

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Gyde Jensen, Alexander Graf Lambsdorff, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/26399 –**

Deutschlands Beteiligung an der internationalen Bekämpfung und Beseitigung von Streumunition und ihren Folgen für Opfer aus der Zivilbevölkerung

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Internationale Verbot von Streubomben, die sogenannte Oslo-Konvention, stellt einen Meilenstein im internationalen Kampf gegen Streumunition dar. Seit dem Inkrafttreten der völkerrechtlichen Konvention im Jahr 2010 verbietet sie den beigetretenen Staaten die Produktion und Lagerung von Streumunition und verpflichtet Vertragsstaaten zur Beseitigung von Streubomben sowie zur Bereitstellung von Hilfe für Opfer. Insgesamt konnten seitdem 1,5 Millionen Waffenteile zerstört werden. 110 Staaten haben das Abkommen bislang ratifiziert (<https://www.zeit.de/politik/2020-11/streumunition-koalition-cmc-ueberkeinkommen-verbot-vertragsstaaten#:~:text=Die%20110%20Vertragsstaaten%20des%20%C3%9Cbereinkommens,Millionen%20Teile%20der%20Waffen%20vernichtet>).

Streumunition tötet besonders wahl- und ziellos, da bei einem Einsatz kleine Sprengkörper über weite Flächen verteilt werden. Die Vielzahl der freigesetzten Sprengkörper reißt vor allem Zivilisten in den Tod, weshalb der Einsatz der grausamen Waffe in Konflikten international geächtet wird. Streumunition hat eine besonders hohe Blindgängerrate, sodass ein Einsatz die Zivilbevölkerung noch viele Jahre gefährdet, da nicht explodierte Sprengsätze auch lange nach Beendigungen von Konflikten am Boden verbleiben (<https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/abruestung-ruestungskontrolle/uebersicht-konvalles-node/streumunition-node>). Im Jahr 2019 stammten 99 Prozent der Opfer von Streumunition aus der Zivilbevölkerung (<http://www.the-monitor.org/media/3168672/cmm2020.pdf>). In den vergangenen zehn Jahren wurden 4 315 Menschen Opfer von Streumunitionen, wovon 40 Prozent Kinder sind. Mithilfe von internationalen Mitteln, für die auch die Bundesregierung Geberland ist, werden international deshalb vermintete Gebiete geräumt.

Trotz der verheerenden Folgen von Streumunition treiben Nichtvertragsstaaten der Oslo-Konvention wie beispielsweise China und Russland die Entwicklung neuer Formen von Streumunition weiter voran. Dem Cluster Munition Monitor 2020 zufolge kam es im Jahr 2019 zu einem Anstieg der Zahlen auf 286 Opfer, die meisten davon in Syrien (<http://www.the-monitor.org/media/31686>

72/cmm2020.pdf). In Syrien kam es seit 2012 zu 686 Angriffen mit Streumunition, in einer Vielzahl dieser Angriffe wurde Streumunition aus Russland oder der ehemaligen Sowjetunion verwendet. International kam es noch zu vielen weiteren Einsätzen von Streumunition, beispielsweise in Libyen, Afghanistan, der Ukraine, Kambodscha, Kroatien und Bosnien-Herzegowina. Im Jemen und in der Kaschmir-Region kam es möglicherweise zum Einsatz von Streumunition. Die jüngsten Einsätze von Streumunition könnte es laut Medienberichten und Menschenrechtsorganisationen in der Region Bergkarabach geben (<https://www.amnesty.de/informieren/aktuell/aserbajdschan-armenien-die-zivilbevoelkerung-muss-vor-dem-einsatz>). Dabei werfen sich Aserbajdschan und Armenien gegenseitig vor, die Zivilbevölkerung mit Streumunition getroffen zu haben (<https://www.sueddeutsche.de/politik/krieg-berg-karabach-aserbajdschan-armenien-munition-1.5098586>, <https://www.tagesschau.de/ausland/aserbajdschan-aliyev-101.html>).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Das am 1. August 2010 in Kraft getretene Übereinkommen über Streumunition (auch als „Oslo-Übereinkommen“ bezeichnet) enthält im Gegensatz zu anderen völkerrechtlichen Verträgen keinen Untersuchungs- oder Verifikationsmechanismus. Daher gibt es keine systematische Nachverfolgung von möglichen Verstößen von Vertragsstaaten gegen die Konvention oder von Einsätzen von Streumunition auf deren Gebiet.

Die Webseite des Übereinkommens über Streumunition gibt Informationen zu einzelnen Ländern sowie den letzten Überprüfungs- und Vertragsstaatenkonferenzen: <https://www.clusterconvention.org>.

Darüber hinaus finden sich zahlreiche Informationen im jährlich erscheinenden und von Deutschland finanziell unterstützten „Cluster Munitions Monitor“ (herausgegeben von ICBL – International Campaign to Ban Landmines und der Cluster Monitor Coalition) sowie auf der Webseite: www.the-monitor.org/en-gb/our-research/cluster-munition-monitor.aspx.

Den Zielen und Verpflichtungen des Übereinkommens über Streumunition entsprechend setzt sich die Bundesregierung generell für eine weltweite Abschaffung dieses Waffentyps ein und fordert alle Staaten auf, der Konvention beizutreten.

1. Hat die Bundesregierung die Fortschritte bei der weltweiten Beseitigung und Ächtung von Streumunition seit Inkrafttreten der Oslo Konvention bewertet, und wenn ja, wie?

Worin und in welchen Regionen sieht die Bundesregierung die größten Herausforderungen?

Die Bundesregierung strebt ein weltweites Verbot von Streumunition an. Allerdings sind große Hersteller- und Besitzerstaaten wie Brasilien, China, Indien, Pakistan, Russland und die USA und dem Übereinkommen noch nicht beigetreten. Regional ist der Anteil der Vertragsstaaten besonders gering in Asien, dem Nahen und Mittleren Osten und Nordafrika sowie in Osteuropa.

Mit der Beteiligung von 110 Vertragsstaaten sowie 13 Staaten, die das Abkommen unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert haben, also rund zwei Drittel der VN-Mitgliedstaaten, konnten wichtige Schritte auf dem Weg zur Universalisierung des Übereinkommens erreicht werden. Weitere 37 Staaten haben sich über die Vertragsstaaten hinaus mit der Resolution der VN-Generalversammlung 75/62 vom 15. Dezember 2020 zur Wichtigkeit des Übereinkommens bekannt. Das ist ein positives Signal für seine breite Akzeptanz. Einsätze von Streumunition werden regelmäßig von einer großen Zahl von Staaten verurteilt, darun-

ter auch von Staaten, die selbst nicht Vertragsstaat des Übereinkommens über Streumunition sind.

Auch bei der Vernichtung von Beständen von Streumunition gibt es wichtige Fortschritte: Bis 2020 wurden nach Angaben des „Cluster Munition Monitor“ wurden 99 Prozent der von Vertragsstaaten gemeldeten Bestände von Streumunition vernichtet.

Bei der Räumung kontaminierter Flächen, der Unterstützung der Opfer und der jährlichen Berichterstattung gibt es Fortschritte in unterschiedlichem Tempo in den verschiedenen Weltregionen. So haben in den gut zehn Jahren seit Inkrafttreten des Übereinkommens sechs Vertragsstaaten die Räumung aller kontaminierten Flächen erklären können, zuletzt im Juli 2020 Kroatien und Montenegro. In der Demokratischen Volksrepublik Laos, dem mit Abstand am stärksten kontaminierten Vertragsstaat, konnten zwischen 2010 und 2019 über 448 km² kontaminierte Fläche (von insgesamt 1.177 km² bestätigter kontaminierter Fläche) geräumt werden.

2. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über den Einsatz von Streumunition seit Inkrafttreten der Oslo-Konvention (bitte nach Jahren aufschlüsseln) in folgenden Ländern und Regionen:
 - a) Afghanistan;
 - c) Bosnien-Herzegowina;
 - d) Jemen;
 - e) Kashmir-Region (Indien);
 - f) Kambodscha;
 - g) Kroatien;
 - i) Saudi-Arabien;
 - j) Sudan;
 - k) Südsudan;
 - l) Ukraine?

Die Fragen 2, 2a, 2c bis 2g und 2i bis 2l werden zusammen beantwortet.

Der Bundesregierung liegen über die öffentlich zugänglichen Informationen auf der Webseite des Übereinkommens über Streumunition sowie im „Cluster Munitions Monitor“ (s. Vorbemerkung) hinaus keine eigenen Erkenntnisse zum Einsatz von Streumunition in den genannten Ländern und Regionen seit Inkrafttreten des Übereinkommens über Streumunition vor.

Afghanistan und Bosnien und Herzegowina sind Vertragsstaaten des Übereinkommens über Streumunition. Die Republik Jemen, die Republik Indien, das Königreich Kambodscha, das Königreich Saudi-Arabien, die Republik Sudan, die Republik Südsudan und die Ukraine sind keine Vertragsstaaten.

- b) Bergkarabach-Region;

Weder die Republik Armenien noch die Republik Aserbaidschan haben das Übereinkommen über Streumunition unterzeichnet. Der Bundesregierung sind öffentlich zugängliche Berichte über den Einsatz von Streumunition durch beide Seiten im Konflikt um Berg-Karabach bekannt. Demnach soll es sowohl im April 2016 als auch im Rahmen der letzten großen militärischen Auseinandersetzungen um Berg-Karabach von September bis November 2020 vereinzelt zum Einsatz von Streumunition in der Region und anliegenden Provinzen ge-

kommen sein. Der Bundesregierung liegen keine eigenen gesicherten Erkenntnisse hierzu vor.

h) Libyen;

Libyen ist kein Vertragsstaat des Übereinkommens über Streumunition. Nach der Bundesregierung vorliegenden Informationen fand ein Einsatz von Streumunition am 15./16. August 2019 im Bereich des Flughafens von Zuwarah durch mit General Haftars „Libysch Nationaler Armee“ assoziierte Kräfte statt. Der Bundesregierung liegen darüber hinaus keine weiteren, über öffentlich zugängliche Berichterstattung auf der Webseite des Übereinkommens über Streumunition sowie im „Cluster Munitions Monitor“ hinausgehenden Erkenntnisse zum Einsatz von Streumunition seit Inkrafttreten des Übereinkommens über Streumunition vor. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

3. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über den Einsatz von Streumunition in Syrien?
 - a) Von wem werden bzw. wurde nach Kenntnis der Bundesregierung Streumunition in Syrien eingesetzt?

Die Fragen 3. und 3 a) werden zusammen beantwortet.

Die Arabische Republik Syrien ist kein Vertragsstaat des Übereinkommens über Streumunition. Der Bundesregierung liegen über öffentlich zugängliche Informationen auf der Webseite des Übereinkommens über Streumunition sowie im „Cluster Munitions Monitor“ hinaus keine Erkenntnisse zum Einsatz von Streumunition in Syrien vor. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

- b) Mit welchen konkreten Schritten hat die Bundesregierung auf den Einsatz von Streumunition reagiert, und inwiefern wird sie sich dafür einsetzen, weitere Einsätze von Streumunition in Syrien zu verhindern?

Deutschland hat den berichteten Einsatz von Streumunition in Syrien immer wieder auf das Schärfste verurteilt, so im Rahmen diverser Resolutionen in der VN-Generalversammlung, der Staatentreffen des Übereinkommens über Streumunition, des ersten Ausschusses der VN-Generalversammlung, des Menschenrechtsrates sowie in eigenen Erklärungen. Die Bundesregierung wird sich weiterhin gegen den Einsatz von Streumunition in Syrien einsetzen.

Sie setzt sich zudem international mit großem Nachdruck für humanitäres Minen- und Kampfmittelräumen ein. So werden etwa in Nordost- und Nordwestsyrien Projekte für humanitäres Minen- und Kampfmittelräumen gefördert. Darüber hinaus unterstützt die Bundesregierung Maßnahmen der Opferfürsorge und der Gefahrenaufklärung.

4. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Herkunft der im Jemen eingesetzten Streumunition?

Mit welchen konkreten Schritten hat die Bundesregierung auf den Einsatz von Streumunition reagiert, und inwiefern wird sie sich dafür einsetzen, weitere Einsätze von Streumunition im Jemen zu verhindern?

Der Bundesregierung liegen zur Herkunft der in Jemen eingesetzten Streumunition keine über die öffentlich zugänglichen Informationen auf der Webseite des Übereinkommens über Streumunition sowie im „Cluster Munitions Monitor“ hinausgehende Erkenntnisse vor. Auf die Vorbemerkung wird verwiesen. Die

Bundesregierung verurteilt Gebrauch von Streumunition – in Jemen wie auch in anderen Ländern – auf das Schärfste und bringt dies regelmäßig in bi- und multilateralen Gesprächen zum Ausdruck.

Die Bundesregierung unterstützt zudem die laufenden Bemühungen des VN-Sondergesandten für Jemen zur Vermittlung eines Waffenstillstands und Wiederbelebung des politischen Prozesses in Jemen sowie verschiedene friedensfördernde Maßnahmen und diplomatische Initiativen zur Beilegung des Jemen-Konflikts.

5. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die weltweite Produktionsmenge und die Herkunft von Streumunition zwischen 2010 und 2020?

Der Bundesregierung liegen zur weltweiten Produktionsmenge und der Herkunft von Streumunition zwischen 2010 und 2020 keine über die Informationen auf der Webseite des Übereinkommens über Streumunition sowie im „Cluster Munitions Monitor“ hinausgehenden Erkenntnisse vor. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

6. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Forschung an und Entwicklung von Streumunitionssätzen durch:
 - a) China;

Die Volksrepublik China hat das Übereinkommen über Streumunition nicht unterzeichnet und produziert, besitzt und exportiert Streumunition. Der Bundesregierung liegen zu Forschung an und Entwicklung von Streumunitionssätzen keine über die Informationen auf der Webseite des Übereinkommens über Streumunition sowie im „Cluster Munitions Monitor“ hinausgehenden Erkenntnisse vor. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

- b) Russland;

Die Russische Föderation hat das Übereinkommen über Streumunition nicht unterzeichnet. Die Forschungs- und Produktionsgesellschaft Bazalt ist nach eigenen Angaben der einzige Hersteller in der Russischen Föderation, der Streumunition produziert. Bazalt ist Teil der zur staatlichen Gesellschaft Rostec gehörenden Firma Techmash. Im Mai 2020 äußerte der Geschäftsführer von Techmash, Alexander Kotschkin öffentlich, dass ab 2022 eine Serienlieferung der neuesten Streumunition mit dem Namen „Drel“, (technische Bezeichnung „PBK-500U SPBE-K“) an die russischen Streitkräfte erfolgen soll.

- c) Saudi-Arabien;

Saudi-Arabien hat das Übereinkommen über Streumunition nicht unterzeichnet. Die Bundesregierung hat keine Erkenntnisse über die Forschung an und Entwicklung von Streumunitionssätzen in Saudi-Arabien.

- d) USA?

Die USA haben das Übereinkommen über Streumunition nicht unterzeichnet. Der Bundesregierung liegen über öffentlich zugängliche Berichterstattung im „Cluster Munitions Monitor“ hinaus keine Erkenntnisse zur die Forschung an

und Entwicklung von Streumunitionssätzen in den USA vor. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

7. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung von Investitionen deutscher Unternehmen in Produzenten von Streumunition?

Die Bundesregierung hat über öffentlich zugängliche Informationen hinaus keine Kenntnisse zu Investitionen deutscher Unternehmen in Produzenten von Streumunition.

8. Inwiefern hat sich die Bundesregierung mit finanziellen und anderen Mitteln an der humanitären Räumung von Streumunition und an der Fürsorge für Opfer von Streumunition beteiligt (bitte nach Jahren, Projekten, Regionen und eingesetzten Mitteln aufschlüsseln)?

Die Bundesregierung verweist auf die jährlichen Berichte nach Artikel 7 des Übereinkommens über Streumunition über das Verbot des Einsatzes von Streumunition, in denen über die humanitäre Räumung von Streumunition sowie Opferfürsorge berichtet wird: <https://www.un.org/disarmament/convention-on-cluster-munitions/transparency-measures/ccm-article-7-database>.

9. Worin bestehen aus Sicht der Bundesregierung die Herausforderungen bei der Bereitstellung einer ganzheitlichen und zugänglichen Opferbetreuung im Bereich der Streumunition?

Inwiefern und mit welchen konkreten Schritten plant die Bundesregierung, ihr Engagement in der internationalen Opferbetreuung auszuweiten und die Herausforderungen zu bewältigen?

Opferfürsorge ist eine Säule des humanitären Minen- und Kampfmittelräumens und wird im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit und Unterstützung in Projektförderungen aufgenommen. Entsprechend den Internationalen Standards für Minenräumung (International Mine Action Standards/IMAS) soll Opferfürsorge in enger Koordinierung der jeweiligen nationalen Minenräumbehörde in Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsministerium und weiteren nationalen Gesundheitsbehörden in nationale Gesundheitsprogramme aufgenommen werden. Bei Bedarf übernimmt der Dienst der Vereinten Nationen für Antiminenprogramme (United Nations Mine Action Service/UNMAS) als Koordinator für humanitäres Minen- und Kampfmittelräumen im humanitären Schutzcluster die Koordinierung zu Fragen der Opferfürsorge in den humanitären Clustern Schutz und Gesundheit.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass Überlebenden von Unfällen mit explosiven Kampfmittelrückständen (darunter zählen auch Minen und Streumunition) der Zugang zu angemessener medizinischer Versorgung, körperlicher und sensorischer Rehabilitation, psychosozialer Hilfe, Angeboten zur Weiterbildung und zur Weiterentwicklung von Fertigkeiten, Einkommensmöglichkeiten und sozialer Wiedereingliederung ermöglicht wird.

Hilfsbemühungen dritter Staaten für Opfer von explosiven Kampfmittelrückständen sollten als kurzfristige Lösung solange erfolgen, bis die breiteren staatlichen Gesundheitssysteme der betroffenen Staaten über angemessene Strukturen die notwendige Versorgung gewährleisten. Opfern von Minen und Kampfmittelrückständen muss die vollständige und gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht werden.

Die Bundesregierung engagiert sich daher im Rahmen des humanitären Minen- und Kampfmittelräumens umfanglich bei der Bereitstellung von Opferfürsorge für Überlebende von Unfällen durch explosive Kampfmittelrückstände. Unter anderem fördert die Bundesregierung den „Special Appeal for Disability and Mine Action“, der jährlich vom Internationalen Komitee vom Roten Kreuz veröffentlicht wird. Des Weiteren fördert die Bundesregierung Maßnahmen zur Opferfürsorge in Projekten mit spezialisierten Partnerorganisationen. 2020 wurden über 30 Prozent (rund 13 Mio. Euro) des Budgets für humanitäres Minen- und Kampfmittelräumens für Opferfürsorge bereitgestellt. Für 2021 soll der Anteil ähnlich ausfallen.

10. Inwiefern hat sich die Bundesregierung mit finanziellen und anderen Mitteln an der Risikoaufklärung der Bevölkerung über Streumunition in verschiedenen Staaten beteiligt (bitte nach Jahren, Projekten, Regionen und eingesetzten Mitteln aufschlüsseln)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 8 verwiesen.

11. Welche Strategie verfolgt die Bundesregierung, um Nichtvertragsstaaten dazu zu bewegen, der Oslo-Konvention beizutreten?

Mit welchen konkreten Schritten setzt sich die Bundesregierung dafür ein?

Die Bundesregierung nutzt bilaterale Gespräche sowie den Austausch im multilateralen Rahmen regelmäßig für Aufforderungen an alle Nicht-Vertragsstaaten, dem Übereinkommen über Streumunition beizutreten. Eines der zentralen Kriterien zur Vergabe von Projekten im Bereich Minen- und Streumunitionsräumung ist zudem, ob das Zielland des Projektes Vertragsstaat des Übereinkommens über Streumunition und/oder des Übereinkommens über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung (Ottawa-Konvention) ist.

12. Inwiefern plant die Bundesregierung, sich bei der neuen US-Regierung für einen Beitritt zur Oslo-Konvention einzusetzen?

Die Bundesregierung setzt sich weltweit für einen Beitritt zum Übereinkommen über Streumunition ein. Dies schließt die USA ein.

13. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über den Stand des geplanten Übereinkommens zur Nutzung von Explosivwaffen in besiedelten Gebieten (Explosive Weapons in Populated Areas, EWIPA)?

Hat die Bundesregierung den Einfluss des geplanten Übereinkommens auf den internationalen Kampf gegen Streumunition beurteilt, und wenn ja, wie?

Die Bundesregierung hatte 2016 im Rahmen des VN-Waffenübereinkommens einen Diskussionsprozess zum Thema „Explosive Weapons in Populated Areas“ (EWIPA) initiiert. Dessen Fortführung im Rahmen einer Expertengruppe erfordert Konsens, wurde aber 2018 von einigen Staaten des VN-Waffenübereinkommens, darunter China und Russland, blockiert. Außerdem hat die Bundesregierung eine Reihe von Diskussionsveranstaltungen sowie Studien des Forschungsinstituts der Vereinten Nationen für Abrüstung mit Mitteln des Auswärtigen Amtes unterstützt.

Unter dem Vorsitz Irlands wurde im November 2019 in Genf ein informeller Konsultations-Prozess außerhalb etablierter VN-Strukturen zur Aushandlung einer politischen Erklärung begonnen, die zum Ziel hat, den Schutz der Zivilbevölkerung vor den humanitären Auswirkungen zu verbessern, die vom Einsatz von Explosivwaffen in besiedelten Gebieten ausgehen können. Die geplanten Konsultationen konnten wegen der COVID-19-Pandemie nicht fortgeführt werden. Für Anfang März 2021 sind virtuelle Konsultationen der beteiligten Staaten geplant.

Die Bundesregierung ist dem Ziel eines effektiven Schutzes der Zivilbevölkerung verpflichtet. Sie verurteilt unterschiedslose Angriffe oder gar den gezielten Einsatz von Explosivwaffen gegen die Zivilbevölkerung und fordert von allen Konfliktparteien die Einhaltung ihrer Verpflichtungen aufgrund des Humanitären Völkerrechts. Der Einsatz von Explosivwaffen in gegenwärtigen Konflikten und viele zivile Opfer zeigen die Notwendigkeit, auf eine vollumfängliche Anwendung des bestehenden Humanitären Völkerrechts (Genfer Konvention und ihrer Zusatzprotokolle) hinzuwirken. Aus Sicht der Bundesregierung gilt es insbesondere, Defizite bei der Umsetzung einschlägiger Völkerrechtsnormen durch einen Folgeprozess zur oben genannten angestrebten politischen Erklärung zu thematisieren und zu überwinden.

Da eine politische Erklärung keine rechtliche Bindungswirkung entfalten kann, kann sie das Übereinkommen über Streumunition zwar politisch verstärken, es aber nicht ersetzen.