

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Politik und Sicherheit

Abrüstungskonferenz: Tagungen 1993 und 1994 – 60 Mitglieder als Obergrenze – Entwurf eines Teststoppvertrages – Erweiterung des Waffenregisters vorgeschlagen (6)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 3/1993 S. 99 fort.)

Nach dem erfolgreichen Abschluß des Übereinkommens über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen« (vgl. Hans Günter Brauch, Chemische Abrüstung wird Realität. Das Übereinkommen über das Verbot der chemischen Waffen, VN 3/1993 S. 88 ff.) befaßte sich die Genfer Abrüstungskonferenz (CD) (Zusammensetzung: S. 94 dieser Ausgabe) in den Jahren 1993 und 1994 mit der Vorbereitung eines umfassenden Teststoppvertrages und mit der Erörterung der alten Abrüstungsagenda.

1993 tagte die Abrüstungskonferenz in drei Sitzungsperioden (19.1.–26.3., 10.5.–25.6. und 26.7.–3.9.1993), um die nach der Unterzeichnung der Chemiewaffenkonvention verbliebenen neun traditionellen Tagesordnungspunkte zu behandeln. 1994 kamen die 38 Mitglieder (mit Ausnahme des suspendierten Jugoslawiens) und 47 weitere Staaten als Beobachter wiederum zu drei Sitzungsperioden zusammen (25.1.–31.3., 16.5.–1.7. und 25.7.–7.9.1994).

I. Im Rahmen ihres Mandats setzte die CD 1993 vier Ad-hoc-Ausschüsse ein: zur Frage eines nuklearen Teststopps, zu der Verhinderung eines Rüstungswettlaufs im Weltraum (unter Leitung von Wolfgang Hoffmann aus Deutschland), zu effektiven internationalen Sicherheitsgarantien gegen die Drohung mit Kernwaffen und zur Transparenz in Rüstungsfragen. Diese vier Ad-hoc-Ausschüsse führten auch im Jahr darauf ihre Tätigkeit fort.

Zur Frage einer Erweiterung der Mitgliedschaft wurde 1993 kein Beschluß gefaßt. Der australische Botschafter Paul O'Sullivan nannte als Koordinator für Mitgliedschaftsfragen drei Hindernisse: ein prozedurales (nämlich die Frage, ob die CD überhaupt befugt sei, neue Mitglieder auszuwählen), die Auswahl dieser neuen Mitglieder und das Interesse daran, bei einer Ausweitung regionale, politische und geostrategische Gesichtspunkte auszugleichen. Als Obergrenze nannte O'Sullivan die Zahl von 60 Mitgliedstaaten. Iran wandte sich gegen die Aufnahme Israels als neues Mitglied, während die Vereinigten Staaten den Plan einer Erweiterung auf 60 Staaten blockierten, da dieser auch den Irak enthalte. 1994 wurden die informellen Konsultationen fortgesetzt, Fortschritte aber nicht erzielt.

Als Ergebnis informeller Konsultationen zur Erhöhung der Effizienz der Verhandlungen wurde Übereinstimmung zu vier Punkten erzielt: Verbesserung der Berichtsabfassung,

höhere Kontinuität in der Tätigkeit der Präsidentschaft durch die Einführung eines Troikaprinzips, Computerisierung der CD-Dokumente und verstärkte Nutzung des Mittels der informellen Konsultationen durch die jeweilige Präsidentschaft.

II. Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali löste mit seiner »Agenda für den Frieden« von Mitte 1992, seinem Bericht über »Neue Dimensionen der Rüstungsregulierung und Abrüstung in der Ära nach dem Ende des Kalten Krieges« vom Oktober 1992 (UN Doc. A/C.1/47/7), mit seiner Rede vor dem Abrüstungsbeirat in Genf am 12. Januar 1994 und seiner Botschaft an die CD (25. 1. 1994) eine Grundsatzdiskussion über die Abrüstung nach dem Ende des Ost-West-Konflikts aus. Er forderte dabei eine stärkere Integration der Abrüstung und Rüstungsregulierung in die breitere Struktur der internationalen Sicherheit, eine Globalisierung dieses Prozesses durch einen umfassenden und multidimensionalen Ansatz und eine Wiederbelebung vergangener Rüstungsregulierungs- und Abrüstungsbemühungen im Bereich der Massenvernichtungswaffen, der Proliferationskontrolle, des Waffentransfers und der Rüstungstransparenz sowie der anderen Vertrauensbildenden Maßnahmen.

Einige Regierungsvertreter nahmen hierzu zwar Stellung, aber operative Folgen für die Tätigkeit der CD wurden hierdurch 1993 und 1994 nicht ausgelöst. Im Auftrag der CD erörterte Lars Norbert (Schweden) in bilateralen und informellen Konsultationen Möglichkeiten einer Revision des »Dekalogs« von 1978 – der die Themen der internationalen Abrüstungsdebatte fixiert –, ohne hierzu jedoch einen Konsens zu erzielen.

III. Im Mittelpunkt der inhaltlichen Arbeit der CD standen deshalb auch 1993 und 1994 wieder die zehn Tagesordnungspunkte der ersten Sondergeneralversammlung zu Abrüstungsfragen von 1978, die nach der Unterzeichnung der Chemiewaffenkonvention aber auf neun reduziert wurden.

Atomteststopp: Das Plenum der CD nahm die Ergebnisse der 35. und 36. Tagung der Ad-hoc-Gruppe der wissenschaftlichen Experten über kooperative Maßnahmen zur Identifizierung seismischer Ereignisse sowie des Ad-hoc-Ausschusses zum nuklearen Teststopp zur Kenntnis. Am 10. August 1993 faßte das CD-Plenum den Beschluß, diesem Ad-hoc-Ausschuß das Mandat zur Aushandlung eines umfassenden Teststoppvertrages (CTBT) zu erteilen. 1994 nahm er die Verhandlungen über einen CTBT auf und hielt die Ergebnisse seiner Beratungen in einem Vertragsentwurf (rolling text) fest. Er beschloß ferner, die Verhandlungen in der sitzungsfreien Periode fortzusetzen.

Am 1. Februar 1994 berief die CD Miguel Marín Bosch aus Mexiko zum Vorsitzenden des Ad-hoc-Ausschusses; einen Tag später brachte Australien ein »non-paper« mit einem CTBT-

Vertragsentwurf ein, das grundlegende Verpflichtungen, eine Durchführungsorganisation, Verifikationsüberlegungen und Vertragszusätze enthielt. Zwei Tage später wurde eine Arbeitsgruppe zu Fragen der Verifikation unter Vorsitz des Deutschen Wolfgang Hoffmann eingesetzt, der zu Fragen der seismischen Verifikation durch Ajit Kumar (Indien), bei der nicht-seismischen Verifikation durch Peter Marshall (Großbritannien) und bei der Vor-Ort-Inspektion durch Viktor S. Slipchenko (Rußland) unterstützt wurde. Eine zweite Arbeitsgruppe unter Vorsitz von Ludwik Dembinski aus Polen befaßte sich mit rechtlichen und institutionellen Fragen.

Am 10. März rief die die Neutralen und Nichtgebundenen repräsentierende »Gruppe der 21« alle CD-Mitglieder auf, noch 1994 die Verhandlungen über einen CTBT abzuschließen. Der Vertrag solle über ein Nonproliferationsabkommen hinausgehen und zur nuklearen Abrüstung beitragen. Sie forderten eine kosteneffektive Durchführungsorganisation ohne eine große Bürokratie. Die Ergebnisse der intensiven Verhandlungen wurden dem Bericht der CD an die Generalversammlung (A/49/27) zusammen mit dem 93seitigen, mit zahlreichen – Meinungsverschiedenheiten anzeigenden – Klammern versehenen Entwurf beigegeben. Die CD beschloß, 1995 diesen Ad-hoc-Ausschuß erneut einzusetzen. Trotz des einseitigen Testmoratoriums der USA, Rußlands und Frankreichs war jedoch eine Einigung über vier Kernfragen eines künftigen CTBT noch ungewiß:

- Vertragsumfang (die Frage, ob alle Kernwaffentests untersagt werden sollen),
- Verifikationsfragen,
- Bedingungen für das Inkrafttreten und
- Implementierungsagentur.

Beendigung des nuklearen Wettrüstens: Zu diesem Tagesordnungspunkt wurden 1993 und 1994 keine Ad-hoc-Ausschüsse eingesetzt. 1993 wurden hierzu im wesentlichen die bereits hinreichend dokumentierten Positionen der Regierungen wiederholt. 1994 wurde Gerald Shannon (Kanada) als Sonderkoordinator mit der Aufgabe betraut, die Mitgliedstaaten zu den Bedingungen für die Aushandlung eines nicht-diskriminierenden multilateralen, effektiv international kontrollierbaren Vertrags zum Verbot der Produktion von spaltbarem Material für Kernwaffen (fissile material cut-off) zu befragen. Es gab grundsätzlich Übereinstimmung, daß bei einer Einigung auf ein Mandat ein Ausschuß eingesetzt werden sollte.

Verhütung von Atomkriegen: Auch hierzu wurden 1993 und 1994 keine Ad-hoc-Ausschüsse eingesetzt. In beiden Jahren wurden auch keine neuen Dokumente eingebracht, sondern vielmehr bereits bekannte Positionen der Regierungen wiederholt.

Verhütung eines Wettrüstens im Weltraum: Hierzu wurde 1993 und 1994 jeweils ein Ad-hoc-Ausschuß eingesetzt, der 1993 von dem deutschen Diplomaten Hoffmann geleitet wurde. 1993 wurde der Vorsitzende durch zwei Ex-

perten unterstützt, die zu Vertrauensbildenden Maßnahmen (VBM) im Weltraum und rechtlichen Aspekten einer Vermeidung des Rüstungswettlaufs im All Konsultationen durchführten. Zum ersten Aspekt wurden Papiere zu Fragen der Transparenz von Weltraumaktivitäten, zu einem Verhaltenskodex im Weltraum, zur Verifikation und zu einer internationalen Organisation zur Umsetzung von VBM vorgelegt. Die Idee von VBM für den Weltraum wurde von den meisten Delegationen als ein erster Schritt begrüßt. Allerdings sahen Vertreter der »Gruppe der 21« darin kein Endziel, sondern einen Zwischenschritt zu dem Ziel einer Verhinderung eines Rüstungswettlaufs im All.

1994 berief der Vorsitzende José Perez Novoa aus Kuba zwei Experten zu VBM im Weltraum respektive zu rechtlichen und terminologischen Aspekten. Hoffmann beklagte das Fehlen eines Verhandlungsmandats; zur Erteilung eines solchen waren Frankreich, Großbritannien und die USA aber nicht bereit. Aus der »Gruppe der 21« heraus wurde die These vertreten, daß die Verhinderung eines Rüstungswettlaufs im All den Weg für eine ausschließlich friedliche Nutzung des Weltraums ebnen werde. Die rechtlichen Instrumente hierzu seien unzureichend. Dagegen hielten einige Delegationen der westlichen Gruppe das bestehende Regime für ausreichend. Sie bestritten, daß es einen Rüstungswettlauf im All oder auch nur Ansätze dazu gebe. Der Ausschuß befürwortete auch eine engere Koordination mit dem Ausschuß für die friedliche Nutzung des Weltraums, einem Nebenorgan der Generalversammlung.

Sicherheitsgarantien für Nichtkernwaffenstaaten: Zu diesem Tagesordnungspunkt wurde in beiden Jahren ein Ad-hoc-Ausschuß eingesetzt. 1993 wurden bei den offiziellen Sitzungen und den intensiven informellen Konsultationen unter anderem folgende Fragen im Zusammenhang mit »negativen Sicherheitsgarantien« (NSG) angesprochen: positive Garantien der Atommächte und NSG gegenüber Nichtkernwaffenstaaten; Vereinbarung von NSG in einem Vertrag, dessen Struktur, Verifikationsvorschriften und Ausnahmen, sowie das Verhältnis von NSG zu Nonproliferationsverpflichtungen. Der Ad-hoc-Ausschuß faßte die kontroversen Debatten dahin gehend zusammen, daß die Nichtkernwaffenstaaten Garantien von den Atommächten erhalten sollten und daß sie nicht Ziel von Drohungen mit und des Einsatzes von Kernwaffen werden dürften. 1994 waren sich die Teilnehmer einig, daß negative Sicherheitsgarantien nicht losgelöst von der regionalen und globalen Sicherheitslage erörtert werden können. Der Ausschuß sollte sich deshalb stärker auf Sicherheitszusagen im Zusammenhang mit Kernwaffen konzentrieren.

Zu den *neuen Massenvernichtungswaffen* und zum *umfassenden Abrüstungsprogramm* wurde 1993 und 1994 weder ein Ad-hoc-Ausschuß eingesetzt, noch wurden neue Überlegungen oder Arbeitspapiere eingebracht. Die Frage radiologischer Waffen und der Wirkungen des Angriffs auf Kernkraftwerke wurde teilweise im Zusammenhang mit NSG erörtert.

IV. Dagegen wurde zur *Rüstungstransparenz* (transparency in armaments) wieder ein Ad-hoc-Ausschuß eingesetzt; das Thema war 1992

neu auf die Tagesordnung gekommen. 1993 befaßte sich dieses Gremium unter anderem mit universellen und nichtdiskriminierenden praktischen Mitteln, um die Offenheit und Transparenz im Zusammenhang mit der exzessiven und destabilisierenden Anhäufung von Waffen, militärischen Beständen und der Beschaffung durch nationale Produktion zu erhöhen. Außerdem erörtert wurden praktische Maßnahmen mit dem Ziel, die Offenheit und Transparenz im Zusammenhang mit dem Transfer von Hochtechnologien mit militärischer Anwendungsmöglichkeit (dual use) und von Massenvernichtungswaffen zu erhöhen.

Zum Waffenregister regten zahlreiche Regierungen dessen Ausweitung mit dem Ziel an, alle Waffentypen einschließlich der Massenvernichtungswaffen sowie Vorräte, Produktion sowie Forschung, Entwicklung und Tests einzubeziehen. Indien schlug vor, neben quantitativen Aspekten verstärkt qualitative Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Australien, Japan und Schweden befürworteten 1993 eine schrittweise Ausweitung der Transparenzmaßnahmen, um die weitestmögliche Partizipation sicherzustellen. Eine zu schnelle Ausweitung werde die technischen Schwierigkeiten bei der Datensammlung erhöhen. Aus der Sicht vieler Staaten war es schwierig, »exzessive und destabilisierende Waffenansammlungen« zu definieren. Argentinien und die USA verwiesen 1993 im Hinblick auf »gute« und »schlechte« Waffenexporte auf die im Oktober 1991 von den Hauptausfuhrländern vereinbarten Londoner Richtlinien für konventionelle Rüstungstransfers; Nigeria unterschied zwischen »offensiven« und »defensiven« Waffen. China setzte sich für eine Offenlegung der Militärausgaben bezogen auf das Territorium, pro Kopf und hinsichtlich der jährlichen Ausgaben für jeden Soldaten ein. Frankreich und die USA bezweifelten den Nutzen derartiger Informationen und hielten es für vorteilhafter, die nationalen Militärarsenale und die Produktion offenzulegen. Ihrem Vorschlag für einen Datenaustausch über die Streitkräfte nach den sieben Kategorien des Registers widersetzten sich vor allem China und Indien. Rußland lehnte eine Einbeziehung der Rüstungsforschung und -entwicklung sowie der Tests ab. Zahlreiche Staaten unterstützten einen britischen Vorschlag, eine jährliche Erklärung zu Umfang und Organisation der Streitkräfte vorzulegen.

Einige Staaten erläuterten ihre nationale Exportkontrollpolitik. Argentinien und Italien schlugen hierzu eine Kompilation aller bestehenden Gesetze und Richtlinien mit dem Ziel einer Harmonisierung vor. Indien sprach sich für eine Aufhebung der bestehenden Rüstungsexportregime aus, da hierdurch die soziale und wirtschaftliche Entwicklung der Entwicklungsländer behindert werde. Dagegen sahen Australien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Kanada, die Niederlande, Rußland und die Vereinigten Staaten Exportkontrollen als notwendiges Mittel zur Verhinderung der Proliferation. Zur Erfassung der Massenvernichtungswaffen schlug Argentinien die Einführung eines zusätzlichen Registers vor, in dem alle öffentlich zugänglichen Informationen zur Umsetzung der Abkommen im Zusammenhang mit der Implementierung diesbezüglicher Abkommen zu-

sammengestellt werden sollten. Rußland und die USA lehnten diesen Vorschlag aber ab, da nur sie Informationen über Kernwaffen bereitstellen müßten.

Am 12. Januar 1994 regte UN-Generalsekretär Boutros Boutros-Ghali vor dem Abrüstungsbeirat eine Ausweitung des Waffenregisters mit dem Ziel an, nationale Bestände und Produktionsdaten einzubeziehen. Bei den Erörterungen der CD im Jahre 1994 überwog die Sicht, daß Offenheit und Transparenz im Bereich der Rüstung das Vertrauen fördern, Spannungen senken, den regionalen und internationalen Frieden und die Sicherheit stärken und zu Zurückhaltung bei der Rüstungsproduktion und beim Waffenexport beitragen können. Die Forderung nach Transparenz sollte das Recht eines Staates nach uneingeschränkter Sicherheit respektieren. Das Rüstungsregister sollte mit dem Ziel einer möglichst universellen Teilnahme weiterentwickelt werden.

V. Bei den Verhandlungen und Debatten der Genfer Abrüstungskonferenz fehlten 1993 und 1994 spektakuläre Durchbrüche oder Kontroversen. 1995 stehen vor allem zwei Problemkreise im Mittelpunkt: die Überprüfungskonferenz zum Nichtverbreitungsvertrag und der mögliche Abschluß eines umfassenden Teststoppvertrages.

Boutros-Ghali erinnerte in zahlreichen Reden an ein grundlegendes Defizit: das Fehlen von Verhandlungen über eine wirkungsvolle »Mikro-Abrüstung«, die sich mit den Waffen beschäftigt, die in den Bürgerkriegen zum Einsatz kommen. Seine Anregungen für eine konzeptionelle Überprüfung der Ziele von Rüstungskontrolle und Abrüstung im Rahmen seiner »Agenda für den Frieden« wurden bisher weder von den Staaten noch von der Wissenschaft aufgegriffen. Eine Grundsatzdiskussion über die Rolle von Rüstungskontrolle und Abrüstung als Instrumente präventiver Diplomatie und Friedenskonsolidierung – also über präventive Rüstungs(export)kontrollen und Abrüstung sowie Demilitarisierung und Feindbildabbau – steht noch aus.

Hans Günter Brauch □

Sozialfragen und Menschenrechte

Transnationale Kriminalität: Ministerkonferenz in Neapel – Geldwäsche und Computerkriminalität – Verbrechen als Geschäft – Überlegungen zu einer neuen Konvention – Politische Erklärung und Aktionsplan (7)

Die immer stärkere internationale Verflechtung in allen Lebensbereichen stellt einen Gewinn für Staat und Gesellschaft in aller Welt dar; sie ist nicht nur unumgänglich, sondern auch unverzichtbar. Unvermeidlich gehen mit ihr aber auch negative Begleiterscheinungen einher; die neuen Möglichkeiten grenzüberschreitenden Verkehrs und weltweiter Vernetzung werden nicht zuletzt von Kriminellen genutzt. Die transnationale organisierte Kriminalität (OK) stellt eine Heraus-