

# **Bericht zur Reise des Unterausschusses Abrüstung des Deutschen Bundestages nach New York am 18/19. und 20. März 2013**

## **Hintergrund:**

Am 18.März 2013 wurden in New York die Verhandlungen für einen internationalen Waffenhandelsvertrag ( Arms Trade Treaty) wieder aufgenommen, nachdem im Juli 2012 die Konferenz ohne Ergebnis beendet werden musste.

Die USA hatten am Ende dem vorliegende Vertragstext nicht zugestimmt, woraufhin auch Russland und andere von einer Unterzeichnung absahen.

Mit Resolution 67/234 vom 04.Januar 2013 hat die Generalversammlung beschlossen die Verhandlungen vom 18. bis 28 März fortzuführen, wobei diese Konferenz ausdrücklich als „final“ bezeichnet wurde, so dass ein erheblicher Druck besteht ein Ergebnis zu erzielen.

Der im Juli 2012 vorgelegte Vertragsentwurf ist auch jetzt wieder Grundlage der Verhandlungen.

Der Unterausschuss Abrüstung des Deutschen Bundestages hat die Konferenz zur Eröffnung besucht und Gespräche mit diversen Delegationen geführt.

Mitglieder der Ausschussdelegation waren:

Uta Zapf ( SPD), Delegationsleiterin  
Katja Keul ( Grüne)  
Egon Jüttner ( CDU)  
Sylvia Hartleif ( Sekretärin Unterausschuss)

## **Montag, 18.März**

Beim Frühstück erhalten wir von Botschafter Wittig einen Überblick über die Schwerpunkte der Bundesregierung während der zweijährigen Mitgliedschaft im Sicherheitsrat.

Von besonderem Interesse waren daneben vor allem die aktuelle Lage in Syrien und Mali.

Die Überführung der AFISMA Mission in Mali in eine UN-geführte Blauhelmission ist absehbar.

Anschließend wohnen wir der Eröffnung der Konferenz durch den australischen Vorsitzenden, Botschafter Peter Woolcott bei.

Auch Ban Ki Moon hält ein Grußwort und betont die Notwendigkeit einer Regulierung des Waffenhandels.

Bis zum ersten Gesprächstermin hören wir die Erklärungen von Finnland, Costa Rica, Gabun, Dänemark, Dominikanische Republik und Kuwait.

Bis auf Kuwait, deren Vertreter für die gesamte arabische Gruppe spricht und einem Vertrag sehr kritisch gegenüber steht sind die Erklärungen überwiegend positiv.

Wiederholt werden Verbesserungen im Bereich der Einbeziehung von Munition, der Öffentlichkeit von Exportberichten und einer strikteren Abwägung bei Gefahr von

Menschenrechtsverletzungen („overriding risk“ ersetzen durch „substantial risk“) gefordert.

Auch die Einbeziehung von Bauteilen, „parts and components“ ist ein breites Anliegen.

Die Bundesregierung teilt diese Forderungen nach einer Stärkung des Vertrages und hat gemeinsam mit 108 Staaten eine entsprechende Erklärung unterzeichnet.

Die Araber hingegen betonen ihr Recht auf freien Waffenimport zur Selbstverteidigung.

## **Russland**

Als erstes haben wir Gelegenheit mit dem russischen Delegationsleiter zu sprechen.

Er hält den Vertragstext für unpräzise und vermisst konkrete Maßnahmen und Sanktionen.

Die Zeit sei ohnehin zu knapp, um effektive Regelungen zu vereinbaren, so dass er am Ende mit einer Überweisung an die Generalversammlung rechnet.

In seiner jetzigen Form würde der Text allenfalls das Gefühl bedienen – tatsächliche Veränderungen würde er nicht bewirken.

Er habe einen Vorschlag eingebracht, Waffenhandel mit nicht-staatlichen Akteuren zu untersagen. Das sei nicht übernommen worden.

Er würde einen Vertragsschluss nicht blockieren, auch wenn er inhaltlich nichts davon hält.

## **SIPRI**

Anschließend haben wir an einem Empfang von Sipri und der Friedrich Ebert Stiftung teilgenommen.

Paul Holtom hat dabei die neuesten Zahlen von Sipri vorgestellt, wonach Deutschland in 2012 erneut drittgrößter Waffenexporteur war. Neu ist dabei, dass nun China mit 5 % vor Großbritannien (4 %) unter die fünf größten Exporteure gelangt ist.

Die größten Importeure sind nach wie vor Indien, Pakistan und China.

## **Woolcott**

Das Gespräch mit dem Vorsitzenden der Konferenz ist zeitlich eng begrenzt. Er erläutert uns den Ablauf der Konferenz und die Schwierigkeit, die Interessen von Exporteuren und Importeuren unter einen Hut zu bringen. Manchmal müsse eine Regelung bewusst unklar sein und eine abweichende Interpretation zulassen wo sonst kein Kompromiss möglich sei.

So seien bspw. die Chinesen als einzige der Auffassung Art.2 umfasse keine Waffengeschenke ( gifts and loans).

## **China**

In der Tat behauptet der chinesische Delegationsleiter uns gegenüber beinhart Geschenke seien eben kein Handel und seine Regierung bestehe darauf befreundeten Staaten solche Geschenke ohne Einschränkungen machen zu dürfen. In Wirklichkeit verlangt der Vertrag eigentlich nur Transparenz, aber auch das ist den Chinesen an dieser Stelle zu viel.

Mit der vorgeschlagenen Verschärfung der Menschenrechtsklausel hat er erstaunlicherweise keine Probleme.

## **Angela Kane**

Im Gespräch mit der Hohen Repräsentantin der UN für Abrüstungsfragen, der Deutschen Angela Kane, geht es neben dem ATT vor allem um die angestrebte Konferenz für einen massenvernichtungsmittelfreien Nahen Osten.

Die Situation ist deprimierend, nachdem der zunächst angestrebte Termin im Dezember 2012 nicht gehalten werden konnte. Die arabische Seite verlangt eine Zusage Israels, an der Konferenz teilzunehmen bevor sie selbst an weiteren informellen Vorbereitungstreffen teilnehmen. Die israelische Seite wiederum lehnt jeden Bezug auf die UN beim Vertragsrahmen ab, so dass von dort auch keine konstruktiven Rahmenbedingungen vorgeschlagen werden können.

Es wird befürchtet, dass sich die Blockade der Konferenz negativ auf die am 22. April anstehenden Verhandlungen zur Verlängerung des nuklearen Nichtverbreitungspaktes (NPT) auswirken wird. Es gibt eine große Unzufriedenheit mit den Nuklearstaaten, die ihren eigenen Abrüstungszusagen nicht nachkommen. Auch das Verhältnis zwischen Russland und USA ist schlechter denn je.

Von einem echten Abrüstungsprozess kann derzeit nicht wirklich gesprochen werden.

## **USA**

Das letzte Gespräch am Montag führen wir mit dem Delegationsleiter der USA, Thomas Countryman, der gleich zu Beginn klar stellt, dass er als Regierungsvertreter durchaus auf unserer Seite sei, man aber nicht erwarten dürfe, dass der Kongress in dieser Sache auch nur eine halbwegs sachliche Debatte führen würde.

Dementsprechend hart ist dann auch seine Verhandlungslinie, auch wenn uns die Argumente letztlich nicht zu überzeugen vermögen.

Die Erwähnung der Munition in Artikel 6 des Vertrages sei das Maximum für die USA. Eine umfassende Anwendung des Vertrages auf Munition sei deswegen nicht möglich, da für die amerikanische Seite ein unregulierter Import von Munition und der Weiterverkauf im Lande prioritär sei.

Ein ATT (Arms Trade Treaty) sei grundsätzlich nur tragbar, wenn daraus keinerlei Erfordernis einer Änderung nationalstaatlicher Gesetze in den USA resultiere.

Auch bei den Menschenrechten besteht er auf „overriding risk“ und begründet dies erstaunlicherweise damit, dass das ja auch in der EU und in Deutschland so sei.

Das veranlasst mich zu sofortigem Protest und Verweis auf den Wortlaut des gemeinsamen Standpunktes der EU und der Rüstungsexportrichtlinie.

Mit der weitergehenden Öffentlichkeitspflicht für die staatlichen Berichte hat er dann immerhin keine Probleme, denn auch in den USA sind diese bereits öffentlich.

Am Abend setzen wir (zumindest ein Teil der Delegation) unserer Diskussion auf einem Empfang der NGOs im Japanese House fort.

## **Dienstag 19. März**

### **Mexiko**

Als ersten sprechen wir am Dienstag mit dem mexikanischen Delegationsleiter. Nachdem uns die kritischen Delegationen alle gewarnt haben, die Mexikaner hätten utopische Vorstellungen kann ich an deren Vorschlägen nichts Radikales erkennen.

Sie gelten als die vehementesten Verfechter eines starken ATT. Sie haben die Erklärung von 108 Staaten auf den Weg gebracht, die u.a. von der Bundesrepublik getragen wird.

So müsse Art. 2 unbedingt um Munition ergänzt werden. Im bisherigen Anwendungsbereich seien - zu meinem großen Erstaunen - nicht einmal Handgranaten oder panzerbrechende Minen enthalten.

Wichtig sei eine starke Ausstattung des Sekretariats und ein anschließender Nachfolgeprozess zur Umsetzung des Vertrages.

Er erläutert noch einmal warum es auch wichtig sei, die nicht-staatlichen Akteure in den Vertrag aufzunehmen und ich bin im Gegensatz zu unserer Bundesregierung zunehmend von diesem Vorschlag überzeugt.

### **Großbritannien**

Bevor wir die nächste Delegation treffen bleibt noch einmal Zeit ins Plenum zu gehen, wo ich das erfrischend klare und deutliche Statement der Engländer höre, die sich im Gegensatz zu den Franzosen klar für die genannten Nachbesserungen aussprechen.

Sie wollen in Art. 2 einen umfassenden Anwendungsbereich festschreiben („all conventional arms“), den gesamten Vertrag auf Munition anwenden, overriding durch substantial risk ersetzen und klarstellen, dass auch Geschenke (gifts and loans) erfasst sind.

Es freut mich zu hören, dass gerade Großbritannien klar an der Seite der EU und der Afrikaner steht und sich nicht von der Position der USA beeindrucken lässt.

### **Indien**

Zuletzt haben wir noch Gelegenheit mit der indischen Delegationsleiterin zu sprechen, die vor allem das Recht zu Waffenimport mit dem Selbstverteidigungsrecht begründet.

Sie kann oder will aber auf Nachfrage nicht benennen wo denn der Vertragstext dieses Recht beschneiden würde.

Für weitere Änderungen beim Anwendungsbereich, bei den Menschenrechten oder bei der Öffentlichkeitspflicht könne sie sich keine Zustimmung ihrer Regierung vorstellen.

### **Bundesregierung**

Zurück im „German house“ tauschen wir unsere Eindrücke mit dem deutschen Delegationsleiter, Jörg Ranau, aus.

Auch als VertreterInnen der Opposition unterstützen wir im wesentlichen die Verhandlungsführung unserer Bundesregierung. Ich versuche allerdings noch einmal für die Aufnahme nicht-staatlicher Akteure zu werben, wissend, dass dies für die USA nicht akzeptabel wäre. Dennoch sollte aus meiner Sicht diese Forderung, ebenso wie die anderen Punkte unbedingt von deutscher Seite unterstützt werden.

Das Gegenargument unserer Vertreter, wir müssten dann einen zu bürokratischen Aufwand leisten um den Import von Rüstungsgüter an die deutsche Industrie zu regeln greift m.E. zu kurz. Eine Lizenzierung der Rüstungsunternehmen, wie sie bereits jetzt in der Verbringungsrichtlinie für Allgemeingenehmigungen vorgesehen ist würde im Rahmen des ATT völlig ausreichen.

Die Aufnahme einer solchen Regelung (zumindest von Mexiko, Türkei und Russland unterstützt) würde erstmalig dazu führen dass der Waffenhandel zwischen Privaten grundsätzlich verboten würde, soweit er nicht staatlich genehmigt wäre.

Einen weiteren Kritikpunkt kann man der Bundesregierung nicht ersparen: gerade die schwierigen Delegationen haben es nicht versäumt süffisant auf die Waffenexporte Deutschlands nach Saudi Arabien hinzuweisen. Meine Befürchtung,

dass die Überzeugungskraft Deutschlands bei internationalen Verhandlungen durch die aktuelle Genehmigungspraxis geschmälert würde hat sich damit als zutreffend erwiesen.

Vor unserem Abflug dürfen wir noch mit Vertretern der Zivilgesellschaft ( Amnesty International, Oxfam, Rotes Kreuz u.a.) zu Mittag essen.

Dabei ergibt sich noch ein zusätzlicher Aspekt, der in unseren Gesprächen bislang keine Rolle gespielt hat: Art. 3 des Vertrages müsse die Verletzung von humanitären Völkerrecht insgesamt und nicht nur der Genfer Konvention erfassen.

Alle sind sich einig, dass der Abschluss der Konferenz nicht das Ende des Prozesses sein darf und wird.

Entscheidend für die Effektivität des ATT wird der Folgeprozess, die Ausstattung des Sekretariats und die Bereitstellung von Mitteln für die Umsetzung sein.

Berlin im März 2013

Katja Keul