit der Aushändigung bzw. Rückgabe des Schlüssels
- Seriennummer des Schlüssels
- Unterschrift der Person, die den Schlüssel aushändigt bzw. zurückgibt
- Name und Unterschrift des Empfängers

Alle Unterlagen, in denen die Übergabe bzw. die Rückgabe von Schlüsseln festgehalten wird, sollten nach dem letzten erfolgten Eintrag für die Dauer von mindestens einem Jahr aufbewahrt werden.

In vorgeschriebenen Zeitabständen, üblicherweise alle sechs Monate, sollte der für die betreffende Lagereinrichtung verantwortliche Offizier kontrollieren, ob die Schlüssel zum MANPADS-Lager noch vollzählig sind. Das Datum und das Ergebnis dieser Kontrolle sollten in einem Sicherheitsdienstbuch vermerkt werden, das regel-

mäßig von der vorgesetzten Stelle überprüft wird.

Sobald der Verlust eines Schlüssels oder die Herstellung eines Zweitschlüssels festgestellt wird oder Verdacht dazu besteht, sollte das betreffende Schloss umgehend ersetzt werden.

3. Handhabung und Transport

a) Sichere Handhabung

Wo zutreffend, sollten die wichtigsten Bestandteile – üblicherweise die Rakete im Startrohr und das Griffstück

- erst unter folgenden Voraussetzungen zusammengeführt und zusammengebaut werden:
- nach Ausbruch von oder bei drohenden Kampfhandlungen
- für den Abschuss im Rahmen einer regulär angesetzten Schulung oder zum Zweck einer Losüberprüfung, wofür nur die tatsächlich abzufeuernenden Kampfsätze aus dem Lager entfernt und zusammengebaut werden sollten, und
- wenn Systeme als Teil der punktuellen Verteidigung von Anlagen oder Stätten mit hoher Priorität disloziert werden

Jeder, der mit diesem als geheim eingestuften Zusammenbau von MANPADS, Komponenten und einschlägigen Unterlagen (z. B. Benutzerhandbüchern) befasst ist oder direkten Zugang dazu hat, sollte vorher einer Überprüfung seiner Sicherheitsermächtigung unterzogen werden.

b) Verfahren zur Gewährleistung größtmöglicher Transportsicherheit

MANPADS sollten auf eine Art und Weise transportiert werden, die höchsten Sicherheitsstandards und -praktiken für im Transit befindliche sensible Munition genügt.

Wo immer die Konstruktion von MANPADS dies zulässt, sollten Raketen und Abschussvorrichtungen getrennt transportiert und umgeladen werden, möglichst in getrennten Fahrzeugen und zu unterschiedlichen

Zeitpunkten. MANPADS-Raketen bzw. Abschuss- und Steuerausüstung sollten nicht in denselben Frachtcontainern geladen werden. Werden Raketen bzw. Abschussvorrichtungen auf öffentlichen Straßen oder in zivilen bzw. militärischen Einrichtungen transportiert oder umgeladen, sollte für Begleitschutz durch bewaffnete militärische Kommandos gesorgt werden. Das Umladen sollte ausschließlich von sicherheitsermächtigtem und befugtem Personal durchgeführt werden. Wird der Transport unterbrochen, sollten die Transportfahrzeuge beständig bewacht werden. Wann immer möglich, sollten Ruhepausen oder technische Pausen im Laufe von MANPADS-Transporten in militärischen Einrichtungen und unter ständiger Bewachung erfolgen.

MANPADS sollten in plombierten und versperren Containern transportiert werden. Wenn machbar, sollten MANPADS-Transporte Geleitschutz durch Sicherheitsfahrzeuge erhalten. Im Rahmen des Möglichen sollten MANPADS-Transporte unter aktiver Überwachung durchgeführt werden. Unter normalen Umständen wird für MANPADS-Transporte ein geheimer Transport, wie auf Seite 8 des Praxisleitfadens zu nationalen Verfahren zur Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen beschrieben, nicht empfohlen.

Die Transporte sollten über Satellitenortungsgeräte bzw. durch Begleitkommandos, die mit einer Leit- und Kontrollzentrale Kontakt halten, überwacht und beobachtet werden, damit im Falle eines Angriffs auf den Transport oder für den Fall, dass zusätzliche Hilfe erforderlich sein sollte, zusätzliche Einsatzkräfte rasch reagieren können.

Die Nachweisführung nach Seriennummern sollte auf dem gesamten Weg vom Versender bis zum Adressaten aufrechterhalten werden. Der Transport sollte ohne Verzögerungen oder Zwischenstopps an Durchgangsorten direkt bis zum geplanten Endbestimmungsort führen. Systeme, die von einer Einheit oder Transportorganisation befördert werden, sollten unter die Aufsicht eines Offiziers, eines Fachdienstoffiziers, eines Portepreeunteroffiziers ab Hauptfeldwebel oder eines

Zivilisten in vergleichbarem Rang gestellt werden.

Ist während des Transportes der Zugang zu den MANPADS erforderlich, sollten dabei mindestens zwei Personen zugegen sein. Vor Übergabe an den Durchführenden des Transports sollte jeder Container von zwei (gleichzeitig anwesenden) Mitarbeitern des Versenders kontrolliert, zum Nachweis von Manipulationen plombiert und versperrt werden. Diese Kontrolle der Unversehrtheit durch zwei Personen sollte an jeder Umladestelle und am Zielort durchgeführt werden, wann immer der Transport seine ursprüngliche Identität verliert (d. h. wenn zwei oder mehr Lieferungen zur Weiterbeförderung gemeinsam in einen anderen Container verladen werden, oder wenn ein Umpacken erforderlich ist).

Wenn MANPADS-Transporte über See erfolgen, sollte vor Beginn der Reise dem Kapitän des Schiffes ein schriftlicher Stauplan ausgehändigt werden, in dem genau angegeben ist, wo sich die Waffen, Munition und Kampfsätze auf dem Schiff befinden und welche Schutzvorkehrungen dafür erforderlich sind. MANPADS sollten in getrennten, versperren Containern verstaut werden, die während des Transits über See für unbefugtes Personal nicht zugänglich sind. MANPADS-Transporte sollten auf direktem Weg zu ihrem Bestimmungsort befördert werden. Muss die Ladung unterwegs entladen werden, sollte bis zur neuerlichen Beladung für eine ständige Überwachung durch staatliches Personal, sofern verfügbar, oder durch nationale Besatzungsmitglieder gesorgt werden.

4. Bestandsverwaltung und Verfahren zur Kontrolle der Nachweisführung

Es sollte ein lückenloses System aktiver Kontrollen und Nachweisführung von der untersten bis zur höchsten Ebene eingerichtet werden. Die Übernahme von MANPADS sollte schriftlich bestätigt werden. Für die Sicherung der Lagerbestände, die Gewährleistung der Kontrolle und für die Bereitstellung einer Sicherheits-

überwachung ist eine gewissenhafte Buchführung erforderlich. Bei Schulung und Auswahl des Personals sollte daher mit Sorgfalt vorgegangen werden, um eine verlässliche Finanzierung und personelle Ausstattung zur Sicherstellung der Nachweisführung zu gewährleisten.

Die Bestandsaufnahme sollte an Hand der Seriennummern der Abschussvorrichtungen und Geschosse erfolgen, wobei durchlaufend schriftliche Aufzeichnungen einschließlich der Seriennummern zu führen sind. Es sollten Verfahren eingerichtet werden, die sicherstellen, dass regelmäßig schriftlich über die zu Ausbildungszwecken ausgegebenen Raketen und Geschosse, die von der Ausbildung unbenutzt zurückgegebenen Geschosse und Raketen sowie über die gebrauchten Rückstände – je nachdem, was zutrifft – Bericht erstattet wird. Es sollten Verfahren eingerichtet werden, die den für die MANPADS-Bestandsführung zuständigen Verwaltern die Überprüfung von MANPADS-Requirierungen gestatten. Diese Verfahren zur Überprüfung einer Requirierung sollten aktive Maßnahmen zur Zurückweisung überhöhter Anforderungen und zur Verhinderung unbefugter Requirierungen enthalten. Alle Beschaffungspläne oder –aufträge sollten eine Angabe der Seriennummer für jedes einzelne Stück vorsehen.

Eine vollständige materielle Bestandsaufnahme aller MANPADS sollte mindestens einmal monatlich auf Einheitsebene, halbjährlich auf Verbandsebene und jährlich auf Depotebene vorgenommen werden. Es sollte eine zentrale nationale Inventarliste geführt werden. Teil der Kontrollen wäre auch eine Abgleichung der Aufzeichnungen über den Buchbestand mit dem tatsächlichen Lagerbestand. Durch diese regelmäßigen Inspektionen wird sichergestellt, dass alle Unregelmäßigkeiten sofort gemeldet werden. Wenn Anzeichen einer Manipulation vorliegen, sollte eine vollständige Zählung des Inhalts des betreffenden Behälters durchgeführt werden.

In Friedenszeiten verbrauchte oder beschädigte MANPADS-Komponenten sollten an Hand ihrer Seriennummern erfasst werden. Ausgesonderte MANPADS,

MANPADS-Komponenten oder –Teile, deren Instandsetzung nicht mehr wirtschaftlich ist, sollten rechtzeitig und in einer Weise zerstört werden, dass keine spätere Instandsetzung und neuerliche Verwendung möglich ist, wobei die Zerstörung an Hand der Seriennummern zu registrieren ist. Die Verantwortung für die Zerstörung liegt bei dem Land, das Eigentümer der MANPADS ist. Allerdings sollte das ursprüngliche Herstellerland auf Ersuchen technische Beratung und Hilfestellung für die Zerstörungsverfahren bereitstellen. Jeder nachweisliche Diebstahl oder Verlust von MANPADS und alle wieder aufgefundenen MANPADS sollten umgehend der zuständigen nationalen Strafverfolgungsbehörde angezeigt werden. Alle Aufzeichnungen über MANPADS-Bewegungen sollten unbegrenzt aufbewahrt werden.

Hinsichtlich der Ausgabe und Rückgabe von Ausrüstung, Komponenten, Unterlagen usw., die sich auf MANPADS beziehen und als geheim bzw. sensibel eingestuft sind, sollte sichergestellt werden, dass der Verbleib des ausgegebenen Materials jederzeit materiell nachvollziehbar ist und zu dem/den Verantwortlichen zurückverfolgt werden kann.

Länder, die MANPADS herstellen bzw. ausführen, könnten die Kontrollen dadurch ergänzen, dass sie in das technische Verfahren für Geschosse und Abschussvorrichtungen (Griffstück) Methoden zur unsichtbaren Kennzeichnung aufnehmen.

Referenzen

OSZE-Strategie gegen Bedrohungen der Sicherheit und Stabilität im einundzwanzigsten Jahrhundert (unter anderem Absätze 9, 15, 29, 31, 46, 47, 48 und 54)

MC(11).JOUR2

FSC-Beschluss über tragbare Luftabwehrsysteme
FSC.DEC/7/03

FSC-Beschluss über OSZE-Prinzipien für
Ausfuhrkontrolle von tragbaren Abschussgeräten für
Flugabwehrraketensysteme (MANPADS) FSC.DEC/3/04

Praxisleitfaden zur staatlichen Kontrolle von Waffen- vermittlungsgeschäften



FSC.GAL/63/03/Rev.2/Corr.1

19. September 2003

RESTRICTED

DEUTSCH

Original: ENGLISCH

© 2003. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa besitzt alle Rechte an diesem Werk in Inhalt und Form. Die Vervielfältigung dieses Werks oder einzelner Teile davon in begrenzter Stückzahl zu Studien- oder Forschungszwecken ist gestattet. Alle anderen Anfragen sind an die FSK-Unterstützungsgruppe des Konfliktverhütungszentrums im OSZE-Sekretariat, Körntner Ring 5-7, A-1010 Wien, Österreieh, zu richten.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	EINLEITUNG UND METHODEN	2
II.	ÜBERBLICK ÜBER DIE WICHTIGSTEN SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	4
III.	INTERNATIONALE VERPFLICHTUNGEN	7
IV.	INHALT DER GENEHMIGUNGSPFLICHTEN UND GENEHMIGUNGSKRITERIEN	9
1.	Definition der Begriffe „Waffenvermittlungsgeschäft“ und „Waffenvermittler“	9
2.	Genehmigungspflichtige Aktivitäten	11
3.	Räumlicher Anwendungsbereich von Kontrollen für Waffenvermittlungsgeschäfte	11
4.	Güterkreis	13
5.	Genehmigungskriterien	14
V.	GENEHMIGUNGSVERFAHREN	15
1.	Zuständiger Staat	15
2.	Zuständige Genehmigungsbehörde	15
3.	Prinzip der Entscheidung auf Einzelfallbasis	16
4.	Registrierung und Zuverlässigkeitsüberprüfung	17
5.	Notwendige Angaben bei Antragstellung	18
6.	Endverbleibsdokumente	19
VI.	DURCHFÜHRUNG DER KONTROLLEN	20
1.	Durchführung effektiver Kontrollen im eigenen Staatsgebiet	20
2.	Kontrollen nach dem Transfer	20
3.	Generalprävention durch Androhung strafrechtlicher Maßnahmen	21
VII.	INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT	21
	ANHANG: QUELLENVERZEICHNIS	22

Dieser Leitfaden wurde von den Regierungen Deutschlands und Norwegens verfasst.
(Alle Bezeichnungen geschlechtsneutral)

I. Einleitung und Methoden

Auf der Konferenz der Vereinten Nationen über den unerlaubten Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten im Juli 2001 in New York betonten die Staaten, dass Kleinwaffen und leichte Waffen (SALW) und deren unkontrollierte Verbreitung weltweit großen Schaden verursachen, nicht nur in Bezug auf den hohen Blutzoll, sondern auch durch die Verschärfung bewaffneter Konflikte und die regionale Destabilisierung. Die leichte Verfügbarkeit von Kleinwaffen stellt außerdem eine schwerwiegende Beeinträchtigung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung dar.

Aufbauend auf multilateralen Übereinkünften auf Ebene der Vereinten Nationen und der OSZE und anderer Gremien setzt sich das vorliegende Dokument mit der Frage der SALW-Vermittlungsgeschäfte auseinander. Im Einklang mit dem Beschluss der OSZE-Teilnehmerstaaten, eine Sammlung von Praxisleitfäden auszuarbeiten (OSZE, 2002c), soll dieser Leitfaden als Orientierungshilfe für „die Teilnehmerstaaten bei der Festlegung innerstaatlicher politischer Konzepte“ dienen, „und als Mittel zur Förderung höherer gemeinsamer Standards in der Praxis aller Teilnehmerstaaten“.

Die Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften durch den einzelnen Staat sollte nicht von den Kontrollmechanismen abgekoppelt sein, die Staaten für andere damit zusammenhängende Bereiche eingerichtet haben, wie Kennzeichnung,

Herstellung und Ausfuhr von SALW. Es ist daher wichtig, dass die Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften mit der Kontrolle in anderen Bereichen, namentlich der Ausfuhr, in Einklang gebracht wird. Ausfuhrkontrollen und die Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften sollten in der Praxis ein zusammenhängendes System bilden, das einerseits umfassende Kontrollen erlaubt, jedoch keine unnötige Verdoppelung des Verwaltungsaufwands bedeutet. Die beiden Instrumente sollten einander daher nicht überschneiden, sondern vielmehr ergänzen. Zu diesem Zweck sollten die Regeln für Waffenvermittlungsgeschäfte übersichtlich und auf jene Fälle ausgerichtet sein, die bisher noch keiner anderen Kontrolle unterliegen. Es wird daher vorgeschlagen, die Regeln für Waffenvermittlungsgeschäfte vorzugsweise in den Rahmen von Ausfuhrkontrollvorschriften einzubinden *[siehe Praxisleitfaden zur Ausfuhrkontrolle]*.

Die Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften soll den Staaten in erster Linie die Möglichkeit geben, Einblick in die Aktivitäten von Personen zu erhalten, die in Grauzonen oder im illegalen Bereich agieren, und ihnen die Mittel zur Verhinderung und Bestrafung dieser Aktivitäten an die Hand geben. Daher sollte eine Definition der zu überwachenden Aktivitäten den Vorschriften des Strafrechts in Bezug auf Klarheit, Bestimmtheit und Erkennbarkeit genügen. Die Staaten sollten in ihrer Rechtsordnung deutlich machen, welche Aktivitäten als Waffenvermittlungsgeschäfte

einzustufen sind und daher genauestens durchleuchtet werden müssen, welche Akteure als Waffenvermittler anzusehen sind, welche Handlungen als rechtswidrig gelten und welche Arten von Sanktionen dagegen zur Verfügung stehen.

Dieser Leitfaden fasst die Kernpunkte des internationalen Informationsaustauschs über Waffenvermittlungsgeschäfte zusammen. Er soll das weitere Auseinanderdriften der nationalen Entwicklungen verhindern und legt dazu ein umfassendes Konzept vor, das alle wichtigen Fragen in Bezug auf Genehmigungspflichten, -verfahren und -kriterien sowie im Hinblick auf die Durchsetzung, Kriminalisierung und internationale Zusammenarbeit behandelt. Im Anschluss an einen kurzen Überblick über die einschlägigen internationalen Verpflichtungen führt der Leitfaden die notwendigen Elemente für die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften an, arbeitet gemeinsame Leitlinien für eine Kontrollpolitik heraus und legt wirksame Maßnahmen für die verwaltungstechnische Durchführung und Durchsetzung fest.

Dieses Kapitel basiert auf der Praxis derzeit bestehender Vorschriften für Waffenvermittlungsgeschäfte. Da jedoch zur Zeit nur sehr wenige Staaten über Regelungen für Waffenvermittlungsgeschäfte verfügen und die daraus resultierende Praxis uneinheitlich ist, wurden der Beschreibung des Ist-Zustands Empfehlungen gegenübergestellt, welche Maßnahmen für eine wirksame Regelung von Waffenvermittlungsgeschäften notwendig wären. Im Wissen um den Unterschied zwischen den Rechtsordnungen der einzelnen Staaten und im Interesse der Schaffung der notwendigen

gemeinsamen Grundlage für die Teilnehmerstaaten unterscheidet dieses Kapitel in den folgenden Abschnitten grundsätzlich zwischen „Kernelementen“ und darüber hinaus gehenden „optionalen Elementen“. Die Kernelemente enthalten alle wesentlichen Punkte, die allgemein für eine wirksame und angemessene Regelung als notwendig erachtet werden. Darüber hinaus gehende Elemente gelten hier als optionale Elemente. Die Teilnehmerstaaten müssen selbst prüfen, ob sie zweckmäßig sind und inwieweit sie in innerstaatliches Recht übernommen werden können. Trotzdem empfiehlt dieses Kapitel in einigen Fällen bestimmte optionale Elemente, wenn sie geeignet sind, die Wirksamkeit der Kontrolle zu erhöhen.

Für die Zwecke dieses Kapitels und laut OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen (OSZE, 2000, Präambel, Absatz 3, Fußnote) sind SALW tragbare Waffen, die nach militärischen Anforderungen für den Einsatz als tödliches Kriegswerkzeug hergestellt oder umgebaut wurden.

II. Überblick über die wichtigsten Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Dieser Leitfaden kommt zu folgenden Schlussfolgerungen und Empfehlungen:

Grundsatz der Kohärenz

Zwecks größerer Wirksamkeit sollte die Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften mit den Vorschriften des Staates für verwandte Bereiche im Einklang stehen. Insbesondere sollte die Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften mit den Ausfuhrkontrollen abgestimmt sein und daher, wenn möglich, einen Bestandteil derselben bilden. Da viele Staaten bereits über ein hoch entwickeltes Ausfuhrkontrollsystem verfügen, wird es in der Praxis häufig genügen, die bestehenden Vorschriften durch eine zusätzliche Bestimmung für Waffenvermittlungsgeschäfte zu ergänzen. Dies würde auch eine Verdoppelung der Genehmigungspflicht vermeiden helfen und das Ordnungssystem ausreichend transparent machen. Die Aufnahme in das Ausfuhrkontrollsystem hätte auch den zusätzlichen Vorteil, dass die einschlägigen Genehmigungskriterien, die bereits auf einzelstaatlicher und internationaler Ebene entwickelt wurden, bei Entscheidungen zur Ausfuhrkontrolle unmittelbar übernommen werden können.

Jede Person, die der Gerichtsbarkeit des überwachenden Staates unterliegt und beabsichtigt, Waffenvermittlungsgeschäfte zu tätigen – der „Waffenvermittler“ – muss für jede derartige Vermittlungstätigkeit eine Genehmigung

beantragen und sollte eine solche erhalten, wenn die innerstaatlichen Gesetze und sonstigen Vorschriften dies vorschreiben. Eine Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften innerhalb des Hoheitsgebiets eines Staates unabhängig von der Staatsangehörigkeit des Waffenvermittlers würde die unerlässliche Kongruenz der Kontrollsysteme sicherstellen.

Die Kernaktivität von „Waffenvermittlungsgeschäften“

Im Fall inländischer Rüstungsgüter sehen die Verfahren zur Kontrolle von Rüstungsexporten in vielen Ländern ausreichende Kontrollen vor. Länder mit einer zuverlässigen Kontrolle der Rüstungsausfuhr können den Endverbleib dieser Güter mittels ihrer Ausfuhrverfahren kontrollieren. Daher beziehen sich die im Folgenden beschriebenen Kernaktivitäten von Waffenvermittlungsgeschäften auf Rüstungsgüter, die sich in einem Drittland befinden. In diesem Fall sind Waffenvermittlungsgeschäfte besonders sensibel, da sie nicht der herkömmlichen Ausfuhrkontrolle unterliegen. Staaten könnten auch Kontrollen für Waffenvermittlungstätigkeiten für inländische Rüstungsgüter einführen, wodurch dann für eine Transaktion zwei Genehmigungen erforderlich wären (eine Genehmigung für Waffenvermittlungsgeschäfte und eine Ausfuhrgenehmigung).

Zur Kernaktivität gehören folgende Tätigkeiten:

- Erwerb von in einem Drittland befindlichen SALW zum Zwecke der Ausfuhr in ein anderes Drittland,
- Vermittlung zwischen Veräußerern und Erwerbern von SALW zur Erleichterung des Transfers dieser Waffen aus einem Drittland in ein anderes (gleichbedeutend mit der „Vermittlung“ von Waffengeschäften sind die Begriffe: ein Waffengeschäft „anbahnen“, „aushandeln“ und „organisieren“),
- Nachweis der Möglichkeit einer derartigen Transaktion gegenüber dem Veräußerer oder Erwerber (insbesondere entgeltliche Herstellung des Kontakts mit einem Veräußerer beziehungsweise einem Erwerber).

Die Kontrolle dieser Kernaktivität ist für Staaten unumgänglich, um zwischen legalen und illegalen Waffenvermittlungsgeschäften zu unterscheiden und letztere strafrechtlich zu sanktionieren.

Mit Waffenvermittlungsgeschäften zusammenhängende Aktivitäten, die ebenfalls geregelt werden könnten, sind die Vermittlung von Dienstleistungen wie

- Transport, Spedition und Charter,
- technische Dienstleistungen,
- Finanzdienstleistungen und
- Versicherungsdienstleistungen.

Folgende Aktivitäten fallen nicht unter den Begriff „Waffenvermittlungsgeschäft“:

- technische Dienstleistungen wie manuelle und intellektuelle Dienstleistungen, die vor Ort erbracht werden und der Herstellung oder

Reparatur einer Waffe dienen,

- Transfers innerhalb ein- und desselben Landes,
- Erwerb von SALW zur dauerhaften Eigennutzung,
- Herstellung von SALW,
- die Bereitstellung, nicht die Vermittlung (die darunter fallen könnte – siehe vorherigen Absatz) von:
 - Transport, Spedition und Charter,
 - technische Dienstleistungen,
 - Finanzdienstleistungen,
 - Versicherungsdienstleistungen und
 - Werbedienstleistungen.

Güterkreis

- Zwingend ist die Kontrolle sämtlicher SALW.
- Darüber hinaus erscheinen vergleichbare Vorkehrungen für die anderen vom Wassenaar-Arrangement erfassten Rüstungsgüter wünschenswert.

Räumlicher Geltungsbereich der Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften

- Die Definition der überwachten Aktivitäten sollte für das Hoheitsgebiet eines Staates gelten, unabhängig davon, ob diese Aktivitäten von Staatsangehörigen oder Nichtstaatsangehörigen durchgeführt werden.
- Für manche Fälle könnte eine extraterritoriale Anwendung der Kontrolle von Waffenvermittlungstätigkeiten angezeigt sein, etwa für Aktivitäten, die Staatsangehörige und Personen mit ständigem Wohnsitz im Inland in einem ausländischen Staat durchführen, oder bei der Durchsetzung internationaler Waffenembargos.

Genehmigungskriterien

Die internationalen Kriterien und Verpflichtungen, die Waffenvermittlungsgeschäfte regeln, sollten jenen vergleichbar sein, die für die Genehmigungsverfahren für Waffenausfuhren gelten, oder könnten sinngemäß angewendet werden.

Genehmigungsverfahren

Die Genehmigungsverfahren für Waffenvermittlungsgeschäfte sollten nicht weniger streng sein als diejenigen der Ausfuhrkontrolle.

Registrierung und Zuverlässigkeitsüberprüfung

- Vor Erteilung einer Genehmigung sollte die Zuverlässigkeit des Antragstellers und der Vertragsparteien überprüft werden.
- In diesem Zusammenhang erscheint ein dem Genehmigungsverfahren vorgeschaltetes Registrierungsverfahren sinnvoll, jedoch nicht zwingend notwendig.

Strafrecht

Für eine wirksame und glaubwürdige Durchsetzung ist die Einführung ausreichend schwerer strafrechtlicher Sanktionen für Verstöße erforderlich. Diese sollten gegebenenfalls auf Handlungen Anwendung finden, die von Staatsangehörigen beziehungsweise Personen mit ständigem Wohnsitz im Inland in einem ausländischen Staat begangen wurden.

Internationale Zusammenarbeit

Die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Ausfuhrkontrolle sollte auf Waffenvermittlungsgeschäfte ausgedehnt werden.

III. Internationale Verpflichtungen

Auf regionaler und weltweiter Ebene haben die Staaten mehrere Initiativen zur Kontrolle der illegalen Herstellung und des illegalen Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen beschlossen. Einige davon befassen sich konkret mit der Frage der Vermittlungsgeschäfte bei SALW; sie werden in der Folge kurz dargestellt.

Von besonderer, weltweiter Bedeutung ist das Aktionsprogramm der Vereinten Nationen, das von der Konferenz der Vereinten Nationen über den unerlaubten Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten verabschiedet wurde (UN-Generalversammlung, 2001b). In diesem Programm kamen die Staaten überein, „entsprechende [innerstaatliche] Rechtsvorschriften oder Verwaltungsverfahren“ zur Regelung der Tätigkeiten der am Zwischenhandel mit Kleinwaffen und leichten Waffen Beteiligten auszuarbeiten. Auf globaler Ebene waren sie sich der Notwendigkeit der „Verständigung über die grundlegenden Aspekte und die Reichweite der mit dem unerlaubten Zwischenhandel [mit SALW] zusammenhängenden Probleme“ bewusst.

Ebenfalls im Rahmen der Vereinten Nationen wurde das Protokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit (kurz „Schusswaffenprotokoll“), in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität,

verabschiedet. Das Protokoll fordert die Staaten auf, Vorschriften für die Tätigkeiten der am Zwischenhandel Beteiligten zu verabschieden, die unter anderem Maßnahmen in Bezug auf die Beantragung einer Genehmigung, Registrierung und Erfordernisse für die Offenlegung beinhalten (VN-Generalversammlung, 2001a, Artikel 15).

Das OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen sieht in der Beschränkung der Waffentransfers ein Element eines umfassenden Systems zur Bekämpfung des illegalen Handels mit SALW. Das Dokument stellt fest, dass „die Regelung der Tätigkeit internationaler Kleinwaffenhändler ein kritischer Punkt in einem umfassenden Konzept zur Bekämpfung des illegalen Handels in all seinen Aspekten ist“, und legt besonderen Nachdruck auf Maßnahmen wie die Beantragung einer Genehmigung für Waffenvermittlungstätigkeiten, die Registrierung von Waffenvermittlern und die Offenlegung von Informationen betreffend Einfuhr- und Ausfuhrgenehmigungen sowie der Namen der an Transaktionen beteiligten Händler (OSZE, 2000, Abschnitt III.D).

Auch die Europäische Union hat im Rahmen ihres Verhaltenskodex für Waffenausfuhren einen Satz von Verfahren und Bestimmungen betreffend den Waffenhandel ausgearbeitet. Im Juni 2003 (EU, 2003) wurde ein gemeinsamer Standpunkt der Europäischen Union über Waffenvermittlungstätigkeiten verabschiedet. Der Gemeinsame

Standpunkt ist die bislang fortschrittlichste internationale Übereinkunft und gilt nicht nur für SALW sondern auch für andere Rüstungsgüter.

Das Wassenaar-Arrangement konzentrierte sich bisher darauf, eine Sammlung möglicher Elemente und Optionen für Rechtsvorschriften zur Einschränkung von Waffentransfers zusammenzutragen. Dazu gehören zum Beispiel mögliche Definitionen, Genehmigungskriterien, Genehmigungsverfahren, der Geltungsbereich der Liste der erfassten Rüstungsgüter und die Anwendung dieser Beschränkungen im In- und Ausland sowie strafrechtliche Bestimmungen. Auf der Plenartagung des Wassenaar-Arrangements vereinbarten die Teilnehmerstaaten im Dezember 2002 eine Einverständniserklärung zu Waffenvermittlungsgeschäften, die zum Ausdruck brachte, wie wichtig eine Regelung von Waffenvermittlungsgeschäften ist, und in der die Ausarbeitung gemeinsamer Kriterien für einschlägige gesetzliche Maßnahmen der einzelnen Staaten empfohlen wird (Wassenaar-Arrangement 2002). Derzeit wird über weitere Schritte auf der Grundlage dieses Dokuments beraten.

Auch andere regionale Initiativen wie die Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (SADC), die Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS) und die Organisation amerikanischer Staaten (OAS) haben sich direkt oder indirekt mit der Frage des Waffenhandels auseinandergesetzt. Alle diese Initiativen zeigen, welchen Stellenwert die Frage der Waffenvermittlungsgeschäfte für die internationale Gemeinschaft inzwischen hat. Es zeigt sich immer deutlicher, dass Waffenvermittlungsgeschäfte ein wichtiger Teil des Waffenhandels sind und dass die Regelung dieser Tätigkeit einen notwendigen Schritt zur Unterbindung der illegalen Verbreitung von SALW darstellt. Dieser Leitfaden ist daher ein Versuch zur rechten Zeit, ausgehend von internationalen Vereinbarungen und der in den einzelnen Staaten geübten Praxis, Wege zur Regelung dieses wichtigen Aspekts des SALW-Handels zu empfehlen.

IV. Inhalt der Genehmigungspflichten und Genehmigungskriterien

1. Definition der Begriffe „Waffenvermittlungsgeschäft“ und „Waffenvermittler“

Unter dem Begriff „Waffenvermittlungsgeschäft“ sind im internationalen Zusammenhang bestimmte Aktivitäten zu verstehen, die zur Erleichterung des Waffentransfers zwischen Personen in verschiedenen Drittländern dienen, sofern dieser Transfer mit Hilfe eines so genannten „Waffenvermittlers“ zustande kommt. Derzeit scheint sich international die Ansicht durchzusetzen, dass bestimmte Eigengeschäfte der Waffenhändler ebenfalls unter diese Definition fallen sollten. Es wäre tatsächlich ein Widerspruch, wollte man einerseits die Kontrolle auf die Vermittlung und den Nachweis der Möglichkeit von Fremdgeschäften beschränken und gleichzeitig gewisse Formen des Eigenerwerbs von Waffen zum Zwecke ihrer Weiterveräußerung der Kontrolle entziehen. Der Wortlaut des Begriffs Waffenvermittlungsgeschäft ist daher von vornherein zu eng; die hier verwendete Definition bezieht sich jedoch auf bestimmte Formen des Waffenhandels unter Einbeziehung von Maklerleistungen.

(i) Kernaktivitäten von Waffenvermittlungsgeschäften

Folgende Aktivitäten sollten unter die Kategorie Kernaktivitäten von Waffenvermittlungsgeschäften fallen:

- Erwerb von in einem Drittland befindlichen SALW zum Zweck der Weiterveräußerung in ein anderes Drittland,
- Vermittlung zwischen Veräußerern und Erwerbern von SALW zur Erleichterung der Veräußerung dieser Waffen aus einem Drittland in ein anderes,
- Nachweis der Möglichkeit einer derartigen Transaktion gegenüber dem Veräußerer oder Erwerber (insbesondere entgeltliche Herstellung des Kontakts mit einem Veräußerer beziehungsweise einem Erwerber).

Anmerkung:

Die Begriffe „Veräußerung“ und „Erwerb“ sind in ihrem umfassenden handelsüblichen Sinn auszulegen. Sie umfassen daher alle zum Zweck der Bereitstellung oder Beschaffung geschlossenen Verträge wie Gebrauchsüberlassung, Leihe, Miete, Leasing, Darlehenskauf und ähnliche Formen von Verträgen, sofern sie mit einer tatsächlichen physischen Ausfuhr von SALW einhergehen.

(ii) „Waffenvermittler“

Der Begriff „Waffenvermittler“ kann folgendermaßen definiert werden:

Jede natürliche oder juristische Person, die ein Waffenvermittlungsgeschäft tätigt. Ein Waffenvermittler ist jeder, der eine als Waffenvermittlungsgeschäft definierte Aktivität in Ausübung seiner eigenen geschäftlichen oder rechtlichen

Beziehungen durchführt. Die Handlungen natürlicher Personen, insbesondere von Angestellten, sind der juristischen Person zuzurechnen.

Anmerkung:

Unter der Voraussetzung, dass Waffenvermittlungsgeschäfte hinreichend klar definiert werden, könnte auf eine ausdrückliche Definition des Begriffs „Waffenvermittler“ verzichtet werden.

Im Gegensatz dazu sind Personen, die nur mittelbare Unterstützungsleistungen für den Waffenvermittler erbringen, selbst keine Waffenvermittler. Zu diesen Personen gehören zum Beispiel Anbieter von Finanzdiensten, Frachtführer, Spediteure, Versicherer oder Werbeagenturen.

(iii) Optionale Elemente

Die meisten Definitionen von Waffenvermittlungsgeschäften in bestehenden einzelstaatlichen Vorschriften gehen ausschließlich auf die Kernaktivität der Vermittlung ein. Manche von ihnen decken aber auch damit zusammenhängende Tätigkeiten wie Finanzierung und Transport ab. Auch bei internationalen Beratungen zu diesem Thema wurde immer wieder angeregt, zusätzlich zu den Kernaktivitäten auch die mit Waffenvermittlungsgeschäften zusammenhängenden Aktivitäten zu kontrollieren, wie Transport, technische Dienstleistungen, Finanzierung, Versicherung, Werbung und andere. Die staatliche Kontrolle sollte sich zwar auf effiziente und machbare Kontrollen beschränken und – wenn notwendig – eine zwingende Durchsetzung der Maßnahmen ermöglichen, doch gibt es – solange die oben definierten Kernaktivitäten geregelt sind – folgende Möglichkeiten zu ihrer Regelung.

(a) Optional zu kontrollierende Aktivitäten

Wie bereits erwähnt, regeln in einigen Fällen die Staaten im Rahmen ihres Systems zur Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften Aktivitäten, die mit der Kernaktivität der Vermittlung zusammenhängen und der Erleichterung von Waffen- geschäften dienen. Zu diesen mit der Kernaktivität zusammenhängenden Aktivitäten gehört die Vermittlung folgender Dienstleistungen:

- Transport, Spedition und Charter,
- Finanzdienstleistungen,
- technische Dienstleistungen,
- Versicherungsdienstleistungen

Diese Aktivitäten sind eindeutig keine Waffenvermittlungsgeschäfte. Daher liegt es im Ermessen der Staaten, ob diese eigenen Kontrollen unterliegen sollten. Bezieht man sie in ein Regulierungssystem ein, könnte das möglicherweise eine verstärkte Aufsicht der Staaten über alle mit dem SALW-Handel verbundenen Aktivitäten bewirken. Darüber hinaus könnte die Kontrolle sowohl der Kernaktivitäten als auch der damit verbundenen Dienstleistungen den Vorteil haben, die in der Praxis möglicherweise nicht so einfach zu treffenden rechtlichen Unterscheidungen unnötig zu machen. Gleichzeitig sollte aber weder der Regierung noch der Zivilgesellschaft ein übertriebener Verwaltungsaufwand auferlegt werden, und der Geltungsbereich der einzelstaatlichen Vorschriften sollte so definiert sein, dass eine machbare und wirksame Durchsetzung und Durchführung sichergestellt wird.

(b) Fallgruppen, die nicht unter den Begriff Waffenvermittlungsgeschäft fallen

Folgende Tätigkeiten würden nicht in den

Anwendungsbereich der Vorschriften betreffend Waffenvermittlungsgeschäfte fallen:

- die Bereitstellung technischer Dienste wie vor Ort erbrachte manuelle und intellektuelle Dienste, die der Herstellung oder Reparatur einer Waffe dienen – diese sollten als eigene Frage im Rahmen der Exportkontrollsysteme behandelt werden,
- alle Handlungen, die Waffentransfers innerhalb ein und desselben Staates betreffen,
- der Erwerb von SALW zur dauerhaften Eigennutzung,
- der Erwerb von Eigentum an SALW auf andere als rechtsgeschäftliche Weise, insbesondere durch die Herstellung von SALW. Zum Beispiel unterliegt jemand, der eine Waffe herstellt und dann verbringt, nicht der Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften, da diese Aktivitäten anderen Kontrollen unterliegen.

2. Genehmigungspflichtige Aktivitäten

Die Kontrolle von Waffentransferaktivitäten kann durch Verbote oder Genehmigungen geregelt werden. Im Falle der Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften könnte es ausreichen, die Erteilung der Genehmigung an bestimmte Bedingungen zu knüpfen. Internationale Waffenembargos sprechen zum Beispiel sehr wohl auch Verbote aus, die sich jedoch gegen Staaten richten und im Allgemeinen nicht direkt auf Unternehmen anwendbar sind. Wie im Falle der Ausfuhrkontrolle könnte das Ziel eines Embargos dadurch erreicht werden, dass man dem Waffenvermittler die Erteilung einer Genehmigung verweigert. Selbst

wenn Verbotstatbestände, die neben oder vorrangig vor den Genehmigungspflichten bestehen, nicht zwingend erforderlich sind, steht es nach wie vor jedem Staat frei, ein duales System aus Verbots- und Genehmigungstatbeständen einzuführen. Ein derartiges System scheint keine offensichtlichen Nachteile aufzuweisen.

Damit die Genehmigungspflichten größere Wirksamkeit erhalten, sollten die folgenden Leitlinien ernsthaft in Erwägung gezogen werden:

- Genehmigungspflichten sollten für alle Kernaktivitäten von Waffenvermittlungsgeschäften zwingend vorgeschrieben werden.
- Zusätzlich könnten Genehmigungspflichten fakultativ für darüber hinausgehende optionale Elemente eingeführt werden (zum Beispiel in Bezug auf die Vermittlung von Transport-, Finanzierungs- und technischen Diensten).

3. Räumlicher Anwendungsbereich von Kontrollen für Waffenvermittlungsgeschäfte

(i) Kernelemente – Territorialitätsprinzip

Für alle einschlägigen Tätigkeiten im eigenen Hoheitsgebiet eines Staates (Prüfung einer territorialen Anknüpfung) sollte die Erteilung einer Genehmigung erforderlich sein. Auch so geringfügige Tätigkeiten wie die Verwendung einer Telekommunikationseinrichtung, z. B. Telefonanrufe im Transitraum eines Flugplatzes, Faxübermittlung oder Datenübermittlung über Server im betreffenden Staat, sollten idealerweise unter die Genehmigungspflicht fallen.

Dies sollte generell gelten, unabhängig davon, ob die natürliche oder juristische Person, die die Aktivität ausführt, Staatsangehöriger des Staates ist oder dort ihren Wohnsitz, ihren ständigen Aufenthalt oder ihren Geschäftssitz hat.

Die Durchführung von Kontrollen für Waffenvermittlungsgeschäfte im Hoheitsgebiet eines Staates unabhängig von der Staatsangehörigkeit der betreffenden Person würde die unerlässliche Kohärenz zwischen den Kontrollsystemen sicherstellen. Kohärente internationale Kontrollen würden dadurch erschwert, wenn einige Staaten die Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften davon abhängig machten, dass eine Aktivität auf ihrem Hoheitsgebiet erfolgt, während andere sie an die Staatsangehörigkeit des Betroffenen knüpfen.

(ii) Optionale Elemente – Ausweitung auf extraterritoriale Anwendung

Es erhebt sich die Frage, ob das grundlegende Prinzip, Kontrollen für Waffenvermittlungsgeschäfte auf Aktivitäten anzuwenden, die im Hoheitsgebiet eines Staates stattfinden, auf eine extraterritoriale Anwendung ausgeweitet werden sollte. Eine Reihe wichtiger Punkte sprechen dafür:

- Waffenvermittler könnten ansonsten strafflos regelungsfreie Räume ausnutzen,
- Es könnte dazu beitragen, Lücken in den Rechtsvorschriften jener Staaten zu schließen, in denen es entweder keine entsprechenden Vorschriften gibt oder in denen diese nicht wirksam genug angewendet werden,
- Es liegt häufig in der Natur derartiger Transaktionen, dass sie Aktivitäten auf fremdem Hoheitsgebiet beinhalten.

Die extraterritoriale Anwendung kann im Falle der Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften von Vorteil sein, doch muss man sich zugleich über einige Schwierigkeiten im Klaren sein. Wichtig ist, dass viele Staaten aufgrund ihrer Verfassung ihre souveränen Rechte im Hoheitsgebiet anderer Staaten nur beschränkt ausüben können und dort ihre Definition von Straftatbeständen nur beschränkt anwendbar ist. Dies gilt natürlich umso mehr für die Durchsetzung derartiger Bestimmungen.

Es könnten für derartige Aktivitäten Ausnahmen von der Genehmigungspflicht gemacht werden (z. B. wenn Länder mit einem sehr geringen Risiko, wie enge Verbündete, beteiligt sind, oder Staaten, die über funktionierende Ausfuhrkontrollen verfügen).

Daher wird den Teilnehmerstaaten in diesem Kapitel Folgendes empfohlen:

- zu prüfen, ob aus verfassungsrechtlichen Gründen überhaupt extraterritoriale Kontrolltatbestände begründet werden können,
- falls dies möglich ist, zu prüfen, welche extraterritorialen Aktivitäten der Kontrolle unterliegen sollten. Dies könnte folgende Aktivitäten betreffen:
 - Waffenvermittlungsaktivitäten zugunsten von Empfängern in Staaten, gegen die ein internationales Waffenembargo verhängt wurde,
 - Waffengeschäfte, die Terroristen und terroristische Aktivitäten fördern könnten,
 - Aktivitäten, die bestehende oder drohende bewaffnete Konflikte oder bürgerkriegsähnliche Konflikte unterstützen könnten,
 - andere Aktivitäten, die im eigenen Staat eindeutig nicht genehmigungsfähig wären

Im Falle einer extraterritorialen Anwendung der Kontrolltatbestände sollte sie sich auf Staatsangehörige und Personen mit ständigem Wohnsitz im betreffenden Staat erstrecken.

4. Güterkreis

International ist man sich weitgehend darin einig, dass die Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften zu Beginn ausschließlich militärische Produkte erfassen sollte. So genannte Dual-use-Güter und zivile Güter sind dieser Kontrolle im Allgemeinen nicht unterworfen.

(i) Kernelemente

Da sich dieser Praxisleitfaden speziell mit der Kontrolle von SALW befasst, sollte der Anwendungsbereich der Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften das gesamte SALW-Spektrum abdecken.

Im Sinne des OSZE-Dokuments über Kleinwaffen und leichte Waffen sind Kleinwaffen Waffen, die für die Verwendung durch den einzelnen Angehörigen der Streitkräfte oder Sicherheitskräfte gedacht sind (OSZE, 2000, Präambel, Absatz 3, Fußnote). Dazu gehören Revolver und Selbstladepistolen, Gewehre und Karabiner, Maschinenpistolen, Sturmgewehre und leichte Maschinengewehre. Leichte Waffen sind für die Verwendung durch mehrere Angehörige der Streitkräfte oder Sicherheitskräfte gedacht, die als Mannschaft zusammenarbeiten. Sie umfassen schwere Maschinengewehre, tragbare Panzerabwehrkanonen, Leichtgeschütze, tragbare Abschussgeräte für

Panzerabwehrraketen und -rakensysteme, tragbare Abschussgeräte für Flugabwehrraketensysteme und Mörser mit einem Kaliber von unter 100 mm.

(ii) Optionale Elemente

Dieser Leitfaden befasst sich ausschließlich mit der Frage von SALW-Waffenvermittlungsgeschäften. Für die Zwecke dieses Leitfadens stellt daher die Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften für andere Rüstungsgüter als SALW ein optionales Element dar. Wie bereits erwähnt, ging man jedoch bei den Beratungen über Waffenvermittlungsgeschäfte in den verschiedenen internationalen Gremien von einem umfassenderen Ansatz aus, der alle Rüstungsgüter einbezieht. Maßnahmen zur Kontrolle von SALW-Waffenvermittlungsgeschäften sollten daher mit der Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften für alle Rüstungsgüter vereinbar sein, gleichgültig ob sie gleichzeitig oder nacheinander in Kraft gesetzt werden. Internationale Initiativen zur Behandlung der Frage von Waffenvermittlungsgeschäften entstanden zwar hauptsächlich als Reaktion auf Fälle illegal gehandelter Kleinwaffen und leichter Waffen, doch waren dabei häufig auch andere konventionelle Waffen im Spiel. Ein ganzheitlicher Ansatz für die genehmigungspflichtigen Güter würde auch sicherstellen helfen, dass Waffenvermittler sich nicht auf Aktivitäten mit illegalen Empfängern, Waffen und Endnutzern einlassen, gleichgültig um welche Waffenkategorie es sich handelt.

5. Genehmigungskriterien

In Anbetracht dessen, dass Entscheidungen über die Kriterien für die Erteilung oder Verweigerung von Genehmigungen für Waffenvermittlungsgeschäfte im höchsten Maß politisch sind, sollte dafür ausschließlich der einzelne Staat zuständig sein. Allerdings können Empfehlungen für allgemeine Leitlinien ausgesprochen werden.

Erneut sei darauf hingewiesen, dass die Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften mit dem gesamten Ausfuhrkontrollsystem in Einklang stehen sollte. Die in einem Staat geltenden Kriterien für die Entscheidung über Ausfuhrlicenzanträge sollten analog für die Entscheidung über die Erteilung oder Verweigerung von Genehmigungen für Waffenvermittler gelten. Es gibt keinen offensichtlichen, triftigen Grund, in diesem Zusammenhang mildere oder weniger strenge Standards anzuwenden.

Obwohl allein dem einzelnen Staat die Entscheidung über den Inhalt dieser Kriterien zukommt, lassen sich Hinweise aus internationalen Übereinkünften wie dem Schusswaffenprotokoll oder dem Europäischen Verhaltenskodex für Waffenausfuhren ableiten. Nach Maßgabe der im OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen angeführten Kriterien für Waffentransfers sollten die Staaten unter anderem auf Frieden und Stabilität in der betreffenden Region, die Lage im Empfängerland und das potenzielle Risiko eines bewaffneten Konflikts Bedacht nehmen (OSZE, 2000, Abschnitt III.A).

Besonderes Augenmerk sollte schließlich jenen illegal erworbenen SALW zukommen, deren Herkunft nicht eindeutig geklärt werden kann, sowie Endverbleiben, die nicht zweifelsfrei überprüft werden können. Im Zusammenhang damit könnten folgende Faktoren als potenziell risikoträchtig in Bezug auf eine illegale Umlenkung gelten:

- Lieferung an Privatpersonen,
- fragwürdige Echtheit von Endverbleibserklärungen,
- Verletzung von Verpflichtungen bei früheren Endverbleibserklärungen,
- Gefahr der weiteren Ausfuhr in kritische Nachbarländer,
- weitere Umweglieferungen,
- Handel mit nicht gekennzeichneten oder im Krieg erbeuteten SALW.

V. Genehmigungsverfahren

1. Zuständiger Staat

Die erste Frage in diesem Zusammenhang gilt dem zuständigen Staat. In der Praxis kommt es gelegentlich vor, dass im Zusammenhang mit ein und demselben Geschäft in verschiedenen Staaten mehrere Waffenvermittlungsaktivitäten durchgeführt werden. Dadurch kann es zu konkurrierenden Zuständigkeiten kommen. Drei Fallgruppen sind vorstellbar:

- (i) Eine Kernaktivität findet teils im Staat A und teils im Staat B statt. In diesem Fall sollte nur derjenige Staat Zuständigkeit haben, in dem der Schwerpunkt der Aktivität des Waffenvermittlungsgeschäfts stattfand (erforderlichenfalls nach Rücksprache). Handlungen ausschließlich vorbereitender oder indirekt unterstützender Art fallen nicht in diese Kategorie. In diesem Zusammenhang sind nur Aktivitäten relevant, die direkt mit der Vermittlung, der Anbahnung von Transaktionen und dem Eigengeschäft zu tun haben.
- (ii) In einem Staat findet eine Kernaktivität und in einem anderen Staat eine optional erfasste Aktivität statt, wie etwa die Vermittlung eines Transports oder einer technischen Dienstleistung. In diesem Fall könnten beide Staaten zuständig sein, und zwar jeder für die in seinem Hoheitsgebiet durchgeführte Aktivität. Der Staat, in dem die Nebenaktivität durchgeführt wird, kann in solchen Fällen eine teilweise oder vollständige Ausnahme von der Genehmigungspflicht vorsehen, wenn die Kernaktivität im anderen Staat wirksam kontrolliert wird

(erforderlichenfalls nach Durchführung eines Konsultationsverfahrens).

(iii) Staat A sieht extraterritoriale Kontrollen für seine eigenen Staatsangehörigen vor. Einer seiner Staatsangehörigen führt im Hoheitsgebiet von Staat B, der selbst Waffenvermittlungsgeschäfte im eigenen Hoheitsgebiet überwacht, eine Waffenvermittlungsaktivität durch.

In diesem Fall

- ist entweder von jedem Staat eine Genehmigung erforderlich oder,
- Staat A verzichtet auf die Genehmigungspflicht in jenen Fällen, in denen er die Kontrolle in Staat B als ausreichend erachtet. Das kann gegebenenfalls nach vorheriger Konsultation mit Staat B beschlossen werden.

2. Zuständige Genehmigungsbehörde

Im betreffenden Staat sollte jene Genehmigungsbehörde zuständig sein, die auch für die Erteilung der Genehmigungen im Bereich der Ausfuhrkontrolle zuständig ist. Das wäre am praktischsten und würde sicherstellen, dass die Systeme zur Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften beziehungsweise der Ausfuhren aufeinander abgestimmt sind. In Anbetracht der Tatsache, dass staatliche Genehmigungsbehörden vielleicht gewisse Hilfsdienste für Waffenvermittlungstätigkeiten im Rahmen zuvor erteilter Ausfuhr-

genehmigungen an verlässliche, von der Regierung überwachte Ausfuhrunternehmen vergeben möchten, erscheint diese Lösung am geeignetsten.

3. Prinzip der Entscheidung auf Einzelfallbasis

Für jede lizenzpflichtige Aktivität im Zusammenhang mit Waffenvermittlungsgeschäften sollte eine schriftlich erteilte Genehmigung der zuständigen Behörde erforderlich sein. Die Genehmigungen sollten vor Durchführung der genehmigungspflichtigen Aktivität erteilt werden. Nachträgliche Genehmigungen sollten nicht möglich sein. Es sollte gesetzlich festgelegt sein, dass die zuständige Behörde in bestimmten Fällen eine Genehmigung zurückziehen kann, z. B. wenn die Genehmigung unter Vorspiegelung falscher Tatsachen erworben wurde oder wenn sich die Verhältnisse seit Erteilung der Genehmigung geändert haben (beispielsweise durch ein in der Zwischenzeit verhängtes internationales Waffenembargo).

In Anbetracht dieser zuletzt genannten Möglichkeit sollte die Geltungsdauer von Genehmigungen auf einen sinnvollen Zeitraum begrenzt sein. Als Ausgleich für die Begrenzung der Gültigkeit können Verlängerungsoptionen vorgesehen werden, die der Genehmigungsinhaber mittels Antrag an die zuständige Behörde in Anspruch nehmen kann.

(i) Kernelemente

Genehmigungen sollten in der Regel auf Einzelfallbasis erteilt werden. Damit würde eine Vermittlungsaktivität für einen Waffentransfer an

einen einzigen Empfänger genehmigt. Unter bestimmten Umständen, die in Absatz (ii) ausgeführt werden, kann von diesem Grundsatz auch abgewichen werden.

(ii) Optionale Elemente

Die unkontrollierte Verbreitung von SALW kann nur durch wirksame Regeln und eine transparente Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Unternehmen und Einzelpersonen verhindert werden. In diesem Zusammenhang könnte man auch auf die Erfahrungen im Bereich der Ausfuhrkontrollen zurückgreifen. In Fällen mit geringem Risiko könnten Alternativen zum Grundsatz der Entscheidung von Fall zu Fall vorgesehen werden. Folgende Alternativen wären anstelle der Erteilung von Einzelgenehmigungen vorstellbar:

- Annexgenehmigungen für Waffenvermittlungsaktivitäten, die gekoppelt an Ausfuhrgenehmigungen erteilt werden,
- Sammelgenehmigungen für mehrere Waffenvermittlungsaktivitäten im Zusammenhang mit mehreren konkreten Empfängern und einer damit verbundenen konkreten Liste der Rüstungsgüter. Nur besonders zuverlässige und überprüfte Waffenvermittler sollten nach einem entsprechenden Antrag von dieser Option Gebrauch machen dürfen. Für derartige Genehmigungen kämen beispielsweise Unternehmen in Frage, die einer besonderen Regierungsaufsicht oder vergleichbaren Kontrollmechanismen unterliegen,
- Einführung so genannter „Weißer Listen“ von Ländern, für die Ausnahmen oder eine Lockerung der Genehmigungserfordernisse vorgesehen werden können.

Von der Erteilung von allgemeinen Genehmigungen wird hingegen abgeraten, da die Beurteilung jedes einzelnen Falles und die Sicherheitsüberprüfung der beteiligten Personen auf ihre Zuverlässigkeit von großer Bedeutung sind.

Es sollte im Falle der Einführung von Verfahrens-erleichterungen besonders darauf geachtet werden, ein lückenloses Kontrollsystem sicherzustellen, damit nicht durch eine bevorzugte Behandlung Sinn und Zweck der Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften unterlaufen werden kann. Waffenvermittlungstätigkeiten, die ohne die erforderliche Genehmigung durchgeführt werden, sollten strafbewehrt sein.

4. Registrierung und Zuverlässigkeitsüberprüfung

(i) Kernelemente

Eine genaue Zuverlässigkeitsüberprüfung durch staatliche Stellen ist unerlässlich, um sicherzustellen, dass nur zuverlässige Personen eine Genehmigung für den SALW-Handel erhalten.

Im Interesse einer ordnungsgemäßen Verwaltung und des internationalen Informationsaustauschs wird auch mit Nachdruck empfohlen, dass die zuständige Genehmigungsbehörde Aufzeichnungen über alle erteilten Genehmigungen, Genehmigungsinhaber und über die Ergebnisse der von der Regierung durchgeführten Sicherheitsüberprüfung führt. Diese Aufzeichnungen sollten alle einschlägigen Informationen wie Namen und Firmenadresse des Waffenvermittlers, alle bisherigen geschäftlichen und gewerblichen Tätigkeiten mit allen ergänzenden

Informationen, etwa bekannte frühere Verstöße, erteilte Genehmigungen, Informationen über Kunden usw. enthalten.

Die Behörden sollten in der Lage sein, anhand dieser Aufzeichnungen die Jahresberichte zu erstellen, die sie in Erfüllung ihrer politischen oder rechtlichen Verpflichtungen betreffend den internationalen Informationsaustausch zu verfassen haben.

Darüber hinaus sollten diese Informationen eine entsprechende Zusammenarbeit zwischen inländischen Behörden und die Erstellung von Unterlagen für die Parlamente sowie eine wirksame Kontrolle der betreffenden Unternehmen ermöglichen.

(ii) Optionen

Es gibt mehrere Möglichkeiten, wie die als Kernelemente beschriebenen Zielsetzungen erreicht werden können.

Einige Staaten verwenden ein mehrstufiges Verfahren, das eine gesonderte Registrierung der Waffenvermittler vorschreibt, bevor diese überhaupt eine Genehmigung beantragen können. In diesem System ist dem eigentlichen Genehmigungsverfahren eine Registrierung der einschlägigen Unternehmen und Waffenvermittler sowie eine Überprüfung ihrer Zuverlässigkeit vorgeschaltet.

In anderen Staaten gibt es kein eigenes Registrierungsverfahren und die Genehmigung wird beantragt, sobald der Waffenvermittler die erforderlichen Informationen vorgelegt hat.

Unter dem Gesichtspunkt der empfehlenswertesten Praktik wäre ein mehrstufiges Verfahren sinnvoll,

aber nicht zwingend. Wenn die Kernelemente sichergestellt sind, steht es der Verwaltung und dem jeweiligen Staat frei zu entscheiden, ob dafür der Rahmen eines Genehmigungsverfahrens oder ein mit der Registrierung beginnendes mehrstufiges Verfahren vorgeschrieben wird.

Unabhängig davon, ob das Verfahren ein- oder mehrstufig ist, sollten auch andere optionale Elemente berücksichtigt werden:

- eine Verpflichtung für die Waffenvermittler, regelmäßig über kontrollpflichtige Aktivitäten zu berichten, mit denen sie während eines bestimmten Zeitraums befasst waren,
- Sanktionen für Verstöße gegen diese Verpflichtungen und, falls erforderlich, für Verstöße gegen andere Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Einführung der Berichterstattungspflicht.

5. Notwendige Angaben bei Antragstellung

Die von den Antragstellern im Genehmigungsverfahren verlangten Informationen sollten sich an die für die Erteilung von Ausfuhrlizenzen erforderlichen Informationen anlehnen [siehe *Praxisleitfaden zur Ausfuhrkontrolle*]. Diese Informationen sollten den internationalen Standards entsprechen.

(i) Kernelemente

Folgende Informationen sollten als Voraussetzung für die Bearbeitung eines Genehmigungsantrags erachtet werden:

- Angaben zur Person des Antragstellers, z. B. Adresse und Sitz des Unternehmens, im Unternehmen verantwortliche Person, Ansprechpartner usw.,
- gegebenenfalls Vertreter des Antragstellers im Antragsverfahren,
- Erwerber der Rüstungsgüter,
- Empfänger der Rüstungsgüter,
- Endempfänger der Rüstungsgüter,
- Art der Waffenvermittlungstätigkeit,
- Herkunftsland der Rüstungsgüter,
- Beschreibung der Rüstungsgüter, einschließlich entsprechender Erfassung in der Munitionsliste,
- Menge der Rüstungsgüter,
- Wert der Rüstungsgüter,
- genaue technische Beschreibung der Rüstungsgüter, falls erforderlich in Form eines Anhangs zum Antrag auf Genehmigung,
- Angaben zum Endverbleib,
- Endverbleibserklärung durch den Endnutzer oder eine entsprechende Versicherung des Zwischenempfängers, die dem Antrag auf Genehmigung beigelegt ist,
- Auftragsunterlagen.

(ii) Optionale Elemente

Unter Berücksichtigung gegebenenfalls vorhandener innerstaatlicher Datenschutzgesetze sollte darüber hinaus die Möglichkeit gründlich geprüft werden, vom Antragsteller zusätzliche Informationen zu verlangen. Diese Informationen könnten insbesondere Folgendes betreffen:

- Personen, die im Zusammenhang mit derselben Transaktion mit Waffenvermittlungstätigkeiten befasst sind oder waren,
- Personen, die mit dem Transport in Verbindung stehen,

- Personen, die technische Dienstleistungen im Zusammenhang mit den Rüstungsgütern zur Verfügung stellen,
- eine Beschreibung des geplanten Transportwegs, insbesondere wenn die geschäftliche Transaktion als sensibel einzustufen ist.

Anmerkung:

Transportwege müssen häufig aus logistischen Gründen kurzfristig geändert werden. Von Antragstellern sollten daher nur jene Angaben verlangt werden, die zum Zeitpunkt der Antragstellung bekannt sind. Ändern sich diese in der Folge, sollten die Genehmigungsinhaber verpflichtet sein, nach erfolgter Transaktion die Angaben zu berichtigen.

6. Endverbleibsdokumente

Es wird empfohlen, Genehmigungen für Waffenvermittlungsaktivitäten zu verweigern, wenn kein Originaldokument über den Endverbleib der Güter vorgelegt wird. Wenn die Aktivität ausschließlich in dem Hinweis besteht, dass Gelegenheit für eine Transaktion besteht, könnte auch eine Kopie des Originaldokuments vom Exporteur genügen. Dies könnte eine internationale Einfuhrbescheinigung (IIC) sein, wenn das Empfängerland am IIC-Verfahren teilnimmt. Ansonsten könnte es ein amtliches (falls es sich um öffentliche Empfänger handelt) oder – in Ausnahmefällen – ein privates (im Falle privater Empfänger) Dokument über den Endverbleib sein. Diese Unterlagen über den Endverbleib sollten jedenfalls einen hohen Grad an Glaubwürdigkeit aufweisen.

- Sie sollten auf Originalbriefpapier der Behörde oder, in Ausnahmefällen, des Unternehmens geschrieben sein,
- Sie sollten mit Originalunterschriften und Originalstempeln beglaubigt sein,
- Sie sollten im Original vorgelegt werden; in Fällen, in denen ein Waffenvermittler mitteilt, dass Gelegenheit für eine Transaktion besteht, kann eine Kopie ausreichen,
- Sie sollten den Vorgaben des genehmigungsverteilenden Staates entsprechen.

Unterlagen zum Endverbleib enthalten unterschiedliche Angaben, je nachdem, ob es sich um Einfuhrbescheinigungen oder Endverbleibserklärungen handelt. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf den Inhalt von Endverbleibserklärungen. Diese sollten mindestens folgende Angaben enthalten:

- Angaben zur Identität des Lieferanten,
- Angaben zur Identität des Waffenvermittlers,
- Angaben zu anderen beteiligten Personen,
- eine genaue Beschreibung der Rüstungsgüter,
- Menge der Rüstungsgüter,
- Wert der Rüstungsgüter,
- Angaben zum Endverbleib,
- Angaben zum Ort des Endverbleibs,
- eine Erklärung, dass diese Angaben der Wahrheit entsprechen.

Erklärungen über den Endverbleib könnten auch Einschränkungen bezüglich der Wiederausfuhr enthalten. Und schließlich sollten private Erklärungen betreffend den Endverbleib amtlich beglaubigt sein [siehe Praxisleitfaden zur Ausfuhrkontrolle].

VI. Durchführung der Kontrollen

1. Durchführung effektiver Kontrollen im eigenen Staatsgebiet

Zur wirksamen Durchsetzung der Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften sollte eine enge Zusammenarbeit zwischen folgenden Behörden und Ministerien in Betracht gezogen werden:

- Genehmigungsbehörden
- Ministerien, die für eine politische Stellungnahme zu den Anträgen auf Genehmigung zuständig sind
- entsprechende ressortübergreifende Ausschüsse
- Nachrichtendienste
- Zollbehörden, soweit zuständig
- Behörden, die mit Unternehmensprüfungen und Betriebsprüfungen in Unternehmen befasst sind, die mit Waffenvermittlungsgeschäften zu tun haben
- sonstige mit der Datenverwaltung befasste Stellen
- Strafverfolgungs- und Überwachungsbehörden

Darüber hinaus sollte für eine funktionierende Zusammenarbeit zwischen der Genehmigungsbehörde und den Waffenvermittlern gesorgt werden. Unmissverständliche, genaue und transparente Informationen über ihre rechtlichen Verpflichtungen sind unerlässliche Voraussetzung für die Einhaltung der Bestimmungen und die Erleichterung der Arbeit der zuständigen Genehmigungsbehörden. Eine branchenspezifische Beratung ermöglicht es den Unternehmen, Programme für eine verlässliche interne Kontrolle einzurichten.

2. Kontrollen nach dem Transfer

(i) Kernelemente

Zu den bewährten Maßnahmen zählt die Ausstellung einer Bescheinigung über die Verifizierung der Lieferung oder anderer Zollunterlagen für die Einfuhr sowie – in Ausnahmefällen – privater Bestätigungen über den Erhalt der Lieferung. Eine zusätzliche Überprüfung vor Ort wäre nur auf Grundlage bilateraler oder multilateraler zwischenstaatlicher Übereinkünfte möglich.

(ii) Optionale Elemente

Um im Rahmen der Kontrollen nach dem Transfer zu verifizieren, dass eine erfolgte Transaktion mit der Transaktion übereinstimmt, für die ein Antrag gestellt wurde, könnte es sinnvoll sein, vom Waffenvermittler zusätzliche Unterlagen nach Durchführung der Transaktion zu verlangen. Die Rechtsgrundlage für diese Anforderung könnte in manchen Fällen dadurch geschaffen werden, dass die Erteilung der Genehmigung an eine entsprechende Verpflichtung geknüpft wird. Diese zusätzlichen Unterlagen könnten beispielsweise Folgendes betreffen:

- Transportunterlagen wie Charterpapiere, Luftfrachtpapiere usw.,
- Zollrechtliche Eingangsbescheinigungen,
- vom Empfänger gezeichnete Lieferbescheinigungen,
- sonstige geeignete Unterlagen.

3. Generalprävention durch Androhung strafrechtlicher Maßnahmen

In einem System zur Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften sollten Verstöße gegen Genehmigungsvorschriften je nach Art der Straftat wirksamen straf-, zivil- oder verwaltungsrechtlichen Sanktionen auf nationaler Ebene unterliegen. In diesem Zusammenhang sind konkrete und rechtlich eindeutige Genehmigungsvorschriften und -verfahren unerlässlich. Nur unmissverständlich formulierte Vorschriften für die betreffenden Personen und Unternehmen stellen sicher, dass im Falle eines Verstoßes eine Strafanzeige auch erfolgreich strafrechtlich verfolgt werden kann. Man darf nicht vergessen, dass die Einführung von Kontrollen für Waffenvermittlungsgeschäfte das Augenmerk auch besonders auf die Grauzone potenziell unzuverlässiger Personen lenken soll. Daher sollte dem strafrechtlichen Bereich besondere Bedeutung zukommen. Im Falle von extraterritorialen Kontrollen von Waffenvermittlungsgeschäften sollten auch die im Ausland durchgeführten Aktivitäten von Staatsangehörigen

und Personen mit ständigem Wohnsitz im Inland strafrechtlich verfolgt werden können.

Ein genereller Verhütungseffekt in Bezug auf Personen, die in Unternehmen illegale Aktivitäten betreiben, lässt sich nur dann erzielen, wenn die verhängten Sanktionen ausreichend schwer sind (Mindeststrafen). Daher wird ein abgestuftes System von Freiheitsstrafen, Geldstrafen und der Einziehung der Erträge aus den Transaktionen sowie zusätzlichen Maßnahmen empfohlen. Strafen sollten auch für die Genehmigungserschleichung unter Vorspiegelung falscher Tatsachen verhängt werden; der Versuch eines Verstoßes soll strafbar sein. Bestimmte schwere Verstöße sollten als schwere Verbrechen eingestuft werden, auf die ausreichend schwere Mindesthaftstrafen stehen. Es könnten dies Verstöße gegen Embargos, Handlungen mit Förderungstendenz zur Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, Handlungen, die eindeutig terroristische Aktivitäten unterstützen, eindeutig nicht genehmigungsfähige Geschäfte und weitere schwere Formen von Übertretungen sein.

VII. Internationale Zusammenarbeit

An dieser Stelle ist auch der Hinweis auf den engen Zusammenhang zwischen der Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften und den Ausfuhrkontrollen angebracht. Die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Kontrolle von Waffenvermittlungsgeschäften sollte sich an der Zusammenarbeit im Bereich der Ausfuhrkontrolle

orientieren. Alle Staaten sollten sich daher gemeinsam um die Ausweitung des Geltungsbereichs der politischen und rechtlichen Verpflichtungen nach Maßgabe der einschlägigen Systeme bemühen, damit diese auch den Austausch und die Zusammenarbeit im Bereich von Waffenvermittlungsgeschäften umfassen. Vereinbarungen über

einen Informationsaustausch und andere Formen der Zusammenarbeit sollten daher in alle maßgeblichen Systeme Eingang finden. Insbesondere folgende Informationen wären für den Austausch geeignet:

- Informationen über innerstaatliche Rechtsvorschriften,
- Jahresberichte über erteilte Genehmigungen,
- Notifikation abgelehnter Anträge.

Folgende Maßnahmen sind ebenfalls vorstellbar:

- Einführung von Konsultationsverfahren,
- Erstellung und Durchführung nationaler oder multinationaler Hilfs- und Entwicklungsprogramme für ausländische Rechtsordnungen.

Schließlich sollten nach der durch das Aktionsprogramm erzielten Übereinkunft nationale Kontaktstellen eingerichtet werden.

Anhang

Quellenverzeichnis

- EU (Europäische Union) (1998), *Verhaltenskodex der Europäischen Union für Waffenausfuhren* (angenommen vom Rat der EU am 25. Mai 1998)
- (2003), *Gemeinsamer Standpunkt des Rates 2003/468/GASP vom 23. Juni 2003 betreffend die Überwachung von Waffenvermittlungstätigkeiten*, abgedruckt im Amtsblatt der Europäischen Union, L 156/79 vom 25. Juni 2003
- Umsetzung des Aktionsprogramms der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten (2001), *Biting the Bullet Project Briefing 15*, London: BASIC, International Alert and Saferworld
- OAS (Organisation der amerikanischen Staaten) (1997a), *CICAD Model Regulations for the Control of the International Movements of Firearms, their Parts and Components and Ammunition*, 15. September 1997
- OSZE, Forum für Sicherheitskooperation (2000), *OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen*, FSC.DOC/1/00 vom 24. November 2000
- Konfliktverhütungszentrum (2002a), *Overview of the first Information Exchange on SALW of 30 June 2001*, FSC.GAL/9/02 vom 23. Januar 2002
- Konfliktverhütungszentrum (2002b), *Model Answer for the OSCE Information Exchange on SALW of 30 June 2001*, FSC.GAL/39/02 vom 27. Januar 2002
- Forum für Sicherheitskooperation (2002c), Beschluss über die Ausarbeitung von Leitfäden für bewährte Praktiken betreffend Kleinwaffen und leichte Waffen, FSC.DEC/11/02, vom 10. Juli 2002
- Small Arms Survey (2002), *Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost*, Oxford: Oxford University Press
- Vereinte Nationen (1945), *Charta der Vereinten Nationen*, unterzeichnet am 26. Juni 1945
- VN-Generalversammlung (2001a), *Protokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, verabschiedet am 31. Mai 2001*, enthalten im Dokument der Vereinten Nationen A/RES/55/255 vom 8. Juni 2001
- (2001b), *Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten*, verabschiedet am 20. Juli 2001, enthalten im Dokument der Vereinten Nationen A/CONE.192/15
- Wassenaar Arrangement (Wassenaar-Arrangement über Ausfuhrkontrollen für konventionelle Waffen sowie Güter und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck), Best Practices for Effective Export Control Enforcement, Indicative List of End-Use Assurances Commonly Used, und Best Practice Guidelines for Exports of Small Arms and Light Weapons, alle abrufbar unter <http://www.wassenaar.org/docs/sou_arms_brokerage.htm>.

OSZE

Praxishandbuch für
Kleinwaffen und leichte Waffen

Praxisleitfaden zur Ausfuhrkontrolle von Kleinwaffen und Leichten Waffen



FSC.GAL/4/03/Rev.1/Corr.1

19. September 2003

RESTRICTED

DEUTSCH

Original: ENGLISCH

© 2003. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa besitzt alle Rechte an diesem Werk in Inhalt und Form. Die Vervielfältigung dieses Werks oder einzelner Teile davon in begrenzter Stückzahl zu Studien- oder Forschungszwecken ist gestattet. Alle anderen Anfragen sind an die FSK-Unterstützungsgruppe des Konfliktverhütungszentrums im OSZE-Sekretariat, Kärntner Ring 5-7, A-1010 Wien, Österreich, zu richten.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	EINLEITUNG	2
II.	INTERNATIONALE VERPFLICHTUNGEN	3
III.	INNERSTAATLICHE RECHTSVORSCHRIFTEN	5
IV.	VERFAHREN	7
1.	Genehmigungspflicht	7
2.	Antrag auf Ausfuhrgenehmigung	8
3.	Genehmigungsbehörde	8
4.	Genehmigungsverfahren	8
5.	Genehmigung	9
6.	Endverbleibsbescheinigung	10
7.	Wiederausfuhr	11
8.	Information und Schulung der Exporteure	11
V.	DURCHSETZUNG DER AUSFUHRKONTROLLE	12
1.	Zollamtliche Aufsicht	12
2.	Kontrolle nach erfolgter Ausfuhr	12
3.	Ermittlung im Fall von Verstößen	13
4.	Sanktionen	13
	ANHANG: QUELLENVERZEICHNIS	14

Dieser Leitfaden wurde von der Regierung Finnlands verfasst.
(Alle Bezeichnungen geschlechtsneutral)

I. Einleitung

Ein nationales Ausfuhrkontrollsystem, das die Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen (SALW) und der zu ihrem Bau, ihrer Herstellung, Erprobung und Aufrüstung gehörigen Technologie regelt, ist ein unerlässliches Instrument zur Verhütung der destabilisierenden Anhäufung und unkontrollierten Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen.

Jeder Staat entscheidet selbst – im Einklang mit seinen internationalen Verpflichtungen – über sein nationales Ausfuhrkontrollsystem. Aufgrund der sehr unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungssysteme in den einzelnen Ländern gibt es kein einheitliches Modell für ein Ausfuhrkontrollsystem. Allerdings gibt es gewisse Merkmale, die jedes Ausfuhrkontrollsystem aufweisen muss, damit es wirksam ist: rechtliche Grundlagen, eine Ausfuhrpolitik, einen Entscheidungsmechanismus und einen Durchsetzungsmechanismus.

Jeder Staat entscheidet selbst, welche Verfahren ihm am geeignetsten erscheinen, um die Durchfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen und der dazugehörigen Technologie durch sein

Hoheitsgebiet auf dem Weg zu ihrem endgültigen Bestimmungsort außerhalb seines Hoheitsgebiets zu kontrollieren.

Dieser Leitfaden enthält Anleitungen für die Entwicklung eines nationalen SALW-Ausfuhrkontrollsystems. Der Leitfaden stellt die einschlägigen internationalen Verpflichtungen vor, zählt die Elemente auf, die innerstaatliche Rechtsvorschriften enthalten müssen, gibt Leitlinien für die Ausfuhrpolitik und die Entscheidungsfindung vor und stellt Überlegungen zur wirksamen Durchsetzung der Ausfuhrkontrolle an. Auf die Ein- und Durchfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen wird an geeigneter Stelle eingegangen.¹

Für die Zwecke dieses Leitfadens sind Kleinwaffen und leichte Waffen tragbare Waffen, die nach militärischen Anforderungen für den Einsatz als tödliches Kriegswerkzeug hergestellt oder umgebaut wurden. Die Kategorien entsprechen der im OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen verwendeten Einteilung (OSZE, 2000).²

¹ Alle in diesem Leitfaden verwendeten Quellen sind im Anhang angeführt.

² Laut OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen sind Kleinwaffen Waffen, die für die Verwendung durch den einzelnen Angehörigen der Streitkräfte oder Sicherheitskräfte gedacht sind. Dazu gehören Revolver und Selbstladepistolen, Gewehre und Karabiner, Maschinenpistolen, Sturmgewehre und leichte Maschinengewehre. Leichte Waffen sind Waffen, die für die Verwendung durch mehrere Angehörige der Streitkräfte oder Sicherheitskräfte gedacht sind, die als Mannschaft zusammenarbeiten. Sie umfassen schwere Maschinengewehre, tragbare Panzerabwehrkanonen, Leichtgeschütze, tragbare Abschussgeräte für Panzerabwehrraketen und -raketenysteme, tragbare Abschussgeräte für Flugabwehrraketensysteme und Mörser mit einem Kaliber von unter 100 mm.

II. Internationale Verpflichtungen

Die wichtigsten internationalen Verpflichtungen für die Kontrolle der Ausfuhr und Durchfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen sind in den Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen über Sanktionen festgelegt, die im Einklang mit Kapitel VII der Charta verabschiedet wurden.³ In der Regel enthalten Sanktionsbeschlüsse der Vereinten Nationen ein Waffenexportverbot für ein bestimmtes Bestimmungsland oder eine bestimmte Partei. Auch die OSZE und die Europäische Union können ein Waffenembargo verhängen. Die Verpflichtung zur Einhaltung dieser Waffenembargos wird im Rahmen der nationalen

Ausfuhrkontrollen implementiert.

Das Protokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen, Komponenten, Munition sowie gegen den unerlaubten Handel mit diesen in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (VN-Generalversammlung, 2001a)⁴, kurz Schusswaffenprotokoll genannt, ist das einzige rechtsverbindliche internationale Übereinkommen, das allgemeine Anforderungen für einzelstaatliche Ausfuhr-, Einfuhr- und Durchfuhr-genehmigungen für Schusswaffen festlegt.⁵

³ Kapitel VII Artikel 41 lautet: „Der Sicherheitsrat kann beschließen, welche Maßnahmen – unter Ausschluss von Waffengewalt – zu ergreifen sind, um seinen Beschlüssen Wirksamkeit zu verleihen; er kann die Mitglieder der Vereinten Nationen auffordern, diese Maßnahmen durchzuführen. Sie können die vollständige oder teilweise Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen, des Eisenbahn-, See- und Luftverkehrs, der Post-, Telegraf- und Funkverbindungen sowie sonstiger Verkehrsmöglichkeiten und den Abbruch der diplomatischen Beziehungen einschließen.“

⁴ Das Protokoll tritt am neunzigsten Tag nach Hinterlegung der vierzigsten Ratifikations-, Annahme-, Genehmigungs- oder Beitrittsurkunde in Kraft, jedoch nicht vor Inkrafttreten des Übereinkommens (Artikel 18). Zum Zeitpunkt der Drucklegung hatten 52 Staaten das Protokoll unterzeichnet und fünf hatten es ratifiziert.

⁵ Artikel 10 des Schusswaffenprotokolls lautet:

„1. Jeder Vertragsstaat schafft oder unterhält ein wirksames System von Lizenzen oder Genehmigungen für die Ausfuhr und Einfuhr sowie von Maßnahmen betreffend die internationale Durchfuhr für die Verbringung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition.

2. Vor der Erteilung von Ausfuhrlicenzen oder -genehmigungen für Lieferungen von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition überprüft jeder Vertragsstaat,

(a) dass die Einfuhrstaaten Einfuhrlicenzen oder -genehmigungen erteilt haben und

(b) dass die Durchfuhrstaaten unbeschadet zwei- oder mehrseitiger Übereinkünfte oder Abmachungen zu Gunsten von Binnenstaaten vor der Lieferung mindestens schriftlich mitgeteilt haben, dass sie keine Einwände gegen die Durchfuhr haben.

3. Die Ausfuhr- und Einfuhrlizenz oder -genehmigung und die Begleitdokumente enthalten mindestens folgende Angaben: Ort und Datum der Ausstellung, Ablaufdatum, Ausfuhrland, Einfuhrland, Endempfänger, Beschreibung und Menge der Schusswaffen, dazugehörige Teile und Komponenten und Munition und, im Falle von Durchfuhr, die Durchfuhrländer. Die in der Einfuhrlizenz enthaltenen Angaben sind den Durchfuhrstaaten im Voraus zu übermitteln.

4. Der einführende Vertragsstaat unterrichtet den ausführenden Vertragsstaat auf dessen Verlangen über den Erhalt der Lieferung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten oder Munition.

5. Jeder Vertragsstaat trifft im Rahmen der verfügbaren Mittel die notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Lizenz- oder Genehmigungsverfahren sicher sind und dass die Echtheit der Lizenz- oder Genehmigungsdokumente überprüft oder bestätigt werden kann.

6. Die Vertragsstaaten können vereinfachte Verfahren für die vorübergehende Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition für nachweislich rechtmäßige Zwecke wie beispielsweise Jagd, Schießsport, Begutachtungen, Ausstellungen oder Reparaturen beschließen.

Im Aktionsprogramm der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten (VN-Generalversammlung, 2001b) verpflichteten sich die Mitgliedstaaten dazu, entsprechende Gesetze, Vorschriften und Verwaltungsverfahren zu erlassen und durchzuführen, um die wirksame Kontrolle der Ausfuhr, Einfuhr und Durchfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen sicherzustellen. Sie sagten zu, zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit SALW wirksame nationale Systeme von Genehmigungen für die Ausfuhr und Einfuhr und Maßnahmen betreffend die Durchfuhr zu schaffen oder zu unterhalten.

Im OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen verpflichteten sich die Teilnehmerstaaten zur Festlegung und Umsetzung wirksamer Kriterien zur Regelung der Kleinwaffenausfuhr (OSZE, 2000, Abschnitt III). Das Dokument legt eine Reihe von Normen und Grundsätzen für gemeinsame Ausfuhrkriterien, Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrverfahren sowie für die Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrdokumentation fest. Die OSZE-Teilnehmerstaaten vereinbarten, sich in ihren nationalen Systemen zur Regelung der Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen an die gemeinsamen Ausfuhrkriterien zu halten.

Der Verhaltenskodex der Europäischen Union für Waffenausfuhren (EU, 1998) legt Minimalstandards für die Ausfuhr konventioneller Rüstungsgüter fest, worunter auch Kleinwaffen und leichte

Waffen zu verstehen sind. Der Kodex umfasst acht Kriterien, welche die EU-Mitgliedstaaten zu berücksichtigen haben, wenn sie die Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung erwägen sowie 12 operative Bestimmungen, die verschiedene Verfahren für seine Verwaltung vorschreiben.⁶

Die Organisation der amerikanischen Staaten (OAS) entwickelte die *CICAD Model Regulations for the Control of the International Movements of Firearms, their Parts and Components and Ammunition* (Modellbestimmungen für die Kontrolle internationaler Bewegungen von Schusswaffen, ihren Teilen, Komponenten und ihrer Munition durch die Mitgliedstaaten der interamerikanischen Kommission der OAS gegen den Drogenmissbrauch) (OAS, 1997), die harmonisierte Maßnahmen für die Einfuhr- und Ausfuhrkontrolle der internationalen Beförderung von im freien Handel befindlichen Feuerwaffen festlegen.

Das Wassenaar-Arrangement über Ausfuhrkontrollen für konventionelle Waffen sowie Güter und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck erstellte einen Katalog von Praxisleitlinien für die Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen und für die wirksame Durchsetzung sowie eine Referenzliste zu allgemein üblichen Endverbleibserklärungen. Diese Unterlagen fassen die in den Teilnehmerstaaten üblichen Ausfuhrkontrollen zusammen.

Eine vollständige Liste der Quellen findet sich im Anhang.

⁶ Neben den EU-Mitgliedstaaten übernahmen die assoziierten Länder Mittel- und Osteuropas, Zypern, Malta, die Türkei, die EFTA-Länder, die Mitglieder des Europäischen Wirtschaftsraums sind sowie Kanada die Grundsätze des Kodex.

III. Innerstaatliche Rechtsvorschriften

Die innerstaatlichen Ausfuhrkontrollvorschriften sollten alle bestehenden einschlägigen internationalen Verpflichtungen berücksichtigen. Die Kontrolle der Ausfuhr und Durchfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen wird üblicherweise gemeinsam mit der Kontrolle der Ausfuhr militärischer Ausrüstung und von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck geregelt. Die Rechtsvorschriften über die Kontrolle der Ausfuhr und Durchfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen und der dazugehörigen Technologie sollten, wenn anwendbar, Folgendes festlegen:⁷

- (i) wann eine Genehmigung erforderlich ist,
- (ii) mögliche Befreiung von der Genehmigungspflicht,
- (iii) die Umstände, unter denen eine Genehmigung erteilt werden kann,
- (iv) das Genehmigungsverfahren,
- (v) die Rechte und Verantwortlichkeiten der staatlichen Behörde und des Exporteurs,
- (vi) die Beziehungen zwischen den in das Genehmigungsverfahren eingebundenen Behörden,
- (vii) die Güterlisten,
- (viii) wirksame Sanktionen, die ausreichen, um Verstöße gegen Ausfuhrkontrollen zu bestrafen und abschreckend zu wirken.

Darüber hinaus sollten politische Leitlinien betreffend die Ausfuhr von Kleinwaffen und

leichten Waffen und der dazugehörigen Technologie in die Rechtsvorschriften zur Ausfuhrkontrolle beziehungsweise in die politischen Programme der einzelnen Staaten einfließen.

Im Hinblick darauf sollten bei der Prüfung eines Antrags auf Genehmigung der Ausfuhr von SALW folgende Ausfuhrkriterien berücksichtigt werden.⁸ Dieselben Kriterien sollten gegebenenfalls für die Erteilung von Genehmigungen für die Durchfuhr von SALW gelten.

- (i) Die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Empfängerland,
- (ii) die innere Lage im Empfängerland und die regionale Situation in dessen Umgebung im Lichte bestehender Spannungen oder bewaffneter Konflikte,
- (iii) inwieweit das Empfängerland seine internationalen Verpflichtungen bisher einzuhalten pflegte, insbesondere bezüglich der Nichtanwendung von Gewalt und im Bereich der Nichtverbreitung oder in anderen Bereichen der Rüstungskontrolle und Abrüstung, und inwieweit diejenigen völkerrechtlichen Bestimmungen eingehalten werden, die die Austragung eines bewaffneten Konfliktes regeln,
- (iv) die Art und die Kosten der zu transferierenden Waffen im Verhältnis zu den Gegebenheiten des Empfängerlandes,

⁷ Diese Grundsätze können gegebenenfalls auch in veröffentlichte einzelstaatliche politische Programme und Verwaltungsverfahren Eingang finden, die die Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen regeln.

⁸ Die Kriterien sind im OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen angeführt.

einschließlich dessen legitimer Sicherheits- und Verteidigungsbedürfnisse und des Zieles, möglichst wenig menschliche und wirtschaftliche Ressourcen für Rüstungszwecke abzuzweigen, (v) die Erfordernisse des Empfängerlandes, die es befähigen, sein Recht zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung gemäß Artikel 51 der Charta der Vereinten Nationen auszuüben, (vi) die Frage, ob die Transfers zu einer geeigneten und verhältnismäßigen Reaktion des Empfängerlandes auf die militärischen Bedrohungen und die Bedrohungen der Sicherheit, denen es ausgesetzt ist, beitragen, (vii) die legitimen inneren Sicherheitsbedürfnisse des Empfängerlandes, (viii) die Erfordernisse des Empfängerlandes, die es ihm ermöglichen, an friedenserhaltenden oder anderen Maßnahmen gemäß den Beschlüssen der Vereinten Nationen oder der OSZE teilzunehmen.

Genehmigungen sollten möglichst nicht erteilt werden, wenn ein erhebliches Risiko zu bestehen scheint, dass die betreffenden Kleinwaffen, leichten Waffen oder die dazugehörige Technologie

- (i) zur Verletzung oder Unterdrückung von Menschenrechten und Grundfreiheiten benutzt werden könnten,
- (ii) die nationale Sicherheit anderer Staaten bedrohen könnten,
- (iii) in Gebiete umgelenkt werden könnten, für deren Außenbeziehungen ein anderer Staat die international anerkannte Verantwortung trägt,
- (iv) seinen internationalen Verpflichtungen zuwiderlaufen könnten, insbesondere in Bezug auf Sanktionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, Beschlüsse der OSZE, Vereinbarungen

- über Nichtverbreitung und über Kleinwaffen oder andere Rüstungskontroll- und Abrüstungsvereinbarungen,
- (v) einen bestehenden bewaffneten Konflikt verlängern oder verschärfen könnten, unter Berücksichtigung des legitimen Bedürfnisses nach Selbstverteidigung, oder die Einhaltung jener völkerrechtlichen Bestimmungen gefährden könnten, die die Austragung eines bewaffneten Konfliktes regeln,
- (vi) den Frieden gefährden, eine übermäßige und destabilisierende Anhäufung von Kleinwaffen verursachen oder auf andere Weise zu regionaler Instabilität beitragen könnten,
- (vii) im Empfängerland entweder weiterverkauft (oder auf andere Weise umgelenkt) oder entgegen den Zielsetzungen dieses Dokuments wieder ausgeführt werden könnten,
- (viii) zum Zwecke der Repression genutzt werden könnten,
- (ix) Terrorismus unterstützen oder begünstigen könnten,
- (x) organisierte Kriminalität erleichtern könnten,
- (xi) anders eingesetzt werden könnten als für die Erfordernisse legitimer Verteidigung und Sicherheit des Empfängerlandes.

Diese Bedingungen sollten auch bei der Erteilung von Genehmigungen für die genehmigungspflichtige Herstellung berücksichtigt werden.

Die innerstaatlichen Rechtsvorschriften für die Ausfuhrkontrolle können auch ein vorheriges Untersuchungsverfahren zur beabsichtigten Ausfuhr vorsehen. Von der Genehmigungsbehörde im Voraus erteilte Informationen können einen unverbindlichen aber maßgeblichen Hinweis

darauf geben, welche Erfolgsaussichten ein Antrag auf Ausfuhrgenehmigung hat.

Die innerstaatlichen Verfahren für die Erteilung einer Waffenausfuhrgenehmigung sollten ein Höchstmaß an Transparenz anstreben. Zu diesem Zweck könnten Informationen über Ausfuhrgenehmigungen für Kleinwaffen und leichte Waffen veröffentlicht werden. So könnten beispielsweise jährliche Waffenausfuhrberichte veröffentlicht werden, die über die Mengen und Typen der ausgeführten Waffen, die Bestimmungs-

länder, die Anzahl der erteilten beziehungsweise verweigerten Genehmigungen Auskunft geben und, wo möglich, entsprechende Informationen zu den einzelnen Genehmigungen enthalten.

Ein weiterer Weg zu mehr Transparenz wäre es, den nationalen Parlamenten beziehungsweise der Zivilgesellschaft die Möglichkeit einzuräumen, auf die Regierungspolitik in Bezug auf Waffentransfers Einfluss zu nehmen.

IV. Verfahren

1. Genehmigungspflicht

Die Ausfuhr und Durchfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen und der mit dem Bau, der Herstellung, Prüfung und Aufrüstung dieser Waffen verbundenen Technologie sollte nur mit einer durch die staatliche Behörde erteilten Genehmigung gestattet sein.

Eine Genehmigung kann erforderlich sein,

- (i) um Verhandlungen aufzunehmen und ein Angebot zu unterbreiten,
- (ii) um eine Ausfuhr beziehungsweise Einfuhr durchzuführen,
- (iii) um eine Durchfuhr zu tätigen.

Ausnahmen von der Genehmigungspflicht sind möglich, sollten jedoch auf ein Mindestmaß beschränkt werden. Alle in Frage kommenden

Ausnahmen sollten in einer Liste vollständig aufgezählt werden und Teil der Rechtsvorschriften sein. Von der Genehmigungspflicht ausgenommen könnte

- (i) der Transfer von Kleinwaffen und leichten Waffen für Kräfte werden, die im Rahmen friedenserhaltender beziehungsweise von Krisenbewältigungsoperationen im Einsatz stehen.

Ein vereinfachtes Genehmigungserteilungsverfahren sollte Ausnahmen von der Genehmigungspflicht vorgezogen werden. Ein vereinfachtes Verfahren kann beispielsweise für folgende Zwecke zur Anwendung kommen:

- (i) befristete Ausfuhr,
- (ii) Ausrüstung für Übungen,
- (iii) Ausrüstung für Reparaturen und die Lieferung von Ersatzteilen.

2. Antrag auf Ausfuhr- genehmigung

Die Exporteure sind für die Beschaffung einer Genehmigung für ihre Ausfuhren verantwortlich. Sie haben auch die Pflicht, den Genehmigungsbehörden ausreichend und umfassend Auskunft zu erteilen. Die Exporteure haben der Genehmigungsbehörde die notwendigen Unterlagen vorzulegen, darunter folgende:

- (i) einen schriftlichen Antrag,
- (ii) das Original einer Endverbleibsbescheinigung,
- (iii) eine entsprechende Einfuhrgenehmigung oder eine andere amtliche Genehmigung,
- (iv) eine entsprechende Durchfuhrgenehmigung,
- (v) sonstige erforderliche Dokumente.

Es sollten ausschließlich Originale und beglaubigte Kopien der Unterlagen entgegengenommen werden.

3. Genehmigungsbehörde

Im Interesse der Erleichterung und Vereinfachung der Verfahren sollte der Exporteur nur mit einer einzigen Genehmigungsbehörde für SALW zu tun haben müssen.

Alle zuständigen staatlichen Behörden sollten Anträge auf Ausfuhrgenehmigung als Teil eines Prozesses betrachten, an dem mehrere Stellen mitwirken. Man geht im Allgemeinen davon aus, dass das für die Außenpolitik zuständige Ministerium die außen- und sicherheitspolitischen Aspekte dieser Anträge prüft.

Es sollte entsprechende nationale Mechanismen geben, die die Koordinierung der Politik, der Entscheidungsprozesse und der Zusammenarbeit zwischen den mit Ausfuhr- und Durchfuhrverfahren befassten Behörden sicherstellen. Es sollte eine Koordinierungsstelle geben, die entweder über einzelne Anträge auf Ausfuhrgenehmigung entscheidet oder der zuständigen Genehmigungsbehörde ihre Stellungnahme zu diesen Anträgen übermittelt. Zum Beispiel

- (i) eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe, in der die zuständigen staatlichen Stellen vertreten sind,
- (ii) ein aus Abgeordneten bestehender Parlamentsausschuss, der entweder vor oder nach dem Entscheidungsprozess eine beratende Funktion ausübt,
- (iii) ein Beirat, in dem die zuständigen Behörden vertreten sind, einschließlich anderer maßgeblicher Parteien wie Vertreter der Industrie.

4. Genehmigungsverfahren

Die Anträge auf Ausfuhrgenehmigung sollten unparteiisch, fair und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden. Der Antragsteller sollte die Entscheidung in schriftlicher Form sowie die Möglichkeit des Einspruchs erhalten.

Anträge auf Ausfuhrgenehmigung sollten auf der Grundlage der Genehmigungskriterien gestellt werden, die in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften enthalten sind. In unklaren oder problematischen Fällen sollte eher restriktiv vorgegangen werden.

Vor der Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung sollten einschlägige Hintergrundinformationen über den Exporteur und den geplanten Endnutzer gründlich geprüft werden. Insbesondere sollte festgestellt werden, ob es sich beim Exporteur um ein amtlich eingetragenes Unternehmen handelt und es keinerlei Grund gibt, seine Zuverlässigkeit und seine Absicht, sich an die Rechtsvorschriften für die Ausfuhrkontrolle zu halten, in Zweifel zu ziehen.

Ehe die Ausfuhr von Kleinwaffen und der dazugehörigen Technologie genehmigt wird, sollte der ausführende Staat sicherstellen, dass vom einführenden Staat die entsprechende Einfuhrgenehmigung oder eine andere amtliche Genehmigung vorliegt.

Sollte der Durchfuhrstaat eine Genehmigung für die Ausfuhr von Kleinwaffen und der dazugehörigen Technologie verlangen, dann haben der Exporteur oder die Behörden des ausführenden Staates dafür zu sorgen, dass die entsprechende Genehmigung ausgestellt wird. Ist dies nicht der Fall, sollte der Durchfuhrstaat dennoch davon in Kenntnis gesetzt werden.

Auf Ersuchen einer der Parteien sollten der ausführende beziehungsweise einführende Staat einander schriftlich darüber informieren, wann der Kleinwaffentransport im ausführenden Staat abgefertigt wurde und wann er im einführenden Staat eingetroffen ist.

Eine einmal ausgestellte Genehmigung kann unter bestimmten Umständen widerrufen werden. Die Entscheidung über die Rücknahme einer

Genehmigung sollte schriftlich begründet werden. Eine Genehmigung kann zum Beispiel aus folgenden Gründen widerrufen werden:

- (i) Inkrafttreten eines Waffenembargos gegen das Empfängerland,
- (ii) eine wesentliche Änderung der Verhältnisse im Empfängerland, die dazu geführt hat, dass die genehmigungspflichtig ausgeführten SALW für unannehmbare Zwecke eingesetzt werden könnten,
- (iii) eine wesentliche Änderung der Ausfuhrbedingungen, die zu berichten der Exporteur unterlassen hat,
- (iv) die Genehmigung wurde auf Grundlage unvollständiger, irreführender oder falscher Informationen erteilt.

5. Genehmigung

Eine Genehmigung sollte folgende Angaben enthalten:

- (i) Ort und Datum der Ausstellung,
- (ii) Ablaufdatum der Genehmigung,
- (iii) Ausfuhrland und Einfuhrland,
- (iv) Endabnehmer,
- (v) Beschreibung und Menge der Kleinwaffen, leichten Waffen oder der dazugehörigen Technologie,
- (vi) Wert der Güter und
- (vii) wenn möglich, Durchfuhrländer.

Die Gültigkeitsdauer der Genehmigung sollte lang genug sein, um die Ausfuhr vor Ablauf der Genehmigung durchführen zu können. Für eine Verlängerung der Genehmigung sollte ein neuerlicher Antrag erforderlich sein.

6. Endverbleibsbescheinigung

Eine Ausfuhrgenehmigung sollte nicht ohne beglaubigte Endverbleibsbescheinigung, eine amtliche Genehmigung, die auf unterschiedliche Art und Weise ausgestellt werden kann, oder eine andere vom Empfängerland ausgestellte amtliche Genehmigung, etwa eine internationale Einfuhrbescheinigung, ausgestellt werden.

Um einer missbräuchlichen und betrügerischen Verwendung vorzubeugen, sollte jede Endverbleibsbescheinigung zum Beispiel auf einem amtlichen Vordruck auf Banknotenzettel ausgestellt werden. Die Genehmigungsbehörden des Ausfuhrstaats sollten die Endverbleibsbescheinigung ausschließlich in Originalausfertigung entgegennehmen. Die Behörden sollten die Angaben in der Endverbleibsbescheinigung einer kritischen Prüfung unterziehen, unter anderem im Hinblick darauf, ob der angegebene Endnutzer ein plausibler Empfänger für die Art und Menge der angeführten Güter ist. Sie sollten mit ausreichenden Ressourcen für die Prüfung und Aufdeckung gefälschter Unterlagen ausgestattet und entsprechend geschult werden.

Die Art der erforderlichen Endverbleibsbescheinigung kann sich danach richten, ob es sich bei dem Empfänger um einen staatlichen oder privaten Endnutzer handelt.

Der Empfänger beziehungsweise der Endnutzer sollte die Endverbleibsbescheinigung mit einer Unterschrift oder einem Sichtvermerk verifizieren, wobei die Zahl der zur Anbringung des Sichtvermerks beziehungsweise zur Unterschrift ermächtigten Beamten und Institutionen möglichst gering sein

sollte. Geht die Ausfuhr an einen nichtstaatlichen Endnutzer, so muss die Regierung des Empfangsstaats die Endverbleibsbescheinigung bestätigen beziehungsweise muss der Exporteur der Genehmigungsbehörde eine amtliche Genehmigung in anderer Form vorlegen, etwa eine Einfuhrgenehmigung oder eine Abschrift der Konzession des Empfängers.

Die Endverbleibsbescheinigung sollte folgende Angaben enthalten:

- (i) genaue Beschreibung der Güter,
- (ii) Menge der Güter,
- (iii) Wert der Güter,
- (iv) Namen und Anschriften aller an der Transaktion beteiligten Parteien,
- (v) Beschreibung der Endverwendung,
- (vi) Ort, an dem die Rüstungsgüter zum Einsatz kommen,
- (vii) Garantieerklärung, dass die Rüstungsgüter ausschließlich vom Endnutzer und nur für die angegebene Endnutzung verwendet werden.

Die Endverbleibsbescheinigung sollte eine Wiederausfuhrklausel enthalten (siehe Abschnitt IV.7: Wiederausfuhr).

Der Endverbleib der Rüstungsgüter sollte nach Möglichkeit verifiziert werden. Dies könnte zum Beispiel dadurch erfolgen, dass der Endempfänger dem Exporteur eine Bescheinigung über die Verifikation der Lieferung ausstellen muss, sobald der Export am endgültigen Bestimmungsort eingetroffen ist, oder durch eine Inspektion vor Ort. Die Endverbleibsbescheinigung könnte auch eine Klausel für eine Kontrolle nach erfolgter Ausfuhr enthalten (siehe Abschnitt V.2: Kontrolle nach erfolgter Ausfuhr).

7. Wiederausfuhr

Die Staaten sollten verlangen, dass in folgende Unterlagen (eine) Wiederausfuhrklausel(n) für Kleinwaffen und leichte Waffen und die dazugehörige Technologie aufgenommen wird (werden):

- (i) Verkaufs- oder Ausfuhrverträge,
- (ii) Endverbleibsbescheinigung.

Eine Wiederausfuhrklausel kann

- (i) die Umleitung, die Ausfuhr oder Wiederausfuhr der Güter verbieten,
- (ii) die Umleitung, die Ausfuhr oder Wiederausfuhr der Güter ohne vorherige Genehmigung durch das ursprüngliche Ausfuhrland verbieten oder
- (iii) eine Garantieerklärung enthalten, dass die Umleitung, die Ausfuhr oder Wiederausfuhr nur nach Genehmigung durch die für die Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen zuständigen Behörden des Ausfuhrlandes erfolgen kann.

8. Information und Schulung der Exporteure

Die Exporteure sollten das innerstaatliche Ausfuhrsystem einschließlich der Rechtsvorschriften für die Ausfuhr, die allgemeine Ausfuhrpolitik der Regierung und das Genehmigungsverfahren kennen.

Es ist ratsam, den Exporteuren und Vertretern der Industrie Schulungskurse anzubieten, damit sie besser über Ziele und Inhalt der Ausfuhrkontrolle Bescheid wissen. Die Behörden können zum Beispiel Seminare oder Workshops über die Ausfuhrkontrolle von Kleinwaffen und leichten Waffen veranstalten, um über die jüngsten Entwicklungen in diesem Bereich zu informieren.

Die Exporteure sollten ohne Schwierigkeiten und an einem einzigen Ort alle maßgeblichen Informationen finden können, etwa einzelstaatliche und internationale Rechtsvorschriften, geltende Embargos, Kontrolllisten, Genehmigungsbehörden, Antragsformulare, Zollinformationen, Anweisungen usw. Dies könnte zum Beispiel durch ein Handbuch oder eine Website mit den für die Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen notwendigen Informationen, die regelmäßig aktualisiert werden, erreicht werden.

V. Durchsetzung der Ausfuhrkontrolle

1. Zollamtliche Aufsicht

Die Zollbehörden spielen für die Durchsetzung der Kontrolle von Ausfuhr und Durchfuhr eine wichtige Rolle. Sie sind für die konkrete Kontrolle und Durchsetzung der Ausfuhrregeln zuständig und haben an dem Punkt, an dem die Sendung das Land verlässt, festzustellen, ob

- (i) der Exporteur über eine gültige Genehmigung und alle anderen erforderlichen Unterlagen verfügt,
- (ii) die Güter und die Mengen mit der Genehmigung übereinstimmen,
- (iii) die Ausfuhrunterlagen der Genehmigung entsprechen.

Es sollten geeignete Mechanismen für die Zusammenarbeit und den Austausch von Informationen zwischen den Genehmigungsbehörden und den Zollbehörden sowie zwischen den Zollstellen untereinander vorhanden sein.

Die Zollbehörden sollten mit ausreichenden Ressourcen für die Ausfuhrkontrolle von Kleinwaffen und leichten Waffen und der dazugehörigen Technologie ausgestattet und regelmäßig geschult werden.

2. Kontrolle nach erfolgter Ausfuhr

Eine Kontrolle nach erfolgter Ausfuhr ist wichtig, um sicherzustellen, dass die Ausfuhren im Einklang mit den Rechtsvorschriften für die Ausfuhrkontrolle erfolgen.

Die Kontrolle nach der Ausfuhr könnte dadurch sichergestellt werden, dass dem Endempfänger vorgeschrieben wird, dem Exporteur eine Bestätigung über die Verifikation der Lieferung auszustellen, sobald die ausgeführten Güter ihren Endbestimmungsort erreicht haben, oder durch Inspektion vor Ort. In die Endverbleibsbescheinigung könnte eine Bestimmung betreffend die Kontrolle nach erfolgter Ausfuhr aufgenommen werden (siehe auch Abschnitt IV.6: Endverbleibsbescheinigung).

Der einführende Staat könnte den Behörden des ausführenden Staates das Recht einräumen, durch Anwendung geeigneter Maßnahmen für eine sichere Lieferung der ausgeführten Kleinwaffen und leichten Waffen und der dazugehörigen Technologie zu sorgen, z. B. mittels Durchführung einer physischen Inspektion der Sendung am Punkt der Auslieferung.

In dieser Frage könnten der einführende und der ausführende Staat im beiderseitigen Einvernehmen und im Einklang mit innerstaatlichen Rechtsvorschriften und einschlägigen internationalen Übereinkünften zusammenarbeiten.

3. Ermittlung im Fall von Verstößen

Die einzelstaatlichen Gesetze und Vorschriften sollten Bestimmungen enthalten, die die Ermittlung, strafrechtliche Verfolgung und Ahndung von Verstößen gegen die Ausfuhrkontrolle ermöglichen.

Die Strafverfolgungsbehörden sollten mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet und regelmäßig in der Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen und der dazugehörigen Technologie geschult werden.

Es sollten geeignete Mechanismen für den Austausch von Informationen und die Zusammenarbeit zwischen den Genehmigungs- und den Strafverfolgungsbehörden vorhanden sein.

Die Staaten (Strafverfolgungsbehörden) könnten bei der Ermittlung und Strafverfolgung von Verstößen gegen die Ausfuhrkontrolle im Einklang mit innerstaatlichen Gesetzen und internationalen Übereinkünften Informationen austauschen und auf folgende Weise zusammenarbeiten:

- (i) Weitergabe von zweckdienlichen Informationen über Verstöße,
- (ii) Erleichterung der Verfügbarkeit von Zeugen,
- (iii) Ermöglichung der Auslieferung von mutmaßlichen Straftätern.

4. Sanktionen

Es sollten wirksame Sanktionen vorgesehen werden, die streng genug sind, um als Strafe und als Abschreckung gegen Verletzungen der Ausfuhrkontrollen zu dienen. Die Strafen können von zivilrechtlichen Geldstrafen bis zu strafrechtlichen Sanktionen reichen. So können etwa folgende Arten von Straftatbeständen mit Geld- oder Gefängnisstrafen geahndet werden:

- (i) Ausfuhr oder versuchte Ausfuhr von Kleinwaffen, leichten Waffen oder der damit verbundenen Technologien oder Dienstleistungen, die gegen Ausfuhrkontrollbestimmungen verstoßen,
- (ii) Verstoß oder versuchter Verstoß gegen konkrete in der Genehmigung enthaltene Bestimmungen,
- (iii) Vorlage falscher Informationen im Zusammenhang mit einem Antrag auf Ausfuhrgenehmigung,
- (iv) alle sonstigen Verstöße oder versuchten Verstöße gegen Ausfuhrkontrollbestimmungen.

Anhang

QUELLENVERZEICHNIS

- EU (Europäische Union) (1998), *Verhaltenskodex der Europäischen Union für Waffenausfuhren* (angenommen vom Rat der EU am 8. Juni 1998)
- OAS (Organisation der amerikanischen Staaten) (1997), *CICAD Model Regulations for the Control of the International Movements of Firearms, their Parts and Components and Ammunition* (Modellbestimmungen für die Kontrolle internationaler Bewegungen von Schusswaffen, ihren Teilen, Komponenten und ihrer Munition durch die Mitgliedstaaten der interamerikanischen Kommission der OAS gegen den Drogenmissbrauch), 15. September 1997
- OSZE, Forum für Sicherheitskooperation (2000), *OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen*, FSC.DOC/1/00 vom 24. November 2000
- OSZE, Konfliktverhütungszentrum (2002a), *Overview of the first Information Exchange on SALW of 30 June 2001*, FSC.GAL/9/02 vom 23. Januar 2002
- (2002b), *Model Answer for the OSCE Information Exchange on SALW of 30 June 2001*, FSC.GAL/39/02 vom 27. Januar
- SIPRI (Stockholmer Friedensforschungsinstitut), SIPRI Export Control Project, <<http://projects.sipri.se/expcon/expcon.htm>>
- Small Arms Survey (2002), *Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost*, Oxford: Oxford University Press
- Vereinte Nationen (1945), *Charta der Vereinten Nationen*, unterzeichnet am 26. Juni 1945
- VN-Generalversammlung (2001a), *Protokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität*, verabschiedet am 31. Mai 2001, abgedruckt im VN-Dokument A/RES/55/255 vom 8. Juni 2001
- (2001b), *Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten*, verabschiedet am 20. Juli 2001, abgedruckt im VN-Dokument A/CONF.192/15
- Wassenaar Arrangement (Wassenaar-Arrangement über Ausfuhrkontrollen für konventionelle Waffen und Güter und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck), *Best Practices for Effective Export Control Enforcement, Indicative List of End-Use Assurances Commonly Used, and Best Practice Guidelines for Exports of Small Arms and Light Weapons*, alle abrufbar unter <<http://www.wassenaar.org>>

Praxisleitfaden zu Definition und Indikatoren für überschüssige Kleinwaffen und Leichte Waffen



FSC.GAL/36/03/Rev.3/Corr.1

19. September 2003

RESTRICTED

DEUTSCH

Original: ENGLISCH

© 2003. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa besitzt alle Rechte an diesem Werk in Inhalt und Form. Die Vervielfältigung dieses Werks oder einzelner Teile davon in begrenzter Stückzahl zu Studien- oder Forschungszwecken ist gestattet. Alle anderen Anfragen sind an die FSK-Unterstützungsgruppe des Konfliktverhütungszentrums im OSZE-Sekretariat, Körntner Ring 5-7, A-1010 Wien, Österreieh, zu richten.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	METHODEN ZUR ERMITTLUNG VON ÜBERSCHÜSSEN	2
1.	Ziel	2
2.	Anwendungsbereich	2
3.	Methodische Grundlagen	3
4.	Terminologie	3
II.	INTERNATIONALE VERPFLICHTUNGEN UND QUELLEN	5
III.	GESETZGEBUNG	7
IV.	INDIKATOREN FÜR ÜBERSCHÜSSE UND VERFAHREN	8
1.	Kriterien für die Planung der militärischen Kräfte und Sicherheitskräfte	8
2.	Parameter für die Ausrüstung von militärischen Kräften und Sicherheitskräften	8
3.	Für die Berechnung erforderliche Elemente	9
V.	GENERISCHES BEISPIEL	11
	ANHANG A: QUELLENVERZEICHNIS	12
	ANHANG B: GLOSSAR	13

Dieser Leitfaden wurde von der Regierung Deutschlands verfasst.
(Alle Bezeichnungen geschlechtsneutral)

I. Methoden zur Ermittlung von Überschüssen

1. Ziel

Jeder Staat ist selbst für die Beurteilung seiner eigenen Sicherheitslage nach Maßgabe seiner legitimen Sicherheitsbedürfnisse und für die Entscheidung über Größe und Struktur der zur Erfüllung seiner verfassungsmäßigen Aufgaben notwendigen *militärischen Kräfte und Sicherheitskräfte*¹ zuständig. Die Entscheidung über die Ausrüstung dieser Kräfte liegt ebenfalls im Ermessen jedes einzelnen Staates.

Da die Beurteilung der nationalen Sicherheitslage in den Zuständigkeitsbereich der einzelnen Staaten fällt, gibt es keine offen zugänglichen Sekundärquellen für die Definition des Begriffs Überschuss. Obwohl der Begriff Überschuss in verschiedenen Dokumenten erwähnt wird (siehe Abschnitt II), ist nicht immer leicht festzustellen, wann genau Waffenbestände das Maß des Notwendigen überschreiten und zu einem Überschuss werden. Es ist die Zielsetzung dieses Kapitels, mit der Beschreibung der Indikatoren für einen Überschuss, der Kriterien für die Planung von militärischen Kräften und Sicherheitskräften und der Parameter für die Ausrüstung dieser Kräfte, diese Lücke zu schließen.

2. Anwendungsbereich

Der im gesamten Leitfaden verwendete Begriff *militärische Kräfte und Sicherheitskräfte* umfasst das ganze Spektrum von Kräften aller Ebenen, die unter der Kontrolle eines jeden Staates eingesetzt werden. Diese Kräfte stehen dem Staat zur Ausübung seines verfassungsmäßigen Gewaltmonopols zur Verfügung.

Dieser Leitfaden gilt für die im OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen (OSZE-Dokument, Präambel, Absatz 3) vereinbarten Kategorien von Kleinwaffen und leichten Waffen (SALW). Er gilt nicht für vom OSZE-Dokument nicht erfasste nicht-militärspezifische Waffen und Munition. Einige der Empfehlungen in diesem Kapitel können jedoch auf eigene Initiative eines Staates auf nicht-militärspezifische Waffen und Munition angewendet werden, um sie in den Beurteilungs- und Planungsprozess einzubeziehen.

Für die Zwecke dieses Leitfadens wird davon ausgegangen, dass die Regierungen die einzigen Behörden sind, die festlegen, wann ein Überschuss vorliegt (Kopte und Wilke, 1995).

² Kursiv gedruckte Begriffe werden im Glossar näher definiert.

3. Methodische Grundlagen

In diesem Leitfaden wurden die jüngsten Verfahren und Programme zur Umstrukturierung der Streitkräfte in den Teilnehmerstaaten untersucht. Die Einführung neuer Organisationsprinzipien erfordert sicherlich, dass überschüssige SALW ermittelt werden, doch wird dadurch zugleich die mengenmäßige Erfassung überschüssiger SALW wesentlich komplexer. Das bedeutet unter anderem, dass die Entscheidung eines Teilnehmerstaats, wie viele SALW er benötigt, auch die Planung für die Sicherheitskräfte mit einbeziehen muss.

Die von den Teilnehmerstaaten für den vom OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen vorgeschriebenen Informationsaustausch zur Verfügung gestellten Daten wurden umfassend evaluiert.

4. Terminologie

Je nach Bereitschaftsstatus werden die einzelnen Kategorien militärischer Kräfte in der Folge als *aktive Truppenteile* und *Truppenteile der Reserve* bezeichnet. Beide Arten von Truppenteilen sind mit den für den Kriegsfall notwendigen SALW vollständig ausgerüstet. Truppenteile der Reserve können über eine sehr begrenzte Personalstärke und fallweise über gar kein aktives Personal verfügen.

Die Bezeichnung *Reservevorrat* beschreibt die SALW-Menge, die zur Abdeckung zusätzlicher Erneuerungs- bzw. Reparaturanforderungen in

Vorrat gehalten wird, einschließlich Waffen, die sich in Durchfuhr von oder zu Herstellern oder in ziviler Instandsetzung befinden; sie umfasst jedoch nicht jene Waffen, die bis zur Aushändigung an Personal von Truppenteilen der Reserve gelagert sind.² In Friedenszeiten wird der Reservevorrat nur zur Erneuerung von SALW in aktiven Truppenteilen bzw. Truppenteilen der Reserve verwendet, die reparaturbedürftig sind, deren Verlust bestätigt wurde oder die aufgrund eines irreparablen Schadens außer Dienst genommen wurden. Falls eine nicht in befristeten Überschusslagern gelagerte Waffe auf Dauer nicht mehr verfügbar ist, ist für eine Ersatzwaffe zu sorgen, um sicherzustellen, dass der Reservevorrat auf dem für die militärischen Kräfte oder Sicherheitskräfte erforderlichen Stand bleibt. In Kriegszeiten oder während einer Krise dient der Reservevorrat für den Ersatz der im Kampf zerstörten oder verlorenen SALW.

Für die Zwecke dieses Kapitels werden diese drei SALW-Bestände – bei aktiven Truppenteilen, bei Truppenteilen der Reserve und der Reservevorrat – gemeinsam als *Verteidigungsvorrat* bezeichnet. Dieser *Verteidigungsvorrat* ist daher die Summe aller SALW, die zur Abdeckung aller Verteidigungs- und Sicherheitserfordernisse der militärischen Kräfte und der Sicherheitskräfte eines Staates nach einem nationalen Risikobewertungs- und Planungsverfahren als notwendig erachtet werden.

In diesem Kapitel wird Überschuss als diejenige SALW-Menge definiert, die den *Verteidigungsvorrat* überschreitet, d. h. die Gesamtzahl aller SALW (a),

² Der Reservevorrat kann auf Grundlage einer ersten Analyse genügend Waffen enthalten, damit nach einer späteren operativen Reevaluierung keine weiteren Ankäufe notwendig sind.

die von dem betreffenden Staat für aktive Truppenteile und Truppenteile der Reserve aller militärischen Kräfte und Sicherheitskräfte als notwendig erachtet wird, zuzüglich der SALW (b) im Reservevorrat.

Verteidigungsvorrat und Überschuss bilden gemeinsam die in staatlichem Besitz befindliche Ausrüstungsmenge an SALW.

Dieser Überschuss oder überzählige Bestand sollte:

- entsprechend festgelegten Kriterien offiziell für überschüssig erklärt,
- außer Dienst genommen,
- getrennt gelagert und
- vorzugsweise vernichtet werden.

II. Internationale Verpflichtungen und Quellen

Eine Reihe internationaler Verpflichtungen und Quellen sind für einige, wenn nicht für alle, OSZE-Teilnehmerstaaten maßgeblich.

Im OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen anerkannten die OSZE-Teilnehmerstaaten, dass die übermäßige und destabilisierende Anhäufung und unkontrollierte Verbreitung von Kleinwaffen Probleme darstellen, die zur Intensität und Dauer der meisten bewaffneten Konflikte in jüngster Zeit beigetragen haben. Im Zusammenhang damit verpflichteten sich die Teilnehmerstaaten zu einem Satz konkreter Normen, Prinzipien und Maßnahmen, einschließlich der in Abschnitt IV des Dokuments (OSZE, 2000) in Bezug auf Überschüsse angeführten Bestimmungen.

Die in diesem Abschnitt aufgezählten Indikatoren für einen vorhandenen Überschuss sind die umfassendsten Kriterien, die bislang in einem internationalen Dokument vereinbart wurden.

Mit dem Aktionsprogramm der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten, das auf der Konferenz der Vereinten Nationen über den unerlaubten Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten im Juli 2001 vereinbart wurde, verpflichteten sich die Mitgliedstaaten zu Folgendem:

„Gegebenenfalls vorbehaltlich der jeweiligen Verfassungs- und Rechtsordnung der Staaten regelmäßige Überprüfung der Bestände an Kleinwaffen und leichten Waffen im Besitz der Streitkräfte, der Polizei und anderer befugter Organe und Sicherstellung dessen, dass die von den zuständigen nationalen Behörden als über den Bedarf hinausgehend gemeldeten Bestände klar als solche identifiziert werden und dass Programme für eine verantwortungsvolle Beseitigung dieser Bestände, vorzugsweise durch Vernichtung, aufgestellt und durchgeführt werden und dass diese Bestände bis zu ihrer Beseitigung angemessen gesichert werden.“

(VN-Generalversammlung, 2001, Abschnitt II Abs. 18)

Das Aktionsprogramm der Vereinten Nationen enthält jedoch keine Definition und keine Indikatoren für die Ermittlung eines Überschusses an Kleinwaffen und leichten Waffen.

Auch in der Europäischen Union gab es Bemühungen zur Bekämpfung und Beseitigung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen, insbesondere durch die Verringerung der bestehenden Anhäufung dieser Waffen und der dazugehörigen Munition auf ein Niveau, das mit den legitimen Sicherheitsanforderungen der Staaten im Einklang steht. Die Gemeinsame Aktion des Rates 2002/589/GASP verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten, in den zuständigen internationalen Gremien und gegebenenfalls im regionalen Rahmen Konsens über die folgenden Grundsätze und Maßnahmen

im Zusammenhang mit Überschüssen herbeizuführen:

- (a) gegebenenfalls Unterstützung für Staaten, die um Hilfe bei der Kontrolle oder der Beseitigung überschüssiger Handfeuerwaffenbestände und der dazugehörigen Munition in ihrem Hoheitsgebiet ersuchen, insbesondere, wenn dies dazu beitragen könnte, einen bewaffneten Konflikt zu verhindern, oder im Anschluss an Konfliktsituationen;
- (b) Förderung vertrauensbildender Maßnahmen und Anreize für die freiwillige Abgabe überschüssiger Handfeuerwaffenbestände oder illegal gehaltener Handfeuerwaffen sowie der dazugehörigen Munition, [...] wobei derartige Maßnahmen die Einhaltung von Friedens- und Rüstungskontrollvereinbarungen unter gemeinsamer Überwachung oder Überwachung durch Dritte [...] umfassen sollen;
- (c) tatsächliche Beseitigung überschüssiger Handfeuerwaffenbestände, einschließlich einer sicheren Lagerung wie auch einer schnellen und tatsächlichen Vernichtung dieser Waffen und der dazugehörigen Munition, vorzugsweise unter internationaler Überwachung.“ (EU, 2002, Artikel 4)

In der Gemeinsamen Aktion des Europäischen Rates fehlen jedoch Definitionen und Indikatoren für die Ermittlung von Überschüssen.

Die in jüngster Zeit abgehaltenen G8-Gipfeltreffen und Außenministertreffen erkannten an, wie schwerwiegend die Probleme des unkontrollierten SALW-Besitzes sind, und nahmen diese Frage in ihr Konzept zur internationalen Terrorismusbekämpfung auf.³

³ Siehe insbesondere die Miyazaki-Initiativen für Konfliktverhütung der G8, Punkt 1 Kleinwaffen und leichte Waffen, die am 13. Juli 2000 in Miyazaki (Japan) beschlossen wurden und unter <http://www.g7.utoronto.ca/foreign/fm000713-in.htm> zu finden sind.

III. Gesetzgebung

Im Völkerrecht gibt es keine Definition für einen Überschuss. Im innerstaatlich anzuwendenden Beschaffungs- und Verdingungsrecht für Rüstungsgüter⁴ kann man indirekte Überschussregelungen in Bestimmungen finden, die den Waffenbeschaffungsbehörden vorschreiben, sich bei der Auftragsvergabe an den vorhandenen Lagerbeständen zu orientieren.

Diesbezüglich kommt den nationalen Parlamenten eine wichtige Rolle bei der Festlegung von Größe, Struktur und Ausrüstung für die militärischen Kräfte und Sicherheitskräfte und daher in der Frage des Umgangs mit Überschüssen zu. Ein wirksames Instrument ist die Haushaltskontrolle über Beschlüsse betreffend die Beschaffung neuer Ausrüstung für militärische Kräfte und Sicherheitskräfte. Diese Kontrollfunktion kann, falls erforderlich, von allen parlamentarischen Gremien ausgeübt werden, die Entscheidungen über die Ausrüstung von militärischen Kräften und Sicherheitskräften treffen.

Die Staaten könnten eigens eingerichtete oder vorhandene nationale Gremien dazu ermächtigen, alljährlich die in staatlichem Besitz befindliche SALW-Ausrüstung zu überprüfen, um etwaige Überschüsse zu ermitteln.

⁴ Die Bezeichnung „innerstaatlich anzuwendendes Beschaffungs- und Verdingungsrecht für Rüstungsgüter“ bezieht sich auf den Corpus von Rechtsvorschriften für die staatliche Beschaffung von Waffen und Militärausrüstung. In einigen Staaten entspricht dies dem nationalen Beschaffungs- und Verdingungsrecht für Rüstungsgüter. Andere Teilnehmerstaaten könnten jedoch im Rahmen ihrer Beschaffungsentscheidungen gezwungen sein, in Bezug auf verfahrenstechnische bzw. materielle Aspekte sowohl nationalen als auch supranationalen Bestimmungen bzw. der Spruchpraxis genügen zu müssen.

IV. Indikatoren für Überschüsse und Verfahren

1. Kriterien für die Planung der militärischen Kräfte und Sicherheitskräfte

Voraussetzung für die Aufnahme eines Planungsprozesses sind regelmäßig aktualisierte Dokumente über die nationale Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Diese Dokumente sollten eine grundlegende Beurteilung der aktuellen und künftigen äußeren und inneren Sicherheitslage vor dem strategischen und geopolitischen Hintergrund eines jeden Staates enthalten. Sie sollten auch alle einschlägigen Vorschriften des innerstaatlichen sowie des Völkerrechts sowie alle internationalen Verpflichtungen der militärischen Kräfte und der Sicherheitskräfte enthalten und alle internationalen Verpflichtungen einbeziehen.

Nach einem Konflikt kann es notwendig sein, eine umfangreiche Neubewertung der gegenwärtigen und zukünftigen inneren und äußeren Sicherheitslage durchzuführen.

Planungsprozesse sollten ausreichend Zeit für die Durchführung der Planungs- und Implementierungsphasen aller etwaigen Anpassungen der militärischen Kräfte und der Sicherheitskräfte an neue Gegebenheiten vorsehen. Wenn sich die Verhältnisse in rascher Folge verändern, könnten auch neue Planungsprozesse sowie eine ständige Anpassung dieser Prozesse erforderlich sein.

Wenn der Planungsprozess für militärische Kräfte und Sicherheitskräfte abgeschlossen ist, sollte das Einsatzkonzept für militärische Kräfte und Sicherheitskräfte die Größe, Struktur und Ausrüstung dieser Kräfte bestimmen, damit sie ihre verfassungsmäßigen Aufgaben erfüllen können.

2. Parameter für die Ausrüstung von militärischen Kräften und Sicherheitskräften

Die Personal- und Finanzressourcen können einen wesentlichen Einfluss darauf haben, wie groß die erforderliche Menge aller Arten von SALW ist.

Das vorgegebene Leistungsvermögen der militärischen Kräfte und Sicherheitskräfte sollte für die Entscheidung herangezogen werden, ob eine Waffe oder ein Waffensystem in oder außer Dienst genommen werden sollte.

Eine ganzheitliche Vorgehensweise in Bezug auf die Modernisierung von SALW oder die Anschaffung zusätzlicher Typen von SALW sollte die endgültige Beseitigung von nicht mehr benötigten Waffen vorsehen. Ein signifikanter Abbau der Überschüsse lässt sich rascher durchführen, wenn überflüssige Waffen von militärischen Kräften oder Sicherheitskräften so schnell wie möglich außer Dienst gestellt werden.

SALW, die durch modernere Waffen für den Einsatz bei Kräften mit hohem Bereitschaftsgrad ersetzt werden, können auf dem Wege des „cascading“ an aktive Truppenteile mit geringerem Bereitschaftsgrad oder an Truppenteile der Reserve weitergegeben werden. Auf diese Art und Weise können diese Waffen als Ersatz für die bei letzteren Einheiten in Dienst befindlichen SALW dienen. Richtig durchgeführt ist „cascading“ im nationalen Bereich ein wirksames Mittel zum Abbau von Überschüssen.

Änderungen in der aktuellen Analyse der Sicherheitslage können auch eine Änderung anderer Parameter bewirken, einschließlich personeller bzw. finanzieller Ressourcen, des Status des Leistungsvermögens oder von Modernisierungsprozessen. Diese Änderungen der Analyse der Sicherheitslage können sich aus neuen Bedrohungen, Änderungen der nationalen Verteidigungspolitik, dem Abbau oder der Umstrukturierung von militärischen Kräften und Sicherheitskräften, Neuerungen in der Kriegskunst oder neuen Formen von Einsätzen oder technischen Fortschritten ergeben.⁵

3. Für die Berechnung erforderliche Elemente

Jede einzelne nationale Truppen- oder Waffengattung und jeder Teil der militärischen Kräfte und Sicherheitskräfte sollte festlegen, was als

angemessene Ausrüstung zu betrachten ist, von der Kommandoebene bis hinunter zum einzelnen Soldaten.

Grundsätzlich sollte an jeden Angehörigen der militärischen Kräfte oder Sicherheitskräfte eine eigene persönliche Waffe ausgegeben werden, die mit seinen Aufgaben im Zusammenhang steht.

Beim Dienst in einer Mannschaft, die eine leichte Waffe bedient, kann es notwendig sein, jedem Mitglied der Mannschaft eine zusätzliche persönliche Waffe zum Zweck der Selbstverteidigung oder für andere mannschaftsbezogene Aufgaben zuzuteilen. Dies gilt gleichermaßen für Personal in aktiven und in Reserveeinheiten.

Über die zugeteilten persönlichen Waffen hinaus werden höchstwahrscheinlich sowohl bei aktiven als auch bei Truppenteilen der Reserve Reservebestände notwendig sein. Eine mögliche Berechnung der erforderlichen Waffenmenge ergibt sich aus der Einschätzung der spezifischen Sicherheitslage in der Zusammenschau mit den Vorstellungen eines Staates, wie er seine legitimen Sicherheitsanforderungen erfüllen will. Die Berechnungen sollten auch einen zusätzlichen Bedarf für Instandsetzung, Reparatur, Verluste im Gefecht oder andere unvorhergesehene Ereignisse berücksichtigen.

Der zeitgerechte Aufbau der für den Krisenfall notwendigen Produktionskapazitäten könnte dazu

⁵ Die Auswirkung der Modernisierung tragbarer Flugabwehrgeschütze kann diesbezüglich als Beispiel dienen: Ein modernisiertes Flugabwehrgeschütz mit einer Treffwahrscheinlichkeit von 100% kann zu einem entsprechenden Abbau der Flugabwehrgeschütze führen, wenn die Treffwahrscheinlichkeit der ersetzten Geschütze nur bei 50% lag.

beitragen, die Reservebestände gering zu halten. Wieviel Zeit für Frühwarnung und Vorbereitung benötigt wird – was sich anhand einer vorgegebenen Formel nicht so einfach berechnen lässt –, wirkt sich deutlich auf die Reservebestände aus.

Truppenteile der Reserve würden dieselbe SALW-Menge brauchen wie die entsprechenden aktiven Truppenteile, vorausgesetzt, beide wären vergleichbar organisiert. Truppenteile der Reserve, die Aufgaben erfüllen, die den Aufgaben von aktiven Truppenteilen nicht in allen Aspekten entsprechen, können jedoch für diese konkreten Aufgaben eine ganz spezielle SALW-Ausrüstung haben.

Sondereinheiten können Zusatzausrüstungen brauchen, um ihren speziellen Aufgaben nachzukommen, wie etwa Evakuierungs- oder friedensunterstützende Einsätze. Diese Zusatzausrüstungen können sowohl auf Ebene des gesamten Truppenteils als auch auf Ebene des einzelnen Soldaten notwendig sein. Die Menge der Waffen in diesen Truppenteilen wird sich nach diesen besonderen Anforderungen richten und sollte als Größe behandelt werden, die der Anpassung an bestimmte Erfordernisse dient.

V. Generisches Beispiel

Ein generisches Beispiel illustriert die oben angeführten Berechnungen und Überlegungen im Zusammenhang mit einer realistischen Situation aus der Praxis. Das Beispiel geht vom SALW-Bedarf der militärischen Kräfte und Sicherheitskräfte in einem anhaltend stabilen Gebiet aus. Ferner liegt die Annahme zugrunde, dass diese Kräfte durch die Verfassung und durch parlamentarische Beschlüsse beauftragt wurden,

- das nationale Hoheitsgebiet zu verteidigen und sich an der kollektiven Selbstverteidigung zu beteiligen,
- Aufgaben der zivilen nationalen Nothilfe wie nationale Katastrophen- oder Rettungseinsätze zu unterstützen,
- an Konfliktverhütungs- und Krisenbewältigungseinsätzen teilzunehmen,
- an grenzüberschreitenden Partnerschaften und Kooperationsübungen teilzunehmen,
- humanitäre Hilfe zu leisten.

Die Personalstärke der Streitkräfte besteht aus dem aktiven Personal in Friedenszeiten und dem Reservepersonal.

Der Bedarf an einer bestimmten Anzahl von SALW wird von der Struktur der Streitkräfte bestimmt. An jeden Soldaten wird eine persönliche Waffe für die Erfüllung seiner Aufgaben ausgegeben. Auf Grundlage dieses Mindestbedarfs für alle verschiedenen Arten von Truppenteilen lässt sich der Gesamtbedarf der Streitkräfte berechnen. Diesen bezeichnet man als Rüstungsbedarf. Zusätzlich zu dieser Größe wird ein Reservebestand (je nach Organisationsstruktur der Streitkräfte und Waffentyp) als Reservevorrat zur Abdeckung des zusätzlichen Bedarfs infolge von Ersatz und Reparatur gehalten. Die Summe aus Rüstungsbedarf und Reservevorrat ist gleich dem Verteidigungsvorrat, d. h. der Gesamtzahl der erforderlichen SALW.

Da sich die Art des Verteidigungsvorrats sowie die unterschiedlichen Erfordernisse laufend ändern und die bei den Streitkräften verwendeten SALW laufend modernisiert werden, ist die Menge der überschüssigen SALW niemals konstant. Ihr Zahlenwert schwankt vielmehr nach Maßgabe dieser Prozesse.

Anhang A

QUELLENVERZEICHNIS

Stellungnahme des französischen Verteidigungsministeriums „ALPC – Guide des meilleures pratiques: Définition et indicateurs des surplus“, 12. November 2002

Stellungnahme des spanischen Verteidigungsministeriums, 26. März 2003

Stellungnahme des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport, 27. März 2003

Kopte, S. und Wilke, P. (1995), *Researching Surplus Weapons: Guidelines, Methods and Topics*, in Laurance, E.J. und Wulf, H. (Hg.) Coping with Surplus Weapons Systems: A Priority for Conversion Research and Policy, Bonn International Center for Conversion (BICC), Brief Nr. 3, Bonn: BICC

EU (Europäische Union) (2002), *Gemeinsame Aktion des Rates betreffend den Beitrag der Europäischen Union zur Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von Handfeuerwaffen und leichten Waffen*, 2002/589/GASP vom 12. Juli 2002, abgedruckt im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, L 191/1 2002

OSZE, Forum für Sicherheitskooperation (2000), *OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen*, FSC.DOC/1/00 vom 24. November 2000

VN-Generalversammlung (2001), *Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten*, verabschiedet am 20. Juli 2001, abgedruckt in VN-Dokument A/CONF.192/15

Anhang B

GLOSSAR

Aktive Truppenteile

Truppenteile, die auf Dauer mit Personal in Friedensstärke besetzt sind. Der Personalstand kann sich im Kriegsfall ändern, unterscheidet sich jedoch üblicherweise nicht wesentlich. Die Menge der SALW-Ausrüstung in Friedenszeiten unterscheidet sich nicht wesentlich von jener in Kriegszeiten.

Rüstungsbedarf

Die SALW-Menge, die zur Ausrüstung der *aktiven Truppenteile* und *Truppenteile der Reserve* notwendig ist.

Verteidigungsvorrat

Der Wert, der sich aus (i) *Rüstungsbedarf* und (ii) *Reservevorrat ergibt*, d. h. die Gesamtzahl der erforderlichen SALW.

Militärische Kräfte und Sicherheitskräfte

Das gesamte Spektrum der Kräfte, die unter der Kontrolle eines Staates als Mittel zur Ausübung des staatlichen Gewaltmonopols auf allen Ebenen eingesetzt werden. Das Spektrum umfasst daher verschiedene Typen militärischer Kräfte (z. B. Streitkräfte, paramilitärische Kräfte, Sonderkräfte) bis hin zu Polizeikräften aller Ebenen (z. B. Polizei, Grenzpolizei).

Reservevorrat

Die Menge der zur Abdeckung zusätzlicher Ersatz- bzw. Reparaturanforderungen verwendeten auf Lager befindlichen SALW. Nicht erfasst sind jene Waffen, die in Erwartung ihrer Ausgabe an Personal von *Truppenteilen der Reserve* gelagert sind. In Friedenszeiten wird der Reservevorrat nur für den Ersatz von SALW in *aktiven Truppenteilen* oder *Truppenteilen der Reserve* verwendet, die reparaturbedürftig sind, deren Verlust bestätigt wurde, die aufgrund irreparabler Schäden außer Dienst genommen wurden oder sich in Durchfuhr von oder zu Herstellern oder in ziviler Instandsetzung befinden. In Kriegszeiten oder während einer Krise dient der Reservevorrat zum Ersatz der im Gefecht zerstörten oder verlorenen SALW.

Truppenteile der Reserve

Nicht aktive Truppenteile, die für einen Einsatz mobilisiert werden können und für künftige Einsätze dauerhaft ausgerüstet sind, einschließlich mit persönlich zugeteilten SALW – wenn dies die Organisationsstruktur der Streitkräfte gestattet. Die Ausrüstung wird so lange gelagert, bis sie bei Übungen, im Krisenfall oder im Kriegsfall an die Reservisten ausgegeben wird. Die zu Truppenteilen der Reserve gehörenden SALW werden häufig getrennt von zu *aktiven Truppenteilen* gehörenden SALW gelagert; mitunter werden sie sogar in getrennten militärischen Einrichtungen gelagert. In manchen Fällen werden die persönlichen SALW von der Regierung ausgegeben und von den Reservisten zuhause aufbewahrt, um bei künftigen Einberufungen und Einsätzen sofort zur Verfügung zu stehen. In Friedenszeiten können Truppenteile der Reserve eine sehr beschränkte Personalstärke und in manchen Fällen sogar kein aktives Personal aufweisen.

SALW-Ausrüstung in staatlichem Besitz

Die Menge aller in staatlichem Besitz befindlichen SALW, d. h. die Summe von *Verteidigungsvorrat* und *Überschuss*.

Überschuss

Die Menge der über den *Verteidigungsvorrat* hinausgehenden SALW, d. h. die Gesamtzahl aus (i) landesweit geschätzter SALW-Menge bei *aktiven Truppenteilen* und *Truppenteilen der Reserve* aller *militärischen Kräfte* und *Sicherheitskräfte* und (ii) *Reservevorräten*.

Praxisleitfaden zu nationalen Verfahren zur Vernichtung von Kleinwaffen und Leichten Waffen



FSC.GAL/26/03/Rev.2/Corr.1

19. September 2003

RESTRICTED

DEUTSCH

Original: ENGLISCH

© 2003. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa besitzt alle Rechte an diesem Werk in Inhalt und Form. Die Vervielfältigung dieses Werks oder einzelner Teile davon in begrenzter Stückzahl zu Studien- oder Forschungszwecken ist gestattet. Alle anderen Anfragen sind an die FSK-Unterstützungsgruppe des Konfliktverhütungszentrums im OSZE-Sekretariat, Körntner Ring 5-7, A-1010 Wien, Österreieh, zu richten.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	EINLEITUNG	2
1.	Ziel	2
2.	Anwendungsbereich	2
3.	Allgemeine Quellen	2
II.	GRÜNDE FÜR DIE VERNICHTUNG	3
III.	ÜBERLEGUNGEN ZUR METHODIK	5
IV.	ZERSTÖRUNGSMETHODEN	9
	Tabelle 1: Kostengünstige Techniken, die vor Ort angewendet werden können	10
	Tabelle 2: Gängige Schneidtechniken	11
	Tabelle 3: Techniken für die Zerstörung großer Stückzahlen und für die endgültige Beseitigung	12
V.	ÜBERLEGUNGEN ZUR VERFAHRENSWEISE	14
	Tabelle 4: Management-Checkliste für die Vernichtung von Kleinwaffen und leichten Waffen	15
VI.	SCHLUSSFOLGERUNGEN	18
	ANHANG A: RECYCLING MITTELS EISENSCHREDDER	19
	ANHANG B: QUELLENVERZEICHNIS	21
	Grundlagendokumente	21
	Weitere Referenzen	22

Dieser Leitfaden wurde von den Regierungen
Kanadas, der Niederlande und der Vereinigten Staaten von Amerika verfasst.
(Alle Bezeichnungen geschlechtsneutral)

I. Einleitung

1. Ziel

Dieser Leitfaden soll die für die Entwicklung politischer Konzepte sowie allgemeiner Richtlinien und Verfahren zur Vernichtung von Kleinwaffen und leichten Waffen (SALW)¹ vom Zeitpunkt der Identifizierung zur Zerstörung bis zur Entsorgung des Schrotts nötigen Informationen und Analysen liefern.

2. Anwendungsbereich

Der Leitfaden führt die Gründe für die Vernichtung an, enthält Überlegungen zur Methodik in Bezug auf Technik und Verfahren, beschreibt verschiedene Zerstörungsmethoden, gegebenenfalls ergänzt durch Kostenschätzungen, empfiehlt ein Planungsmuster, nennt geeignete Handelsorganisationen, die sich mit SALW-Demilitarisierungsaktivitäten befassen oder für solche Aktivitäten zur Verfügung stehen (Anhang A) und enthält weitere allgemeine Quellen (Anhang B). Obwohl die Vernichtung von Munition und Sprengstoffen ein wichtiger Aspekt der SALW-Demilitarisierung ist, wird dies in diesem Dokument nicht behandelt. Einige Aspekte der Zerstörung von SALW-Munition werden in den unten aufgeführten Quellen erörtert.

3. Allgemeine Quellen

Es gibt eine Reihe von Referenzen, die sich mit SALW-Vernichtung beschäftigen. Neben den Meldungen der OSZE-Teilnehmerstaaten im Rahmen des SALW-Informationsaustauschs wurden bei der Erstellung dieses Leitfadens zwei Grundlagendokumente und mehrere weitere Quellen verwendet. Die beiden Grundlagendokumente sind lediglich allgemeine Grundlagen, auf die sich Entscheidungsträger und die für die praktische Durchführung von SALW-Vernichtungsprogrammen Verantwortlichen stützen können. Sie müssen durch detaillierte Verfahrensvorschriften (Standard Operating Procedures) und andere offizielle technische Handbücher und Instruktionen ergänzt werden, etwa durch von den einzelnen staatlichen Behörden, Dienststellen und Organisationen sowie von Privatfirmen herausgegebene Sicherheitshandbücher für die Zerstörung von SALW. Eine Zusammenfassung der beiden Grundlagendokumente findet sich in Anhang B.

¹ Das OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen (SALW) (FSC.DOC/01/00) vom 24. November 2000 kategorisiert SALW wie folgt: Waffen, die für die Verwendung durch den einzelnen Angehörigen der Streitkräfte oder Sicherheitskräfte gedacht sind, einschließlich Revolver und Selbstladepistolen, Gewehre und Karabiner, Maschinenpistolen, Sturmgewehre und leichte Maschinengewehre; sowie leichte Waffen, die für die Verwendung durch mehrere Angehörige der Streitkräfte oder Sicherheitskräfte gedacht sind, die als Mannschaft zusammenarbeiten, darunter schwere Maschinengewehre, tragbare Panzerabwehrkanonen, Leichtgeschütze, tragbare Abschussgeräte für Panzerabwehrraketen und -raketenysteme, tragbare Abschussgeräte für Flugabwehrraketensysteme und Mörser mit einem Kaliber von unter 100 mm. (Präambel, Fußnote zu Absatz 3).

II. Gründe für die Vernichtung

Das OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen enthält Leitlinien für die Identifizierung überschüssiger SALW² und stellt fest: „Die Teilnehmerstaaten kommen überein, dass Kleinwaffen vorzugsweise durch Vernichtung zu beseitigen sind. [...] Sollte ihre Beseitigung hingegen durch Ausfuhr [...] erfolgen, so wird eine solche Ausfuhr nur im Einklang mit den in Abschnitt III Buchstabe A Absätze 1 und 2 festgelegten Ausfuhrkriterien erfolgen.“³

Eine durch den Staat bzw. von privater Seite durchgeführte legale Vernichtung von SALW kann viele Gründe haben. Zu den Hauptgründen zählen:

- überschüssige militärische Bestände, deren Aufbewahrung als Vorrat für den Kriegs- oder Mobilisierungsfall aufgrund von Veralterung oder Änderungen in den Verteidigungsanfordernissen nicht mehr notwendig ist,
- überschüssige militärische Bestände, die aufgrund der Art der Waffen oder – innerstaatlicher oder internationaler – sicherheitsbezogener, rechtlicher oder politischer Bedenken⁴ nicht eingelagert oder auf ausländischen Märkten oder an inländische Händler verkauft oder weitergegeben werden sollten oder können,
- neue überschüssige SALW-Bestände im Besitz staatlicher oder privater Firmen, die noch nicht an Sicherheitskräfte ausgegeben wurden und die aufgrund der Art der Waffen oder sicherheitsbezogener, rechtlicher oder politischer Bedenken nicht eingelagert, verkauft oder auf andere Art weitergegeben werden sollten oder können,
- von Sicherheitskräften (Polizei, paramilitärischen Verbänden oder Militär) beschlagnahmte SALW, die im Zuge krimineller, terroristischer oder von Aufständischen begangener Handlungen oder aus sonstigem illegalem Besitz gemäß dem anerkannten Recht eines Staates eingezogen wurden und die aufgrund der Art der Waffen oder sicherheitsbezogener, rechtlicher oder politischer Bedenken nicht verkauft oder einer anderen Verwendung zugeführt werden sollten,
- SALW, die aus technischen Gründen für eine Reparatur nicht mehr in Frage kommen oder Konstruktionsmängel aufweisen, die sie für ihre vorgesehene Nutzung unbrauchbar machen, und schließlich,

² OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, Abschnitt IV (A).

³ Ebd., Abschnitt IV (C) Absatz 1.

⁴ Unter sicherheitsbezogenen/politischen Bedenken sind im weitesten Sinn Folgende zu verstehen: Instabilität im Inland, im ausländischen Staat, in der Region oder international, die mit Kampfhandlungen oder der Gefahr von Kampfhandlungen einhergeht, Bedenken in Bezug auf kriminelle oder terroristische Aktivitäten sowie national, regional oder international rechtlich definierte Bedenken in Bezug auf die Volksgesundheit.

- SALW, die im Zuge von Friedenssicherungs-/Friedens erzwingungseinsätzen und von Entwaffnungs-, Demobilisierungs- und Wiedereingliederungsprogrammen nach dem Ende von Konflikten aus politischen, wirtschaftlichen oder Sicherheitsgründen, die über die oben genannten Gründe hinausgehen, vernichtet werden sollen.

Die Vernichtung in diesem Zusammenhang kann sich aus einem Friedenssicherungs-/Friedens erzwingungsmandat oder einem Friedensvertrag ergeben und erfolgt oft unter Beteiligung einer internationalen Organisation wie der UNO, der OSZE oder der NATO.

III. Überlegungen zur Methodik

Durch die Zerstörung oder Demilitarisierung müssen die SALW völlig unbrauchbar gemacht werden, so dass sie nicht einmal durch einen erfahrenen Waffenschmied oder Büchsenmacher wieder funktionsfähig gemacht werden können. Ferner müssen auch Teile zerstört werden, die als Ersatzteile oder zur Herstellung neuer Waffen dienen könnten. Das Verfahren muss sicher sein und sollte effizient und wiederholbar sein. Im Hinblick darauf müssen bei der Wahl eines Zerstörungsverfahrens mehrere Faktoren berücksichtigt werden. Dies beinhaltet die folgenden Faktoren, ist aber nicht auf diese begrenzt:

- **Menge:** Die Zahl der zur Zerstörung anstehenden SALW ist für die Wahl der Zerstörungsmethode von erheblicher Bedeutung. Bei großen Mengen SALW, vor allem wenn sie an nur einigen wenigen Standorten konzentriert sind, kann eine Zerstörung an Ort und Stelle wünschenswert sein. Kostengünstigere Zerstörungsmethoden können den Transport in eine Recycling-Anlage mit Eisen-schreddern erforderlich machen, oder, nach Entfernen aller nichteisernen Anteile, in ein großes Stahlwerk. Kleine SALW-Mengen an vielen Standorten werden am besten mittels Schneidbrennern und Metallsägen zerstört. Ein Ausgleich eines Teils der Zerstörungskosten durch Metallrückgewinnung wird aufgrund der Skalenerträge bei größeren Mengen vermutlich leichter zu erzielen sein.
- **SALW-Typ:** Aus verschiedenen Gründen ist für die Auswahl der Methode maßgeblich, welche SALW-Typen zur Zerstörung anstehen. Manche leichte Waffen sowie schwere konventionelle Waffen werden wohl zuerst durch den Einsatz von Schneideinrichtungen wie Schweißbrennern funktionsunfähig gemacht und für die Entsorgung durch Zerstörung vorbereitet werden müssen.⁵ Kleinwaffen wie Handfeuerwaffen können einfach mit leichten Pressen oder sogar mit Vorschlaghammer und Amboss zerstört werden.
- **Standort:** Wenn sich die SALW an nur einigen wenigen Standorten bzw. an zahlreichen Standorten aber nur in geringen Mengen befinden, kann es kostenmäßig vorteilhaft sein, sie an Ort und Stelle zu zerstören. Dadurch können gegebenenfalls gewisse Sicherheitsprobleme ausgeschaltet werden.
- **Organisatorische Sicherheit:** Der OSZE-Praxisleitfaden zur Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen sollte die Grundlage jeder Sicherheits-einschätzung sein. Es muss eine Beurteilung des Gefahrenpotenzials vorgenommen werden und die sich daraus ergebenden Schlussfolgerungen und Empfehlungen müssen zu Sicherheitsvorkehrungen führen. Angemessene Sicherheitsvorkehrungen müssen in allen Phasen vorhanden sein – bei der Einsammlung, Lagerung, Beförderung, Zerstörung und Entsorgung.

⁵ Ein Beispiel für Methoden und Standards zur Zerstörung größerer Waffen wie leichte Artilleriegeschütze findet sich in: Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa, Protokoll über Verfahren zur Reduzierung von durch den Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa begrenzten konventionellen Waffen und Ausrüstungen, Abschnitt V: Verfahren zur Reduzierung von Artilleriewaffen durch Zerstörung.

- **Zeitfaktor:** Abgesehen von einigen Friedenssicherungs-/Friedenserzwingungseinsätzen und im Zusammenhang mit Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung bestehen nur selten zeitliche Zwänge. Wo dies dennoch der Fall ist, kann Dringlichkeit – oft aufgrund von Sicherheitsbedenken – zum wichtigsten Faktor werden.

- **Innerstaatliche Infrastruktur:** Die Entfernung zwischen SALW-Lagerungsstätten, Qualität und Quantität der Beförderungsrouten, die SALW-Standorte in Relation zu großen Zerstörungs- und Recycling-Stätten sowie Qualität und Quantität der Transportfahrzeuge werden oft maßgeblich für die Entscheidung sein, welche Zerstörungsmethode gewählt wird und wo die Zerstörung stattfinden soll.

- **Verfügbare Mittel:** Manche Staaten oder Gebiete haben möglicherweise keinen Zugang zu großen Eisschreddern oder Stahlwerken oder aber die Entfernungen sind zu groß. Andere finden vielleicht aufgrund niedrigerer Lohnkosten arbeitsintensive Methoden kostengünstiger als Methoden, die einen großen Kapitaleinsatz erfordern.

- **Durchführungsfonds:** Wenn Sicherheitserwägungen im Vordergrund stehen, können die verfügbaren Geldmittel sicherlich die Menge der SALW beeinflussen, die der Zerstörung zugeführt werden. Die Zerstörungsmethode wird oft durch die dafür verfügbaren Mittel diktiert. Jeder in diesem Abschnitt genannte Faktor wirkt sich auf die Kosten aus. Kostenschwerpunkte sind im Allgemeinen die Arbeit, die Anschaffung der Geräte und die Wartung. Die Tabellen 1 und 2 enthalten nähere Angaben

hierzu. Es ist wichtig, dass versucht wird, diese Kosten nach Möglichkeit wieder einzubringen oder zu neutralisieren. Eine Kosten-Nutzen-Analyse in diesem Bereich unterliegt der Gefahr der Subjektivität und der Einbeziehung nicht quantifizierbarer bzw. spekulativer Variablen.

- **Politische Erfordernisse:** Politische Erfordernisse einschließlich der nötigen Transparenz können Einfluss auf zeitliche Zwänge ausüben. Es kann innerstaatlich und/oder international zweckmäßig sein, zur Erhöhung von Vertrauen und Transparenz die Presse oder andere entsprechende externe Organisationen zur Beobachtung der Zerstörungsaktivitäten einzuladen.

- **Betriebssicherheit:** Sicherheit im technischen Bereich ist immer ein bestimmender Faktor. Eine in technischer Hinsicht minimal weniger sichere Alternative wäre nur dann zu erwägen, wenn andere, organisatorische Sicherheitsüberlegungen im Vordergrund stehen. Betriebssicherheit bedeutet mehr als nur nachzuprüfen, ob im Magazin oder im Verschluss Munition vorhanden ist. Abhängig von der gewählten Verfahrenstechnik ist gegebenenfalls darauf zu achten, dass angespannte Federn entspannt werden, überschüssige Öl- und Schmiermittlrückstände entfernt werden und Hilfsausrüstung wie Batterien sowie Zielerfassungs- und Zielvergrößerungsteile, die Tritium und ähnliche Materialien enthalten, entfernt werden. Auf technische Sicherheit ist auch in Bezug auf andere Bestandteile des Prozesses zu achten, etwa beim Betrieb der Zerstörungsausrüstung, bei Transport, Lagerung und endgültiger Beseitigung.

- **Buchführung:** Die OSZE-Praxisleitfäden zur Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen bzw. zu Kennzeichnung, Registrierung und Nachverfolgbarkeit sollten die Grundlage des Buchführungsverfahrens bilden. Die Buchführung sollte ein ständiger Prozess sein, mit dem den Erfordernissen der Nachverfolgbarkeit von Kleinwaffen und leichten Waffen Rechnung getragen wird, und bereits vorhanden sein, wenn SALW zur Zerstörung identifiziert werden. Der Hauptgrund, warum Aufzeichnungen über die Zerstörung geführt werden sollen, ist die Verifizierung, um sicherzustellen, dass es keine undichten Stellen gab.
- **Rechtliche, Materialnachweis- und Management-erfordernisse:** Erfordernisse können extern oder intern vorgegeben sein. Diese Überlegungen können genau auf ihre Kosteneffektivität und Notwendigkeit geprüft werden. Der folgende angenommene Fall veranschaulicht diese Art von Überlegungen. Wenn die zur Zerstörung ausgemusterten SALW im Lagerhaus X aus 10.000 Sturmgewehren bestehen und zu deren völliger Zerstörung ein Eisenschredder zur Verfügung steht, dann wären hinsichtlich der rechtlichen, Materialnachweis- und Management-erfordernisse folgende Überlegungen anzustellen:
 - Können die Waffen samt Hilfsausrüstung, die rund 50 Tonnen wiegen können, in fünf gesicherten geschlossenen Lastkraftwagen zur sofortigen Zerstörung direkt an die Zerstörungsstätte gebracht werden (2,5 Stunden zur Zerstörung aller Waffen)?
 - Wenn ja, ist es als zusätzliche Sicherheitsmaßnahme notwendig, die Waffen vor dem Abtransport zu zerlegen?
 - Können die Lastkraftwagen, vorausgesetzt, die Materialnachweisunterlagen des Lagerhauses sind korrekt geführt, beladen und dabei diese Unterlagen zur Überprüfung der Seriennummern als abschließender Schritt der Nachweisführung verwendet werden?
 - Welche Sicherheitsvorkehrungen sind im Fall von Lastkraftwagen mit Seitenwänden aus Stahl und abnehmbarer, gesicherter Abdeckung erforderlich, wenn die Ladung im (staatlich oder privatwirtschaftlich betriebenen) Eisenschredder bei der Ankunft zur sofortigen Zerstörung übernommen werden kann?
 - Falls die Zuführung des Eisenschredders aus einer Magnet- oder Greifer-Hebevorrichtung besteht, die die Waffen vom Lastkraftwagen in den Schredder hebt (d. h. dass die Zuführung nicht manuell erfolgt), müssen dann die Seriennummern noch einmal überprüft und die Waffen erneut gezählt werden?
 - Würde eine genaue Sichtkontrolle des unmittelbaren Bereichs und eine Überprüfung des gewonnenen Schrotts die Sicherheitsstandards zur Verhinderung von Verlust oder Umlenkung, sei es unbeabsichtigt oder vorsätzlich, erfüllen?
 - Wie viele Dienststellen und wie viele Kontrollen sind realistischerweise nötig, damit bei diesem Verfahren die in technischer und sonstiger Hinsicht gebotene Sicherheit gewährleistet ist?

- **Umweltauswirkungen:** Einige

Zerstörungstechniken sind umweltfreundlicher als andere. Insgesamt scheint keines der von den OSZE-Teilnehmerstaaten im Inland praktizierten Verfahren zur SALW-Vernichtung und -Entsorgung ernsthafte ökologische Bedenken zu verursachen. Problematischer ist in dieser Hinsicht die Entsorgung von SALW-Munition, die jedoch nicht Gegenstand dieses Kapitels ist. Kaltschneide- und Pressvorrichtungen sind wohl die umweltschonendsten Verfahren, gegebenenfalls ergänzt durch Wiederverwertung in Stahlwerken. Schneidbrenner sind etwas weniger umweltfreundlich, stellen aber kein ernsthaftes Problem dar. Das Versenken im Meer wird im *UN Manual on SALW Destruction Methods*⁶ zwar als Möglichkeit genannt, ist aber für die meisten OSZE-Staaten keine rechtskonforme Option.

- **Recycling und Möglichkeiten der**

Wiedereinbringung der Kosten: Es sollten alle möglichen Anstrengungen in Richtung Kostendeckung und Kostenneutralisierung unternommen werden, um die Zerstörungskosten ganz oder zum Teil wieder einzubringen. Die kostengünstigste Lösung, um sich unerwünschter SALW zu entledigen, ist möglicherweise die Vergabe der Zerstörung an Firmen im Rahmen von Ausschreibungen, sofern sichergestellt ist, dass die Sicherheitsauflagen erfüllt werden. Wenn das nicht möglich ist, bietet sich als Alternative der Direktverkauf der deaktivierten SALW an Gießereien an. Auch hier lässt sich durch größere Mengen ein besserer Preis erzielen. Reine Metalle bringen einen höheren Preis, doch sind dem Schrotterlös die dafür eingesetzten Kosten gegenüber zu stellen. Gleichgültig, ob das beauftragte Unternehmen ein Staatsbetrieb oder eine Privatfirma ist, muss durch eine vertragliche Vereinbarung mit Sicherheitsgarantien gewährleistet werden, dass keine Ersatzteile über undichte Stellen oder durch Diebstahl abgezweigt werden können.

⁶ A Destruction Handbook: Small Arms, Light Weapons, Ammunition and Explosives, veröffentlicht von der VN-Hauptabteilung Abrüstungsfragen auf der Grundlage des Berichts des Generalsekretärs an den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen über „Methods of Destruction of Small Arms, Light Weapons, Ammunition and Explosives“ (S/2000/1092), 15. November 2000, S. 15.

IV. Zerstörungsmethoden

Es gibt Zerstörungsmethoden, die sich in jedem Fall und für jede Menge und jeden SALW-Typ eignen. Für welche Methode man sich entscheidet, hängt von den in den Überlegungen zur Methodik aufgezählten Faktoren ab. Beide zur Ausarbeitung dieses Kapitels benützten Grundlagendokumente enthalten Listen der verfügbaren Methoden, teilweise ergänzt durch Fallbeispiele, und beschreiben die Vor- und Nachteile der einzelnen Verfahren. Zur Auswahl stehen im Wesentlichen mehrere gut eingeführte Methoden. Die Tabellen 1, 2 und 3 gliedern die Zerstörungsmethoden in gleichartige, vergleichbare Gruppen. Diese Vergleiche sind subjektiv, vereinfachend und allgemein und möglicherweise nicht unter allen Umständen anwendbar. Die Aussagen stützen sich in erster Linie, wenn auch nicht ausschließlich, auf folgende Punkte: Kompetenz des Bedienungspersonals, Typ und Zusammensetzung der SALW, Organisation der Zerstörungsorte, Personalkosten, Sicherheit, Dringlichkeit und die Frage, ob die Ausrüstung eine Sonderanfertigung oder ein Standardprodukt ist. Wo Kosten angegeben sind, handelt es sich um Schätzungen in US-Dollar. Für nähere Einzelheiten zu verschiedenen Zerstörungsverfahren werden Benutzer dieses Leitfadens an den Bericht des VN-Generalsekretärs über „Methods of Destruction of Small Arms and Light Weapons, Ammunition and Explosives“ verwiesen (siehe Grundlagendokumente).

In Tabelle 1 sind Methoden aufgelistet, die sich generell für Staaten oder Gebiete eignen, in denen Konflikte stattfinden oder vor kurzem zu Ende gegangen sind, die Infrastruktur möglicherweise unzureichend ist, es an Geld fehlt und vor allem Schnelligkeit und Sicherheit gefragt sind. Sie können auch in Situationen angewendet werden, die nach Transparenz und Vertrauensbildung verlangen. In diesen Situationen werden Umweltbelange hinter Sicherheitsüberlegungen zurückstehen. Um sicherzustellen, dass Teile nicht wiederverwendet werden und eine Waffe nicht aus Einzelteilen zusammengebaut werden kann, sollten die SALW nach ihrer Zerstörung durch Verbrennen im Freien, Sprengen oder Zerdrücken durch ein schweres Fahrzeug abhängig von den verfügbaren Ressourcen und der vorhandenen Infrastruktur vergraben (vorzugsweise an einem sicheren, bewachten Ort oder so tief und bedeckt, dass eine Bergung unrentabel wäre) oder einer Wiederverwertung im Eisenschredder zugeführt werden.

Tabelle 1 Kostengünstige Techniken, die vor Ort angewendet werden können
Ausgewählte Eigenschaften im Vergleich

Eigenschaften	Verbrennen im Freien	Zerstörung in offener Sprenggrube	Zerdrücken durch ein Fahrzeug	Vergraben
Sicherheitsprobleme. Annahme, dass Personal ausgebildet und SALW-erfahren ist.	Gering – abhängig vom Brennstoff	Hoch, wenn durch Nicht-EOD-Personal durchgeführt. Mittel für EOD, wenn hochexplosive Sprengmittel verwendet werden	Gering	Gering
Umweltbelastung	Mittel – abhängig vom Brennstoff	Gering bis mittel – abhängig von verwendeten Sprengstoffen	Keine	Leichte Bodenverunreinigung möglich
Kapitaleinsatz	Gering – nur Brennstoffkosten	Hoch – kann durch gleichzeitige Munitionszerstörung verringert werden	Gering – Betriebs-/ Leasingkosten für geeignetes Fahrzeug (Bulldozer)	Gering – Aushubkosten (Anmiete von Schwerkgerät)
Betriebskosten pro Waffe. Ohne Arbeitskosten	Einige Cent pro Stück	Siehe oben	Einige Cent pro Stück	Einige Cent pro Stück
Erforderliches Fachwissen	Gering	Hoch, weil EOD-Personal nötig	Gering	Gering
Anforderungen an die Infrastruktur	Gering	Gering	Gering	Gering
Wirksamkeit der Zerstörung	Jede SALW sollte nach dem Brennvorgang kontrolliert werden – abhängig von der erzeugten Hitze	Äußerst effektiv bei sachgemäßer Durchführung	Angemessen. Es verbleiben funktionsfähige Teile. Alle SALW müssen kontrolliert werden, falls der Vorgang wiederholt wird.	Unbefriedigend wenn nicht zuvor zerstört. Eingießen in Zement erschwert nachträgliche Bergung

Anmerkungen: Die Zerstörung in offener Sprenggrube kann durch den Sprengstoff und den nötigen hohen Ausbildungsstand des Personals teuer kommen. Ohne Einschmelzen oder Lagerung an einem ständig gesicherten Ort besteht immer das Risiko, dass manche Teile später wiederverwendet werden.

EOD = Explosive Ordnance Disposal (Kampfmittelbeseitigung)

In Tabelle 2 sind Methoden aufgezählt, die sich speziell für über zahlreiche Standorte verstreute kleinere SALW-Mengen eignen. Sie gelten sowohl für Zerstörung vor Entsorgung in einem friedlichen Umfeld, als auch für Zerstörung in weniger sicheren, schwierigeren Zeiten der Entwaffnung,

Demobilisierung und Wiedereingliederung. Staaten, die sich in Bezug auf SALW mehrfach absichern wollen, setzen die in Tabelle 2 aufgeführten Verfahren manchmal vor dem Schredder und/oder dem Einschmelzen in Hochöfen ein.

**Tabelle 2⁷ Gängige Schneidtechniken
Ausgewählte Eigenschaften im Vergleich**

Eigenschaften	Schneidbrenner (Gas)	Schneidbrenner (Benzin)	Plasma- Schneidbrenner	Scheren	Div. Sägen
Geschwindigkeit pro Waffe	30 – 60 Sekunden	15 – 30 Sekunden	15 – 30 Sekunden	2 – 10 Sekunden	30 – 90 Sekunden
Sicherheitsprobleme	Gering – Brandwunden und Explosionen	Minimal – Brandwunden, kleine Explosionen	Nur Brandwunden	Schnittwunden	Schnittwunden
Giftige Dämpfe je nach SALW-Beschaffenheit	Gering – Lamine und Kunststoffe, die verbrennen oder puddeln	Gering – wie bei Gas-Schneidbrenner	Schneidet Kunststoff, verbrennt ihn nicht. Weniger als bei beiden links dargestellten Sauerstoffbrennern	Keine	Keine
Kapitaleinsatz in US-Dollar	200 bis 500	800 bis 1.200	2.500 bis 5.000	10.000 bis 20.000	400 bis 1.000
Betriebskosten pro Waffe. Ohne Arbeitskosten	10 bis 20 Cent	5 bis 15 Cent	5 bis 10 Cent	Einige Cent	5 bis 20 Cent
Erforderliches Fachwissen	Mittel	Mittel	Mittel	Gering	Gering
Gewicht	100 bis 200 kg mit Tanks	25 bis 70 kg mit Tanks	100 bis 200 kg ohne Generator	1.500 bis 4.500 kg o. Generator	25 bis 75 kg ohne Generator
Energiebedarf	Keiner	Keiner	Strom 220/380/415 V	Strom 220/380/415 2/3 Phase	Strom 110/220 VV

Anmerkung: Die Beträge sind in US-Dollar angegeben.

⁷ Siehe den bereits zitierten Bericht des VN-Generalsekretärs, S. 33. Diese Tabelle wurde vom Autor für den genannten Bericht erstellt.

Tabelle 3 enthält jene Methoden, die am besten für die Zerstörung großer SALW-Mengen und für die endgültige Beseitigung der gemäß Tabelle 2 oder 3

zerstörten SALW oder als einziger Entsorgungsschritt ohne Zwischenverfahren geeignet sind.

Tabelle 3 Techniken für die Zerstörung großer Stückzahlen und für die endgültige Beseitigung
Ausgewählte Eigenschaften im Vergleich

Eigenschaften	Eisen-Großschredder	Pressen/Scheren	Schmelzöfen	Versenken im Meer ^a
Geschwindigkeit pro Waffe	3.000 – 4.000 pro Stunde	Variabel – Viele Hunderte pro Stunde	Unterschiedlich. Dies ist eine endgültige Beseitigungsmethode, bei der die SALW erst zerlegt und meist deaktiviert werden müssen, sofern kein Schredder verwendet wird.	entfällt
Sicherheitsprobleme	Normal	Normale Bedienung	Normal	entfällt
Umweltbelastung	Keine, sofern Problemstoffe entfernt werden	Keine, sofern Problemstoffe entfernt werden	Keine, sofern Problemstoffe entfernt werden	Muss Konventionen einschl. der Seerechtskonvention entsprechen. Kommt für die meisten OSZE-Länder wahrscheinlich nicht in Frage. ⁹
Kapitaleinsatz	Nutzung vorhandener privatwirtschaftlicher/staatlicher Schredder obligatorisch, sonst zu teuer	Variabel – abhängig von Größe und ob privatwirtschaftl. betrieben. Siehe Tabelle 2	Ortsgebundene privatwirtschaftliche oder staatliche Schmelzöfen. Keine Investitions- oder Mietkosten	Variabel. Kosten der Schiffscontainer und des Seetransports
Erforderliche Fachkenntnisse	Gering für SALW-Behörde	Siehe Tabelle 2	Keine für SALW-Behörde	Mittel
Kostenreduzierung	Ja, abhängig von Verschmutzungsgrad und Preisvariablen	Erst nach Recycling	Ja	Nein

⁸ Dieses Verfahren wird auf Seite 15 des bereits zitierten Berichts des VN-Generalsekretärs über Zerstörungsmethoden eingehend behandelt.

⁹ Die EU-Staaten sowie andere OSZE-Staaten haben neben anderen ähnlichen Vereinbarungen das Übereinkommen zur Verhütung des Meeresverschmutzung durch das Einbringen durch Schiffe und Luftfahrzeuge unterzeichnet (Oslo 1972, 1975 in Kraft getreten), das seither durch das OSPAR-Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks (Paris 1992, 1998 in Kraft getreten) ersetzt wurde, sowie das Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen von Abfällen und anderen Stoffen (London 1972, 1975 in Kraft getreten). Diese Übereinkommen untersagen das Versenken von militärischem Material im Meer.

Manche Staaten setzen zur Reduzierung von SALW auf deren Hauptbestandteile ein umgekehrtes Montageverfahren ein. Bei diesem Prozess werden in der Regel einige wichtige Bauteile zerdrückt, verbogen oder zerschnitten. Diese Vorgehensweise ist zwar arbeitsintensiv und zeitaufwändig und verlangt eine Fabrikumgebung und Investitionen in Hartmetallsägen und kleinere Pressen, doch hat sie den Vorteil, dass gegebenenfalls benötigte Einzelteile rückgewonnen werden und dass das Endprodukt für Recycling-Betriebe und Stahlwerke insofern interessanter wird, als es relativ rein ist und die Metalllegierungen getrennt sind. Dieses Verfahren wird am besten in den eigentlichen Produktionsstätten und in großen Zentraldepots durchgeführt.

Ein Vergleich der verfügbaren Methoden zeigt, dass die einmalige Zerstörung von SALW in großen Eischreddern, wo eine solche möglich ist, die kostengünstigste Methode zur Zerstörung großer

Mengen darstellt. In manchen Fällen wird sie auch für kleinere Stückzahlen von SALW als Zerstörungsmethode vorzuziehen sein. Einzeln angesprochene Privatbetriebe werden möglicherweise argumentieren, dass sie ein solcher Auftrag Geld kostet (Sicherheitsfragen und Unterbrechung ihres Arbeitsprogramms), und den Auftrag im günstigsten Fall kostenlos als Gegenleistung für den Schrott übernehmen. Im ungünstigsten Fall werden sie eine Gebühr für die Zerstörung in Rechnung stellen. Ein Ausweg wären Ausschreibungen oder die Zerstörung als Massengut, bei der die Skalenerträge große Vorteile bringen. Die OSZE-Teilnehmerstaaten könnten angesichts dessen gemeinsame Zerstörungsaktionen in einem einzigen Vorgang in Erwägung ziehen. Die meisten OSZE-Teilnehmerstaaten verfügen innerhalb ihrer Grenzen über privatwirtschaftlich betriebene Schredder oder können solche in Nachbarstaaten nutzen. Anhang B enthält weitere Informationen zu dieser Frage.

V. Überlegungen zur Verfahrensweise

Bis zu einem gewissen Grad werden die bereits vorhandenen Verfahren in den Bereichen Lagerbestandsverwaltung sowie Lagerungs- und Transportsicherheit Auswirkungen auf die Abwicklung der Zerstörungsverfahren haben. Mängel in der Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen (gleichgültig, ob es sich um Vorrat für den Kriegsfall, operative Lagerbestände oder beschlagnahmte, eingezogene oder abgegebene SALW handelt) erschweren möglicherweise einen geordneten Ablauf der Zerstörung. Außerdem muss sich jeder Staat an seine eigenen Gesetze und Vorschriften halten. Manche Staaten, vor allem bundesstaatlich organisierte, müssen dabei von einander abweichende rechtliche Bestimmungen und Zuständigkeiten in Verwaltung und Rechtsprechung auf Gemeinde-/Landes-/Provinz- bzw. Bundesebene berücksichtigen.

Die Ausarbeitung und Umsetzung eines Managementplans wird in der Regel die Durchführungskosten eines Vernichtungsprogramms maßgeblich mitbestimmen. Für die mit der Zerstörung von SALW verbundenen Verfahren, von der Identifizierung bis zur endgültigen Zerstörung und Beseitigung einschließlich Verifizierung, sind größtenteils dieselben Faktoren wie die in den Überlegungen zur Methodik (Abschnitt III) genannten maßgebend. Die Managementanforderungen können in manchen Fällen sogar die Zerstörungstechnik diktieren.

Tabelle 4 enthält eine Checkliste für die Führung eines SALW-Zerstörungssystems. Es handelt sich um eine unspezifische, allgemeine Checkliste, die an die jeweiligen Erfordernisse einzelner Staaten (Rechtslage, Vorschriften, politische Zwecke) anzupassen sein wird. Nicht alles darin wird in jedem Fall zutreffen; manche Verfahren sind vielleicht unnötig, und auch die Reihenfolge der Schritte kann je nach Bedarf verändert werden. Während es bezüglich der Forderung, dass die Zerstörung bzw. Demilitarisierung die SALW absolut unbrauchbar und mangels Ersatzteilen irreparabel für unbefugte Benutzung machen muss, keine Kompromisse geben darf, können unnötige Vorgänge den Prozess beträchtlich verteuern. Oft kann das „Bessere der Feind des Guten“ sein.

Tabelle 4 Management-Checkliste für die Vernichtung von Kleinwaffen und leichten Waffen

Schritt	Maßnahme	Kommentar
1.	Auswahl der zur Zerstörung bestimmten SALW.	Grundlage: staatliche Vorschriften, Gesetze, Verfahren, politische Vorgaben und anerkannte Praktiken.
2.	Identifizierung der Stellen, bei denen SALW vorhanden sind und Klärung von Zuständigkeitsfragen.	Militär, Polizei, Handel usw.
3.	Ermittlung der Standorte.	Depots, Dienststellen, Fabriken usw. Vorhandene Anzahl pro Typ.
4.	Identifizierung des Buchführungsbedarfs: Methode der Identifizierung, was soll wie registriert werden (Papier, Computer), Sicherungskopien (doppelte Buchführung), wer überprüft die Aufzeichnungen.	Identifizierung nach Typ, Modell, Seriennummer und Kaliber. Daneben kann es in Verbindung mit Schritt 1 notwendig sein, den Grund für die Zerstörung und die für die Zerstörung zuständige Stelle anzugeben.
5.	Sicherheitskontrollen (einschl. Kontrolle von gefährlichem Material). Sicherheitskontrollen müssen abhängig von der Zerstörungsmethode gegebenenfalls wiederholt werden, etwa beim Abtransport/bei der Abholung und an der Zerstörungsstätte selbst.	Beschränkt sich möglicherweise nicht auf die Kontrolle, ob noch Munition in den Magazinen und Verschlüssen vorhanden ist. Abhängig von der gewählten Verfahrenstechnik ist gegebenenfalls darauf zu achten, dass angespannte Federn entspannt werden, überschüssige Öl- und Schmiermittelrückstände entfernt werden und Hilfsausrüstung wie Batterien sowie Zielerfassungs- und Zielvergrößerungsteile, die Tritium und ähnliche Materialien enthalten, entfernt werden.
6.	Einsammlung: Beschluss gemäß Schritt 3	Zentral oder dezentral – Variable sind: sichere Lagerung, verfügbare Zerstörungseinrichtung, SALW-Typ, Transport und Transportsicherung.
7.	Ausschreibung an Privatfirmen oder staatliche Betriebe.	Dieses Verfahren zur Kostenreduzierung bzw. Kostenneutralisierung kann vor oder nach der zentralen Einsammlung, oder bevor oder nachdem die SALW vorsorglich deaktiviert wurden, durchgeführt werden. Eine Sicherheits-, Verifizierungs- und Zertifizierungsvereinbarung ist von größter Bedeutung.
8.	Zerlegung zu Beginn: Eine Redundanz, die möglichst vermieden werden sollte. Sie kann im Zerschneiden, Verbiegen oder Zerdrücken bestehen. Wenn für eine Gießerei bestimmt, kann es notwendig sein, die nichtmetallischen Teile zuvor zu entfernen, was beim Schredder nicht notwendig ist. Der Mehrerlös für nichtkontaminiertes Material wiegt möglicherweise die damit verbundene Arbeit nicht auf.	Aufgrund rechtlicher und Sicherheitsüberlegungen kann es notwendig sein, vor dem Transport in die zentrale Zerstörungs-/Entsorgungsanlage eine Zerlegung zu Beginn vorzunehmen. Ist dies der Fall, ist möglicherweise auch eine Buchprüfung jeder SALW und anschließend eine Bescheinigung über die Verifizierung der Deaktivierung erforderlich.

Schritt	Maßnahme	Kommentar
9.	Transport zur endgültigen Zerstörung	In der Regel in eine Einrichtung zur endgültigen Zerstörung. Hat eine Zerlegung zu Beginn stattgefunden, können die Sicherheitsvorkehrungen gelockert werden und es kann auf eine getrennte Beförderung der Stücke verzichtet werden. Art der Fahrzeuge, Übernahmeverfahren, Sicherheitserfordernisse (Konvoi oder Einzelfahrzeuge bzw. offene oder verdeckte Sicherung)
10.	Endgültige Zerstörung	Wenn diese der einzige Zerstörungsschritt ist, kann sie durch jede der in den Tabellen 1 bis 3 aufgeführten Methoden vorgenommen werden. Für große SALW-Mengen ist Schreddern die bevorzugte Methode.
11.	Endgültige Beseitigung: Wenn die endgültige Zerstörung tatsächlich endgültig ist und eine Wiederverbrauchsbarmachung oder auch nur die Gewinnung brauchbarer Ersatzteile ausschließt, sollten keine größeren Sicherheitsbedenken bestehen.	Der letzte Bestimmungsort wird im Regelfall eine Gießerei sein, es kann sich aber auch um eine Deponie oder eine provisorische Lagerstätte handeln.
12.	Aufbewahrung von Daten	Es muss entschieden werden, welche Daten aus welchem Grund, für wie lange, auf welchem Datenträger und an welchem Ort aufzubewahren sind.
13.	Verifizierung: Zur Verifizierung sind üblicherweise in jeder Phase des Transfers zwei unabhängige Unterschriften der entsprechenden Verantwortungsebene erforderlich.	Ob in jeder Verifizierungsphase auch eine Zählung der Seriennummern stattfinden soll, muss sorgfältig überlegt werden. Übertriebene Bürokratisierung erhöht die Kosten und verursacht Verzögerungen. Eine laufende Begleitung des Prozesses von Vertretern der verschiedenen Dienststellen sollte bevorzugt werden.
14.	Qualitätssicherung/-kontrolle	Das ist ein ständiger Prozess, bei dem ständig nach Verbesserungen des Zerstörungsverfahrens durch mehr Effizienz und durch Ausschaltung möglicher Probleme gesucht wird. Erfahrungsberichte können diesen Prozess manchmal unterstützen.

Bei der Erstellung eines Zerstörungsprogramms für einen bestimmten Staat und eine bestimmte Situation müssen die Planer alle Faktoren berücksichtigen. Wenn der Materialtransport höhere Kosten verursacht als die Rückgewinnung durch Recycling einbringt, sollten alternative Zerstörungs- und Entsorgungsmethoden überlegt werden. Allgemein kann gesagt werden, dass für einen Staat die Zerstörung mittels Schredder bzw. direkten Recyclings (nach Entfernen der nichteisernen Anteile) in Stahlwerken umso geeigneter ist, je entwickelter und sicherer er ist. In manchen Staaten fallen vielleicht niedrigere Lohnkosten an, was jedoch durch eine schlechte Infrastruktur und die Notwendigkeit, umständlichere Verfahren einzusetzen, ausgeglichen wird. Als größtes Hindernis für Kosteneffizienz kann sich die Überbürokratisierung des Zerstörungsprozesses durch Duplizierung, zu starke Zentralisierung, unnötige Sicherheitsmaßnahmen, das Unterlassen kreativer Bemühungen zur Wiedereinbringung der Kosten und zahlreiche nicht unbedingt nötige Sicherheitskontrollen erweisen.

VI. Schlussfolgerungen

Welche SALW über den Bedarf hinausgehen und wie sie zu beseitigen sind, wird von jedem Staat eigenverantwortlich unter Berücksichtigung der zu Beginn dieses Kapitels beschriebenen Faktoren entschieden. Es gibt zahlreiche Techniken zur Zerstörung von SALW je nach Situation. Die Entscheidung über das anzuwendende technische Verfahren erfolgt auf der Grundlage mehrerer Überlegungen zur Methodik, die ihrerseits die Grundlage eines Managementplans bilden. Die meisten OSZE-Teilnehmerstaaten, in denen SALW vorhanden sind, haben Verfahren zu deren Vernichtung eingeführt, sowohl für kleine als auch große Stückzahlen. Der vorliegende Leitfaden liefert zusätzliche Informationen und Ideen, die den Staaten helfen können, ihre derzeitigen Verfahren effizienter zu machen bzw. Kosteneinsparungen zu erzielen.

Anhang A

Recycling mittels Eisenschredder¹⁰

Einleitung

Recycling von SALW mittels Eisenschredder hat eine lange Tradition, die gezeigt hat, dass es sich dabei um die kostengünstigste, effektivste und umweltfreundlichste Methode zur Entsorgung von SALW, vor allem großer Mengen, handelt. Ein relativ sicheres Umfeld vorausgesetzt, kann die Zerstörung in einem einzigen Schritt rasch vonstatten gehen und bietet den zusätzlichen Vorteil, dass ein Teil der Kosten durch den Ankauf des Schrotts durch den Recycling-Hof wieder eingebracht werden kann. Es ist eine Methode, die durchaus die Aufmerksamkeit der für die Vernichtung von SALW-Beständen zuständigen Behörden verdient.

Allgemeine Informationen

Genaue Informationen über die Standorte von Eisenschreddern sowie über Ausschreibungen oder die Auftragsvergabe für SALW-Recycling können bei den in der Fußnote angeführten Quellen angefordert werden. In Europa sind ca. 220 Schredder in Betrieb; auch in Kanada und den USA existieren zahlreiche Anlagen. Schredder dienen meist dem Recycling von Altfahrzeugen, doch eignen sich die meisten von ihnen – von wenigen Ausnahmen abgesehen – auch für die Zerstörung von SALW.

Früher waren die Chancen, einen Teil der Kosten wieder hereinzubringen, minimal, wenn dem Schredder nichteiserne Anteile zugeführt wurden. Heute werden in vielen mit Großschreddern ausgestatteten Recycling-Anlagen hoch entwickelte Trennverfahren eingesetzt, bei denen in manchen Fällen auch bestimmte nichteiserne Anteile wiederverwertet werden können. Die *European Shredder Group* stellt dazu fest:

„Die europäische Eisenschrottindustrie hat einen hohen Rückgewinnungsgrad (Wiederverwendung und Recycling) erreicht. 75 Prozent des Gewichts eines Autos werden wiederverwertet ... mittels Schredder-Technologie. Die übrigen 25 Prozent (davon 4 Prozent Staub/Schmutz), die früher als Abfall auf Deponien landeten, werden immer öfter wieder-verwertet, sowohl hinsichtlich ihres Metallgehalts (durch Verarbeitung in Materialtrennungs-anlagen) als auch ihres Brennerts als Brennstoff. Der auf Deponien entsorgte Anteil geht ständig zurück ...“

¹⁰Der Inhalt der Anlage A stammt aus verschiedenen Quellen. Für weiterführende Informationen siehe World Federation-Bureau of International Recycling (BIR) <http://www.bir.org>, Europäischer Recyclingverband für Eisen und Stahl (EFR) <http://www.efr2.org> und Europäischer Verband des NE-Metallhandels und der NE-Metallrecyclingwirtschaft <http://users.skynet.be/EUROMETREC.ORG>. Sie gibt außerdem den Inhalt eines Schriftwechsels mit dem Direktor des World Federation-Bureau of International Recycling für Umwelt und Technik, Ross Bartley, wieder.

Materialtrennungsanlagen

In Europa existieren über 40 Materialtrennungsanlagen, die nichtmagnetisches Material als eigenes Produkt aussondern. Somit wird unter anderem auch Plastik wiedergewonnen. Beim Stahlrecycling wird in den meisten Schredderanlagen das für die Stahlindustrie bestimmte Material sortiert, gereinigt und in kleine Stücke zerlegt, weshalb es für den Einsatz in Schmelzöfen sehr gefragt ist.

Kostendeckung

Die Schrottpreise werden durch verschiedene Variablen bestimmt, von denen einige verhandelbar sind. Manchmal ergibt sich der Preis bzw. der Umstand, das kein Erlös erzielt wird, aus dem Ausschreibungs- oder Vergabesystem einer bestimmten Behörde. SALW-spezifische Variablen können mit Sicherheits- und Verifizierungserfordernissen und natürlich auch mit der Art und Qualität der SALW vom Standpunkt des Recyclings aus zu tun haben. Angesichts dessen ist es oft am günstigsten, eine einmalige Großlieferung (Skalerträge) auszuhandeln, die sofort bearbeitet werden kann, ohne den normalen Recyclingbetrieb des Werks über Gebühr zu stören.

Mobilität

Es gibt mobile Eisenschredder, die man für die Zerstörung an Ort und Stelle kaufen, mieten oder unter Vertrag nehmen kann. Der Schrott muss dann allerdings abtransportiert werden. Eine solche Vorgehensweise eignet sich für große Depots mit Schienenköpfen sowie in Fällen, in denen Sicherheitserwägungen von Bedeutung sind.

Standorte

Von folgenden OSZE-Teilnehmerstaaten ist bekannt, dass sie über große Eisenschredder verfügen, die für die Zerstörung von SALW geeignet sind: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Italien, Kanada, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Russland, Serbien und Montenegro, Schweden, Schweiz, Spanien, Tschechische Republik, Türkei, Ungarn, Vereinigte Staaten von Amerika und Vereinigtes Königreich.

Anhang B

QUELLENVERZEICHNIS

Grundlegendokumente

Für einen allgemeinen Überblick über SALW-Vernichtung in Form von Fallbeispielen und Methodik wird auf das Dokument *Destroying Small Arms and Light Weapons* (David deClerq, Bericht Nr. 13 des Bonn International Center for Conversion (BICC), April 1999, <<http://www.bicc.de/weapons/report13/content.html>>), verwiesen, das umfassende Informationen enthält. Der Bericht untersucht Fragen und Methoden im Zusammenhang mit der Vernichtung von leichten Waffen, Kleinwaffen und Munition vor allem in Verbindung mit friedensstiftenden Einsätzen in Konfliktfolgezeiten. Er behandelt ferner die Abschöpfung und Zerstörung von Handfeuerwaffen im Rahmen innerstaatlicher Schusswaffengesetze in einigen ausgewählten Ländern in der Absicht, nützliche Überlegungen und Anleitungen für ähnliche Aktionen nicht nur in Situationen nach Ende eines Konflikts, sondern auch im Zuge innerstaatlicher Bemühungen um Vernichtung überschüssiger militärischer Waffen und beschlagnahmter unerlaubter Waffen zu liefern. Analysiert werden außerdem mehrere Situationen nach Konflikten, in denen teils der Staat, teils NGOs und Bürgergruppen oder eine externe Drittpartei Waffen einsammelten und zerstörten, um aus diesen Erfahrungen zu lernen. Schließlich werden aktuelle Zerstörungsmethoden und -techniken beschrieben und zweckmäßige Überlegungen zur Zerstörung angestellt, etwa auch zur möglichen Rolle privatwirtschaftlicher Unternehmen. Abschließend werden einige Empfehlungen abgegeben.

Der *Report of the UN Secretary-General to the Security Council on Methods of Destruction of Small Arms, Light Weapons, Ammunition and Explosives* (S/2000/1092, 15. November 2003, <<http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/747/29/PDF/N0074729.pdf?OpenElement>>), der sich zum Teil auf den BICC-Bericht stützt, widmet sich ausführlicher den verschiedenen Zerstörungsverfahren und -methoden. Der Bericht gibt Anleitungen für die Erstellung eines Praxisratgebers über umweltschonende Methoden der Zerstörung von SALW und dazugehöriger Munition und Sprengmittel (siehe Veröffentlichung *A Destruction Handbook: Small Arms, Light Weapons, Ammunition and Explosives* der VN-Hauptabteilung Abrüstungsfragen, erhältlich unter <<http://disarmament.un.org/ddapublications/desthbk.pdf>>). Er gibt einen Überblick über Fragen der Zerstörung und enthält darüber hinaus eine Reihe von Schlussfolgerungen und Empfehlungen. Der Bericht ist hauptsächlich für die Zerstörung vor Ort in Perioden der Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung von Bedeutung, ist aber durchaus auch von Wert für die Zerstörung kleinerer Mengen in einem ruhigeren Klima. Er geht nicht näher auf groß angelegte SALW-Zerstörungs- und -demilitarisierungsaktionen nationaler Regierungen ein. Die Benutzer des vorliegenden Leitfadens finden detaillierte Informationen über Zerstörungsverfahren im VN-Bericht.

Weitere Referenzen

1. Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa, Protokoll über Verfahren zur Reduzierung von durch den Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa begrenzten konventionellen Waffen und Ausrüstungen (KSE-Vertrag), 1990, unterzeichnet am 19. November 1990 in Paris, Abschnitt V: Verfahren zur Reduzierung von Artilleriewaffen durch Zerstörung
2. World Federation-Bureau of International Recycling: <<http://www.bir.org>>
3. Europäischer Recyclingverband für Eisen und Stahl (EFR): <<http://www.efr2.org>>
4. Europäischer Verband des NE-Metallhandels und der NE-Metallrecyclingwirtschaft: <<http://users.skynet.be/EUROMETREC.ORG>>

Praxisleitfaden zu Entwaffnungs-, Demobilisierungs- und Wiederein- gliederungsprozessen (DD&R- Prozessen) für Kleinwaffen und Leichte Waffen



FSC.GAL/79/03/Rev.1/Corr.1

1. Oktober 2003

RESTRICTED

DEUTSCH

Original: ENGLISCH

© 2003. Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa besitzt alle Rechte an diesem Werk in Inhalt und Form. Die Vervielfältigung dieses Werks oder einzelner Teile davon in begrenzter Stückzahl zu Studien- oder Forschungszwecken ist gestattet. Alle anderen Anfragen sind an die FSK-Unterstützungsgruppe des Konfliktverhütungszentrums im OSZE-Sekretariat, Körntner Ring 5-7, A-1010 Wien, Österreich, zu richten.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	EINLEITUNG	2
1.	Ziel	3
2.	Allgemeine Quellen	3
II.	Überblick über die DD&R-Prozesse	4
1.	Definitionen und Funktionen	4
2.	Wesentliche Stufen der DD&R-Programme	5
3.	Wann beginnt DD&R?	6
III.	SALW im DD&R-Kontext	6
1.	Zielsetzung	6
2.	Zielgruppen	7
3.	Entwaffnungsprozess	7
	3.1 Erfassung aller Waffen	7
	3.2 Einsammlung der Waffen	7
	3.3 Lagerung der Waffen	8
	3.4 Vernichtung der Waffen	8
	3.5 Erneute Ausgabe und Verwendung der Waffen	8
	3.6 Abzug der Waffen aus der Zivilgesellschaft	9
	3.7 Freiwillige Waffenabgabe	10
	3.8 Anreizprogramme	10
	3.9 Registrierung der Waffen	11
IV.	Ausbildung für DD&R	12
V.	Evaluierung	13
VI.	Schlussfolgerungen	14

Dieser Leitfaden wurde von der Regierung Schwedens verfasst.
(Alle Bezeichnungen geschlechtsneutral)

I. Einleitung

Seit den 90er Jahren wurde von der internationalen Gemeinschaft zunehmend der Wert von Entwaffnungs-, Demobilisierungs- und Wiedereingliederungsprogrammen (DD&R-Programmen) erkannt. Wiedereingliederungsprogramme, die üblicherweise an die Demobilisierung regulärer und irregulärer Streitkräfte sowie bewaffneter Zivilisten anschließen, gelten heute als wesentlicher Schritt im Entwicklungsprozess und laufen häufig parallel zu Wiederaufbau- und Soforthilfeprogrammen nach einem Krieg oder gehen diesen voraus. Es wurden eigene Programme zur Wiedereingliederung ehemaliger Soldaten, Guerillakämpfer und Mitglieder anderer bewaffneter Gruppierungen entworfen, die diesen ehemaligen Kombattanten die Chance auf ein zukünftiges Leben als Zivilisten geben sollen.

Auch die Bedeutung von DD&R für Bemühungen zur Bekämpfung der weit verbreiteten Verfügbarkeit illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen (SALW) während und nach Krisensituationen wurde sowohl in den Vereinten Nationen als auch in anderen Gremien anerkannt. Das VN-Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Unterbindung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen erwähnt DD&R-Prozesse, während im VN-Sicherheitsrat Friedenserhaltungsmandate oft mit DD&R-Programmen als wesentlichen Elementen ausgestattet werden.

Das OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen sieht DD&R-Maßnahmen als wichtig für die Konfliktnachsorge an. Obwohl nur wenige OSZE-Teilnehmerstaaten in ihrem eigenen Hoheitsgebiet Erfahrung mit abgeschlossenen DD&R-Prozessen haben, könnten Angehörige ihres Militärs oder ihre Mitarbeiter der Entwicklungszusammenarbeit bei Auslandsmissionen mit DD&R-Aktivitäten zu tun gehabt haben. Darüber hinaus erachten viele Staaten DD&R als wichtiges und wirksames Instrument, um von Konflikten betroffenen Länder zu helfen, nach einem Krieg zu dauerhaftem Frieden zu gelangen. Daher ist es wichtig, künftiges militärisches und ziviles Personal für die verschiedenen dazu gehörigen Elemente auszubilden.

1. Ziel

Ziel dieses Kapitels ist es, allgemeine Standards für die DD&R-relevanten Prozesse vorzugeben, einschließlich der wesentlichen Schritte, die genau geplant und durchgeführt werden müssen, damit der angestrebte Endzustand, d.h. dauerhafter Frieden und nachhaltige Entwicklung in einer von Krieg zerrütteten Gesellschaft, erreicht wird. Dieser Leitfaden konzentriert sich auf die Entwaffnung und die SALW-Kontrolle bei DD&R-Prozessen.

Der DD&R-Prozess betrifft in allererster Linie ehemalige Kombattanten. Zivilisten und andere Gruppen können im Rahmen eines breiteren Ansatzes zu einem späteren Zeitpunkt ebenfalls in den Prozess einbezogen werden, wenn die Gesellschaft als Ganzes wiederaufgebaut und wiederhergestellt werden muss. Für die Zwecke dieses Dokuments gelten für SALW die Definitionen des OSZE-Dokuments.

2. Allgemeine Quellen

Der Inhalt dieses Kapitels ist eine Bearbeitung von Auszügen aus einem DD&R-Handbuch, das in Kürze von dem Lester B. Pearson Peacekeeping Centre (Kanada), der Gesellschaft für technische Zusammenarbeit, GTZ (Deutschland), Nodefic (Norwegen) und der schwedischen nationalen Verteidigungsakademie (Schweden) herausgegeben werden. Inhaltlich beruht das Handbuch auf den Erfahrungen und Lehren der Verfasser, die sowohl aus der militärischen wie auch der zivilen Praxis kommen. Das Handbuch wird für die Ausbildung von Mitarbeitern verwendet werden, die mit verschiedenen Arten von DD&R-Prozessen zu tun haben.

II. Überblick über die DD&R-Prozesse

1. Definitionen und Funktionen

Entwaffnung ist ein Prozess zur Sammlung, Kontrolle und Beseitigung von Waffen im Rahmen des Friedensprozesses nach einem Konflikt. Die Entwaffnung kann die sichere Lagerung von Waffen und die potenzielle Zerstörung umfassen. Entwaffnung ist als eine vertrauensbildende Maßnahme wichtig zur Erhöhung der Stabilität in einem angespannten, unsicheren Umfeld, in dem die handelnden Personen und die Bevölkerung im Allgemeinen möglicherweise ängstlich und verunsichert sind. Die Entwaffnung wirkt sich auch wesentlich auf eine gesunde soziale und wirtschaftliche Entwicklung aus, da sie am wenigsten menschliche und wirtschaftliche Ressourcen für SALW bindet. Daher ist bei der Planung des Entwaffnungsprozesses der psychologische Zustand der Beteiligten zu berücksichtigen, und es sollten Vorkehrungen für stehende Streitkräfte, Guerillagruppen, paramilitärische oder Milizkräfte und Zivilisten getroffen werden. Gleichzeitig hängt der Erfolg von Entwaffnung und Demobilisierung von einem sicheren und stabilen Umfeld ab. Daher sind Maßnahmen zur Schaffung eines solchen Umfeldes eine wichtige Voraussetzung für ein Programm zur Waffeneinsammlung.

Demobilisierung kann als das Gegenteil der Mobilmachung von Kombattanten zum Einsatz in einer bewaffneten Gruppe betrachtet werden. Im militärischen Sinn wird durch die Demobilisierung ein bewaffneter Truppenteil aufgelöst und die Zahl der Kombattanten in einer bewaffneten Gruppe

abgebaut oder eine neue – reguläre oder irreguläre – Streitkraft gebildet. Zu den technischen Zielsetzungen der Demobilisierung und Entwaffnung gehören im Allgemeinen eine Verbesserung der Qualität und eine Steigerung der Leistungsfähigkeit der Streitkräfte. Die Demobilisierung trägt zum Kostenabbau bei stehenden Streitkräften bei. Sie ermöglicht eine Modernisierung und regelmäßige Bezahlung der verbleibenden Truppen, da geringere Personalausgaben anfallen. Die Demobilisierung bietet auch Gelegenheit zur Umstrukturierung der Streitkräfte, um diese schlagkräftiger zu machen.

Je nach den Verhältnissen gibt es unterschiedliche Beweggründe für eine Demobilisierung, und daher sind unterschiedliche Optionen notwendig. In manchen Ländern lässt sich ein stabiler Friede nur dadurch herbeiführen, dass ehemalige Kontrahenten sich die Macht teilen. Die gegnerischen Seiten müssen in ein gemeinsames politisches System eingebunden werden. Den Streitkräften bzw. Befreiungskräften müssen neue Aufgaben zugewiesen werden. Daher ergibt sich die Demobilisierung üblicherweise aus einer politischen Notwendigkeit.

Die geläufigste Alternative zur Auflösung einer besiegten bewaffneten Gruppe ist die Übernahme von Teilen davon in die siegreichen Streitkräfte. Zu derartigen strategischen Bündnissen kommt es vor allem bei Bürgerkriegen mit einer großen Zahl von Beteiligten. Allerdings werden nach Beendigung des Krieges häufig Forderungen nach einer Reform

und nach dem Abbau einer nunmehr möglicherweise unnötig großen Armee laut.

Die Demobilisierung selbst baut das reale Konfliktpotenzial nicht ab, da sie die eigentlichen Ursachen des Konflikts nicht beseitigt. Diese müssen durch langfristige Strategien abgebaut werden, damit dauerhafter Friede entsteht.

Wiedereingliederung wird als der Prozess definiert, durch den die ehemaligen Kombattanten den Status von Zivilisten und Zugang zu ziviler Arbeit und zivilem Einkommen erhalten. Dies ist im Wesentlichen ein sozialer und wirtschaftlicher Prozess ohne vorgegebenen Zeitrahmen, der hauptsächlich auf lokaler Gemeindeebene stattfindet. Wiedereingliederung ist fester Bestandteil eines größeren Prozesses, der den Wiederaufbau und die Entwicklung der Gesellschaft nach einem Konflikt umfasst, und kann Hilfe von außen benötigen, obwohl sie unter nationale Verantwortung fällt.

Zur vollständigen Auflösung einer oder mehrerer bewaffneter Truppen kommt es im Allgemeinen dann, wenn eine neue Regierung oder ein regional vorherrschendes Regime in der Lage ist, die politische Legitimität dieser bewaffneten Gruppen in Frage zu stellen. Hintergrund für die komplette Entlassung der Streitkräfte ist im Allgemeinen eine militärische Niederlage oder zumindest eine militärische Patt-Stellung, die die kriegsführenden Parteien an den Verhandlungstisch zwingt. Dies gilt insbesondere für Kriege innerhalb eines Staates, bei denen keine der kämpfenden Parteien das Land verlässt. Gerade in diesen Fällen ist die Wiedereingliederung der ehemaligen Kombattanten aller kriegsführenden Parteien uner-

lässliche Voraussetzung für einen dauerhaften Frieden.

Wiedereingliederungsinitiativen sind langfristige Prozesse. Wichtige Komponenten sind auf nationaler Ebene die Erstellung einer nationalen Politik, auf regionaler Ebene die Unterstützung regionaler Durchführungsorgane und auf lokaler Ebene Soforthilfe, Transport in ausgewählte Siedlungsgebiete, Abfertigungszahlungen, Pauschallösungen für die Wiederansiedlung, Wiederaufbauprojekte und Berufsbildungskurse.

2. Wesentliche Stufen der DD&R-Programme

Die maßgeblichen Schritte für DD&R sind:

- (a) Planung,
- (b) Zusammenfassung in Lagern,
- (c) Registrierung,
- (d) Entwaffnung,
- (e) Anleitung vor der Entlassung,
- (f) endgültige Entlassung der ehemaligen Kombattanten.

Die zeitliche Abfolge der Demobilisierung und die Bedeutung der einzelnen Elemente hängen in erster Linie von der politischen Lage vor Beginn der Demobilisierung ab. Folgende Faktoren könnten sich unter anderem darauf auswirken: die eigentlichen Ursachen und die Art des Konflikts, das politische System, die Zusammensetzung der kriegsführenden Parteien und die Menge und Art der Waffen in Händen der kriegsführenden Parteien.

3. Wann beginnt DD&R?

DD&R ist eine wesentliche vertrauensbildende Maßnahme und gehört daher zu einem fortlaufenden Friedensprozess. Zur Schaffung der grundlegenden Bedingungen für die Aufnahme der DD&R-Planung sind Friedensverhandlungen unabdingbar. Diese Verhandlungen sind unerlässlich als Wegbereiter für friedliche Konflikt- und Streitbeilegungsmechanismen und sollten Teil des geplanten Regierungssystems sein, das menschliche Sicherheit durch gute Regierungsführung gewährleisten und daher dauerhaften Frieden und

eine nachhaltige Entwicklung begünstigen muss. Damit aber Friedensverhandlungen und der Friedensprozess vorankommen, kann es wichtig sein, mit der Durchführung von DD&R-Programmen bereits zu beginnen, so lange die Verhandlungen noch im Gange sind. Verhandlungen über den Frieden und die Voraussetzungen für DD&R sind keine getrennten und einander ausschließenden Maßnahmen. Sie können parallel laufen und überschneiden sich zeitlich, wobei sie sich gegenseitig bei der Vertrauensbildung unterstützen.

III. SALW im DD&R-Kontext

Es ist wichtig, SALW im Zusammenhang mit DD&R-Prozessen zu sehen. Da bei allen bewaffneten Konflikten Waffen eine Rolle spielen, sind sie ein Hauptanliegen in allen Übergangsphasen zu einer friedlichen Entwicklung. Am Ende eines Krieges und insbesondere eines Bürgerkriegs ist die Zahl der in Umlauf oder in Händen ehemaliger Kombattanten und der Zivilbevölkerung befindlichen Waffen sehr groß. Die Gefahr besteht, dass die Waffen nicht nur benutzt werden, um den Konflikt wieder zu schüren, sondern auch für kriminelle Zwecke und für illegale Einkünfte. Daher ist es besonders wichtig, sich schon in einer frühen Phase mit diesen Risiken auseinander zu setzen. Dies geschieht bei DD&R-Prozessen in der „Erstphase“ – der Entwaffnungsphase. Eine weitere Entwaffnung kann auch zu einem späteren Zeitpunkt des Prozesses durch zivile Waffeneinsammelungsprogramme erfolgen.

1. Zielsetzung

Die unmittelbare Zielsetzung der Entwaffnung ist die Verringerung der Anzahl der in einem Land in Umlauf befindlichen Waffen und dadurch die Minderung des Risikos eines erneuten Konflikts. Die Entwaffnung sowie andere SALW-Kontrollmaßnahmen können auch dazu beitragen, die Sicherheit der Menschen in Gesellschaften in Nachkonfliktphasen zu fördern. Sie können das Gewaltniveau, das mit Kriminalität und anhaltenden Spannungen zwischen ehemaligen Kriegsparteien verbunden ist, reduzieren. Als weitreichende vertrauensbildende Maßnahmen können sie in der Gesellschaft zu einem Gefühl von Stabilität und Sicherheit beitragen und helfen, die Bevölkerung zu überzeugen, dass noch anstehende Probleme in Zukunft mit friedlichen Mitteln gelöst werden müssen. Diese Stabilität und Sicherheit schafft

schließlich die für Frieden und Sicherheit angestrebten Voraussetzungen.

2. Zielgruppen

Entwaffnungsmaßnahmen müssen fokussiert und auf konkrete Zielgruppen ausgerichtet sein. Was für eine reguläre Armee passt, könnte für Guerillatruppen ungeeignet sein. Bei internen Konflikten, in denen irreguläre Kräfte entweder im Verein mit konventionellen Streitkräften oder gegen diese gekämpft haben, sollten Entwaffnungsprogramme auch Zivilisten als Zielgruppe einbeziehen, die nicht zu einer bewaffneten Gruppe gehören, sich jedoch zum Zwecke der Selbstverteidigung mit SALW ausgerüstet haben.

3. Entwaffnungsprozess

Zur Entwaffnung gehören folgende Schritte:

- (a) Erfassung aller Waffen,
- (b) Einsammlung der Waffen,
- (c) Lagerung der Waffen,
- (d) Vernichtung der Waffen,
- (e) erneute Ausgabe und Verwendung der Waffen.

3.1. Erfassung aller Waffen

Damit zentrale Planungsfragen beantwortet werden können, müssen alle Waffen möglichst rasch erfasst werden. Folgende Fragen sind zu beantworten:

- Wie viele Waffen gibt es ungefähr?
- Welche Arten von Waffen sollten abgegeben werden und welche Vernichtungsprozesse sollten zur Anwendung kommen [siehe Praxisleitfaden zur Vernichtung]?

- Welcher Personenkreis wird voraussichtlich Waffen abgeben, und wie stellt man fest, ob alle Waffen eingezogen wurden?
- Wer hat Kontrolle über die Waffen, die sich nicht bei den Streitkräften befinden (paramilitärische Kräfte und internationale Sicherheitskräfte, Polizei, Sonderpolizei, Gendarmerie usw.)?
- Gibt es Gruppen bewaffneter Personen oder Krimineller, die weiterhin eine Sicherheitsbedrohung darstellen?
- Wo befinden sich die bewaffneten Gruppen und Lager mit schweren Waffen, und was geschieht mit diesen Lagern?
- In manchen Fällen ist eine Bestandsaufnahme der Waffen Teil der Friedensverhandlungen.

3.2. Einsammlung der Waffen

Es sollten Sammelstellen eingerichtet werden – entweder an Sammelplätzen oder in eigenen Abgabezentren –, an denen die Waffen übernommen werden. Normalerweise stehen diese Abgabezentren unter der Leitung internationaler Militärbeobachter, wenn die Vereinten Nationen oder andere Vertreter der internationalen Gemeinschaft den Friedensprozess überwachen.

Bei der Abgabe der Waffen durch die Kombattanten könnte folgendes Verfahren zur Anwendung kommen: alle Waffen könnten registriert und alle einschlägigen Informationen (Seriennummer, Waffentyp) aufgezeichnet werden. Darüber hinaus sollte das Personal in den Abgabezentren auch Angaben zu Name, Truppenteil und militärischer Kennung oder gleichwertige Daten des ehemaligen Kombattanten festhalten sowie den Ort, an dem die Waffe abgegeben wurde.

3.3. Lagerung der Waffen

Können die abgegebenen Waffen, etwa in Ermangelung der erforderlichen Ausrüstung, nicht vernichtet werden, so kann eine zumindest zeitweilige Lagerung erforderlich sein.

Möglicherweise wurde noch keine Entscheidung über die Vernichtung der Waffen getroffen, da die betroffenen Parteien einander nicht vertrauen. Die Waffen können an die örtliche Militär- oder Zivilpolizei zur Konversion beziehungsweise erneuten Ausgabe und Verwendung weitergeleitet werden. Bei der Lagerung von Waffen ist es wichtig, gewisse Überlegungen zu berücksichtigen, unter anderem hinsichtlich der Dauer und der Bedingungen der Lagerung und vor allem der physischen Sicherung von Lagern *[siehe Praxisleitfaden über Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen]*. Sicherheit steht bei den Überlegungen betreffend Lagerung von Munition und Sprengstoffen an erster Stelle.

Es gibt verschiedene Gründe, Waffen nach der Einsammlung zu lagern, anstatt sie zu vernichten. Zwei-Schlüssel-Verfahren können eine Übergangslösung zwischen dem Niederlegen der Waffen und dem völligen Verzicht auf Zugang dazu sein. Im Zuge solcher Zwei-Schlüssel-Verfahren werden die Lagereinrichtungen versperrt und bewacht. Anfangs kann es Mitgliedern der zu entwaffnenden Truppen gestattet sein, ihre Waffen zur Bewachung der Behältnisse zu behalten. Sowohl die internationalen Beobachter als auch die örtlichen Kommandanten der Kriegsparteien erhalten einen Schlüssel zum Lager. Die Planung sollte flexibel sein und immer eine Liste von Maßnahmen für Zwischenfälle vorsehen, damit das Vertrauen in den Prozess erhalten bleibt.

3.4. Vernichtung der Waffen

Bei der Vernichtung von SALW sind viele Faktoren zu berücksichtigen, darunter Sicherheit, Kosten, Wirksamkeit und die Verifizierung der Vernichtung. Die zur Vernichtung von SALW eingesetzten Methoden decken eine große Bandbreite von Möglichkeiten ab, die vom einfachen Unbrauchbarmachen der Waffe bis zu ihrer vollständigen Vernichtung reichen *[siehe Praxisleitfaden zur Vernichtung]*.

Die Vernichtung der Waffen ist nicht nur eine praktische und effiziente Methode zur Entwaffnung sondern auch – wenn sie öffentlich erfolgt – ein symbolischer Akt, der dazu beitragen kann, die Einstellung der Zivilbevölkerung zu ändern (wie etwa eine öffentliche Waffenverbrennung oder „Friedensflammen“). Diese symbolischen Handlungen sollten jedoch mit langfristigen Initiativen und Programmen einhergehen.

3.5. Erneute Ausgabe und Verwendung der Waffen

Eine neuerliche Ausgabe und Verwendung von Waffen kann im Friedensaufbau nach einem Konflikt ein sensibler Punkt sein. Wird auf die Vernichtung der Waffen verzichtet, bleiben sie natürlich nach wie vor verfügbar für den Einsatz in etwaigen künftigen Konflikten. Um Komplikationen zu vermeiden, wie etwa das Versickern abgegebener Waffen oder lange Lagerzeiten, ist die Erstellung eines Zeitplans für die neuerliche Ausgabe notwendig. Die Konzentration und Verteilung von SALW muss überwacht werden, um die Transparenz des Prozesses sicherzustellen und dafür zu sorgen, dass ehemalige Kombattanten nicht versehentlich erneut bewaffnet werden. Es ist von größtem

Interesse, den Prozess von einem neutralen Dritten durchführen und überwachen zu lassen, um eine geordnete Neuausgabe und ständige Überwachung nach Abschluss des Prozesses zu gewährleisten.

3.6. Abzug der Waffen aus der Zivilgesellschaft

Die Einsammlung der Waffen von Zivilisten ist häufig ein sehr schwieriger Prozess. Man sollte nicht vergessen, dass es zahlreiche gute Gründe gibt, weshalb Zivilisten Waffen besitzen wollen. Nicht alle davon lassen sich beseitigen. Für Zivilisten sind Waffen häufig ein Statussymbol und ein Ausdruck der Gruppenzugehörigkeit. Alle diese Aspekte zusammen machen es schwierig, eine Gesellschaft zur Abgabe von SALW zu bewegen. Es müssen beträchtliche Anreize in Form von Geld, Entwicklungs- beziehungsweise Wiederaufbauprogrammen und vertrauensbildenden Maßnahmen geschaffen werden, um in diesen Gebieten einen wirkungsvollen Ersatz für Waffen anzubieten.

Trotz alledem hat der Waffenbesitz in vielen Regionen eine kulturelle beziehungsweise eine politische Bedeutung und kann nicht unterbunden werden. Es muss eine umfassende Langzeitstrategie entwickelt werden, um die Menge der Zivilisten zugänglichen Waffen proportional zur Verbesserung der Sicherheitslage in dem Land oder der Region zu verringern, bevor ein taktischer Plan erstellt oder durchgeführt wird. Die Gesamtstrategie sollte auf Anliegen betreffend die Reform des Sicherheitsbereichs, verantwortungsvolles Regieren sowie geschlechtsspezifische Rollenbilder eingehen. All diese Elemente müssen auf die Schaffung nachhaltiger Sicherheit und damit eines Umfeldes abzielen, in dem sich die Menschen sicher fühlen.

Alle Bereiche einer Gesellschaft, einschließlich nationaler und lokaler Körperschaften, der Polizei, der Streitkräfte und der Zivilgesellschaft, sollten in die Entwicklung und Durchführung der Strategie eingebunden werden. Die Beteiligung der internationalen Gemeinschaft kann auch als Unterstützung und Hilfe oder als Garant für den Prozess erstrebenswert sein. Die folgenden Faktoren sind für die Beurteilung der Situation wichtig:

a) Die politische Lage und die

Sicherheitslage im Land: Ist es notwendig, dass Bürger zum Zwecke des Selbstschutzes und der persönlichen Sicherheit ihre Waffen behalten? Ist die Kriminalitätsrate hoch und ist die Kriminalität für die Bevölkerung insgesamt ein Anlass zur Sorge? Sind die örtlichen Polizei- oder Sicherheitskräfte nicht in der Lage, mit dem Problem zu Rande zu kommen, oder sind sie selbst sogar Teil des Problems? Eine Entwaffnung kann erst dann als positives und sinnvolles Unterfangen ins Auge gefasst werden, wenn diese Fragen beantwortet sind.

b) Waffenkultur: Welche Kultur in Bezug auf Waffen herrscht in dem Land oder in der Region? Auf welche Art von Waffen zielt das Waffeneinsammelungsprogramm ab?

c) Die Einstellung der Öffentlichkeit zu diesen Fragen: Empfindet die örtliche Bevölkerung den stark verbreiteten Waffenbesitz als Bedrohung ihrer Sicherheit, und worin kommt dieses Gefühl fehlender Sicherheit zum Ausdruck? Es ist besonders wichtig, dieses Problem mit den Augen der örtlichen Bevölkerung und nicht der internationalen Gemeinschaft zu sehen und es aus dieser Sicht zu formulieren. Die Erwartung, dass ein Dritter,

wie zum Beispiel eine friedenserhaltende Mission, die zur Entwaffnung notwendigen langfristigen Sicherheitsbedingungen gewährleisten wird, ist unrealistisch und umgeht das eigentliche Problem. Die Regierung muss möglichst bald die Verantwortung für echte und nachhaltige Sicherheit für die gesamte Bevölkerung übernehmen.

d) Die Notwendigkeit eines

ganzheitlichen Ansatzes: Ungeachtet der Bedeutung der lokalen Steuerung des Prozesses ist ein breiter und umfassender Ansatz notwendig, um die Voraussetzungen für eine sinnvolle Entwaffnung zu schaffen. Die internationale Gemeinschaft muss diese Einsätze ganzheitlich planen und Entwaffnung und Sicherheit als Funktionen des Friedensprozesses insgesamt behandeln und nicht als unabhängige Einzelmaßnahmen. Internationale Hilfe in Form von Ressourcen und Unterstützung für die Reform des Sicherheitsbereichs, wie etwa Unterstützung für die Ausbildung einer nationalen Polizei, ist ein Beispiel für langfristige und nachhaltige Hilfe, die mehr Sicherheit und erhöhte Stabilität bewirkt und die Bevölkerung auf die Entwaffnung vorbereitet.

Bei der Durchführung ziviler Entwaffnungsprojekte sollten bestimmte Gebiete, in denen offensichtlich Waffen oder bewaffnete Personen konzentriert sind, als Zielgebiete für die Entwaffnung festgelegt werden. In manchen Gebieten können konzentrierte Aktionen zur Einsammlung und Vernichtung von Waffen, eventuell in Verbindung mit Rückkaufprogrammen oder Initiativen zur Gemeindeentwicklung, notwendig sein. Häufig hängt die mangelnde Bereitschaft zur Entwaffnung mit einer Schusswaffenkultur zusam-

men, die sich kurzfristig schwer verändern lässt. Örtliche Führungspersonlichkeiten spielen eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, die Bevölkerung in einem solchen Gebiet zur Abgabe der Waffen zu bewegen.

Nachdem ein Strategieplan beschlossen und die Bedingungen für die Entwaffnung festgelegt wurden, sollten die im Folgenden angeführten Punkte als Hilfestellung für die Ausarbeitung des Ablaufs der Waffeneinsammlung berücksichtigt werden.

3.7. Freiwillige Waffenabgabe

Das Einsammeln der Waffen bei der Zivilbevölkerung kann in Form einer freiwilligen Abgabe oder zwangsweisen Einsammlung durch Militär, zivile Polizei oder andere Stellen erfolgen. Die bevorzugte Methode ist eine freiwillige Abgabe. Das zwangsweise Einsammeln der Waffen ist schwer durchzusetzen und häufig für alle Beteiligten gefährlich.

Die Waffeneinsammlung kann durch verschiedene Aktivitäten unterstützt werden. Informationskampagnen helfen, das Vertrauen und die Unterstützung der Menschen zu gewinnen, und verstärken die Beziehungen und Kontakte zur Bevölkerung. Für eine erfolgreiche Entwaffnung ist ein partizipatorisches Verfahren unerlässlich, bei dem alle Seiten in die strategische Planung und in die Durchführung eingebunden werden. Die Einrichtung nationaler Kommissionen, die die Zivilgesellschaft einbeziehen, kann diesbezüglich hilfreich sein.

3.8. Anreizprogramme

Programme, die Anreize bieten, sind ein nützliches Hilfsmittel insbesondere in einer weniger

wohlhabenden Gesellschaft, die dringend harte Währung braucht. Der Tausch von Waffen gegen Lebensmittel oder Bargeld kann allerdings den Wert der Waffen in die Höhe treiben, kaum dass dieser gesunken ist, und dadurch noch mehr Waffen in die Region strömen lassen. Es besteht auch die Gefahr, dadurch den Eindruck hervorzurufen, dass jene, die durch illegalen Waffenbesitz das Gesetz missachten, von den Behörden eigentlich belohnt werden. Als Alternative dazu bietet der Ansatz „Waffen für Entwicklung“ nicht nur für diejenigen einen Anreiz, die Waffen abgeben, sondern verlagert den Schwerpunkt auch auf den Entwicklungsbedarf der Gemeinschaft, wodurch der soziale Zusammenhalt gefördert werden kann.

Im Gefolge von Anreizprogrammen oder Amnestien sollten die Gesetze in Bezug auf Waffenbesitz und Waffenhandel strikt vollzogen werden. Dem sollte allerdings eine gut organisierte Kampagne vorausgehen, in deren Verlauf auch eine konkrete Frist angekündigt wird. Wenn die Bevölkerung informiert ist und das Verhalten der Strafverfolgungsbehörden von den Menschen vor Ort als ausreichend vertrauenswürdig empfunden wird, kann diese Kombination die Erfolgsaussichten erhöhen.

3.9. Registrierung der Waffen

Die Registrierung der Waffen kann eine Alternative oder Ergänzung zu Waffeneinsammelungsprogrammen bieten. Im Anschluss an die detaillierte Ausarbeitung und Umsetzung gesetzlicher Bestimmungen über Waffenbesitz können die nunmehr rechtmäßig geführten Waffen registriert werden. Das eröffnet den Menschen die Möglichkeit, einen Teil ihrer Waffen zu behalten und sich dadurch sicherer zu

fühlen. Darüber hinaus erhalten friedenserhaltende Truppen Schätzwerte über die Anzahl der in einem bestimmten Gebiet vorhandenen Waffen. Das ist besonders im Hinblick auf künftige Entwaffnungsaktionen als Erfolgsmaßstab nützlich, wenn man die Anzahl der eingesammelten Waffen mit den Aufzeichnungen vergleicht.

Der Registrierungsprozess sollte von internationalen und zivilen Stellen gemeinsam durchgeführt oder von der örtlichen Polizei durchgeführt und von internationalen Truppen überwacht werden. Das ermöglicht Transparenz durch Überwachung, hilft zu vermeiden, dass internationale Truppen zum neuen Feindbild werden, und verstärkt die Legitimität örtlicher Truppen. Dafür notwendig ist die Sammlung korrekter Informationen und Personal in ausreichender Zahl. Gleichzeitig sind dafür nicht viel Ausrüstung, Lagerraum oder Hochsicherheitsmaßnahmen erforderlich. Allerdings kann es vorkommen, dass die örtliche Bevölkerung nicht zur Offenlegung bereit ist, aus Angst, die Aufzeichnungen könnten später zur Beschlagnahme der Waffen oder zur Bestrafung der bekannten Besitzer von Waffen verwendet werden. Die örtlichen Behörden beziehungsweise internationalen Truppen sollten eine schriftliche Zusicherung geben, dass die Aufzeichnungen für keine anderen Zwecke verwendet werden. Häufig werden Anreize geboten, um zur Registrierung zu ermutigen; sie reichen von positiven Anreizen wie Lebensmittel und Geld bis zu negativen, wie harte Gesetze und zwangsweise Beschlagnahme von Waffen.

IV. Ausbildung für DD&R

Auf dem Gebiet von DD&R gibt es entschieden mehr Raum für Ausbildung und Forschung. Jeder, der sich auf eine humanitäre oder militärische Mission begibt, braucht eine maßgeschneiderte Ausbildung. Wenn diese Mitarbeiter zur Arbeit in einem Missionsbereich mit einem konkreten DD&R-Mandat zugeteilt werden, müssen sie gleichermaßen die Merkmale, das Ziel und den angestrebten Endzustand des Prozesses kennen. Die Entwaffnungs- und Demobilisierungsphasen können relativ kurz sein, die Wiedereingliederungsphase hingegen kann sich über mehrere Jahre erstrecken und schließlich zu einem umfassenden Wiederaufbau der gesamten Gesellschaft führen. Um nicht den Gesamtprozess aus den Augen zu verlieren, ist es sehr wichtig, zu jeder Phase theoretische und praktische Ausbildung zu erteilen. Der Planung und Koordinierung dieser Abläufe sollte besondere Aufmerksamkeit zukommen.

Die Ausbildung sollte international sein und einem aus Vertretern von Militär, ziviler Polizei, Diplomaten und Mitarbeitern humanitärer Hilfsdienste zusammengesetzten Teilnehmerkreis erteilt werden. Alle diese Funktionen gehören heute zu multinationalen und multifunktionalen Missionen. Zur Förderung des gegenseitigen Verständnisses für die Arbeit der anderen sowie einer Berufskultur lohnt es sich, mit dem Ausbildungsprozess möglichst zeitig zu beginnen.

V. Evaluierung

Zur teilweisen oder vollständigen Evaluierung von DD&R-Programmen gibt es verschiedene Methoden und Maßstäbe. Internationale Organisationen wie die Vereinten Nationen nehmen oft an diesen Programmen teil und besitzen Arbeitseinheiten, die sich mit „Best practices“ beschäftigen und Erfahrungen mit friedenserhaltenden Missionen auswerten. Die Weltbank unterstützt regelmäßig Programme zur Demobilisierung und Wiedereingliederung (nicht jedoch Entwaffnung) und verfügt ebenfalls über einen ausgedehnten Evaluierungsapparat. Die von Kanada, Schweden, Norwegen und Deutschland veröffentlichte DD&R-Sammlung (die Vorbild für diesen Leitfaden war) ist ein Beispiel für die Sammlung von Erfahrungen mit verschiedenen DD&R-Programmen der Vergangenheit und Gegenwart und dient als Handbuch für die Planung künftiger Programme.

Der „Logical Framework Approach“ verdient ebenfalls Erwähnung als bekannter Ansatz zur Programm- oder Projektplanung und für laufende Kontrollen und die Evaluierung insbesondere in Bezug auf humanitäre Hilfe und Entwicklungshilfe.

Dennoch kann argumentiert werden, dass Evaluierungsverfahren für vollständige DD&R-Prozesse noch weiter entwickelt und verfeinert werden müssen, damit sie als Modell für „Best practices“ herangezogen werden können und vergleichende Analysen ermöglichen.

VI. Schlussfolgerungen

Da Waffen bei allen bewaffneten Konflikten eine Rolle spielen, sind sie ein Hauptanliegen im Übergang zu einer friedlichen Entwicklung. In diesem Zusammenhang lassen sich eine Reihe zentraler Prinzipien festmachen. Voraussetzung für Stabilität in einem Umfeld nach einem Konflikt sind ganz eindeutig Sicherheit und eine wirksame Kontrolle von Kleinwaffen. Bedeutsam für die Waffenkontrolle ist die Betonung des Zusammenhangs von Konfliktlösung, Demobilisierung, Entwaffnung und Entwicklung. Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung ehemaliger Kombattanten stellen eine Herausforderung an Regierungen, Friedenssicherung, Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit und NGOs dar. Die erfolgreiche Eingliederung ehemaliger Kombattanten in ein ziviles Lebensumfeld legt den Grundstein für dauerhaften Frieden und Entmilitarisierung. Daher ist die Entwicklung eines speziellen Instrumentariums wichtig, das auf die konkreten und individuellen Bedürfnisse der demobilisierten Kombattanten ausgerichtet ist. Im Mittelpunkt sollte zuerst der Einzelne stehen, gefolgt von einem gemeinschaftsorientierten Ansatz, der die einzelnen ehemaligen Kombattanten zu Mitgliedern der Gesellschaft macht und ihnen ein Zugehörigkeits- und Verantwortungsgefühl vermittelt, je weiter das Reintegrationsprogramm voranschreitet.

Dieser Praxisleitfaden geht darauf ein, wie wichtig die Koordination von Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung im Blickfeld von SALW ist. Es gibt keine allgemeine Formel, die für alle DD&R-Prozesse und alle SALW-Kontrollprogramme herangezogen werden kann. Jeder DD&R-Prozess muss einzeln entwickelt werden und die gegebenen Verhältnisse berücksichtigen. Dieser Leitfaden ist jedoch ein Versuch, die wesentlichen Schritte darzustellen, die bedacht werden müssen, um die Entwaffnung ehemaliger Kombattanten umfassend in Angriff zu nehmen. Diese sind selbstverständlich an die konkrete Situation anzupassen.



Organisation für Sicherheit und
Zusammenarbeit in Europa

Forum für Sicherheitskooperation (FSK)

OSZE-Sekretariat
Konfliktverhütungszentrum (KVZ)
Kärntner Ring 5 - 7, 4. Stock
1010 Wien
Österreich

www.osce.org