

Bevor ich auf den aktuellen Entwurf für ein Protokoll 6 des VN-Waffenübereinkommens zu sprechen komme, möchte ich noch einmal daran erinnern, dass die OSLO-Konvention zum Verbot von Streumunition außerhalb der VN vereinbart wurde und ihr bis heute 111 Staaten beigetreten sind. Sie ist ein Erfolgsmodell und wird zu Recht vom Auswärtigen Amt als „Meilenstein der Rüstungskontrolle“ gefeiert. Sie setzt hohe und verbindliche humanitäre Standards und untersagt jeglichen Umgang mit Streumunition vollständig, klar und eindeutig. Die Konvention ist deshalb ein hohes und besonders zu schützendes Rechtsgut.

Afghanistan, eines der am stärksten von Streumunition betroffenen Länder, hat vor kurzem die Konvention ratifiziert. In allen betroffenen Ländern wird Opfern geholfen, Blindgänger werden geräumt. 12 „Oslo-Staaten“ haben ihre Streumunitionen bereits vernichtet, insgesamt mehr als 40 Millionen Stück. Nicht-Vertragsstaaten wie China und Russland sehen sich mittlerweile veranlasst Beobachter zu den Konventionskonferenzen zu senden. Die USA verzichten seit geraumer Zeit auf den Einsatz von Streumunition. Das bedeutet: Die Konvention greift, die Universalisierungsbemühungen fruchten und auch die Stigmatisierung von Streumunition durch die Oslo-Konvention ist effektiv.

Wir haben dementsprechend die Bemühungen der Bundesregierung in Bezug auf die Unterstützung von humanitären Hilfsprogrammen sowie bei der Universalisierung des Übereinkommens stets begrüßt und nach Kräften unterstützt.

Mit Sorge blicken wir nun aber auf die wiederbelebten Bemühungen der Bundesregierung zu Gunsten eines zweiten Verbotsprotokolls im Rahmen der VN. Denn dieses Protokoll würde nach Stand der Dinge den Umgang mit Streumunition wieder legalisieren und bliebe weit hinter den Standards der OSLO-Konvention zurück.

Laut Abrüstungsbericht beabsichtigt die Bundesregierung mit ihrem Vorgehen „substanzielle Verpflichtungen der großen Herstellerländer und einen deutlichen humanitären Mehrwert“ zu schaffen, der „die weltweite Streumunitionssituation entscheidend verbessern“ soll.

Dies führt mich zu folgenden Fragen:

Welchen humanitären Mehrwert erzielen wir, wenn wir ein VN-Protokoll akzeptieren, welches - bis zu 12 Jahre nach Inkrafttreten - uneingeschränkt den Einsatz und den Erwerb aller Typen von Streumunition erlaubt? Und trotz der weiteren Einschränkung, nur noch Munition einsetzen zu dürfen, die nach dem 1.1.1980 produziert wurde und die über mindestens einen Sicherungsmechanismus verfügt, wäre damit der Umgang mit nahezu allen derzeit handelsüblichen Streumunitionen legalisiert. Das Protokoll ignoriert zudem jede Streumunition, die über eine Blindgängerquote von nur einem Prozent oder weniger verfügt. Wie hoch diese Quote liegt, bestimmen in der Regel die Hersteller. Über dem Libanon wurden 2006 insgesamt über 4 Mio. Bombletts abgeworfen, viele hundert Opfer sind zu beklagen und 1/3 der getroffenen Gebiete müssen immer noch nach Blindgängern abgesucht werden. Ein Grund dafür ist, dass die Fehlerquoten der Munitionen weitaus höher sind, als vom Hersteller bzw. den Streitkräften angegeben.

Dies führt zwangsläufig zu der Frage: Wenn der Einsatz von Streumunition, wie im Protokoll festgeschrieben, mit einer Fehlerquote von einem Prozent oder weniger erlaubt sein soll, wie soll dies dann verifiziert werden?

Auch dazu sagt das Protokoll nichts. Ich erinnere mich noch gut, dass sich dieser Ausschuss im Vorfeld der Oslo-Konvention schon mehrfach mit solchen Fragen und Quoten beschäftigt hat und sich häufig mit nicht überprüfbaren bzw. keinen Angaben begnügen musste. In der Praxis würde das jedenfalls bedeuten, dass Streumunition, wie z.B. die israelische M85, weiterhin eingesetzt und produziert

werden dürfte, weil sie laut Hersteller über eine Fehlerquote von einem Prozent verfügt. Was dann im Libanonkrieg unter Gefechtsbedingungen aber ganz anders aussah. VN-Experten stellten eine Fehlerquote von 10-15 Prozent fest. Ähnliches geben diese Experten auch für Streumunition an, die im Kosovo, im Irak und in Afghanistan eingesetzt bzw. gefunden wurde. Testergebnisse unter Laborbedingungen sind eben mit Gefechtsbedingungen nicht vergleichbar. Eine Fehlerquote von einem Prozent ist demnach illusorisch.

Ich frage mich außerdem, ob wir tatsächlich eine substanzielle Verpflichtung bei Herstellern erreichen, wenn diese nach wie vor alle Typen von Streumunition produzieren dürfen, mit nur einer Ausnahme: Streumunition, die über keinerlei Selbstzerstörungs-, bzw. Selbstdeaktivierungsmechanismen verfügt? Damit untersagt das Protokoll den Herstellern lediglich die Produktion von Munition, die sie seit 20 Jahren nicht mehr herstellen. Alles andere bliebe erlaubt. Eine substanzielle Verpflichtung kann ich hierin nicht erkennen.

Befürworter des Protokolls argumentieren demgegenüber, dass mit dem Protokoll überhaupt erst die großen Lagebestände – sprich 80-90 % - erfasst würden.

Mir sind keine soliden Daten bekannt, die diese Annahme stützen. Wie wir wissen, werden Angaben über Lagerbestände nur höchst ungern gemacht, dass war auch lange Zeit in Deutschland so. Wir wissen aber, dass 87 Staaten weltweit über Bestände verfügen bzw. verfügten, davon sind 38 Oslo-Staaten, 32 sind es nicht, gehören aber dem VN-Waffenübereinkommen an. 17 Staaten sind an keine der beiden Abkommen gebunden.

Nur wenige Beispiele geben tatsächlich Hinweise auf die mögliche Reichweite des Protokolls. Unter die Verbotsvorschriften des aktuellen Entwurfes würden so z.B. 34% der Bestände der Ukraine und 40% der Bestände der USA fallen.

D.h. ungefähr zwei Drittel der jeweiligen Streumunitionsbestände beider Länder

wären weiter zum Abschluss freigegeben und könnten zudem ganz legal wieder aufgefüllt bzw. modernisiert werden. Ob man diesbezüglich von einem deutlichen humanitären Mehrwert sprechen kann, überlasse ich Ihrer Einschätzung.

Schließlich findet sich die Definition eines Opfers lediglich in der Präambel des Protokolls, was Maßnahmen zur Opferunterstützung unverbindlicher machen dürfte.

Ich frage mich ganz grundsätzlich, ob eine Zustimmung zum Protokoll nicht im Widerspruch zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Oslo-Konvention steht? Ich denke hier besonders an die Artikel 1c und 21. Also die Verpflichtung andere Staaten zu einem Verzicht auf Streumunition und zum Beitritt zur OSLO-Konvention zu bewegen bzw. niemanden zu unterstützen oder zu ermutigen etwas zu unternehmen, was aufgrund der Konvention verboten ist.

Wir müssen uns darüber hinaus fragen, ob wir bei Zustimmung zum Protokoll nicht Gefahr laufen die Gruppe der „Oslo-Staaten“ und damit den gesamten Prozess zu spalten? „Oslo-Staaten“ wie die Schweiz, Norwegen, Österreich und Südafrika lehnen einen zweiten, niedrigeren Standard grundsätzlich ab. Deutschland, England und Frankreich, an der Seite der USA, Russlands und Chinas sind dafür offen. Wie glaubwürdig wären zukünftige Prozesse, die Abrüstung und Rüstungskontrolle außerhalb der Vereinten Nationen auf den Weg bringen wollen? Wollen wir uns wirklich dieser Möglichkeit berauben? Wir sollten das nicht tun.

Die Oslo-Konvention untersagt jeglichen Umgang und jegliche Unterstützung der Herstellung aller Typen von Streumunition, was deren Finanzierung einschließt. Das Protokoll tut nichts dergleichen. Einige unserer EU- und NATO-Verbündeten bezeichnen den aktuellen Protokollentwurf als „potentielle Unterminierung geltenden Völkerrechts“ und stellen fest, dass der Entwurf „die humanitäre Probleme, die Streumunition verursacht, komplett ignoriert“?

Auch ich glaube nicht, dass es da ausreicht - wie von Deutschland im Artikel 13.3.b vorgeschlagen - ins Protokoll zu schreiben die Vertragsstaaten mögen sich lediglich um umfassendere Verbotsvorschriften in Bezug auf Einsatz und Produktion von Streumunition „bemühen“ (*endeavour*). Ein reines „Bemühen“ hätte keinen messbaren humanitären Mehrwert und könnte die unzureichenden Vorschriften des Protokolls nicht annähernd kompensieren.

Schließlich möchte ich die Abgeordneten des Deutschen Bundestages mit allem gebührenden Respekt auch noch einmal daran erinnern, dass sie es waren, die Ende Mai 2008 einmütig und verantwortungsbewusst für ein vollständiges Verbot von Streumunition votiert haben und damit ein klares und unmissverständliches Zeichen gesetzt haben. Wenn sie aber nun dem VN-Protokoll zustimmen, so wie es jetzt vorliegt, würden sie zum einen eine für Deutschland bedeutungslose Entscheidung treffen - weil die höhere Norm der Oslo-Konvention gilt -, zum anderen aber ihre eigene Entscheidung aus dem Jahre 2008 konterkarieren und Streumunition durch die Hintertür der VN wieder völkerrechtlich legalisieren. Auch allen bislang so erfolgreichen Anstrengungen in Bezug auf eine weltweite Stigmatisierung von Streumunition wäre logischerweise ein jähes Ende gesetzt.

Staaten, die das Protokoll unterstützen, halten dem entgegen: „...ein kleiner Fortschritt sei besser als gar kein Fortschritt...“. In diesem Fall bestünde der „kleine Fortschritt“ allein darin, geltendes Völkerrecht zu unterwandern und aufzuweichen und zahllose weitere Opfer in Kauf zu nehmen. Deutschland sollte die Glaubwürdigkeit und Reputation, die es mit der Unterstützung des OSLO-Prozesses erworben hat nicht wieder aufs Spiel setzen und auf einen Abbruch der Verhandlungen über ein Protokoll zu Streumunition drängen.

Dem Schweizer Parlament liegt seit wenigen Tagen ein Antrag vor, der die dortige Regierung auffordert, kein völkerrechtliches Instrument zu unterstützen, welches unterhalb der Standards der Oslo-Konvention bleibt. Eine Initiative, die m.E. auch im Deutschen Bundestag Nachahmung finden sollte.