

Paul Holtom\*

## Die OSZE und der Vertrag über den Waffenhandel: Komplementarität und Erkenntnisse

### Einführung

Der Vertrag über den Waffenhandel (*The Arms Trade Treaty*, ATT) ist eine rechtsverbindliche Vereinbarung, die international anerkannte Normen zur Regulierung des internationalen Waffenhandels festlegt. Der 2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen (VN) eingeleitete Prozess zur Aushandlung des ATT brachte die Mitgliedstaaten der VN, internationale und regionale Organisationen, die Zivilgesellschaft sowie Vertreter der Rüstungsindustrie an einen Tisch.<sup>1</sup> Der Prozess sollte im Juli 2012 mit einer VN-Konferenz zum ATT abgeschlossen werden. Die VN-Mitgliedstaaten einigten sich dann allerdings auf eine Abschlusskonferenz zum ATT im März 2013. Am letzten Tag der Abschlusskonferenz blockierten der Iran, Syrien und Nordkorea formal die Verabschiedung des ATT, und mehrere andere Staaten erklärten, dass sie nicht für die Verabschiedung des ATT stimmen würden.<sup>2</sup>

Der VN-Generalversammlung wurde dennoch am 2. April 2013 ein Vertragstext vorlegt, der von 156 Staaten bei drei Gegenstimmen und 22 Enthaltungen verabschiedet wurde.<sup>3</sup> Der ATT wurde am 3. Juni 2013 zur Unterzeichnung aufgelegt und trat am 24. Dezember 2014, 90 Tage, nachdem der 50. Staat seine Ratifizierungsurkunde hinterlegt hatte, in Kraft. Die erste Konferenz der Vertragsstaaten fand vom 24. bis 27. August 2015 in Mexiko statt. Ihr waren drei informelle Konsultationen in Mexiko-Stadt (Mexiko, 8.-9. September 2014), Berlin (Deutschland, 27.-28. November 2014) und Wien (Österreich, 20.-21. April 2015) sowie zwei Vorbereitungstreffen in Port of

---

\* Der Autor dankt Maria Brandstetter, Referentin für vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen im Konfliktverhütungszentrum (KVZ) der OSZE, für ihre Anmerkungen zum ersten Entwurf dieses Beitrags.

1 Zum Hintergrund des VN-Prozesses siehe: Paul Holtom/Mark Bromley, *Arms trade treaty negotiations*, in: SIPRI Yearbook 2013: Armaments, Disarmament and International Security, Oxford 2013, S. 423-431; Paul Holtom, *The Arms Trade Treaty*, in: SIPRI Yearbook 2014: Armaments, Disarmament and International Security, Oxford 2014, S. 445-450; Sarah Parker, *Breaking new ground? The Arms Trade Treaty*, in: *Small Arms Survey 2014: Women and Guns*, Cambridge 2014, S. 76-107.

2 Vgl. Ray Acheson, *The failure of consensus*, in: *Arms Trade Treaty Monitor* 10/2013, S. 1-2.

3 Bei der ursprünglichen Abstimmung in der VN-Generalversammlung am 2. April 2013 stimmten 154 Staaten für den Vertrag, drei dagegen und 23 enthielten sich. Angola änderte seine Enthaltung jedoch in eine Ja-Stimme um, und Kap Verde entschied sich, für den Vertrag zu stimmen, statt als abwesend verzeichnet zu werden. Vgl. *United Nations General Assembly, Sixty-seventh session, 71st plenary meeting, A/67/PV.71*, 2. April 2013, S. 13, unter: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/67/PV.71](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/PV.71).

Spain (Trinidad und Tobago, 23.-24. Februar 2015) und Genf (Schweiz, 6.-8. Juli 2015) vorausgegangen. Auf dem ersten Vorbereitungstreffen in Port of Spain wurden vier Arbeitsgruppen eingerichtet, die sich mit Finanzierungsfragen, der Geschäftsordnung der Konferenz der Vertragsstaaten, dem ATT-Sekretariat und den Berichtsvorlagen befassen sollten.

Bei den Verhandlungen über den ATT spielten die OSZE-Teilnehmerstaaten eine aktive Rolle; Finnland und das Vereinigte Königreich hatten bereits zu den sieben ursprünglichen Unterstützern der Resolution der Generalversammlung aus dem Jahr 2006 gehört, durch die der VN-Prozess eingeleitet worden war. 51 OSZE-Teilnehmerstaaten stimmten bei der VN-Generalversammlung am 2. April 2013 für die Verabschiedung des ATT, zwei Staaten enthielten sich (Belarus und die Russische Föderation), und vier nahmen nicht an der Abstimmung teil (Armenien, Tadschikistan, Usbekistan und der Heilige Stuhl).<sup>4</sup> Wie Anhang 1 auf Seite 381-382 zu entnehmen ist, hatten 45 der 57 OSZE-Teilnehmerstaaten den ATT bis zum 31. Dezember 2015 unterzeichnet, 38 waren Vertragsstaaten.<sup>5</sup> Die Hälfte der Vertragsstaaten sind somit OSZE-Teilnehmerstaaten. Zwei OSZE-Teilnehmerstaaten (Österreich und die Schweiz) kandidierten als Standort für das ATT-Sekretariat, auf der ersten Konferenz der Vertragsstaaten wurde Genf zum Sitz des Sekretariats bestimmt. Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten haben stets betont, dass die OSZE im Zusammenhang mit der Universalisierung und Implementierung des ATT eine wichtige Rolle spielen könne.<sup>6</sup> In ihrer Erklärung im OSZE-Forum für Sicherheitskooperation (FSK) vom Mai 2015 stellte die EU fest, dass die OSZE „eine wichtige Rolle [...] bei der Förderung und Implementierung des Vertrags über den Waffenhandel (ATT) im OSZE-Gebiet spielen kann [...] indem sie die Teilnehmerstaaten auf deren Bitte hin bei der Implementierung des Vertrags und der Einhaltung entsprechender ATT- und OSZE-Normen im Bereich Waffentransfer und Exportkontrolle unterstützt“.<sup>7</sup>

---

4 Vgl. ebenda, S. 12-13.

5 Vgl. United Nations Office for Disarmament Affairs (UNODA), Disarmament Treaties Database, Arms Trade Treaty, unter: <http://disarmament.un.org/treaties/t/att>.

6 Vgl. European Union, OSCE Forum for Security Co-operation Nr 727, Vienna, 18 September 2013, EU Statement on the Arms Trade Treaty, FSC.DEL/147/13, 18. September 2013; Erklärung der Delegation Deutschlands, in: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Forum für Sicherheitskooperation, FSK-Journal Nr. 726, Punkt 2(a) der Tagesordnung, FSC.JOUR/726, 5. Juni 2013, Annex 3, S. 2; European Union, OSCE Forum for Security Co-operation Nr 741 Vienna, 18 December 2013, EU Statement on the Arms Trade Treaty, FSC.DEL/203/13, 18. Dezember 2013; OSCE Forum for Security Co-operation, EU Statement on the Forthcoming Entry into Force of the Arms Trade Treaty, FSC.DEL/163/14, 1. Oktober 2014; Erklärungen der Delegationen Spaniens, Deutschlands, Österreichs und Polens, in: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Forum für Sicherheitskooperation, FSC.JOUR/773, 22. Oktober 2014, Annexe 1-4; European Union, OSCE Forum for Security Co-operation Nr 788 Vienna, 13 May 2015, EU Statement on Small Arms and Light Weapons and Stockpiles of Conventional Ammunition, FSC.DEL/89/15, 13. Mai 2015; European Union, OSCE Forum for Security Co-operation Nr 790, Vienna, 27 May 2015, EU Statement on Conventional Arms Transfers, FSC.DEL/105/15, 28. Mai 2015.

7 EU Statement on Conventional Arms Transfers, a.a.O. (Anm. 6), S. 1-2 (alle Zitate aus fremdsprachigen Quellen sind eigene Übersetzungen).

Der vorliegende Beitrag gibt einen Überblick über die Komplementarität zwischen dem ATT und einer Reihe einschlägiger OSZE-Instrumente und -Werkzeuge zur Regulierung internationaler Waffentransfers, zur Bekämpfung des unerlaubten Waffenhandels und zur Erhöhung der Transparenz im internationalen Waffenhandel. Hauptziel des Beitrags ist die Beantwortung der Frage: „Welchen Beitrag können die OSZE und ihre Teilnehmerstaaten zu einer wirksamen Umsetzung des ATT leisten?“ Hierzu werden im Folgenden mehrere Bereiche untersucht, in denen die Erfahrungen und die Erkenntnisse der OSZE als Orientierungshilfe bei der Umsetzung des ATT dienen können:

- Instrumente und Leitlinien für die Entwicklung bewährter Verfahren zur Kontrolle und Regulierung internationaler Waffentransfers, einschließlich Kleinwaffen und leichter Waffen (SALW), Munition sowie dazugehöriger Teile und Komponenten;
- Kriterien zur Risikobewertung vor der Genehmigung von Waffenexporten;
- Mechanismen für den Informationsaustausch über Maßnahmen, Praktiken und Verfahrensweisen zur Kontrolle des Waffentransfers;
- Mechanismen für die Berichterstattung über internationale Waffentransfers sowie
- internationale Hilfestellung.

Der Beitrag geht im letzten Teil auf drei Bereiche ein, in denen die OSZE den ATT fördern und seine Implementierung unterstützen könnte.

#### *Der Vertrag über den Waffenhandel*

Der ATT zielt darauf ab, den unerlaubten Waffenhandel zu verhüten, um zu Frieden, Sicherheit und Stabilität beizutragen, menschliches Leid zu mindern und Zusammenarbeit, Transparenz und verantwortungsvolles Handeln im internationalen Handel mit konventionellen Waffen zu fördern.<sup>8</sup> Er enthält Verpflichtungen, die von den Vertragsstaaten auf nationaler und internationaler Ebene zu erfüllen sind. Auf nationaler Ebene verpflichtet der ATT die Vertragsstaaten, ein wirksames nationales Kontrollsystem zur Regelung des Transfers, d.h. der Ausfuhr, der Einfuhr, der Durchfuhr oder Umladung und der Vermittlungstätigkeit im Zusammenhang mit den folgenden acht Katego-

---

8 Vgl. Vertrag über den Waffenhandel, The Arms Trade Treaty, Traité sur le commerce des armes, Artikel 1, in: Gesetz zu dem Vertrag vom 2. April 2013 über den Waffenhandel vom 19. Oktober 2012, in: Bundesgesetzblatt Jahrgang 2013 Teil II Nr. 31, ausgegeben zu Bonn am 25. Oktober 2013, S. 1426-1442, hier: S. 1427-1442, unter: [http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/674464/publicationFile/191508/ATT\\_Vertragstext\\_Bgbl.pdf](http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/674464/publicationFile/191508/ATT_Vertragstext_Bgbl.pdf) (im Folgenden zitiert als: ATT).

rien konventioneller Waffen, auf die der ATT Anwendung findet, zu schaffen und zu unterhalten:

- a) Kampfpanzer;
- b) gepanzerte Kampffahrzeuge;
- c) großkalibrige Artilleriesysteme;
- d) Kampfflugzeuge;
- e) Angriffshubschrauber;
- f) Kriegsschiffe;
- g) Flugkörper und Abfeueereinrichtungen für Flugkörper;
- h) Kleinwaffen und leichte Waffen.

Darüber hinaus soll das System den Export von entsprechender Munition sowie von Teilen und Komponenten regeln, die für den Zusammenbau konventioneller Waffen verwendet werden, die unter den Vertrag fallen. Der Vertrag führt außerdem die wichtigsten Elemente eines nationalen Kontrollsystems auf, wie z.B.<sup>9</sup>

- nationale Behörden, die für die Regelung des Transfers zuständig und somit für die Aufrechterhaltung des Systems verantwortlich sind;<sup>10</sup>
- eine nationale Kontrollliste, die mindestens die acht Kategorien konventioneller Waffen, Munition sowie Teile und Komponenten umfasst, die in dem Vertrag festgelegt sind;<sup>11</sup>
- nationale Aufzeichnungen für jede Ausfuhrgenehmigung oder Lieferung konventioneller Waffen über mindestens zehn Jahre (nach Möglichkeit auch Aufzeichnungen über Waffenimport- und Durchfuhr- bzw. Umladungsgenehmigungen);<sup>12</sup>
- geeignete Maßnahmen zur Durchsetzung innerstaatlicher Gesetze und Vorschriften, die der Implementierung des Vertrags dienen.<sup>13</sup>

Um den Vertrag auf nationaler Ebene umzusetzen, müssen die benannten zuständigen Behörden folgende Maßnahmen durchführen:

- Verbot jeglichen Transfers von konventionellen Waffen, Munition sowie Teilen und Komponenten, die im ATT festgelegt sind (Artikel 2.1, 3, 4), wenn der Transfer Verpflichtungen gemäß Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen oder internationale Abkommen, die den Transfer von oder den unerlaubten Handel mit konventionellen Waffen betreffen, verletzen würde, oder wenn bekannt ist, dass die Güter bei der

---

9 Zusammengefasst nach: Paul Holtom/Mark Bromley, Next Steps for the Arms Trade Treaty: Securing Early Entry into Force, in: Arms Control Today, Juni 2013, S. 10.

10 Vgl. ATT, a.a.O. (Anm. 8), Artikel 5.5.

11 Vgl. ebenda, Artikel 2.1, 3, 4 und 5.2.

12 Vgl. ebenda, Artikel 12.

13 Vgl. ebenda, Artikel 14.

- Begehung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, schweren Verletzungen der Genfer Abkommen von 1949 oder anderen Kriegsverbrechen eingesetzt würden;<sup>14</sup>
- Prüfung von Anträgen auf den Export von Waffen aus den acht Kategorien konventioneller Waffen, auf die der Vertrag Anwendung findet, sowie eine Bewertung des Risikos, dass die exportierten Waffen negative Konsequenzen für Frieden, Sicherheit und Menschenrechte haben könnten. Ein Vertragsstaat darf die Ausfuhr nicht genehmigen, wenn die Bewertung ergibt, dass ein überwiegendes Risiko besteht, dass die für den Export vorgesehenen Waffen dazu verwendet werden, eine schwere Verletzung des humanitären Völkerrechts oder internationaler Menschenrechtsnormen zu begehen oder zu erleichtern oder Handlungen vorzunehmen oder zu erleichtern, die nach völkerrechtlichen Übereinkommen oder Protokollen über Terrorismus oder grenzüberschreitende organisierte Kriminalität eine Straftat darstellen. Die Vertragsstaaten sind auch verpflichtet, das Risiko zu berücksichtigen, dass die zur Ausfuhr vorgesehenen Waffen dazu verwendet werden, schwerwiegende Handlungen geschlechtsspezifischer Gewalt oder schwerwiegende gewalttätige Handlungen gegen Frauen und Kinder vorzunehmen oder zu erleichtern;<sup>15</sup>
  - Durchführung von Maßnahmen zur Regelung der Einfuhr, der Durchfuhr oder Umladung (sofern erforderlich und durchführbar) sowie der Vermittlungstätigkeit unter der Hoheitsgewalt des betreffenden Vertragsstaates;<sup>16</sup>
  - Ergreifen von Maßnahmen zur Verhütung der Umleitung konventioneller Waffen auf den illegalen Markt oder für nicht genehmigte Endverwendung und an unbefugte Endverwender, darunter Risikobewertungen, Maßnahmen zur Risikominderung, Zusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten sowie der Austausch von Informationen.<sup>17</sup>

Auf internationaler Ebene wird von den Vertragsstaaten erwartet, dass sie sich an der internationalen Zusammenarbeit beteiligen und sich zur Anwendung ihres nationalen Kontrollsystems bei Bedarf um internationale Unterstützung bemühen.<sup>18</sup> Darüber hinaus werden die Vertragsstaaten ermutigt, ihrerseits internationale Unterstützung zu leisten, um es anderen Vertragsstaaten zu ermöglichen, den ATT umzusetzen und ihren Verpflichtungen nachzukommen.<sup>19</sup> Artikel 13 des ATT, „Berichterstattung“, bezieht sich in aller Deutlichkeit auf eines der erklärten Ziele des Vertrags: die Förderung

---

14 Vgl. ebenda, Artikel 6.

15 Vgl. ebenda, Artikel 7.

16 Vgl. ebenda, Artikel 8, 9 und 10.

17 Vgl. ebenda, Artikel 11.

18 Vgl. ebenda, Artikel 15 und 16.

19 Vgl. ebenda, Artikel 16.

der Transparenz im internationalen Waffenhandel. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, folgende Berichte vorzulegen:

- einen einmaligen Erstbericht über die zur Umsetzung des Vertrags getroffenen Maßnahmen, darunter innerstaatliche Gesetze, Vorschriften und Verwaltungsmaßnahmen;
- einen jährlicher Bericht über genehmigte oder tatsächlich erfolgte Ausfuhren oder Einfuhren konventioneller Waffen.

Die Vertragsstaaten werden auch ermutigt, Informationen über bewährte Praktiken im Kampf gegen die Umleitung konventioneller Waffen auszutauschen.<sup>20</sup> Der ATT enthält eine Liste mit möglichen Elementen des Erstberichts. Die Vertragsstaaten können ferner auf die jährlichen Berichte über Im- und Exporte in sieben Kategorien konventioneller Waffen zurückgreifen, die dem Register der Vereinten Nationen für konventionelle Waffen (UNROCA) vorgelegt werden, sowie auf Hintergrundinformationen über internationale Transfers von Kleinwaffen und leichten Waffen, die ebenfalls Bestandteil der jährlichen Berichte an das VN-Waffenregister sind. Darüber hinaus wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet, die Vorlagen für den Erstbericht und die jährlichen Berichte über Waffenexporte und -importe erstellen sollte. Die provisorischen Vorlagen wurden bei der ersten Konferenz der Vertragsstaaten in Mexiko im August 2015 vorgestellt, von dieser jedoch nicht verabschiedet.

Der ATT stellt für diese zentralen Elemente keine detaillierten Beschreibungen und Definitionen zur Verfügung, da die Vertragsstaaten unterschiedliche Ansätze zur Erfüllung ihrer ATT-Verpflichtungen wählen können. Viele dieser Elemente finden sich jedoch bereits in bestehenden internationalen oder regionalen Übereinkünften zum Transfer konventioneller Waffen, einschließlich SALW. Die OSZE-Teilnehmerstaaten, die zwei Jahrzehnte Erfahrung mit der Regulierung des internationalen Waffentransfers und der Bekämpfung des illegalen Waffenhandels vorweisen können, sind mit vielen Elementen des ATT bereits vertraut. Es liegt daher nahe, dass die Erfahrungen und Instrumente der OSZE für Staaten, die den ATT wirksam implementieren wollen, von großem Wert sein werden.

#### *Instrumente und Leitlinien zur Entwicklung bewährter Praktiken für die Kontrolle und Regulierung internationaler Waffentransfers*

Die OSZE hat mehrere Dokumente verabschiedet, die zur Umsetzung der wichtigsten VN-Verfahren zum verantwortungsvollen Transfer konventioneller Waffen, insbesondere des UNROCA, des VN-Aktionsprogramms zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit

---

20 Vgl. ebenda, Artikel 11.6 und 13.2.

Kleinwaffen und leichten Waffen unter all seinen Aspekten (UNPoA) und des VN-Austauschs einzelstaatlicher Rechtsvorschriften über den Transfer von Waffen, militärischem Gerät sowie Gütern und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck, beitragen.<sup>21</sup> Seit der Verabschiedung des Dokuments über Kleinwaffen und leichte Waffen (SALW-Dokument) am 24. November 2000 hat sich die OSZE primär auf Instrumente und Leitlinien zur Stärkung der SALW-Transferkontrollen und zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen konzentriert.<sup>22</sup> Obwohl es vor dem UNPoA verabschiedet wurde, ergänzt das SALW-Dokument das VN-Instrument, da es „Normen, Prinzipien und Maßnahmen im Umgang mit der Bedrohung der internationalen Gemeinschaft durch die übermäßige und destabilisierende Anhäufung und unkontrollierte Verbreitung von SALW fest[legt]“.<sup>23</sup>

Das SALW-Dokument wurde zur Unterstützung seiner Implementierung durch eine Reihe von Leitfäden zu bewährten Praktiken sowie um mehrere Prinzipien, Elemente und Leitlinien für bewährte Praktiken zur Stärkung nationaler Transferkontrollsysteme und zur Bekämpfung der Umleitung und des Schmuggels ergänzt. Im Juni 2012 wurde das SALW-Dokument neu herausgegeben. Als Anhang wurden folgende FSK-Beschlüsse über Waffen-transferkontrolle und Waffenhandel hinzugefügt:

- FSK-Beschluss Nr. 5/04, Standardelemente von Endabnehmerzertifikaten und Verifikationsverfahren für SALW-Ausfuhren;
- FSK-Beschluss Nr. 8/04, OSZE Prinzipien für die Kontrolle von Vermittlungsgeschäften mit Kleinwaffen und leichten Waffen;
- FSK-Beschluss Nr. 5/08, Aktualisierung der OSZE-Prinzipien für die Ausfuhrkontrolle von tragbaren Luftabwehrsystemen (MANPADS);

---

21 Vgl. United Nations, Report of the Disarmament Commission, General Assembly, Official Records, Fifty-first Session, Supplement No. 42 (A/51/42), 22. Mai 1996, Annex 1, Guidelines for international arms transfers in the context of General Assembly resolution 46/36 H of 6 December 1991, unter: <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/N-Instruments/1996-UN-report-disarmament-commission.pdf>. Der VN-Austausch einzelstaatlicher Rechtsvorschriften über den Transfer von Waffen, militärischem Gerät sowie Gütern und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck wurde mit Resolution 57/66 der VN-Generalversammlung vom 22. November 2002 ins Leben gerufen und anschließend mit den Resolutionen 58/42 vom 8. Dezember 2003, 59/66 vom 3. Dezember 2004, 60/69 vom 8. Dezember 2005, 62/26 vom 5. Dezember 2007, 64/40 vom 2. Dezember 2009, 66/41 vom 2. Dezember 2011 und 68/40 vom 5. Dezember 2013 verabschiedet.

22 Vgl. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, FSC.DOC/1/00, 24. November 2000, abrufbar unter: <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/349292/publicationFile/4129/KleineLeichteWaffen-OSZE.pdf>.

23 Fortschrittsbericht des FSK-Vorsitzes an das einundzwanzigste Treffen des Ministerrats über die laufende Umsetzung des OSZE-Dokuments über Kleinwaffen und leichte Waffen, Anhang 3 zu MC.GAL/2/14 vom 1. Dezember 2014, in: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Einundzwanzigstes Treffen des Ministerrats, 4. und 5. Dezember 2014, Basel, 5. Dezember 2014, S. 118-141, hier: S. 119.

- FSK-Beschluss Nr. 11/08, Einführung bewährter Praktiken zur Verhütung destabilisierender Transfers von Kleinwaffen und leichten Waffen auf dem Luftweg samt einem Fragebogen dazu und
- FSK-Beschluss Nr. 15/02, Fachliche Beratung bei der Umsetzung von Abschnitt V des OSZE-Dokuments über Kleinwaffen und leichte Waffen.<sup>24</sup>

Die OSZE-Teilnehmerstaaten haben somit eine ganze Reihe von Instrumenten und Leitlinien entwickelt, die auch bei der Implementierung des ATT und bei der Operationalisierung einiger seiner eher mehrdeutigen Bestimmungen behilflich sein könnten. In mehreren Fällen beziehen sich diese auf Initiativen des Wassenaar-Abkommens über die Exportkontrollen von konventionellen Waffen und doppelverwendungsfähigen Gütern und Technologien. Gleichzeitig wurde angesichts der neuen, seit 2003 verabschiedeten FSK-Beschlüsse sowie der Entwicklungen auf globaler Ebene, insbesondere des ATT, eine umfassende Überprüfung der Leitlinien für bewährte Praktiken aus dem Jahr 2003 empfohlen.<sup>25</sup>

#### *Kriterien für die Risikobewertung vor der Genehmigung von Waffenexporten*

Die am 25. November 1993 verabschiedeten OSZE-Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen stellen eine der ersten international vereinbarten Zusammenstellungen von Kriterien für eine Risikobewertung im Vorfeld der Genehmigung eines Exports konventioneller Waffen dar.<sup>26</sup> Die Prinzipien dienen als Grundlage für die im SALW-Dokument aufgeführten „gemeinsamen Ausfuhrkriterien“, allerdings mit leichten Änderungen und Ergänzungen.<sup>27</sup>

Die Prinzipien und die gemeinsamen Ausfuhrkriterien bestehen aus zwei Ebenen. Die Kriterien der ersten Ebene sind bei den Erwägungen, ob ein Waffenexport genehmigt oder untersagt werden soll, zu berücksichtigen und

---

24 Vgl. Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE Document on Small Arms and Light Weapons, FSC.DOC/1/00/Rev.1, 20. Juni 2012 (nur englisch); mit Ausnahme von FSK-Beschluss Nr. 15/02 sind alle Beschlüsse auch auf Deutsch erhältlich unter: <http://www.osce.org/fsc>.

25 Vgl. Fortschrittsbericht des FSK-Vorsitzes an das zwanzigste Treffen des Ministerrats über die laufende Umsetzung des OSZE-Dokuments über Kleinwaffen und leichte Waffen, Anhang 3 zu MC.GAL/2/13 vom 29. November 2013, Anlage A: Schlussfolgerungen der SALW-Mapping-Studie im Hinblick auf ein mögliches Follow-up, in: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Zwanzigstes Treffen des Ministerrats, 5. und 6. Dezember 2013, Kiew, 6. Dezember 2013, S. 86-116, S. 103-108, hier: S. 103.

26 Vgl. Joanna van Vliet, Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1996, Baden-Baden 1996, S. 279-287, hier: S. 280.

27 Vgl. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen, DOC.FSC/3/96/Rev.1, 25. November 1993, Artikel 4, unter: <http://www.osce.org/de/fsc/41343>; Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, a.a.O. (Anm. 22), Abschnitt III, Artikel A.2.

konzentrieren sich auf das internationale Ansehen des Empfängerlandes (z.B. hinsichtlich der Achtung der Menschenrechte, der Nichtanwendung von Gewalt und der Nichtverbreitung) sowie auf die Frage, ob die Waffentransfers mit den legitimen Bedürfnissen und Fähigkeiten des angegebenen Empfängerlandes im Einklang stehen.<sup>28</sup> Die Kriterien der zweiten Ebene fordern die Teilnehmerstaaten dazu auf, keine Genehmigung zu erteilen, wenn das Risiko besteht, dass die Waffen zur Verletzung oder Unterdrückung von Menschenrechten oder für andere Formen der Repression, zur Bedrohung von anderen Staaten oder zum Angriff auf andere Staaten, zur Unterstützung oder Begünstigung von Terrorismus oder zur Erleichterung organisierter Kriminalität genutzt bzw. für solche Zwecke umgeleitet werden.<sup>29</sup>

Mehrere dieser Elemente sind sowohl Teil der OSZE-Prinzipien und der gemeinsamen Exportkriterien des SALW-Dokuments als auch von Artikel 6 und 7 des ATT. So verbietet beispielsweise Artikel 6 des ATT den Transfer konventioneller Waffen, wenn dieser gegen von den VN verhängte Waffenembargos verstoßen oder internationale Übereinkünfte über den Transfer von oder unerlaubten Handel mit konventionellen Waffen verletzen würde. Dieselbe Verpflichtung ist auch in den OSZE-Prinzipien und den gemeinsamen Ausfuhrkriterien des SALW-Dokuments enthalten.<sup>30</sup> Allerdings entsprechen Struktur und Inhalt von Artikel 6 und 7 des ATT nicht hundertprozentig den beiden Ebenen der OSZE-Prinzipien und der gemeinsamen Ausfuhrkriterien. Außerdem gehören zu dem im ATT beschriebenen Prozess zur Bewertung von Risiken auch „Maßnahmen zu dessen Minderung“ (Artikel 11), die in den OSZE-Dokumenten nicht enthalten sind. Es wurde vorgeschlagen, die Prinzipien und die gemeinsamen Ausfuhrkriterien unter Berücksichtigung von Artikel 6 und 7 des ATT zu überprüfen.<sup>31</sup>

#### *Mechanismen für den Informationsaustausch über Maßnahmen, Praktiken und Verfahren zur Exportkontrolle*

Die OSZE-Teilnehmerstaaten verfügen über umfangreiche Erfahrungen mit einem zwischenstaatlichen Mechanismus für den Informationsaustausch über ihre nationalen Transferkontrollsysteme. Im November 1995 verabschiedete das FSK seinen Beschluss Nr. 20/95 über einen Fragebogen zum Transfer

- 
- 28 Vgl. Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen, a.a.O. (Anm. 27), Artikel 4(a); Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, a.a.O. (Anm. 22), Abschnitt III, Artikel A.2(a).
- 29 Vgl. Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen, a.a.O. (Anm. 27), Artikel 4(b); Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, a.a.O. (Anm. 22), Abschnitt III, Artikel A.2(b).
- 30 Vgl. ATT, a.a.O. (Anm. 8), Artikel 6.1 und 6.2; Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen, a.a.O. (Anm. 27), Artikel 4(b) iii; Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, a.a.O. (Anm. 22), Abschnitt III, A.2(b) iv.
- 31 Vgl. Fortschrittsbericht des FSK-Vorsitzes an das zwanzigste Treffen des Ministerrats, a.a.O. (Anm. 25), S. 104.

konventioneller Waffen zum einmaligen Informationsaustausch zwischen den Teilnehmerstaaten über ihre Politik sowie ihre Praktiken und Verfahren im Zusammenhang mit dem Export konventioneller Waffen und damit verbundener Technologien.<sup>32</sup> Das SALW-Dokument richtete zudem einen Mechanismus für einen einmaligen Informationsaustausch zwischen den Teilnehmerstaaten über „einschlägige innerstaatliche Rechtsvorschriften und die geltende Praxis betreffend Ausfuhrpolitik, -verfahren und -dokumentation und über die Kontrolle des internationalen Kleinwaffenhandels“ ein.<sup>33</sup> Durch den Austausch sollte „das Bewusstsein für die ‚best practice‘ in diesen Bereichen gestärkt“ werden.<sup>34</sup> 56 der 57 Teilnehmerstaaten stellten Informationen über ihre SALW-Kontrollsysteme zur Verfügung und übermitteln bis heute Aktualisierungen.<sup>35</sup> Der dem Fragebogen und dem SALW-Dokument zugrunde liegende Ansatz der OSZE ist mit dem in Artikel 13.1 des ATT enthaltenen Ansatz vergleichbar, der die Vertragsparteien dazu auffordert, einen einmaligen Erstbericht vorzulegen, der jedoch bei Bedarf aktualisiert werden kann. Angesichts des vergleichsweise hohen Rücklaufs an Berichten verdienen die Erfahrungen der OSZE bei dessen Gewährleistung im Rahmen des Austauschs von Informationen eine eingehendere Prüfung und größere Beachtung.

Die OSZE-Teilnehmerstaaten wurden auch ersucht, im Rahmen eines *Ad-hoc*-Informationsaustauschs zusätzliche Auskünfte über ihre geltenden Vorschriften für Vermittlungsgeschäfte mit Kleinwaffen und leichten Waffen und nationale Praktiken zur Verhütung der illegalen Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen auf dem Luftweg zu erteilen sowie den anderen Teilnehmerstaaten und dem OSZE-Konfliktverhütungszentrum (KVZ) ein Musterformular ihrer nationalen Endnutzerbescheinigung bzw. anderer einschlägiger Dokumente zukommen zu lassen.<sup>36</sup> Wie auch bei dem Austausch im Rahmen des SALW-Dokuments soll der Informationsaustausch dazu die-

32 Vgl. Organization for Security and Co-operation in Europe, Forum for Security Co-operation, Decision No. 20/95, FSC.DEC/20/95, 29. November 1995.

33 Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, a.a.O. (Anm. 22), Abschnitt III, Artikel F.2.

34 Ebenda.

35 Vgl. Fortschrittsbericht des FSK-Vorsitzes an das einundzwanzigste Treffen des Ministerrats, a.a.O. (Anm. 23), Anlage A: Überblick über den einmaligen Austausch von Informationen über Verfahren zur Kennzeichnung, Ausfuhrkontrolle, Lagerverwaltung und Vernichtung von SALW sowie über Vermittlungsgeschäfte, Musterformulare für Endabnehmerzertifikate und den illegalen Transport auf dem Luftweg, S. 134-136, hier: S. 134.

36 Vgl. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Forum für Sicherheitskooperation, Beschluss Nr. 11/07, Ein Austausch von Informationen betreffend die OSZE-Prinzipien für die Kontrolle von Vermittlungsgeschäften mit Kleinwaffen und leichten Waffen, FSC.DEC/11/07, 17. Oktober 2007, S. 2; Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Forum für Sicherheitskooperation, Beschluss Nr. 11/08, Einführung bewährter Praktiken zur Verhütung destabilisierender Transfers von Kleinwaffen und leichten Waffen auf dem Luftweg samt einem Fragebogen dazu, FSC.DEC/11/08, 5. November 2008, S. 1-2; Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Forum für Sicherheitskooperation, Beschluss Nr. 12/08, Informationsaustausch in Bezug auf Musterformulare für Endnutzerbescheinigungen und einschlägige Verifikationsverfahren, FSC.DEC/12/08, 12. November 2008, unter: <http://www.osce.org/de/fsc/34915>.

nen, Beispiele für „bewährte Praktiken“ weiterzugeben. Die Teilnahme an dem Austausch und die Zahl der regelmäßigen Aktualisierungen sind hoch.<sup>37</sup> Denkbar ist, dass ein solcher Ansatz auch für den Informationsaustausch zwischen den Vertragsstaaten des ATT über Maßnahmen gegen die Umleitung von Waffen hilfreich ist.<sup>38</sup>

#### *Mechanismen für die Berichterstattung über internationale Waffentransfers*

Die OSZE hat mehrere Dokumente verabschiedet, die zur Umsetzung der wichtigsten VN-Verfahren im Zusammenhang mit der Erhöhung der Transparenz im internationalen Waffenhandel beitragen. So verabschiedete das FSK beispielsweise am 16. Juli 1997 den Beschluss Nr. 13/97 zur Förderung der Transparenz bei Waffentransfers, nach dem die OSZE-Teilnehmerstaaten jährliche Berichte über ihre Ein- und Ausfuhren konventioneller Waffen gemäß der UNROCA-Spezifizierung von sieben Kategorien konventioneller Waffen sowie den entsprechenden Berichtsvorlagen untereinander austauschen.<sup>39</sup> Spätere FSK-Beschlüsse haben die OSZE-Berichte über Transfers konventioneller Waffen an die UNROCA-Fristen und -Kategorien angepasst. Gleichzeitig wurden die Teilnehmerstaaten ermutigt, Hintergrundinformationen über Transfers von Kleinwaffen und leichten Waffen an das UNROCA weiterzuleiten.<sup>40</sup> Die OSZE-Teilnehmerstaaten können denselben Jahresbericht auch dazu verwenden, ihrer jährlichen Berichterstattungspflicht gemäß dem ATT nachzukommen.

Die OSZE-Teilnehmerstaaten sammeln bereits Informationen über den Transfer von Kleinwaffen und leichten Waffen und tauschen sie untereinander aus, da mit dem SALW-Dokument ein jährlicher gegenseitiger Informationsaustausch über die zwischen den Teilnehmerstaaten durchgeführten Ein- und Ausfuhren von Kleinwaffen und leichten Waffen eingerichtet wurde.<sup>41</sup> Ein standardisiertes Berichtsformular wurde dem Dokument als Anhang angefügt. Es verlangt Informationen über Ein- und Ausfuhren von fünf Unterkategorien von Kleinwaffen und acht Unterkategorien von leichten Waffen

---

37 Vgl. Fortschrittsbericht des FSK-Vorsitzes an das einundzwanzigste Treffen des Ministerrats, Anlage A, a.a.O. (Anm. 35).

38 Vgl. ATT, a.a.O. (Anm. 8), Artikel 11.6 und 13.2.

39 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Forum für Sicherheitskooperation, Beschluss Nr. 13/97, FSC.DEC/13/97, 16. Juli 1997, Anlage zu: Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen, a.a.O. (Anm. 27).

40 Vgl. Organization for Security and Co-operation in Europe, Forum for Security Co-operation, Decision No. 8/98, Changes in the Deadline for the Exchange of Information on Conventional Arms and Equipment Transfers, FSC.DEC 8/98, 4. November 1998; Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Forum für Sicherheitskooperation, Beschluss Nr. 8/08, Aktualisierung der meldepflichtigen Kategorien von Waffensystemen und Gerät, die Gegenstand des Informationsaustauschs über den Transfer konventioneller Waffen sind, FSC.DEC/8/08, 16. Juli 2008.

41 Vgl. Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen, a.a.O. (Anm. 22), Abschnitt III, Artikel F.1.

im abgelaufenen Kalenderjahr. Dazu gehören der Import- bzw. Exportstaat, die Stückzahl, der Ursprungsstaat (wenn es sich dabei nicht um den exportierenden Staat handelt), alle Zwischenstandorte sowie jegliche zusätzliche Informationen, die der berichtserstattende Staat angeben möchte. Der erste Informationsaustausch fand 2002 statt und enthielt Daten zu den 2001 durchgeführten Transfers. Während die Gesamtzahl der Staaten, die jedes Jahr an dem Austausch teilnehmen, öffentlich zugänglich ist (siehe Tabelle 1), veröffentlicht die OSZE keine Informationen darüber, welche Staaten teilnehmen und welche Informationen sie untereinander austauschen. Eine 2012-2013 vom *Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)* durchgeführte Studie ergab, dass mehrere Teilnehmerstaaten ihre UNROCA-Berichte über internationale Transfers von Kleinwaffen und leichten Waffen mit anderen Teilnehmerstaaten austauschen.

*Tabelle 1: Jährliche Rückläufe zum OSZE-Informationsaustausch über SALW-Importe und -Exporte*<sup>42</sup>

Jahr	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
OSZE-Teilnehmerstaaten, die sich am Informationsaustausch über SALW-Ein- und Ausfuhren beteiligen	45 (55)	47 (55)	50 (55)	48 (55)	46 (55)	42 (56)	48 (56)
Jahr	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
OSZE-Teilnehmerstaaten, die sich am Informationsaustausch über SALW-Ein- und Ausfuhren beteiligen	48 (56)	48 (56)	44 (56)	40 (56)	41 (57)	40 (57)	

#### *Internationale Hilfestellung*

Das OSZE-KVZ hat zahlreiche Workshops, Seminare und Schulungen durchgeführt, in denen Maßnahmen zur Unterstützung der Implementierung des SALW-Dokuments und zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit

<sup>42</sup> In Klammern ist die Gesamtzahl der Teilnehmerstaaten angegeben. Quelle: Korrespondenz mit einem Bediensteten der OSZE, 7. Januar 2015.

Kleinwaffen und leichten Waffen im Allgemeinen erörtert wurden. So veranstaltete die OSZE beispielsweise im Mai 2014 gemeinsam mit den VN und Interpol einen Expertenworkshop zur Rückverfolgung unerlaubter SALWs.<sup>43</sup> Die OSZE wirkt auch an Veranstaltungen mit, die von den VN oder anderen internationalen Organisationen, Ausfuhrkontrollregimen oder regionalen und nichtstaatlichen Organisationen organisiert werden.

Im Jahr 2011 ersuchte Moldau um Hilfestellung bei der Aktualisierung seiner Rechtsvorschriften zur Ausfuhrkontrolle. Die OSZE begann daraufhin Moldau in Zusammenarbeit mit dem Unterstützungs- und Sensibilisierungsprojekt der EU Hilfe zu leisten.<sup>44</sup> Auch die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit mit dem *Export Control and Related Border Security Program* (EXBS) der Vereinigten Staaten wurden ausgelotet.<sup>45</sup> Die OSZE hat anderen interessierten Teilnehmerstaaten ebenfalls angeboten, sie bei der Prüfung und Überarbeitung ihrer Gesetzgebung zur Exportkontrolle zu unterstützen.<sup>46</sup> Für die Umsetzung des ATT ist es wichtig, dass die OSZE die Zusammenarbeit mit einer Vielzahl von relevanten Partnern anstrebt, um in diesem Bereich Hilfestellung zu leisten. Sie hat außerdem Mechanismen entwickelt, die unterstützende Maßnahmen ermöglichen, die für das ATT-Sekretariat von Interesse sein könnten.

#### *Chancen und Herausforderungen für die OSZE bei der Unterstützung der Implementierung des Vertrags über den Waffenhandel*

Es gibt mehrere Bereiche, in denen die OSZE aufgrund ihrer Erfahrungen aus den letzten 20 Jahren sicherlich einen Beitrag zur Implementierung des ATT leisten könnte. Im Folgenden werden drei Bereiche beleuchtet, anhand derer einige der möglichen Chancen und Herausforderungen deutlich werden, die der ATT für die Bemühungen der OSZE um eine Stärkung der Transferkontrollen und die Bekämpfung des unerlaubten Waffenhandels mit sich bringt. Dies sind:

- die Universalisierung des ATT,
- der Informationsaustausch mit Blick auf die Entwicklung von Leitlinien für bewährte Praktiken und Instrumenten für eine wirksame Implementierung sowie

---

43 Vgl. Fortschrittsbericht des FSK-Vorsitzes an das einundzwanzigste Treffen des Ministerrats, a.a.O. (Anm. 23), S. 124.

44 Vgl. Fortschrittsbericht des Vorsitzes des FSK an das neunzehnte Treffen des Ministerrats über die laufende Umsetzung des OSZE-Dokuments über Kleinwaffen und leichte Waffen, MC.GAL/5/12 vom 27. November 2012, in: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Neunzehntes Treffen des Ministerrats, 6. und 7. Dezember 2012, Dublin, 7. Dezember 2012, S. 61-83, hier: S. 72.

45 Vgl. Fortschrittsbericht des FSK-Vorsitzes an den zwanzigsten Ministerrat, a.a.O. (Anm. 25), S. 94.

46 Vgl. ebenda, S. 93.

- der Umgang mit Bedenken im Zusammenhang mit dem Informationsaustausch und dem Berichterstattungsanfang.

### *Die Universalisierung des ATT*

Wie bereits einleitend erwähnt, haben mehrere Teilnehmerstaaten betont, die OSZE könne zur Universalisierung des Vertrags beitragen. Beispielsweise schlug Deutschland – kurz nachdem der ATT im Juni 2013 zur Unterzeichnung aufgelegt worden war – vor, das FSK könne „mit einer gemeinsamen Erklärung aller [Teilnehmerstaaten] zur Unterzeichnung und Inkraftsetzung des Vertrages ein wichtiges Signal“ setzen.<sup>47</sup> Das FSK hat keine solche Erklärung abgegeben. Der Grund dafür ist, dass einige Teilnehmerstaaten zwar zu den entschiedensten Befürwortern des Vertrags gehören, andere der Initiative jedoch skeptisch gegenüberstehen. So erklärte z.B. Michail Uljanow, Leiter der Abteilung für Rüstungskontrolle im russischen Außenministerium, im Mai 2015, Russland werde den ATT nicht unterzeichnen, da es „keinerlei Gründe sieht, beizutreten“, und äußerte sich skeptisch zu den möglichen Auswirkungen des ATT.<sup>48</sup> Kanada hat den ATT ebenfalls nicht unterzeichnet. Ein kanadischer Regierungsvertreter erklärte dazu: „Die Unterzeichnung des Vertrags über den Waffenhandel würde unsere Bewertung des Exports militärischer Güter nicht verbessern.“<sup>49</sup> Auch mehrere osteuropäische und zentralasiatische Staaten haben den ATT weder unterzeichnet noch ratifiziert. Im Gegensatz zu anderen Übereinkünften der Vereinten Nationen in diesem Bereich wird es für die OSZE daher schwierig werden, zur Universalisierung des ATT beizutragen. Sie kann jedoch auf internationaler Ebene die Umsetzung unterstützen sowie Anregungen und Modelle für die Implementierung des Vertrags liefern.

### *Der Informationsaustausch mit Blick auf die Entwicklung von Leitlinien für bewährte Praktiken und Instrumenten für eine wirksame Implementierung*

Eine der größten Herausforderungen, vor die der ATT die Vertragsparteien stellt, ist die Übersetzung der „konstruktiven Mehrdeutigkeit“ des Vertrags in Rechtsvorschriften, Politik und Praxis. Die OSZE hat bei der Implementierung des SALW-Dokuments umfassende Erfahrung mit einem mehrstufigen Ansatz zur Bewältigung derartiger Herausforderungen gesammelt. Auf der Grundlage dieser Erfahrung könnte die OSZE andere regionale Organisationen und Staatengruppen über bewährte Praktiken informieren, die bei der

47 Erklärung der Delegation Deutschlands, a.a.O. (Anm. 6), S. 2.

48 Russia not to join international Arms Trade Treaty, TASS, 17. Mai 2015, unter: <http://tass.ru/en/russia/795143>.

49 Zitiert nach: David Pugliese, Harper government says there is no need to sign arms control treaty because Canada's export controls are the strongest, in: Ottawa Citizen, 24. Dezember 2014, unter: <http://ottawacitizen.com/news/national/defence-watch/harper-government-says-there-is-no-need-to-sign-arms-control-treaty-because-canadas-export-controls-are-the-strongest>.

Umsetzung des ATT angewandt werden oder als Anregung für vergleichbare Maßnahmen dienen könnten. Ein gutes Beispiel ist der Ansatz der OSZE, gemeinsame Standards für Endverbleibsbescheinigungen zu etablieren und zu einem gemeinsamen Verständnis in dieser Hinsicht zu gelangen. Zunächst entwickelten die für die Genehmigung zuständigen nationalen Stellen der Teilnehmerstaaten einen Praxisleitfaden zur Ausfuhrkontrolle, der Empfehlungen für Elemente von Endverbleibsbescheinigungen und deren Überprüfung enthielt.<sup>50</sup> Auf der Grundlage dieser Auflistung von Elementen für Endverbleibsbescheinigungen verabschiedeten die Teilnehmerstaaten einen politisch bindenden Beschluss, der die Standardelemente von Endabnehmerzertifikaten und Prüfungsverfahren für SALW-Exporte skizzierte.<sup>51</sup> Um die Implementierung des Beschlusses zu bewerten, tauschten die Staaten anschließend Informationen über ihre nationalen Systeme sowie Musterformulare für Endabnehmerzertifikate und ähnliche Dokumente aus.<sup>52</sup> Der nächste Schritt bestand darin, eine informelle Vorlage für Endverbleibsbescheinigungen auf der Grundlage der verabschiedeten Elemente, des Praxisleitfadens sowie einer Prüfung der Politik, der bestehenden Praktiken und der Dokumentationen der Teilnehmerstaaten zu entwickeln.<sup>53</sup>

*Der Umgang mit Bedenken im Zusammenhang mit dem Informationsaustausch und den Berichterstattungsaufwand*

Die Beteiligung am OSZE-Informationsaustausch über Transferkontrollsysteme und Transfers ist relativ hoch. Dafür gibt es mehrere Gründe. Erstens wird darauf geachtet, dass die Datenbank mit den nationalen Kontaktstellen stets auf dem neuesten Stand ist. Dies dient nicht nur dem Informationsaustausch, sondern auch der Zusammenarbeit und der Koordination bei Unterstützungsprojekten zu SALW.<sup>54</sup> Zweitens – und dies ist wahrscheinlich am wichtigsten – kam die hohe Rücklaufquote „dank des Ankündigungs- und Mahnmechanismus zustande, von dem der FSK-Vorsitz ausgiebig Gebrauch“

---

50 Vgl. OSZE, Praxishandbuch für Kleinwaffen und leichte Waffen, Praxisleitfaden zur Ausfuhrkontrolle von Kleinwaffen und Leichten [sic!] Waffen, FSC.GAL/4/03/Rev.1/Corr.1, 19. September 2003, unter: <http://www.osce.org/de/fsc/13653>.

51 Vgl. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Forum für Sicherheitskooperation, Beschluss Nr. 5/04, Standardelemente von Endabnehmerzertifikaten und Verifikationsverfahren für SALW-Ausfuhren, FSC.DEC/5/04, 17. November 2004, unter: <http://www.osce.org/de/fsc/16943>.

52 Vgl. Beschluss Nr. 12/08, a.a.O. (Anm. 36).

53 Vgl. Organization for Security and Co-operation in Europe, Template for End User Certificates for Small Arms and Light Weapons, 28. September 2011, unter: <http://www.osce.org/fsc/83178>.

54 Vgl. Verzeichnis von Kontaktstellen für Kleinwaffen und leichte Waffen und für Lagerbestände konventioneller Munition, in: Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Forum für Sicherheitskooperation, Beschluss Nr. 4/08, Kontaktstellen für Kleinwaffen und leichte Waffen und für Lagerbestände konventioneller Munition, FSC.DEC/4/08, 7. Mai 2008, Anhang, S. 1.

machte, um die Teilnahme mittels Gruppendruck zu erhöhen.<sup>55</sup> Drittens sucht das KVVZ aktiv nach Möglichkeiten, OSZE-Verpflichtungen mit anderen internationalen Berichterstattungsverpflichtungen und Informationsaustauschen abzustimmen. Beispielsweise prüfen die OSZE und das Büro der Vereinten Nationen für Abrüstungsfragen (UNODA) derzeit Möglichkeiten, wie der Aufwand der mit SALW verbundenen Berichterstattung für die Staaten weiter reduziert werden kann.<sup>56</sup> Für das ATT-Sekretariat sind all diese Erkenntnisse hilfreich.

Darüber hinaus verabschiedete die OSZE im Juni 2014 die „Freiwilligen Leitlinien für die Zusammenstellung nationaler Meldungen betreffend SALW-Ausfuhren in andere Teilnehmerstaaten und SALW-Einfuhren aus diesen im abgelaufenen Kalenderjahr“, um „den Wert und Nutzen der bereitgestellten Informationen zu erhöhen“.<sup>57</sup> Die Leitlinien empfehlen den Teilnehmerstaaten, ihre Vorgehensweise bei der Zusammenstellung ihrer bereitgestellten Informationen anderen nationalen Behörden zugänglich zu machen.<sup>58</sup> Die freiwilligen Leitlinien sind ein weiteres konkretes Beispiel dafür, wie die ATT-Vertragsstaaten, die ihrer Berichtspflicht gemäß Artikel 13 ATT nachkommen wollen, von der Erfahrung der OSZE in der Zusammenstellung nationaler Berichte über Waffentransfers profitieren könnten.

---

55 Fortschrittsbericht des FSK-Vorsitzes an das zwanzigste Treffen des Ministerrats, a.a.O. (Anm. 25), S. 91.

56 Vgl. Fortschrittsbericht des FSK-Vorsitzes an das einundzwanzigste Treffen des Ministerrats, a.a.O. (Anm. 23), S. 124.

57 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Forum für Sicherheitskooperation, Beschluss Nr. 3/14, Freiwillige Leitlinien für die Zusammenstellung nationaler Meldungen betreffend SALW-Ausfuhren in andere Teilnehmerstaaten und SALW-Einfuhren aus diesen im abgelaufenen Kalenderjahr, FSC.DEC/3/14, 4. Juni 2014, S. 1.

58 Vgl. ebenda, S. 2.

*Anhang 1: OSZE-Teilnehmerstaaten und der ATT, Dezember<sup>59</sup>*

OSZE-Teilnehmerstaat	Votum in der Generalversammlung	Unterzeichnung	Ratifizierung/Beitritt
Albanien	Ja	3. Juni 2013	19. März 2014
Andorra	Ja	18. Dezember 2014	
Armenien			
Aserbaidzhan	Ja		
Belarus	Enthaltung		
Belgien	Ja	3. Juni 2013	3. Juni 2014
Bosnien und Herzegowina	Ja	25. Sept. 2013	25. Sept. 2014
Bulgarien	Ja	2. Juli 2013	2. April 2014
Dänemark	Ja	3. Juni 2014	2. April 2014
Deutschland	Ja	3. Juni 2013	2. April 2014
Estland	Ja	3. Juni 2014	2. April 2014
Finnland	Ja	3. Juni 2014	2. April 2014
Frankreich	Ja	3. Juni 2014	2. April 2014
Georgien	Ja	25. Sept. 2013	
Griechenland	Ja	3. Juni 2013	
Großbritannien und Nordirland	Ja	3. Juni 2013	2. April 2014
Heiliger Stuhl*			
Irland	Ja	3. Juni 2013	2. April 2014
Island	Ja	3. Juni 2013	2. Juli 2013
Italien	Ja	3. Juni 2013	2. April 2014
Kanada	Ja		
Kasachstan	Ja		
Kirgisistan	Ja		
Kroatien	Ja	3. Juni 2013	2. April 2014
Lettland	Ja	3. Juni 2013	2. April 2014
Liechtenstein	Ja	3. Juni 2013	16. Dezember 2014
Litauen	Ja	3. Juni 2013	18. Dezember 2014
Luxemburg	Ja	3. Juni 2013	3. Juni 2014
Malta	Ja	3. Juni 2013	2. April 2014
Mazedonien	Ja	25. Sept. 2013	6. März 2014

59 Quellen: ATT, a.a.O. (Anm. 8); United Nations General Assembly, a.a.O. (Anm. 3).

Moldau	Ja	10. Sept. 2013	28. Sept. 2015
Monaco	Ja		
Mongolei	Ja	24. Sept. 2013	
Montenegro	Ja	3. Juni 2013	18. August 2014
Niederlande	Ja	3. Juni 2013	18. Dezember 2014
Norwegen	Ja	3. Juni 2013	12. Februar 2014
Österreich	Ja	3. Juni 2013	3. Juni 2014
Polen	Ja	1. Juli 2013	17. Dezember 2014
Portugal	Ja	3. Juni 2013	25. Sept. 2014
Rumänien	Ja	3. Juni 2013	2. April 2014
Russische Föderation	Enthaltung		
San Marino	Ja	19. Dezember 2014	29. Juli 2015
Schweden	Ja	3. Juni 2013	16. Juni 2014
Schweiz	Ja	3. Juni 2013	30. Januar 2015
Serbien	Ja	12. August 2013	5. Dezember 2014
Slowakische Republik	Ja	10. Juni 2013	2. April 2014
Slowenien	Ja	3. Juni 2013	2. April 2014
Spanien	Ja	3. Juni 2013	2. April 2014
Tadschikistan			
Tschechische Republik	Ja	3. Juni 2013	25. Sept. 2014
Türkei	Ja	2. Juli 2013	
Turkmenistan	Ja		
Ukraine	Ja	23. Sept. 2014	
Ungarn	Ja	3. Juni 2013	2. April 2014
USA	Ja	25. Sept. 2013	
Usbekistan			
Zypern	Ja	3. Juni 2013	
OSZE-Teilnehmerstaaten gesamt		45	38
VN-Mitgliedstaaten gesamt		130	77

\*Kein VN-Mitgliedstaat.