

Die Welt soll sicherer werden

Vertrauensbildende Maßnahmen und Verbot chemischer Waffen — Initiativen der Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen und in der Genfer Abrüstungskonferenz

ALOIS MERTES

Das Aufrüsten und die wachsenden Rüstungsausgaben, die nach amerikanischen Schätzungen¹ im Jahre 1985 weltweit eine Billion Dollar erreichen werden, rücken die Forderung nach konkreten und wirksamen Maßnahmen der Rüstungskontrolle und Abrüstung in den Blickpunkt der Weltöffentlichkeit. Allerdings darf nicht vergessen werden, daß die Gefahr nicht von den Waffen als solchen ausgeht, sondern daß es die Staaten und Regierungen sind, die sich Waffen für ihre politischen Ziele — defensiver oder offensiver Natur — beschaffen. Parallel zu den bisherigen Bemühungen, Waffen zahlenmäßig zu begrenzen und zu vermindern, muß daher die Aufmerksamkeit verstärkt den hinter der Aufrüstung stehenden Ursachen zugewandt werden, um die Probleme der Friedensbedrohung und Kriegsverhütung lösen zu können. Karl Kaiser, Direktor des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, hat daher bei der Eröffnung des von der Bundesregierung im Jahre 1983 veranstalteten internationalen Symposiums über Vertrauensbildende Maßnahmen darauf hingewiesen, daß wir uns mit allem Nachdruck auf die Erforschung der Ursachen von Konflikten konzentrieren müssen, wenn wir den Problemen der Friedensbedrohung und Konfliktverhütung gerecht werden wollen.

Die Themen ›Vertrauensbildende Maßnahmen‹ und ›Verbot chemischer Waffen‹ hat die Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen und in der Genfer Abrüstungskonferenz in den Mittelpunkt ihrer Bemühungen um Rüstungskontrolle gestellt:

- Eine der Hauptursachen für Wettrüsten und Friedensbedrohung ist das Mißtrauen. Deshalb bemüht sich die Bundesrepublik Deutschland in den Vereinten Nationen um die Anerkennung und weltweite Durchsetzung des in Europa bereits erprobten Konzepts Vertrauensbildender Maßnahmen (VBM) als eines eigenständigen Stabilisierungsinstruments und Wegbereiters konkreter Abrüstungsfortschritte. Wir sehen hier die realistische Möglichkeit, über Grundlagen der Konfliktverhütung in den Vereinten Nationen einen Konsens zu erzielen.

- Bei den Bemühungen der Genfer Abrüstungskonferenz um ein weltweites, vollständig und zuverlässig kontrollierbares Verbot aller chemischen Waffen (CW) sind die Initiativen der Bundesrepublik Deutschland besonders auf das Gebiet der Verifikation gerichtet. Die Ausarbeitung einer zuverlässigen Verifikationsregelung für die Durchführung und Einhaltung eines künftigen CW-Verbotsabkommens ist das Kernproblem der Genfer Verhandlungen. Eine solche Regelung ist unverzichtbar und liegt im wohlverstandenen Interesse aller Staaten. Sie scheiterte bisher vor allem an der ablehnenden Haltung der Sowjetunion, verbindliche internationale Überprüfungsmaßnahmen vor Ort zu akzeptieren und damit auch auf ihrem eigenen Territorium zuzulassen. Nur wenn in der Verifikationsfrage Fortschritte erzielt werden, kann es einen Durchbruch bei den Verhandlungen geben. Die Bundesregierung trägt mit ihren Anregungen zur Lösung dieser Frage auch für den Bereich der CW-Verhandlungen zur Vertrauensbildung bei.

I. Die Initiative auf dem Gebiet der Vertrauensbildung

Erfahrungen seit 1975 in Europa

Mit Unterzeichnung der Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) 1975 haben sich die 35 Teilnehmerstaaten im ›Dokument über Vertrauensbildende Maßnahmen und bestimmte Aspekte der Sicherheit und Abrüstung‹ erstmalig verpflichtet, Manöver der Landstreit-

kräfte mit mehr als 25 000 Mann 21 Tage vor Übungsbeginn anzukündigen. Kleinere militärische Manöver können angekündigt werden. Sie haben darüber hinaus vereinbart, freiwillig und auf bilateraler Grundlage im Geiste der Gegenseitigkeit Beobachter zur Teilnahme an militärischen Manövern einzuladen. Diese in Helsinki beschlossenen VBM stellen einen ersten, grundlegenden Schritt der Vertrauensbildung dar.

Der Westen hat seit 1975 die VBM in umfassender Weise erfüllt. Er hat regelmäßig alle größeren Manöver vorangekündigt und dabei über den Zweck der Übungen, die beteiligten Staaten, das Gebiet und den Zeitraum ihrer Durchführung ausführliche Informationen vorgelegt. Die Bundesrepublik Deutschland hat ferner zu allen Manövern oberhalb der Notifizierungsschwelle Beobachter aus allen KSZE-Teilnehmerstaaten eingeladen, womit sie weit über die Mindestforderungen der Schlußakte hinausgeht.

Während die westlichen Staaten die in der Schlußakte von Helsinki vereinbarten Vertrauensbildenden Maßnahmen in großzügiger Weise erfüllen, handhaben die Staaten des Warschauer Pakts diese Bestimmungen restriktiv; so haben sie seit 1979 keine Beobachter zu größeren Manövern eingeladen und zusätzliche Angaben — die in der Schlußakte fakultativ vorgesehen sind — nicht gemacht.

Die Bundesregierung erwartet, daß die Warschauer-Pakt-Staaten sich von ihrer restriktiven Anwendung der Schlußakte bezüglich der Vertrauensbildenden Maßnahmen lösen und auch die fakultativen Regelungen anwenden. Das Regime der VBM muß weiter verbessert werden, um positive Auswirkungen auf Sicherheit und Stabilität in Europa zu erzielen. Dies ist eine wichtige Aufgabe der Stockholmer Konferenz über Vertrauensbildung und Abrüstung (KVAE), deren Beratungen im September in eine neue Phase getreten sind.

VBM-Studie der Vereinten Nationen und VBM-Symposium

Die Erfahrungen mit den in Helsinki 1975 vereinbarten Vertrauensbildenden Maßnahmen haben die Bundesrepublik Deutschland dazu bewogen, eine Förderung dieses Stabilisierungsinstruments im weltweiten Rahmen zu versuchen. Dabei

Autoren dieser Ausgabe

Dr. Wilhelm Bruns, geb. 1943, ist Leiter der Abteilung Außenpolitik- und DDR-Forschung im Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung; Lehrbeauftragter für Politische Wissenschaft an der Universität Bonn.

Dr. Uwe Holtz, MdB, geb. 1944, ist seit 1974 Vorsitzender des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit des Deutschen Bundestages. Seit 1982 Stellvertretender Vorsitzender der Kommission Internationale Beziehungen beim SPD-Parteivorstand.

Dr. Joachim Krause, geb. 1951, ist Wissenschaftlicher Referent im Forschungsinstitut für internationale Politik und Sicherheit der Stiftung Wissenschaft und Politik in Ebenhausen.

Dr. Alois Mertes, MdB, geb. 1921, ist seit Oktober 1982 Staatsminister im Auswärtigen Amt. 1952–1971 Beamter des Auswärtigen Dienstes; auf Auslandsposten in Paris und Moskau. Seit 1972 Mitglied des Bundestages. 1980–1983 Vorsitzender des Bundesausschusses Außen- und Deutschlandpolitik der CDU.

war es uns von vornherein klar, daß es in den Vereinten Nationen anders als auf der Stockholmer Konferenz über Vertrauensbildung und Abrüstung in Europa nicht direkt um die Vereinbarung konkreter Maßnahmen, sondern um einen weltweiten Konsens über Ziele, Merkmale und Anwendungsmöglichkeiten von Vertrauensbildenden Maßnahmen gehen kann. Unser Gedanke war dabei, daß ein solcher VBM-Verhaltenskodex bei Vereinbarungen konkreter Maßnahmen in den einzelnen Regionen als Richtschnur dienen und damit die Durchführung konkreter vertrauensbildender Schritte ermutigen und erleichtern könnte.

Bereits auf der ersten UN-Sondergeneralversammlung über Abrüstung im Jahre 1978 setzte sich die Bundesrepublik Deutschland gemeinsam mit einer Reihe westlicher Staaten für die Aufnahme von Grundsätzen der Vertrauensbildung in das Schlußdokument ein, damals jedoch mit geringem Erfolg. Seit 1978² haben wir jedes Jahr eine Resolution über Vertrauensbildende Maßnahmen in die reguläre Tagung der UN-Generalversammlung eingebracht. Seit 1979 wurden diese Resolutionen, die jeweils durch eine große Zahl von Miteinbringern unterstützt wurden, im Konsens von allen Mitgliedstaaten angenommen.

1981 erarbeitete eine internationale Expertengruppe unter unserem Vorsitz eine ›Umfassende Studie der Vereinten Nationen über Vertrauensbildende Maßnahmen‹³. Die Bedeutung dieser Studie liegt in folgendem: Regierungsexperten aus 14 Nationen konnten hier einen weitgehenden Konsens über die konzeptionelle Grundlage dieses sicherheitspolitischen Instruments herstellen. Der Inhalt der Studie entspricht dabei nahezu völlig dem westlichen Konzept konkreter, militärisch bedeutsamer und nachprüfbarer Maßnahmen. Der von der Sowjetunion sowohl in Stockholm wie in den Vereinten Nationen verfochtenen These der Vertrauensbildung durch bloße politische Absichtserklärungen und Versprechungen wurde eine deutliche Absage erteilt. Nach dieser wichtigen Zwischenetappe ging es der Bundesregierung darum, diesen auf Expertenebene gefundenen Konsens auf politischer Ebene in der UNO zu verankern. Dementsprechend wurde die allen UN-Mitgliedern offenstehende UN-Abrüstungskommission (UNDC) durch die von uns in der 37. Generalversammlung (1982) eingebrachte Resolution 37/100D beauftragt, einen Richtlinienkatalog für vertrauensbildende Maßnahmen und deren Umsetzung zu erarbeiten.

Zur wissenschaftlichen Unterstützung der Erörterungen in der UNDC organisierte die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik im Mai 1983 ein internationales Symposium über Vertrauensbildende Maßnahmen. Die eingehenden Erörterungen der etwa 70 Sicherheitsexperten aus aller Welt bestätigten die potentielle Bedeutung der Durchführung von Vertrauensbildenden Maßnahmen auch für die Regionen außerhalb Europas. Andererseits wurde das Interesse der Dritten Welt an einem VBM-Konzept deutlich, das über den rein militärischen Bereich hinausgeht und wirtschaftliche, kulturelle und soziale Schritte mit einbezieht. Ferner zeigte sich hinsichtlich der Zielsetzung und der Eigenschaften von Vertrauensbildenden Maßnahmen, daß der in der UN-Studie erreichte Konsens sich angesichts zunehmender Ost-West-Spannungen wohl nur schwer würde bewahren lassen.

Erörterung eines VBM-Richtlinienkatalogs 1983/84

Die Schwierigkeiten einer west-östlichen Einigung auf eine gemeinsame Definition von Natur und Merkmalen Vertrauensbildender Maßnahmen trat dann mit aller Deutlichkeit in den im Jahre 1983 erstmals stattgefundenen Erörterungen der UNDC über einen VBM-Richtlinienkatalog zutage. Die zwischen dem Westen, dem Osten und einem Teil der Dritte-Welt-Länder deutlich gewordenen Interessengegensätze und Meinungsverschiedenheiten lassen sich etwa wie folgt umreißen:

- Der Bundesrepublik Deutschland ging es mit aktiver Unterstützung unserer westlichen Partner darum, dem westlichen

VBM-Konzept konkreter, nachprüfbarer und militärisch relevanter Maßnahmen im UN-Rahmen so weit wie möglich zur Anerkennung zu verhelfen und damit auch der Zielsetzung größerer Offenheit und Transparenz im militärischen Bereich weltweite Geltung zu verschaffen. Dabei war der Westen grundsätzlich bereit, die Relevanz auch von nichtmilitärischen Maßnahmen der Vertrauensbildung in gewissem Umfang anzuerkennen.

- Der Dritten Welt insgesamt kam es auf die Berücksichtigung der Bedeutung nichtmilitärischer, d. h. wirtschaftlicher, kultureller und sozialer Maßnahmen an. Einige dieser Länder bestritten aber auch den eigenständigen Charakter von VBM und wollten diese als bloße Anhängsel eigentlicher Abrüstungsmaßnahmen ohne besonderes Eigengewicht bewertet wissen.

- Der Ostblock beharrte auf der These, daß auch deklaratorischen Maßnahmen wie etwa einem Verzicht auf Ersteinsatz von Kernwaffen vertrauensbildende Wirkung zukomme. Der Ostblock war ferner nicht bereit, einem verbesserten Informationsaustausch im militärischen Bereich eine eigenständige vertrauensbildende Wirkung zuzugestehen.

Übereinstimmung zwischen Westen und Dritter Welt

Während die Meinungsunterschiede zwischen dem Westen und dem Osten im Verlauf der Sitzung der VBM-Arbeitsgruppe der UNDC nicht überbrückt werden konnten, kam es zwischen dem Westen und der Dritten Welt in allen Punkten zu einer Einigung. Diese für die weitere Arbeit an einem weltweit gültigen VBM-Kodex wichtige Übereinstimmung mit der Dritten Welt ist in einem Arbeitspapier des Vorsitzenden der VBM-Arbeitsgruppe der UNDC, unseres CD-Botschafters Wegener, festgehalten⁴ und umfaßt folgende wichtige Punkte:

> Allgemeiner politischer Kontext

Die Notwendigkeit und Nützlichkeit von VBM in der gegenwärtigen angespannten Weltlage wird hervorgehoben. VBM können den Frieden und die internationale Sicherheit stärken und den Abrüstungsprozeß fördern. Auf einzelne Regionen, die sich gegenwärtig besonders mit dem Thema VBM befassen (KVAE, Contadora-Gruppe) wird hingewiesen.

> Abgrenzung von VBM und Abrüstungsmaßnahmen

VBM sind weder ein Ersatz noch eine Vorbedingung für konkrete Abrüstungsmaßnahmen, fördern jedoch den Abrüstungsprozeß. Vertrauensbildende Maßnahmen können sowohl unabhängig als auch in Verbindung mit konkreten Abrüstungsmaßnahmen vereinbart werden. Die Nützlichkeit von VBM auch auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet wird anerkannt.

> Prinzipien

Wichtigste Grundlage jeder Vertrauensbildung ist die Einhaltung der in der UN-Charta niedergelegten Prinzipien des Gewaltverzichts, der Nichteinmischung, der friedlichen Streitbeilegung, der souveränen Gleichheit aller Mitgliedstaaten sowie des Selbstbestimmungsrechts der Völker. Ziel von VBM ist die Stärkung des Friedens und der internationalen Sicherheit sowie die Verhinderung von Kriegen. Durch eine Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen und eine Einschränkung der politischen Nutzung militärischer Potentiale sollen konkrete Abrüstungsfortschritte erleichtert werden. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen die Ursachen für Mißtrauen, Furcht und Fehlkalkulationen hinsichtlich der militärischen Absichten anderer Staaten gemindert und beseitigt werden.

Der Bereitschaft zur Verifikation von konkreten Abrüstungsmaßnahmen kommt eine eigenständige vertrauensbildende Wirkung zu. Andererseits können VBM Verifikationsmaßnahmen, die einen wichtigen Teil der Abrüstungs- und Rüstungskontrollvereinbarungen darstellen, nicht ersetzen.

> Charakteristiken

Vertrauen in den internationalen Beziehungen basiert auf der Glaubwürdigkeit der kooperativen und nicht-aggressiven Einstellung der Staaten. VBM können von den beteiligten Staaten nur auf freiwilliger Basis vereinbart werden, wobei das durch erste Schritte erreichte Vertrauen die Basis für weitergehende Maßnahmen abgeben kann. Nur konkrete Handlungen, die verifiziert werden können, schaffen Vertrauen. Absichtserklärungen und Versprechen eines bestimmten Verhaltens in der Zukunft, zum Beispiel in einem bewaffneten Konflikt, können konkrete VBM nicht ersetzen. Da eine Hauptursache von Mißtrauen und Furcht in mangelnder Information über die militärische Stärke, Aktivitäten und Absichten ande-

rer Staaten liegt, kommt dem Austausch verlässlicher Informationen im militärischen Bereich besondere Bedeutung zu. Dies gilt vor allem im Zusammenhang mit Rüstungskontrollverhandlungen.

> Durchführung

Über längere Zeit gewachsenes Mißtrauen kann durch die kurzzeitige Anwendung einer Vertrauensbildenden Maßnahme nicht abgebaut werden. Vertrauen kommt vielmehr nur durch beständiges vereinbarungskonformes Verhalten über einen längeren Zeitraum hinweg zustande.

VBM können sowohl weltweit als auch im regionalen Rahmen durchgeführt werden, wobei sich beides ergänzen kann. Der Form nach kommen sowohl rechtlich wie lediglich politisch bindende Vereinbarungen in Betracht.

> Gelegenheiten zur Durchführung von VBM

VBM können in Spannungs- und Krisenzeiten zur unmittelbaren Entkrampfung der Atmosphäre dienen und etwa in Verbindung mit der Aufstellung von Friedenstruppen und bei Waffenstillständen Konflikte verhindern oder die Beilegung bewaffneter Konflikte fördern.

Die Verhandlungen über Rüstungskontrolle und Abrüstung bieten sich besonders für die Vereinbarung von VBM an. Als integraler Bestandteil eines Abkommens selbst oder als selbständige Vereinbarung können solche Maßnahmen den Abschluß einer Vereinbarung sowie deren Einhaltung fördern.

Bei Überprüfungen bestehender Verträge sollte, wenn möglich, die Vereinbarung zusätzlicher VBM angestrebt werden.

Die Vereinten Nationen sind aufgerufen, alle Staaten zur Vereinbarung von VBM zu ermutigen. Es wird angeregt, daß die Genfer Abrüstungskonferenz sich verstärkt mit der Möglichkeit befaßt, durch Vereinbarung Vertrauensbildender Maßnahmen multilaterale Abrüstungsfortschritte zu erleichtern.

Ausblick

Eine Einigung über das VBM-Konzept scheidet gegenwärtig an den unterschiedlichen Auffassungen zwischen West und Ost über das Wesen der Vertrauensbildung. Dem Osten geht es bei seinen Vorschlägen für deklaratorische Maßnahmen um politische Ziele, nämlich die Schwächung des europäischen Selbstbehauptungswillens sowie der Verteidigungsbereitschaft an der Seite der USA. Er will sich im wesentlichen auf Zusagen friedlichen Verhaltens und politischer Garantien für die Sicherheit der Staaten beschränken, also Gesten, welche die realen Bedingungen der Sicherheit in Europa nicht ändern und schon gar nicht unsere Sicherheit verbessern. Im übrigen versucht er, einen Informationsaustausch und die Überprüfung der Einhaltung von Vertrauensbildenden Maßnahmen möglichst zu begrenzen. Der Westen dagegen hat mit seiner offenen Gesellschaft eine wichtige sicherheitspolitische Vorleistung erbracht. Ihm geht es darum, daß durch praktische Maßnahmen die Gefahr eines Überraschungsangriffs gemindert und mehr Sicherheit und Vertrauen geschaffen wird.

Zum Verhalten des Ostens ist auch seine Haltung zum Standardisierten Berichtssystem der Vereinten Nationen über Militärausgaben erwähnenswert. Der UN-Generalsekretär fordert seit 1980 jedes Jahr alle Mitgliedstaaten auf, ihn über ihre Militärausgaben zu informieren. An diesem jährlichen Bericht, in dem die Ausgaben nach den einzelnen Streitkräfte-kategorien und anderen Gesichtspunkten wie Personal, Ausrüstung und Entwicklung aufgeschlüsselt werden, haben sich die Bundesrepublik Deutschland und andere westliche Verbündete regelmäßig beteiligt⁵. Die Staaten des Warschauer Pakts verweigerten jedoch bisher beharrlich ihre Mitarbeit.

Die Bundesregierung wird ihre Bemühungen in der Weltorganisation um einen weltweiten Konsens über das Konzept Vertrauensbildender Maßnahmen fortsetzen. Sie kann dabei auf den in der diesjährigen Tagung der UN-Abrüstungskommission erreichten Fortschritten aufbauen.

In einzelnen Regionen (KVAE, Bemühungen der Contadora-Gruppe in Mittelamerika⁶) gibt es aktuelle Bemühungen zur Vereinbarung konkreter Maßnahmen. Diese Bemühungen können auch anderen Regionen als Ermutigung und Ansporn dienen. Die Bundesregierung erwartet, daß die bislang im UN-Rahmen geleistete konzeptionelle Arbeit in den einzelnen Regionen zu einer verstärkten Hinwendung zu VBM als Stabilisierungsinstrument führen wird.

II. Das Problem der chemischen Waffen

Verhandlungen über ein Verbot

Die in der Genfer Abrüstungskonferenz (CD) — im Gegensatz zur New Yorker Abrüstungskommission (UNDC) ein Gremium mit begrenzter Mitgliederzahl⁷ — geführten Verhandlungen über ein umfassendes Verbot aller chemischen Waffen haben gerade für die Bundesrepublik Deutschland einen besonders hohen Stellenwert. Dies erklärt sich aus ihrer sicherheitspolitischen Lage: Sie ist vorbehaltlose Partei des Genfer Protokolls von 1925, das den Einsatz chemischer (und auch bakteriologischer) Waffen im Kriege verbietet. Hervorzuheben ist, daß sie als erstes und bisher einziges Land bereits 1954 auf die Produktion chemischer Waffen endgültig verzichtet und diesen Verzicht internationalen Kontrollen unterworfen hat. Dies war ein wichtiger politischer Schritt. Auf der anderen Seite müssen wir aber in Rechnung stellen, daß die Staaten des Warschauer Pakts über ein beträchtliches, auch uns bedrohendes Potential chemischer Waffen verfügen, das in den siebziger und achtziger Jahren laufend verstärkt und vermehrt wurde. Angesichts dieser Lage haben alle Bundesregierungen daher den Bemühungen, die chemischen Waffen vollständig und ein für allemal aus den Arsenalen der Staaten zu verbannen, hohe Priorität eingeräumt und sich entsprechend in den Verhandlungen selbst immer wieder bemüht, durch substantielle Verhandlungsbeiträge und taktische Vorschläge Fortschritte zu ermöglichen. Aber auch über unser spezielles Sicherheitsinteresse hinaus ist das umfassende Verbot aller chemischen Kampfstoffe, das weltweit gelten und verlässlich verifizierbar sein muß, besonders dringlich; dies macht der völkerrechtswidrige Einsatz chemischer Kampfstoffe im Krieg zwischen Iran und Irak besonders deutlich. Es gilt, möglichst bald ein Abkommen über das Verbot dieser Waffenkategorie zu erzielen.

Verhandlungsgegenstand

Worum geht es bei diesen Verhandlungen und wo liegen ihre Schwierigkeiten? So wichtig das Genfer Protokoll von 1925, dem über 100 Staaten angehören, ist, es reicht nicht aus, um dem Problem chemische Waffen wirksam zu begegnen: es läßt die Existenz, Neuentwicklung und damit Vermehrung und Weitergabe dieser Waffen völlig unberührt. Solange diese Waffen aber existieren — und es gibt Anzeichen dafür, daß heute mehr Staaten über chemische Waffen verfügen als noch vor einer Reihe von Jahren —, besteht Grund zu größter Sorge. Zunächst wurden in der Genfer Abrüstungskonferenz die Materien der B- und C-Waffenkategorien zusammen verhandelt, was auch der Logik des beide Waffenkategorien erfassenden Genfer Protokolls entsprach. Was die biologischen Waffen betrifft, so hat das B-Waffen-Übereinkommen von 1972 den entscheidenden Schritt getan und damit das Genfer Protokoll von 1925 ergänzt, indem es die Entwicklung, Herstellung, Lagerung, den Erwerb und Besitz biologischer Waffen verbietet und zur Vernichtung vorhandener Bestände verpflichtet. Das B-Waffen-Übereinkommen ist damit das erste echte Abrüstungsabkommen. Allerdings, und das ist ein gravierendes Manko, enthält dieses Übereinkommen praktisch keine Verifikationsregelung. Man einigte sich für den Fall, daß ein Staat Verletzungen des Übereinkommens feststellt, lediglich auf ein Beschwerderecht beim Sicherheitsrat der Vereinten Nationen und gab diesem das Recht, Untersuchungen aufgrund der Beschwerden vorzunehmen. Eine solche Lösung schien den Verhandlern im Jahre 1972 für die Kategorie der B-Waffen hinnehmbar. Völlig unzureichend mußte jedoch eine so schwache Kontrollregelung, die noch dazu im Sicherheitsrat durch das Vetorecht sofort abgeblockt werden könnte, für chemische Waffen sein.

Die jetzt in Genf geführten Verhandlungen zielen darauf ab, das Einsatzverbot von 1925 auch im Bereich der chemischen Waffen zu ergänzen, d. h. ein Abkommen soll die Entwicklung, Herstellung, Lagerung und die Weitergabe chemischer Waffen verbieten und zur Vernichtung dieser Waffen sowie zur Ver-

nichtung bzw. zum Abbau ihrer Produktionsstätten verpflichtet. Alle diese Verbote und Verpflichtungen sollen zuverlässig verifizierbar sein. Die Frage aber, welche Anforderungen an eine verlässliche Verifikationsregelung zu stellen sind, ist das Schlüsselproblem der Genfer Verhandlungen.

Unsere Initiativen zum Verifikationsproblem

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich seit ihrer Aufnahme in die Genfer Abrüstungskonferenz im Jahre 1975 mit besonderem Engagement gerade der Frage einer effektiven und gleichzeitig doch zumutbaren Verifikationsregelung angenommen und zu diesem Komplex im Laufe der Jahre zahlreiche Vorschläge unterbreitet. Dabei konnte sie für den wichtigen Teilbereich, die Kontrolle der Nichtherstellung chemischer Waffen, auf ihre langen praktischen Erfahrungen mit der Kontrolle in ihrer chemischen Industrie zurückgreifen. Sie hat den Genfer Verhandlungspartnern im Jahre 1979 diese in der deutschen Industrie durchgeführten Inspektionen praktisch gezeigt und dabei nachweisen können, daß internationale Inspektionen möglich sind, ohne daß dabei industrielle und kommerzielle Interessen beeinträchtigt werden. Im Jahre 1982 haben wir ein umfassendes Verifizierungsmodell in Genf eingeführt, das aus einer vernünftigen Mischung notwendiger Regelkontrollen und von Kontrollen in den Fällen des Verdachts einer Vertragsverletzung besteht. Ohne die Verpflichtung der Staaten, Ortsinspektionen in einem gewissen Maße auf sich zu nehmen, ist der erforderliche Grad an Vertrauen und Gewißheit in die Einhaltung eines künftigen CW-Abkommens nicht zu erreichen.

Auch zu einer Reihe anderer Bereiche eines künftigen CW-Verbots gibt es deutsche Arbeitspapiere. Allein 1984 hat die Bundesregierung drei Papiere vorgelegt⁸, so vor allem zum Transferverbot chemischer Waffen und zur erlaubten Weitergabe supertoxisch tödlicher Chemikalien sowie zur Frage der nochmaligen Einbeziehung des Einsatzverbots chemischer Waffen in ein Abkommen. Im vergangenen Juni hat die Bundesregierung ein weiteres praktisches Seminar für die Delegationen der Mitglieds- und Beobachterstaaten der Genfer Abrüstungskonferenz durchgeführt. In der Anlage in Munster, in der alte CW-Funde aus den beiden Weltkriegen vernichtet werden, wurde durch Vorträge von Experten und praktische Vorführungen ge-

zeigt, wo Verifikationsmaßnahmen bei der Vernichtung chemischer Waffen, die ja ein ganz entscheidender Vertragsbestandteil sein muß, ansetzen und wie sie ausgestaltet werden können. Dabei wurde erneut deutlich, daß eine verlässliche Überprüfung der Vernichtung chemischer Waffen ohne die permanente Anwesenheit internationaler Inspektoren nicht auskommen kann, daß deren Arbeit aber erleichtert und ergänzt werden muß durch automatische und verfälschungssichere technische Überwachungsgeräte.

In den Genfer Verhandlungen konnten bisher in einigen Bereichen Übereinstimmung oder Annäherungen erzielt werden. Im vergangenen Jahr hat sich die zur CW-Materie eingesetzte Arbeitsgruppe der Abrüstungskonferenz erstmals auf einen umfassenden Abschlußbericht einigen können, der die Felder der Übereinstimmung und Divergenzen festhält. Er ist eine wichtige Arbeitsgrundlage. Eine weitere bedeutende Verhandlungsbasis haben die USA im April dieses Jahres durch Vizepräsident Bush einführen lassen, und zwar einen umfangreichen Vertragsentwurf nebst den notwendigen Annexen zur Regelung vor allem technischer und organisatorischer Fragen. Dabei haben die USA deutlich gemacht, daß sie in ihrem Entwurf einen Beitrag sehen, der verhandlungsfähig ist. Um dies zu verdeutlichen, haben sie allen Delegationen, vor allem der Sowjetunion, den praktischen Vorschlag zu Konsultationen über diesen Vertragsentwurf gemacht. Es ist zu bedauern, daß die Sowjetunion, die ihr Interesse an den CW-Verhandlungen immer wieder betont und dies auch durch eigene Verhandlungsbeiträge und andgedeutete Kompromißbereitschaft unterstrichen hat, hierauf bisher nicht eingegangen ist. Vielmehr weist sie die amerikanische Initiative zurück, ohne sich mit deren Substanz im einzelnen auseinanderzusetzen.

Die CW-Verhandlungsmaterie selbst kann als weitgehend aufgearbeitet angesehen werden. Die Bundesregierung hätte kein Verständnis dafür, wenn diese wegen ihrer Kompliziertheit ohnehin langwierigen Verhandlungen nun auch noch durch die Passivität und Verweigerung wirklichen Handelns wichtiger Mitglieder der Genfer Konferenz verschleppt würden. Es ist ganz im Gegenteil höchste Zeit, die immerhin in einem fortgeschrittenen Stadium stehenden Verhandlungen zu intensivieren und zu beschleunigen. Gefordert ist gemeinsame Arbeit



Am 11. Juli feierte Dr. Helga Timm, MdB, ihren 60. Geburtstag in ihrem Wahlkreis Darmstadt auf Burg Frankenstein. Statt Geschenken erbat sie Spenden für ein Projekt des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) zugunsten von Frauen in einem Palästinenserlager. Seit 1979 ist sie Vorsitzende der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen. — Im Bild v. l. n. r.: Helga Timm; Helmuth Becker, MdB; Anke Fuchs, MdB, ehemalige Bundesministerin für Jugend, Familie und Gesundheit.

aller am Verhandlungstisch vertretener Staaten, um ein für alle Beteiligten akzeptables Ergebnis zu erarbeiten. Kompromißbereitschaft in der Sache und Flexibilität im Verhandeln sind notwendig, nicht dagegen ablenkende Vorschläge wie der, parallele regionale Verhandlungen aufzunehmen. Es muß im Interesse aller Staaten liegen, daß die Welt von chemischen Waffen frei wird und daß man sich auf die Einhaltung eines entsprechenden Abkommens auch verlassen kann, weil es die notwendigen Mechanismen zu dessen Überprüfung bereit hält. Bereitschaft zur Verifikation wird auch im Zusammenhang mit einem weltweiten Verbot chemischer Waffen das Vertrauen zwischen den Staaten stärken und somit das internationale politische Klima verbessern helfen. Die Bundesregierung wird nicht nachlassen, auf die Notwendigkeit baldiger Fortschritte immer wieder hinzuweisen und selbst jeden Beitrag zu diesem Ziel zu leisten, der ihr möglich ist. Sie will im Bereich der chemischen Waffen ein »weltweites Gleichgewicht Null zu Null«, wie ich als Sprecher der damaligen Opposition — mit Zustimmung der damaligen Regierung und Koalition — bereits 1980 und 1981 mehrfach im

Deutschen Bundestag gesagt habe. Die Erreichung dieses Zieles ist möglich — wenn alle betroffenen Staaten den Willen dazu haben.

Anmerkungen

- 1 Schätzungen der Rüstungskontroll- und Abrüstungsbehörde der Vereinten Staaten (ACDA).
- 2 Die 33. Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete am 16. Dezember 1978 die von der Bundesrepublik Deutschland initiierte Resolution 33/91B (Text: VN 1/1979 S.34). Siehe dazu Klaus J. Citron und Reinhard W. Ehni, Das Konzept vertrauensbildender Maßnahmen. Ursprung — Erste Verwirklichung — Perspektiven, VN 1/1979 S.6ff.
- 3 UN-Doc.A/36/474 (UN-Publ.E.82.IX.3); deutsche Fassung in der Schriftenreihe der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen veröffentlicht (Nr. 29 der »UN-Texte«).
- 4 UN-Doc.A/39/42, Annex XV.
- 5 Letzter vorliegender Bericht: UN-Doc.A/39/521.
- 6 Zu den Bemühungen um Vertrauensbildung im Rahmen des Contadora-Prozesses siehe Indarjit Rikhye und Jack Child, Vertrauensbildung in Mittelamerika. Der Beitrag der Weltfriedensakademie zum Contadora-Prozeß, VN 3/1984 S.87ff.
- 7 Die 40 Mitgliedstaaten der Abrüstungskonferenz sind aufgeführt in VN 3/1984 S.112. Bis 1983 war das Gremium als Abrüstungsausschuß bekannt.
- 8 Dokumente CD/439, CD/496 und CD/518.

Entwicklung und Rüstung

Zu einer Anhörung im Deutschen Bundestag

UWE HOLTZ

Die Debatte über den möglichen Zusammenhang von Rüstung und Unterentwicklung bzw. von Abrüstung und Entwicklung steht schon seit längerem auf der internationalen Tagesordnung. Im Schlußdokument der ersten Sondertagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen über Abrüstung, die auf Betreiben der blockfreien Länder im Jahre 1978 stattfand, wird festgestellt, daß die wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Wettübens so nachteilig sind, daß seine Fortsetzung mit der Verwirklichung der auf Gerechtigkeit, Gleichheit und Zusammenarbeit beruhenden neuen internationalen Wirtschaftsordnung offensichtlich unvereinbar ist¹.

Die von Willy Brandt geleitete Nord-Süd-Kommission widmete in ihrem ersten Bericht »Das Überleben sichern« (1980) dem Thema »Abrüstung und Entwicklung« ein eigenes Kapitel. Darin wird die Rüstung der Supermächte und ihrer Bündnispartner als eine ungeheure Verschwendung von Mitteln bezeichnet, welche der friedlichen Entwicklung zugute kommen sollten. Außerdem wird die Aufrüstung in weiten Teilen der Dritten Welt beklagt, die zu wachsender Instabilität führt und die Entwicklung behindert. Für die Brandt-Kommission besteht

»eine moralische Verbindung zwischen dem gewaltigen Rüstungsaufwand und den beschämend geringen Ausgaben für Maßnahmen zur Beseitigung von Hunger und Krankheit in der Dritten Welt.«²

Die UN-Sondergeneralversammlung über Abrüstung und der Brandt-Bericht haben den Nord-Süd-Dialog, der sich bis zu diesem Zeitpunkt fast ausschließlich auf entwicklungs-, wirtschafts- und energiepolitische Fragen sowie auf die Entkolonialisierung konzentriert hatte, um die Rüstungsproblematik erweitert. Dies gab auch den Arbeiten des Bundestagsausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit (AwZ) eine neue Richtung; er befaßte sich seitdem mehrfach mit den Themen Rüstung und Entwicklung, Rüstungsexporte und Ausrüstungshilfe.

Am 22. Februar 1984 veranstaltete der AwZ dann auf Antrag der sozialdemokratischen Bundestagsfraktion eine öffentliche Anhörung zu dem Thema »Entwicklung und Rüstung«. Sachverständige aus dem In- und Ausland waren nach Bonn geladen³. Der AwZ wählte bewußt diese Form der Informationsbeschaffung und Impulsgebung, um sich noch intensiver und ausführlicher mit diesem wichtigen Thema, das in der friedenspoliti-

schen Diskussion der Bundesrepublik Deutschland bislang eher zu kurz gekommen ist, zu befassen und um eine breitere Öffentlichkeit zu sensibilisieren.

I

Die Anhörung vermittelte ein derartig umfassendes und umfangreiches Datenbild, wie es einzelne Abgeordnete, Fraktionen oder auch der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages nicht hätten zusammentragen können. Darüber hinaus gaben sich die Sachverständigen nicht mit der Rolle bloßer Datenlieferanten zufrieden, sondern befragten auch die Fragesteller nach ihrem Verständnis von Moral in der Politik und forderten von ihnen konkretes Handeln in bezug auf Abrüstung bei uns selbst und auf eine bessere Entwicklungspolitik und schärfere Rüstungsexportkontrolle gegenüber den Entwicklungsländern. Aus der Fülle der schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen der Sachverständigen⁴ seien nachfolgend einige Daten und Ergebnisse vorgetragen.

○ Zwischen den Militärausgaben und Möglichkeiten zur Entwicklung in der Dritten Welt bestehen negative Zusammenhänge. Die vielfach behauptete positive Auswirkung der Rüstung und der Rüstungsproduktion auf die Infrastruktur und die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes wird von einigen Sachverständigen zwar nicht ganz ausgeschlossen, aber wegen der Unterschiedlichkeit militärischer und ziviler Bedürfnisse für durchweg unwahrscheinlich gehalten. Allgemeine Übereinstimmung besteht darin, daß eine Verwendung der Rüstungsausgaben in anderen Bereichen ungleich größere positive Auswirkungen hätte.

○ Das Rüsten in der Dritten Welt wird im wesentlichen auf vier sich im Einzelfall überschneidende Ursachenbereiche zurückgeführt:

> das Bestreben der Regierungen vieler Entwicklungsländer — in Lateinamerika häufig unter Rekurs auf die Doktrin der nationalen Sicherheit —, angesichts der sozialen, ethnischen, kulturellen und religiösen Spannungen in ihren Ländern eine wie auch immer zu bewertende innenpolitische Stabilität zu bewahren oder herzustellen (immerhin waren die Hälfte der insgesamt etwa 150 Kriege seit 1945 innere Kriege in diesem Sinne);