

INHALT

	Seite
<u>I. EINLEITUNG</u>	1
<u>II. DER AUFBAU EINER INTERNATIONALEN KOALITION GEGEN DEN TERRORIS- MUS</u>	1
<u>III. DIE DIPLOMATIE UND DER „KRIEG GEGEN DEN TERRORISMUS“</u>	4
<u>IV. TERRORISMUS UND MASSENVERNICHTUNGSWAFFEN</u>	7
<u>V. DIE „ACHSE DES BÖSEN“</u>	8
<u>VI. DER HERAUSFORDERUNG DER WEITERGABE VON MASSENVERNICH- TUNGSWAFFEN BEGEGNEN</u>	11
<u>VII. DER 11. SEPTEMBER UND DIE RAKETENABWEHR</u>	14
<u>VIII. ÜBER DEN ABM-VERTRAG HINAUS</u>	16
<u>IX. RÜSTUNGSKONTROLLE IN KRISENZEITEN</u>	18
<u>X. CONCLUSIONS</u>	22

I. EINLEITUNG

1. Die Terroranschläge vom 11. September 2001 in den USA haben im Hinblick auf die internationale Sicherheitslage einen entscheidenden Wendepunkt dargestellt. In der Tat haben diese fürchterlichen Ereignisse einen regelrechten Paradigmenwechsel herbeigeführt, was die Sicherheit des Bündnisses und diejenige der ganzen Welt betrifft. Durch den 11. September hat der internationale Kampf gegen den Terrorismus die allerhöchste Priorität auf der internationalen Tagesordnung erlangt.

2. In dem vorliegenden Bericht wird ein kurzer Überblick über die diplomatischen Bemühungen um den internationalen Kampf gegen den Terrorismus gegeben, und es wird eine Aufgabe angesprochen, die sich der internationalen Gemeinschaft mit großer Dringlichkeit stellt: Wie ist zu verhindern, dass Massenvernichtungswaffen (WMD) in die Hände von Terroristen gelangen? Darüber hinaus beschäftigt der vorliegende Bericht sich kurz mit Plänen der USA zur Entwicklung eines umfassenden Systems zur Raketenabwehr (Missile Defence = MD) und insbesondere in diesem Zusammenhang mit der Entscheidung, den ABM-Vertrag gegen die Verbreitung von ballistischen Flugkörpern aufzukündigen.

II. DER AUFBAU EINER INTERNATIONALEN KOALITION GEGEN DEN TERRORISMUS

3. Vor dem 11. September gingen die Auffassungen der Europäer und der Amerikaner in der Frage, in welchen Bereichen die wichtigsten Bedrohungen gegen die Mitgliedstaaten des Bündnisses angesiedelt sind, auseinander. Die Europäer neigten dazu, die ethnischen Konflikte und die Instabilität auf dem Balkan als die bedrohlichsten Phänomene einzustufen, während die Amerikaner entweder an terroristische Angriffe gegen Militäreinrichtungen der USA im Ausland oder an den Aufstieg Chinas, einen Angriff Nordkoreas gegen Südkorea oder an das Abfeuern von Raketen gegen die USA durch einen Schurkenstaat („rogue state“) dachten, wenn es um potenzielle Bedrohungen ging. Die terroristischen Gewaltakte von September 2001 sorgten dafür, dass im Hinblick auf die internationale Sicherheit der internationale Kampf gegen den Terrorismus zur Priorität Nummer 1 wurde. Präsident Bush erklärte vor einer gemeinsamen Sitzung beider Häuser des Kongresses am 20. September: „Die Vereinigten Staaten werden jedwede, ihnen zu Gebote stehenden Ressourcen, alle Mittel der Diplomatie, sämtliche nachrichtendienstlichen Werkzeuge, jedwedes Instrument des Polizei- und Sicherheitsapparats, jeden finanziellen Einfluss und jedwede dazu erforderliche Kriegswaffe einsetzen, um das weltweite Netz des Terrorismus zu zerreißen und es zu besiegen.“

4. Am 12. September, einen Tag nach den Angriffen, erklärte die NATO zum ersten Male in ihrer Geschichte, der in Artikel V der NATO-Charta angesprochene Sachverhalt sei eingetreten. Aber die NATO hat auch militärisch zur internationalen Bekämpfung des Terrorismus beigetragen. Zum Zeitpunkt des Ausbrechens der Krise ersuchten die Vereinigten Staaten sie um ein Bündel von spezifischen Maßnahmen wie eine intensivere Unterstützung im Aufklärungsbereich, flächendeckende Überflugsrechte für die Flugzeuge der USA und anderer Bündnispartner sowie Zugang zu Häfen und Flughäfen. Diese Unterstützung wurde rasch gewährleistet. Außerdem wurden einzelne Komponenten der ständigen Seestreitkräfte der NATO in den östlichen Mittelmeerraum verlegt, und gewisse Verbände der USA auf dem Balkan wurden durch europäische Ressourcen ersetzt. Von größter Relevanz war die Verlegung von sieben NATO-Flugzeugen vom Typ AWACS (= luftgestütztes Warn- und Kontrollsystem), die von ihrer Basis in Europa über den Atlantik hinweg nach USA verlegt wurden, um dort die nach Asien verlegten US-Flugzeuge zu ersetzen. Seit Oktober 2001 fliegen im Rahmen der Operation „Noble Eagle“ AWACS-Flugzeuge der NATO (Airborne Warning and Control System) über dem US-Luftraum Patrouille. Darüber hinaus stationierten die NATO-Bündnispartner Soldaten in Afghanistan und in Zentralasien und verbrachten Seestreitkräfte in das Arabische Meer. Die NATO prüft gegenwärtig, wie sie ihre Fähigkeiten auf den Um-

gang mit der Bedrohung durch den Terrorismus und mit „asymmetrischen“ Bedrohungen wie Cyber-Krieg, Massenvernichtungswaffen und ballistischen Raketen abstellen kann.

5. Im Gefolge der Angriffe vom 11. September wurde die Zusammenarbeit zwischen der NATO und Russland maßgeblich intensiviert. Der russische Präsident Vladimir Putin bot den USA am 24. September 2001 eine breite Unterstützung für Anti-Terror-Maßnahmen an. Als die Außenminister der NATO und Russlands sich im Dezember in Brüssel einfanden, erklärten sie „eine Verurteilung des Terrorismus in sämtlichen Auskleidungsformen“ und vereinbarten, „keinerlei Mühe zu scheuen, um diejenigen, die derartige Taten begehen, planen und unterstützen, vor Gericht zu bringen und die Geißel des Terrorismus zu besiegen.“ Die dringliche Notwendigkeit, das Ausmaß und den Tiefgang der Konsultationen zwischen der NATO und Russland zu vergrößern, hat auf der politischen Ebene spektakuläre Fortschritte ermöglicht und auch zur Einrichtung des NATO-Russland-Rats (NRC) am 28. Mai geführt, den die Staats- und Regierungschefs der NATO-Mitgliedstaaten und der Russischen Föderation im Vorfeld vereinbart hatten. Der NRC tritt an die Stelle des Ständigen Gemeinsamen Rats von NATO und Russland und stellt eine qualitativ höhere Ebene der Zusammenarbeit dar, indem er „einen Mechanismus für Konsultationen, Konsensentwicklung, Kooperation, *gemeinsame Entscheidungen und gemeinsame Maßnahmen für die Mitgliedstaaten der NATO und Russlands in einer breiten Palette von Sicherheitsfragen in der europäisch-atlantischen Region*“ bietet. Dabei ist im NRC u. a. ein regelmäßiger und offener Austausch über das gesamte Spektrum der Bedrohung durch den Terrorismus vorgesehen, einschließlich der Gefahren einer Weitergabe von Nuklear-, biologischen und chemischen Waffen. Der Rat wird seine Beschlüsse im Konsensweg fassen, und sämtliche Partner arbeiten „als gleichberechtigte Partner“ mit; sie werden sich auf regelmäßiger Grundlage zusammenfinden, um zunehmend das gegenseitige Verstehen und Vertrauen zu steigern.

6. Die USA haben eine breit gespannte, internationale Koalition zur Bekämpfung des Terrorismus zustande gebracht. Nach dem 11. September brachte die Regierung Bush mit einem sehr klugen Schachzug die Problematik des Terrorismus vor die Vereinten Nationen. Dies war ein entscheidender Schritt, um sich die erforderliche internationale Legitimität zu verschaffen. Die diplomatischen, rechtlichen, finanziellen und humanitären Maßnahmen, welche die USA und die internationale Koalition im Rahmen ihres Krieges gegen den weltweiten Terrorismus seit dem 11. September 2001 bis dato ergriffen haben, umfassen u. a. die nachstehenden Schritte:

7. **Gesetzgebung und diplomatische Schritte:** Den USA sind 46 multilaterale Beistandserklärungen zugegangen. Neben der Erklärung des Eintretens von Artikel V durch die NATO erklärte die Organisation der Amerikanischen Staaten (OAS) Entsprechendes im Hinblick auf den Vertrag von Rio, während die ANZUS-Alliierten die Wirksamkeit ihrer vertraglichen Verpflichtungen zur Unterstützung der USA erklärten. 17 Staaten haben mehr als 16.500 Soldaten unter das zentrale Kommando der USA abkommandiert. 136 Staaten boten die eine oder andere Form der militärischen Unterstützung an. Der russische Präsident Vladimir Putin bot den USA am 24. September 2001 eine breite Unterstützung ihrer gegen den Terrorismus gerichteten Operationen an. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen sowie der Sicherheitsrat verurteilten die Angriffe. In der EntschlieÙung Nr. 1373 des Sicherheitsrats der VN, die am 28. September verabschiedet wurde, werden die Mitgliedstaaten der UNO verpflichtet, wirkungsvolle Maßnahmen gegen die Urheber von terroristischen Gewalttaten und deren Helfer zu ergreifen und dazu die Arbeit von Polizei- und Sicherheitsbehörden zu verbessern und die internationale Zusammenarbeit zu fördern. Mit der genannten EntschlieÙung wurde auch ein Ausschuss zur Abwehr des Terrorismus unter der Bezeichnung CTC (Counter-Terrorism Committee) aus Vertretern von Mitgliedstaaten des Rats eingerichtet, der die Umsetzung der EntschlieÙung überwachen soll. Bis Mitte des Jahres 2002 sind dem CTC-Ausschuss detaillierte Berichte zum Stand der Umsetzung der Anti-Terror-Maßnahmen aus 167 der insgesamt 189 VN-Mitgliedstaaten zugegangen. Am 1. August 2002 gaben die USA und der Zusammenschluss der südostasiatischen Staaten ASEAN eine „gemeinsame Erklärung zur Zusammenarbeit im Kampf gegen den internationalen Terrorismus“ heraus. In dieser Erklärung

werden eine Intensivierung der gemeinsamen Aufklärungsarbeit und effizientere Strategien für den Kampf gegen den Terrorismus gefordert, und sämtliche ASEAN-Mitglieder werden aufgefordert, sämtlichen 12 Konventionen und Protokollen der Vereinten Nationen im Zusammenhang mit dem Terrorismus als Partei beizutreten.

8. Finanzielle Schritte und Maßnahmen: Die USA und andere Staaten haben Maßnahmen zur Einfrierung der Bankkonten von Terroristen und zur Beendigung der Mittelbeschaffung und der personellen Verstärkung in diesen Gruppierungen ergriffen. Die USA haben inzwischen 189 Einzelpersonen, Organisationen und finanzielle Förderer des Terrorismus benannt. Allein durch die USA wurden Beträge in Höhe 112 Millionen \$ eingefroren. Darüber hinaus hat die internationale Zusammenarbeit, mit der die Geldströme zu den Terroristengruppen hin unterbunden werden sollen, sich auf erhebliche Weise verbessert. Die VN haben eine Liste von 293 Einzelpersonen und Einrichtungen veröffentlicht, deren finanzielle Vermögenswerte eingefroren werden müssen, und die Europäische Union hat zum Zwecke derartiger Einfrierungsanweisungen drei Listen von namentlich bezeichneten Terroristen und Terroristengruppen herausgegeben. 160 Länder haben Anweisungen erlassen, denen zufolge die Vermögenswerte von mutmaßlichen Terroristen und Terrororganisationen einzufrieren sind. Der Missbrauch von wohltätigen Organisationen und Einrichtungen wie dem „Unterstützungskomitee für Afghanistan („Afghan Support Committee“) oder die islamische Al Haramain-Stiftung („Al Haramain Islamic Foundation“) durch terroristische Vereinigungen wurde immer wieder kritisiert, und es wird alles unternommen, diese Gruppierungen aufzuspüren. Im September 2002 vereinbarten führende Vertreter der APEC ein System zur Einschränkung der Ströme von illegalem Geld außerhalb des offiziellen Bankensystems und zur Bekämpfung der Finanzkriminalität durch eine Beschleunigung des Kampfs gegen die Geldwäsche. Zahlreiche Länder unterstützen die im Oktober 2001 verabschiedeten 8 Besonderen Empfehlungen zur Finanzierung des Terrorismus der FATF-Arbeitsgruppe zur Wirtschaftskriminalität. Die 1999 entworfene Konvention zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus trat am 10. April 2002 in Kraft. Allerdings hat trotz internationaler Bemühungen um eine Einfrierung der Vermögenswerte von Al-Qaida diese Organisation nach wie vor Zugang zu „erheblichen und auch anderen wirtschaftlichen Quellen“, wie es in einem Berichtsentwurf der Vereinten Nationen von Ende August 2002 heißt.

9. Maßnahmen der Polizei- und Sicherheitsbehörden: Seit dem 11. September 2001 haben die Strafverfolgungsbehörden in mehr als 90 Ländern mehr als 2.400 Personen verhaftet (von denen etwa 1300 nachgewiesene oder vermutete Beziehungen zu Al-Qaida unterhalten), welche in irgendeiner Form mit terroristischen Netzen in Zusammenhang gebracht werden. Die transatlantische Zusammenarbeit wurde durch eine Vereinbarung zwischen Europol und den USA von Dezember 2001 verstärkt, in der eine weitergehende gemeinsame Aufklärungsarbeit, der Austausch von Geheimdiensterkenntnissen sowie die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden vereinbart wurden. Innerhalb der Europäischen Union wird die Einrichtung einer speziellen Terrorismus-Einheit innerhalb von Europol sowie die Schaffung von Eurojust, einem Koordinierungsgremium zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten, in Zukunft die Möglichkeit von gemeinsamen Ermittlungsteams aus Polizei und Strafverfolgungsbehörden verschiedener Staaten ermöglichen und auch praktische Schritte zur Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Geheimdiensten und den Strafverfolgungsbehörden in Europa zur besseren Bekämpfung des Terrorismus zulassen. Austausch und Zusammenarbeit zwischen den Aufklärungsdiensten der Polizei und dem Aufklärungsnetz zur Terrorbekämpfung konnten dank bilateraler Vereinbarungen zwischen den Vereinigten Staaten und Nicht-NATO-Staaten wie dem Sudan, Malaysia und Jemen in der Region Asien-Pazifik und in Europa z. B. mit der Schweiz ausgeweitet werden. In Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien und Marokko wurden besondere Kommissionen eingerichtet, welche das Ermittlungswesen und die Informationsweitergabe gegenüber den USA koordinieren sollen. Nach Aussagen des US-Staatssekretärs im Außenministerium Richard Armitage wurden „seit dem 11. September spektakuläre Verbesserungen in der bilateralen Aufklärungsarbeit und im bilateralen Austausch von Aufklärungsergebnissen erzielt“.

10. **Unterstützung für Afghanistan:** Die internationale Gemeinschaft hat in diesem Jahr 1,8 Milliarden \$ an Hilfszahlungen und für die nächsten 5 Jahre 4,5 Milliarden \$ zugesagt. Seit Oktober 2001 haben die USA und die Partner innerhalb der Koalition mehr als 500.000 metrische Tonnen an Nahrungsmitteln nach Afghanistan geliefert. Allerdings verläuft die Umsetzung der Wiederaufbauhilfe schleppend. Die Interimsregierung in Afghanistan (AIA = Afghan Interim Authority) unter der Führung Präsident Hamid Karzai hat Fragen der Sicherheit, der Bildung, der Gesundheitsversorgung und der Straßen-Infrastruktur zu den obersten Prioritäten für ihren Wiederaufbauplan gemacht. Um die afghanische Polizei zu unterstützen, hat die Internationale Gemeinschaft eine aus 20 Ländern gebildete und 5.000 Soldaten umfassende Friedensstreitmacht in Kabul stationiert. Es handelt sich dabei um die ISAF-Verbände (International Security Assistance Force), welche unter türkischer Befehlsgewalt stehen. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat am 23. Mai das Mandat der ISAF bis zum 20. Dezember verlängert, dabei jedoch nicht seinen Einsatzradius über die Hauptstadt Kabul hinaus erweitert, wie dies verschiedentlich durch den afghanischen Präsidenten Hamid Karzai erbeten worden war. Darüber hinaus erhält Afghanistan u. a. Unterstützung zum Aufbau einer nationalen afghanischen Armee (ANA) und einer Polizeistreitmacht.

III. DIE DIPLOMATIE UND DER „KRIEG GEGEN DEN TERRORISMUS“

11. Hohe Vertreter der USA haben immer wieder hervorgehoben, dass es sich bei dem „Krieg gegen den Terrorismus“ in weiten Bereichen gar nicht um eine militärische Kampagne handelt. Wie der stellvertretende Verteidigungsminister der USA, Paul Wolfowitz, am 27. März in einem Interview mit dem Wall Street Journal Asia erklärte, handelt es sich „in einem sehr hohen Maße um polizeiliche Arbeit, Aufklärung und nachrichtendienstliche Tätigkeit, das Aufspüren von Bankkonten und eine breite Palette verschiedenster Aktivitäten“. Die Diplomatie ist geeignet, eine multilaterale Zusammenarbeit zustande zu bringen, welche die besten Aussichten bietet, um die Geißel des internationalen Terrorismus zu besiegen. Nach Angaben von Botschafter Richard Haass, dem für die politische Planung im Außenministerium der USA verantwortlichen Direktor, „ist die multilaterale Zusammenarbeit von entscheidender Bedeutung für den Erfolg an den drei Hauptfronten im Kampf gegen den Terrorismus“.¹

12. Die erste Phase des „Krieges gegen den Terrorismus“, d. h. der Militärfeldzug in Afghanistan, ist insofern erfolgreich verlaufen, als die Taliban zerstört wurden. Die durch Verbände der Internationalen Koalition unterstützten US-Streitkräfte spüren nach wie vor verbleibende Nester von Terroristen und deren Unterstützern auf und greifen diese an. Allerdings kann Afghanistan, wie Shahrar Chubin, Forschungsdirektor des Genfer Zentrums für Sicherheitspolitik dem Unterausschuss Anfang März erläuterte, keinesfalls als allgemein gültiger „Einsatzplan“ für den internationalen Kampf gegen den Terrorismus gelten. Vielmehr handelte es sich dabei um einen Feldzug mit recht konventionellen Zielen, nämlich der Zerstörung eines Regimes (der Taliban), welches einer Gruppe von Terroristen Zuflucht bot, welche direkt die Vereinigten Staaten angegriffen hatten.

13. Die zweite Phase des „Krieges gegen den Terrorismus“ wird sich als deutlich diffuser und im diplomatischen Sinne heikler erweisen. Hohe Vertreter des Pentagon haben erklärt, Al-Qaida allein verfüge in 80 Ländern über einsatzbereite Aktivisten. Die USA wenden sich nunmehr der Ausmerzungen von Zellen der Al-Qaida in Ländern wie den Philippinen, Indonesien, Georgien und insbesondere im Jemen zu. US-Verteidigungsminister Donald Rumsfeld erklärte: „Nicht die Koalition definiert die Mission“, sondern die Mission definiere vielmehr die Zusammensetzung der Koalition. So umfasst die internationale Koalition, welche die Vereinigten Staaten zusammenschmieden konnten, eine sehr vielfältige Gruppe von Ländern, in der sich z. B. mit Usbekistan und der Nordallianz in Afghanistan auch Länder bzw. Gruppierungen befinden, die in puncto Menschenrechte eine schlechte Bilanz aufweisen. Die Sicherung des Zusammenhalts der Allianz in einer so zerrissenen und konfliktgeplagten Region wie dem Nahen Osten wird für den Erfolg des Unternehmens von

entscheidender Bedeutung sein. Um dies zu erreichen, wird es erforderlich sein, sich mit genau derselben Intensität um eine Beendigung des israelisch-palästinensischen Konflikts zu bemühen wie auch versucht wird, das Regime von Saddam Hussein in Bagdad zu stürzen. Manche arabischen und moslemischen Staaten zögern bereits jetzt deutlich erkennbar, mit den USA zusammenzuarbeiten, da sie einen Stabilitätsverlust im Inneren befürchten und sich der weit verbreiteten Auffassung bewusst sind, dass die USA ohnehin für Anliegen der Araber und der Moslems kein Verständnis aufbringen.

14. Darüber hinaus gibt es auch ernsthafte Zerwürfnisse zwischen einigen der als solche betrachteten Bündnispartner der USA, was am offenkundigsten in dem siedenden Konflikt zwischen Indien und Pakistan der Fall ist. Daher möchte Ihr Berichterstatter warnend darauf hinweisen, dass zwar mitunter gewisse Allianzen sich als vernünftig und praktisch aufdrängen könnten, dass diese jedoch auch mit einem potenziell großen Risiko einhergehen könnten. Wie der frühere nationale Sicherheitsberater Zbigniew Brzezinski in einem Artikel im International Herald Tribune vom 4. September warnte, „besteht die Gefahr, dass der politisch nicht definierte Krieg Amerikas gegen den Terrorismus auf diese Art und Weise usurpiert und zu anderen Zwecken umgeleitet werden könnte. Die Folgen daraus wären gefährlich. Wenn Amerika durch seine wichtigsten demokratischen Bündnispartner in Europa und Asien als moralisch abgestumpft und politisch naiv betrachtet würde, da es ihm nicht gelänge, den Terrorismus mit seinen breiter gespannten und tieferen Dimensionen anzugehen – und wenn diese Bündnispartner darüber hinaus von den USA den Eindruck hätten, sie machten sich unkritisch eine intolerante Unterdrückung des ethnischen oder nationalen Strebens einzelner Gruppen zu eigen – dann wird die weltweite Unterstützung der Politik der USA mit Sicherheit zurückgehen. Die Fähigkeit Amerikas, eine breite demokratische Koalition gegen den Terrorismus aufrechtzuerhalten, würde durch eine derartige Entwicklung schwer leiden“.

15. Bedauernswerterweise schien die transatlantische Solidarität und Einheit, die unmittelbar nach dem 11. September aufgeflackert war, in den anschließenden Monaten zu schwinden. Meinungsverschiedenheiten zwischen den USA und Europa in der Wahrnehmung der Bedrohungen, bezüglich der gegen eine Gefährdung der Sicherheit einzusetzenden Mittel und Instrumente sowie in der Frage der Rolle und Aufgabe internationaler Institutionen traten (erneut) in den Vordergrund. Der Widerstand der USA gegen das Kyoto-Protokoll über die Klimaveränderung, das globale Verbot von Landminen sowie den ABM-Vertrag und andere internationale Verträge und Vereinbarungen wird durch die Bündnispartner der Amerikaner als Hinweis darauf gesehen, dass die USA sich von internationalen Verträgen abwenden.

16. Erst in jüngster Vergangenheit hat die Entscheidung von Präsident Bush über einen „Ausstieg“ aus dem Projekt des Internationalen Strafgerichtshofs (ICC) zu einer transatlantischen Kontroverse Anlass gegeben. Die Bush-Regierung ist nachdrücklich gegen den Gerichtshof und führt Bedenken an, Amerikaner könnten auf unfaire Art und Weise und im Zusammenhang mit politisch motivierten Anschuldigungen im Ausland diskriminiert werden. Die US-Administration ist nunmehr um bilaterale Abkommen mit einzelnen Ländern bemüht, denen zufolge Amerikaner nicht an den Gerichtshof ausgeliefert werden sollen; und sie kündigte sogar an, sie werde sich gegen eine Erneuerung der Mandate des VN-Sicherheitsrats für sämtliche Friedensoperationen wenden, solange nicht den USA-Angehörigen von Friedenstruppen die Immunität gegenüber einer Verfolgung durch den ICC eingeräumt würde.

17. Ein vorübergehender Kompromiss wurde erreicht, als die Entschließung 1422 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen verabschiedet wurde, in der es heißt, dass Angehörige von VN-Missionen einschließlich amerikanischer Angehöriger von Friedenstruppen für die Dauer eines Jahres von der Rechtsprechung des Gerichtshofs ausgenommen sind. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt drängt die US-Administration einzelne Staaten dazu, gemäß Artikel 98 des Gründungsvertrages für den Gerichtshof „so schnell wie möglich“ separate Verträge mit den Vereinigten Staaten

abzuschließen; die USA sind der Auffassung, diese Vertragsbestimmung gestatte es den Ländern, auf bilateraler Grundlage eine Immunität zugunsten ihrer Streitkräfte auszuhandeln. Diplomaten und Menschenrechtsexperten äußerten die Auffassung, der ICC würde durch bilaterale Abkommen mit den USA unterminiert werden. Obwohl diese Kontroverse nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem „Krieg gegen den Terrorismus“ steht, kam sie doch als diplomatisches „Gefecht“ vor dem Hintergrund der Bemühungen zur Bekämpfung des Terrorismus durchaus zur Unzeit.

18. Während eines gemeinsamen Besuchs mit dem Unterausschuss des Ausschusses für Wissenschaft und Technologie für Fragen der Weitergabe von Militärtechnologie Anfang Juli dieses Jahres hatten die Mitglieder des Unterausschusses Gelegenheit, eine Reihe von verschiedenen transatlantischen Auffassungen bezüglich des Feldzugs gegen den Terrorismus zu erörtern. Wenngleich sie zustimmten, dass die USA und ihre Alliierten in einer Reihe von Fragen nicht immer genau einer Meinung sind, stuften doch leitende Vertreter der Regierung und des Kongresses in Washington Medienberichte und Kommentare als „überzogen“ ein, mit denen die transatlantische Partnerschaft als in einer „Krise“ steckend beschrieben wurde bzw. in denen eine tiefe „kulturelle Kluft“ zwischen den USA und ihren europäischen Bündnispartnern ausgemacht wurde. Daniel Fried, Senior Director für Europa und Eurasien beim Nationalen Sicherheitsrat, hob hervor, die transatlantischen Beziehungen seien in einer wesentlich besseren Verfassung, als sie in Zeitungsartikeln dargestellt würden. Nichtsdestoweniger gilt es nach wie vor, unterschiedliche Ansätze zur Kenntnis zu nehmen, obwohl in der Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden zum Zwecke des „Krieges gegen den Terrorismus“ erhebliche Fortschritte zu verzeichnen sind.

19. Einer der Gründe für die unterschiedlichen Auffassungen liegt möglicherweise darin, dass die USA sich als globale Macht verstehen, während die Europäer sich als regionale Macht definieren. Darüber hinaus sehen die Amerikaner, wie es den Mitgliedern des Unterausschusses in ihren Gesprächen mit den US-Gesprächspartnern anlässlich ihres Besuchs in Washington wiederholt in Erinnerung gerufen wurde, ihr Land im „Krieg“, während die Europäer diese Auffassung möglicherweise nicht teilen. Daher neigen die USA dazu, die Welt durch ein „militärisches Prisma“ zu sehen, was bei den Europäern nicht der Fall zu sein scheint. In einem jüngst erschienenen Aufsatz argumentiert der Politikwissenschaftler Robert Kagan, die transatlantischen Unterschiede und Meinungsverschiedenheiten hätten ihren Ursprung in einem europäischen Verhaltensmuster, das er als „Kant'sches Muster“ bezeichnete, d. h. ein an Rechten, Ausgewogenheit und Frieden orientiertes Muster. Die Amerikaner dagegen sehen sich in einer Welt der Anarchie, welche durch die Hobbes'schen Vorstellungen von der Macht ihre Prägung erhalte.

20. Allerdings können die Verbündeten der USA in der NATO im Kampf gegen den Terrorismus eine bedeutsame Rolle spielen und durch den Einsatz einer breiten Palette von politischen, diplomatischen, militärischen und anderweitigen Instrumenten dazu beitragen, die Welt sicherer zu machen. In Afghanistan stellen die Europäer mehr als 95 Prozent der internationalen Sicherheitsstreitmacht ISAF und fast 50 Prozent der Hilfe für den zivilen Wiederaufbau. Die EU stellt 55 Prozent der internationalen Hilfe in aller Welt und sogar zwei Drittel des weltweiten Aufkommens von Hilfszahlungen. Dabei dürfen die dem Terrorismus zugrunde liegenden, tieferen Ursachen natürlich nicht übersehen werden: religiöser Fanatismus, Massenarmut, Analphabetentum, Verzweiflung und Frustration. Die vor uns liegende Herausforderung liegt nicht nur in der Frage begründet, wie die nächste militärische Konfrontation zu überstehen ist, sondern wie die betroffenen Gesellschaften so in ihrem Wandel unterstützt werden können, dass sie keine Terroristen mehr hervorbringen. Wenngleich wir dank der kombinierten Stärke unserer Militärstreitkräfte durchaus Kriege gewinnen können, werden wir den Frieden nur dann gewinnen, wenn wir diese Probleme auf nachhaltige und glaubwürdige Weise angehen. Dazu sind laufende und zwischen den USA und Europa konzertierte Bemühungen sowie eine erneute Betonung des ‚nation building‘, der Krisenverhütung und der Auslandshilfe erforderlich. Dass auch die USA im Rahmen der diplomatischen Bemühungen um eine Bekämpfung des Terrorismus eine herausragende Rolle spielen können, wurde anhand der Rolle deutlich, die sie spielten, als es um die Verhängung von Sanktio-

nen gegen Libyen ging, nachdem dieses Land für das Bombenattentat gegen den Flug Pan Am 103 im Jahre 1988 verantwortlich gewesen war. Dies war insofern ein signifikanter Vorgang, als hier zum ersten Mal die internationale Gemeinschaft Sanktionen gegen ein einzelnes Land als Vergeltung für seine Mitwirkung an einem Terrorakt verhängt hat.

IV. TERRORISMUS UND MASSENVERNICHTUNGSWAFFEN

21. Im Mittelpunkt der zweiten Phase dieses Kampfs gegen den Terrorismus steht auf entscheidende Weise die Notwendigkeit, terroristische Gruppierungen daran zu hindern, sich Massenvernichtungswaffen zu beschaffen. Verantwortliche Politiker in den USA haben immer wieder hervorgehoben, dass die größte Gefahr für die USA von Terroristen ausgeht, welche zum Einsatz von Massenvernichtungswaffen greifen. Zum Beispiel erklärte Senator Joseph Biden, der Vorsitzende des Senatsausschusses für Auswärtige Beziehungen, in einer Ansprache am 4. Februar vor dem Zentrum für Strategische und Internationale Studien: „Meiner Ansicht nach – und von der Auffassung der militärischen Stabschefs und der National Intelligence Estimate ganz zu schweigen – geht von Terroristen mit Massenvernichtungswaffen (...) die größte Bedrohung für unser Land aus.“ Die nächste Priorität im Krieg gegen den Terrorismus laute, die Terroristen daran zu hindern, sich Massenvernichtungswaffen zu beschaffen und diese einzusetzen, erklärte Präsident Bush am 11. September 2001 in einer Ansprache in The Citadel, einem Militärcollege in Charleston, South Carolina. In der Tat haben die Terroristen bereits ein verstärktes Interesse daran gezeigt, sich Massenvernichtungswaffen zu beschaffen und diese auch einzusetzen. Bin Laden erklärte öffentlich, er halte es für seine religiöse Pflicht, sich derartige Waffen zu verschaffen.

22. Unter den Indizien für die Intentionen der Terroristen, so wie sie in deren Ausbildungslagern, Schutzbunkern, Höhlen und Tunnels in Afghanistan gefunden wurden, fanden sich auch Anleitungen für die Herstellung von chemischen Waffen, Baupläne für Kernkraftwerke in den USA und öffentliche Wasserversorgungseinrichtungen sowie Beschreibungen wichtiger historischer Wahrzeichen in Amerika und Stadtpläne von Großstädten in den USA. George Tenet, der Leiter der CIA, betonte am 6. Februar 2002 in einer Aussage vor dem Select Committee on Intelligence des US-Senats, in aller Welt hätten Terroristengruppen einfachen Zugang zu Informationen über chemische, biologische und sogar Nuklearwaffen über das Internet; er fügte hinzu: „Wir wissen, dass Al-Qaida daran arbeitet, sich einige der gefährlichsten chemischen Wirkstoffe und Toxine zu beschaffen.“ Nach Aussage von Tenet ging aus den in Einrichtungen der Al-Qaida in Afghanistan gefundenen Unterlagen hervor, dass Bin Laden ein sehr hoch entwickeltes Forschungsprogramm über biologische Waffen verfolgte und dass die USA der Auffassung waren, Bin Laden bemühe sich auch um den Erwerb oder die Entwicklung von nuklearen Sprengkörpern. Er fügte hinzu: „Al-Qaida arbeitet möglicherweise sogar an dem Ziel, sich eine radioaktive Vorrichtung zur Ausbreitung dieser Wirkstoffe zu verschaffen – manche sprechen in diesem Zusammenhang von einer ‚schmutzigen Bombe‘.“

23. Die Internationale Atomenergie-Behörde (IAEA) berichtet, mehr als 100 Staaten verfügten möglicherweise nur über unangemessene Kontrollprogramme, die gleichwohl erforderlich seien, um zu verhindern, dass radioaktives Material gestohlen wird, welches zur Herstellung einer „schmutzigen Bombe“ geeignet ist. Ein bekannter Versuch eines Terrorakts mithilfe von radioaktivem Material fand 1996 statt, als tschetschenische Rebellen in einem Moskauer Park einen Behälter mit Cäsium-137 abstellten. Glücklicherweise wurde das Material nicht in die Umgebung abgegeben. In einem neueren Bericht von CNN wurde ein 25 Seiten starkes Dokument über Atomwaffen und ihre Entwicklung angesprochen, welches in Afghanistan verlassen aufgefunden wurde. Zwei pakistanische Wissenschaftler sollen ebenfalls dem Netz von Al-Qaida ihr Wissen anvertraut haben, wie in dem Bericht zu vernehmen ist. Darüber hinaus erklärte ein früheres Mitglied von Al-Qaida in einer Aussage vor einem Bundesgericht in New York im Jahr 2001, er habe in den 90er-Jahren Zusammenkünfte in Khartoum arrangiert, mit deren Hilfe das Netz beim Ankauf von Uran unterstützt werden sollte. Ebenso berichtet Radio Free Europe im vergangenen Jahr von einem

fehlgeschlagenen Versuch von Al-Qaida, von tschetschenischen Rebellen in Russland im Jahre 1998 Nuklearsprengköpfe zu erwerben. Obwohl bisher noch sehr wenige terroristische Zwischenfälle unter Einbindung von Massenvernichtungswaffen sich tatsächlich ereignet haben, scheint ihre Anzahl nach Auffassung von Jason Pate, einem leitenden Forschungsverantwortlichen am Monterey Center for Non-Proliferation Studies, doch zuzunehmen; und mit den im Jahre 2001 per Post verschickten Milzbrandregnern ist sicherlich eine Schwelle übertreten worden.

V. DIE „ACHSE DES BÖSEN“

24. Obwohl in der jüngeren Vergangenheit der Hauptakzent auf die nicht staatlichen Akteure gelegt wurde, verdienen allerdings auch bestimmte Staaten selbst sowie durch Staaten unterstützte Akteure eine laufende Aufmerksamkeit, da und zumal sie durchaus in der Lage sind, von sich aus eine Bedrohung darzustellen oder auch Informationen, Technologien und Fähigkeiten anderen Gruppen und insbesondere terroristischen Gruppen zu überlassen. Dies ist von besonderer Bedeutung in dem Maße, da die Entwicklung der genannten Waffen in aller Regel umfangreiche Ressourcen voraussetzt. In einem neuen Bericht des National Intelligence Council der USA über biologische Waffen heißt es, es sei mehr als ein Dutzend Staaten bekannt, die offensive biologische Fähigkeiten entweder bereits besitzen oder deren Erwerb aktiv verfolgen. Von ungefähr 20 Ländern wird angenommen, dass sie sich aktiv um chemische Waffen und Einsatzmittel bemühen, wie Amy Sands, der stellvertretende Leiter des Zentrums für Nicht-Weitergabestudien berichtet. Es sollte möglicherweise nicht überraschen, dass die meisten der als „Sorgenkinder“ eingestuften Staaten auf dieser Liste stehen. Nach Angaben von CIA-Direktor Tenet ist festzustellen, dass die Programme zur Entwicklung von Massenvernichtungswaffen im Zuge ihres Heranreifens immer anspruchsvoller und effizienter werden, während die zu Sorgen Anlass gebenden Staaten sie mit immer größerer Aggressivität verfolgen. Außerdem bietet die Verbreitung der Technologie den für die Weitergabe Verantwortlichen mit der Zeit die Möglichkeit, auch die Erfahrungen anderer zu nutzen und schneller, als ihnen dies normalerweise möglich wäre, auch anspruchsvollere Waffen zu entwickeln. Auch die für die Weitergabe dieser Waffen Verantwortlichen sind in zunehmendem Maße in der Lage, sich in dieser Tätigkeit selbst zu genügen. Und sie nutzen dabei für sich die Tatsache aus, dass Massenvernichtungswaffen in aller Regel für einen doppelten Einsatzzweck infrage kommen (was ja auch für die Raketentechnologie gilt), um hoch entwickelte Produktionseinrichtungen auf die Beine zu stellen und unter dem Deckmantel legitimer kommerzieller oder wissenschaftlicher Aktivitäten Forschungsprogramme über Massenvernichtungswaffen bzw. Raketentechnologien durchzuführen.

25. In einer Rede in O'Fallon, Missouri, am 18. März versprach Präsident Bush, die Vereinigten Staaten würden daran arbeiten, gefährliche Regime am Erwerb von Massenvernichtungswaffen zu hindern. Er führte aus: „Es hat mit dem Krieg gegen den Terror mehr auf sich als lediglich die Bekämpfung eines Einzelnen oder eines einzigen Netzes. Das Szenario, das für unsere Nation einen einzigen Alptraum darstellt, liegt darin, allzu nachlässig und lethargisch zu verharren und damit einer Organisation wie Al-Qaida die Möglichkeit zu bieten, sich mit einem Land zusammenzutun, das seinerseits Massenvernichtungswaffen entwickelt hat – mit einem Land, von dem bekannt ist, dass es seine Menschen schlecht behandelt, kurz mit einer Diktatur. Wir dürfen nicht, wir dürfen keinesfalls zulassen, dass die schlimmsten Regime dieser Welt die schlimmsten Waffen herstellen und damit dann die Vereinigten Staaten und unsere Bündnispartner zu Geiseln nehmen.“

26. Zuvor hatte Bush in seiner State of the Union-Ansprache vom 29. Januar davor gewarnt, Länder wie der Irak, der Iran und Nordkorea sowie deren terroristische Verbündete bildeten eine „Achse des Bösen“, von der eine „schwere und wachsende Gefahr“ durch deren Streben nach Massenvernichtungswaffen ausgehe. Er führte aus, die Vereinigten Staaten „werden eng mit unserer Koalition zusammenarbeiten, um den Terroristen und den sie unterstützenden Staaten die Materialien, Technologien und das Know-how zur Herstellung und zum Einsatz von Massenvernichtungswaffen zu verwehren“. Allerdings führte die Tatsache, dass Präsident Bush Nordkorea

und Iran hier in dieselbe Kategorie einstuft wie den Irak, zu der Sorge, es könnten Militäraktionen gegen alle drei Länder ins Auge gefasst werden; und die Furcht vor aggressiveren Manifestationen des Unilateralismus der USA erhielt auf diese Weise neue Nahrung.

27. Das Nuklearwaffenprogramm Nordkoreas bereitet schon seit vielen Jahren Anlass zu schwerwiegenden Sorgen. Nach Angaben des US-Unterstaatssekretärs für die Rüstungskontrolle, John Bolton, hat Nordkorea „ausreichend Plutonium für mindestens eine und möglicherweise zwei Atomwaffen hergestellt“. Das Regime ist bisher nicht bereit gewesen, sein Nuklearprogramm und seine Nuklearstandorte einer vollständigen Prüfung durch die Internationale Atomenergiebehörde (IAEA) zu unterwerfen. Nordkorea verfügt mindestens über 2.500 Tonnen an tödlichen Chemikalien und „unternimmt alle nur erdenklichen Anstrengungen zur Herstellung von Chemiewaffen“, wie es in einem jüngst erschienenen Weißbuch der südkoreanischen Regierung zur Verteidigung heißt. Darüber hinaus heißt es in CIA-Kreisen, Nordkorea habe „die Rolle als Technologielieferant für Raketen und deren Herstellungstechnologie im Zusammenhang mit zahlreichen Programmen gespielt“. Die Bereitschaft Nordkoreas, komplette Systeme und Komponenten zu verkaufen, hat anderen Staaten die Möglichkeit gegeben, auch Langstreckenfähigkeiten zu erwerben. Zu den Kunden Nordkoreas gehören Länder wie der Iran, Libyen und Syrien, berichtet schließlich der CIA. Nichtsdestoweniger sind die Vereinigten Staaten gemeinsam mit der Republik Korea und Japan bereit, „große Schritte zu unternehmen, um den Norden dabei zu unterstützen, sich selbst umzuwandeln und Schritte zu einer Normalisierung unserer Beziehungen zu unternehmen“, erklärte Bolton in einer Ansprache am 29. August.

28. Über den Irak hat es in den zurückliegenden Monaten eine immer intensivere internationale Diskussion gegeben. Saddam Hussein hat sich immer wieder bemüht, sich chemische, biologische und Atomwaffen zu beschaffen. Chemische Waffen hat er gegen den Iran sowie gegen sein eigenes Volk eingesetzt. Und er ist nicht nur auf das Staatsgebiet seiner Nachbarn vorgedrungen, sondern hat gegen diese auch ballistische Flugkörper abgefeuert. Der Führer des Irak hat sich wiederholt geweigert, die Entschließungen der VN einzuhalten. Als die Rüstungsinspektoren der Vereinten Nationen den Irak vor vier Jahren verließen, taten sie dies mit der Erkenntnis, dass Saddam über die Konstruktionspläne und die Fähigkeiten verfügte, um eine Atombombe zu bauen. Es fehlte ihm jedoch an waffentauglichem Uran oder Plutonium. Allerdings ist nicht eindeutig geklärt, wie genau das Arsenal des Irak an Atomwaffen sowie an chemischen und biologischen Waffen beschaffen ist. Hans Blix, der Leiter von UNMOVIC, dem Inspektionsgremium der Vereinten Nationen, erklärte jüngst, diese Kommission verfüge nicht über massive Beweise, denen zufolge der Irak über Massenvernichtungswaffen verfügte. Es seien jedoch zahlreiche Fragen unbeantwortet geblieben, als die Waffeninspektoren der VN 1998 aus dem Irak ausgewiesen wurden. Darüber hinaus lassen neue Satellitenaufnahmen es als „zwingend“ erforderlich erscheinen, dass die internationalen Waffeninspektoren wieder Zugang zu dem Land erhielten, fügte Blix hinzu.

29. Leitende Vertreter der US-Regierung und insbesondere Präsident Bush und Vizepräsident Cheney und Verteidigungsminister Rumsfeld haben betont, Saddam Hussein stelle eine schwerwiegende und noch weiter wachsende Bedrohung gegen die internationale Gemeinschaft dar. Signale von leitenden US-Vertretern hatten bei den Alliierten die Sorge aufkommen lassen, die USA könnten militärische Maßnahmen gegen das Regime in Irak selbst ohne internationale Unterstützung einleiten. So hatte Vizepräsident Cheney z. B. argumentiert, es sei sinnlos und möglicherweise sogar eine gefährliche Verschleppung, wollte man zunächst eine Entschließung der Vereinten Nationen anstreben, mit der der Irak aufgefordert werden solle, sich Untersuchungen durch die Waffeninspektoren zu unterwerfen. Präsident Bush erklärte, „gar nichts gegen diese schwerwiegende Bedrohung zu unternehmen, sei keine Alternative“. Als der Unterausschuss im vergangenen Juli u. a. mit den Senatoren Joseph Biden und Richard Lugar Gespräche führte, ermunterte der Erstere der beiden seine europäischen Kollegen, sie sollten mit „neuen Ideen“ zum Thema Irak aufwarten. Der Beitrag Europas, so hob er hervor, sei von großer Bedeutung, und zwar nicht nur

für die Festlegung der besten Strategie gegen die Bedrohung, sondern auch im Sinne der Unterstützung beim Wiederaufbau des Landes nach dem Sturz von Saddam Hussein.

30. Die große Mehrheit aller Alliierten in der NATO zieht es vor, militärische Aktionen im Irak zu vermeiden; man befürchtet, die USA richteten sich gerade zu einer Zeit großer Spannungen im Nahen Osten auf einen Konflikt ein. Ein Krieg birgt die Möglichkeit in sich, dass die Koalition gegen den Terrorismus unterminiert wird und moderate arabische Staaten abgeschreckt werden könnten. Allerdings sind die genannten Alliierten übereinstimmend der Auffassung, dass das Regime im Irak die gefährlichste Bedrohung der Sicherheit darstellt und dass ein gemeinsames militärisches Vorgehen letztlich erforderlich werden könnte, um das Regime dazu zu veranlassen, die Entschlüsse der VN einzuhalten.

31. Daher begrüßte die internationale Gemeinschaft die Erklärung, die Präsident Bush am 12. September vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen abgab und in der er ankündigte, die Vereinigten Staaten würden im Rahmen von multilateralen Anstrengungen mit dem Sicherheitsrat zusammenarbeiten, um den Irak zur Einhaltung seiner Abrüstungsverpflichtungen und anderer, den Vereinten Nationen gegenüber eingegangener Verpflichtungen zu drängen. Präsident Bush bot an, mit anderen Ländern an einer EntschlieÙung zu arbeiten, „um unserer gemeinsamen Herausforderung zu begegnen“, er fügte jedoch hinzu, „niemand solle Zweifel an den Zielen der Vereinigten Staaten haben. Die Entschlüsse des Sicherheitsrats werden umgesetzt, und die gerechte Forderung nach Frieden und Sicherheit wird erfüllt, oder es wird auf unvermeidliche Weise zu Maßnahmen kommen“.

32. Als Konsequenz aus der nachdrücklichen und starken Rede von Präsident Bush und nach mehreren Tagen intensiver Verhandlungen zwischen Außenministern und Regierungschefs in New York sandte der Irak ein Schreiben an den Generalsekretär der Vereinten Nationen, Kofi Annan, und erklärte darin, er werde „ohne alle Bedingungen der Rückkehr der Inspektoren zustimmen, damit diese ihre Arbeit fortsetzen können“. In der internationalen öffentlichen Meinung bestehen Unterschiede dahingehend, ob das Regime des Irak nun endlich seine Verpflichtungen einhalten will oder ob es sich hier lediglich um einen Trick gehandelt hat, um die Vereinten Nationen zu spalten.

33. Die Arabische Liga, China und Russland reagierten positiv, während die aus Frankreich und Großbritannien eingehenden Reaktionen deutlich skeptischer waren. In den USA wurde in einer Pressemitteilung des Weißen Hauses vom 16. September das Schreiben als „ein taktischer Schritt des Iraks in der Hoffnung, damit nachdrückliche Maßnahmen des Sicherheitsrats der VN zu vermeiden“ bezeichnet. US-Verteidigungsminister Rumsfeld kommentierte dies mit dem Hinweis, es gehe „hier nicht um die Inspektionen, sondern um die Abrüstung des Iraks bezüglich seiner Massenvernichtungswaffen und um die Einhaltung sämtlicher Entschlüsse des Sicherheitsrats durch das Regime im Irak. Die USA haben daher eine neue und wirkungsvolle EntschlieÙung des VN-Sicherheitsrats gefordert, welche „tatsächlich der Drohung begegnet, welche Saddam Hussein für das Volk des Irak darstellt“. Zum Zeitpunkt der Abfassung des vorliegenden Berichts gab es noch keine Vereinbarung über die Rückkehr der Rüstungsinspektoren und auch noch keine Einigung über eine neue Erklärung des Sicherheitsrats.

34. Der Iran war sehr nachdrücklich gegen die Taliban in Afghanistan und leistete im vergangenen Jahr für den militärischen Feldzug unter Führung Amerikas eine begrenzte Unterstützung. Allerdings erklärten Vertreter der US-Regierung, die unter Führung von klerikalen „Hard-Linern“ im Iran stehenden Geheimdienste des Landes böten Mitgliedern von Al-Qaida möglicherweise Unterschlupfmöglichkeiten. Der Iran scheint in zwei Lager gespalten zu sein, die einerseits aus einer reformfreundlichen Bevölkerung und der gewählten Regierung bestehen und andererseits aus den eingefleischten anti-amerikanischen Mullahs, die die eigentliche Macht in ihren Händen halten. Die Massenvernichtungswaffen und die Raketenprogramme dieses Landes zwingen allerdings die n-

ternationale Gemeinschaft zu großer Aufmerksamkeit und zum Handeln. Der Iran hat öffentlich seine Absicht erklärt, sich Kernwaffen zu verschaffen, und aus einer Beschaffung von Kernwaffen und Langstreckenraketen durch dieses Land gehen Bedrohungen nicht nur für die Bündnispartner der NATO aus, sondern auch für Russland. Dagegen ist die EU bereit, ein Handels- und Kooperationsabkommen mit Teheran genau in dem Augenblick vorzubereiten, da die US-Regierung dieses Land als einen „bösen“ Förderer des Terrorismus eingestuft hat.

35. EU-Kommissar Chris Patten argumentierte, die Politik Europas im Sinne eines „konstruktiven Engagements“ gegenüber den Gemäßigten im Iran und gegenüber Nordkorea scheinbar vielversprechender als eine Politik der USA, die bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt „eher aus Rhetorik als aus Substanz“ zu bestehen scheinbar. Allerdings erklärte der Vorsitzende des US-Senatsausschusses für Außenpolitik und Leiter der Senatsdelegation bei der Parlamentarischen Versammlung der NATO, Senator Joseph Biden, dem Unterausschuss im Juli, er unterstütze jede Anstrengung der USA, die Reformkräfte in jenem Lande zu unterstützen, und er versicherte seinen europäischen Kollegen, die nationale Sicherheitsberaterin Frau Condoleezza Rice Teile dieser Auffassung. Nichtsdestoweniger erklärte Robert Simmons, stellvertretender Leiter des Büros für Europäische Sicherheit und Politische Angelegenheiten beim State Department, das Außenministerium der USA vertrete die Auffassung, dass Teheran selbst dann noch versuchen würde, Massenvernichtungswaffen und eine Raketenfähigkeit zu erwerben, wenn die Reformkräfte im Iran sich in ihrem Kampf mit den konservativen Klerikern durchsetzen sollten. In diesem Zusammenhang hat die Regierung der USA verschiedentlich ernsthafte Bedenken angesichts der Unterstützung Russlands für das iranische Kernenergieprogramm zum Ausdruck gebracht.

36. Russland wird sich dort als entscheidend wichtiger Partner erweisen, wo es um das Eindämmen der Gefahren und Risiken geht, die aus so genannten „Sorgenstaaten“ hervorgehen. Russland unterhält traditionell starke wirtschaftliche und diplomatische Beziehungen zum Irak und würde im Sicherheitsrat der VN einem militärischen Vorgehen gegen Hussein unter Führung der USA den größten Widerstand in den Weg legen. Darüber hinaus unterhält Moskau auch gute Beziehungen zum Iran und zu Nordkorea. Und schließlich verkaufen russische und chinesische Firmen nach wie vor Material und Gerätschaften, die sich zu zivilen und militärischen Zwecken eignen, sowie Raketentechnologie an diese „Sorgenstaaten“, wodurch diese Länder in die Lage versetzt werden, ihre Entwicklungsrückstände auszugleichen und anspruchsvollere Langstreckenraketen und die entsprechenden Systeme zu bauen. Russland war immer schon und ist auch weiterhin der Schlüssel zu einem verbesserten System von Inspektionen und Sanktionen.

37. Der neue NATO-Russland-Rat (NRC) ist in der Lage, zur Intensivierung der Bemühungen im Kampf gegen den Terrorismus, zur Nicht-Weitergabe von Massenvernichtungswaffen sowie zur Rüstungskontrolle und zur Entwicklung von vertrauensbildenden Maßnahmen wichtige Beiträge zu leisten.

VI. DER HERAUSFORDERUNG DER WEITERGABE VON MASSENVERNICHTUNGSWAFFEN BEGEGNEN

38. Hohe US-Vertreter beschreiben die heutzutage durch die Weitergabe von Massenvernichtungswaffen (WMD) heraufbeschworene Bedrohung als vielfältig, unvorhersehbar und gefährlich. Dabei gibt es zwar ausreichend Grund zur Beunruhigung, jedoch ist die Weitergabe dieser Waffen keinesfalls außer Kontrolle geraten, und die Gefahr einer Weitergabe ist an sich heute nicht größer als vor dem 11. September. Dies erklärte Joseph Cirincione, der Leiter des Nicht-Weitergabe-Projekts der Carnegie-Stiftung für Internationalen Frieden, den Mitgliedern des Unterausschusses im Juli. Nichtsdestoweniger muss im Hinblick auf die Weitergabe von Massenvernichtungswaffen der einzelnen, wichtigsten Kategorien gesehen werden, dass die Bedrohung durch chemische und biologische Waffen aus einer Vielzahl von Gründen gegenwärtig noch weiter zunimmt. Aufgrund des „dual-use“-Wesens zahlreicher chemischer und biologischer Waffen (CBW) bzw. der dazu eingesetzten Wirkstoffe ist die Beurteilung und Abschätzung von offensiven Programmen äußerst

kompliziert. Zahlreiche Produktionseinrichtungen für chemische und biologische Waffen befinden sich getarnt in Produktionswerken, die sich von kommerziellen bzw. zivilen Einrichtungen praktisch nicht unterscheiden lassen. Außerdem erfreut sich die Technologie zur Herstellung von Wirkstoffen für chemische und biologische Waffen einer ständig breiteren Streuung. In den vor uns liegenden Jahren dürfte die anhaltende Revolution im Bereich der Technologie noch zu einer Verschärfung des Dual-use-Problems führen; dies gilt für Durchbrüche bei der Biotechnologie ebenso wie für die Bio-Medizintechnik, die Genomforschung, die Gentechnik und die Entwicklung von pharmazeutischen Wirkstoffen. Zu allem Überfluss verändert sich die Weitergabe von CB-Waffen auf eine Art und Weise, aufgrund derer sie noch schwieriger zu überwachen und zu kontrollieren ist, wie leitende Vertreter der US-Regierung erklären.

39. Die multilateralen Vorkehrungen zur Ausfuhrkontrolle im Hinblick auf Massenvernichtungswaffen, die nach dem Golfkrieg im Jahre 1991 schärfer gestaltet worden waren, sind ein wichtiger Bestandteil einer ganzen Reihe von politischen Instrumenten, um mit der Bedrohung durch die Weitergabe von CB-Waffen fertig zu werden. Die vier wichtigsten Vorkehrungen zur Ausfuhrkontrolle sind die Australia Group (für chemische und biologische Stoffe und Produkte), das Missile Technology and Control Regime (MTCR), die Nuclear Suppliers Group (NSG) sowie die Wassenaar-Vereinbarung (WA- für moderne konventionelle Waffen). Keines dieser Systeme ist perfekt, und die Ausfuhrkontrolle kann keine Weitergabe von WMD verhindern, jedoch kann mit solchen Systemen Zeit gewonnen werden, damit andere politische Ansätze nach und nach greifen können. Die USA appellieren zu Recht an den Rest der Welt und insbesondere an Europa, die Gefahr der Weitergabe ernster zu nehmen. Die Verteidigungsminister der NATO erklärten anlässlich einer Zusammenkunft in Brüssel am 18. Dezember 2001, die Streitkräfte der meisten Alliierten wiesen nach wie vor erhebliche Defizite bezüglich ihrer Fähigkeit auf, mit den Gefahren einer Weitergabe von NBC-Waffen und den dazugehörigen Abschusseinrichtungen umzugehen.

40. Obwohl seit dem Auseinanderbrechen der Sowjetunion immer wieder erhebliche Befürchtungen geäußert wurden, Materialien oder Know-how für nicht konventionelle Waffen könnten an Terroristen oder an Staaten, welche Terroristen unterstützen, weitergegeben werden, wurden kaum internationale Bemühungen unternommen, um mit diesem Problem fertig zu werden. Nach Aussagen des Berichts zur Sicherheit der russischen Nukleareinrichtungen und der russischen Streitkräfte, den der National Intelligence Council für das Jahr 2002 herausgab, wurde aus bestimmten Einrichtungen in Russland waffenfähiges und für Waffen einsetzbares Nuklearmaterial entwendet. Unter den Alliierten waren es in erster Linie die Vereinigten Staaten, die sich dieser Herausforderung stellten. Um die Sicherheit im Bereich der Lager- und Produktionseinrichtungen für diese Waffen zu erhöhen, um Waffen zu zerstören, militärische Einrichtungen umzuwandeln und die Wissenschaftler und Forscher daran zu hindern, ihr Know-how an einzelne Staaten oder Gruppierungen unterhalb der staatlichen Ebene zu verkaufen, initiierte der Kongress der USA im Jahre 1991 das Nunn-Lugar-Programm, das offiziell die Bezeichnung CTR-Programm trägt (Cooperative Threat Reduction). Zwischen 1992 und 2002 wurden im Rahmen des CTR-Programms, das über das Verteidigungs-, das Außen- und das Energieministerium der USA abgewickelt wird, ungefähr 7 Milliarden US-\$ für Projekte in der früheren Sowjetunion bereitgestellt. Von diesem Gesamtbeitrag wurden mehr als 4,9 Milliarden \$ für Projekte zur Unterstützung Russlands ausgegeben. Für das Haushaltsjahr 2002 beträgt die sicherheitsspezifische Hilfe der US-Regierung für Russland insgesamt mehr als 807 Millionen \$. Abgesehen von geringfügigen, notwendig gewordenen Anpassungen werden die Programme gut abgewickelt und sind wirkungsvoll, wie es in einer Übersicht der US-Administration zum Thema der Hilfe für Russland im Bereich der Nicht-Weitergabe von Dezember 2001 heißt. *The Economist* berichtete jüngst, die USA hätten Russland bei der Verbesserung der Sicherheitslage an ungefähr der Hälfte aller Standorte geholfen, an denen Nuklearmaterial gelagert wird.² Daher bleibt im nuklearen Bereich allein noch Arbeit in erheblichem Umfang zu leisten. Mit 40.000 metrischen Tonnen an Chemikalien, die zum größten Teil bereits in Form von Waffen vorliegen, hat Russland das weltweit größte Arsenal an chemischen Wirkstoffen gemeldet.

41. Darüber hinaus verfügt Russland auch über das weltweit größte Programm für biologische Waffen, und das Land hat nach Angaben des für Aufklärung und Forschung zuständigen Staatssekretärs im Außenministerium, Carl Ford, nach wie vor offensiv geartete BW-Fähigkeiten. Angesichts der gewachsenen Sorge wegen der Bedrohung aufgrund einer Weitergabe von chemischen und biologischen Waffen an Terroristen ist es unbedingt erforderlich, der Zerstörung bzw. Sicherung der chemischen und biologischen Waffen und Produktionseinrichtungen ein höheres Maß an Priorität zuzuweisen. Wenngleich es Programme gibt, um diesen Gefahren zu begegnen, fließt doch nur ein kleiner Bruchteil der insgesamt zur Verfügung stehenden Geldmittel in diese Programme. Senator Joseph Biden hat geschätzt, dass eine Mehrfachstrategie mit dem Ziel einer Absicherung der Waffen und Technologien Russlands im nuklearen, chemischen und biologischen Bereich einschließlich gewisser Abschreibungen von Schulden aus der Sowjetzeit insgesamt Kosten von etwa 45 Milliarden \$ verursachen würde.

42. Neben den Aktivitäten der USA haben auch einige andere Länder einen bescheidenen Finanzbeitrag zu vergleichbaren Programmen beigesteuert. So hat Deutschland z. B. zwischen 1998 und 2001 63 Millionen DM und im Jahre 2002 etwa 7,2 Millionen € beigesteuert. Die britische Regierung gab im Jahre 2000 bekannt, sie würde in der Zeit zwischen 2001 und 2004 bis zu 12 Millionen Pfund für die nach der Priorität wichtigsten Projekte zur chemischen Entmilitarisierung und zur biologischen Nicht-Weitergabe in Russland beisteuern. Die EU hat im Dezember 1999 ein Kooperationsprogramm zur Nicht-Weitergabe und Abrüstung in der russischen Föderation aufgelegt. Dieses Programm konzentriert sich auf die Entsorgung von waffenfähigem Plutonium, so wie es durch den bilateralen Abrüstungsprozess zwischen den USA und Russland frei wurde, sowie auf die Hilfe beim Bau von Fabriken zur Zerstörung von Chemiewaffen, und es brachte 1999 und 2000 dazu jeweils 8,9 Millionen € und im Jahre 2001 6,1 Millionen € auf. Das gegenwärtige Programm ist noch bis Juni 2003 in Kraft, und während des Jahres 2002 könnten zusätzliche Projekte aufgelegt werden.

43. Ein großer Schritt auf dem Wege zur Verbesserung der Nicht-Weitergabe ist die Globale Partnerschaft der G-8 gegen die Ausbreitung von Massenvernichtungswaffen und -materialien, die anlässlich des G-8-Gipfels in Kanada Ende Juni 2002 vereinbart wurde. Diese Partnerschaft sieht vor, während der nächsten 10 Jahre bis zu 20 Milliarden \$ aufzubringen, um Russland und andere frühere Sowjetstaaten dabei zu unterstützen, ihre Arsenale an Nuklear-, Chemie- und Biologie-Waffen und die entsprechenden Materialien zu sichern und zu zerstören. Im Rahmen dieser als „10 plus 10 über 10“ bekannten Initiative werden die Vereinigten Staaten die Hälfte der Geldmittel aufbringen, während Kanada, Frankreich, Deutschland, Italien, Japan und Großbritannien den Rest beisteuern werden. Andere Länder außerhalb dieser G-7-Länder wurden ebenfalls aufgefordert, zum Erreichen des Ziels von 20 Milliarden \$ beizutragen. Die G-8-Vereinbarung geht im Wesentlichen davon aus, dass die USA ihre Aufwendungen zum Abbau der Bedrohung auf der gegenwärtigen Höhe noch für weitere 10 Jahre fortführen, während die anderen G-8-Staaten zusammen dasselbe Engagement aufbringen sollen wie die USA. Wichtig ist der Hinweis, dass die G-8 ihre Bereitschaft zur Aufnahme von Verhandlungen mit jedem anderen Lande bekundet hat, das bereit wäre, die Richtlinien des Programms für sich zu akzeptieren.

44. Wichtige Prioritäten des Programms sind z. B. die Hilfe bei der Zerstörung von Wirkstoffen für Chemiewaffen in Russland, bei der Verschrottung der bereits außer Dienst genommenen Atom-U-Boote Russlands, bei der Übernahme bzw. Beschäftigung früherer russischer Waffenwissenschaftler und bei der Sicherung von spaltbarem Material in Russland, das auf insgesamt mehr als 1.000 Tonnen an hochangereichertem Uran und mindestens 150 Tonnen an Plutonium in Waffengüte geschätzt wird.

45. Jedes teilnehmende Land wird für sich selbst entscheiden müssen, welche Art von Aktivitäten es finanzieren möchte, und es wird Einzelheiten zur Umsetzung des Projekts mit Russland

aushandeln müssen. Moskau hat zugesagt, im Gegenzug für derartige Beiträge dieselben Rechte und denselben Schutz zu gewähren wie gegenüber den Vereinigten Staaten, wie z. B. Steuerbefreiung und Haftungsfreistellung. In der Vergangenheit haben die Bedenken Russlands, den anderen G-8-Staaten im selben Umfang Zugang zu den Standorten zu gewähren und sie im selben Umfang wie im Rahmen der Nunn-Lugar-Initiative von Steuern und von Haftung freizustellen, eine wesentliche Hürde für weitere Projekte dargestellt.

46. Die G-8-Staaten und Russland haben zugesagt, die im Rahmen der Initiative laufenden Programme einer jährlichen Überprüfung zu unterziehen, und sie haben für ihre Projekte neun allgemeine Richtlinien aufgestellt, unter denen auch die erforderliche Entwicklung von Kriterien zu nennen ist, anhand derer die Umsetzung bewertet werden soll. Zusätzlich zu der Initiative verabschiedete die G-8 sechs Grundsätze, nach denen Terroristen und Ländern, welche ihnen Unterstützung gewähren, der Zugang zu Massenzerstörungswaffen verweigert werden soll. Unter diesen Grundsätzen finden sich auch breit gefasste politische Verpflichtungen zur Verschärfung der Grenzkontrollen und bezüglich des Nachweises, des Schutzes und der Zerstörung von waffenfähigen Materialien. Die Führer der G-8 appellierten darüber hinaus auch an andere Staaten, dieselben Schritte zu ergreifen.

VII. DER 11. SEPTEMBER UND DIE RAKETENABWEHR

47. Die Pläne der USA für die Entwicklung eines umfassenden Systems der Raketenabwehr (MD) bestehen unvermindert weiter, und die Angriffe vom 11. September haben die Demokraten im Kongress veranlasst, ihre Bemühungen aufzugeben, für die MD-Pläne der Bush-Regierung Restriktionen oder Grenzen durchzusetzen. Im Finanzjahr 2002 wird ein Betrag in Höhe 8,4 Milliarden US-\$ für die die Raketenabwehr aufgewendet werden. Am 3. Dezember 2001 und am 15. März 2002 konnten zwei ballistische Flugkörper (CBM) erfolgreich abgefangen werden. Um die „nationale Priorität und die besondere Betonung dieser Mission einer Raketenabwehr“ anzuerkennen und zu würdigen, wurde nach Angaben des Verteidigungsministers die Ballistic Missile Defense Organisation in den Rang einer Behörde erhoben und heißt seit Anfang des Jahres 2002 Missile Defense Agency.

48. Nach einer Ankündigung von Präsident Bush vom 13. September 2001 haben die Vereinigten Staaten sich am 13. Juni 2002 offiziell von dem ABM-Vertrag aus dem Jahre 1972 zurückgezogen. In seiner Rede argumentierte Präsident Bush: „Der ABM-Vertrag schränkt die Fähigkeit unserer Regierung ein, unsere Bevölkerung vor zukünftigen Raketenangriffen durch Terroristen oder Schurkenstaaten zu schützen. Der ABM-Vertrag des Jahres 1972 wurde durch die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion in einer völlig anderen Zeit und einer weitgehend anderen Welt abgeschlossen. Einer der Signatarstaaten, nämlich die Sowjetunion, existiert gar nicht mehr. Und es existiert auch nicht mehr die Feindseligkeit, die einmal unsere beiden Länder dazu veranlasst hat, tausende von Nuklearwaffen aufeinander zu richten und sie in jeder Sekunde abschussbereit zu halten. (...) Heute, und das haben die Ereignisse des 11. September nur allzu deutlich gemacht, ergeben sich die größten Bedrohungen für unsere beiden Länder nicht durch den jeweils anderen oder durch andere Großmächte dieser Welt, sondern durch Terroristen, die ohne Warnung zuschlagen, oder auch durch Schurkenstaaten, die nach dem Besitz von Massenvernichtungswaffen streben. (...) Als Oberbefehlshaber meines Landes ist es meine wichtigste Priorität, die Bevölkerung Amerikas zu verteidigen; und ich darf und ich werde nicht zulassen, dass die Vereinigten Staaten bei einem Vertragswerk bleiben, das uns an der Entwicklung einer leistungsfähigen Verteidigung und Abwehr hindert.

49. Die aus Russland registrierten Reaktionen auf den Rückzug vom ABM-Vertrag sind verhältnismäßig zurückhaltend gewesen. Sowohl die Parlamentarier als auch die Medien brachten jedoch eine nachdrückliche Kritik zum Ausdruck. Alexej Arbatow, ein Mitglied des Verteidigungsausschusses der Duma, warnte, der Rückzug der Bush-Administration vom Vertrag würde denjenigen den Rücken stärken, die dem Westen gegenüber und insbesondere gegenüber den USA eine skepti-

sche Haltung verträten. Arbatow zufolge könnte dies letztlich Präsident Putin dazu zwingen, die Zusammenarbeit mit den USA in den Problembereichen Afghanistan und Zentralasien, jedoch auch im Hinblick auf den „Krieg gegen den Terrorismus“ und gegen die Weitergabe von Massenvernichtungswaffen zu verlangsamen oder möglicherweise sogar einzufrieren. Führende Vertreter der Regierung kritisierten zwar die Ankündigung des Rückzuges vom ABM-Vertrag im vergangenen März anlässlich einer Reihe von gemeinsamen Sitzungen mit verschiedenen Ausschüssen der Parlamentarischen Versammlung der NATO (Politischer, Verteidigungs- sowie Ausschuss für Sicherheit und Zivile Angelegenheiten), sie äußerten sich dabei jedoch optimistischer, was die bilateralen und die internationalen Auswirkungen eines solchen Schritts betrifft. Der russische Präsident Vladimir Putin stufte die Entscheidung, den ABM-Vertrag in die Mülltonne zu werfen, zwar als einen „Fehler“ ein, erklärte jedoch auch, der Rückzug der USA vom ABM-Vertrag könne die Beziehungen zwischen Russland und Amerika „nicht beeinflussen“, da sich daraus keine Bedrohung gegen die nationale Sicherheit Russlands ergäbe. Hohe Vertreter des russischen Verteidigungsministeriums erklärten, das MD-System der USA werde die Sicherheit Russlands innerhalb der nächsten 10 bis 15 Jahre nicht bedrohen, da das Land eine Modernisierung seiner Atomstreitmacht beschlossen habe.

50. Was China betrifft, so bedauerte dieses Land die Entscheidung der USA, sich von dem ABM-Vertrag zurückzuziehen, und argumentierte dabei, es sei „beunruhigt angesichts der negativen Auswirkungen des Rückzuges der USA von dem ABM-Vertrag“, wie die Sprecherin des Außenministeriums, Zhang Qiyue, es formulierte. China ist nach wie vor gegen die Pläne der USA zur Entwicklung einer Raketenabwehr und befürchtet, durch das MD-System der USA könnte die aus zwei Dutzend ballistischen Interkontinentalraketen bestehende Abschreckungsmacht Chinas obsolet werden. Außerdem befürchtet China, die USA könnten Taiwan mit einem Schutzschild überziehen oder dieser Insel die Technologie für eine Abwehr ballistischer Flugkörper weitergeben.

51. Einige internationale Sicherheitsexperten und US-Politiker warnten, durch einen Rückzug von dem Vertrag könnte die internationale Zusammenarbeit im Krieg der USA gegen den Terrorismus gefährdet werden.

52. Die meisten Bündnispartner der USA in Europa äußerten sich der Raketenabwehr gegenüber skeptisch und sprachen sich auch gegen den Rückzug der USA von dem ABM-Vertrag aus. Außerdem stehen sie der durch die US-Regierung geäußerten Überlegung, die Angriffe des 11. September verstärkten die Argumente zugunsten der Raketenabwehr, distanziert gegenüber. Es wäre jedoch im gegenwärtigen Stadium verfrüht, in der Frage der Beendigung des ABM-Vertrages und ihrer Auswirkungen endgültige Schlussfolgerungen ziehen zu wollen. Auf der einen Seite bietet die Beendigung des Vertrages Spielraum für eine weitergehende internationale und bündnisinterne Zusammenarbeit in der Raketenabwehr. Die Aufhebung dieser Vereinbarung aus dem Jahre 1972 bietet den USA und Russland die Freiheit, Technologien oder Komponenten für Systeme, mithilfe derer ballistische Langstreckenraketen zerstört werden können, auch an andere Länder weiterzugeben. Außerdem haben die USA nunmehr die Möglichkeit, vollständige BMD-Systeme und grundlegende Verteidigungstechnik zur Abwehr derartiger Raketen in andere Länder zu transferieren. Die Beendigung des ABM-Vertrages und der Demarkationsvereinbarungen aus dem Jahre 1997, in denen die Möglichkeiten einer seegestützten Raketenabwehr eingeschränkt und die Stationierung von Waffen im Weltraum verboten wurden, bietet nunmehr die Möglichkeit zur Entwicklung modernster Raumtechnologien. Außerdem erfuhren die Mitglieder des Unterausschusses Anfang März dieses Jahres von Experten beim Institut für Abrüstungsforschung der Vereinten Nationen ((UNIDIR), dass die Aufhebung des ABM-Vertrages langfristig der Weitergabe von Raketentechnologien neue Nahrung geben könnte. Ihrer Ansicht nach könnte bzw. würde die Ausfuhr von Systemen zur Raketenabwehr auch das Interesse am Erwerb von Raketen erhöhen, insbesondere solchen, die sich mit Sprengköpfen für den Transport von Massenvernichtungswaffen bestücken lassen, wodurch den Bemühungen des MTCR-Systems zur Kontrolle der Raketentechnologie entgegengewirkt würde.

VIII. ÜBER DEN ABM-VERTRAG HINAUS

53. Präsident George W. Bush hat erklärt, er wolle das Denken aus der Zeit des Kalten Krieges überwinden und das MAD-Konzept von der gegenseitig garantierten Zerstörung durch etwas Neues ersetzen. Er argumentierte, die traditionellen Verträge zur Rüstungskontrolle und insbesondere der ABM-Vertrag seien Relikte aus der Zeit des Kalten Krieges, die nunmehr durch flexiblere und weniger formal bindende Vorkehrungen ersetzt werden müssten. Anlässlich ihrer Gipfelbegegnung in Moskau Ende Mai vereinbarten die Präsidenten Bush und Putin einen „neuen strategischen Rahmen“, in dem es u. a. darum geht, „die offensiven Nuklearwaffen abzubauen, Verteidigungssysteme zu schaffen, die einen Schutz gegen Raketenangriffe gewährleisten, die Nicht-Weitergabe und Maßnahmen gegen die Weitergabe auszubauen und mit Russland im Kampf gegen den Terrorismus zusammenzuarbeiten“.³ Präsident Bush und der russische Präsident Vladimir Putin unterzeichneten den SORT-Vertrag über einen Abbau der strategischen Offensivwaffen, der auch als „Moskauer Vertrag“ bezeichnet wird und in dem die Vereinigten Staaten und Russland verpflichtet werden, ihre strategischen Atomsprengköpfe zu verringern und sie bis zum 31. Dezember 2012 auf eine Zahl von jeweils 1700 und 2200 zu reduzieren – eine Kürzung, die gegenüber den gegenwärtigen Zahlen annähernd zwei Drittel ausmacht. Durch den Vertrag wird eine bilaterale Umsetzungskommission (BIC) eingerichtet, und es wird ein diplomatisches Beratungsforum vorgesehen, das mindestens zweimal im Jahr zusammentreten soll, um über Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung des Vertrages zu beraten. Der START-Vertrag über den Abbau strategischer Waffen wird durch diesen Vertrag nicht berührt und bleibt weiterhin in Kraft. Entsprechend seinen eigenen Bestimmungen wird der START-Vertrag bis Mitternacht am 5. Dezember 2009 in Kraft bleiben, wenn ihn nicht vorher ein Anschlussvertrag ersetzt oder er verlängert wird.

54. Im Gegensatz zu dem START I-Vertrag, der 700 Seiten stark ist und für den 9 Jahre lang verhandelt werden musste, wurde der Moskauer Vertrag schon nach 6 Verhandlungsmonaten abgeschlossen, und sein Text ist ganze drei Seiten lang. Der SORT-Vertrag unterscheidet sich auch insofern von früheren Verträgen zur Rüstungskontrolle, als er bezüglich der Anzahl an strategischen Nuklearsprengköpfen keine absolute zahlenmäßige Gleichheit fordert. Darüber hinaus enthält er keine Begrenzung der Gesamtzahl an strategischen Transporteinrichtungen, und er sieht für einzelne Kategorien von strategischem Gerät auch kein Verbot bzw. Einzelgrenzen vor. Daher ermöglicht er es Russland und den Vereinigten Staaten, so viele Sprengköpfe zu lagern, wie sie wollen, und diejenigen Bomber, Raketen und U-Boote weiterhin zu behalten, die nicht mehr zu nuklearen Zwecken eingesetzt werden. Und der Vertrag enthält keine Verifizierungsbestimmungen, und keine der beiden Seiten ist gehalten, bereits vor dem letzten Tag der Vertragsgültigkeit, dem 31. Dezember 2012, die Obergrenzen von 1700 bis 2200 dislozierten Sprengköpfen einzuhalten.

55. Der Vertrag stellt in der Tat den Beginn einer neuen Ära in den Beziehungen zwischen den USA und Russland dar und bringt beiden Seiten erhebliche Vorteile. Russland erhält die Möglichkeit, tausende von veralteten Atomwaffen zu verschrotten, die es sich kaum mehr leisten kann, und diese durch eine geringere Anzahl an neuen, ballistischen Interkontinentalraketen zu ersetzen. Darüber hinaus erhält Russland in Abweichung von dem ursprünglichen Entwurf der Bush-Administration ebenfalls einen rechtlich verbindlichen Vertrag, mithilfe dessen es die Hardliner in seinen Streitkräften und im Parlament besänftigen kann, die gegenüber den USA kritisch eingestellt sind und sich fragen, ob diese ihren Teil der Abmachung auch einhalten werden.

56. Die USA könnten die Mindestanzahl an Sprengköpfen behalten, deren Stationierung sie für erforderlich halten, um eine sichere Abschreckung von einem nuklearen, biologischen oder chemischen Angriff auf die Vereinigten Staaten oder ihre Bündnispartner zu gewährleisten. Darüber hinaus können sie die Struktur ihrer Nuklearstreitmacht weiter ausbauen, ohne sich dabei an detaillierte vertragliche Einschränkungen halten zu müssen. Außerdem besteht in Zukunft kein Zusammenhang mehr zwischen strategischer Abrüstung und Einschränkungen bei der Raketenabwehr,

wie dies mit den Vereinbarungen der Fall gewesen wäre, die bei einem In-Kraft-Treten von START II greifen würden.

57. Demzufolge betonten Außenminister Colin Powell und Verteidigungsminister Donald Rumsfeld in ihren Aussagen vor dem Senatsausschuss für Außenbeziehungen im Juli 2002 in erster Linie die Einfachheit und die hohe Flexibilität des Vertrages. Senator John Warner als Vorsitzender des Armed Services Committee des US-Senats lobte den Vertrag und merkte an, er erlaube es den USA und Russland, ihre Sprengköpfe auf eine Art und Weise zu dislozieren, die „den Sicherheitserfordernissen des jeweiligen Landes gerecht wird und Anpassungen an das internationale Sicherheitsumfeld ermöglicht“.

58. Einige unabhängige Sachverständige und Fürsprecher für die Rüstungskontrolle äußerten jedoch Bedenken angesichts der Tatsache, dass die Sprengköpfe und ihre Abschusseinrichtungen nunmehr beibehalten werden; sie argumentierten, der Vertrag könne die nukleare Rivalität zwischen den USA und Russland perpetuieren und der Weitergabe von Nuklearwaffen Vorschub leisten. Kritiker verweisen darauf, dass der Vertrag mit seiner Struktur keinerlei Abbau des strategischen Arsenalts Russlands fördern wird und dass durch den neuen Vertrag gewisse Fortschritte bei der Rüstungskontrolle aus START II wieder aufgehoben werden, die z. B. eine Beseitigung sämtlicher verbleibender, landgestützter Raketen mit Mehrfachsprengköpfen bedeutet hätten. Außerdem gebe der neue Vertrag Washington und Moskau Zeit bis zum Jahre 2012, um in den Bereich von 1700 bis 2200 Sprengköpfen zu gelangen, sodass in der Zwischenzeit die Anzahl an dislozierten Sprengköpfen mit einiger Wahrscheinlichkeit höher liegen dürfte, als dies gemäß START II der Fall gewesen wäre.

59. Wenn die Vereinigten Staaten, so wie dies gegenwärtig geplant ist, erhebliche Reserven an Sprengköpfen behalten, so dürfte Russland dies mit einiger Wahrscheinlichkeit ebenfalls tun. Allerdings ist der Nuklearkomplex Russlands deutlich weniger sicher als derjenige der Vereinigten Staaten, sodass von den gelagerten Waffen und Waffenkomponenten einschließlich spaltbaren Materials auch langfristig eine erhebliche Gefahr der Weitergabe ausgehen dürfte. Es gibt nachhaltige Sorgen, dass Terroristen oder Schurkenstaaten Atomwaffen oder waffenfähige Materialien aus dem riesigen Atomwaffenkomplex Russlands entwenden oder kaufen könnten. Immerhin verfügt Russland Berichten zufolge über ausreichende Mengen an Nuklearmaterial, mit denen weitere 40.000 Atomwaffen gebaut werden könnten. Auf diese Art und Weise könnte der Moskauer Vertrag, wie Senator Richard Lugar anmerkte, möglicherweise langfristig die Last für die Sicherung des riesigen und unsicheren Nuklearwaffenkomplexes Russlands noch erhöhen und eine zusätzliche finanzielle und technische Unterstützung durch die USA und Europa erforderlich machen.

60. Da der Moskauer Vertrag keinerlei Begrenzung für den Umfang der amerikanischen und russischen Atomstreitmacht über das Jahr 2012 hinaus vorsieht, haben einige Kritiker auch die Sorge geäußert, er könnte einen negativen Einfluss auf den Vertrag über die Nicht-Weitergabe von Atomwaffen (NPT) ausüben. Der NPT-Vertrag ist 1970 in Kraft getreten, und er erkennt offiziell nur fünf Länder (die USA, Russland, Frankreich, Großbritannien und China) als im Besitz von Atomwaffen befindliche Atomstaaten an, während es allen anderen, dem Vertrag beigetretenen Parteien verboten ist, solche Waffen zu erwerben oder zu entwickeln. In Artikel VI verpflichtet der NPT-Vertrag die Atomwaffenstaaten auf das zukünftige Ziel einer vollständigen nuklearen Abrüstung. Auf diese Weise sehen die „Nicht-Atomwaffenstaaten“ (NNWS) in dem NPT-Vertrag insofern ein gutes Geschäft, als sie sich darin verpflichten, vollständig auf Nuklearwaffen zu verzichten, während die Nuklearwaffenstaaten (NWS) sich darauf verpflichten, Verhandlungen über die definitive Abschaffung ihrer Atomwaffenarsenale zu führen. Eine erhebliche Anzahl an Nicht-Atomwaffenstaaten ist inzwischen unzufrieden angesichts des Ausbleibens von Fortschritten bei den NWS-Staaten, die ihre Verpflichtungen im Sinne der nuklearen Abrüstung nicht erfüllen.

61. In dem Moskauer Vertrag wird die Beibehaltung von tausenden von Waffen erlaubt, und der Vertrag sieht keinerlei Grenzwerte bezüglich der strategischen Atomwaffen über das Jahr 2012 hinaus. Daher könnten diejenigen NNWS-Staaten den Vertrag infrage stellen, die den USA vorwerfen, sie suchten sich wählerisch diejenigen Verpflichtungen im NPT-Vertrag über die Nicht-Weitergabe heraus, die sie gerade honorieren möchten. Sie könnten langfristig die Frage stellen, wie ernst sie denn den NPT-Vertrag sowie die Verträge über chemische und biologische Waffen sowie andere Maßnahmen nehmen wollen, durch die ihnen Zwänge auferlegt werden. In diesem selben Sinne haben die NNWS-Staaten sich immer auf Zusicherungen verlassen, die ihnen 1978 und 1995 gegeben worden waren und denen zufolge keinerlei Atomwaffen gegen sie eingesetzt würden, solange sie nicht selbst eine Atommacht im Bündnis mit einem anderen Atomwaffenstaat angriffen.

62. Einige Kritiker bleiben bei ihrem Einwand, die geheimen, aber doch durchgesickerten Informationen der NPR-Berichte des Jahres 2001 (Nuclear Posture Review) zur Verfassung der Atomstreitmacht bedeuteten ein Unterlaufen der genannten Zusicherungen. Nach Zeitungsberichten wird in den NPR-Berichten die zukünftige Rolle und Aufgabe der Atomwaffen diskutiert, und angeblich wird dabei neben der Abschreckung auch die Rolle diskutiert, die sie im Sinne eines Abratens (dissuasion) und des Besiegens (eines Feindes) spielen sollen, womit insbesondere die Androhung des Einsatzes bzw. der Einsatz von Atomwaffen gegen hochwertige Ziele eines Feindes, gegen Untergrundbunker oder Bio-Waffeneinrichtungen bzw. in Reaktion auf die „unerwartete Offenbarung von WMD-Fähigkeiten“ eines Gegners gerechtfertigt werden soll. Nichtsdestoweniger bleibt das grundsätzliche Problem für den NPT-Vertrag, dass drei Staaten mit Nuklearfähigkeiten (Indien, Pakistan und Israel) dem Vertrag nicht beigetreten sind, während Nordkorea und der Irak als Signatarstaaten des NPT-Vertrages und als Nicht-Atomwaffenstaaten (NNWS) insgeheim versucht haben, in direktem Verstoß gegen den NPT-Vertrag Nuklearwaffen zu entwickeln.

IX. RÜSTUNGSKONTROLLE IN KRISENZEITEN

63. Die wichtigste Einschränkung, die einer Nutzung des gegenwärtigen Rüstungskontrollsystems, um Terroristen am Erwerb von Massenvernichtungswaffen zu hindern, entgegensteht, liegt darin, dass in den bestehenden Verträgen Aktivitäten und Verhaltensweisen von Staaten verboten und geächtet werden, nicht jedoch von Gruppen und Gruppierungen unterhalb der staatlichen Ebene. Die Verträge konzentrieren sich auf die durchaus frustrierende Weitergabe zwischen Staaten, und sie erweisen sich als nur beschränkt nützlich, um eine Weitergabe von Waffen und Waffenmaterialien an Terroristen oder Entitäten unterhalb der staatlichen Ebene zu verhindern. Die wirksamsten Verträge sind diejenigen, in denen die Signatarstaaten zwingend zur Schaffung nationaler Durchführungsgesetze verpflichtet werden; allerdings leiden selbst diese Verträge unter dem Handicap, dass diese Gesetze von einem Land zum anderen große Unterschiede aufweisen und die Staaten mitunter weder die finanzielle noch die politische Unterstützung für ihre Strafverfolgungsbehörden aufbringen, obwohl diese für eine effiziente Umsetzung von entscheidender Bedeutung ist.

64. Nichtsdestoweniger können Maßnahmen zur Nicht-Weitergabe, der gemeinsame Abbau von Risiken und Gefahren sowie weitere Rüstungskontrollinitiativen dazu beitragen, die sich den Terroristen bietenden Gelegenheiten zum Erwerb oder zur Entwicklung von Massenvernichtungswaffen einzuschränken. Je weniger Staaten Programme zur Entwicklung von chemischen oder biologischen Waffen unterhalten, desto weniger Stellen gibt es für Terroristen, an welche sie sich wenden können, um technische Unterstützung in Form von Waffenmaterialien, „Rezepten“ bzw. Know-how zu verlangen.

65. Wenngleich die Möglichkeit nicht überzubewerten ist, mit Rüstungskontrollmaßnahmen den Kampf gegen den Terrorismus zu unterstützen, sollten diese Maßnahmen allerdings auch nicht übersehen werden. Wie bereits weiter oben dargelegt, ist das CTR-Programm für einen gemein-

samen Abbau von Risiken und Gefahren, obwohl es sich auf die Weitergabe der jeweiligen Waffen von einem Staat an den anderen konzentriert, diejenige Rüstungskontrollinitiative, die den am deutlichsten erkennbaren Beitrag zur Bekämpfung des Terrorismus geliefert hat und auch weiterhin liefern wird. Darüber hinaus sind Verträge und Konventionen wie die BWC und die CWC nicht nur in der Lage, anderen Staaten Massenvernichtungswaffen vorzuenthalten, sondern sie können auch erheblich dazu beitragen zu verhindern, dass derartige Waffen in die Hände von terroristischen Gruppierungen gelangen. Nach Einschätzung von John Bolton, einem Staatssekretär im US-Außenministerium, ist die Unterbindung der Weitergabe von Raketen- und Nukleartechnologie durch Anstrengungen im Sinne der Nicht-Weitergabe eine der entscheidenden Komponenten des Neuen Strategischen Rahmens.

66. Bolton wies darauf hin, die Präsidenten Bush und Putin hätten vereinbart, die Zusammenarbeit zur Vermeidung einer Weitergabe und Ausbreitung von Massenvernichtungswaffen zu intensivieren, und fuhr sodann fort: „Wir und die Russen haben erneut unsere Unterstützung für wichtige globale Verträge bekräftigt wie z.B. den Vertrag über die Nicht-Weitergabe von Atomwaffen (NPT), die Konvention über biologische Waffen (BWC) und die Konvention über chemische Waffen (CWC), und die Vereinigten Staaten werden auch weiterhin gegenüber den Staaten auf umfassende Einhaltung der Abkommen drängen, die diesen als Partei beigetreten sind. Zusätzlich zu diesen weltweit geltenden Verträgen spielen auch die multilateralen Systeme wie z. B. das MTCR-System zur Kontrolle der Raketentechnologie und die Wassenaar-Vereinbarung eine entscheidende Rolle, um die Ausfuhr von sensibler oder „Dual-use“-Technologie zu kontrollieren.“⁴

67. CTBT: Der CTBT-Vertrag über ein umfassendes Verbot von Atomversuchen wurde am 24. September 1996 zur Unterzeichnung aufgelegt. Bis zum Juni dieses Jahres haben 165 Staaten den Vertrag unterzeichnet, und 93 Staaten haben ihn ratifiziert. Offiziell in Kraft treten wird der CTBT-Vertrag dann, wenn 44 benannte „nuklearfähige Staaten“, d. h. die fünf erklärten Atom-mächte sowie Indien, Israel, Pakistan und 36 weitere Staaten ihn ratifiziert haben. Von diesen 44 Staaten haben alle mit Ausnahme von Indien, Pakistan und Nordkorea bereits unterzeichnet, während nur 31 Staaten den Vertrag auch ratifiziert haben. Der US-Senat stimmte 1999 gegen die Ratifizierung aufgrund von technischen Bedenken bezüglich des im Vertrag enthaltenen Verifikationsmechanismus und aufgrund von Fragen, die sich bezüglich der Sicherheit und der Zuverlässigkeit der Atomwaffen der USA stellten.

68. Da die USA den Vertrag jedoch nicht abgelehnt haben, sind sie nach der Wiener Konvention über internationale Verträge verpflichtet, „auf Handlungen zu verzichten, welche das Ziel und den Gegenstand des Vertrages zunichte machen würden“. Der CTBT-Vertrag würde weltweit zur Entwicklung eines Systems führen, das auch Sensoren und Meldevorrichtungen in geschlossenen Staaten wie China und dem Iran umfassen würde, um heimlich herbeigeführte Atomexplosionen zu erfassen und zu melden. Dadurch würde sich die Bedrohung durch eine Weitergabe von Nukleawaffen verringern. In einem Bericht des früheren Generalstabschefs John Shalikashvili aus Januar 2001 wird gefolgert, dass der CTBT-Vertrag „vereinbar ist mit der Beibehaltung einer sicheren und zuverlässigen nuklearen Abschreckung der USA“, und er „ist ein wichtiger Bestandteil der weltweiten Bemühungen um die Nicht-Weitergabe“. Shalikashvili argumentiert in dem Bericht, „vielleicht mehr als jeder andere Staat würden die Vereinigten Staaten negativ betroffen sein, wenn es zu einer Aushöhlung des internationalen Konsenses in denjenigen Fragen käme, welche die Bedeutung der Nicht-Weitergabe von Atomwaffen, die Gefahr einer Ausbreitung von Atomwaffen in zusätzlichen Ländern oder terroristischen Gruppen sowie eine mögliche Einschätzung betreffen, derzufolge Atomwaffen durchaus leicht einzusetzende Instrumente für regionale Konflikte wären“.

69. Ein weiterer Bericht der National Academy of Sciences, der am 31. Juli 2002 erschien, kommt zu ähnlichen Ergebnissen und folgert: „Die wichtigsten technologischen Bedenken, die gegen den CTBT-Vertrag vorgebracht wurden, als der Senat 1999 seine Ratifizierung ablehnte, sind allesamt durchaus beherrschbar.“ Ein Zusammenbruch des CTBT-Vertrages wäre eine ungleich

größere Bedrohung der Sicherheit der Vereinigten Staaten, als wenn der Vertrag in Kraft tritt, lautete die einstimmige Schlussfolgerung des genannten Berichts.

70. Die BWC: Die aus dem Jahre 1972 stammende Konvention zum Verbot biologischer Waffen (BWC) wurde durch 145 Staaten unterzeichnet. Sie verbietet die Entwicklung, die Herstellung, die Lagerung und den Erwerb von biologischen Waffen sowie von Waffen und anderen Mitteln, um diese zu transportieren und abzuschießen. Ein wesentlicher Nachteil der BWC ist darin zu sehen, dass sie nicht über einen Mechanismus verfügt, nach dem zur Verifizierung der Einhaltung Inspektionen durchgeführt werden können. Einer Partei, die der BWC-Konvention beigetreten ist, nämlich der früheren Sowjetunion, war es immerhin während der 70er und 80er Jahre des vergangenen Jahrhunderts möglich, in massivem Umfang ein heimliches BW-Programm zu verfolgen. Um einen Mechanismus zur Überprüfung der Einhaltung zu schaffen, verhandelten die als Parteien beigetretenen Staaten zwischen 1995 und 2001 über ein rechtsverbindliches Protokoll zur Verbesserung der Transparenz und zur Förderung der Compliance.

71. Allerdings wies die Bush Administration im Juli den Entwurf des BWC-Protokolls zurück, da die USA, wie John Bolton, der Unterstaatssekretär für Rüstungskontrolle und internationale Sicherheit, es formulierte, „der Auffassung sind, dies ist ein Kompromiss als kleinster gemeinsamer Nenner, der unserer Ansicht nach noch schlechter ist als gar nichts zu unternehmen“. Die USA lehnten den Entwurf des Protokolls ab, da er „auf einem klassischen Rüstungskontrollansatz beruht, der bei biologischen Waffen nicht funktionieren wird“, und zweitens, da die USA den Eindruck hatten, dieses Protokoll würde ihre nationale Sicherheit sowie vertrauliche wirtschaftlich relevante Informationen gefährden; ein dritter Grund für ihre Ablehnung lag in ihrer Befürchtung, das Protokoll würde durch diejenigen, welche der Weitergabe der betreffenden Waffen Vorschub leisten, dazu benutzt, um andere, effizient funktionierende internationale Systeme der Ausfuhrkontrolle zu unterminieren. Die für Dezember 2001 angesetzte Review-Konferenz wurde aufgrund von erheblichen Meinungsverschiedenheiten in einer Reihe von Fragen verschoben, wobei es auch um den „Weg nach vorn“ zur weiteren Stärkung der Konvention und um die Art und Weise, Bedenken bezüglich der Einhaltung angemessen widerzuspiegeln, ging. Diese Überprüfungskonferenz ist nun auf November 2002 erneut angesetzt.

72. Die USA haben sich in der Zwischenzeit für andere Wege eingesetzt, um gegen die Bedrohung durch biologische Waffen mit Mitteln zu kämpfen, die sie für „wesentlich effizienter als den Protokoll-Entwurf“ halten. Die USA konzentrieren sich mit diesen Maßnahmen dabei im wesentlichen auf zwei neue US-Gesetze, nämlich das USA Patriot Act sowie das Public Health Security and Bio-terrorist Preparedness and Response Act. Bolton erklärte, beide Gesetze würden die Fähigkeit der USA zum Kampf gegen die Bedrohung verbessern. Nichtsdestoweniger haben die USA gemäß einer Äußerung von Bolton „das multilaterale Vorgehen und die Arbeit mit gleichgesinnten Gruppen deutlich in den Vordergrund gestellt“, um gegen die Bedrohung durch biologische Waffen zu kämpfen

73. Die Konvention zum Verbot chemischer Waffen (CWC) ist im April 1997 in Kraft getreten; sie wurde durch 169 Länder unterzeichnet. Die Konvention verbietet die Entwicklung, die Produktion, den Erwerb, die Lagerung, das Zurückbehalten sowie die direkte oder indirekte Weitergabe von chemischen Waffen. Darüber hinaus verbietet sie den Einsatz bzw. die Vorbereitung von Chemiewaffen sowie die Unterstützung, Anregung oder Verführung anderer, sich mit Aktivitäten zu beschäftigen, die durch die CWC verboten sind.

74. Die Organisation für das Verbot der chemischen Waffen (OPCW), die in Den Haag, Niederlande, eingerichtet wurde, verwaltet die CWC Konvention im Auftrag sämtlicher Staaten, welche den Vertrag ratifizieren bzw. ihm beitreten. Die Länder sind aufgefordert, einmal im Jahr der OPCW einen Bericht über ihre Aktivitäten im Bereich der chemischen Produktion vorzulegen. Die OPCW ihrerseits hat das Recht zur Durchführung von Inspektionen, um die Richtigkeit der durch

die Staaten vorgelegten Erklärungen zu überprüfen, um sicherzustellen, dass keinerlei verbotene Aktivitäten verfolgt werden und um die Zerstörung von gegebenenfalls bestehenden Chemiewaffen und entsprechenden Einrichtungen zu überprüfen. Darüber hinaus werden mit der CWC Restriktionen bezüglich der Weitergabe bestimmter Chemikalien an diejenigen Länder verhängt, die dem Vertrag nicht als Partei beigetreten sind.

75. Mit der CWC werden die Staaten verpflichtet, bis zum Jahre 2007 die in ihrem Besitz befindlichen Chemiewaffen sowie die entsprechenden Produktionseinrichtungen zu zerstören. Die russische Föderation hat aufgrund des Fehlens der erforderlichen Mittel, wegen eines bürokratischen Kleinkriegs und wegen öffentlich geäußelter Bedenken wegen einer möglichen Umweltverschmutzung die Zerstörung der Chemiewaffenarsenale, welche sie von der Sowjetunion geerbt hat, verzögert und damit die vorgeschriebene Frist verpasst, bis zum Jahre 2000 1 Prozent ihrer Arsenale zu zerstören. Außerdem wurden im Jahre 2001 aufgrund einer Haushaltslücke von 10 Prozent bei der OPCW die Verifizierungsaktivitäten drastisch eingeschränkt. Die Weigerung einer Reihe von Staaten, die dafür bekannt sind oder verdächtigt werden, Chemiewaffen weiterzugeben, sich dem Vertrag anzuschließen, wirft ebenfalls erhebliche Probleme auf; zu nennen sind hier Nordkorea, Ägypten, Irak, Libyen und Syrien.

76. Wie weiter oben bereits ausgeführt, können Rüstungskontrollvereinbarungen trotz aller bestehender Unzulänglichkeiten dazu beitragen, die Weitergabe der entsprechenden Waffen zu verhindern oder wenigstens zu begrenzen. Die multilateralen Bemühungen und insbesondere die Abrüstungskonferenz könnten in puncto Nicht-Weitergabe eine bedeutsame Rolle spielen, da hier auch Indien, Pakistan und Israel beteiligt sind, d.h. Länder, welche den Vertrag über die Nicht-Weitergabe nicht beigetreten sind und die entweder den Besitz von Atomwaffen bereits erklärt haben oder dieses Besitzes verdächtigt werden. Auch dies erfuhren die Mitglieder des Unterausschusses in dem genannten Gespräch.

Eines der schwierigsten Probleme betrifft die Frage, wie mit Fällen der Nichteinhaltung umgegangen werden soll, d.h. wie die internationale Gemeinschaft mit Ländern verfahren soll, welche ihre vertraglichen Verpflichtungen nicht einhalten. Natürlich würden die bestehenden Verträge ignoriert, wollte man Verstöße gar nicht erst beachten; allerdings würde dadurch auch das Vertrauen in die Rüstungskontrollsysteme untergraben.

77. Die Frage der Nichteinhaltung ist bisher nicht auf zufriedenstellende Weise gelöst, und sie ist eine der wichtigsten Gründe dafür, dass die Rüstungskontrolle „in einer Krise“ zu stecken scheint, wie Mitglieder des Unterausschusses anlässlich eines Besuchs in Genf im vergangenen Frühjahr von Experten beim Institut für Abrüstungsforschung der Vereinten Nationen (UNIDIR) erfuhren. Die UNIDIR Experten erklärten, die Bush Administration habe die bestehenden Sorgen und Bedenken aufgegriffen und sich bereit gezeigt, auf der Grundlage dieser Überlegungen entsprechende Aktionen einzuleiten. De facto sind die wichtigsten Mitglieder der gegenwärtigen Bush Administration nach wie vor und aus ganz grundsätzlichen Erwägungen skeptisch bezüglich der Rüstungskontrollverträge, da sie diese für unvereinbar halten mit der für die Planung und die Streitkräfte der USA erforderlichen Flexibilität. Es wird argumentiert, derartige Vorkehrungen seien nicht erforderlich, da befreundete Staaten keine rechtsverbindlichen Verträge zur Nicht-Weitergabe benötigten, während feindliche Staaten ohnehin bei der Einhaltung ihrer Verpflichtungen mogeln dürften, sodass die Sicherheit nicht erhöht, sondern vielmehr untergraben würde. Daher haben die USA beschlossen, Verbesserungen an der Konvention zum Verbot biologischer Waffen zur Seite zu schieben, da die Frage des doppelten Verwendungszweckes („dual use“) nach wie vor ein Problem bedeute, das den Abschluss eines Vertrags über biologische Waffen erschwere.

78. Rüstungskontrollexperten und hohe Vertreter der US-Regierung erklärten gegenüber Mitgliedern des Unterausschusses anlässlich eines Besuchs in Washington und Monterey im vergangenen Juli 2002, sie erwarteten, dass die Bemühungen der USA um eine Nicht-Weitergabe immer mehr auf einer Kombination von militärischem Vorgehen, bilateralen Verträgen und diplomatischen

Bemühungen beruhen würden und nicht mehr so sehr auf multilateralen Vereinbarungen. Wenn- gleich ein solcher Ansatz sich von Fall zu Fall als effizienter erweisen mag, ist er auch nicht zum Nulltarif zu haben.

X. SCHLUSSFOLGERUNGEN / ZUSAMMENFASSUNG

79. Es stellt eine der zentralen Herausforderungen im Hinblick auf die internationale Sicherheit dar, zu verhindern, dass Terroristen Zugang zu Massenvernichtungswaffen erhalten. In dem globalen Krieg gegen den Terrorismus ist es Präsident George W. Bush gelungen, eine weltweite Allianz zu schmieden, um der Bedrohung durch den Terrorismus mit militärischen, finanziellen, wirtschaftlichen sowie auch mit diplomatischen Mitteln zu begegnen. Damit den Bemühungen, die Netze der an den Angriffen beteiligten Terroristen aufzuspüren und zu zerstören, der erforderliche Erfolg beschieden sein kann, wird eine internationale Zusammenarbeit in einer Vielfalt von unterschiedlichen Bereichen wie insbesondere der Diplomatie, der Nachrichtengewinnung und –Weitergabe der militärischen Zusammenarbeit usw. erforderlich sein.

80. Internationale Verträge, multilaterale Vorkehrungen zur Ausfuhrkontrolle sowie gegenseitige Unterstützung im Bereich der Sicherheit tragen dazu bei, die Gefahr zu verringern, dass Massenvernichtungswaffen Terroristen in die Hände fallen. Daher sollten die Alliierten unter Führung der USA eng zusammenarbeiten, um die bestehenden Normen und Vorschriften straffer zu gestalten und im Hinblick auf ihre Umsetzung nachhaltigere Bemühungen zu entwickeln.

81. Was das Problem der Nicht-Weitergabe betrifft, so verdient der Beschluss der G8, das Cooperative Threat Reduction-Programm durch die Bereitstellung von 10 Mrd. US-\$ über die nächsten 10 Jahre hinweg aufzustocken, nur Lob und Anerkennung. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die in der G8 zusammengeschlossenen Partner den erforderlichen politischen Willen aufbringen, um die zugesagten Finanzierungsmittel auch in Zeiten wirtschaftlicher Schwierigkeiten und knapper Haushalte aufzubringen. Darüber hinaus muss die G8 damit beginnen, die laufenden Bemühungen zu koordinieren, um Programme zur Nicht-Weitergabe auch in die frühere Sowjetunion hinein und über sie hinaus auszudehnen.

82. Die Sicherung der bestehenden Arsenale erscheint natürlich als die beste Strategie für den Umgang mit Atomwaffen und Nuklearmaterialien; allerdings könnten diese Maßnahmen sich dort als unzureichend erweisen, wo es um die Abwehr chemischer und biologischer Waffen (CBW), geht; dies erfuhren die Mitglieder des Unterausschusses zumindest anlässlich eines Besuchs in Washington und Monterey im vergangenen Juli 2002. Die Verbesserung der Maßnahmen gegen eine Weitergabe von CBW sollte nach Aussage der Experten von der Carnegie-Stiftung für internationalen Frieden auch die Ausfuhrkontrolle bezüglich der Vormaterialien von chemischen Waffen, gefährlicher biologischer Erreger sowie sogenannter „dual-use“-Geräte und Materialien umfassen, d.h. von Technologien, die sich sowohl zu zivilen Zwecken als auch zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen eignen.

83. Was die Chemiewaffenkonvention betrifft, so sollten die Unterzeichnerstaaten alles nur Mögliche unternehmen, um die für die Zerstörung sämtlicher chemischer Waffen festgesetzten Fristen tatsächlich einzuhalten. Damit die CWC greifen kann, müssen die Signatarstaaten eine angemessene finanzielle und politische Unterstützung aufbringen. Bedauernswerterweise hatte das OPCW im Jahre 2001 ein Haushaltsdefizit von 10% zu verkraften, aufgrund dessen es in der Folge nur 195 der für das Jahr 2001 geplanten 293 Inspektionen durchführen konnte.

84. Obwohl das für die Review-Konferenz des Jahres 2000 ausgearbeitete Protokoll zur Konvention über biologische Waffen (BWC) sein Ziel nicht erreicht hat, einen umfassenden Überprüfungsmechanismus einzurichten, ist es doch bedauerlich, dass es den als Parteien der Konvention

beigetretenen Staaten nicht gelungen ist, sich auf ein Protokoll zur Durchsetzung der Einhaltung der Konvention zu verständigen. Die multilateralen Diskussionen über Maßnahmen zur Stärkung der BWC sollten fortgesetzt werden, und die USA sollten ihren Widerstand gegen multilaterale Diskussionen aufgeben und anlässlich der Zusammenkunft im November 2002 einem Verfahren zustimmen, dank dessen sowohl die Vorschläge der USA als auch die anderer Länder im Hinblick auf eine Stärkung der BWC geprüft werden können.

85. Darüber hinaus sollten die Vereinigten Staaten und ihre Bündnispartner sich für eine internationale Konvention zur Bio-Sicherheit einsetzen, die das Ziel verfolgen würde, einen unzulässigen Zugang zu Krankheitserregern zu verhindern und den Handel mit pathogenen Keimen zu regulieren. Wie Sachverständige des Zentrums für Studien zur Nichtverbreitung in Monterey dem Unterausschuss im Juli berichteten, würde eine derartige Konvention eine Reihe von grundlegenden Verpflichtungen und Richtlinien festlegen, die sodann im Wege der nationalen Gesetzgebung auf detaillierte Weise durch jeden Mitgliedsstaat umgesetzt würden. Dies würde eine Stärkung der BWC bedeuten, da Einzelpersonen oder Gruppen in der Folge für Verletzungen der BWC Rechenschaft würden ablegen müssen. Weitere Maßnahmen zur strengeren Verhütung der Weitergabe von biologischen Waffen könnten z.B. die Schaffung von Beziehungen zwischen Staat und Industrie sowie die Begründung eines internationalen Verbandes der Biotech- und Pharmaunternehmen zur Förderung von sicheren und ethisch vertretbaren Geschäftspraktiken darstellen.

86. Der Moskauer Vertrag stellt einen wichtigen ersten Schritt in die richtige Richtung dar. Wie Außenminister Powell es formulierte, stellt der Vertrag eine wichtige Komponente in einem strategischen Rahmenwerk dar, das durch eine ganze Palette von kooperativen Bemühungen der USA und Russland in den Bereichen der Politik, der Wirtschaft und der Sicherheit gebildet wird. Der Vertrag kann nicht die Antwort auf alle Probleme darstellen, vor denen wir stehen, und eine Reihe von wichtigen Problemen sind anzugehen. Darüber hinaus beschäftigt sich weder der Moskauer Vertrag noch irgend einer der anderen, gegenwärtig bestehenden Rüstungskontrollverträge mit den tausenden von nuklearen Kurzstreckenwaffen, die es nach wie vor gibt. Diese taktischen Atomwaffen dienen inzwischen keinerlei militärischem Zweck mehr, sind jedoch andererseits besonders anfällig für Diebstahl oder Missbrauch. Sie sind genau die Art von Waffen, welche Terroristengruppen wie die Al Qaida gern in ihren Besitz brächten. Russland verfügt über eine unbekannte Anzahl an taktischen Nuklearwaffen, wobei die Schätzungen sich zwischen 2.000 und 18.000 Stück ansiedeln.

87. Natürlich wird mit Vereinbarungen zur Rüstungskontrolle nicht auf Terroristengruppen abgezielt. Terroristen treten derartigen Konventionen nicht bei, und sie achten auch keinerlei internationale Vereinbarungen. In dem Maße jedoch, in dem die bestehenden Systeme geschwächt bzw. unterlaufen werden und in dem eine durchlässige bzw. freizügige Atmosphäre herrscht, ist es für Terroristen einfacher, sich Zugang zu Massenvernichtungswaffen zu verschaffen. Daher sollten anhaltende Bemühungen um eine Stärkung des Systems der Rüstungskontrolle und ganz allgemein um eine Förderung der Herrschaft des Rechts unternommen werden. In der Vergangenheit hat die Rüstungskontrolle als ein wichtiges Instrument gedient, um den aus Russland hervorgehenden Bedrohungen für das System der Nicht-Weitergabe zu begegnen. Darüber hinaus wurde die Rüstungskontrolle eingesetzt, um Druck auf Moskau auszuüben, damit dieses auch anderen Verpflichtungen gerecht wurde wie z.B. dem Verzicht auf die Unterstützung von Ländern wie dem Iran bei deren Streben nach Atomwaffen und Raketentechnologie. Eine berechenbare, umfassende und überprüfbare Rüstungskontrolle besitzt auch heute noch ihre Relevanz, da die massiven Arsenale Russlands an Atom-, chemischen und biologischen Waffen die inzwischen einzige Bedrohung für das Überleben der USA und ihrer Alliierten darstellen, und da die Fähigkeit Russlands, seine Bestände an Atom-(und an anderen)Waffen vor Terroristen zu schützen, natürlich einen nachhaltigen Einfluss auf unsere Sicherheit hat.

88. Die außenpolitische Koordinierung und Abstimmung zwischen den einzelnen Regierungen stellt nach wie vor eine zentrale Komponente dar, um auf Dauer das Engagement und die Entschlossenheit im Kampf gegen den Terrorismus und zur Verhinderung der Weitergabe von Massenvernichtungswaffen zu sichern. Es stellt sich die Frage, ob das Engagement zugunsten eines wirkungsvollen Handelns den gestellten Aufgaben gerecht wird. Es gibt nach wie vor eine Vielzahl von ungelösten Problemen im Zusammenhang mit der Einhaltung und Achtung der Bestimmungen (Problematik der „compliance“). Wenn es nicht gelingt, das System der Nicht-Weitergabebestimmungen sowie die multilateralen Vorkehrungen zur Ausfuhrkontrolle zu stärken, dann erhöht sich dadurch die Wahrscheinlichkeit, dass Terroristen oder bestimmte, den Terrorismus unterstützende Staaten neue WMD-Fähigkeiten erwerben oder die bereits in ihrem Besitz befindlichen Massenvernichtungswaffen aufstocken könnten. Die Förderung des Systems der Nicht-Weitergabe erfordert allerdings die Führung durch die Vereinigten Staaten – und eine solche Führung bedeutet auch, dass innerhalb des Kontexts der CWC und der BWC daran gearbeitet wird, die Compliance zu sichern, den Zugang zu sensiblen und gefährlichen Materialien und Stoffen sicher zu gestalten und schließlich die bestehenden internationalen Normen zu stärken. Und es sind in diesem Zusammenhang auch eine enge Zusammenarbeit zwischen den Alliierten sowie der anhaltende politische Wille bis hin zur Bereitstellung von erheblichen Finanzierungsmitteln erforderlich, damit diesen Bemühungen auch langfristig die erforderliche Priorität eingeräumt wird.

89. Aber was auch immer mit NPT, CBW und CWC, CTR oder Kontrollen durch Sachverständige zu erreichen sein mag – die Auswirkungen all dieser Vorkehrungen werden sich auf der Nachfrageseite der Gleichung immer in einem marginalen Bereich aufhalten. Daher müssen die auf Verträge und auf Zusammenarbeit abgestützten Aktivitäten unbedingt abgerundet werden durch nachdrückliche Bemühungen um die Lösung der bestehenden Konflikte – im Nahen Osten, im Persischen Golf, in Südasien und auf der Koreanischen Halbinsel – aus denen heraus die Nachfrage nach Massenvernichtungswaffen überhaupt erst entsteht. Was die durch den Terrorismus aufgeworfenen Probleme betrifft, so ist eine enge Zusammenarbeit zwischen den Alliierten von absolut entscheidender Bedeutung, um zu einer internationalen Zusammenarbeit zu gelangen, die tatsächlich zu den zahlreichen Wurzeln des Problems vorstoßen kann. Wenngleich es uns an einer gemeinsam vereinbarten Definition dessen fehlt, was den Terrorismus darstellt und ausmacht, und wenngleich wir bezüglich der primären Ursachen für das Aufkommen des Terrorismus vielleicht nicht einer Meinung sind, sind wir doch einig in der Einschätzung, dass es einen Zusammenhang gibt zwischen „dem Versagen von Staaten“ und dem Terrorismus. Es kann keinen Zweifel daran geben, dass die Vereinigten Staaten mit all ihren materiellen und geistigen Ressourcen dazu vorbestimmt sind, in den Weltangelegenheiten eine führende Rolle zu spielen. Die USA sind nach jedem erdenklichen Kriterium das mächtigste Land der Erde. Ihr Verteidigungshaushalt ist höher als derjenige der nächsten 9 bzw. im Falle der Bewilligung der beantragten Aufstockung des Verteidigungshaushalts der nächsten 14 Länder zusammengenommen. Die Erhöhung des US-Verteidigungshaushalts um 48 Mrd. \$ nach dem 11. September übersteigt die Gesamthöhe des Verteidigungshaushalts jedes einzelnen der übrigen Nato-Staaten. Damit wären die USA unter Umständen in der Lage, einen Krieg gegen den Irak allein zu gewinnen, wenn sie sich dazu entschließen. Allerdings kann man sich kaum vorstellen, wie irgend ein Projekt zum Wiederaufbau des Irak nach Saddam Hussein erfolgreich verlaufen könnte, wenn nicht auch die Alliierten größere Beiträge in puncto Truppen, Geldmittel und politischem Goodwill beisteuern würden. Obwohl der Irak über natürliche Ressourcen in erheblichem Umfang verfügt und sich auf eine einigermaßen gut gebildete bzw. ausgebildete Bevölkerung verlassen kann, kann er doch nicht aus den Wurzeln einer bürgerlichen Gesellschaft bzw. einer Herrschaft des Rechts zehren, wie sie es den Vereinigten Staaten ermöglicht haben, aus den Ruinen Deutschlands und Japans nach dem zweiten Weltkrieg in kurzer Zeit Demokratien aufzubauen.

90. Ähnlich wie im Falle des Iraks ist die Sicherheitslage in Afghanistan alles andere als zufriedenstellend. Die Flügelkämpfe zwischen den Gruppen der Warlords gehen ebenso weiter wie der Zustand der Gesetzeslosigkeit. Ebenso wie Afghanistan benötigen alle fünf der Länder in Zentral-

asien – Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan – ernsthafte Anstrengungen für den nationalen Aufbau. Die wirtschaftliche Situation in sämtlichen Ländern in Zentralasien ist desolat, und Warnungen, denen zufolge es zu sozialen Explosionen kommen könnte, sind ernst zu nehmen. Eine autoritäre Politik der Regierungen führt zu Radikalisierung und wachsender Verstimmung in breiten Schichten des zunehmend verarmenden, gemeinen Volks. Interne Spannungen in den Republiken in Zentralasien könnten sich eines Tages in einer Explosion der Gewalt entladen. Analog dazu dürfte Pakistan, ein entscheidend wichtiger Verbündeter im „Krieg gegen den Terrorismus“, mit einiger Wahrscheinlichkeit schon bald in eine politische Krise und in zunehmende Instabilität geraten, da die Opposition gegen das Militärregime sich zunehmend verhärtet. In dem Maße, in dem der Widerstand gegen die Streitkräfte zunimmt, verschärfen sich auch die anti-amerikanischen und die anti-westlichen Ressentiments, wodurch es für die islamistischen Extremisten einfacher wird, in diesem Lande zu operieren.

91. Wenn der Terrorismus und die Weitergabe von Massenvernichtungswaffen als die wichtigsten Bedrohungen gegen die Sicherheit unserer Länder und unserer Gesellschaften betrachtet werden, dann müssen wir auch die entsprechend geeigneten Strategien und Instrumente entwickeln, um diesen Gefahren zu begegnen. In einer zunehmend interdependenten Welt kann kein einziges Land mehr allein diese Probleme überwinden. Um den Terrorismus zu besiegen und den durch Massenvernichtungswaffen heraufbeschworenen Gefahren zu begegnen, wird sich eine enge Zusammenarbeit zwischen den Alliierten als unerlässlich erweisen. Die Mitglieder des Bündnisses müssen einen Dialog über die Ziele, die Prioritäten, die Ressourcen und die einzusetzenden Mittel führen. Dies gilt auch für die wertschöpfende Wirkung, welche die bestehenden internationalen Vereinbarungen entfalten könnten, die nach Auffassung Ihres Berichterstatters in erheblicher Weise dazu beitragen können, die genannten Gefahren im Zaum zu halten. Während die Entwicklung eines internationalen Konsenses sich als mühsames und zeitraubendes Unterfangen erweisen könnte, kann die Festigung und der Ausbau des Systems der Rüstungskontrolle und der Nicht-Weitergabe von entscheidender Bedeutung sein, um die Geißel des Terrorismus zu besiegen. Kein System bietet einen perfekten Schutz, und die Fortschritte messen sich oftmals in kleinsten Schritten – und doch lohnen sie die Anstrengungen der in der NATO zusammengeschlossenen Bündnispartner.

¹ 14. November anlässlich der Carnegie-Konferenz ‚Endowment for International Peace‘ über Außenpolitik und Multilateralismus

² „Getting what you pay for“, The Economist, June 29th 2002, p. 12

³ John Bolton: „The New Strategic Framework: A Response to 21st Century Threats“, in: U.S. Foreign Policy Agenda, July 18, 2002

⁴ John Bolton: „The New Strategic Framework: A Response to 21st Century Threats“, in: U.S. Foreign Policy Agenda, July 18, 2002