

Michael Fajnor

Multilaterale Anstrengungen zur Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers und die Schweiz

Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und
Konfliktforschung, No. 34, Zürich: 1994

Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH
Zürich

INHALTSVERZEICHNIS

[Vorwort](#)

[1 Einleitung](#)

[2 Theoretische Möglichkeiten - Praktische Schwierigkeiten und Grenzen](#)

[3 Aktuelle Versuche der multilateralen Kontrolle konventioneller Rüstungsexporte](#)

[4 Schlussfolgerungen](#)

[Endnoten](#)

[Bibliographie](#)

Vorwort

Die vorliegende Studie "Multilaterale Anstrengungen zur Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers und die Schweiz" wurde im Auftrag des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten an der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse der ETH Zürich verfasst. Die wissenschaftliche Freiheit des Verfassers wurde indessen durch keinerlei Vorgaben eingeengt. Es wurde aber auf die Verwendung klassifizierter Literatur verzichtet und die in den Fussnoten und im Literaturverzeichnis verwendeten öffentlich zugänglichen Dokumente wurden vollumfänglich nachgewiesen.

Der Autor, Dr. iur. Michael Fajnor, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter unserer Forschungsstelle und befasst sich seit einiger Zeit schwergewichtig mit Fragen der Rüstungskontrolle und der Abrüstung. Entsprechend lag es nahe, ihn als Spezialisten mit der Abfassung dieser Studie zu betrauen, die auch im Vorfeld der Diskussion um die Revision des Kriegsmaterialgesetzes sowie um die Initiative "Für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr" einige Klärung bringen kann.

Der Autor gelangt nach eingehender Darstellung der laufenden Bemühungen um die multilaterale Kontrolle des konventionellen Rüstungstransfers zur Auffassung, dass die Chancen und Möglichkeiten nationaler und internationaler Kontrollversuche im Bereich des konventionellen Rüstungstransfers recht begrenzt sind, da die UNO-Charta noch immer das Selbstverteidigungsrecht der Völker garantiert und damit auch das Recht auf ausreichende Bewaffnung anerkennt und weltweit die Produzenten und Lieferanten von Rüstungsgütern in unkontrollierbarer grosser Zahl vorhanden sind. Demgegenüber sind die Beeinflussungsmöglichkeiten der westlichen Industriestaaten auf die weltweite Proliferation im Bereich konventioneller Rüstungstechnologie gering. Wie verschiedene aktuelle Konflikte, z.B. in Bosnien oder in Rwanda, zeigen, genügen auch veraltete, ja sogar primitive Waffen, um bewaffnete Konflikte auszutragen. Der Versuch der Prävention bewaffneter Konflikte durch Kontrolle der Rüstung kann deshalb nur als Symptombekämpfung betrachtet werden und gilt nicht der eigentlichen Beseitigung der Wurzel des Übels.

Der Autor leitet aus dieser Beurteilung die Empfehlung ab, die Schweiz möge eine eher zurückhaltende Politik in enger Abstimmung mit ihren Nachbarn in Europa und Nordamerika betreiben, die zum Ziel hat, gegen diejenigen Staaten eine konsequente Strategie der Nonproliferation zu verfolgen, die in der überschaubaren Zukunft am ehesten eine Gefahr für die Sicherheit der westlichen Interessengemeinschaft darstellen könnten. Unbedingte Priorität der Nonproliferationsbemühungen aber müsse nach wie vor den

Massenvernichtungswaffen gelten.

Der Autor hat in seiner Studie aus einer nüchternen Bestandesaufnahme realistische Folgerungen abgeleitet, und es ist zu hoffen, dass diese Argumente nicht nur in die Aussenpolitik der Schweiz Eingang finden, sondern auch die bevorstehende Diskussion um die Revision des Kriegsmaterialgesetzes und weitere Vorstösse für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr mit wirklichkeitsnahen Argumenten bereichern werden.

Zürich, 15. Juli 1994

Prof. Dr. Kurt R. Spillmann
Leiter der Forschungsstelle für
Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse
ETH Zürich

© [Center for Security Studies](#), [ETH Zurich](#) (Swiss Federal Institute of Technology),
member of: [Center for Comparative and International Studies, Zurich \(CIS\)](#), ETH Zentrum SEI,
8092 Zurich-Switzerland
Tel: +41-1-632 40 25 Fax: +41-1-632 19 41 email: postmaster@sipo.gess.ethz.ch, [Disclaimer](#)
Online version provided by the International Relations and Security Network ISN

1. Einleitung

In einer Resolution vom 9. Dezember 1991 erklärte die Generalversammlung der Vereinten Nationen, man sei entschlossen, die exzessive und destabilisierende Akkumulation von Waffen, einschliesslich konventioneller Rüstung, zu verhindern, damit die internationale Stabilität zu fördern und regional und international zu Frieden und Sicherheit beizutragen.(1) So und ähnlich äusserten sich verschiedenste internationale Gremien unter dem Eindruck der Ereignisse am Persischen Golf und erweckten damit die Hoffnung, die internationale Staatengemeinschaft werde inskünftig im Geiste der soeben von Präsident Bush propagierten "Neuen Weltordnung"(2) präventiv gegen die Entstehung bewaffneter Konflikte vorgehen und dabei auch dem Mittel der Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers vermehrte Beachtung schenken.

Die banale Erkenntnis, dass wohlklingende Rhetorik und tatsächliches Verhalten politischer Entscheidungsträger nicht unbedingt übereinstimmen müssen, sollte sich freilich auch in diesem Falle bewahrheiten: Betrachtet man die Statistiken der letzten Jahre, so scheint der markante Rückgang des Exportvolumens zwar tatsächlich für ernsthafte Zurückhaltungsabsichten der grossen Rüstungsexporteure zu sprechen.(3) Bei genauerer Betrachtung muss die Abnahme konventioneller Waffentransfers freilich in erster Linie auf das Ende des Kalten Krieges und auf den Zusammenbruch der Sowjetunion zurückgeführt werden: Der damit verbundene Nachfragerückgang in den Staaten der NATO sowie des ehemaligen Warschauer Paktes und die Unfähigkeit der GUS-Staaten, in einer Zeit tiefgreifender wirtschaftlicher Umwälzungen die aggressive Waffentransferpolitik der Sowjetunion fortzusetzen, müssen als die wichtigsten Ursachen für die massive Abnahme v.a. der östlichen Rüstungsexporte gewertet werden. Dem steht die Tatsache gegenüber, dass die grossen Rüstungsexporteure nach wie vor ohne Zögern bereit sind, praktisch jedem Kaufwunsch nachzukommen, sofern der Importstaat zu den eigenen Verbündeten gezählt werden kann oder zumindest über die nötigen Ressourcen zur Finanzierung der gewünschten Transfers verfügt: Allein in den 17 Monaten nach der irakischen Invasion in Kuwait erhielten beispielsweise die Staaten des Golf-Kooperationsrates(4) Zusagen der USA über die Lieferung von hochmodernen konventionellen Rüstungsgütern im Gesamtwert von rund 16 Milliarden Dollar(5), ergänzt durch weitere Milliardenlieferungen aus britischen und französischen Rüstungsbetrieben.(6)

Auch die Russische Föderation hat gerade in jüngster Zeit immer wieder ihre Absicht bekundet, Marktanteile zurückzugewinnen, die durch die Attraktivität westlicher Konkurrenzprodukte, die Unfähigkeit zur Fortsetzung der grosszügigen Finanzhilfe an die Klienten der ehemaligen Sowjetunion sowie die Unsicherheit über die langfristige Zuverlässigkeit russischer Lieferanten verloren gingen.(7) Es ist mithin anzunehmen, dass der konstatierte Rückgang *konventioneller* Waffenexporte nicht als Erfolgsausweis einer primär aus Absichtserklärungen bestehenden internationalen Politik der Rüstungstransferkontrolle gewertet werden kann, sondern schlicht als Ausdruck eines wohl nur vorübergehenden, bei Zunahme internationaler Spannungen (beispielsweise im Mittleren Osten oder in Südostasien)(8) jederzeit reversiblen Nachfragerückganges.

Die Frage nach den Möglichkeiten und Schwierigkeiten einer Politik der Konfliktprävention durch Rüstungstransferkontrolle hat mithin nichts von ihrer Aktualität verloren. Auf den nachfolgenden Seiten soll daher untersucht werden, welche praktischen Schwierigkeiten beim Versuch multilateraler Transferkontrolle zu gewärtigen sind und welche Versuche die internationale Staatengemeinschaft bisher auf diesem Feld unternommen hat. Dabei soll auch der Sinn einer Politik zur Diskussion gestellt werden, die mit dem Rüstungstransfer nicht an den Ursachen, sondern am Symptom von Spannungen und Konflikten ansetzt. Die Antwort auf die Frage, ob und wie sich die Schweiz an multilateralen Bemühungen um die Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers beteiligen sollte, wird sich nicht zuletzt aus dieser Diskussion ergeben.

Thema dieser Studie sind, wie gesagt, nicht nationale, sondern multilaterale Bemühungen um eine Beschränkung konventioneller Rüstungsexporte. Es kann also nicht allein darum gehen, welche Ideen und Vorstellungen aus schweizerischer Sicht in konkrete Massnahmen der Rüstungstransferkontrolle umgesetzt werden könnten. Sollen multilaterale Initiativen nämlich über rhetorische Alibiübungen hinausgehen, so müssen drei Bedingungen in jedem Falle erfüllt sein:

1. Die anstehenden Probleme müssen von der überwiegenden Mehrheit der beteiligten Staaten tatsächlich als Probleme empfunden werden.
2. Die vorgeschlagene Lösung muss von dieser Mehrheit als praktikabel beurteilt werden.
3. Die Problemlösung muss den tatsächlichen Interessen dieser Mehrheit entsprechen und in deren Prioritätenordnung passen.

Will die Schweiz also eine konstruktive Rolle im multilateralen Transferkontrollprozess spielen, so hat sie sich in einen Rahmen einzubinden, in dem ein tatsächlicher Beitrag zur Problemlösung möglich ist und darüber hinaus eine realistische Chance besteht, dass ein mit den Vorstellungen der Schweiz vereinbarer Konsens über die gemeinsamen Interessen und die damit übereinstimmenden politischen Initiativen gefunden werden kann. Mit anderen Worten: Bevor man im Getümmel der multilateralen Rüstungsexportkontrolle aktiv wird, sollte man sich fragen, wo die richtigen Partner für eine sinnvolle Politik in diesem schwierigen Feld internationaler Sicherheitspolitik zu finden sind. Ist diese Frage einmal geklärt, so sind alle weiteren Untersuchungen aus dieser gemeinsamen Optik anzugehen: Ziele, Strategie und Taktik der Exportkontrollpolitik ergeben sich dann nicht mehr primär aus nationalen Überlegungen, sondern aus den gemeinsamen Vorstellungen und Interessen der gewählten Staatenkoalition.

Wer sind nun die Staaten, die sich als logische Partner schweizerischer Rüstungstransferkontrollpolitik anbieten? Die Frage ist im Grunde leicht zu beantworten: Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass die Schweiz als ein vom europäischen Kulturgut geprägter, technisch hochentwickelter Industriestaat mit marktwirtschaftlicher Verfassung und einem tief in demokratischen und rechtsstaatlichen Idealen verwurzelten politischen System ihre Partner bei den Staaten zu suchen hat, die über vergleichbare kulturelle, wirtschaftliche und politische Grundlagen verfügen. Es sind dies vor allem die Staaten der Europäischen Union und der NATO, ergänzt durch alliierte und verwandte Staaten wie die europäischen Neutralen, Australien, Neuseeland, Japan und in absehbarer Zeit wohl auch die Staaten der sogenannten Visegrad-Gruppe(9), und es liegt auf der Hand, dass die Schweiz bei sicherheitspolitischen Initiativen im multilateralen Rahmen als Teil dieser Staatengemeinschaft agieren sollte.

Wenn diese Staaten zum Schluss kommen, dass es im Interesse ihrer Sicherheit und zur Prävention bzw. Reduktion möglicher Bedrohungen erforderlich ist, den Zugang zu moderner konventioneller Rüstungstechnologie beispielsweise für gewisse Staaten des Mittleren Ostens zu begrenzen, dann wäre ein Abweichen der Schweiz von diesem Konsens nur schwer vorstellbar. Die Sicherheit der Schweiz ist untrennbar mit der Sicherheit ihrer Nachbarn im europäischen und nordatlantischen Raum verbunden, und die auf der Erkenntnis gemeinsamer Interessen und Ziele beruhende solidarische Unterstützung dieser Staatengemeinschaft muss auch die Rüstungstransferpolitik unseres Landes bestimmen.

Rüstungstransferkontrolle wird in vielen Fällen bedeuten, dass eine gewissen Staaten zur Verfügung gestellte Rüstungstechnologie anderen Staaten vorenthalten wird: Dies gilt für alle auf dem Nonproliferationsgedanken beruhenden Strategien einer selektiven Rüstungstransferkontrolle, und dieser Ansatz wird, wie weiter hinten ausführlich erörtert, den Kern einer westlichen Strategie multilateraler Rüstungstransferkontrolle bilden müssen. Nun lässt sich durchaus argumentieren, dass es mit einer echten Politik universeller und dauernder Neutralität nicht vereinbar wäre, wollte man den Rüstungsexport in einzelne Staaten erlauben, zugleich aber andere, den belieferten Staaten feindlich gesonnene Länder vom Zugang zu schweizerischer Rüstungstechnologie ausschliessen. Die Schweiz hat sich freilich bereits in der Zeit des Kalten Krieges von einem derartig weiten Verständnis der Neutralitätspolitik verabschiedet: Unser Land hat bekanntlich die Embargo-Massnahmen des COCOM-Regimes gegen die Staaten des Warschauer Paktes mitgetragen⁽¹⁰⁾ und damit eine Politik verfolgt, die auch in sicherheitsrelevanten Belangen der Aussenhandelspolitik eine klare Parteinahme für das westliche Lager bedeutete.

Auf dem Boden einer inzwischen immer weiter abgeschwächten Neutralitätsdefinition, die lediglich noch einen "militärischen Kern" anerkennen will und nur die klare militärische Parteinahme, sei es durch Teilnahme an einem konkreten Konflikt, sei es durch Integration in ein Verteidigungsbündnis, als neutralitätswidrig betrachtet,⁽¹¹⁾ könnte beispielsweise die Teilnahme an gemeinsamen aussenpolitischen Initiativen der Europäischen Union unter Einschluss umfassender Boykottmassnahmen gegen Staaten im Mittleren Osten ohne weiteres als neutralitätskonform betrachtet werden. Wenn - in den Worten des bundesrätlichen Neutralitätsberichtes - sogar eine Integration in die Europäische Union und die loyale Mitarbeit an der Entwicklung einer gemeinsamen Sicherheitspolitik (wenn auch ohne gemeinsame Verteidigungsstrukturen) ohne Mentalreservation möglich sein soll,⁽¹²⁾ dann kann auch die Beteiligung an einem System der Rüstungstransferkontrolle, in dem gewisse Staaten anderen den Zugang zu moderner konventioneller Waffentechnologie vorenthalten wollen, ohne weiteres mit diesem neuen Neutralitätsverständnis in Einklang gebracht werden.

Inhaltsverzeichnis:

2. Theoretische Möglichkeiten - Praktische Schwierigkeiten und Grenzen

2.1. Theoretische Möglichkeiten

2.2. Sicherheitspolitische und wirtschaftliche Interessen der Rüstungsexportstaaten: Unüberwindbare Hindernisse für echte Beschränkungen konventioneller Waffentransfers?

2.3. Die Akkumulation moderner konventioneller Waffensysteme: Konfliktursache oder blosses Symptom?

2.4. Beschränkung des Transfers "offensiver" Waffensysteme?

2.5. Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers - im Konflikt mit den Bemühungen um die Nonproliferation von Massenvernichtungswaffen?

2.6. Sicherheitsgarantien durch ein funktionsfähiges System kollektiver Sicherheit - Unabdingbare Voraussetzung für ein globales Regime zur Unterbindung konventioneller Waffentransfers

2.7. Widerspruch zum Selbstverteidigungsrecht der Völker?

2.8. Umfassendes Verbotsregime nach dem Muster der Chemiewaffenkonvention: Praktikabler Weg der konventionellen Rüstungstransferkontrolle?

2.9. Indirekte Rüstungstransferkontrolle durch wirtschaftliche Massnahmen?

2.10. Vom Import zur Produktion: weit verbreitete Bemühungen um den Aufbau eigener Rüstungsbetriebe in weniger entwickelten Ländern

2. Theoretische Möglichkeiten - Praktische Schwierigkeiten und Grenzen

2.1. Theoretische Möglichkeiten

Bevor auf praktische Schwierigkeiten und fundamentale Probleme der Kontrolle konventioneller Rüstungsexporte näher eingegangen werden kann, ist zunächst zu klären, welche Möglichkeiten sich - zumindest theoretisch - für die Beschränkung des Transfers moderner konventioneller Waffentechnologie anbieten.

Dabei ist grundsätzlich zwischen angebots- und nachfrageorientierten Strategien zu unterscheiden: Wer an multilaterale Rüstungstransferkontrolle denkt, hat dabei meist internationale Absprachen zur Beschränkung des Waffenangebotes auf dem Weltmarkt im Auge: Es geht also darum, dass Waffenexportstaaten gemeinsam vereinbaren, entweder alle oder einen näher definierten engeren Kreis von Drittstaaten vom Zugang zu gewissen Technologiebereichen oder gar dem ganzen Spektrum der Rüstungstechnologie auszuschliessen(13): Beispiele für derartige angebotsorientierte

Kontrollmassnahmen wären etwa das Missile Technology Control Regime zur Beschränkung der Verbreitung ballistischer Raketen und Marschflugkörper(14), die praktisch alle Bereiche militärischer Technik umfassenden COCOM-Boykottvereinbarungen des Kalten Krieges(15), oder das von der UNO verhängte umfassende Rüstungssembargo gegen den Irak nach dessen Einmarsch in Kuwait.(16) Zu den angebotsorientierten Strategien gehört schliesslich auch das weite Feld der Konversion, das die Transferbeschränkung nicht durch die Einschränkung der Exportmöglichkeiten bestehender Betriebe, sondern durch die physische Beseitigung von Produktionskapazitäten, d.h. deren Umwandlung in bzw. Ersatz durch zivile Fertigungsstätten zu erreichen sucht.(17)

Neben dieser Steuerung des Angebotes von Rüstungstechnologie steht als zweite Möglichkeit die Beeinflussung der Nachfrage nach militärischen Gütern: Denkbar sind einerseits direkte Vereinbarungen von potentiellen Waffenimporteuren, sich bei der Beschaffung von Rüstungstechnologie zurückzuhalten oder gar ganz darauf zu verzichten(18), oder aber politische und wirtschaftliche Massnahmen, mit denen eben dieses Ziel auf indirektem Wege angestrebt werden soll: Neben wirtschaftlichen Sanktionen wäre etwa an die Entschärfung eines Konfliktes durch diplomatische Vermittlung zu denken oder an die Verhinderung von konflikt- (und damit auch rüstungs-) fördernden Wanderungsbewegungen durch wirtschaftliche Hilfsmassnahmen, an die Verknüpfung von Entwicklungshilfeleistungen mit Importverzichtsversprechen des Empfängerlandes oder an die Schaffung vermehrter Transparenz im Rüstungsbereich, mit deren Hilfe Fehleinschätzungen des Gegners und auf derartige Fehlperzeptionen gestützte Beschaffungsentscheide verhindert werden sollen.(19)

Bei der Suche nach theoretisch möglichen Methoden der Rüstungstransferbeschränkung(20) sind der Phantasie vor allem bei den indirekten Massnahmen zur Verringerung der Nachfrage keine Grenzen gesetzt. Man sollte freilich darauf achten, das Feld der Rüstungstransferkontrolle nicht allzu weit abzustecken. Wer beispielsweise die generelle Förderung positiver wirtschaftlicher Entwicklung oder diplomatische Interventionen zur Verhinderung oder Entschärfung von Konflikten wegen ihrer indirekt rüstungsdämpfenden Wirkung der Rüstungstransferkontrolle zurechnen will, der läuft Gefahr, bald das ganze Spektrum sicherheits- und entwicklungspolitischer Massnahmen unter den Begriff "Rüstungstransferkontrolle" zu subsumieren. Theoretisch könnte man ja sogar so weit gehen, auch die Rüstung zum Instrument der Rüstungskontrolle zu erklären: Schliesslich erscheint es durchaus logisch, dass durch den Aufbau starker Raketenabwehrsysteme potentielle Gegner zum Verzicht auf die Beschaffung ballistischer Flugkörper bewegt werden könnten: Damit wäre beispielsweise die Verwirklichung des 1991 von Präsident Bush vorgeschlagenen GPALS-Systems zur Abwehr ballistischer Raketen nicht zuletzt auch ein wirksames Instrument der Nonproliferation und damit der Rüstungstransferkontrolle.(21)

2.2. Sicherheitspolitische und wirtschaftliche Interessen der Rüstungsexportstaaten: Unüberwindbare Hindernisse für echte Beschränkungen konventioneller Waffentransfers?

Wie schon der Titel dieses Abschnittes erwarten lässt, sehen sich die Bemühungen um konventionelle Rüstungstransferkontrolle ohne Rücksicht auf ihre theoretische Wünschbarkeit oder gar Notwendigkeit mit einer Fülle von gewichtigen Interessen konfrontiert, die gegen die praktische Machbarkeit eines wirksamen Kontrollregimes sprechen und jedenfalls geeignet sind, vor Illusionen über die

Möglichkeiten dieses sicherheitspolitischen Instrumentariums zu warnen:

Jeder mit anderen Staaten in mehr oder weniger festen Koalitionen zur Abwehr einer (tatsächlich bestehenden oder eingebildeten) machtpolitischen Bedrohung verbundene Staat hat ein offensichtliches Interesse daran, dass seine Partner einen möglichst grossen Beitrag zur Verteidigung der gemeinsamen Positionen leisten können. Verfügen die Partner nicht über die nötige industrielle Basis zur eigenständigen militärischen Produktion, dann wird dies klar für den Export der nötigen Rüstungsgüter bzw. für den Transfer der entsprechenden Herstellungstechnologie an den Verbündeten sprechen.(22)

Dieses Interesse wird umso grösser, je geringer die Bereitschaft des Exportlandes zur aktiven militärischen Intervention an der Seite seiner Partner ist. Will ein Staat also möglichst nicht in militärische Konflikte zwischen seinen Verbündeten und Dritten hineingezogen werden, dann hat er ein eminentes Interesse daran, seine Partner mit den nötigen Mitteln zu einer möglichst eigenständigen Abwehr möglicher Bedrohungen auszustatten. Dies könnte beispielsweise dazu führen, dass die amerikanische Regierung angesichts zunehmender isolationistischer Tendenzen in der eigenen Bevölkerung immer mehr dazu neigen wird, den Abbau militärischen Engagements (beispielsweise in Südkorea oder im Mittleren Osten) durch die zunehmende Förderung leistungsfähiger konventioneller Streitkräfte in befreundeten Staaten zu kompensieren.(23) Mangels permanenter Stationierung eigener Streitkräfte in für die eigenen Interessen wichtigen Regionen (wie z.B. dem Persischen Golf) kann eine möglichst intensive rüstungstechnische Zusammenarbeit und die damit verbundene Schaffung einer gewissen Abhängigkeit der Empfängerstaaten für die exportierende Nation oder Staatengruppe überdies eine gute Möglichkeit sein, sich den "strategischen Zugang" zu den importierenden Staaten zu sichern.(24)

Dem Interesse des Exporteurs an der waffentechnischen Unterstützung befreundeter Staaten entspricht das Interesse des Importeurs an möglichst ungehindertem Zugang zu leistungsfähigen und kostengünstigen Produktionsquellen. Da die meisten Staaten heute aus technischen und wirtschaftlichen Gründen nicht mehr in der Lage sind, die ganze Bandbreite moderner Waffensysteme durch eigene Entwicklung und Produktion abzudecken, ist die Erhaltung dieser Importmöglichkeiten für die meisten Armeen von geradezu existentieller Bedeutung. Gerade für einen Kleinstaat wie die Schweiz wäre die Ausrüstung moderner konventioneller Streitkräfte ohne freien Zugang zum internationalen Rüstungsmarkt ein Ding der Unmöglichkeit, ist man doch in fast allen Beschaffungsbereichen weitgehend von importierten Systemen bzw. vom Transfer moderner Rüstungstechnologie für die inländische Lizenzproduktion abhängig.(25)

Zu dieser Abhängigkeit vom Import kompletter Systeme kommt schliesslich noch die zunehmende Verlagerung rein nationaler Rüstungsproduktion auf den Bereich internationaler Koproduktion: Moderne Waffensysteme werden heute oft von Konsortien mit Beteiligung mehrerer Staaten oder von multinationalen Gesellschaften hergestellt(26), und auch scheinbar rein nationale Projekte enthalten oft eine Fülle von Komponenten und Subsystemen aus anderen Staaten.(27) So wie die zunehmende Internationalisierung ziviler Produktion in multinationalen Gesellschaften die Autarkie nationaler Volkswirtschaften immer mehr verringert und damit den Druck auf eine fortschreitende Liberalisierung des Welthandels verstärkt, so sieht sich auch die Rüstungsindustrie in einer zunehmenden Abhängigkeit vom freien Austausch kompletter Systeme, Subsysteme, Komponenten, Materialien und Technologien, und es kann daher nicht überraschen, dass diese Entwicklung auch mit

zunehmendem Druck auf die politischen Entscheidungsorgane gegen eine Beschränkung des Transfers aller relevanten Technologien und Güter verbunden ist.

Dieser Abhängigkeit der Importeure entspricht wiederum eine zunehmende Abhängigkeit der Exportstaaten von ausländischen Absatzmärkten für ihre teuren Produkte. In Zeiten eskalierender Staatsverschuldung und stetig schrumpfender Bereitschaft zur Allokation ausreichender Ressourcen für die Rüstungsbeschaffung ist es unerlässlich, die Entwicklungs- und Produktionskosten möglichst tief zu halten, und dafür ist man nicht zuletzt auf die Herstellung und den Absatz möglichst grosser Serien angewiesen. Es liegt auf der Hand, dass dabei Staaten wie Frankreich mit einer das ganze Spektrum moderner Technologie abdeckenden Rüstungsindustrie und einem kleinen Heimatmarkt in besonderer Weise vom Export abhängig sind(28), und selbst die USA setzen in zunehmendem Masse auf die Senkung ihrer eigenen Beschaffungskosten durch Lieferungen an zahlungskräftige Kunden aus aller Welt.(29) Neben der Senkung der Stückkosten wird dabei auch die Bedeutung des Rüstungstransfers für die Erhaltung der einheimischen Produktionsbasis ins Feld geführt, und selbst rein wirtschaftliche Argumente wie die Erhaltung von Arbeitsplätzen, der Erwerb von Devisen und die Verbesserung der Handelsbilanz(30) werden zur Rechtfertigung von Rüstungsexporten herbeigezogen.(31)

Wie wichtig diese Argumente gerade in Zeiten der Rezession sind, hat der amerikanische Präsidentschaftswahlkampf des Jahres 1992 in überzeugender Weise demonstriert: George Bush, der selbst mit seiner Initiative zur Kontrolle exzessiver Rüstungsexporte in den Mittleren Osten den Bemühungen um die Beschränkung konventioneller Rüstungstransfers neuen Auftrieb verliehen hatte(32), war ohne weiteres bereit, dieser Initiative aus rüstungsindustriepolitischen, wirtschaftlichen und wahlpolitischen Gründen den Boden zu entziehen: So wurden in den letzten Monaten des Wahlkampfs 1992 u.a. Aufträge aus Saudi-Arabien und Taiwan über die Lieferung von 72 F-15 bzw. 150 F-16 bewilligt(33), obwohl nicht zu übersehen war, dass die amerikanische Position als Advokat vermehrter Zurückhaltung bei Rüstungsexporten damit den letzten Rest ihrer Glaubwürdigkeit verlieren musste. Diesbezügliche Bedenken wurden in Wahlkampfzeiten vor dem Hintergrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten und stark schrumpfender Rüstungsbudgets problemlos überwunden: Den genannten Bestellungen wurde zunächst einmal grosse Bedeutung bei der Erhaltung der amerikanischen Produktionsbasis für moderne taktische Kampfflugzeuge beigemessen: Angesichts stark reduzierter Aufträge für die beiden bis anhin wichtigsten Typen im Arsenal der amerikanischen Luftwaffe wurde es immer schwieriger und teurer, die entsprechenden Fertigungsanlagen als wichtigen Teil der rüstungsindustriellen Basis für den Fall einer Wandlung des sicherheitspolitischen Klimas bzw. als Rückfallposition bei grösseren Schwierigkeiten in laufenden Entwicklungsprogrammen (F-22, JAST) offenzuhalten. Zu diesen Ueberlegungen kam die grosse Bedeutung der beiden Bestellungen für die Herstellerfirmen(34), für die Arbeitnehmer dieser Firmen, für die Wirtschaft v.a. in Missouri und Texas, und damit auch für die Wahlchancen von George Bush in diesen beiden möglicherweise entscheidenden Bundesstaaten: eine Kombination von Interessen, die den Argumenten für die Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers keine Chance liess.(35)

Wenn nun schon der grösste Industriestaat der Welt bei vergleichsweise kleinen wirtschaftlichen Problemen bereit ist, den Export moderner Waffensysteme offen mit wirtschaftlichen Argumenten zu begründen, dann muss man sicher Verständnis dafür aufbringen, dass z.B. die Ukraine(36) und vor allem Russland vor dem Hintergrund einer katastrophalen Depression und der Notwendigkeit, in den nächsten Jahren einen grossen Teil der Beschäftigten aus dem gigantischen militärisch-industriellen

Komplex(37) bei überfälligen Konversions- und Modernisierungsprogrammen zu entlassen, den amerikanischen Aufforderungen zur Zurückhaltung beim Waffenexport mit wenig Enthusiasmus begegnen.(38) Warum auch, wenn diese Stimmen aus einem Staat kommen, der mit grossem Abstand an der Spitze der Exportrangliste steht und das russische Rüstungsexportvolumen in den letzten beiden Jahren um ein Mehrfaches übertraf?(39) So ist denn nicht nur von radikal-nationalistischen Kräften wie der "Liberal-Demokratischen Partei" des Vladimir Schirinowski, sondern in zunehmendem Mass auch von Regierungsvertretern zu hören, man werde den Export moderner konventioneller Waffentechnologie zur Erhaltung einer leistungsfähigen Rüstungsindustrie, zur Sicherung von Arbeitsplätzen und zur Beschaffung westlicher Devisen fördern und im Rahmen des Möglichen ausdehnen.(40)

Kommt nun schon bei Gütern und Technologien mit eindeutiger militärischer Zweckbestimmung wirtschaftlichen und handelspolitischen Argumenten grosses Gewicht zu, so kann es nicht weiter überraschen, dass das Interesse an einem möglichst liberalen Handelssystem im sogenannten "Dual-Use-Bereich" (Gütern und Technologien mit sowohl ziviler als auch militärischer Verwendungsmöglichkeit) noch mehr an Bedeutung gewinnt: Wollte man beispielsweise den Transfer moderner Datenverarbeitungs- und Kommunikationssysteme wegen ihrer breiten militärischen Anwendungsmöglichkeiten weitgehend unterbinden, so wäre dies mit offensichtlich negativen Folgen für die Entfaltungsmöglichkeiten eines der wichtigsten Wirtschaftsbereiche moderner Industriestaaten verbunden. Die ständigen Diskussionen um die Definition der COCOM-Industrial List(41) verdeutlichen, wie sehr diese Argumente selbst in einer Periode ausgeprägter Konfrontation geeignet sind, das sicherheitspolitische Interesse an der Schwächung des militärisch-industriellen Apparates der Gegenseite zu relativieren. Es kann daher nicht überraschen, dass es der amerikanischen Exportwirtschaft nach dem Zerfall der Sowjetunion relativ leicht gelang, die Regierung zur Aufgabe ihres Widerstandes gegen eine weitgehende Aufhebung der COCOM-Restriktionen in diesem Bereich zu bewegen.(42)

2.3. Die Akkumulation moderner konventioneller Waffensysteme: Konfliktursache oder blosses Symptom?

Verfolgt man die sicherheitspolitische Diskussion über Abrüstung und Rüstungskontrolle, so wird man feststellen, dass oft ohne jede weitere Begründung von einer generell positiven Wirkung der Abrüstung und der Kontrolle des Transfers moderner konventioneller Rüstungstechnologie ausgegangen wird. Die Behauptung, sowohl die Reduktion bestehender Waffenbestände als auch die Verhinderung von Rüstungstransfers sei ein wirksames Mittel der Konfliktprävention wird meist, einem Axiom gleich, ohne weitere Ueberprüfung akzeptiert und zur Grundlage aller weiteren Ausführungen zur Rüstungs- und Rüstungsexportkontrolle gemacht.(43) Dieser Argumentation entspricht umgekehrt die These, dass die Akkumulation moderner konventioneller Waffensysteme an sich eine Konfliktursache darstelle, dass also hochentwickelter Rüstungstechnik eine Art konfliktfördernder Eigendynamik zukomme.(44)

Bei genauerer Betrachtung ist dieser Zusammenhang freilich alles andere als offensichtlich. Ebenso gut lässt sich nämlich argumentieren, das Vorhandensein moderner Waffensysteme sei lediglich ein Symptom, keinesfalls aber eine eigenständige Konfliktursache.(45) Haben Staaten oder ethnische Gruppen aufgrund ihrer kulturellen, gesellschaftlichen und politischen Grundlagen eine gewisse

Neigung zur Gewalt, so werden ihre Konflikte über kurz oder lang zwangsläufig zu einer bewaffneten Auseinandersetzung führen: Es kommt dabei nicht darauf an, ob ihre Armeen gut oder schlecht, modern oder veraltet ausgerüstet sind: Ausschlaggebend ist einzig und allein die Auffassung der massgeblichen Entscheidungsträger, dass vor dem Hintergrund ihres jeweiligen Wertsystems der Schritt zur Gewalt entweder gewisse materielle oder immaterielle Vorteile verspricht oder als notwendige Reaktion auf die Aktionen eines Gegners erscheint. Anders formuliert: Ist der Wille zur Gewalt vorhanden, so wird es ohne Rücksicht auf Stand und Qualität der Rüstung über kurz oder lang auch zur Gewaltanwendung kommen.(46) Zahlreiche bewaffnete Konflikte in der Dritten Welt, die auf einem relativ niedrigen, oft primitiven und für europäische Massstäbe völlig ungenügenden Rüstungsniveau ausgetragen werden, sind ein klares Indiz dafür.

Umgekehrt wird es zwischen zwei Kontrahenten, die vor gewaltsamen Auseinandersetzungen zurückschrecken und eine mehr oder weniger friedliche Austragung ihrer Konflikte mit politischen und wirtschaftlichen Mitteln bevorzugen, auch nach der Akkumulation riesiger Waffenarsenale nicht zum Krieg kommen. Für diese These spricht namentlich die Konfrontation zwischen NATO und Warschauer Pakt während der Zeit des Kalten Krieges: Noch nie in der Geschichte wurden derartig gigantische Arsenale an Waffensystemen aller Art angehäuft, und trotzdem ist der Kalte Krieg in den vier Jahrzehnten seiner Dauer nie heiss geworden. Eine Tatsache, die man sich vor Augen halten sollte, bevor man von einem schlüssigen Kausalzusammenhang zwischen moderner Rüstung und dem Ausbruch bewaffneter Konflikte ausgeht.

Geht man aber davon aus, dass die Akkumulation konventioneller Waffen lediglich als Symptom eines auf anderweitige Ursachen zurückgehenden Konfliktes zu sehen ist, so wird offenkundig, dass eine Strategie der Symptombekämpfung durch Rüstungstransferkontrolle kein erfolgversprechendes Mittel der Konfliktlösung bzw. der Prävention bewaffneter Konflikte sein kann.(47) Ein anschauliches Beispiel dafür ist der Nahostkonflikt zwischen Israel und seinen arabischen Nachbarn sowie den Palästinensern: Solange die Konfliktursachen (Palästinenser-Problem, israelische Besetzung der Golan-Höhen) nicht aus der Welt geschafft werden können, wird es über kurz oder lang zu einem neuen Waffengang zwischen den Konfliktparteien kommen: Dass auch eine weitgehende Unterbindung der Lieferungen moderner konventioneller Waffensysteme daran nichts ändern könnte, zeigt schon ein kurzer Blick in die Geschichte: Der erste Nahostkrieg wurde in den Jahre 1948 und 1949 mit vergleichsweise primitiver und, gemessen am heutigen Rüstungsstand, völlig ungenügender Bewaffnung geführt. Soll eine erneute gewaltsame Eskalation vermieden werden, so wird man zunächst die erwähnten Konfliktursachen aus der Welt schaffen oder zumindest entschärfen müssen. Gelingt dies, so wird damit auch die Nachfrage nach konventionellen Rüstungsgütern zurückgehen: Die Abrüstung - und damit auch die Einschränkung der Rüstungstransfers - ist eine logische Folge der Konfliktlösung, ein Zusammenhang, der auch bei einem nochmaligen Blick auf den Kalten Krieg in Europa offenkundig wird: Die Bemühungen um eine Beschränkung der konventionellen Waffenarsenale führten jahrzehntelang zu keinerlei Erfolg, im Gegenteil: während der gesamten Dauer der MBFR-Verhandlungen(48) investierten beide Seiten gigantische Summen in den quantitativen und qualitativen Ausbau ihrer konventionellen Streitkräfte. Als dann aber durch die grundlegenden Reformen der Gorbatschow-Aera und den Zerfall des Warschauer Paktes die eigentlichen Konfliktursachen hinfällig wurden, da setzte ein Abrüstungswettlauf ein, der den verantwortlichen Diplomaten grösste Anstrengungen bei der rüstungskontrolltechnischen Kodifizierung dieser Entwicklung in den CFE-Vereinbarungen(49) abverlangte.(50)

Sieht man in der Vermeidung von bewaffneten Auseinandersetzungen mit besonders hohen Opfern unter der Zivilbevölkerung das vorrangige Ziel einer auf Konfliktprävention gerichteten Sicherheitspolitik, so erscheint eine Politik der Nonproliferation moderner konventioneller Waffensysteme noch weniger sinnvoll: Zwar ist es richtig, dass auch moderne und besonders leistungsfähige Waffensysteme zur Massakrierung der Zivilbevölkerung missbraucht werden könnten: Der Besitz derartiger Systeme ist dafür aber, wie gleich noch zu zeigen sein wird, keineswegs eine notwendige Voraussetzung. Er erlaubt hingegen kriegführenden Parteien mit dem politischen Willen zur Schonung der gegnerischen Zivilbevölkerung, das Konfliktgeschehen weg vom undifferenzierten Einsatz massiver Feuerkraft und hin zur gezielten Bekämpfung militärisch wichtiger Ziele mit möglichst geringen "Kollateralschäden" zu steuern.(51)

Betrachtet man hingegen besonders opferreiche Konflikte der jüngsten Zeit, so wird man feststellen, dass gerade diese besonders brutalen Auseinandersetzungen - man denke an die Bürgerkriege in Angola, Moçambique oder Kambodscha sowie an den Krieg in Bosnien-Herzegowina(52) - nicht oder nur zu einem kleinen Teil mit modernen Hochleistungswaffen (Kampfflugzeuge, Kampfpanzer, Lenkwaffensysteme etc.) geführt wurden, sondern vielmehr mit einfachen, seit Jahrzehnten oder gar Jahrhunderten gebräuchlichen Waffen wie Minen, Granatwerfern und Artilleriegeschützen, Maschinengewehren, Handfeuerwaffen, Messern und einfachen Brandsätzen zum Niederbrennen von Häusern samt der darin eingeschlossenen Bewohner.(53) Gerade diese einfachen Systeme können nun aber in praktisch allen Weltregionen ohne grosse Probleme von einheimischen Industriebetrieben hergestellt werden: ein von den modernen Industriestaaten ausgehendes Nonproliferationsregime müsste hier zwangsläufig versagen.(54)

Wenn nun aber offenkundig wird, dass gerade besonders opferreiche Konflikte durch die Nonproliferation moderner konventioneller Waffen nicht vermieden werden können, dann ergeben sich daraus zwangsläufig neue Perspektiven für die Rüstungstransferkontrolle aus der Sicht der industrialisierten Demokratien des Westens. An die Stelle des aussichtslosen Versuchs der Prävention bewaffneter Auseinandersetzungen durch die Kontrolle von Rüstungstransfers in Spannungsregionen muss eine Zielsetzung treten, die mit den Mitteln der Kontrolle moderner Waffensysteme tatsächlich erreicht werden kann: die Prävention möglicher militärischer Gefahren für die Sicherheit des Westens durch die Wahrung einer möglichst grossen technologischen Ueberlegenheit. Damit wäre man wieder bei den gleichen Ueberlegungen angelangt, die in der Zeit des Kalten Krieges zur Einführung des COCOM-Boykottregimes gegen die Staaten des Warschauer Paktes(55) geführt haben: bei einer Exportkontrollpolitik, die in erster Linie den Schutz der Interessen moderner rechtsstaatlicher Demokratien bezweckt und gegen potentielle Gegner bzw. aggressive Rechtsbrecher in anderen Weltregionen gerichtet ist.

2.4. Beschränkung des Transfers "offensiver" Waffensysteme?

In verschiedenen akademischen Entwürfen ist immer wieder vorgeschlagen worden, die potentielle Gefährlichkeit konventioneller Waffenarsenale durch eine differenzierte Behandlung "offensiver" und "defensiver" Waffen zu reduzieren.(56) Nach diesem beispielsweise vom "Project on Defense Alternatives" als Richtlinie für den Waffenexport in den Mittleren Osten propagierten Modell sollte eine Reihe besonders wirksamer Offensivsysteme mit einem vollständigen Exportverbot belegt werden, andere Systeme mit mehr oder weniger schweren Restriktionen nur beschränkt exportierbar sein, und die als primär defensiv bezeichneten Waffen einer "flexiblen" und relativ liberalen

Exportbewilligungspraxis unterstellt werden.(57) Auf den ersten Blick eine bestechende Lösung: Jeder Staat hätte die Möglichkeit, alle zu seiner Verteidigung erforderlichen Systeme zu beschaffen und auf diesem Weg seine legitimen Sicherheitsbedürfnisse zu befriedigen. Andererseits würde seine Fähigkeit zum Aufbau einer eigentlichen Angriffskapazität durch eine weitgehende Beschränkung des Transfers offensiver Rüstungstechnologie zumindest stark reduziert.

In der Praxis ist es freilich keineswegs einfach, zwischen offensiven und defensiven Systemen zu unterscheiden: So sollte nach dem zitierten Modell beispielsweise der amerikanische Kampfhelikopter AH-64 wegen seiner Fähigkeit zu Kampfeinsätzen tief hinter den Frontlinien als offensives System überhaupt nicht exportiert werden: Andererseits ist gerade dieser Helikopter wie kein anderer in der Lage, mit modernen Lenkwaffen gegnerische Panzer auszuschalten und damit in defensiven Operationen die (neben taktischen Kampfflugzeugen) wichtigste Komponente moderner Offensivarmeen zu neutralisieren.(58) Umgekehrt können gerade Kampfpanzer wie der amerikanische M-1, dessen Export nach den Vorstellungen des Project on Defense Alternatives ebenfalls total verboten werden sollte, ein zentrales Instrument defensiver Operationen sein: Sie erlauben die Bildung flexibler, schnell verfügbarer und auch unter massivem Artilleriebeschuss relativ überlebensfähiger Reserven zur Abwehr mechanisierter Angreifer und sind überdies eine unerlässliche Komponente moderner Gegenschlagsverbände zur Rückeroberung feindlich besetzten Territoriums.(59)

Ein anderes Beispiel wäre das amerikanische Kampfflugzeug F-15E, das ebenfalls vollständig vom Export ausgeschlossen werden sollte: In dieser Mehrzweckkampfversion ist die ursprünglich als reines Jagdflugzeug konzipierte F-15 zweifelsohne ein hervorragender Jagdbomber und damit auch ein äusserst leistungsfähiges Offensivsystem.(60) Andererseits ist gerade die Bekämpfung mechanisierter Verbände aus der Luft für den technisch hochstehenden Verteidiger ein wichtiges Mittel bei der Abwehr zahlenmässig überlegener Angreifer: So setzte beispielsweise die NATO in ihren Plänen zur Abwehr der riesigen mechanisierten Armeen des Warschauer Paktes nicht zuletzt auf ihre qualitativ überlegenen Luftstreitkräfte, mit denen die östliche Ueberlegenheit am Boden ausgeglichen werden sollte.(61) Geht man nun in den Mittleren Osten, so wird man gerade in den vom Westen unterstützten Golfstaaten eine ähnliche Situation vorfinden: Sollte beispielsweise das reiche, flächenmässig gigantische, aber nur dünn besiedelte Saudi-Arabien in die Lage versetzt werden, sich mit eigenen militärischen Mitteln gegen aggressive Aktionen seiner bevölkerungsreichen Nachbarn Iran, Irak und möglicherweise auch Jordanien, Syrien oder Jemen zu wehren, so wäre dies (wenn überhaupt) nur durch die Kompensation quantitativer Nachteile durch hochmoderne Systeme zur schnellen und zielgenauen Konzentration massiver Feuerkraft über grosse Entfernungen möglich: Ohne leistungsfähige Kampfhelikopter wie die AH-64 und Jagdbomber wie die F-15E, die Tornado oder die F-111 wäre dies ein Ding der Unmöglichkeit, und diese Waffensysteme gewinnen damit gerade für den aus westlicher Sicht entscheidenden Partner im Mittleren Osten eine überragende defensive Bedeutung.(62)

Nimmt man die ebenfalls als wichtige Komponente offensiver Streitkräfte eingestufteten Frühwarn- und Ueberwachungsflugzeuge vom Typ E-3 AWACS, so erhält man ein weiteres Beispiel für die Problematik der Unterscheidung zwischen offensiven und defensiven Waffensystemen: Zwar ist es richtig, dass eine offensive Luftstreitmacht zur Koordination ihrer Operationen auf moderne Systeme zur Luftraumüberwachung über grosse Distanzen angewiesen ist. Andererseits sind die fliegenden Frühwarnradarstationen für sich genommen die wahrscheinlich wichtigste Komponente eines modernen Luftabwehrschirms: Sie sind das einzige wirksame System zur rechtzeitigen Erfassung

tieffliegender Kampfflugzeuge und Marschflugkörper, und nur die Führung durch diese fliegenden Kommandozentralen erlaubt einen wirksamen Einsatz moderner Jagdflugzeuge bei der Verteidigung grösserer Regionen.(63)

Dies sind nur einige Beispiele aus einer praktisch alle Bereiche moderner Waffentechnik umfassenden Liste von Systemen, die sowohl in der Abwehr als auch im Angriff eingesetzt werden können und damit belegen, dass in der modernen Kriegsführung eine klare Trennung zwischen offensiven und defensiven Systemen kaum möglich ist: Eine glaubhafte Defensivstrategie kann auf die Fähigkeit zur taktischen Offensive nicht verzichten, und die vermeintlich friedensfördernde Verlagerung der Rüstung auf die an Mobilität und Feuerkraft oft unterlegenen sogenannten "Defensivsysteme" könnte sich gerade für strategisch defensiv orientierte Staaten, die sich mit zahlenmässig kleinen Streitkräften gegen einen quantitativ überlegenen Gegner zur Wehr setzen wollen, verheerend auswirken.(64)

2.5. Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers - Im Konflikt mit den Bemühungen um die Nonproliferation von Massenvernichtungswaffen?

Betrachtet man die Bemühungen um eine Eindämmung konventioneller Rüstungstransfers nicht isoliert, sondern im Gesamtzusammenhang einer umfassend definierten Rüstungskontrollagenda, so kann es keinen Zweifel daran geben, dass eventuelle Initiativen auf diesem Feld mit den Bemühungen um die Nonproliferation von Massenvernichtungswaffen koordiniert werden müssen.

Hält man sich vor Augen, dass schon der Einsatz einiger weniger nuklearer Sprengköpfe wesentlich gravierendere Folgen haben könnte als ein mit gigantischem Rüstungsaufwand geführter konventioneller Krieg, so liegt es auf der Hand, dass die Bemühungen um die Eindämmung von Massenvernichtungswaffen erste Priorität haben müssen. Gerade für die demokratischen Staaten Europas und Nordamerikas gilt dies in besonderem Masse, ist doch eine militärische Bedrohung dieser im konventionellen Rüstungsbereich klar überlegenen Staatengruppe in der überschaubaren Zukunft eigentlich nur durch den Einsatz von Massenvernichtungswaffen denkbar. Akzeptiert man die Prämisse, dass die Rüstungskontrolle als Instrument der Sicherheitspolitik vor allem ein Mittel zur Reduktion bzw. Prävention möglicher militärischer Bedrohungen für ihre Urheber sein muss, so ist es selbstverständlich, dass die Prävention einer eher unwahrscheinlichen Bedrohung durch konventionell gerüstete Gegner auf keinen Fall zu Lasten der Eindämmung der ungleich grösseren Bedrohung durch Massenvernichtungswaffen gehen darf.

Nun ist es durchaus denkbar, dass der freie Zugang zu konventioneller Rüstungstechnologie die Bereitschaft zum Erwerb von Massenvernichtungswaffen reduzieren kann: Theoretisch lässt sich jedenfalls argumentieren, die Möglichkeit zum Aufbau moderner konventioneller Streitkräfte erlaube es einem Staat, seine Sicherheitsbedürfnisse auf diese vergleichsweise harmlose Weise zu befriedigen und auf den Erwerb von Massenvernichtungswaffen zu verzichten.(65) Umgekehrt könnte ein Staat vielleicht eher versuchen, Massenvernichtungswaffen zu erwerben oder selbst zu bauen, wenn er durch eine restriktive Rüstungstransferpolitik vom Import moderner konventioneller Waffensysteme ausgeschlossen ist, sich daher nicht in der Lage sieht, leistungsfähige konventionelle Streitkräfte aufzubauen und mithin zum Schluss kommt, er müsse nach anderen Wegen zum Ausgleich dieses realen oder imaginären Sicherheitsdefizits suchen.(66)

Und selbst wenn es nicht gelingen sollte, einen Staat durch die Lieferung konventioneller Waffensysteme vom Bau und/oder Erwerb nuklearer, chemischer oder biologischer Waffen abzuhalten: Es ist durchaus möglich, dass er durch den Aufbau leistungsfähiger konventioneller Streitkräfte im konkreten Konfliktfall wenigstens davon abgehalten werden kann, seine Massenvernichtungswaffen auch tatsächlich einzusetzen(67). Nimmt man das Beispiel des Staates Israel, der nach allen vorhandenen Informationen über ein substantielles Arsenal von zwischen 50 und 300 nuklearen Sprengköpfen verfügt(68), so wird dieser Zusammenhang offensichtlich: Israel sah sich zumindest bis in die jüngste Vergangenheit mit einer existentiellen Bedrohung durch seine arabischen Nachbarn konfrontiert, und man muss wohl davon ausgehen, dass zumindest einzelne Sprengköpfe aus diesem Arsenal auch tatsächlich eingesetzt worden wären, wenn ein arabischer Angriff mit konventionellen Mitteln nicht mehr hätte abgewehrt werden können. Die massiven konventionellen Waffenlieferungen an die israelische Armee (v.a. aus den USA) können daher durchaus als Beitrag zur Abwendung eines möglichen Nuklearwaffeneinsatzes und damit als Ausdruck einer sinnvollen, auf die Verhinderung einer katastrophalen Eskalation des Nahost-Konfliktes gerichteten Sicherheitspolitik gesehen werden.

2.6. Sicherheitsgarantien durch ein funktionsfähiges System kollektiver Sicherheit: Unabdingbare Voraussetzung für ein globales Regime zur Unterbindung konventioneller Rüstungstransfers

Theoretisch lässt sich argumentieren, dass Staaten bereit sein könnten, auf den Erwerb grösserer Mengen konventioneller Rüstungsgüter zu verzichten, wenn militärisch potente Einzelstaaten oder Organisationen glaubhafte Garantien für ihre Sicherheit gegen mögliche Angriffe abgeben. Wollte man dieses theoretisch wirksame Mittel freilich zur Grundlage einer umfassenden globalen Beschränkung konventioneller Rüstungstransfers machen, so würde dies die Schaffung eines funktionsfähigen Systems globaler Sicherheit auf globaler Ebene, also im Rahmen der UNO, verlangen.

Aus der Sicht eines funktionierenden, mit ausreichenden Machtmitteln für die Durchsetzung einer globalen Sicherheitsordnung ausgestatteten Weltorganisation müsste man dann auch nicht lange nach dem Für und Wider stringenter Massnahmen zur Beschränkung des Rüstungstransfers fragen: So wie ein funktionierendes Staatswesen das Gewaltmonopol für sich beanspruchen und dementsprechend den Waffenbesitz seiner Bürger mehr oder weniger weitgehenden Schranken unterwerfen kann, so könnte auch eine globale Sicherheitsorganisation den einzelnen Staaten das Recht und die tatsächlichen Mittel zur gewaltsamen Lösung ihrer Konflikte weitgehend entziehen.

In einer Welt ohne entsprechende Sicherheitsstrukturen, in der einzelne Staaten oder Staatengruppen nach wie vor das Bedürfnis nach ausreichenden militärischen Mitteln zur Abschreckung und Verteidigung bzw. zur gewaltsamen Durchsetzung ihrer Interessen gegen andere Subjekte eines bei allen Integrationsfortschritten immer noch reichlich anarchischen internationalen Systems(69) verspüren, ist die Sache freilich wesentlich komplexer. Geht man davon aus, dass die meisten Staaten ihre Sicherheit trotz aller universalistischen Rhetorik auch in der überschaubaren Zukunft vor allem in mehr oder weniger engen Koalitionen mit anderen Staaten suchen werden, so ist offensichtlich, dass

gewichtige Interessen gegen eine Beschränkung des zwischenstaatlichen Handels mit konventionellen Rüstungsgütern sprechen, und dass die Unterbindung von derartigen Transfers in vielen Situationen sogar als sicherheitsmindernd empfunden werden kann.

Sicherheitsgarantien werden zwar auch in einem System ohne globale Strukturen kollektiver Sicherheit eine gewichtige Rolle spielen: Dies aber im Sinne der Verpflichtung zu kollektiver Verteidigung, und auf der Grundlage dieses Gedankens wäre es wenig sinnvoll, mit Garantien das Ziel konventioneller Rüstungstransferbeschränkung zu verbinden: Schliesslich würde eine internationale Organisation wie die NATO oder die Europäische Union oder eine ad hoc gebildete Koalition westlicher Staaten wohl kaum für die Sicherheit eines Staates garantieren, dem sie sich nicht durch gemeinsame Wertvorstellungen und/oder wichtige Interessen verbunden fühlt. Erfüllt ein Staat aber diese Voraussetzungen, so ist nicht erkennbar, warum eine Sicherheitsgarantie an die Bedingung konventionellen Rüstungsverzichts gebunden werden sollte: Es wird im Gegenteil eher so sein, dass die garantierenden Staaten vom Nutzniesser ihrer Garantie verlangen, dass er selbst bereit ist, im Rahmen seiner Möglichkeiten zu seiner und der gemeinsamen Sicherheit beizutragen, und es liegt auf der Hand, dass dieser Gedanke bei Staaten ohne eigene Rüstungsindustrie nicht für, sondern gegen die Beschränkung von Rüstungstransfers sprechen muss.

Dies umso mehr, als der (aus westlicher Sicht) wichtigste Bestandteil einer internationalen Koalition zur Uebernahme glaubhafter Sicherheitsgarantien wenig Neigung zeigt, sein internationales Engagement womöglich noch weiter auszudehnen: Die USA sind im Gegenteil eher dabei, sich von der Rolle eines aktiven Weltpolizisten zu verabschieden, und es würde dieser von einer zunehmend isolationistischen Tendenz in der amerikanischen Bevölkerung getragenen Tendenz diametral entgegenstehen, wollte man von den Vereinigten Staaten ein massives Engagement für eine systematische Einschränkung konventioneller Rüstungstransfers durch ein Netz von Sicherheitsgarantien erwarten. Die USA neigen im Gegenteil mehr und mehr dazu, im Sinne einer "gerechten Lastenverteilung"⁽⁷⁰⁾ von ihren Sicherheitspartnern eine Steigerung ihres Anteils an der gemeinsamen konventionellen Verteidigung zu verlangen. Betrachtet man die Entwicklung nach der (gemessen am Hauptziel der Befreiung Kuwaits und des Schutzes der erdölreichen Golfmonarchien) erfolgreichen Intervention gegen den Irak, so wird man auch hier keine Abnahme konventioneller Rüstungstransfers, sondern im Gegenteil eine massive Steigerung der Waffenexporte beobachten: Dies im Sinne einer Politik, die zwar nicht davon ausgeht, dass die Golfstaaten jemals in der Lage sein könnten, ihre Sicherheit mit eigener militärischer Stärke zu garantieren, die aber für ein weiteres Engagement wenigstens massive wirtschaftliche Beiträge zur Erhaltung der industriellen Basis amerikanischer Militärmacht und zum Aufbau einer leistungsfähigen Infrastruktur für zukünftige Interventionen verlangt.

2.7. Globale Beschränkung konventioneller Rüstungstransfers: Widerspruch zum Selbstverteidigungsrecht der Völker?

Bei allen Bemühungen um eine globale Beschränkung von Rüstungsexporten gilt es zu beachten, dass die UNO-Charta in ihrem Artikel 51 allen Mitgliedstaaten ausdrücklich das Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung zuerkennt. Vor dem Hintergrund dieser fundamentalen völkerrechtlichen Norm ist offensichtlich, dass jeder Staat das Recht haben muss, die nötigen Mittel zu seiner eigenen Verteidigung zu erwerben und andere Staaten bei der Wahrnehmung ihres Selbstverteidigungsrechtes

mit den nötigen Waffenlieferungen zu unterstützen. Solange dieses Recht in einer handlungsunfähigen bzw. nur beschränkt handlungsfähigen Weltorganisation Bestand haben muss, kann es ein globales und generelles Verbot internationaler Rüstungstransfers naturgemäss nicht geben. Denn nur auf dem Boden eines funktionsfähigen Systems kollektiver Sicherheit mit glaubhaften und tatsächlich durchsetzbaren Sicherheitsgarantien hätte die Weltgemeinschaft das moralische Recht, von den einzelnen Staaten den Verzicht auf den Erwerb oder die Produktion aller für notwendig befundenen Mittel zur militärischen Verteidigung zu verlangen. Die völkerrechtliche Rechtfertigung konventioneller Rüstungstransfers durch das Selbstverteidigungsrecht der Völker gewinnt noch an Bedeutung, wenn man den meisten Staaten der Welt nicht nur chemische und biologische Massenvernichtungsmittel, sondern auch den Besitz von Nuklearwaffen vorenthalten will: Wer sich in die entsprechenden Nonproliferationsregime einbindet, von dem kann schwerlich verlangt werden, auch noch auf das verbleibende Mittel konventioneller Waffentechnik ganz oder weitgehend zu verzichten.

Wohin die Verhängung eines Waffenembargos ohne die Bereitschaft zu friedenssichernder bzw. friedensschaffender Intervention führen kann, das wird der Weltöffentlichkeit seit nunmehr rund zwei Jahren in den äusserst verlustreichen und brutalen Auseinandersetzungen um die Aufteilung der Republik Bosnien-Herzegowina in schonungsloser Deutlichkeit vor Augen geführt: Die nach dem Urteil zahlloser UNO-Resolutionen und Stellungnahmen der EG/EU, anderer internationaler Organisationen und der überwiegenden Mehrzahl der Staatengemeinschaft als Aggressor bezeichnete serbische Seite verfügt mit dem Waffenarsenal der ehemaligen jugoslawischen Armee über eine enorme Feuerkraft, während die bosnischen Moslems durch das Waffenembargo der Vereinten Nationen den Eroberungsfeldzügen und ethnischen Säuberungskampagnen ihrer rüstungstechnisch haushoch überlegenen Nachbarn weitgehend schutzlos ausgeliefert sind und sich gezwungen sehen, ihre noch verbleibenden Positionen in äusserst verlustreichen Operationen mit weitgehend ungenügender Bewaffnung zu verteidigen.(71)

Löst man sich von der trotz jüngster Teilerfolge wenig ruhmreichen Rolle der UNO im Jugoslawienkonflikt, so wird man feststellen, dass sich die Weltorganisation dieses Zusammenhangs durchaus bewusst ist: Betrachtet man nämlich die massgeblichen Resolutionen zur konventionellen Rüstungstransferkontrolle, so wird man genau diesen Vorbehalt als grundlegenden Einwand gegen weitgehende Rüstungsexportbeschränkungen finden: So heisst es z.B. in der Resolution 46/36 der UNO-Generalversammlung ("Transparency in Armaments") ausdrücklich, das Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung im Sinne von Artikel 51 der UNO-Charta müsse gewahrt bleiben und garantiere auch das Recht der Staaten, Waffen zur Verteidigung anzuschaffen.(72)

Der Spielraum der Vereinten Nationen zur Beschränkung konventioneller Waffen ist damit praktisch auf diejenigen Fälle eingengt, in denen sich die massgeblichen Mitglieder des Sicherheitsrates darauf einigen können, dass ein bestimmter Staat Waffen nicht zur Befriedigung legitimer Sicherheitsbedürfnisse, sondern zu aggressiven Uebergriffen auf seine Nachbarn einsetzen will. Selbst die grössten Optimisten werden aber wohl kaum annehmen, dass ein derartiger Konsens von der Ausnahme zur Regel werden könnte: Bis anhin muss es bereits als überwältigender Erfolg gewertet werden, wenn sich die Sicherheitsratsmitglieder wenigstens post factum, also nach eindeutig durch entsprechende Aktionen dokumentiertem Aggressionswillen darauf einigen können, dieses Verhalten zu verurteilen und mit mehr oder weniger wirksamen Sanktionen zu belegen. Eine generelle Anwendung dieses Massstabes in einem präventiv wirksamen Regime der Beschränkung konventioneller Rüstungslieferungen muss hingegen bis auf weiteres ebenso eine Utopie bleiben wie

die Vorstellung einer generellen Interventionsbereitschaft der Vereinten Nationen im Sinne eines wirksamen Systems kollektiver Sicherheit.

Es steht den UNO-Mitgliedern im übrigen frei, ihre eigenen Exporte mehr oder weniger strikten unilateralen und multilateralen Beschränkungen zu unterwerfen. Die Beschränkung konventioneller Rüstungstransfers erscheint dabei freilich nicht als Instrument eines globalen Sicherheitsregimes, sondern als Ausdruck realistischer Interessenpolitik der massgeblichen Rüstungsproduktionsstaaten. Dabei kann man durchaus argumentieren, dass der gezielte Einsatz von Rüstungstransferbeschränkungen ebenfalls als Ausdruck des Selbstverteidigungsrechts der Staaten im Sinne der UN-Charta zu betrachten ist. So wie es den UNO-Mitgliedern erlaubt sein muss, sich und ihre Verbündeten mit den nötigen Mitteln zur militärischen Verteidigung auszurüsten, so muss es ihnen umgekehrt gestattet sein, potentielle Gegner vom Erwerb moderner Waffensysteme auszuschliessen und mit dieser präventiven Massnahme eine Gefährdung ihrer Sicherheit durch militärische Uebergriffe zu verhindern oder doch zumindest einzuschränken.

2.8. Umfassende Verbotsregime im Sinne der Chemiewaffenkonvention: Praktikabler Weg der konventionellen Rüstungstransferkontrolle?

Mit der Chemiewaffenkonvention vom 3.9.1992 konnten sich die beiden grössten Chemiewaffenmächte USA und Russland zusammen mit inzwischen mehr als 150 Unterzeichnerstaaten⁽⁷³⁾ auf ein globales Regime zur vollständigen Elimination chemischer Kampfstoffe einigen: Nicht nur der Einsatz, sondern auch die Produktion, der Erwerb und die Lagerung von chemischen Waffen werden mit dieser bahnbrechenden Vereinbarung untersagt.⁽⁷⁴⁾ Die Bereitschaft der grossen industrialisierten Mächte des "Nordens", nicht nur die weitere Proliferation dieser Massenvernichtungsmittel zu verhindern, sondern selbst auf diese Waffenkategorie zu verzichten, war die grundlegende Voraussetzung für die Zustimmung der Entwicklungsländer des "Südens" zu einem Verzicht auf die Mittel chemischer Kriegsführung.⁽⁷⁵⁾

Es fragt sich nun, ob dieses Modell einer umfassenden, Nord und Süd gleich behandelnden Verbotskonvention als Vorbild für die Rüstungs- und Rüstungs-transferkontrolle im konventionellen Bereich dienen könnte: Klar ist, dass auf dem Boden einer Weltordnung ohne funktionierendes System kollektiver Sicherheit und mit der grundsätzlichen Garantie des Selbstverteidigungsrechts der Völker ein generelles Verbot konventioneller Rüstung nicht in Frage kommen kann. Es kann also höchstens um das Verbot einzelner Gruppen von Waffensystemen gehen, und auch bei einer in diesem Sinne eingeschränkten Zielsetzung sind wohl grundsätzliche Zweifel an einer breiten Anwendbarkeit dieser Strategie angebracht.

Schon ein erster Blick auf die Sicherheitspolitik hochentwickelter Industriestaaten zeigt, dass der Besitz eines breiten Spektrums von qualitativ hochwertigen Waffensystemen mit möglichst grosser Leistungsfähigkeit als Fundament moderner konventioneller Streitkräfte und damit als unerlässlicher Bestandteil einer nach wie vor notwendigen Fähigkeit zur militärischen Verteidigung der eigenen Interessen gesehen wird. Es wäre absolut undenkbar, dass diese Staaten in einer Zeit massiver zahlenmässiger Reduktionen bereit sein könnten, auf die Kompensation dieser quantitativen Schwächung durch eine umfassende Nutzung der Möglichkeiten moderner konventioneller

Rüstungstechnik zu verzichten.

Nimmt man beispielsweise das immer wieder vorgeschlagene Verbot von luft-, boden- und seegestützten Cruise Missiles(76), so wird die praktische Aussichtslosigkeit derartiger Bemühungen offenkundig: Moderne Marschflugkörper gehören mit ihrer Fähigkeit, über grosse Entfernungen ohne den Einsatz von Piloten und damit ohne Risiko eigener Verluste über stark verteidigten Gebieten Boden- oder Seeziele mit hoher Präzision anzugreifen, gerade zu den Systemen, auf die eine moderne Armee nicht verzichten wird. Dies stünde in fundamentalem Widerspruch zur Grundtendenz moderner westlicher Streitkräfte, durch den Einsatz präziser und überlebensfähiger Systeme nicht nur eigene Verluste zu minimieren, sondern auch die Zivilbevölkerung des Gegners durch die grösstmögliche Reduktion sogenannter "kollateraler Schäden" zu schonen.

Immerhin gibt es Teilbereiche der konventionellen Rüstung, in denen ein umfassendes Verbotssystem gerade im Hinblick auf das Ziel einer gewissen "Humanisierung" der Kriegsführung denkbar erscheint: Die Bilder zahlloser durch Minenexplosionen verstümmelter Zivilpersonen aus verschiedenen Bürgerkriegsregionen der Dritten Welt wie beispielsweise Angola, Moçambique oder Kambodscha haben in den letzten Jahren immer wieder den Ruf nach einer weitergehenden Beschränkung der gegen Personen gerichteten Landminen (anti personnel mines) laut werden lassen.(77) Diese oft gezielt für die blasse Verstümmelung ihrer Opfer konzipierten Waffen(78) unterstehen zwar gemäss einem von mehr als 50 Staaten (incl. der Schweiz) unterzeichneten Protokoll der "Konvention über Unmenschliche Waffen"(79) und dürfen somit zumindest von dieser begrenzten Zahl der Konventionsstaaten nicht bzw. nur in eng definiertem Rahmen eingesetzt werden.(80) Da die genannte Konvention, die neben Minen auch die Verwendung gewisser Fragmentationswaffen (mit nicht-metallischen und daher nur schwer lokalisierbaren Glas- und Kunststofffragmenten) sowie den Einsatz von Brandbomben gegen die Zivilbevölkerung bzw. gegen militärische Ziele in zivilen Siedlungsräumen verbieten will, aber nur für klassische internationale Konflikte gilt, kommt sie gerade in den heute so zahlreichen innerstaatlichen Auseinandersetzungen (siehe die drei oben genannten, besonders opferreichen Beispiele) nicht zur Anwendung.

Die Konvention ist überdies - getreu dem System der Genfer Konventionen - allein gegen den Einsatz von Landminen gerichtet und enthält keinerlei Bestimmungen über die Produktion, den Erwerb und die Lagerung dieser Waffen. Wollte man dem Problem wirklich ernsthaft zu Leibe rücken, so müsste man nach dem Muster der Chemiewaffen-Konvention in einer umfassenden Regelung aber genau hier ansetzen und damit auch den Transfer einer - von der Opferzahl her gesehen - besonders wirksamen konventionellen Waffe unterbinden. Es sind allerdings gerade viele Staaten der Dritten Welt, welche sich gegen derartig umfassende Beschränkungen wehren, obwohl doch ihre Zivilbevölkerung in den vergangenen Jahrzehnten besonders unter dem Einsatz dieser Waffen zu leiden hatte:(81) Landminen gehören zu den technisch einfachsten und billigsten Waffen und sind daher gerade für arme und unterentwickelte Staaten als erschwingliche und nicht nur gegen Zivilisten, sondern auch gegen Infanterieverbände äusserst wirksame Waffen besonders attraktiv.

Würden sich die Staaten der industrialisierten Welt entschliessen, ohne umfassende Beteiligung der Dritten Welt ein Produktions- und Transferverbot dieser Waffen zu vereinbaren, so wäre dies sicher ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur Aechtung einer besonders grausamen Form der Kriegsführung. Im Gegensatz zur Herstellung hochentwickelter Waffensysteme (wie z.B. Kampfflugzeuge oder Lenkflugkörper), die nach wie vor relativ wenigen, technisch fortgeschrittenen Staaten vorbehalten ist,

könnte ein Minentransferverbot jedoch von den meisten Staaten der Welt durch die wenig anspruchsvolle und kostengünstige Eigenproduktion dieser Waffen umgangen werden: Ein wirklich wirksames Regime zur Unterbindung des Landmineneinsatzes müsste also den Weg der Chemiewaffenkonvention gehen und würde damit vor allem die politische Bereitschaft der in erster Linie betroffenen Drittweltnationen zum Verzicht auf Erwerb, Produktion und Einsatz dieser Waffenkategorie verlangen.

2.9. Indirekte Rüstungstransferkontrolle durch wirtschaftliche Massnahmen?

Für den rational denkenden, seine Entscheidungen an nüchternen Kosten-Nutzen-Ueberlegungen orientierenden Menschen scheint es naheliegend, auch in Fragen der Rüstungstransferbeschränkung auf die Wirksamkeit wirtschaftlicher und finanzieller Massnahmen zu setzen. Theoretisch lässt sich zweifelsfrei argumentieren, dass ein Rüstungsproduzent dann auf die Lieferung von Waffensystemen verzichten wird, wenn er durch das Angebot finanzieller Zuwendungen, Hilfe bei Konversionsmassnahmen oder anderer wirtschaftlicher Vorteile zum Schluss gelangt, dass der Verzicht auf diese Lieferung ihm per Saldo grössere Vorteile einbringen wird als ihre Ausführung. Auch auf der Nachfrageseite könnte beispielsweise durch die Offerte substantieller Entwicklungshilfeleistungen und Investitionen, technologischer Zusammenarbeit, verbesserter Exportmöglichkeiten etc. ein Verzicht auf die Rüstungsbeschaffung erreicht werden.⁽⁸²⁾ Gerade im Zusammenhang mit den Staaten der Dritten Welt wird ein derartiges Vorgehen immer wieder propagiert,⁽⁸³⁾ steht doch unzweifelhaft fest, dass die Beschaffung moderner Waffensysteme in vielen unterentwickelten Staaten zu einer Fehlleitung finanzieller Ressourcen führt⁽⁸⁴⁾ und dringend benötigte Investitionen in das Bildungs- und Gesundheitssystem, Infrastrukturanlagen und andere sozial sinnvolle Projekte verhindert.⁽⁸⁵⁾ So wird denn auch im Rahmen der Weltbank und der OECD immer wieder über Fragen der bedingten, an Fortschritte bei der Rüstungskontrolle gekoppelten Entwicklungshilfe diskutiert.⁽⁸⁶⁾

2.9.1. Beschränkte Wirksamkeit wirtschaftlicher Massnahmen

Diese theoretisch verlockende Möglichkeit zur Eindämmung internationaler Rüstungstransfers stösst freilich in der Praxis auf erhebliche Schwierigkeiten.

So gilt es zu berücksichtigen, dass keineswegs alle Akteure auf der Bühne des grenzüberschreitenden Waffenhandels ihre Entscheidungen nach primär wirtschaftlichen Ueberlegungen fällen.⁽⁸⁷⁾ Vor allem auf der Nachfrageseite werden in vielen Fällen Motive dominieren, die nur schwer oder gar nicht in die finanzielle Kosten-Nutzen-Gleichung einzubringen sind: Sollte sich beispielsweise ein radikalisierte islamischer Staat das Ziel setzen, den Mittleren Osten vom verderblichen Materialismus westlicher Prägung zu säubern und dem Modell der islamischen Republik in möglichst vielen Staaten dieser Region zum Durchbruch zu verhelfen, so würde er sich wohl kaum durch die Zusage westlicher Investitionen, Kredite oder verbesserter Handelsmöglichkeiten vom Erwerb militärischer Güter abbringen lassen.⁽⁸⁸⁾ Mit wirtschaftlichen Massnahmen wird man eben nur diejenigen Staaten erreichen, die auch in sicherheitspolitischen Entscheidungen in erster Linie rationalen ökonomischen Massstäben folgen: Aus westlicher Sicht besonders gefährliche Staaten, die derartigen Ueberlegungen eine relativ geringe Priorität beimessen und mit primär ideologischer, religiöser oder radikal

nationalistischer Motivation handeln, werden sich durch wirtschaftliche Hilfe kaum zur Zurückhaltung beim Erwerb von Rüstungsgütern bewegen lassen.(89)

Auf der Angebotsseite dürfte es in vielen Fällen leichter sein, mit wirtschaftlichen Massnahmen den Verzicht auf einen bestimmten Transfer zu erwirken oder gar den Abbau von Produktionskapazitäten durch Konversionshilfe(90) zu erreichen: Im Gegensatz zum meist durch Sicherheitsbedürfnisse, Machtpolitik und verwandte Ueberlegungen motivierten Waffenerwerb werden beim Verkauf nämlich viel eher rein wirtschaftliche Argumente entscheidend sein. So könnte man beispielsweise die Nachfolgestaaten der CSSR bzw. CSFR, die mit ihrer relativ hoch entwickelten Rüstungsindustrie(91) während des schwierigen Uebergangs zum marktwirtschaftlichen System den Export militärischer Güter als willkommene Gelegenheit zur Beschaffung harter Devisen sehen könnten(92), durch die Zusage finanzieller Konversionshilfe, westlicher Investitionen und verbesserten Marktzuganges sicher relativ leicht zum Verzicht auf den Waffentransfer bewegen.(93) Auch im Falle des total isolierten und vor grössten wirtschaftlichen Schwierigkeiten stehenden Nordkorea wäre es durchaus denkbar, dass der Export ballistischer Raketen in den Mittleren Osten(94) und der Aufbau einer für viele potentielle Kunden attraktiven nuklearen Waffenkapazität in erheblichem Masse finanziell motiviert ist und vielleicht sogar einen gezielten Versuch darstellt, sich im Austausch gegen diese Rüstungstechnologie wirtschaftliche Hilfe auf dem Weg aus der Rückständigkeit und Isolation zu erkaufen.(95)

Auch auf der Verkäuferseite wird es freilich klare Grenzen wirtschaftlicher Einflussnahme geben: Sieht ein Produzentenstaat den Rüstungsexport nämlich nicht nur als reines Geschäft, sondern als Mittel zum Aufbau oder zur Erhaltung einer primär für eigene Sicherheitsbedürfnisse bestimmten Rüstungsindustrie, so wird er durch Konversionshilfe oder andere wirtschaftliche Mittel wohl kaum

zum Verzicht auf den in erster Linie als sicherheitspolitisches Instrument verstandenen Rüstungstransfer zu bewegen sein.(96) Werden diese Lieferungen dann auch noch durch andere sicherheitspolitische Ueberlegungen wie z.B. die Notwendigkeit waffentechnischer Unterstützung eines verbündeten Staates begründet, so muss der Versuch wirtschaftlicher Einflussnahme auf die Exportpolitik noch schwieriger erscheinen.(97)

Gerade Staaten wie Russland oder China, die über ausreichende Kapazitäten zu einer massiven Aufrüstung aller potentiellen Käufer in anderen Weltregionen verfügen, werden wohl kaum bereit sein, die Grundlage ihrer militärischen Stärke bzw. die Voraussetzung für deren zukünftige Wiederherstellung durch eine Demilitarisierung ihrer Industrie im Austausch mit westlicher Konversionshilfe in Frage zu stellen. Die russischen Bestrebungen zur Umgestaltung des aufgeblähten Rüstungsapparates machen dies deutlich: Zwar ist aus russischen Regierungskreisen zu hören, man wolle vermehrt in Konversionsprogramme investieren und dafür neben selbstverständlich hochwillkommener westlicher Hilfe auch den Erlös von Rüstungsexporten verwenden.(98) Im Zusammenhang mit einer drastischen Reduktion der russischen Streitkräfte geht es dabei freilich nur um den Abbau ohnehin nutzloser, weit über den Eigenbedarf und alle denkbaren Exportmöglichkeiten hinausgehender Ueberkapazitäten:(99) dies bei gleichzeitiger Modernisierung und möglichst grossen Investitionen in die Forschung und Entwicklung moderner Waffensysteme, die nicht nur den Bedürfnissen einer Qualität über Quantität stellenden neuen Streitkräftedoktrin entsprechen,(100) sondern auch die Konkurrenzfähigkeit der russischen Industrie im internationalen Wettbewerb erhöhen sollen.(101)

2.9.2. Von der Symptom- zur Ursachenbekämpfung

Die Notwendigkeit massiver wirtschaftlicher Hilfe an Russland und die übrigen GUS-Staaten soll damit keineswegs in Zweifel gezogen werden. Diese Hilfe sollte jedoch nicht an der engen Zielsetzung konventioneller Rüstungstransferkontrolle orientiert werden, sondern generell die Förderung politischer und wirtschaftlicher Reformbestrebungen im Auge haben: Sollte es trotz aller gegenwärtigen Schwierigkeiten gelingen, Russland in irreversibler Weise auf dem Weg zu Marktwirtschaft, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie voranzubringen, dann wären damit auch bessere Voraussetzungen für eine kooperativer Haltung der östlichen Grossmacht bei der multilateralen Rüstungstransferkontrolle geschaffen. Bindet der Westen jedoch seine Hilfe in mehr oder weniger direkter Weise an den Abbau bzw. die Konversion von Rüstungsproduktionskapazitäten und an den Verzicht auf Rüstungsexporte, so wird er damit nur denjenigen in die Hände arbeiten, welche die westliche Hilfe als Instrument der Schwächung Russlands und seiner militärischen Basis darstellen und entsprechende Ängste und Ressentiments in der russischen Bevölkerung schüren.

Teilt man die in dieser Studie vertretene Auffassung, wonach die Akkumulation moderner konventioneller Waffen nur das Symptom von Konflikten ist, die bei entsprechender Gewaltbereitschaft der Gegner auch ohne moderne Bewaffnung in äusserst destruktive und opferreiche Auseinandersetzungen münden können, dann muss der Versuch einer indirekten Beschränkung von Rüstungstransfers durch das Angebot wirtschaftlicher Hilfe ohnehin grundsätzlich in Frage gestellt werden: Die knappen finanziellen Mittel sollten nicht zur Bekämpfung des Symptoms Rüstung, sondern zur Unterstützung gezielter, auf die Beseitigung der Konfliktursachen zwischen den Waffenimporteuren gerichteter Initiativen eingesetzt werden. So wäre es beispielsweise wenig sinnvoll, wollte man einen möglichen Konflikt zwischen den zentralasiatischen Nachfolgestaaten der Sowjetunion oder zwischen dem Irak, Syrien und der Türkei um die knappen Wasserressourcen in ihrer Region⁽¹⁰²⁾ durch Rüstungskontrollmassnahmen wie z.B. die Einschränkung von Rüstungstransfers entgegenzutreten: Konfliktprävention könnte in diesem Falle einzig durch Hilfe bei einer sinnvollen, die Anliegen aller Anrainerstaaten in fairer Weise berücksichtigenden Nutzung der vorhandenen Ressourcen geleistet werden, und genau hier sollte auch die wirtschaftliche Unterstützung einsetzen: beispielsweise durch die finanzielle Förderung von Projekten, die den Staaten am Oberlauf wasserreicher Flüsse eine möglichst sparsame, auch die Bedürfnisse der flussabwärts gelegenen Staaten berücksichtigende Nutzung der begrenzten Wassermengen erlauben.⁽¹⁰³⁾ Derartig umfassende, mit wirtschaftlichen und diplomatischen Mitteln auf die Prävention bewaffneter Konflikte durch gezielte Ursachenbekämpfung gerichtete Initiativen führen freilich über den für diese Studie massgeblichen Rahmen der Rüstungstransferkontrolle hinaus und sind Ausdruck einer umfassenden, die Beschränkung konventioneller Rüstungstransfers nur als eines unter vielen Mitteln betrachtenden Sicherheitspolitik.

2.9.3. Priorität der Nonproliferation von Massenvernichtungswaffen

Hinter die Bemühungen um eine Beschränkung konventioneller Rüstungstransfers durch die Bindung wirtschaftlicher Hilfsmassnahmen an den Verzicht auf den Kauf oder Verkauf von Rüstungsgütern müsste also selbst dann ein grosses Fragezeichen gesetzt werden, wenn die Bereitschaft zur Aufwendung massiver finanzieller Mittel für diesen Zweck tatsächlich vorhanden wäre. Genau diese Bereitschaft muss aber vor dem Hintergrund der völlig ungenügenden Bemühungen um einen gezielten Ab- und Umbau des ehemals sowjetischen Nuklearpotentials⁽¹⁰⁴⁾ (Beseitigung vorhandener

Waffen, zivile Reorientierung der russischen Nuklearindustrie, sicherheitstechnische Modernisierung russischer Nuklearanlagen) in Zweifel gezogen werden: Obwohl es dort um eine enorme potentielle Gefahr für den Westen selbst geht - sei es durch die Folgen unkontrollierten Nuklearwaffeneinsatzes bei Konflikten in der ehemaligen Sowjetunion oder den gezielten Einsatz gegen westliche Ziele durch Verrückte vom Schlage eines Vladimir Schirinowski, durch den Verkauf russischer Nuklearwaffen an Staaten wie Iran, Irak oder Libyen oder auch durch ökologisch katastrophale Unfälle à la Tschernobyl - sind bis jetzt tatsächlich nur recht bescheidene Mittel aufgewendet worden.(105) Es scheint daher mehr als unwahrscheinlich, dass in Zeiten leerer Staatskassen effektiv substantielle Mittel für die gezielte Beeinflussung konventioneller Rüstungstransfers aufgewendet werden könnten, geht es hier doch um ein vergleichsweise harmloses, in keiner Relation zur potentiellen Bedrohung durch die unkontrollierte Verbreitung nuklearer Waffen stehendes Problem.

2.9.4. Wirtschaftssanktionen: Sinnvolles Mittel der Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers?

Zunächst ist festzuhalten, dass an dieser Stelle nicht bloss Handelsbeschränkungen im Bereich militärisch relevanter Güter (eigentliches Kriegsmaterial und Dual-Use-Güter) zur Diskussion stehen, sondern darüber hinausführende Sanktionen, die durch die Beeinflussung der zivilen Wirtschaft indirekt auf den Bereich der Rüstungstransfers einwirken wollen.(106) Die Anwendung dieses Mittels wäre dabei sowohl auf der Angebots- wie auch auf der Nachfrageseite denkbar: Neben dem Versuch, Rüstungsproduzenten mit Sanktionen bzw. entsprechenden Drohungen vom Verkauf abzuhalten, stünde die indirekte Begrenzung von Rüstungstransfers durch wirtschaftliche Massnahmen gegen potentielle Käufer.

Geht man davon aus, dass der Transfer konventioneller Waffensysteme grundsätzlich als Ausdruck des legitimen Selbstverteidigungsrechts der Völker in einer Welt ohne effektive Strukturen kollektiver Sicherheit zu verstehen ist,(107) dann fällt es schwer, in einem systematischen Einsatz wirtschaftlicher Sanktionen ein angemessenes Mittel der Rüstungstransferkontrolle zu sehen. Zwar ist es sicher legitim, im Bereich der Massenvernichtungswaffen mit ihrem ungleich destruktiveren Potential die globalen Bemühungen um Nonproliferation oder gar Aechtung auch mit umfassenden wirtschaftlichen Sanktionsmassnahmen zu unterstützen. Im Bereich der konventionellen Waffen, deren Erwerb und Besitz ja auch von der Weltorganisation grundsätzlich als legitim eingestuft wird, fällt es freilich schwer, eine ähnliche Legitimation für Sanktionsmassnahmen zu finden.

Wenn man in diesem Sinne voraussetzt, dass jeder Staat das Recht haben muss, befreundete oder verbündete Nationen mit einer gewissen Menge konventioneller Rüstungsgüter zu beliefern, dann lässt sich nicht erkennen, wie man auf globaler Ebene einen universell anwendbaren Massstab für die Unterscheidung zwischen legitimen und illegitimen Rüstungstransfers finden könnte: Nimmt man beispielsweise die vielbeschworene Formel der Korrelation zwischen Rüstung und legitimen Sicherheitsbedürfnissen(108), so wird die Relativität und Dehnbarkeit dieses Begriffes schnell offenkundig: Wenn ein Staat wie Irak oder Libyen die Fähigkeit zur offensiven Zerstörung militärischer Ziele mit konventionellen Luftstreitkräften erwerben möchte, so wird man dies vielleicht im Westen als Anlass für den Einsatz wirtschaftlicher Sanktionen sehen. Ob allerdings China oder Russland diesen Standpunkt teilen könnten, muss doch eher bezweifelt werden. Umgekehrt betrachten es westliche Staaten als durchaus angemessen, Israel, Saudi-Arabien oder Taiwan mit modernsten Kampfflugzeugen der Typen F-15, F-16, Mirage 2000 und Tornado zu beliefern: aus der Sicht vieler

islamischer Staaten oder auch der Volksrepublik China sicher kein Ausdruck einer defensiv orientierten Befriedigung legitimer Sicherheitsbedürfnisse. Man könnte sogar so weit gehen, den USA eine weit über ihre legitimen Verteidigungsbedürfnisse hinausgehende Rüstung vorzuwerfen und damit auch Rüstungstransfers in die Vereinigten Staaten als sanktionswürdig zu betrachten: Schliesslich sind die USA wie kein anderer Staat der Welt in der Lage, ihre Interessen global mit massiven militärischen Interventionen durchzusetzen und damit eine Politik zu verfolgen, die aus der Sicht eines grossen Teils der Weltgemeinschaft als "imperialistisch" oder zumindest unangemessen offensiv, d.h. weit über die Notwendigkeiten der Verteidigung Nordamerikas hinausgehend, erscheinen kann.

Auch wenn damit offenkundig wird, dass wirtschaftliche Sanktionen schwerlich Teil eines umfassenden, allgemein anwendbaren Regimes zur Beschränkung konventioneller Rüstungsexporte im Sinne einer Politik der Konfliktprävention sein können, bleibt doch ein Feld, auf dem sich ihr Einsatz als sinnvolles Mittel indirekter Transferkontrolle anbietet: Wird ein Staat nach dem universellen Urteil der Weltgemeinschaft als aggressiver Friedens- und Rechtsbrecher eingestuft, so erscheint die Verhängung wirtschaftlicher Sanktionen zur Schwächung des militärischen Potentials auf indirektem Wege durchaus angebracht. Wie die jüngste Vergangenheit zeigt, wird dies in aller Regel aber erst dann in Frage kommen, wenn es bereits zu spät ist, wenn der betreffende Staat seine aggressive Natur also schon durch entsprechende Aktionen - wie z.B. die Eroberung Kuwaits durch Irak - unter Beweis gestellt hat.(109)

Auch die in diesen Fällen verhängten Wirtschaftssanktionen (im Gegensatz zu direkten Waffenembargos) sind freilich höchstens im Sinne einer Nebenwirkung auf die Beeinflussung der konventionellen Rüstung gerichtet: So geht es beispielsweise im Falle der nach wie vor bestehenden Sanktionen gegen den Irak in erster Linie um die Erfüllung der Waffenstillstandsbedingungen, und in Fragen der Rüstungskontrolle nur um die Beseitigung des irakischen Potentials an Massenvernichtungswaffen und ballistischen Raketen.(110) Mögliche indirekte Wirkungen auf die konventionellen Streitkräfte des Irak wären sicherlich willkommen, sind aber weder die primäre Zielsetzung dieser Massnahmen noch eine effektive Folge der Sanktionen: Nach jüngsten Medienberichten hat der Irak sein konventionelles Waffenpotential seit dem Ende des Golfkrieges bereits wieder erheblich steigern können.(111) Entsprechen diese Berichte den Tatsachen, so steht man vor der unangenehmen Erkenntnis, dass es dem Irak trotz jahrelanger umfassender Boykottmassnahmen der UNO gelungen ist, substantielle konventionelle Streitkräfte zu unterhalten und ihre Ausrüstung nach den massiven Verlusten des Jahres 1991 wieder deutlich zu verbessern.

2.10. Vom Import zur Produktion: weit verbreitete Bemühungen um den Aufbau eigener Rüstungsbetriebe in weniger entwickelten Ländern

Bei der Diskussion um die Verhinderung von Rüstungstransfers in Entwicklungsländer bzw. weniger entwickelte Länder darf nicht übersehen werden, dass der Erwerb moderner Waffensysteme durch weniger entwickelte Staaten nicht einfach als Folge einer aggressiven Exportpolitik der Industriestaaten gesehen werden darf: Er entspricht vielmehr dem unbestreitbaren Wunsch dieser Staaten nach dem Aufbau leistungsfähiger konventioneller Streitkräfte.(112) Zweifel an der demokratischen Legitimierung der Regierenden oder am Sinn einer derartigen Politik in den

betroffenen Staaten nützen da wenig und ändern nichts an der Tatsache, dass noch so gut gemeinten Nonproliferationsvorschlägen oft mit Misstrauen begegnet und unterstellt wird, der Westen verfolge mit einer derartigen Politik nur das Ziel der Bevormundung oder gar Schwächung potentieller Gegner in anderen Weltregionen.(113)

Man muss daher damit rechnen, dass wirklich griffige Rüstungstransferbeschränkungen der hochentwickelten Industriestaaten in Europa und Nordamerika zu einer Verstärkung rüstungstechnischer Autarkiebestrebungen relativ hoch entwickelter Drittweltstaaten und Schwellenländer führen würden.(114) Entsprechende Bemühungen sind zwar nach anfänglich rasanter Entwicklung seit den späten achtziger Jahren etwas erlahmt.(115) Man darf aber wohl davon ausgehen, dass dies neben wirtschaftlichen Schwierigkeiten vor dem Hintergrund fallender Rohstoffpreise vor allem auch auf eine grosszügige Rüstungsexportpolitik der Industriestaaten zurückzuführen ist: Sollte der Import moderner Waffensysteme aus dem "Norden" tatsächlich schwierig oder gar unmöglich werden, wird die Rüstungsindustrie im "Süden" mit Sicherheit einen neuen Aufschwung erleben.(116)

Nun ist es zwar richtig, dass auch relativ fortgeschrittene Staaten wie Indien, Argentinien, Brasilien, Ägypten oder Südafrika bis auf weiteres nicht in der Lage sein werden, mit eigener Produktion den modernsten Waffensystemen europäischer oder amerikanischer Bauart Paroli zu bieten. Für eine Politik, die nicht allein die Bewahrung westlicher Ueberlegenheit, sondern vor allem auch eine positive Beeinflussung zukünftiger Konflikte in weniger entwickelten Weltregionen beabsichtigt, ist dies freilich ein schwacher Trost: Für verlustreiche, mit zwar vergleichsweise primitiver, aber massiver Feuerkraft geführte Konflikte zwischen Entwicklungsländern oder für innerstaatliche Auseinandersetzungen sind die Produkte aus den Rüstungsbetrieben der genannten Staaten nämlich mehr als ausreichend: Zahlreiche Staaten verfügen über die nötige Kapazität zur Herstellung von Infanteriewaffen (MGs, Granatwerfer etc.).(117) Mit indischen und argentinischen Kampfpanzern der Typen Arjun, Vijayanta und TAM, argentinischen und südafrikanischen Schützenpanzern der Typen VCTP und Ratel, südafrikanischen Panzerhaubitzen des Typs G6 und weitreichenden ägyptischen Artillerieraketensystemen des Typs Sakr 80 könnte man durchaus leistungsfähige mechanisierte Verbände ausrüsten. Die genannten Staaten verfügen durch ihre Erfahrung in Lizenzproduktion bzw. Nachbau verschiedener Kampfflugzeuge (MIG-23 und 27 in Indien, Mirage III/V und F-1 in Südafrika) bzw. durch internationale Kooperationsprojekte (z.B. das brasilianisch-italienische AMX) auch über die nötige Basis für die Herstellung einfacherer Kampfflugzeuge, und Südafrika wäre überdies in der Lage, moderne Kampfhelikopter des Typs Rooivalk zu liefern.(118)

Inhaltsverzeichnis

3. Aktuelle Versuche der multilateralen Kontrolle konventioneller Rüstungsexporte

3.1. COCOM - The Co-ordinating Committee on Multilateral Export Controls

3.2. Das Missile Technology Control Regime (MTCR)

3.3. Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers im Rahmen der UNO

3.4. Rüstungsexportkontrolle nach Maastricht - zwischen GASP und nationalen Interessen

3. Aktuelle Versuche der multilateralen Kontrolle konventioneller Rüstungsexporte

Es gibt heute kaum ein Gremium in der internationalen Politik, das in seinen öffentlichen Erklärungen nicht hin und wieder ein paar wohlklingende Sätze zum Thema konventioneller Rüstungstransfers, zu ihrer Kontrolle und Beschränkung im Interesse der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der globalen und regionalen Stabilität und Sicherheit einstreut: Von der Europäischen Union über die UNO und die KSZE(119) bis hin zum Europarat wird dieses Thema immer wieder angeschnitten, und die 89. Interparlamentarische Konferenz in Neu-Delhi ging sogar so weit, am 12. April 1993 ein vollständiges globales Verbot des Waffenexports zu verlangen.(120) Auf den nachfolgenden Seiten sollen freilich nur diejenigen Versuche multilateraler Rüstungstransferkontrolle besprochen werden, die wenigstens ein gewisses Mass an politischem Gewicht und ein Minimum an konkretem Inhalt aufweisen.

3.1. COCOM - The Co-ordinating Committee on Multilateral Export Controls

Wenn von multilateralen Bemühungen um die Kontrolle von Rüstungsexporten bzw. von Exporten ziviler Güter mit militärischer Anwendungsmöglichkeit ("Dual-Use-Güter") die Rede ist, denkt man fast automatisch an das COCOM-Regime, mit dessen Hilfe die NATO-Staaten jahrzehntelang versuchten, die Staaten des Warschauer Paktes sowie deren Verbündete am Erwerb militärisch nutzbarer Hochtechnologie zu hindern und damit den qualitativen Vorsprung der westlichen Streitkräfte vor den Armeen des kommunistischen Blocks zu bewahren. Auf den folgenden Seiten sollen der Umfang und das Wesen dieses Exportkontrollregimes ebenso dargestellt werden wie die

Bemühungen, aus diesem "Relikt des Kalten Krieges" ein neues, unter Einbezug der osteuropäischen Reformstaaten stark erweitertes Instrument für die Kontrolle des militärisch relevanten Technologietransfers an potentielle Friedensbrecher v.a. im Mittleren Osten und in anderen Krisenregionen zu machen.

3.1.1. Informelle Absprachen ohne feste vertragliche Grundlagen

Interessanterweise beruht das 1949 ins Leben gerufene COCOM-Regime nicht auf einem formellen Vertrag der Mitgliedstaaten, und das "koordinierende Komitee" verfügt weder über eigentliche statutarische Grundlagen noch über die Möglichkeit, Entscheidungen durch entsprechende Vollzugs- bzw. Sanktionsmechanismen gegenüber Embargobrechern unter den Mitgliedstaaten durchzusetzen.(121) Dennoch hat sich das Regime in den Jahrzehnten des Kalten Krieges als wirksamer Mechanismus zur Herstellung eines zwar nicht rechtlich, wohl aber politisch verbindlichen Konsenses in der handelspolitischen Haltung gegenüber den kommunistischen Staaten erwiesen.(122) Das wirtschaftliche Interesse an funktionierenden Handelsbeziehungen mit den Staaten des Nordatlantischen Bündnisses hat auch Neutrale wie Oesterreich, Schweden und die Schweiz(123) dazu bewogen, sich zwar nicht voll in das Regime zu integrieren, wohl aber die eigenen Exportkontrollbestimmungen an die COCOM-Listen anzupassen und damit die Embargopolitik gegenüber dem Warschauer Pakt mitzutragen.(124)

Grundlage der Embargopolitik bildeten mehrere periodisch angepasste Listen, in denen die zu kontrollierenden Güter und Technologien ebenso spezifiziert werden wie die Staaten, die den diesbezüglichen Handelsbeschränkungen zu unterwerfen sind. Auf der Liste der vom Import strategischer Güter aus dem COCOM-Raum ausgeschlossen Staaten standen während des Kalten Krieges naturgemäss die Sowjetunion, deren Warschauer-Pakt-Verbündete sowie die Volksrepublik China.(125) Inzwischen sind die ostmitteleuropäischen Staaten (Polen, Tschechische und Slowakische Republik, Ungarn) von der Liste gestrichen worden, und es laufen Bemühungen, auch in den Handelsbeziehungen zu den übrigen ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten die sicherheitspolitisch motivierten Beschränkungen abzubauen und den Handelsaustausch wenigstens in dieser Beziehung zu liberalisieren.(126)

3.1.2. Partielles Handelsembargo

Ziel des COCOM ist nicht die Verhinderung normaler Handelsbeziehungen zu den vom Embargo betroffenen Staaten, sondern lediglich die Unterbindung aller Exporte, die direkt oder indirekt einen signifikanten Beitrag zum militärischen Potential der betroffenen Staaten leisten könnten.(127) Die in diesem Sinne als strategisch bedeutsam eingestuften Güter und Technologien sind in drei Listen enthalten, in denen zunächst konventionelle Waffensysteme sowie darin enthaltene Komponenten und Subsysteme (International Munitions List (IML)), im weiteren die zur Entwicklung und Herstellung von Nuklearwaffen erforderlichen Güter (International Atomic Energy List (IAEL)), und schliesslich eine Fülle von sogenannten "Dual-Use-Items", also die sowohl für militärische wie auch zivile Zwecke nutzbaren Güter (International Industrial List (IIL)), zusammengefasst werden.(128) Vor allem die Definition der IIL, in der offenbar rund 100'000 Güter in 116 Kategorien spezifiziert werden(129), hat immer wieder Anlass zu Kontroversen gegeben(130), sind doch naturgemäss oft unterschiedliche Einschätzungen einer möglichen militärischen Bedeutung ziviler Güter und

Technologien denkbar. Dabei waren es praktisch immer die USA, welche den Vorrang sicherheitspolitischer Ueberlegungen vor wirtschaftlichen Interessen betonten, während umgekehrt die europäischen Verbündeten meist für eine liberalere Handelspolitik eintraten(131): Diese Differenzen zeigten sich beispielsweise in dem von europäischen Staaten vereitelten amerikanischen Versuch, Erdöl- und Erdgas-Technologie auf die IIL zu setzen, oder in wiederholten Auseinandersetzungen um die Frage, wie weit mit der Unterbindung des Transfers moderner Elektronik auch eine Beschränkung des Exports von Hochleistungsmaschinen verschiedenster Art, die ohne elektronische Steuerungssysteme kaum mehr denkbar sind, verbunden sein sollte.(132)

Grundsätzlich liegt es in der Verantwortung der einzelnen COCOM-Staaten, die Exportbeschränkungen durch die Anpassung ihrer nationalen Gesetzgebung und eine diesen Kriterien entsprechende Bewilligungspraxis durchzusetzen. Will ein Staat Produkte exportieren, die entweder als solche auf den COCOM-Listen stehen oder aber dem Embargo unterliegende Komponenten enthalten, so hat er eine Ausnahme vom Exportverbot zu beantragen: Diese Ausnahme kann nur durch einstimmigen Entscheid aller Mitglieder des Regimes gewährt werden, sodass in der Praxis jedem einzelnen Mitgliedsstaat ein Vetorecht gegen Ausnahmegesuche anderer Mitglieder zukommt.(133) Theoretisch stünde es natürlich jedem von einem Veto betroffenen Staat frei, ohne irgendwelche Kündigungsfristen das Regime zu verlassen und seine Handelspolitik wieder ausschliesslich nach nationalen Kriterien zu gestalten. Während des Kalten Krieges waren aber die gemeinsamen Interessen an der Eindämmung der sowjetischen Militärmaschinerie stark genug, um über die Jahrzehnte hinweg den politischen Konsens und damit die Fortführung des COCOM-Regimes sicherzustellen.(134) Wenn das Regime dennoch in zahlreichen Einzelfällen durch Exporte strategisch bedeutsamer Güter unterlaufen wurde, so war dies nicht Ausdruck offizieller Regierungspolitik eines Mitgliedsstaates, sondern nur die Folge einer in liberalen Gesellschaftssystemen nie vollständig zu verhindernden Umgehung bestehender Gesetze durch profithungrige Einzelpersonen und Unternehmen.(135)

3.1.3. Ausdehnung in den "Osten" - Neuorientierung gegen den "Süden"

Auf den ersten Blick scheint das COCOM-Regime nach dem Auseinanderbrechen des Warschauer Paktes und dem Ende der Ost-West-Konfrontation seine Existenzberechtigung verloren zu haben. Die Kontrolle des Exports sensitiver Technologie in die osteuropäischen Reformstaaten kann jedenfalls nicht mehr Ziel an sich sein, sondern höchstens Ausdruck der Bemühungen, ein Unterlaufen bestehender oder geplanter Exportkontrollen gegenüber dritten, als potentielle Friedensbrecher klassifizierten Staaten in anderen Regionen zu verhindern. Es fragt sich allerdings, ob nicht auch ein diesbezügliches sicherheitspolitisches Interesse hinter den Bemühungen um den Aufbau stabiler, demokratisch und marktwirtschaftlich verfasster Staaten in Osteuropa zurücktreten muss, ist doch offensichtlich, dass massive Handelsrestriktionen mit diesem für die europäische Sicherheit zentralen Anliegen nicht in Einklang gebracht werden könnten.

Will man nun eine möglichst liberale Handelspolitik gegenüber Osteuropa mit dem Interesse an restriktivem Technologietransfer gegenüber Dritten verbinden, so gibt es im Grunde nur eine sinnvolle Lösung: Die ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten müssen dazu bewegt werden, sich im Austausch gegen eine Lockerung bestehender Handelsbeschränkungen(136) in das Regime einzubinden und eine neuorientierte Exportkontrollpolitik mitzutragen.(137) Angesichts der enormen Bedeutung freier Verfügbarkeit moderner westlicher Technologie kann es nicht weiter überraschen,

dass die Bereitschaft dazu in vielen östlichen Staaten durchaus vorhanden ist. Ungarn hat bereits 1992 seine Exportkontrollbestimmungen den COCOM-Listen angepasst und sich damit den freien Zugang zu westlicher Technologie gesichert.(138) Die Tschechische Republik konnte inzwischen durch entsprechende Verbesserungen ihrer nationalen Gesetzgebung ebenfalls die Streichung von der "list of proscribed destinations" erreichen, und auch für die Slowakei, Polen sowie die drei baltischen Staaten wird aus der weitgehenden Lockerung der Restriktionen wohl bald eine vollständige Aufhebung der COCOM-Restriktionen werden. Die Gründung eines "COCOM Cooperation Forum (CCF)" soll einer weiteren Vertiefung des Informationsaustausches und der Zusammenarbeit mit diesen Staaten dienen und ihre möglichst schnelle und vollständige Einbindung in ein gemeinsames Exportkontrollsystem sicherstellen.(139)

Was die Mitglieder der sogenannten Gemeinschaft Unabhängiger Staaten betrifft, so wird es bis zum vollständigen Ende der Restriktionen sicher noch etwas länger dauern. Führende russische Regierungsvertreter haben immer wieder beklagt, ihre Reformbemühungen würden durch die nach wie vor in Kraft stehenden Schranken des Technologietransfers massiv behindert.(140) Von westlicher Seite wird bei aller Sympathie für die Anliegen der russischen Seite darauf hingewiesen, dass nach wie vor Unklarheiten über die Wirksamkeit der in den letzten Jahren eingeführten Exportkontrollmechanismen bestünden: So haben beispielsweise Experten der amerikanischen Defense Intelligence Agency an einem Kongress-Hearing im Juni 1993 erklärt, neben der Ukraine sei auch Russland in zunehmendem Masse dabei, sensitive Technologietransfers als gezieltes Mittel bei der Erhaltung wichtiger Rüstungsproduktionsanlagen einzusetzen(141), und japanische Regierungsstellen bezeichneten im Vorfeld des Tokioter G-7 Gipfels im Juli 1993 die russischen Exportkontrollmechanismen als nach wie vor ungenügend für eine weitgehende Lockerung der COCOM-Restriktionen.(142) Es fragt sich allerdings, wie hoch hier die Messlatte gelegt werden darf: Wenn man sich vor Augen hält, dass auch die Staaten der Europäischen Gemeinschaft trotz vorhandener Rechtsgrundlagen und relativ effizientem Verwaltungsapparat keineswegs in der Lage sind, den Transfer sensitiver Technologie vollständig zu unterbinden,(143) dann wird man wohl kaum erwarten dürfen, dass ausgerechnet in den chaotischen Verhältnissen der ehemaligen Sowjetunion ein mustergültig effizientes Kontrollregime aufgebaut werden könnte.

Die durchaus ernstzunehmenden, bei entsprechendem Willen aber langfristig sicher lösbaren Probleme mangelnder Effizienz und Zuverlässigkeit russischer Gesetzgebung und Verwaltung werden inzwischen freilich von ungleich gewichtigeren politischen Entwicklungen in den Hintergrund gedrängt: Der überwältigende Erfolg einer Allianz radikaler Nationalisten und alter Kommunisten in den Parlamentswahlen vom Dezember 1993 hat die Bereitschaft des Westens zu sicherheitspolitischer Partnerschaft deutlich abgekühlt, und auch die zunehmend aggressivere Haltung der "Reformkräfte" unter Präsident Jelzin und Regierungschef Tschernomyrdin ist sicher nicht geeignet, westliche Widerstände gegen eine enge, auch mit intensivem Informationsaustausch verbundene Zusammenarbeit im Bereich der Kontrolle sensitiver militärischer Technologien abzubauen.

3.1.4. Formelle Auflösung von COCOM - Unsichere Aussichten eines wirksamen Nachfolge-Regimes

Im November 1993 haben die 17 COCOM-Staaten an einem Treffen im niederländischen Wassenaar ihre Absicht bekundet, das Regime per Ende März 1994 formell aufzulösen und in eine neue

Organisation umzuwandeln, in die allmählich auch die ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten sowie die neutralen Staaten Europas einbezogen werden sollen.(144) Entsprechende Verhandlungen mit Russland sollen aufgenommen werden, dürften angesichts der gerade erwähnten Unsicherheit über die weitere Entwicklung der Russischen Föderation aber wohl kaum zu einem schnellen und vobehaltlosen Einbezug der östlichen Grossmacht in das Nachfolgeregime führen. Selbst wenn Russland von Anfang an Zutritt zum neuen Regime gewährt werden sollte, wird man wohl nicht umhin kommen, ein recht hohes Mass an "Intra-Regime-Kontrolle" beizubehalten.(145) Mit diesem Kompromiss wäre es möglich, einen aus politischen Gründen sicher nicht ungefährlichen Ausschluss Russlands vom neuen Regime zu vermeiden, zugleich aber vorhandene Kontrollmechanismen beizubehalten, bis die nach wie vor begründeten Zweifel an einer auf Dauer friedlichen und demokratischen Entwicklung Russlands ausgeräumt sind und eine kritische Schwächung des gemeinsamen Exportkontrollregimes durch den Einbezug eines Staates ohne funktionierende nationale Kontrollmechanismen ausgeschlossen werden kann.

Zu den Schwierigkeiten bei der Ausdehnung des Kontrollregimes nach Osten kommen nun auch noch grundsätzliche Zweifel über die Fortsetzung einer wirklich effizienten Proliferationskontrolle im Rahmen der bisherigen COCOM-Staaten: Nach Medienberichten sind die Verhandlungen unter den bisherigen Partnern zwar bereits recht weit fortgeschritten. Zugleich wird aber berichtet, es werde wohl kaum zur gemeinschaftlichen Verabschiedung einer neuen Länderliste (auf der z.B. Irak, Iran, Syrien, Libyen und Nordkorea stehen könnten) kommen, und ausserdem werde das neue Regime nicht zu gemeinsamen Kontrollmechanismen im Bereich der konventionellen Waffen führen.(146) Zwar soll die sogenannte "Munitions List" des COCOM-Regimes mehr oder weniger unverändert übernommen werden: Dies aber nicht mehr als Grundlage eines Ausnahmelizenzierungsverfahren, in dem das Veto eines Mitgliedstaates einen Export in bestimmte Staaten verhindern könnte, sondern nur noch als Basis für nationale Exportentscheidungen: Die Kompetenz zur Bewilligung konkreter Transfers soll also inskünftig bei den nationalen Behörden liegen, und eine Abstimmung im Rahmen des Regimes wird es nur noch im Sinne lockerer diplomatischer Absprachen geben.(147)

Sollten diese Berichte zutreffen, so wird das in seiner ursprünglichen Zielsetzung griffige COCOM-Regime des Kalten Krieges durch ein weiteres Beispiel für die multilaterale Rüstungstransferpolitik der "Neuen Weltordnung" ersetzt: Ein mangels klarer schwarzer Listen nur beschränkt wirksames, höchstens im Bereich der Massenvernichtungswaffen griffiges und im Bereich der konventionellen Rüstung wertloses Regime. Auch im Bereich der Massenvernichtungswaffen und der dafür relevanten Dual-use-Technologien scheinen die Aussichten für strenge Nonproliferationsmassnahmen im Rahmen eines COCOM-Nachfolgeregimes freilich zunehmend kleiner zu werden: Von amerikanischen Experten wird vor allem die Unfähigkeit der Partnerstaaten beklagt, über blosser Vereinbarungen betreffend eine Harmonisierung der Exportpolitik hinauszugehen und zumindest die gemeinsamen Entscheidungsverfahren des alten COCOM-Regimes mit Ausnahmelizenzen für den Export einer von den Technologielisten erfassten Lieferung beizubehalten.(148) Immerhin soll eine "Super Core List" von acht bis zehn für die Proliferation von Massenvernichtungswaffen und deren Trägersystemen besonders bedeutsamen Technologien beschlossen werden, deren Lieferung in eine gemeinsam definierte Gruppe von nuklearen Schwellenländern (insbesondere Irak, Libyen, Nord-Korea, Iran, Indien und Pakistan) generell auszuschliessen ist.(149)

3.2. Das Missile Technology Control Regime (MTCR)

3.2.1. Ballistische Raketen und Cruise Missiles: Trägersysteme für Massenvernichtungswaffen - zunehmende Eignung für die konventionelle Kriegsführung

Als in den frühen achtziger Jahren nach Wegen zur Eindämmung der Proliferation ballistischer Raketen gesucht wurde, ging es zunächst noch kaum um die Bedeutung dieser Waffensysteme für die konventionelle Kriegsführung. In der Bedrohungsperzeption westlicher Industriestaaten standen ballistische Kurz- und Mittelstreckenraketen sowjetischer und chinesischer Provenienz an erster Stelle, und diese Raketen waren aufgrund ihrer geringen Zielgenauigkeit für den Einsatz konventioneller Sprengköpfe gegen militärische Ziele praktisch ungeeignet. Da sie aufgrund ihrer grossen Flughöhe und Fluggeschwindigkeit aber auch mit modernsten Flugabwehrsystemen kaum zu bekämpfen waren(150), war ihr Potential als Trägersysteme für Massenvernichtungswaffen, und dabei v.a. für nukleare Sprengköpfe(151), nicht zu unterschätzen.(152)

Dementsprechend wurde in erster Linie nach Wegen gesucht, um die weitere Verbreitung dieser als besonders bedrohlich empfundenen Waffensysteme zu begrenzen: Das Ergebnis war das Missile Technology Control Regime (Guidelines for Sensitive Missile-Relevant Transfers), mit dem verhindert werden sollte, dass Staaten mit laufenden oder geplanten Programmen zur Herstellung von Nuklearwaffen (ab 1993 auch chemischen und bakteriologischen Waffen) in den Besitz moderner Raketentechnologie kommen könnten.(153) Trotz dieser Einschränkung war das MTCR von Anfang an natürlich auch für die Kontrolle der Verbreitung konventioneller Rüstungstechnologie relevant: Wird ein Staat vom Erwerb moderner ballistischer Raketen oder Marschflugkörper ausgeschlossen, so spielt es keine Rolle, dass diese Massnahme im Hinblick auf die Nonproliferation von Massenvernichtungswaffen getroffen wurde: Da die gleichen Waffensysteme in der Regel auch für den Einsatz konventioneller Sprengköpfe geeignet sind, wird ihm zugleich auch ein u.U. äusserst wirksames Mittel der konventionellen Kriegsführung vorenthalten.

Wie wirksam konventionell bestückte Flugkörper heute sein können, haben namentlich die USA mit dem erfolgreichen Einsatz ihrer extrem zielgenauen Cruise Missiles vom Typ BGM-109 Tomahawk gegen Ziele im Irak bewiesen,(154) und das von beiden Parteien im iranisch-irakischen Krieg - später von Saddam Hussein auch gegen Israel und Saudi-Arabien - demonstrierte Terrorpotential ballistischer Raketen mit konventionellen Sprengladungen tat ein übriges, um jedermann davon zu überzeugen, dass auch mit konventionell bestückten Raketen durchaus militärische und nicht zuletzt politische Wirkung(155) erzielt werden kann. Die Bemühungen um eine Kontrolle der Verbreitung moderner Raketentechnologie müssen daher heute auch im Zusammenhang mit der konventionellen Kriegsführung und somit als wichtiges Betätigungsfeld für die Bemühungen um eine Begrenzung konventioneller Rüstungsexporte gesehen werden.(156) Bis heute ist das MTCR - wenn man einmal vom regional begrenzten, im Kontext des Ost-West-Konfliktes definierten COCOM absieht - das einzige multilaterale Regime zur Kontrolle wichtiger, für die konventionelle Kriegsführung bedeutsamer Waffensysteme geblieben: Es soll daher in dieser Studie besonders eingehend untersucht werden.

3.2.2. Das MTCR: Vor allem ein Anliegen der westlichen Industriestaaten?

Am 23. März 1983 trat der amerikanische Präsident Ronald Reagan mit der Ankündigung eines

umfassenden Forschungsprogramms zum Aufbau einer wirksamen Abwehr gegen ballistische Raketen an die Öffentlichkeit. Im Rahmen dieses Forschungsprogramms - in der Öffentlichkeit als Strategic Defensive Initiative SDI oder schlicht "Star Wars" bekannt - sollte unter anderem auch geklärt werden, welchen Einfluss die Proliferation ballistischer Raketen in der Dritten Welt auf ein amerikanisches Abwehrsystem haben könnte und ob einer Bedrohung von dieser Seite durch Nonproliferationsmassnahmen wirksam begegnet werden könnte.(157) Da die Grenzen einer nationalen Nonproliferationsstrategie angesichts der weiten Verbreitung moderner Raketentechnologie in den Staaten der industrialisierten Welt offenkundig waren, wurde in diesem Zusammenhang der Aufbau eines internationalen Regimes zur Kontrolle ballistischer Raketen angeregt.

Es liegt auf der Hand, dass derartige Bemühungen vor dem Hintergrund des Ost-West-Konfliktes zunächst auf den Kreis der westlichen Industriestaaten beschränkt bleiben mussten: Die sogenannten "Guidelines for Sensitive Missile-Relevant Transfers"(158) wurden daher zunächst von den USA, der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Italien, Japan und Kanada ausgehandelt und schliesslich nach rund vierjähriger Verhandlungsdauer im April 1987 unterzeichnet. Neben den sieben Erstunterzeichnern gehören inzwischen auch die Schweiz und 12 weitere westeuropäische Staaten(159) sowie Australien und Neuseeland zu den "Mitgliedern" des MTCR.

Israel und Argentinien - zwei Staaten mit einsatzfähigen ballistischen Raketensystemen(160) - konnten sich bis anhin zwar nicht zu einer vollen Mitgliedschaft durchringen, haben sich aber dennoch zur Beachtung dieser Richtlinien verpflichtet. Der zunehmende Abbau des Ost-West-Konfliktes machte es schliesslich möglich, dass sich 1990 auch die Sowjetunion nach zweijährigen bilateralen Verhandlungen mit den USA zur Einhaltung der MTCR-Exportrichtlinien bereit erklärte.(161) 1991 stiess schliesslich auch die Volksrepublik China zum Kreis der Staaten, die ohne formelle Unterzeichnung ihre Bereitschaft zur Beachtung der MTCR-Regeln erklärten: Dass derartige Erklärungen freilich nicht unbedingt mit dem tatsächlichen Verhalten eines Staates übereinstimmen müssen, wird weiter hinten noch darzulegen sein.(162)

3.2.3. Gemeinsame Richtlinien für nationale Exportentscheidungen

Mit dem MTCR erklären die beteiligten Staaten lediglich, sie würden beim Export "sensitiver raketenrelevanter Technologie" Zurückhaltung üben und die vereinbarten Richtlinien beachten. Das MTCR enthält also kein eigentliches Exportverbot, sondern lediglich die Verpflichtung zur Beachtung bestimmter Kriterien bei allen Entscheidungen über den Transfer von Raketentechnologie. Die Frage, ob diese Kriterien im Einzelfall ein Exportverbot verlangen, wird dabei von den nationalen Behörden in voller Souveränität und auf der Grundlage einer an die MTCR-Kriterien angepassten nationalen Gesetzgebung entschieden.(163) Eine gemeinsame Exportbewilligungsbehörde ist ebensowenig vorgesehen wie die Möglichkeit, die Nichtbeachtung der vereinbarten Richtlinien durch Sanktionen gegen das "fehlbare Mitglied" zu ahnden.(164)

Das MTCR richtet sich bisher ausschliesslich gegen Staaten, von denen angenommen wird, dass sie zur Proliferation von Massenvernichtungswaffen beitragen könnten: also Staaten mit bakteriologischen, chemischen oder nuklearen Waffen bzw. Plänen zur Entwicklung oder Herstellung solcher Waffen, oder aber Länder, bei denen mit Durchgangsgeschäften in diese Staaten gerechnet

werden muss. In den ursprünglichen Guidelines aus dem Jahre 1987 ging es zunächst nur darum, aktuellen und potentiellen Nuklearstaaten unbemannte Trägersysteme für Nuklearwaffen vorzuenthalten.(165) Die revidierten Richtlinien vom 7. Januar 1993 erhoben dann ohne Einschränkung die "concerns about the proliferation of weapons of mass destruction" zum obersten Kriterium für alle Entscheidungen über den Transfer von Raketentechnologie(166), wollten also auch Staaten mit bakteriologischen oder chemischen Waffenprogrammen den Erwerb moderner Raketentechnologie verunmöglichen. Neben dem Stand des Raketen- und Weltraumprogrammes im Empfängerland sei jeweils zu prüfen, welche Bedeutung eine geplante Lieferung für die mögliche Entwicklung von Trägersystemen für Massenvernichtungswaffen haben könnte.(167) Im weiteren seien der Endverwendungszweck genau abzuklären und die Zusicherung des Empfängerlandes einzuholen, man werde das gelieferte Produkt weder modifizieren noch ohne die Zustimmung des liefernden Staates nachbauen oder an Drittstaaten weitergeben.(168)

Das MTCR spezifiziert alle nach seinen Richtlinien zu kontrollierenden Systeme und Technologien in einem rund 12 Seiten umfassenden Katalog, der von fertigen Raketen über Raketentreibstoffkomponenten, Inertialnavigationssysteme, Hochgeschwindigkeitsrechner und relevante Software bis hin zu Werkstoffen für Raketenstrukturteile reicht.(169) Dabei sind fertige Raketen, fertige Subsysteme (wie z.B. Navigationssysteme, Wiedereintrittskörper, Gefechtskopfpzünder oder Raketentriebwerke) sowie Produktionsanlagen für diese Systeme einer ersten Kategorie zugewiesen, bei der Exporte überhaupt nicht oder nur "mit besonderer Zurückhaltung" bewilligt werden sollen.(170) Interessanterweise will das MTCR lediglich den Transfer von Raketensystemen begrenzen, die eine Mindestladung von 500kg über eine Entfernung von mindestens 300km transportieren können: In diesen Leistungsgrenzen(171) sah man offenbar 1987 die Untergrenze für den militärisch sinnvollen Einsatz von Nuklearsprengköpfen(172) und damit auch die Grenze, bei der die Bemühungen um eine Kontrolle der Massenvernichtungswaffen durch eine entsprechende Kontrolle der Trägersysteme einsetzen muss.

3.2.4. Zur Kritik am MTCR

Als die MTCR-Richtlinien in den achtziger Jahren konzipiert wurden, hatte man mit den Raketenwaffen von mindestens 300km Reichweite und mindestens 500kg Nutzlast sicherlich diejenigen Systeme im Auge, die am ehesten geeignet waren, durch die Fähigkeit zum Einsatz von Massenvernichtungswaffen über grosse Entfernungen aus einem unterentwickelten, militärisch relativ schwachen Staat eine Bedrohung für hochentwickelte, technologisch weit überlegene und mit konventionellen Mitteln kaum zu gefährdende Staaten der industrialisierten Welt zu machen. Mit der Begrenzung dieser Trägersysteme hoffte man nicht nur, die Gefahr eines Angriffs auf Ziele in der industrialisierten Welt einzudämmen, sondern zugleich auch das Risiko einer Eskalation regional begrenzter Konflikte durch den Einbezug weit entfernter, von den Konfliktparteien aber durch weitreichende Waffensysteme bedrohter Staaten zu vermindern.(173)

Die relativ hoch angesetzten Untergrenzen für Reichweite und Nutzlast sind allerdings geeignet, die Wirksamkeit des Kontrollregimes insgesamt in Frage zu stellen: So werden beispielsweise ballistische Raketen des Typs SS-21 mit einer Reichweite von 120km und einer Nutzlast von 700kg, oder zur Bekämpfung von Schiffen über eine Entfernung von bis zu 180km mit rund 225kg schweren Sprengköpfen konzipierte Marschflugkörper vom Typ RGM-84 Harpoon nicht vom MTCR erfasst. Die darin enthaltene Technologie (moderne Inertialnavigationssysteme, Radar- oder Infrarot-

Zielsuchsysteme, Sprengköpfe und Zünder, leistungsfähige Feststoff-Raketentriebwerke bzw. Turbojets für Cruise Missiles) würde es jedoch technisch nicht allzu rückständigen Importeurländern ohne weiteres erlauben, daraus Raketensysteme zu entwickeln, die in bezug auf Reichweite und Nutzlast klar den Begrenzungen des MTCR unterliegen.(174) Für Staaten, die im Laufe eines Jahrzehnts eigene Produktionsanlagen für Raketensysteme grösserer Reichweite aufbauen wollen, wäre das MTCR also auch bei buchstabengetreuer Beachtung durch alle potentiellen Lieferanten kein unüberwindbares Hindernis, und die Signatarstaaten könnten jederzeit mit MTCR-konformen Exporten die dazu erforderliche Technologie transferieren.

Man kann überdies mit Fug und Recht die Frage stellen, ob eine Begrenzung der Raketentechnologie wirklich sinnvoll ist, wenn gleichzeitig hochmoderne Kampfflugzeuge ohne jede Beschränkung in ansehnlichen Stückzahlen geliefert werden: Der Text der MTCR-Richtlinien zeigt klar, dass sich der Wille zur Beschränkung der Trägersysteme für Massenvernichtungswaffen zunächst einmal in der Kontrolle von Raketenwaffen erschöpft, während die Lieferung bemannter Kampfflugzeuge mit vergleichbarem Bedrohungspotential durchaus erlaubt bleibt.(175) Zwar ist diese Konzentration v.a. auf ballistische Raketen aus der Sicht westlicher Staaten durchaus verständlich, kann doch der Bedrohung durch Kampfflugzeuge mit einer hochentwickelten Flugabwehr relativ leicht begegnet werden, während die Abwehr ballistischer Raketen ungleich grössere technische Probleme schafft. In Konfliktregionen wie dem Nahen Osten, Süd- und Südostasien sieht die Sache aber etwas anders aus: So ist beispielsweise eine amerikanische F-15E oder die von einem europäischen Firmenkonsortium hergestellte Tornado problemlos in der Lage, ein Vielfaches der Nutzlast ballistischer Mittelstreckenraketen mit wesentlich höherer Zielgenauigkeit über eine Entfernung von mehr als 1000 Meilen ins Ziel zu bringen und die Luftabwehr technologisch weniger fortgeschrittener Staaten (vor allem bei Nacht und schlechtem Wetter) mit hoher Wahrscheinlichkeit zu durchdringen,(176) und Israel hat 1981 überzeugend demonstriert, dass auch mit weniger leistungsfähigen Maschinen wie der amerikanischen F-16 erfolgreiche Ueberraschungsangriffe gegen strategische Ziele tief im feindlichen Hinterland geführt werden können.(177) Es darf also nicht weiter überraschen, wenn Staaten wie China oder Indien, die dem MTCR skeptisch gegenüberstehen, westlicher Kritik an Raketenlieferungen immer wieder mit dem Hinweis auf die westliche Bereitschaft zur Lieferung grosser Serien hochmoderner Kampfflugzeuge an Staaten wie Saudi-Arabien, Israel, Pakistan oder Taiwan begegnen.(178)

Neben der Ausklammerung bemannter Trägersysteme und weiter Bereiche der militärischen Raketentechnologie enthält der Text der MTCR-Richtlinien noch ein weiteres Hintertürchen: Es wird ausdrücklich erklärt, das MTCR sei nicht dazu da, nationale Weltraumprogramme oder die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich zu behindern.(179) Zwar wird in der selben Richtlinie 1 einschränkend festgehalten, dies gelte nur dann, wenn derartige Transfers nicht auch der Entwicklung von Trägersystemen für Massenvernichtungswaffen dienen könnten. Da die in Raketen für den Start von Satelliten enthaltene Technologie aber in jedem Fall auch bei der Herstellung von Trägersystemen für Massenvernichtungswaffen genutzt werden könnte, wird mit einem zivilen Raketenprogramm immer auch die technologische Basis für militärische Raketenprogramme gelegt(180): Ob es effektiv zu dieser militärischen Reorientierung kommt, ist in erster Linie eine Frage des politischen Willens und nur noch beschränkt eine Frage der Technik. Bei restriktiver Interpretation der Richtlinien müsste also im Grunde jede Unterstützung von zivilen Weltraumprogrammen unterbunden werden, sofern nicht ausgeschlossen werden kann, dass der betroffene Staat einmal den Schritt zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen und zur Nutzung

der transferierten Raketentechnologie in militärischen Trägersystemen machen könnte. Da die USA eher zu dieser restriktiven Interpretation neigen, andererseits aber Länder wie Frankreich, Russland oder China viel eher zur Unterstützung der Weltraumprogramme in Staaten wie Brasilien oder Indien bereit sind(181), darf man sich nicht darüber wundern, dass eine Umformung der MTCR-Kriterien in verbindliche, durch gemeinsame Entscheidungsbehörden anzuwendende Exportbeschränkungen bis anhin nicht gelungen ist und in absehbarer Zeit wohl auch kaum gelingen kann.

3.2.5. Zur Zukunft des MTCR

Neben der durchaus pertinenten Kritik an der fragwürdigen Ausgrenzung wichtiger Bereiche der Raketentechnologie wird die Wirksamkeit des MTCR überdies durch die Nichtbeachtung bzw. allenfalls verbale, oft im Widerspruch zum tatsächlichen Verhalten stehende Unterstützung des Regimes durch verschiedene Staaten mit leistungsfähigen Raketenprogrammen in Frage gestellt:

Zwar gibt es mit Argentinien ein erfolgreiches Beispiel für die westlichen Bemühungen um die Einbindung technologisch relativ weit fortgeschrittener Staaten des "Südens" in das MTCR: Im Austausch gegen die amerikanische Bereitschaft, Argentinien den Zugang zu westlicher Hochtechnologie zu erleichtern, erklärte sich das Land bereit, die MTCR-Richtlinien zu beachten und auf die Weiterführung seines militärischen Raketenprogramms zu verzichten.(182)

Schon beim südamerikanischen Nachbarn Brasilien stösst die Einbindung in das Raketenexportkontrollregime aber auf gewisse Schwierigkeiten. Vor dem Hintergrund von Gerüchten über Lieferungen von Kurz- und Mittelstreckenraketechnologie an den Irak und Libyen ist man nun dabei, mit der VLS eine Rakete für den Transport von Satelliten in die Erdumlaufbahn zu entwickeln, die ohne weiteres auch für den Einsatz militärischer Nutzlasten über grosse Entfernungen modifiziert werden könnte. Nach veröffentlichten Berichten des russischen Geheimdienstes ist Brasilien überdies dabei, Spezialisten aus dem "militärisch-industriellen Komplex" in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion zu rekrutieren.(183)

Während man in Südamerika angesichts der relativ engen Bindungen an die USA und Europa den westlichen Bemühungen um die Kontrolle des Raketentechnologietransfers trotz aller Schwierigkeiten doch recht gute Chancen einräumen kann, ist auf dem asiatischen Kontinent grösste Skepsis angebracht: So ist beispielsweise Nordkorea willens und in der Lage, jeden zahlungskräftigen Kunden mit ballistischen Raketen zu beliefern, die sich zum Einsatz von Massenvernichtungswaffen über mittlere Distanzen eignen(184): Vorläufig handelt es sich dabei noch um eine Weiterentwicklung der inzwischen veralteten sowjetischen Scud-B und Scud-C (letztere mit einer Reichweite von ca. 500 km und einer Nutzlast von 700 kg).(185) Immerhin hat Nord-Korea auch mit diesem Waffensystem in den letzten Jahren einen grossen Teil seiner Exporterlöse in harten westlichen Devisen erwirtschaftet.(186) Nach zuverlässigen Berichten aus verschiedenen Quellen hat Nord-Korea inzwischen eine ballistische Rakete mit einer Reichweite von rund 1300 Kilometern entwickelt (Nodong 1(187)), und Experten gehen davon aus, dass bis ca. 1994/95 mit der Nodong 2 eine Rakete von 1500 - 2000 km Reichweite das Prototypenstadium erreichen könnte.(188) Diese Entwicklung fand nicht zuletzt mit der Hilfe abgeworbener russischer Raketenspezialisten(189) sowie mit massiver finanzieller Unterstützung aus dem Kreis aktueller und potentieller Kunden in der islamischen Welt(190) statt.

Während auf nordkoreanischer Seite eine Unterzeichnung des MTCR oder zumindest eine Erklärung, man werde die Richtlinien beachten, nie zur Diskussion stand, hat die Volksrepublik China öffentlich erklärt, man werde sich freiwillig an das Regime halten, und behauptet übrigens auch heute noch, man habe seit dieser Erklärung vom 21. Februar 1992 tatsächlich keine MTCR-widrigen Exporte abgewickelt. Die USA hatten als Antwort auf die im Februar 1992 abgegebene Zusicherung Beijings, China werde fortan die MTCR-Richtlinien beachten, verschiedene Sanktionsmassnahmen aufgehoben, als Reaktion auf den fortgesetzten Transfer von Raketentechnologie nach Pakistan im August 1993 aber erneut beschlossen, Beschränkungen für Hochtechnologielieferungen nach China zu verhängen.(191) Amerikanischen Berichten über Verstöße gegen die MTCR-Richtlinien wird in Beijing nicht zuletzt mit dem Hinweis auf die "Yinhe" begegnet: So hat beispielsweise der chinesische Aussenminister Qian Qichen die USA vor der UNO-Generalversammlung in scharfem Ton als "nach Hegemonie strebenden Weltpolizisten" angegriffen und behauptet, die amerikanische Darstellung angeblicher chinesischer Lieferungen von Raketentechnologie sei bloss Propaganda, hinter der genauso wenig Wahrheit stecke wie hinter der Behauptung, das chinesische Frachtschiff Yinhe sei mit Materialien für die Herstellung chemischer Kampfstoffe nach Iran unterwegs gewesen.(192) Die gemäss amerikanischen Quellen auf schlüssigen Beweisen beruhenden Vorwürfe, China habe ballistische Raketen des Typs M-11 an Pakistan geliefert und verstosse nach wie vor durch die Lieferung von Komponenten und Subsystemen für diesen Flugkörper gegen das MTCR(193), sind mit der genüsslichen Ausschlachtung dieser für die USA zweifelsohne peinlichen Episode freilich nicht aus der Welt geschafft: Die amerikanische Darstellung wird nicht zuletzt auch durch indische Quellen(194) und veröffentlichte Berichte des russischen Geheimdienstes(195) gestützt, in denen ebenfalls von der Lieferung mehrerer Serien der Rakete M-11 nach Pakistan die Rede ist.(196) Chinesische Unterstützung soll im übrigen auch bei den pakistanischen Plänen, Mittelstreckenraketen von rund 600km (Hatf III) bzw. 1'200km Reichweite (SLV)(197) zu entwickeln, eine entscheidende Rolle spielen.(198)

Die sowjetische Führung hatte in den letzten Jahren der östlichen Supermacht immer wieder die Bereitschaft erkennen lassen, ihren Beitrag zur Eindämmung der Proliferation von Raketentechnologie zu leisten und dem MTCR als gleichberechtigter Signatarstaat beizutreten.(199) Noch im November 1991 wurden Verhandlungen um einen Beitritt geführt, die allerdings nicht mehr zu einem konkreten Abschluss gebracht werden konnten und kurz darauf durch den Zerfall der Sowjetunion gegenstandslos wurden. Seither versuchen namentlich die USA, Russland als den wichtigsten Nachfolgestaat der Sowjetunion durch bilaterale Vereinbarungen in die Raketenexportkontrolle einzubinden, und die russische Regierung hat inzwischen wiederholt ihre Bereitschaft zur Einhaltung der MTCR-Richtlinien erklärt(200). In den USA wird freilich die tatsächliche Bereitschaft Russlands zu MTCR-konformem Verhalten nach wie vor skeptisch beurteilt, dies nicht zuletzt aufgrund der russischen Hilfe beim Auf- bzw. Ausbau des indischen Raketenprogrammes. Russland hat sich freilich inzwischen bereit erklärt, auf geplante Exporte nach Indien zu verzichten, dies wohl vor allem aufgrund amerikanischer Angebote zur Teilnahme am lukrativen Satellitenstartgeschäft sowie an Projekten im Zusammenhang mit der geplanten amerikanischen Weltraumstation.(201) Es fragt sich allerdings, ob vor dem Hintergrund nach wie vor chaotischer Verhältnisse, in denen die Kontrolle der Moskauer Zentralbehörden über die Regionen, deren industrielle Betriebe sowie die weit von der Hauptstadt entfernt stationierten militärischen Verbände alles andere als lückenlos erscheint, eine Kontrolle des Exports raketenrelevanter Technologie überhaupt funktionieren kann: Selbst wenn es Präsident Jelzin gelingen sollte, innert nützlicher Frist den Erlass wirksamer, den Anforderungen des MTCR genügender

Exportkontrollnormen zu erreichen, wäre damit noch lange keine Gewähr für eine tatsächliche Beachtung dieser Bestimmungen gegeben. Diese praktischen Überlegungen sind sicher ein Grund für die wenig enthusiastische Reaktion der westlichen Signatarstaaten auf die Moskauer Beitrittsabsichten.(202)

Das entscheidende Hindernis sind aber wohl westliche Zweifel an der politischen Stabilität der russischen Regierung und die Angst vor einer nach wie vor möglichen Machtübernahme durch radikal nationalistische, anti-westlich gestimmte Kräfte: Solange die reale Möglichkeit eines Rückfalls in die Konfrontation gesehen wird, ist man verständlicherweise nicht bereit, Russland in den gegenseitigen Informationsaustausch einzubeziehen und sich dem Risiko auszusetzen, Moskau könnte die auf Konsens angelegten gemeinsamen Entscheidungsprozesse des MTCR behindern.(203)

Für das indische Raketenprogramm brächte übrigens auch ein vollständiger Abbruch der russischen Unterstützung nicht viel mehr als eine Verzögerung der ohnehin schon weit fortgeschrittenen Entwicklung auf dem Weg zur Herstellung ballistischer Raketen grosser Reichweite: Mit der bereits mehrmals getesteten und wohl bald serienreifen "Agni" verfügt Indien über eine Mittelstreckenrakete, mit der eine Nutzlast von rund 900kg über eine Entfernung von mehr als 2400km transportiert werden kann.(204) Mit der PSLV ist überdies eine Rakete in Entwicklung, die in der Lage sein soll, eine rund 1000kg schwere Nutzlast in die Erdumlaufbahn zu bringen(205). Indien könnte also theoretisch um die Jahrtausendwende in der Lage sein, seine Streitkräfte auch mit ballistischen Raketen interkontinentaler Reichweite auszurüsten, und angesichts der schon 1974 demonstrierten Fähigkeit zum Bau atomarer Waffen(206) wäre auch eine nukleare Bestückung dieses Waffensystems durchaus möglich. Es gibt freilich Berichte, wonach das indische Raketenprogramm vor grossen finanziellen und technischen Schwierigkeiten stehen soll(207), und es ist daher wohl wahrscheinlich, dass Indien in den nächsten zehn Jahren nicht über die Herstellung von Mittelstreckenraketen hinauskommen wird.(208)

Bis anhin hat sich Indien noch nicht als Exporteur militärisch nutzbarer Raketentechnologie profiliert. Angesichts der immer wieder klar betonten Auffassung, bei Regimen à la MTCR handle es sich um inakzeptable westliche Diskriminierungsversuche gegenüber Staaten der Dritten Welt(209), und der Tatsache, dass sich mit der Lieferung von Raketensystemen bzw. dafür nutzbaren Komponenten erhebliche Devisenbeträge erwirtschaften lassen, sollte man aber wohl besser nicht auf die Dauerhaftigkeit dieser Zurückhaltung zählen. Tatsache ist, dass Indien im Mai dieses Jahres eine Organisation für den Export von "Weltraumtechnologie" ins Leben gerufen hat, und nach indischen Zeitungsberichten haben die damit verbundenen Anstrengungen offenbar auch schon zu einigen Exportverträgen geführt.(210) Westliche Versuche, das indische Raketenprogramm durch eigene Sanktionen oder durch die Torpedierung russisch-indischer Kooperationsprogramme zu behindern, könnten sich im übrigen gerade hier kontraproduktiv auswirken: Was läge näher, als negative wirtschaftliche Auswirkungen westlicher Sanktionen durch finanziell lukrative Exporte zu kompensieren?

3.2.6. Das MTCR: Wirkungslose Alibiübung?

Angesichts der weiten Verbreitung der Fähigkeit zum Bau zumindest einfacher ballistischer Raketen muss man sich die Frage stellen, ob die Bemühungen um eine Begrenzung der Proliferation

ballistischer Raketentechnologie im süd- und westasiatischen Raum sowie in Nordafrika nicht ohnehin schon längst auf irreversible Weise von der Realität überholt worden sind: Neben den im vorangehenden Abschnitt genannten Staaten mit mehr oder weniger weit fortgeschrittenen, überall aber zumindest zur Serienreife von Mittelstreckenwaffen kürzerer Reichweite(211) gediehenen Raketenprogrammen war bekanntlich auch der Irak bis vor kurzem in der Lage, relativ einfache ballistische Raketen mittlerer Reichweite in grösseren Stückzahlen herzustellen.(212) Man muss wohl davon ausgehen, dass spätestens in einigen Jahren der Elan der UNO bei der Kontrolle des irakischen Raketenpotentials erlahmen wird, und nach dem Ende dieser Kontrollen dürfte es wohl nur wenige Jahre dauern, bis Saddam Hussein oder seine Nachfolger wieder über eine ansehnliche Zahl von ballistischen Mittelstreckenwaffen verfügen können. Zum Kreis der Staaten mit eigenen Produktionsstätten für Mittelstreckenraketen dürfte in nicht allzu ferner Zukunft auch der Iran stossen: Nicht zuletzt als Antwort auf entsprechende irakische Programme ist der bevölkerungsreichste Staat der Region seit Jahren daran, vor allem mit chinesischer und nordkoreanischer Unterstützung ein eigenes Raketenpotential aufzubauen. Diese Bemühungen werden wohl noch in diesem Jahrzehnt zur Herstellung eigener ballistischer Mittelstreckenraketen führen, und es gibt überdies Berichte, wonach Iran zusammen mit Syrien und China die Entwicklung moderner Marschflugkörper vorantreibt: dies nicht zuletzt unter dem Eindruck der äusserst wirksamen amerikanischen "Tomahawk"-Angriffe gegen irakische Ziele.(213) Neben diesen Plänen zur Entwicklung moderner Marschflugkörper ist Syrien auch im Bereich der ballistischen Raketen aktiv: Damaskus verfügt bereits über Scud-C aus nordkoreanischer Produktion und soll beabsichtigen, mit nordkoreanischer und chinesischer Unterstützung Produktionsanlagen für die Fertigung der chinesischen M-9(214) aufzubauen.(215) Schliesslich bastelt auch Libyen an eigenen Mittelstreckenraketen: Projekte wie die "Al-Fateh" oder die "Ittisalt" - beide mit einer Reichweite von ca. 700km - sollen nicht zuletzt mit Technologietransfer aus der Bundesrepublik Deutschland entwickelt worden sein.(216)

Macht es angesichts der inzwischen globalen Verbreitung ballistischer Raketen(217) überhaupt noch einen Sinn, an einem Regime für die Nichtverbreitung dieser Technologie festzuhalten? Wer soll denn eigentlich am Erwerb von Mittelstreckenraketen gehindert werden, wenn Staaten wie Nordkorea, Iran, Syrien und vielleicht auch Libyen, die aus westlicher bzw. japanischer Sicht am ehesten eine Bedrohung darstellen könnten, bereits über diese Waffensysteme verfügen oder zumindest dabei sind, an allen Beschränkungsversuchen vorbei ihre eigenen Raketenprogramme aufzubauen? Ist es nicht eine völlig weltfremde Illusion, wenn man meint, potentielle Friedensbrecher könnten auf die Dauer am Erwerb einer derartig weit verbreiteten und im Grunde relativ einfachen Technologie gehindert werden? Muss man nicht davon ausgehen, dass selbst bei vollständiger Einbindung aller Hersteller in ein gemeinsames Nonproliferationsregime jeder einigermaßen zahlungskräftige Staat in der Lage wäre, zumindest einige der in grosser Zahl um ihre wirtschaftliche Existenz bangenden Raketentechniker aus der ehemaligen Sowjetunion und anderen Staaten mit schrumpfenden Verteidigungsbudgets zu rekrutieren und sich damit das nötige Know-how für die Herstellung relativ einfacher ballistischer Raketen an allen Beschränkungsversuchen vorbei zu beschaffen?

3.2.7. Nonproliferation qualitativ hochwertiger Raketensysteme

Sieht man das MTCR nur im Kontext der Bemühungen um die Nonproliferation von Massenvernichtungswaffen und zu ihrem Einsatz geeigneter *einfacher* ballistischer Trägersysteme, dann gleicht das Regime wohl in der Tat dem Versuch, einen bereits entlaufenen Tiger durch das Schliessen der Käfigtür gefangen zu halten. Die Entwicklung kann hier durch

Nonproliferationsmassnahmen höchstens noch gebremst, sicher aber nicht mehr aufgehalten werden.(218) Das MTCR kann jedoch über diese enge Optik hinaus durchaus eine wertvolle Funktion erfüllen: Ziel der Beschränkungen wäre dabei nicht mehr in erster Linie die grundlegende Technologie zur Herstellung einfacher Raketen, sondern hochentwickelte Technologie zur Fertigung technisch fortgeschrittener Lenkwaffensysteme: Damit würde einerseits (beispielsweise durch die Nichtweiterverbreitung von MARVs(219) und hochentwickelten Durchdringungshilfen(220)) die Arbeit zukünftiger Raketenabwehrsysteme erleichtert, und andererseits würde durch die Beschränkung leistungsfähiger und zielgenauer Lenkwaffen genau der Bereich erfasst, in dem die Raketentechnologie durch die Fähigkeit zur punktgenauen Zielbekämpfung für die konventionelle Kriegsführung relevant wird(221).

3.3. Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers im Rahmen der Vereinten Nationen

Der Versuch, die Verbreitung moderner konventioneller Waffentechnologie zu beschränken, stand seit den sechziger Jahren immer wieder auf der rüstungskontrollpolitischen Traktandenliste der Weltorganisation(222), blieb aber (so wie der gesamte Bereich der konventionellen Rüstungskontrolle) bis in die achtziger-Jahre meist im Schatten der Bemühungen um eine Kontrolle der Massenvernichtungswaffen.(223) Es bedurfte der Ereignisse am Persischen Golf, um 1991 auch bei den grossen Waffenexporteuren unter den Mitgliedstaaten die Bereitschaft zu intensiveren Gesprächen über die Eindämmung konventioneller Rüstungstransfers zu wecken. Ein wichtiger Grund für dieses (zumindest vorübergehende) Umdenken war sicherlich die Tatsache, dass man sich im Zweiten Golfkrieg gezwungen sah, einen nicht zuletzt mit moderner westlicher Waffentechnologie hochgerüsteten Gegner(224) mit enormem Aufwand an wirtschaftlichen und militärischen Ressourcen in die Schranken zu weisen.

3.3.1. Exportkontrollabsprachen der "Permanent Five"

Angesichts der Tatsache, dass die fünf permanenten und vetoberechtigten Mitglieder des UN - Sicherheitsrates für rund 80 Prozent des weltweiten Waffenhandels verantwortlich zeichnen(225), war es sicher sinnvoll, dass man in erster Linie in diesem Kreis nach Möglichkeiten zur Kontrolle der Rüstungsexporte suchte. Es war vor allem der amerikanische Präsident Bush, der im Frühjahr 1991 nach dem Ende des Zweiten Golfkrieges zu vermehrter Zurückhaltung bei den Waffenlieferungen in den Mittleren Osten aufrief und anregte, die fünf permanenten Sicherheitsratsmitglieder sollten sich auf eine gemeinsame Politik verständigen, mit der inskünftig destabilisierende Rüstungstransfers in die Region vermieden und die Exporte konventioneller Waffensysteme auf ein Mass beschränkt werden sollten, das mit den legitimen Sicherheitsbedürfnissen der betroffenen Staaten in Einklang gebracht werden könnte. Nach den amerikanischen Vorschlägen sollten sich die fünf grössten Waffenexportnationen auf generelle Regeln für einen "verantwortungsbewussten Waffentransfer" verständigen, destabilisierende Lieferungen vermeiden, einander im voraus über bestimmte Verkäufe informieren, sich regelmässig treffen und dabei über ihre Waffentransfers beraten, sich auf Verlangen eines beteiligten Staates treffen, wenn Grund zur Annahme besteht, dass ein anderer Lieferant die vereinbarten Richtlinien nicht beachtet, und einander jährlich mit einem Bericht über ihre Rüstungslieferungen informieren.(226)

Diese Vorschläge bildeten die Grundlage verschiedener Treffen der fünf permanenten Sicherheitsratsmitglieder(227) und führten schliesslich im Oktober 1991 zur Verabschiedung der "Guidelines for Conventional Arms Transfers agreed by the five permanent members of the Security Council".(228) Mit diesen Richtlinien bekunden die fünf Unterzeichnerstaaten ihre Absicht, zwar weiterhin in voller nationaler Souveränität über Rüstungstransfers zu entscheiden, dabei aber Zurückhaltung zu üben und nur dann zu liefern, wenn der fragliche Transfer

1. geeignet ist, die legitimen Selbstverteidigungsbedürfnisse des Empfängerlandes zu fördern, und
2. eine angemessene Antwort auf die militärische Bedrohung des betroffenen Staates darstellt.

Umgekehrt werde man Lieferungen vermeiden, bei denen zu befürchten wäre, dass sie

1. einen bestehenden Konflikt verlängern oder verschärfen,
2. die Spannungen in einer Region vergrössern und zur Instabilität in einer Region beitragen,
3. destabilisierende militärische Fähigkeiten in eine Region bringen,
4. gegen Embargos oder andere relevante internationale Verpflichtungen der Exportnation verstossen,
5. für etwas anderes verwendet werden als für die legitimen Verteidigungs- und Sicherheitsbedürfnisse des Empfängerlandes,
6. den internationalen Terrorismus unterstützen oder ermutigen,
7. zur Einmischung in die inneren Angelegenheiten souveräner Staaten benutzt werden,
8. die Wirtschaft des Empfängerlandes ernsthaft unterminieren könnten.(229)

Es wäre freilich naiv, wollte man in dieser Liste wohlklingender Kriterien eine praktisch wirksame Bremse für die Rüstungsexportpolitik der Permanent Five sehen: Letzten Endes könnten wohl die meisten Rüstungslieferungen mit diesen Richtlinien gerechtfertigt werden, wie sich beispielsweise an der irakischen Hochrüstung in den achtziger Jahren klar demonstrieren lässt: Während des irakisch-iranischen Krieges war man auch in der westlichen Welt überzeugt, man müsse den Irak gegen die drohende Ueberschwemmung durch die fanatischen Truppen der islamischen Revolution unterstützen und damit verhindern, dass ein anti-westlich gestimmter Iran letzten Endes die ganze für das wirtschaftliche Ueberleben der industrialisierten Staaten so bedeutsame Region unter seine Kontrolle bringen könnte. War es angesichts einer scheinbar zu allem entschlossenen, auf fanatisierte Truppenmassen bauenden iranischen Führung nicht verständlich, dass man Waffenlieferungen an den Irak als Beitrag zum regionalen Gleichgewicht sah und der Ueberzeugung war, man diene damit auch den legitimen Sicherheitsbedürfnissen der konservativen Golfstaaten, die ja ihrerseits mit massiver Finanzhilfe hinter der irakischen Aufrüstung standen?

Betrachtet man die amerikanische Rüstungsexportpolitik in der jüngsten Vergangenheit, so wird man auch hier ein deutliches Beispiel für die Flexibilität der vorgeschlagenen Richtlinien erkennen: Die 1990-1993 aus Saudi-Arabien in den USA eingegangenen Bestellungen moderner Waffensysteme im Gesamtumfang von mehr als 30 Milliarden Dollar(230) können angesichts der jüngsten Ereignisse am Golf ohne weiteres als Ausdruck legitimer Sicherheits- und Verteidigungsbedürfnisse verstanden werden, und entsprechende amerikanische Lieferungen lassen sich durchaus als stabilisierender Beitrag zur Abschreckung möglicher irakischer oder iranischer Angriffe und damit als Massnahme

zur Förderung stabiler Verhältnisse in der Golfregion rechtfertigen.(231)

Seit der Veröffentlichung der Richtlinien-Erklärung vom Oktober 1991 hat der P5-Prozess zu keinen weiteren greifbaren Ergebnissen geführt, und spätestens seit der Suspendierung der Gespräche durch die Volksrepublik China im Oktober 1992 muss man wohl davon ausgehen, dass es den fünf permanenten Sicherheitsratsmitgliedern in absehbarer Zeit nicht gelingen wird, sich auf ein wirksames Regime zur Eindämmung des Transfers konventioneller Rüstungstechnologie zu einigen. Betrachtet man die Entwicklung des Jahres 1992 aus chinesischer Sicht, so stellt sich tatsächlich die Frage, welchen Sinn eine Fortsetzung der Gespräche im Moment haben soll: Während die USA China wegen der Lieferung einer relativ kleinen Anzahl technologisch veralteter ballistischer Raketen von knapp 300km Reichweite an Pakistan mit Sanktionen belegen, erscheint es den USA und Grossbritannien als durchaus legitim, ihrerseits hunderte hochmoderner Kampfflugzeuge der Typen F-15 und Tornado in den Mittleren Osten zu liefern. Führt man sich dann auch noch vor Augen, dass Frankreich und die USA mehrere hundert Kampfflugzeuge der Typen F-16 und Mirage 2000 direkt vor die chinesische Haustüre an die Luftwaffe der Inselrepublik Taiwan liefern wollen, so muss der westliche Ruf nach chinesischer Zurückhaltung beim Rüstungstransfer tatsächlich als reine - und aus chinesischer Sicht reichlich zynische - Interessenpolitik erscheinen. Wie würden wohl die USA reagieren, wenn die Volksrepublik China (mit der Begründung, dass eine kleine Inselrepublik für den übermächtigen Nachbarn keinerlei Bedrohung darstellen könne) Kuba mit einer grossen Anzahl moderner Waffensysteme beliefern würde? Betrachtet man dann noch die Statistik der Exporte grösserer konventioneller Waffensysteme im Laufe der letzten fünf Jahre, in der die USA mit annähernd 55 Milliarden Dollar die chinesischen Lieferungen von 7,6 Milliarden um beinahe das Achtfache übertreffen(232), dann muss man sich aus chinesischer Sicht wirklich fragen, ob ausgerechnet die Volksrepublik auf der Anklagebank für Rüstungsexportsünder Platz nehmen sollte.(233)

Wollen die westlichen Staaten im Rahmen der P5-Initiative tatsächlich ein global anwendbares Exportkontroll-Regime entwickeln, dann werden sie nicht umhin kommen, selbst vermehrte Zurückhaltung beim Export moderner Waffensysteme zu üben: Es ist jedenfalls kaum vorstellbar, dass sich die Volksrepublik China oder auch Russland in ein Regime einbinden lassen, in dem der Westen eigene Waffenexporte mit der Diagnose legitimer Sicherheitsbedürfnisse bei den Empfängerländern rechtfertigt, auf der anderen Seite aber chinesische oder auch russische Lieferungen an andere, aus westlicher Sicht weniger akzeptable Adressen beschränken oder gar verhindern will.

Vor dem Hintergrund der beiden Golfkriege war es sicher verständlich, dass die Exportkontrollbemühungen aus amerikanischer und europäischer Sicht vor allem auf den Mittleren Osten zielen sollten.(234) Will man aber die Interessen aller fünf beteiligten Staaten in dauerhafter Weise unter einen Hut bringen, so wird man sich wohl von diesem regionalen Blickwinkel lösen und nach einer global anwendbaren Lösung suchen müssen: Vor allem China plädiert für eine geographische Erweiterung der Kontrollbemühungen und kann dies mit dem Hinweis auf die teilweise eskalierenden Rüstungswettläufe in Süd- und Südostasien(235) sicher plausibel begründen. Will man sich auf den Mittleren Osten beschränken, so stellt sich überdies die Frage nach der Definition dieser Region: So wollen beispielsweise die USA zunehmend auch nordafrikanische Staaten (v.a. Libyen) einbeziehen, während China im Gegenzug dafür plädiert, auch Griechenland und die Türkei in den Kreis der kontrollbedürftigen Exportdestinationen aufzunehmen.(236)

Nach dem zumindest vorläufigen Ende der P5 - Gespräche im Oktober 1992 ist nicht erkennbar, ob in absehbarer Zeit wenigstens mit einer Wiederaufnahme der Verhandlungen zwischen den fünf grössten Exportnationen gerechnet werden kann. Angesichts der unverkennbaren Bereitschaft aller beteiligten Staaten, bei konkreten Bestellungen aus zahlungskräftigen Staaten ohne grosses Zögern alle Bedenken gegen übermässige Rüstungslieferungen zu vergessen bzw. handfesten wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Interessen unter-zuordnen, wäre es wohl naiv, wollte man dem weiteren Fortgang des P5-Prozesses mit Zuversicht entgegensehen.(237)

3.3.2. Das UN Register für konventionelle Waffen

Wie wenig unter den gegebenen politischen und wirtschaftlichen Bedingungen tatsächlich zu erreichen ist, sieht man an dem als grosser Schritt auf dem Weg zur Rüstungsexportkontrolle gepriesenen Register der UNO für konventionelle Waffentransfers. Mit der am 9. Dezember 1991 von der Generalversammlung verabschiedeten Resolution 46/36L (238) will die Weltorganisation eine möglichst umfassende Datenbasis über den internationalen Waffenhandel schaffen und damit zur "Transparenz und Offenheit" in Rüstung und Rüstungstransfer(239) beitragen. Bei genauer Betrachtung geht es hier also nicht im eigentlichen Sinne um Rüstungs- oder Rüstungsexportkontrolle, sondern lediglich um eine vertrauensbildende Massnahme, die allenfalls indirekt durch den Abbau von Misstrauen zum Abbau zwischenstaatlicher Spannungen und damit auch zu einer Reduktion der internationalen Rüstungstransfers beitragen kann.(240)

Im Annex der Resolution werden die Mitglieder der Weltorganisation aufgefordert, den Generalsekretär Jahr für Jahr mit möglichst umfassenden Daten über Exporte und Importe von Waffensystemen in den folgenden sieben Kategorien zu beliefern:

1. Kampfpanzer,
2. andere gepanzerte Kampffahrzeuge und Schützenpanzer,
3. Artilleriesysteme mit einem Kaliber von mehr als 100mm,
4. Kampfflugzeuge,
5. Kampfhelikopter,
6. Kriegsschiffe, d.h. bewaffnete und für die militärische Verwendung bestimmte Schiffe von mehr als 750 Tonnen Wasserverdrängung, sowie Schiffe unter 750 Tonnen, sofern sie mit Lenkwaffen oder Torpedos von mindestens 25km Reichweite ausgerüstet sind,
7. Raketen und Raketensysteme mit einer Reichweite von mehr als 25km sowie deren Startsysteme, ohne Boden-Luft-Lenkwassensysteme.(241)

1994 soll ein Experten-Panel prüfen, ob darüber hinaus auch Flugzeuge zur Luftbetankung, zur elektronischen Kriegsführung und Aufklärung, sowie Boden-Luft-Flugkörper, verschiedene Lenkwaffensysteme zur Bewaffnung von Kampfflugzeugen, Submunitionsbomben und FAE-Waffen in den Informationsbereich des Registers aufgenommen werden könnten.(242)

Um die Bedenken verschiedener Drittweltstaaten gegen das Register zu zerstreuen, werden die Mitgliedstaaten eingeladen, den Generalsekretär auch mit Daten über ihre nationalen Rüstungsbestände sowie die Beschaffung durch nationale Produktionsprogramme zu versorgen.(243) In einer weiteren Phase sollen diese Tatbestände im gleichen Masse wie die internationalen Transfers

durch das Register erfasst werden(244), und erst dann wird aus einem Waffentransferregister das werden, was es dem Namen nach eigentlich schon jetzt sein sollte: nämlich ein umfassendes Register konventioneller Waffen.(245) Auch in dieser Diskussion zeigt sich ein grundsätzliches Problem aller Nonproliferationsbemühungen im Rahmen der Weltorganisation: Soll nur der Transfer moderner Technologie kontrolliert werden, so wird dies von Staaten der Dritten Welt sehr schnell als Diskriminierung empfunden und mit dem sicher berechtigten Hinweis beantwortet, dass ein globales Konzept konventioneller Rüstungskontrolle die Produktion und den Transfer moderner Waffensysteme gleichermassen beschränken muss. Ein vor allem auf die Begrenzung der Handelsströme gerichteter Ansatz führt nicht nur zur Diskriminierung der Staaten ohne Rüstungsindustrie, sondern überdies zur Konzentration auf einen kleinen Teil des Problems der Akkumulation konventioneller Rüstungsgüter: Betrachtet man nämlich die Gesamtheit der globalen Rüstungsproduktion, so werden zwischen 85 und 90 Prozent aller Güter im produzierenden Staat selbst verwendet, während lediglich 10 bis 15 Prozent für den Export bestimmt sind.(246)

Es bleibt abzuwarten, ob das UN Register wirklich "durch seinen eigenen Wert und dank paralleler Bemühungen in hochwirksamer Weise dabei helfen kann, gefährliche Fehlperzeptionen abzubauen und Vertrauen und Partnerschaft zwischen Staaten zu fördern."(247) Angesichts zahlreicher Schwächen in der Konzeption des Registers ist eine gewisse Skepsis sicher angebracht(248). So werden (auch nach einer Erweiterung im Sinne der oben erwähnten Vorschläge) grosse Bereiche des Transfers militärisch bedeutsamer Technologie nicht erfasst (beispielsweise die Lieferung leistungsfähiger Triebwerke oder elektronischer Systeme für Kampfflugzeuge, der Transfer moderner Produktionstechnologie oder der Verkauf von Dual-Use-Gütern)(249), und selbst in den sieben Registerkategorien bleibt die Information eine freiwillige, durch keinerlei Verifikationsvereinbarungen unterstützte Übung, deren Wert in jedem Fall nicht über die Mitteilbarkeit und Wahrheitsliebe der partizipierenden Staaten hinausgehen kann. Wie die 1993 eingereichten Depositionen der USA und Grossbritanniens zeigen, sind die vom Register vorgesehenen Grundinformationen über Anzahl und Destination der gelieferten Rüstungsgüter ohne ergänzende Bemerkungen wenig aussagekräftig, enthalten sie doch beispielsweise keinerlei Informationen betreffend Typ, Ausrüstung und Bewaffnung der gelieferten Waffensysteme.(250) Das Register liefert damit nur einen Bruchteil der Informationen, die in der einschlägigen Fachliteratur ohne weiteres nachgelesen werden können,(251) und die amerikanische Regierung ist beispielsweise weit hinter der Datenfülle zurückgeblieben, mit der sonst in ganz normalen Presseverlautbarungen über Waffenlieferungen an befreundete Staaten informiert wird.(252) Selbst wenn man von der sicherheitsfördernden Wirkung möglichst grosser Transparenz überzeugt ist, erscheint es daher reichlich gewagt, wenn Befürworter behaupten, das Register leiste einen wesentlichen Beitrag zum Abbau gefährlicher Fehlperzeptionen und könne damit einen effektiven Mechanismus zur Steigerung der nationalen und internationalen Sicherheit darstellen.(253)

3.3.3. Enge Grenzen der UNO bei der Rüstungsexportkontrolle

Und selbst wenn sich das Register mit der Zeit tatsächlich zu einer ergiebigen Informationsquelle und damit zu einem tauglichen Instrument bei der Schaffung vermehrter Transparenz im internationalen Rüstungstransfer entwickeln sollte: Die unmissverständliche Feststellung der Generalversammlung, das Recht auf den Erwerb konventioneller Rüstungsgüter sei Ausdruck des individuellen und kollektiven Rechts der Staaten auf Selbstverteidigung und werde daher auch durch Art.51 der UNO-Charta garantiert,(254) zeigt klar die engen Grenzen aller Rüstungsexportkontrollbemühungen im

Rahmen der Weltorganisation: Eine generelle Beschränkung oder gar ein generelles Verbot der Rüstungstransfers kann es auf dieser Rechtsgrundlage nicht geben,(255) und eine Differenzierung zwischen legitimen (durch Art.51 der UNO-Charta gedeckten) und illegitimen Lieferungen wird nur in Ausnahmefällen möglich sein: nämlich dann, wenn die vetoberechtigten Mitglieder des Sicherheitsrates in der Lage sind, sich (wie im Fall Irak) auf Embargomassnahmen oder gar militärische Interventionen gegen bestimmte Staaten zu einigen.(256)

Bei allem Optimismus nach der im Ganzen sicher erfolgreichen Mission der UNO bei der Eindämmung der irakischen Rüstungsmaschinerie(257) wäre es wohl verfehlt, von einer generellen Bereitschaft der vetoberechtigten Sicherheitsratsmitglieder zur rigorosen Eindämmung der Rüstungsanstrengungen potentieller Friedensbrecher auszugehen. Sicher wird es immer wieder Fälle geben, in denen sich die "P5" auf ein gemeinsames Vorgehen gegen besonders aggressive Regime und Staaten einigen können. Dabei wird es sich in der Regel aber kaum um einschneidende präventive Zwangsmassnahmen, sondern wohl eher um Aktionen nach einem flagranten Bruch internationalen Rechts handeln. Der Fall Irak hat dies auf überzeugende Weise demonstriert, und spätestens nach den Erfahrungen im Jugoslawien-Konflikt muss man wohl annehmen, dass schon die Verhängung umfassender wirtschaftlicher Sanktionen gegen Staaten mit bedrohlichen Rüstungsprogrammen die Kohäsion der Sicherheitsratsmitglieder auf eine harte Probe stellen würde. Eine präventive militärische Intervention scheint vor diesem Hintergrund völlig unwahrscheinlich, und man muss wohl davon ausgehen, dass auch "der nächste Saddam Hussein" höchstens nach einer allgemein als unakzeptabel empfundenen Aggression gegen andere UNO-Mitglieder mit aller Konsequenz in die Schranken gewiesen wird. Es bleibt im übrigen festzuhalten, dass selbst im Fall Irak die Entwaffnungsmissionen der UNO *nach* dem Waffenstillstand im Zweiten Golfkrieg nicht primär gegen die konventionelle Rüstung des Irak gerichtet waren. Zwar ist auch dieser Bereich von den Embargomassnahmen der UNO betroffen: Die Erfassung und Zerstörung vorhandener Rüstungsgüter und Produktionsanlagen richtete sich aber ausschliesslich gegen das irakische Potential im Bereich der Massenvernichtungswaffen sowie der zu ihrem Einsatz bestimmten ballistischen Raketen.(258)

Sollte die UNO in den nächsten Jahren mit ihren Plänen zur Aufnahme weiterer permanenter und vetoberechtigter Mitglieder in den Sicherheitsrat Ernst machen, würde die ohnehin geringe Chance präventiver Aktionen der Weltorganisation noch weiter schwinden: Es ist jedenfalls kaum vorstellbar, dass sich potentielle Kandidaten wie Brasilien, Indien oder Nigeria angesichts ihrer bekannten Skepsis gegen die in erster Linie von den westlichen Industriestaaten propagierte Nonproliferationspolitik in einen gemeinsamen Konsens zur konsequenten Verhinderung der Akkumulation konventioneller Waffen in potentiellen Konfliktregionen Südamerikas, Afrikas oder Asiens einbinden liessen. Es ist im Gegenteil anzunehmen, dass diese neuen Sicherheitsratsmitglieder (in vielen Fällen wohl zusammen mit China) eine Verweigerungsfront bilden würden, die jede über unverbindliche Rhetorik und allenfalls halbherzige Sanktionsmassnahmen hinausgehende Aktion der UNO blockieren würde, sofern sie nicht selbst mit einer unmittelbaren Bedrohung durch den fraglichen Staat zu rechnen hätten.

3.4. Rüstungsexportkontrollpolitik der EU nach Maastricht: zwischen GASP und nationalen Interessen

3.4.1. Art. 223 des EG-Vertrages: Grundlage nationaler Kompetenzen in der

Rüstungsexportkontrolle

Art. 223 des EWG-Vertrages hält fest, jeder Mitgliedstaat könne "die Massnahmen ergreifen, die seines Erachtens für die Wahrung seiner wesentlichen Sicherheitsinteressen erforderlich sind, soweit sie die Erzeugung von Waffen, Munition und Kriegsmaterial oder den Handel damit betreffen." Mit dieser Ausnahmebestimmung wurde sichergestellt, dass die einzelnen Mitgliedstaaten beim Aufbau des gemeinsamen Marktes ihre Rüstungsindustrie von den Wettbewerbsregeln der EG ausschliessen und ohne Rücksicht auf die Brüsseler Aussenhandelskompetenzen ihre Rüstungsexportpolitik weiterhin autonom gestalten konnten. Während der Verhandlungen über die Schaffung einer Politischen Union versuchten sowohl die Kommission als auch das Europäische Parlament immer wieder, bei der zuständigen Intergouvernementalen Konferenz eine Streichung dieser Bestimmung zu erreichen(259): dies in der klaren Erkenntnis, dass es auch bei restriktiver Interpretation von Art.223 nicht möglich sein wird, im Rahmen der "Politischen Union" den Rüstungsexport einheitlichen europäischen Kontrollbestimmungen zu unterstellen.(260) Es war neben Grossbritannien vor allem Frankreich, das sich entschieden gegen den Wegfall dieser Bastion nationaler Prärogativen in Fragen der Sicherheitspolitik wehrte. Die Wahrung einer zugleich leistungsfähigen und unabhängigen nationalen Rüstungsindustrie gehört, ebenso wie der gezielte Einsatz von Rüstungslieferungen zur Unterstützung traditioneller Verbündeter, zu den fundamentalen Prinzipien französischer und britischer Sicherheitspolitik(261), und es kann daher nicht verwundern, dass sich London und Paris entschieden gegen jeden Integrationsschritt wehren, der sie in der souveränen Gestaltung ihrer Rüstungs- und Rüstungsexportpolitik einschränken könnte. Der Export möglichst grosser Mengen moderner Waffensysteme ist angesichts der relativ kleinen Heimatmärkte ein unerlässliches Mittel zur Senkung der Kosten in der Entwicklung und Produktion moderner Waffensysteme(262), und im Vergleich dazu wird dem Interesse an einer gemeinsamen europäischen Rüstungsexportkontrollpolitik offenkundig sekundäre Bedeutung beigemessen.

3.4.2. Rüstungskontrolle: Gegenstand gemeinsamer Aktionen im Rahmen der GASP?

Im Vorfeld des Maastrichter Vertragsabschlusses gehörte die Rüstungskontrolle zu den Bereichen, die in zahlreichen Entwürfen und Positionspapieren immer wieder als möglicher Gegenstand gemeinsamer Aktionen im Rahmen europäischer Aussen- und Sicherheitspolitik genannt wurden, und auch im Schlussdokument des Römer Gipfeltreffens vom Dezember 1990 wird für "Rüstungskontrolle, Abrüstung und damit zusammenhängende Fragen" die "schrittweise Ausweitung der Funktion der Union" vorgeschlagen(263). In einem "Bericht der Aussenminister über die voraussichtliche Entwicklung der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik" wird noch im Juni 1992 erklärt, die "Politik der Abrüstung und Rüstungskontrolle in Europa, einschliesslich der vertrauensbildenden Massnahmen" sowie "die Ueberwachung der Transfers militärischer Technologie an Drittländer und die Ueberwachung der Waffenexporte" gehöre zu den Bereichen, "die ab dem Inkrafttreten des Vertrags Gegenstand gemeinsamer Aktionen sein könnten".(264)

Weder in der Regierungskonferenz zur Politischen Union noch in den folgenden Tagungen der zuständigen europäischen Gremien konnten diese Absichtserklärungen in eine verbindliche Definition der Tätigkeitsfelder für gemeinsame Aktionen im Sinne des Artikel J.3(265) umgesetzt werden, und es bleibt weiteren Tagungen des Europäischen Rates vorbehalten, die unbestimmten Formulierungen des Maastrichter Vertrages mit konkretem Inhalt zu füllen. An der Tagung des Europäischen Rates im Oktober 1993 war freilich von gemeinsamen Aktionen in der Rüstungs- und Rüstungsexportkontrolle

keine Rede mehr.(266) Es kann auch nicht weiter erstaunen, dass eine Ausdehnung der Brüsseler Kompetenzen, die nicht einmal in der Euphorie der Jahre 1990/91 vertraglich festgelegt werden konnte, im wesentlich euroskeptischeren Umfeld des Jahres 1993 nicht mehr ernsthaft zur Diskussion steht.

Man muss also wohl davon ausgehen, dass es in absehbarer Zeit nicht gelingen wird, das Thema Rüstungsexportkontrolle von der Ebene lockerer intergouvernementaler Absprachen auf das bei allen Schwächen der vorgesehenen Entscheidungsprozesse festere Fundament gemeinsamer Aktionen im Rahmen der GASP(267) zu transponieren. Dies jedenfalls dort, wo Art.223 EWGV einer europäischen Regelung unbestrittenermassen den Vorbehalt nationaler Kompetenzen entgegenstellt, also im Bereich der eindeutig militärischen Güter: Will man deren Export möglichst einheitlich regeln, so wird man wohl wie bisher versuchen müssen, die Mitgliedstaaten zur freiwilligen Harmonisierung ihrer nationalen Kontrollmechanismen auf der Grundlage intergouvernementaler Absprachen zu bewegen.

3.4.3. Richtlinien des Europäischen Rates für Rüstungsexporte

Ganz in diesem Sinne hat der Europäische Rat nach den Erfahrungen der westlichen Welt mit umfangreichen Waffen- und Technologielieferungen an den Golfkriegsgegner Irak einen Anlauf zur Statuierung grundsätzlicher Regeln für die Gestaltung der nationalen Exportkontrollnormen unternommen: Das Ergebnis dieser Bemühungen wurde am Luxemburger Gipfel vom Juni 1991 in Form einer "Erklärung zur Nichtverbreitung und Ausfuhr von Waffen" publiziert(268). In diesem Dokument äussert der Europäische Rat "Besorgnis angesichts der Gefahren....., die die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen auf der ganzen Welt mit sich bringt" und zeigt sich beunruhigt "über die zunehmende Konzentration konventioneller Waffen in bestimmten Regionen der Welt". Es sei daher unerlässlich, durch eine restriktivere Waffenexportpolitik inskünftig "zu verhindern, dass erneut aufgrund von Ueberrüstung ganze Regionen destabilisiert werden". Diese neue Politik solle sich auf eine Reihe gemeinsamer Kriterien stützen, die wie folgt formuliert worden sind:

1. die Einhaltung internationaler Verpflichtungen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, insbesondere der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verhängten Sanktionen sowie der von der Gemeinschaft verhängten Sanktionen, der Uebereinkommen über Nichtweiterverbreitung und andere Themen sowie sonstiger internationaler Verpflichtungen: ein im Grunde selbstverständlicher Hinweis auf die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die Normen des Völkerrechts bei allen Waffenexportentscheidungen zu respektieren. Dabei sind nicht nur vertragliche Nonproliferationsverpflichtungen oder Sanktionsbeschlüsse internationaler Organisationen zu beachten, sondern auch implizite aus allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen folgende Exportverbote: In diesem Sinne könnte beispielsweise aus dem allgemeinen Genozidverbot abgeleitet werden, es sei völkerrechtswidrig, Staaten oder Bürgerkriegsparteien, die gegen dieses Verbot verstossen, in irgendeiner Form zu unterstützen.(269)

2. die Achtung der Menschenrechte durch das Land der Endbestimmung

Dieses Kriterium kann sicherlich nicht so verstanden werden, dass bereits relativ geringfügige Menschenrechtsverletzungen zum Anlass für Waffenhandelsbeschränkungen genommen werden

müssten. Richtigerweise ist wohl davon auszugehen, dass nur Staaten, die systematisch und in gravierender Weise gegen fundamentale Menschenrechte verstossen, aufgrund dieses Kriteriums vom Zugang zu westlicher Rüstungstechnologie ausgeschlossen werden sollten.(270)

3. die inneren Verhältnisse des Landes der Endbestimmung, unter Berücksichtigung interner Spannungen bzw. interner bewaffneter Auseinandersetzungen

Ein Kriterium, das sicherlich nur im Zusammenhang mit der vorgängig postulierten Rücksicht auf die Menschenrechtssituation im Empfängerland geprüft werden kann. Innere Spannungen sollten sinnvollerweise nur dann zum Anlass für Rüstungsexportbeschränkungen genommen werden, wenn sie durch eine repressive Haltung der Regierung verursacht worden sind bzw. die betroffene Regierung mit Repressionsmassnahmen auf diese Spannungen reagiert (oder eine derartige Reaktion zu erwarten ist) und dabei in einer der Situation nicht mehr angemessenen Weise fundamentale Freiheitsrechte der Bevölkerung beschnitten werden. Auch interne bewaffnete Auseinandersetzungen können sicher nicht generell als ausreichender Grund für die Beschränkung von Rüstungslieferungen betrachtet werden: Sollte man beispielsweise einer demokratisch gewählten Regierung den Zugang zu europäischen Rüstungsgütern verwehren, nur weil sie in eine bewaffnete Auseinandersetzung mit einer (womöglich antidemokratisch gesinnten) Guerillabewegung verwickelt ist? Auch hier ist wohl eine wertende Betrachtung der Konfliktparteien als unerlässliche Entscheidungsgrundlage heranzuziehen: Die Fragwürdigkeit eines wertneutral verhängten Waffenembargos gegen die Parteien eines Bürgerkrieges dürfte wohl spätestens seit dem blutigen Konflikt in Bosnien-Herzegowina offensichtlich sein. Ein rein formelles Gleichheitsverständnis kann sicher nicht die Grundlage einer sinnvoll gestalteten Rüstungsexportpolitik sein, dies vor allem dann nicht, wenn man zugleich die Achtung der Menschenrechte zum Massstab einer Differenzierung zwischen potentiellen Empfängerländern machen will.(271)

Auch die Kriterien 4 bis 6 können sinnvollerweise nur im Zusammenhang diskutiert werden:

4. Die Erhaltung des Friedens, der Sicherheit und der Stabilität in der Region

5. Die nationale Sicherheit der Mitgliedstaaten, der Gebiete, für die ein Mitgliedstaat die Aussenbeziehungen wahrnimmt, sowie die Sicherheit befreundeter oder verbündeter Länder

6. Das Verhalten des Käuferlandes gegenüber der Völkergemeinschaft, insbesondere seine Haltung zum Terrorismus, die Art seiner Bündnisse und die Achtung des Völkerrechtes

Betrachtet man nun Kriterium 4 vor dem Hintergrund der beiden folgenden Punkte, so wird klar, dass Rüstungsexporte in gewissen Situationen durchaus der Erhaltung einer friedlichen, sicheren und stabilen Lage in Konfliktregionen dienen können und vielleicht sogar als notwendiger Beitrag zu diesen Zielen verstanden werden müssen: So könnte beispielsweise die Schaffung starker, modern ausgerüsteter Streitkräfte der konservativen arabischen Golfstaaten als positiver Beitrag zur sicherheitspolitischen Lage am Persischen Golf verstanden werden. Geht man davon aus, dass sowohl der Iran wie auch der Irak nicht nur terroristische Aktivitäten unterstützen, sondern bei entsprechenden Erfolgsaussichten durchaus zu offener militärischer Aggression gegen ihre ölreichen Nachbarn bereit sind und in diesem Sinne gemäss Kriterium 6 von Waffenlieferungen ausgeschlossen

werden müssen, so lässt sich die Schaffung eines dissuasiven Gegengewichtes durch die Lieferung modernster westlicher Waffensysteme an die eindeutig defensiv orientierten Staaten des Golf-Kooperations-Rates(272) durchaus als Beitrag zu Frieden, Sicherheit und Stabilität am Golf verstehen. Betrachtet man diese Staaten überdies im Sinne von Kriterium 5 als befreundete oder verbündete Länder, so können Rüstungslieferungen auch aus dieser Sicht problemlos mit den Vorgaben des Europäischen Rates in Einklang gebracht werden.

7. die Gefahr der Entwendung im Land selbst oder einer unerwünschten Wiederausfuhr: ein klares und unmissverständliches Kriterium.

Am Lissaboner Gipfel vom Juni 1992 wurde diesen sieben Kriterien noch ein achter Punkt hinzugefügt, nämlich:

8. die Vereinbarkeit der Waffenausfuhren mit den technischen und wirtschaftlichen Kapazitäten des Empfängerlandes, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Staaten ihren legitimen Sicherheits- und Verteidigungsbedürfnissen so nachkommen sollten, dass dabei so wenig wie möglich an menschlichen und wirtschaftlichen Ressourcen für Rüstungszwecke abgezweigt wird.(273)

Ein äusserst flexibles und wohl kaum mit allgemeingültigem Inhalt auszufüllendes Kriterium. Theoretisch könnte man den Anteil der Rüstungsausgaben am Bruttosozialprodukt als Grenze nehmen und beispielsweise dann weitere Rüstungslieferungen verweigern, wenn die militärischen Aufwendungen im betreffenden Staat 10% der volkswirtschaftlichen Leistung übersteigen. Oder wie wäre es mit dem Vorschlag, man sollte weitere Rüstungslieferungen verweigern, wenn im kaufwilligen Staat die Rüstungsaufwendungen die Summe der Ausgaben für Bildung und Gesundheit übersteigen?(274) Die Fragwürdigkeit einer fixen Quantifizierung dieses Kriteriums ist offenkundig: Wollte man beispielsweise Israel die Lieferung europäischer Rüstungsgüter verweigern, nur weil das Verteidigungsbudget des jüdischen Staates weit über 10 Prozent (275)liegt? Der Hinweis auf die legitimen Sicherheits- und Verteidigungsbedürfnisse macht klar, dass dieses Kriterium nicht isoliert betrachtet werden kann: Eine Verweigerung von Waffenlieferungen mit dem Hinweis auf ungenügende wirtschaftliche und technische Aufnahmefähigkeit kann nur dann in Frage kommen, wenn die massiven Rüstungsaufwendungen überdies in keinem Verhältnis zu den legitimen Sicherheitsinteressen des kaufwilligen Staates stehen, wenn also angenommen werden muss, dass dahinter aggressive Absichten oder doch zumindest ein geradezu paranoides, in keinem Verhältnis zur realen Bedrohung stehendes Sicherheitsbedürfnis steht.

Der Europäische Rat hat damit zweifelsohne einen umfassenden, alle wesentlichen Kriterien für Rüstungsexportentscheidungen umfassenden Katalog formuliert. Es fragt sich allerdings, ob diese notwendigerweise recht allgemein gehaltene Checkliste wirklich geeignet sein kann, den nationalen Exportkontrollbehörden als einheitlich anwendbarer Leitfaden für eine restriktive Waffenexportgesetzgebung und deren Umsetzung in eine entsprechende Bewilligungspraxis zu dienen. Es ist zu befürchten, dass die europäischen Staaten den breiten Interpretationsspielraum dieser Kriterien dazu nutzen werden, ihre bisherige Politik beizubehalten und unter Berufung auf die äusserst flexiblen Formulierungen des Rates zu behaupten, dies entspreche der gemeinschaftlich festgelegten Haltung in Rüstungsexportfragen. Solange keine Instanz bestimmt wird, die in verbindlicher Weise für alle Mitgliedsstaaten festlegt, ein bestimmter Staat sei aufgrund der vorgegebenen Grundsätze

vom Zugang zu europäischer Rüstungstechnologie auszuschliessen, werden die Kriterien des Rates also nicht mehr sein als ein Instrument zur europäischen Legitimation nationaler Politik.

3.4.4. Kontrollmechanismen für den Handel mit Dual-Use-Gütern

Die Festlegung europaweiter Normen für den Handel mit Dual-Use-Gütern hat nach der Vollendung des Binnenmarktes stark an Bedeutung gewonnen: Geht man davon aus, dass Dual-Use-Güter als primär zivile Waren frei in einer EG ohne Binnengrenzen zirkulieren können, so muss sich der Standard europäischer Exportkontrollen ohne eine Harmonisierung der nationalen Normen fast zwangsläufig nach unten nivellieren: Will eine Firma relativ hohe nationale Exporthürden überwinden, so muss sie ihre Lieferungen nur über das Land mit den niedrigsten Kontrollstandards umleiten bzw. über eine Tochtergesellschaft oder Filiale in diesem Land eine Bewilligung für den Export aus der Gemeinschaft erwirken: eine völlig legale Möglichkeit zur Umgehung restriktiver nationaler Exportkontrollgesetze.(276)

Um dieser Möglichkeit entgegenzuwirken, hat die Kommission im Auftrag des Europäischen Rates ein Regelwerk entworfen, das im August 1992 dem Rat zur Beschlussfassung übergeben werden konnte.(277) Mit Rücksicht auf die Grenzen des integrationspolitisch Machbaren hat die Kommission dabei auf eine direkt anwendbare europäische Normierung und auf die Schaffung einer europäischen Bewilligungs- und Kontrollbehörde verzichtet. Stattdessen werden die einzelnen Mitgliedstaaten verpflichtet, für alle auf einer noch zu definierenden Dual-Use-Liste(278) stehenden Warenexporte und Technologietransfers(279) die Bewilligungspflicht einzuführen und bei jeder einzelnen Entscheidung die bereits im Vorschlag des Rates für eine Angleichung der nationalen Rüstungsexportnormen formulierten Kriterien(280) zu berücksichtigen. Auf deutschen Wunsch hin soll diese Bewilligungspflicht auch dann gelten, wenn der potentielle Exporteur annehmen muss, eine an sich nicht auf der Kontrollliste stehende Ware oder Dienstleistung sei vom Empfänger für den Einsatz im militärischen Bereich vorgesehen.(281)

Um den bürokratischen Aufwand in Grenzen zu halten, ist für gewisse Staaten, die auf einer besonderen Liste grundsätzlich akzeptabler Destinationen im Anhang der neuen Richtlinien genannt werden, eine generelle Exportlizenz vorgesehen.(282) Sinnvollerweise sollte diese "Positivliste" auch durch "Negativlisten" ergänzt werden: so namentlich durch eine Liste derjenigen Staaten, die generell vom Erwerb europäischer Dual-Use-Technologie auszuschliessen sind, und eine weitere Liste derjenigen Destinationen, in denen Dual-Use-Lieferungen nur in Ausnahmefällen bewilligt werden dürfen: Mit der gemeinsamen Festlegung solcher "Negativdestinationen" könnte auch ohne eine europäische Bewilligungsbehörde sichergestellt werden, dass wenigstens bei den Ländern, denen nach den vorgegebenen Kriterien recht eindeutig der Zugang zu militärisch nutzbarer Technologie verwehrt werden sollte, alle Mitglieder die gleiche Bewilligungspraxis verfolgen.(283)

Bis zur Anpassung der nationalen Exportnormen an die neuen Richtlinien soll es weiterhin Kontrollen für den Dual-Use-Handel innerhalb der Gemeinschaft geben: Der Kommissionsentwurf hält allerdings fest, dass entsprechende Massnahmen nicht die Form von Grenzkontrollen annehmen dürften: Wie effizient ein Kontrollsystem ohne die physische Ueberprüfung an den Grenzen allerdings sein kann, bleibe dahingestellt.(284)

Nach den Vorstellungen der Kommission sollten diese Richtlinien am 1.1.1993 in Kraft treten. Auch ein Jahr nach diesem Zieldatum sind jedoch bei weitem nicht alle Hürden für einen entsprechenden Beschluss des Rates überwunden: Umstritten ist namentlich, ob die für den Rüstungsexport vorgesehenen relativ strengen Kriterien auch vollumfänglich auf den Handel mit Dual-Use-Gütern angewendet werden müssen, geht es hier ja trotz militärischer Verwendungsmöglichkeit doch in erster Linie um Lieferungen für zivile Zwecke.(285) Es erscheint im Moment auch völlig unklar, ob es den Mitgliedern gelingen wird, in einheitlicher Anwendung der neuen Kriterien verbindliche Länderlisten zur gemeinschaftlichen Klassifizierung der potentiellen Abnehmer zu vereinbaren. Umstritten ist auch der Umfang der Dual-Use-Güter-Listen im Anhang der neuen Richtlinien: Vor allem Frankreich und Grossbritannien tendieren dazu, den Anwendungsbereich von Art.223 EWGV möglichst weit zu definieren und damit möglichst viele sensitive Technologien und Produkte der Normierung durch das Handels- und Wettbewerbsrecht der EG zu entziehen.(286)

© [Center for Security Studies, ETH Zurich](#) (Swiss Federal Institute of Technology),
member of: [Center for Comparative and International Studies, Zurich \(CIS\)](#), ETH Zentrum SEI, 8092 Zurich-Switzerland
Tel: +41-1-632 40 25 Fax: +41-1-632 19 41 email: postmaster@sipo.gess.ethz.ch, [Disclaimer](#)
Online version provided by the International Relations and Security Network ISN

Inhaltsverzeichnis:

4. Schlussfolgerungen

- 4.1. Fundamentale Skepsis gegenüber der Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers
 - 4.2. Selektive Nonproliferation moderner konventioneller Rüstungstechnologie
 - 4.3. Beteiligung am COCOM-Nachfolgeregime
 - 4.4. Illusionslose Teilnahme an allen laufenden Bemühungen um die multilaterale Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers
 - 4.5. Transferverbot für "Anti Personnel-Landmines"
 - 4.6. Exkurs: Vom Unsinn schweizerischer Alleingänge in der Rüstungsexportkontrolle
-

4. Schlussfolgerungen

Angesichts der weiter vorne beschriebenen Probleme und Schwierigkeiten, welche nicht nur die praktische Machbarkeit, sondern auch den Sinn konventioneller Rüstungstransferbeschränkungen grundsätzlich in Frage stellen(287), und angesichts der skeptischen Beurteilung laufender multilateraler Initiativen(288) wird es nicht weiter überraschen, dass diese Studie für eine sowohl in ihren Zielen als auch in ihren Aktivitäten eng begrenzte Politik der westlichen Demokratien auf diesem Felde eintritt. Den Kern dieser Politik bildet der Gedanke einer selektiven Nonproliferation, die gewisse Staaten möglichst weitgehend vom Zugang zu moderner konventioneller Rüstung ausschliessen und eine Reihe von Schlüsseltechnologien generell dem Kreis der westlichen Industriestaaten vorbehalten will. Es geht also nicht mehr um eine generelle Politik der Konfliktprävention durch Rüstungsexportbeschränkung, sondern um die Minimierung potentieller Bedrohungen für die Sicherheit und die Interessen der westlichen Staatengemeinschaft - und damit auch der Schweiz.

4.1. Fundamentale Skepsis gegenüber der Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers

Vor einer Darstellung der Grundlinien dieser Politik sollen zunächst die wichtigsten Argumente kurz zusammengefasst werden, die aus der hier vertretenen Sicht gegen den Einsatz grösserer diplomatischer und wirtschaftlicher Ressourcen für eine multilaterale Politik der Beschränkung konventioneller Rüstungsexporte sprechen.

Hier steht an erster Stelle die Erkenntnis, dass moderne konventionelle Waffensysteme keineswegs eine notwendige Voraussetzung für gewaltsame Konflikte sind: So zeigen beispielsweise die Bürgerkriege in Angola, Sudan, Moçambique oder Kambodscha, oder auch die Kämpfe im ehemaligen Jugoslawien, dass gerade die brutalsten und verlustreichsten Konflikte oft mit ungenügender und primitiver Bewaffnung geführt werden. Einfache, aber deswegen nicht weniger tödliche Waffensysteme wie beispielsweise Minen, Maschinengewehre, Granat- und Minenwerfer, Artilleriegeschütze und durchaus wirksame Panzerfahrzeuge ohne komplexe Feuerleitsysteme, ja sogar einfachere Kampfflugzeuge, können heute von einem immer grösseren Kreis relativ fortgeschrittener Schwellen- und Entwicklungsländer hergestellt werden. Ein noch so lückenloses Nonproliferationsregime der modernen Industriestaaten des Nordens wäre selbst bei vorbehaltloser Mitarbeit der ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten angesichts dieser globalen Verbreitung der Fähigkeit zur Produktion relativ unkomplizierter, aber durchaus leistungsfähiger konventioneller Waffen nicht in der Lage, gewaltbereite Staaten in anderen Weltregionen am Erwerb aller zu brutaler und verlustreicher Kriegsführung erforderlichen Mittel zu hindern. Damit werden angebotsorientierte Transferkontrollstrategien, die mit direkten Beschränkungen oder indirekten Massnahmen wie beispielsweise Konversionshilfen die Verbreitung konventioneller Waffen eingrenzen wollen, grundsätzlich in Frage gestellt. Sie können höchstens bei besonders komplexen und modernen Systemen ansetzen, deren Herstellung nach wie vor einem relativ beschränkten Kreis hochentwickelter Industriestaaten vorbehalten ist. Da diese Systeme jedoch keine notwendige Voraussetzungen für die Führung opfer- und verlustreicher Kriege sind, ist auch von stark reduzierten Möglichkeiten einer angebotsorientierten Transferkontrolle auszugehen: Ein umfassender Versuch der Konfliktprävention durch Rüstungsexportbeschränkung fällt ausser Betracht. Erreichbar erscheint lediglich die Wahrung des technischen Vorsprunges der industrialisierten Welt durch eine klassische Nonproliferationsstrategie.

Die Bemühungen um ein universelles Regime echter Transferbeschränkungen stossen überdies auf das grundsätzliche Problem, dass in einer Welt ohne funktionierende Strukturen kollektiver Sicherheit auf das in der UN-Charta garantierte Selbstverteidigungsrecht der Völker nicht verzichtet werden kann. Dieses Recht impliziert auch das Recht auf ausreichende Bewaffnung, und vor diesem Hintergrund kann eine allgemeine und umfassende Beschränkung des Handels mit konventionellen Rüstungsgütern nicht in Frage kommen. Wer dem entgegenhält, man könnte wenigstens den Transfer "offensiver Waffensysteme" verhindern und damit eine Reorientierung auf defensive Rüstung fördern, der verkennt die Realitäten moderner Waffentechnik: Eine Differenzierung zwischen offensiven und defensiven Systemen ist, wie weiter vorne mit zahlreichen Beispielen illustriert, praktisch nicht möglich, ist doch gerade eine Strategie der mobilen Verteidigung mit qualitativ hochstehenden, aber zahlenmässig möglichst weit reduzierten Streitkräften auf die Fähigkeit zur Durchführung offensiver Operationen angewiesen.

Was den Einsatz wirtschaftlicher Mittel zur indirekten Beeinflussung des Rüstungshandels betrifft, so spricht neben den weiter oben formulierten Bedenken auch der dringende Bedarf an Mitteln für die Beseitigung nuklearer Proliferationsrisiken gegen die Verwendung grösserer Ressourcen im

konventionellen Bereich. Angesichts des ungleich grösseren Bedrohungspotentials nuklearer Waffen wird wohl niemand bestreiten können, dass den Bemühungen um eine wirksame Kontrolle dieser Massenvernichtungswaffen auf einer umfassend definierten Rüstungskontrollagenda Vorrang gebührt, und diese Priorität ist bei der Zuteilung ohnehin knapper wirtschaftlicher Ressourcen unbedingt zu berücksichtigen.(289)

Der Sinn einer Politik der indirekten Rüstungstransfersteuerung durch wirtschaftliche Mittel sollte im übrigen grundsätzlich hinterfragt werden. Angebot und Nachfrage nach Waffen sind lediglich das Symptom tieferer Konfliktursachen, und eine wirksame Reduktion des Symptoms Waffentransfer kann logischerweise nur durch die Beseitigung bzw. Entschärfung dieser tiefer liegenden Ursachen möglich sein. Betrachtet man den Kalten Krieg auf dem europäischen Kontinent, so wird dieser Zusammenhang offensichtlich: Solange die Ursache der Konfrontation, nämlich der fundamentale ideologische Gegensatz zwischen den Blöcken, Bestand hatte, führten die jahrzehntelangen Abrüstungsbemühungen zu keinem echten Erfolg. Mit dem Wegfall der Konfliktursachen durch den Kollaps der Sowjetunion und des Warschauer Paktes kam es hingegen automatisch zu einer drastischen Nachfragereduktion, die Anfang der neunziger Jahre in einen eigentlichen Abrüstungswettlauf mündete. Für den Einsatz finanzieller Mittel in einer am Ziel der Konfliktprävention orientierten Sicherheitspolitik heisst dies, dass nicht am Symptom Rüstung (beispielsweise durch die Bindung von Entwicklungshilfeleistungen an Rüstungsverzicht), sondern an den Ursachen regionaler Spannungen (beispielsweise durch gezielte Investitionen zur Entschärfung von Ressourcenkonflikten) angesetzt werden sollte.

4.2. Selektive Nonproliferation moderner konventioneller Rüstungstechnologie

Die Kontrolle konventioneller Rüstungstechnologie wurde von den demokratischen Industriestaaten des Westens während der Zeit des Kalten Krieges vor allem als Teil einer umfassenden Strategie der Eindämmung des kommunistischen Blocks und seiner Verbündeten in der Dritten Welt gesehen. Wichtigster Ausdruck dieser Politik war das weiter vorne näher beschriebene COCOM-Regime, das in einer Fülle militärisch relevanter Bereiche den Transfer moderner Systeme in die Länder des Warschauer Paktes unterbinden und damit die technologische Ueberlegenheit der westlichen Staatengemeinschaft bewahren wollte. Teilt man die oben dargelegte Skepsis bezüglich Sinn und Erfolgchancen einer generellen Politik der Konfliktprävention durch Rüstungstransferkontrolle, so erscheint die Fortsetzung einer Strategie selektiver Nonproliferation mit neuen Zielen, in der ein grosser Teil der osteuropäischen Staaten durch neue Embargodestinationen ersetzt wird, auch nach dem Ende der Ost-West-Konfrontation als einziger realistischer Einsatz des sicherheitspolitischen Mittels Rüstungstransferkontrolle.

Solange die Gefahr einer Ablösung des ideologisch motivierten Ost-West-Gegensatzes durch eine nationalistisch oder wirtschaftlich motivierte Konfrontation mit Russland ebensowenig ausgeschlossen werden kann wie die Entstehung bzw. Verschärfung anderer Konflikte - so z.B. einer religiös und kulturell motivierten Auseinandersetzung mit einer radikalisierten islamischen Welt(290) - muss auch im Bereich konventioneller Waffen das differenzierende Nonproliferationsdenken die Grundlage westlicher Bemühungen um die Rüstungsexportkontrolle bilden. Die Rüstungstransferkontrolle erscheint damit als Instrument einer Sicherheitspolitik, die primär auf eine möglichst weitgehende

Prävention möglicher militärischer Bedrohungen für die Sicherheit des Westens und auf die Fähigkeit der Gemeinschaft demokratischer Industriestaaten zu schneller Intervention in Spannungsregionen mit möglichst geringem Verlustrisiko ausgerichtet ist. Diese Orientierung der Rüstungstransferkontrolle an den Interessen des Westens mag auf den ersten Blick zynisch und egoistisch erscheinen(291): Solange ein funktionierendes System kollektiver Sicherheit mit den nötigen Machtmitteln zur wirksamen Abschreckung bzw. Bekämpfung potentieller Friedensbrecher nicht mehr ist als eine schöne Utopie, muss diese Optik aber der primäre Massstab einer realistischen Sicherheitspolitik der westlichen Staatengemeinschaft bleiben.

Spätestens seit dem Golfkrieg, in dem sich eine von den USA geführte Koalition mit der Notwendigkeit massiver Luftwaffeneinsätze zur Neutralisierung eines v.a. mit westlicher Technologie aufgebauten Luftabwehrsystems mit modernen Frühwarn-, Ueberwachungs- und Führungsnetzen konfrontiert sah(292), wird der Kontrolle gewisser Schlüsseltechnologien auch ausserhalb des Ost-West-Konfliktes vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt.(293) Die Gefahr der Verbreitung moderner konventioneller Waffensysteme in Länder der Dritten Welt für die Streitkräfte hochentwickelter Industriestaaten sollte allerdings auch nicht übertrieben werden, sind diese Länder doch mangels hochentwickelter technologischer Basis nur sehr beschränkt fähig, in der eigenen Bevölkerung geeignetes Personal für die Bedienung komplexer Systeme zu rekrutieren und die moderne Rüstungstechnologie damit wirksam einzusetzen:(294) So haben denn auch genauere Analysen der Operation "Desert Storm" gezeigt, dass die irakischen Streitkräfte mangels technischer Expertise und realitätsnaher Ausbildung nicht in der Lage waren, die Leistungsfähigkeit ihrer modernen Waffensysteme in der Abwehr massiver Luftangriffe zu nutzen.(295)

Vor dem Hintergrund einer durch stetig schrumpfende Verteidigungsbudgets bedingten quantitativen Schwindsucht ihrer konventionellen Streitkräfte wird es für die industrialisierten Staaten des Westens freilich immer wichtiger, die abnehmende Fähigkeit zum Einsatz quantitativ starker Streitkräfte durch eine möglichst grosse qualitative Ueberlegenheit zu kompensieren: Solange man von der Notwendigkeit ausgeht, im Notfall namens der UNO oder einer enger definierten Koalition demokratischer Industriestaaten aggressive Regime in Konfliktregionen wie dem Mittleren Osten in die Schranken zu weisen, sollte man auch darauf achten, potentielle Friedensbrecher soweit wie möglich vom Erwerb moderner Rüstungstechnologie auszuschliessen.

Teilt man diese Ueberlegungen, so ergeben sich folgende Minimalforderungen für ein von der Gemeinschaft demokratischer Industriestaaten getragenes Regime differenzierter Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers(296):

1. Der freie und unbeschränkte Transfer moderner konventioneller Rüstungstechnologie ist grundsätzlich auf einen inneren Kreis derjenigen Staaten zu beschränken, die sich vorbehaltlos in ein Regime der differenzierten Nonproliferation konventioneller Rüstungstechnik integrieren.

In dieses Regime sind neben den Mitgliedern der NATO und der Europäischen Union lediglich diejenigen Staaten aufzunehmen, die sich durch eine weitgehende Verwandtschaft und Interessenkongruenz mit diesen beiden Kernorganisationen der europäischen und nordatlantischen Integration auszeichnen: nach dem EU-Beitritt von Oesterreich, Schweden und Finnland wären dies wohl lediglich die Schweiz, Australien, Neuseeland und Japan sowie die Staaten der Visegrad-Gruppe(297).

Was die Nachfolgestaaten der Sowjetunion, und dabei vor allem Russland betrifft, so wäre ihr Ausschluss aus dieser neuen Kontrollgemeinschaft sicherlich politisch fragwürdig: Das Interesse an einem Gelingen wirtschaftlicher und politischer Reformen spricht für einen relativ freien Technologieaustausch und für die Einbindung der GUS-Staaten in eine möglichst enge politische Kooperation. Andererseits ist es ein Gebot der Vorsicht, v.a. Russland angesichts der nach wie vor realen Gefahr eines Scheiterns der Reformen und der Machtübernahme durch aggressiv-nationalistische Politiker vom Zugang zu moderner westlicher Rüstungstechnologie auszuschliessen: Die Lösung liegt hier wohl in einer Uebergangsregelung, die Russland formell in ein gemeinsames Kontrollregime einbezieht, zugleich aber vorhandene Kontrollmechanismen bis zur Beseitigung der erwähnten Unsicherheitsfaktoren im Sinne regime-interner Barrieren beibehält.

2. Für Staaten ausserhalb dieser Staatengemeinschaft gilt, dass ihnen grundsätzlich nur dann Zugang zu moderner konventioneller Rüstungstechnik gewährt werden sollte, wenn verbindliche und verifizierbare Zusagen betreffend den Ausschluss von Durchgangsgeschäften vorliegen und auch sonst davon ausgegangen werden kann, dass die gelieferten Güter nicht in einer den Interessen und Wertvorstellungen der demokratischen Industriestaaten widersprechenden Art verwendet werden.

Da es wohl kaum möglich sein wird, die Anwendung dieses äusserst dehnbaren und auslegungsbedürftigen Massstabes einer gemeinsamen Entscheidungsbehörde vorzubehalten, wird man diesen allgemeinen Massstab durch eine "schwarze Liste" derjenigen Staaten ergänzen müssen, die auf jeden Fall und ohne irgendwelchen Interpretationsspielraum vom Zugang zu westlicher Rüstungstechnologie auszuschliessen sind.(298) Hier wäre vor allem an einige radikal anti-westlich gestimmte Staaten der islamischen Welt wie Irak, Iran und Libyen sowie beispielsweise Nord-Korea zu denken.

3. Gewisse, für die moderne konventionelle Kriegsführung besonders bedeutsame Schlüsseltechnologien dürfen den Kreis der Regime-Mitglieder ebenso wenig verlassen wie alle zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen relevanten Technologien, sind also ohne Wenn und Aber vom Transfer an alle nicht dem Regime angehörenden Staaten ausgeschlossen. Diese besonders restriktiv zu behandelnden Technologien - so z.B. weltraumgestützte Aufklärungs- und Ueberwachungssysteme, Technologie für die elektronische Kriegsführung und die sogenannte "Stealth"-Technologie(299) - sind ebenso durch klare und abschliessende Listen zu definieren wie die von den Transferkriterien der Ziffer 2 erfassten weniger heiklen Bereiche.

4.3. Beteiligung am COCOM-Nachfolgeregime

Betrachtet man die laufenden internationalen Bemühungen, so werden die oben skizzierten Anforderungen wohl am ehesten im Rahmen eines COCOM-Nachfolge-Regimes zu verwirklichen sein. Dieses Regime sollte daher auch das eigentliche Fundament schweizerischer Teilnahme am Prozess multilateraler Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers bilden.

Da unser Land bereits während des Kalten Krieges zwar inoffiziell, aber solidarisch die Bestimmungen des COCOM-Regimes respektierte und sich damit in die Reihen des westlichen Technologie-Embargos gegen den Warschauer Pakt einordnete(300), sollte auch die Mitarbeit in einem

neuorientierten Nachfolge-Regime ohne weiteres möglich sein. Die Teilnahme an diesem Regime wird in jedem Falle geeignet sein, die schweizerische Bereitschaft zu einer zwar nicht auf volle Integration, aber immerhin auf solidarische Unterstützung der Sicherheitspolitik der westlichen Staatengemeinschaft ausgerichteten Politik zu unterstreichen.(301) Dabei sollte man über einen "autonomen Nachvollzug" hinausgehen und sich um eine vorbehaltlose, offene und gleichberechtigte Mitarbeit in diesem neuen Kontrollmechanismus bemühen. Die Schweiz könnte in der Fortbildung eines anfänglich vielleicht unbefriedigenden Regimes sicherlich dazu beitragen, das Lager derjenigen zu stärken, die im Sinne obiger Kriterien eine möglichst breite Definition der Technologielisten (Listen derjenigen militärischen Güter und Dual-Use-Items, die Exportbeschränkungen unterworfen werden sollen) befürworten und dafür eintreten, mit der unmissverständlichen Festlegung von Länderlisten den Kreis derjenigen Staaten klar zu definieren, die von militärisch bedeutsamen Lieferungen auszuschliessen sind.

Es ist allerdings fraglich, ob auch ein noch so intensiver Einsatz der Schweiz und gleichgesinnter Staaten (beispielsweise aus dem skandinavischen Raum) im Moment in der Lage wäre, ein griffiges Regime nach diesen Kriterien zu erreichen: Wie die Betrachtung der laufenden (bzw. im Sand verlaufenden) multilateralen Kontrollversuche gezeigt hat, begegnen die verantwortlichen Politiker der Idee konventioneller Rüstungstransferbeschränkungen im Moment mit einem durch wohlklingende Rhetorik höchstens notdürftig verdeckten Desinteresse. So scheint denn selbst der Ersatz der COCOM-Kontrollmechanismen durch ein wirksames Folgeregime zunehmend in Frage gestellt. Wie weiter vorne dargelegt, soll es in den Verhandlungen um das neue Regime grössere Schwierigkeiten geben, die erwarten lassen, dass es zumindest vorläufig nicht zu einer klaren Definition schwarzer Länderlisten kommen wird,(302) und dass gerade im Bereich der konventionellen Waffensysteme keine über unverbindliche Konsultationsvereinbarungen hinausgehenden Kontrollmechanismen zustande kommen werden.(303)

Bei realistischer Sicht der Dinge kann dies auch nicht weiter erstaunen: Geht man nämlich davon aus, dass die multilaterale Rüstungstransferkontrolle als Instrument der Sicherheitspolitik in erster Linie danach zu trachten hat, potentiellen Gefahren für die Sicherheit der beteiligten Staaten entgegenzuwirken, so ist der relativ geringe Stellenwert konventioneller Waffensysteme keine Ueberraschung: Eine schwerwiegende militärische Bedrohung des Westens - und damit auch der Schweiz - ist nach dem Zerfall der Sowjetunion und dem wirtschaftlichen Niedergang Russlands in der überschaubaren Zukunft praktisch nur durch den Einsatz von Massenvernichtungswaffen denkbar, und angesichts des geringen Bedrohungspotentials konventioneller Streitkräfte darf man wohl kaum erwarten, dass ein wirksames Kontrollregime gegen die in Abschnitt 2 umschriebenen gewichtigen Interessen an möglichst freien Exportmöglichkeiten durchgesetzt werden könnte.

Betrachtet man den äusserst schleppenden Abbau nuklearer Erblasten in der ehemaligen Sowjetunion(304) und die Schwierigkeiten, mit denen sich die USA und ihre ostasiatischen Verbündeten beim Versuch einer wirksamen Kontrolle des nordkoreanischen Nuklearprogrammes im Rahmen des Nonproliferationsvertrages und der IAEA konfrontiert sehen(305), so muss selbst hinter die Zukunft des nuklearen Nonproliferationsregimes ein grosses Fragezeichen gesetzt werden: Es wird in jedem Fall noch massiver und intensiver Anstrengungen aller interessierten Staaten bedürfen, um im Jahr 1995 eine Verlängerung des Nonproliferationsabkommens zu erreichen(306) und dabei auch die inzwischen beachtliche Zahl nuklearer Schwellenländer zu konstruktiver Mitarbeit zu bewegen.(307) Es ist daher sicher richtig, wenn die verantwortlichen Politiker ihre Kräfte voll und ganz auf dieses

besonders bedeutsame Feld der Rüstungskontrolle verlegen. Dass dafür die multilateralen Bemühungen um eine konventionelle Rüstungstransferkontrolle in ihrem (nur gelegentlich durch rhetorische Höhenflüge unterbrochenen) Dornröschenschlaf verharren werden, muss im Interesse einer Konzentration auf prioritäre Probleme wohl in Kauf genommen werden.

4.3. Illusionslose Teilnahme an allen laufenden Bemühungen um die multilaterale Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers

Trotz dieser skeptischen Beurteilung des Sinns und der Chancen für eine wirksame Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers kann allerdings kein Zweifel daran bestehen, dass die Schweiz sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten an allen laufenden multilateralen Initiativen in diesem Teilbereich der Rüstungskontrolle beteiligen sollte. Es wäre für die Schweiz mit Sicherheit schädlich, wenn durch die Verweigerung solidarischer Mitarbeit der Eindruck entstehen könnte, unser Land wolle von einer möglichen Selbstbeschränkung anderer Rüstungsexporteure profitieren. Angesichts der bereits jetzt im internationalen Vergleich äusserst restriktiven Exportpolitik der Schweiz(308) wäre dieser Eindruck zwar sicher unberechtigt: Es kann aber in jedem Fall nicht schaden, wenn diese Zurückhaltung auch durch eine solidarische Teilnahme an den ohnehin äusserst bescheidenen multilateralen Aktivitäten in diesem Bereich unterstrichen wird.

Neben dem COCOM-Nachfolge-Regime ist hier zunächst an das Missile Technology Control Regime (MTCR)(309) zu denken: Die Schweiz gehört diesem Regime, das zwar primär die Verbreitung von Trägersystemen für Massenvernichtungswaffen beabsichtigt, durch die sekundäre Eignung dieser unbemannten Flugkörpersysteme zum Einsatz herkömmlicher Sprengköpfe aber auch für die konventionelle Kriegsführung relevant ist, bereits seit 1992 an.

Was die Bemühungen der Europäischen Union um ein wirksames Regime der Kontrolle von Rüstungsexporten und Technologietransfers (incl. Dual Use-Bereich)(310) betrifft, so ist die Schweiz mangels Mitgliedschaft natürlich nicht in der Lage, auf die Gestaltung entsprechender Richtlinien zur Harmonisierung der Exportpolitik Einfluss zu nehmen. Es wird also nichts anderes übrig bleiben, als durch die Ueberprüfung der eigenen Gesetze sicherzustellen, dass zukünftige europäische Regelungen im Sinne eines Mindeststandards von der Schweiz voll respektiert und nicht unterlaufen werden: Angesichts der strengen nationalen Gesetzgebung wird dies sicher keine Schwierigkeiten schaffen.

Die im Rahmen der UNO-Abrüstungskonferenz (bislang freilich ohne nennenswerte Resonanz bei den politischen Entscheidungsträgern) laufenden Diskussionen zur konventionellen Rüstungs- und Rüstungstransferkontrolle müssen ebenfalls ohne die gleichberechtigte Mitwirkung des Nichtmitgliedes Schweiz auskommen.(311) Von den Vereinten Nationen ist auf diesem Gebiet - nicht zuletzt aufgrund der bereits eingehend erörterten Tatsache, dass die UN-Charta mit dem Selbstverteidigungsrecht der Völker auch das Recht auf ausreichende konventionelle Bewaffnung garantiert - allerdings ohnehin nicht viel zu erwarten. Die inzwischen im Sande verlaufenen Gespräche der fünf vetoberechtigten permanenten Sicherheitsratsmitglieder zur Begrenzung konventioneller Waffenexporte in den Mittleren Osten sind hier nur ein weiteres klares Indiz für die praktisch unüberwindlichen Schwierigkeiten, in einer Welt mit fortbestehenden machtpolitischen Gegensätzen zu einer globalen Regelung dieses Problemkreises zu kommen.(312)

Darüber kann auch das UN Weapons Register, mit dessen Hilfe wenigstens ein gewisses Mass an Transparenz in den internationalen Rüstungshandel gebracht werden soll, nicht hinwegtäuschen. Betrachtet man die bisherigen Depositionen der teilnehmenden Staaten, so ist man selbst von diesem äusserst bescheidenen Ziel noch weit entfernt, bleiben die darin enthaltenen äusserst dürftigen Angaben doch weit hinter dem zurück, was beispielsweise durch das Studium einschlägiger Publikationen des SIPRI, des IISS und des Jane's-Verlages ohne weiteres in Erfahrung gebracht werden kann. Wer an die heilsame Wirkung vermehrter Transparenz in der konventionellen Rüstung glaubt, der sollte daher zumindest darauf dringen, dass die Beiträge an das Weapons Register detaillierte Angaben zu Art, Typ und Leistungsfähigkeit der transferierten Waffensysteme enthalten, dass weitere Kategorien militärisch bedeutsamer Systeme erfasst und die Informationen zum Transfer schliesslich auch durch Angaben zu den vorhandenen Beständen und zur Produktion von Rüstungsgütern für den Eigenbedarf erweitert werden.(313)

4.4. Transferverbot für "Anti Personnel-Landmines"

Die jüngst mit immer grösserer Publizität vorgebrachte Idee eines Transferverbotes für diejenigen Landminen, die angesichts ihrer gezielten Konzeption zur Tötung oder Verstümmelung von Menschen zweifelsohne zu den grausamsten, auch für die Zivilbevölkerung besonders gefährlichen Waffen zählen(314), ist für die Schweiz wohl besonders interessant: Auch wenn man sich angesichts der globalen Verbreitung dieser einfachen Tötungsmittel keine Illusionen über die praktische Wirkung einer derartigen Initiative machen darf, könnte ein Verzicht der modernen Industriestaaten auf den Verkauf derartiger Minen dennoch ein Zeichen setzen, das die Bereitschaft zu einer Beschränkung der Kriegsführung auf die gezielte Bekämpfung militärischer Ziele in einer möglichst "humanen", unnötige Leiden und Opfer unter der Zivilbevölkerung vermeidenden Weise unterstreicht.

In diesem Bereich könnte die Schweiz vor dem Hintergrund ihres weltweit anerkannten Engagements für die "Humanisierung" der Kriegsführung und für den Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Auseinandersetzungen zweifelsohne mit hohem moralischem Anspruch eine Führungsrolle übernehmen und multilaterale Initiativen vorantreiben, die mit einem möglichst schnellen Exportverzicht der westlichen Staaten vielleicht auch in der Lage wären, den grössten Teil der globalen Staatengemeinschaft zum Verzicht auf Minen und ähnliche Mittel einer besonders perfiden Kriegsführung zu bewegen.

4.5. Exkurs: Vom Unsinn schweizerischer Alleingänge in der Rüstungsexportkontrolle

Angesichts der insgesamt äusserst bescheidenen Perspektiven laufender multilateraler Bemühungen um die Beschränkung konventioneller Rüstungstransfers taucht natürlich die Frage auf, ob man versuchen sollte, mit einseitigen nationalen Massnahmen etwas zu erreichen. Ein diesbezüglicher Vorschlag wird mit der Initiative "für ein Verbot der Kriegsmaterialausfuhr" in nächster Zukunft der Entscheidung von Volk und Ständen unterbreitet.

Es bedarf freilich nur eines flüchtigen Blicks auf die Statistik internationaler Rüstungstransfers, und die Sinn- und Wirkungslosigkeit eines schweizerischen Alleinganges in Fragen der Rüstungsexportkontrolle wird offensichtlich: Der schweizerische Anteil am Export konventioneller

Rüstungsgüter beträgt zwischen 0,5 und 1 Prozent(315), und es braucht keine grosse Phantasie, um sich vorzustellen, dass dieser vergleichsweise unbedeutende schweizerische Beitrag zum internationalen Rüstungsgeschäft ohne weiteres durch andere Produzenten übernommen werden könnte. In diesem Zusammenhang ist interessant, dass beispielsweise Russland für das Jahr 1994 eine Vervierfachung seiner Rüstungsexporte von 2,3 Milliarden \$ auf über 9 Milliarden \$ anstrebt, und Frankreich angesichts der Tatsache, dass 1992 rund 23 Prozent der Arbeitsplatzverluste in der Industrie auf das Konto reduzierter Rüstungsexporte zurückzuführen waren, eine Steigerung seiner Ausfuhren von 27 Milliarden Francs auf rund 50 Milliarden Francs anstrebt.(316) Mit einem vollständigen Verzicht der Schweiz auf ihre Kriegsmaterialausfuhren von knapp 260 Millionen Franken im Jahr 1992 würden dem Markt also rund 2 Prozent des zusätzlichen Angebotes entzogen, das allein durch die geplanten Ausfuhrsteigerungen dieser beiden grossen Produzenten auf den Markt kommen soll!(317) Es sollte also eigentlich für jedermann ohne weiteres nachvollziehbar sein, dass eine wirksame Rüstungstransferkontrolle (wenn überhaupt) nur in multilateraler Zusammenarbeit mit denjenigen Staaten möglich sein kann, die für mehr als 99 Prozent der Kriegsmaterialexporte verantwortlich zeichnen.

Wer im Sinne der erwähnten Initiative ein umfassendes nationales Verbot von Rüstungsexporten verlangt, sollte sich daher im klaren sein, dass dies im Volumen des internationalen Waffenhandels keine messbaren Reduktionen bringen würde, dass wegen dieses Verbotes nicht ein einziger bewaffneter Konflikt unterbleiben und auch nicht ein einziger Mensch weniger den Folgen bewaffneter Auseinandersetzungen zum Opfer fallen würde.

Was würde man also durch die Annahme der Verbotsinitiative gewinnen? Allenfalls ein reines Gewissen: ein Gewinn, an dem der nüchtern denkende Menschen vor dem Hintergrund der praktischen Nutzlosigkeit dieser moralischen Demonstration freilich keine besondere Freude haben kann.

Die Initiative will im übrigen nicht nur eigentliche Rüstungstransfers, sondern auch sogenannte "Dual-Use-Lieferungen", also Güter und Dienstleistungen mit ziviler *und* militärischer Verwendungsmöglichkeit, dem Exportverbot unterstellen, sofern diese Güter für die militärische Verwendung bestimmt sind. Der vorgeschlagene Art.40bis Abs.3 BV macht damit nicht objektiv feststellbare Produkteigenschaften, sondern den angenommenen Verwendungswillen des Importeurs zum eigentlichen Bestimmungskriterium für die Definition des Kriegsmaterialbegriffes und könnte damit zu einem massiven, weit über das relativ bescheidene Ausfuhrvolumen bei konventionellen Waffen hinausgehenden Problem für die schweizerische Exportwirtschaft werden. Im Sinne dieses Verfassungsrevisionsvorschlages könnte nämlich ein grosser Teil der Leistungen praktisch aller Branchen von der chemischen Industrie, der Maschinenindustrie über die Elektronikindustrie bis hin zu beratend und planerisch tätigen Ingenieurunternehmen unter den erweiterten Kriegsmaterialbegriff subsumiert werden. So wäre es beispielsweise untersagt, französischen Luftfahrtunternehmen mit ihrer zivilen und militärischen Produktpalette Werkzeugmaschinen zu verkaufen, Komponenten für zivil und militärisch genutzte Fernmeldesysteme nach Deutschland zu exportieren, Farbstoffe zu liefern, die für den Anstrich schwedischer Armeehelikopter bestimmt sind, oder österreichische Firmen bei der Herstellung von Dieselmotoren für sowohl zivil als auch militärisch genutzte Lastwagen mit technischer Beratung zu unterstützen.

Man sollte im übrigen nicht vergessen, dass die Initiative nicht nur Exporte in Spannungsregionen oder an Abnehmerstaaten mit erkennbarer Neigung zu aggressiver und menschenverachtender Politik

untersagen würde, sondern dass in völlig undifferenzierter Weise auch der Rüstungshandel und die Koproduktion von Waffensystemen mit den Staaten der westlichen Welt unterbunden würde. Warum sollte man aber Staaten, die ebenso wie die Schweiz von den Prinzipien der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit geprägt sind, den Zugang zu schweizerischer Rüstungstechnologie vorenthalten? Für eine in grösseren Zusammenhängen denkende Aussenpolitik, die eine möglichst enge und solidarische Integration in diese Staatengemeinschaft anstrebt, könnte es jedenfalls nicht in Frage kommen, uns verwandte Länder wie etwa Oesterreich, Schweden oder Deutschland bei sicherheitspolitisch motivierten Handelsbeschränkungen mit dem Irak, dem Iran, Libyen, Nordkorea und anderen potentiell gefährlichen Staaten in den gleichen Topf zu werfen.

Würden sich die Staaten Europas und Nordamerikas diese undifferenzierte Politik zu eigen machen, so hätten die Armeen der Schweiz und anderer europäischen Kleinstaaten mit ihrer fast vollständigen Importabhängigkeit bei komplexen Waffensystemen keine Möglichkeit mehr, mit einem vernünftigen Aufwand an Kosten die zeitgemässe Bewaffnung ihrer Verbände sicherzustellen. Was würde man wohl in der Schweiz sagen, wenn Frankreich oder Schweden den Export von Panzerabwehrkraketen in die Schweiz untersagen und damit implizite behaupten würden, dass entsprechende Lieferungen an unser Land eine Gefahr für den Frieden darstellen könnten? Dies könnte wohl nur derjenige akzeptieren, der dem Gedanken militärischer Verteidigung grundsätzlich negativ gegenübersteht, und auch rein defensiv orientierten demokratischen Staaten das Recht auf den Erwerb militärischer Güter zur Abwehr gewaltsamer Angriffe vorenthalten will. Es kann daher auch nicht weiter verwundern, dass die Exportverbotsinitiative von den gleichen Kreisen lanciert wurde, die in einer langfristig angelegten Politik mit einer Vielzahl von Initiativen aus allen nur denkbaren Richtungen die Grundlagen militärischer Landesverteidigung unterminieren wollen.

Endnoten

1. Ziffer 2 der UNGA Resolution 46/36 (Transparency in Armaments). Englischer Originaltext beispielsweise in: SIPRI Yearbook 1992, S.305.
2. vgl. dazu die Rede des Präsidenten vor der Jahresversammlung der "National Religious Broadcasters" vom 28.1.1991 sowie die Ausführungen an einer gemeinsamen Sitzung beider Häuser des Kongresses am 29.1.1991 (Public Papers of the Presidents of the United States, George Bush, 1991, USGPO, Washington 1992, S.70-73 bzw. 74-80).
3. dazu: SIPRI Yearbook 1993, S.443ff.
4. Lockerer Zusammenschluss der konservativen Golfmonarchien Saudi-Arabien, Kuwait, Oman, Bahrain, Qatar und Vereinigte Arabische Emirate.
5. dazu Arms Control Today 1992, March 1992, S.34f ("New World Orders")
6. vgl. dazu die in den SIPRI Yearbooks 1992 (S.332ff) sowie 1993 (S.498ff) veröffentlichten Zahlen.
7. vgl. beispielsweise die Äusserungen von Viktor Glukhikh (Chairman of the Committee for Defense Industries) gemäss Arms Control Reporter 1993, 707.B.19.
8. Zu Südostasien: "The Next Great Arms Race" von Michael T. Klare, in: Foreign Affairs, Summer 1993, S.136-152.
9. Polen, Ungarn, sowie die Tschechische und die Slowakische Republik.
10. vgl. dazu beispielsweise Jürg Martin Gabriel, *The American Conception of Neutrality after 1941*, New York, 1988, S.116ff.
11. vgl. dazu beispielsweise die Formulierungen auf S.86ff des bundesrätlichen Neutralitätsberichtes vom November 1993.
12. vgl. dazu S.84 des Neutralitätsberichtes.
13. Zu verschiedenen Strategien der Angebotsbeschränkung vgl. beispielsweise: Rioux, ed., 1992.
14. dazu weiter hinten Abschnitt 3.2.
15. dazu näheres in Abschnitt 3.1.
16. Zu den Sanktionen der Vereinten Nationen gegen den Irak vgl. beispielsweise die entsprechenden Abschnitte in den UN Disarmament Yearbooks 1990 und 1991, oder auch SIPRI Yearbook 1991, S.617ff (Resolution 661 im Anhang auf S.627f) und 1992, S.404ff.
17. Für einen Ueberblick zur Idee der Konversion und den verschiedenen Konzepten vgl. beispielsweise 1993 publizierte Studie des UNIDIR: *Economic Aspects of Disarmament: Disarmament as an Investment Process (A/47/150)*, insbesondere S.52ff.
18. so beispielsweise die Deklaration von Ayacucho: dazu Pierre, 1982, S.283ff.
19. vgl. dazu weiter hinten die Ausführungen zum UN Weapons Register in Abschnitt 3.3.2.
20. Für eine zusammenfassende Diskussion der verschiedensten theoretischen Möglichkeiten multilateraler Rüstungstransferkontrolle vgl. beispielsweise: UN Department for Disarmament Affairs, *Disarmament, Topical Papers 3, Transparency in International Arms Transfers*, New York 1990, insbesondere die Beiträge von Christian Catrina, Stephanie G. Neuman, Herbert Wulf und Maj Britt Theorin.

21. Vgl. dazu den Beitrag von Kathleen Bailey: Missile Defense and Non-Proliferation, in: Comparative Strategy, Januar-März 1993, S.15-24. In jüngster Zeit werden in diesem Zusammenhang anstelle von "nonproliferation" die Begriffe "anti-proliferation" oder "counter-proliferation" gebraucht. Zur Idee einer Nutzung von Abwehrsystemen gegen ballistische Raketen als Instrument der "counter proliferation" vgl. beispielsweise den Beitrag von Sergei Kortunov in: Comparative Strategy, Januar-März 1994, S.135-145
22. vgl. beispielsweise Pierre, 1982, S.19.
23. vgl. dazu den Beitrag von Michael T. Klare in Rioux (ed.), 1992, S.139-153, insbes. S.144f.
24. Aehnlich Edward J. Laurance an einem AAAS-Seminar 1991: vgl. PSIS Proceedings - Arms Transfers, Export Control, and Dual-Use-Technology in the Aftermath of the Kuwait War, S.12.
25. Dies zeigt schon ein flüchtiger Blick auf die Ausrüstung unserer Armee: So bestehen z.B. die Kampfverbände unserer Flugwaffe aus amerikanischen (F/A-18 und F-5 Tiger) sowie französischen (Mirage III) und britischen (Hunter) Kampfflugzeugen (ausgerüstet mit amerikanischen Lenkwaffensystemen (AIM-120 AMRAAM, AIM-9 Sidewinder, AGM-65 Maverick) und geführt u.a. durch amerikanische Radarsysteme (TAFLIR)). Die mechanisierten Truppen setzen auf deutsche Kampfpanzer (Leopard II), amerikanische Panzerhaubitzen (M-109) und Schützenpanzer (M-113) sowie britische Flugabwehrraketen (Rapier), die Infanterie hätte ohne ihre amerikanischen (TOW 2 und DRAGON) sowie deutschen (Panzerfaust 3) Importsysteme keine modernen Waffen zur Bekämpfung von Panzerfahrzeugen, und die bescheidene Luftmobilität beruht ganz auf französischen Helikoptern (Super Puma und Alouette III).
26. vgl. beispielsweise das britisch-deutsch-italienische Mehrzweckkampfflugzeug Tornado, oder das britisch-deutsch-italienisch-spanische Projekt European Fighter Aircraft (Euro Fighter 2000), oder das schweizerisch-amerikanische ADATS-Projekt (Lenkwaffe von Martin-Marietta, Elektronik und Systemintegration von Oerlikon-Bührle/Contraves), um nur einige wenige Beispiele zu nennen.
27. zur Internationalisierung der Rüstungsindustrie u.a. den Beitrag von Elisabeth Sköns in: Wulf, 1993, S-160-190.
28. Typisch dafür die Produktionszahlen der Mirage F-1: 252 Bestellungen der Armée de l'Air standen rund 500 Lieferungen an ausländische Abnehmer gegenüber (vgl. J.H. Taylor (ed.), Jane's World Combat Aircraft, London 1988, S.50). Um das langfristige Ueberleben der jüngst angesichts sinkender Exporte in eine schwierige Situation geratenen französischen Rüstungsindustrie sicherzustellen, will die französische Regierung gemäss Verteidigungsminister Léotard durch gezielte Exportförderungsmassnahmen die zwischen 1990 und 1992 auf durchschnittlich 27 Milliarden Francs gefallenen Exporte wieder auf rund 50 Milliarden Francs p.a. steigern: vgl. dazu Soldat und Technik 1994/1, S.7.
29. Finanziell weniger potenten Staaten sollen Rüstungskäufe gemäss immer wieder im Kongress diskutierten Vorschlägen mit zinsgünstigen Krediten durch das Pentagon erleichtert werden: vgl. beispielsweise Arms Control Today Juli/August 1993, S.24.
30. Dass eine aggressive Rüstungsexportpolitik auch zum wirtschaftlichen Fiasko werden kann, mussten Frankreich, China, Brasilien und die ehemalige Sowjetunion erfahren, die durch ausbleibende irakische Zahlungen zusammen einen Verlust in zweistelliger Milliardenhöhe (US-\$) zu verzeichnen hatten: so Edward J. Laurance, 1991, S.12.
31. Selbst in Deutschland mit seiner im internationalen Vergleich äusserst restriktiven Exportgesetzgebung ist in jüngster Zeit angesichts massiver Restrukturierungen und

- Entlassungen in der Luftfahrt- und Rüstungsindustrie eine Diskussion um die Senkung deutscher Standards auf das Niveau europäischer Partner wie Frankreich oder Grossbritannien in Gang gekommen: vgl. dazu beispielsweise die FAZ vom 5.1. und 6.1.1994.
32. vgl. dazu weiter hinten den Abschnitt über die Bemühungen der "P5", also der fünf permanenten Mitglieder des UN-Sicherheitsrates, in Abschnitt 3.3.
 33. vgl. dazu SIPRI Yearbook 1993, S.421.
 34. McDonnell-Douglas in St.Louis, Missouri und General Dynamics (Flugzeugproduktion inzwischen von Lockheed übernommen) in Fort Worth, Texas.
 35. Auch die Administration Clinton zeigt angesichts der Notwendigkeit zur möglichst kostengünstigen Erhaltung wichtiger Produktionsanlagen wenig Skrupel beim Export modernster Waffensysteme: Die an Israel und Saudi-Arabien gelieferten F-15I und F-15S entsprechen in etwa der modernsten Version der USAF, der F-15E. Mit dem Export von M-1A2 nach Aegypten und Saudi-Arabien wird sogar eine Version dieses Kampfpanzers in den Mittleren Osten geliefert, für deren Produktion in grösseren Serien im Budget der US Army keine Mittel gefunden werden konnten: vgl. Aviation Week & Space Technology, February 14, 1994, S.55.
 36. Zur ukrainischen Waffenexportpolitik vgl. beispielsweise den Beitrag von Oleg Strekal in: Europäische Sicherheit, 8/1993, S.398ff, oder auch: International Defense Review, 3/1994, S.10.
 37. Die Dimension des Problems wird klar, wenn man sich vor Augen hält, dass dieser Sektor rund 20 Prozent des sowjetischen Bruttosozialproduktes umfasste: vgl. Smart, Orbis Summer 1992, S.350.
 38. Näheres zur russischen Rüstungsexportpolitik bei: Stephen Foye, 1993, S.58-66.
 39. Gemäss SIPRI (Yearbook 1993, S.444 (Tab. 10.10)) stehen bei den "major conventional weapon systems" in den Jahren 1991 und 1992 russischen Exporten im Gesamtwert von knapp 6,5 Milliarden \$ amerikanische Ausfuhren von über 19 Milliarden \$ gegenüber. Für Transfers in die Dritte Welt nennt eine im Auftrag des Congressional Research Service von Richard Grimmitt verfasste Studie z.B. im Jahr 1992 amerikanische Transfers von 13,6 Milliarden \$ und russische Lieferungen von lediglich 1,3 Milliarden \$ (zitiert nach Proceedings, September 1993, S.103).
 40. Vgl. den Beitrag von Konstantin Sorokin in: Europäische Sicherheit, 5/1993, S.237-240. (Cosi fan tutte: Russische Rüstungsindustrie sucht Ueberleben im Export). Nach Verlautbarungen aus dem Präsidentialamt der Russischen Föderation soll der Rüstungsexport 1994 bis auf das Vierfache des 1992 erzielten Volumens (2,3 Milliarden \$) gesteigert werden: so ein Bericht in: Soldat und Technik, 1994/1, S.7.
 41. vgl. dazu weiter hinten Abschnitt 3.1.2.
 42. Die Bedeutung wirtschaftlicher Ueberlegungen wird im Vorschlag der Clinton-Administration für eine neue "Export Administration Act (EAA)" offenkundig: Es war bezeichnenderweise Handelsminister (Secretary of Commerce) Ronald Brown, der diesen Entwurf als gelungene Mischung von Nonproliferations-Instrumenten und wirtschaftlichen Interessen bezeichnete. Rüstungskontrollexperten (darunter auch ehemalige DoD-Mitarbeiter) bezeichnen die neue EEA hingegen als "Handelsförderungsgesetz", das den Einsatz der Administration für die Nonproliferation zu einem blossen Lippenbekenntnis degradiere: vgl. Arms Control Today, April 1994, S.24.
 43. vgl. dazu die pointierten Ausführungen von Gray, 1992, insbesondere S.215ff
 44. siehe Gray, 1993, v.a. S.47ff.

45. ähnlich Dominique Brunner in der NZZ vom 14. Januar 1994, S.19.
46. Vgl. dazu den Beitrag von Colin Gray in Orbis 1993, insbesondere S.347: "To repeat an elementary claim advanced earlier, it is the political identity of the owners of arms that matters, not the military-technical condition of military balances... Political communities with deeply antagonistic interests are prone to fight, whether or not they are well or even adequately armed."
47. So stellt beispielsweise auch Keith Krause fest, "supply-side controls on the arms trade do not eliminate the underlying sources of insecurity that create demand for arms, and fail to recognize the legitimate security interests of recipient states. Successful controls on the arms trade would, instead, have to be tied to broader processes of regional confidence and security building,....." (The changing arms trade, in: Jean-François Rioux, S.1992, S-155-172, S.169.)
48. MBFR: Mutual and Balanced Force Reductions, Verhandlungen zwischen 1973 und 1989. Für einen kurzen Ueberblick vgl. Arms Control Association, Arms Control and National Security, Washington 1989, S.133ff.
49. CFE: Conventional Armed Forces in Europa. CFE 1 - Vertrag: unterzeichnet am 19.11.1990, CFE 1A: unterzeichnet am 10.7.1992. Beide Verträge in Kraft seit dem 17.7.1992. Vgl. zu diesen Verträgen und ihrer Entstehung: Arms Control Reporter, Section 407.
50. Colin Gray zieht daraus den Schluss, dass Rüstungskontrolle immer dann erfolgreich ist, wenn sie durch die politische Entspannung überflüssig geworden ist, dass sie hingegen scheitern muss, wenn sie eigentlich am dringendsten erfolgreich sein müsste (1992, S.215ff).
51. vgl. dazu Gustav Däniker, Wende Golfkrieg, Frauenfeld 1992, S.67f.
52. Nach Schätzungen der UNO hat der Bürgerkrieg in Angola allein seit dem Wiederaufflammen nach den von der UNITA nicht anerkannten Wahlen 1992 rund 1000 Tote pro Tag (!) gefordert: Die Verluste an Menschenleben gehen damit inzwischen in die Hunderttausende. (vgl. dazu beispielsweise James Hamill in: Europa-Archiv 1/1994, S.11ff.) Auch der Konflikt in Bosnien-Herzegowina soll inzwischen mindestens 200'000 Menschen das Leben gekostet haben: Dies jedenfalls gemäss den von der bosnischen Regierung genannten und in den westlichen Medien meist übernommenen Zahlen (vgl. z.B. IHT vom 14.2.1994, S.1).
53. So stellt beispielsweise auch Aaron Karp in einem Beitrag in Arms Control Today (September 1993, S.8-13) fest, "of the 30 major conflicts currently in progress....all but four are being fought almost entirely with small and light armaments, mostly the cheapest and least advanced kinds" (S.11). "Most are based on technologies 40 to 100 years old." (S.8).
54. Geht man in der Geschichte noch weiter zurück, so wird man zahllose Beispiele dafür finden, dass auch mit Speer und Schwert sowie Pfeil und Bogen problemlos opferreiche Gemetzel angerichtet werden können: So soll, wie Dominique Brunner in einem kritischen Beitrag zur Rüstungsexportkontrolle in der NZZ vom 14.1.1994 (S.19) erwähnt, beispielsweise die Schlacht von Cannae allein auf römischer Seite rund 45'000 Menschenleben gefordert haben.
55. mehr dazu hinten in Abschnitt 3.1.
56. Für eine grundsätzliche Darstellung dieser Modelle (mit zahlreichen Verweisen) und ihre Uebertragung auf den Mittleren Osten vgl. den Beitrag von Carl Conetta, Charles Knight und Lutz Unterseher in: Bulletin of Peace Proposals, Vol 22 (2), 1991, S.115-134. Weitere Hinweise im International Research Newsletter "NOD & Conversion", publiziert vom Centre for Peace and Conflict Research in Kopenhagen.
57. dazu das "Project on Defense Alternatives Briefing Memo 2" (insbes. S.3), erhältlich beim Commonwealth Institute in Cambridge, Massachusetts.
58. Zu diesem Waffensystem, seinen Leistungsdaten und Einsatzmöglichkeiten vgl. beispielsweise

- Michael Taylor (ed.), *Jane's World Combat Aircraft*, London 1988, S.373ff.
59. Vgl. dazu auch das Konzept der "dynamischen Raumverteidigung" im Sinne des neuen Armeeleitbildes 95 vom 27.1.1992 (No 564f), sowie die darin definierte Funktion der Panzerbrigaden (No.573 und 634).
 60. Zum Mehrzweckkampfflugzeug F-15E und anderen Versionen der F-15 vgl. wiederum *Jane's World Combat Aircraft*, op.cit., S.355-361.
 61. dazu statt vieler: Barry R. Posen, *Measuring the European Conventional Balance*, in: Steven E. Miller (ed.), *Conventional Forces and American Defense Policy*, Princeton 1986, S.79-120, insbes. S.102ff.
 62. Interessanterweise hat Israel seinen Präventivschlag gegen das irakische Nuklearprogramm 1981 ausgerechnet mit dem amerikanischen Jagdflugzeug durchgeführt, das nach den Vorstellungen des "Project On Defense Alternatives" am ehesten als eher defensives Waffensystem betrachtet werden könnte: nämlich der F-16, die den Versuchsreaktor Osirak durch den präzisen Einsatz von 2'000lb - Bomben zerstörte und damit ihre hervorragenden Offensivqualitäten unter Beweis stellte. (vgl. *Archiv der Gegenwart* 1981, S.24639).
 63. Zu Funktion und Leistungsdaten der Boeing E-3 AWACS vgl. beispielsweise *Jane's World Combat Aircraft*, op.cit. S.280ff.
 64. vgl. dazu auch Gray, 1993, S.29ff.
 65. dazu die Ausführungen von Christian Catrina (1988, S.126ff), der dies zwar als Möglichkeit anerkennt, aber keine schlüssigen Beweise für einen derartigen Zusammenhang erkennen kann.
 66. Die Erfahrung des Golfkrieges, die in überzeugender Weise die Unfähigkeit kleiner und mittlerer Regionalmächte demonstrierte, selbst mit massivem Aufwand an konventioneller Rüstung den USA auf diesem Feld Paroli zu bieten, relativiert dieses Argument: Im Kontext eines Konfliktes mit den modernen Streitkräften Nordamerikas und Europas erscheint eine rein konventionelle Strategie für diese Staaten ohnehin als aussichtslos, und vor diesem Hintergrund wird verständlich, dass beispielsweise Iran, Irak, Nord-Korea, Syrien oder Libyen nach dem Golfkrieg ihre Anstrengungen im Bereich der Massenvernichtungswaffen intensivierten: so jedenfalls Patrick J. Garrity, in: *Washington Quarterly Summer 1993*, S.153-170, insbes. S.159.
 67. vgl. die entsprechende Argumentation bei Pierre (1982), S.29ff.
 68. gemäss Angaben im SIPRI Yearbook 1993, S.250
 69. Vgl. zu diesem zentralen Begriff des politischen und wissenschaftlichen Realismus: Hans J. Morgenthau, *Macht und Frieden*, Gütersloh 1963, sowie Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, New York, 1979, oder auch Hedley Bull, *The Anarchical Society, A Study of Order in World Politics*, London 1977.
 70. Seit den späten 70er Jahren ein Grundthema der aussenpolitischen Diskussion in den Vereinigten Staaten, das bereits während des Kalten Krieges zu deutlichen Dissonanzen mit den als Nutzniesser eines "free ride" unter amerikanischem Sicherheitsschirm angeprangerten Partnern in Europa und Ostasien führte: vgl. dazu Ian Gambles, *Prospects for West European Security Co-operation*, Adelphi Papers Nr. 244, London (IISS), Herbst 1989, oder auch: *Enhancing Alliance Collective Security - Shared Roles, Risks and Responsibilities in the Alliance* (Bericht des NATO-Verteidigungs-Planungsausschusses vom Dezember 1988).
 71. Fairerweise sollte man hier freilich festhalten, dass man in UN-Kreisen zum Zeitpunkt des ursprünglichen Embargobeschlusses davon ausging, dass die Weltorganisation in der Lage sein würde, den Konflikt mit wirtschaftlichen, politischen und militärischen Mitteln zu beenden. Das Embargo war mithin Ausdruck der These, durch die Lieferung weiterer Waffen könnte der Konflikt nur verschärft und damit auch die Arbeit der UNO-Truppen schwieriger und

- verlustreicher werden. Inzwischen hat sich die Generalversammlung der Vereinten Nationen mit grosser Mehrheit für eine Aufhebung des Embargos ausgesprochen. Die Entscheidung darüber liegt freilich beim Sicherheitsrat, und in diesem Gremium besteht angesichts der Mitgliedschaft Russlands keine Chance auf eine derartige, für die Serben gefährliche Resolution.
72. Ziffer 3 der Resolution 46/36 vom 9.12.1991, zitiert nach SIPRI Yearbook 1992, S.305.
 73. Status per Ende 1993 gemäss Arms Control Reporter 1993, 704.B.563. Nach der gleichen Quelle haben bis Ende 1993 freilich erst vier Staaten die Konvention ratifiziert (Fiji, Mauritius, die Seychellen und Schweden). Die Konvention wird jedoch erst in Kraft treten, wenn sie von mindestens 65 Staaten ratifiziert worden ist.
 74. vgl. dazu den Beitrag von J.P.Perry Robinson, Thomas Stock und Ronald G. Sutherland: The Chemical Weapons Convention: the success of chemical disarmament negotiations, in: SIPRI Yearbook 1993, S.705-734, sowie den Text der Chemiewaffenkonvention auf S.735-756.
 75. dazu: Brad Roberts, Chemical Disarmament and International Security, Adelphi Papers 267, Spring 1992, insbesondere S.15ff (S.19).
 76. vgl. beispielsweise Koplw/Schrag in SAIS Review 1991, Vol.11 No.2, S.96f.
 77. So ist beispielsweise das IKRK am 24. Februar 1994 mit einem Appell zur weltweiten Aechtung dieser Waffenkategorie an die Öffentlichkeit getreten: vgl. die NZZ vom 25.2.1994, S.3. Auch der Direktor der amerikanischen Arms Control and Disarmament Agency (ACDA), John Holum, plädierte in einem Vortrag vor der UNO-Abrüstungskonferenz in Genf am 25.1.1994 für die konsequente Durchsetzung eines weltweiten Exportmoratoriums der "gegen lebende Ziele gerichteten Landminen" (vgl. Amerika Dienst 1994/6, vom 9.2.1994).
 78. Schwerverletzte müssen versorgt, evakuiert und mit oft grossem Aufwand medizinisch betreut werden und stellen damit für den Gegner eine grössere Belastung dar als Tote!
 79. Convention on Prohibitions or Restrictions of Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed To Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects, vom 2.12.1983 (siehe Arms Control Reporter 1993, 860 -3).
 80. vgl. zur Konvention und den drei begleitenden Protokollen: Arms Control Reporter 1993, 860.3.1 und 2.
 81. so Senator Leahy in Arms Control Today, Januar/Februar 1993, S.12.
 82. Welche realpolitischen Hindernisse einer derartigen Politik entgegenstehen, wird beispielsweise an der jüngst publik gewordenen Umkehrung dieses Gedankens durch britische Regierungsstellen deutlich: Hier wurde die Erteilung eines Auftrags an die britische Rüstungsindustrie zur Bedingung für Entwicklungshilfeinvestitionen in Malaysia gemacht! (vgl. dazu den Bund vom 12.2.1994, oder die IHT vom 17.2.1994 (S.6).
 83. vgl. beispielsweise den Beitrag von Koplw/Schrag in SAIS-Review 1991, Vol.11 No.2, S.95-112.
 84. Dieser Zusammenhang kann auch mit Hinweisen auf die positive Beeinflussung der technischen Entwicklung durch die Einfuhr moderner Waffensysteme (Ausbildung technisch geschulten Personals in modern ausgerüsteten Streitkräften, Infrastrukturausgaben im Zusammenhang mit Rüstungsprojekten etc.) nur teilweise entkräftet werden. Vgl. dazu Pierre, 1982, S.37 (incl. Anmerkung 26).
 85. Vgl. dazu u.a. den Beitrag von Michael Brzoska in: UN Disarmament Topical Papers Nr.3, S.22f, oder auch Bremer/Hughes, 1990, insbes. S.19-58. Es wäre allerdings zu einfach, wollte man nun umgekehrt annehmen, die Verhinderung von Rüstungstransfers aus hochentwickelten Industriestaaten werde notwendigerweise zu einer Verlagerung von Rüstungsausgaben in zivile

- Entwicklungsprojekte führen: Dies würde voraussetzen, dass bei den Entscheidungsträgern in den kaufwilligen Staaten die politische Bereitschaft besteht, an sich für Rüstungszwecke vorgesehene Mittel auch für sinnvolle zivile Investitionen bereitzustellen: Hält man sich vor Augen, dass ein grosser Teil der betroffenen Staaten in mehr oder weniger offener, bisweilen durch demokratische Fassaden verschleierter Weise von kleinen Eliten regiert wird, deren Interessen mit den idealistischen Vorstellungen westlicher Entwicklungspolitiker oft nur schwer zu vereinbaren sind, dann sind in vielen Fällen sicher Zweifel an einer positiven entwicklungspolitischen Wirkung von Rüstungstransferbeschränkungen angebracht: vgl. dazu auch Pierre, 1982, S.37.
86. vgl. dazu: SIPRI Yearbook 1993, S.394ff, sowie die dort zitierte Analyse von S.Deger und S.Sen: Military expenditure, aid and economic development, Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1991, New York 1992.
 87. Zur Wirksamkeit wirtschaftlicher Massnahmen bei der Beeinflussung aussen- und sicherheitspolitischen Verhaltens vgl. Hanns W. Maull, Die wirtschaftliche Integration Europas - Tragfähiges Fundament einer dauerhaften Friedensordnung? in: Europäische Integration und Schweizerische Sicherheitspolitik, Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung, Heft Nr.22, Zürich 1992, S.20-33, insbes. S.25ff.
 88. Zur Problematik der Projektion westlicher Wertvorstellungen in die politischen Entscheidungsprozesse von Staaten mit fundamental anderen kulturellen und zivilisatorischen Grundlagen vgl. beispielsweise den aufsehenerregenden Beitrag von Samuel P. Huntington, The Clash of Civilizations?, in: Foreign Affairs, Summer 1993, S.22-49.
 89. dazu auch Koplow/Schrag, SAIS-Review 1991 Vol.11 No.2, S.99.
 90. Zur Thematik der Konversion vgl. beispielsweise: Peter Southwood, 1991, mit ausführlicher Bibliographie.
 91. vgl. zum Stand der tschechischen und slowakischen Rüstungsindustrie, ihrer Bedeutung im internationalen Rüstungstransfer und den schwierig und wenig erfolgreich verlaufenden Konversionsbemühungen: Wulf, 1993, S.238-250, oder auch: Judith Kiss, Lost Illusions?- Defence industry conversion in Czechoslovakia 1989-1992, in: Europa-Asia Studies (Abingdon), 45 (1993) 6, S.1045-1069.
 92. Vgl. beispielsweise die 1991 vereinbarte und 1992 ausgeführte Lieferung von 252 Kampfpanzern des Typs T-72 an Syrien (SIPRI Yearbook 1993, S.514).
 93. siehe dazu auch den Beitrag von Paul Laurent in: Arms Control, August 1993, v.a. S.164ff.
 94. dazu mehr in Abschnitt 3.2..
 95. vgl. dazu den Beitrag von John B. Wolfsthal in Arms Control Today December 1993, S.21 (US Considers New Policy Options As North Korea Standoff Continues). Nord-Korea hat offenbar signalisiert, es sei im Austausch gegen technische und wissenschaftliche Zusammenarbeit mit dem Westen, Japan und Süd-Korea sowie rund 2 Milliarden \$ an Investitionshilfen für das zivile nordkoreanische Atomenergieprogramm bereit, sich vorbehaltlos in das NPT-Regime zu integrieren und ungehinderte Inspektionen der IAEA zu akzeptieren (so Selig S. Harrison in der IHT vom 1.2.1994 (S.4)).
 96. Ganz in diesem Sinne erklärte die russische Regierung, sie wolle die Rüstungsexporte 1994 massiv steigern, um eine international konkurrenzfähige Rüstungsindustrie zu erhalten und den russischen Streitkräften Zugang zu modernster Technologie zu garantieren. Konversionsmassnahmen müssten daher dort ihre Grenze finden, wo sie auf Kosten der russischen Sicherheit gingen. (vgl. Soldat und Technik 1/1994, S.7).
 97. So ist es beispielsweise unvorstellbar, dass Frankreich mit einem vernünftigen Einsatz an

- wirtschaftlichen Mitteln zum Verzicht auf die Lieferung des "Leclerc"-Kampfpanzers an arabische Golfstaaten bewegt werden könnte, dient doch dieses Geschäft (Bestellung von 390 Leclercs durch die Vereinten Arabischen Emirate im April 1993, gemäss Arms Control Reporter 1993, 707.B.22) nicht nur der Stärkung eines befreundeten Staates in der erdölreichen Golfregion, sondern auch der Kostensenkung bei der aus sicherheitspolitischen Ueberlegungen für notwendig befundenen Erhaltung einer eigenständigen Kapazität zur Produktion moderner Kampfpanzer.
98. Nach den im SIPRI Yearbook 1993 (S.365) wiedergegebenen Zahlen ist damit zu rechnen, dass bei der Anpassung an die reduzierte Nachfrage mit einem Investitionsbedarf von rund 150 Milliarden \$ für Konversionsmassnahmen zu rechnen ist. Im Vergleich dazu bewegt sich die amerikanische Konversionshilfe an Russland in eher symbolischen Grössenordnungen von einigen hundert Millionen \$ p.a.: Es geht dabei fast ausschliesslich um Investitionen in Industriebereiche, die für die Produktion von Massenvernichtungswaffen relevant sind, und selbst die bisher bewilligte Hilfe zum Abbau nuklearer Waffenbestände gemäss dem Nunn-Lugar-Amendment kommt in den letzten drei Jahren auf ganze 1,2 Milliarden Dollar: vgl. dazu Arms Control Today, Januar/Februar 1994, S.28f.
 99. Konversion erscheint in diesem Zusammenhang als wirtschaftspolitisch gebotene Massnahme zur Verhinderung von Massenarbeitslosigkeit: zweifelsohne ein wichtiges und im Interesse der Stabilisierung russischer Reformbestrebungen unterstützenswertes Anliegen, angesichts gigantischer, die Nachfrage um ein Vielfaches überschreitender Ueberkapazitäten aber kein Beitrag zur Rüstungstransferbeschränkung: vgl. dazu den Rückgang sowjetischer/russischer Waffentransfers in die Dritte Welt von 28,8 Milliarden \$ 1986 auf 1,3 Milliarden \$ 1992. (Arms Control Reporter 1993, 707.B.29).
 100. vgl. die auszugsweise Uebersetzung der neuen Militärdoktrin der Russischen Föderation in: Europa-Archiv, 10.1.1994, D 30-46, insbesondere D 43ff (zu Modernisierung und Umstrukturierung der Streitkräfte sowie der Rüstungsindustrie).
 101. Zur russischen Export-, Konversions- und Modernisierungspolitik vgl. den Beitrag von Konstantin Sorokin, in: Arms Control Today, October 1993, S. 7-12. Vgl. auch Arms Control Today, Juli/August 1993, S.31: Nach Aussagen von William Grundmann (DIA) vor dem amerikanischen Kongress verwende Russland in seinem "Konversionsplan" für 1993-1995 mehr Ressourcen auf die Erhaltung von Produktionskapazitäten als auf die Konversion.
 102. Vgl. zur Bedeutung knapper Wasserressourcen für die Entstehung zwischenstaatlicher Konflikte und zur Situation im Einzugsgebiet von Euphrat und Tigris im besonderen: Peter H. Gleick, Water and Conflict: Fresh Water Resources and International Security, in : International Security, Summer 1993, S.79-112, insbes. S.88f.
 103. zu diesem Problemkreis eingehend die Studie von Stefan Klötzli: Water Scarcity and Soil Degradation in Central Asia - a Source of Future Conflicts?, ENCOP Occasional Paper, Bern/Zürich 1994.
 104. So haben die USA trotz der Dringlichkeit dieses Anliegens bis zum Ende des Jahres 1993 ganze 790 Millionen Dollar dafür bewilligt, und lediglich 111,5 Millionen konnten bis dahin tatsächlich in konkrete Programme investiert werden! (vgl. Arms Control Today, Januar/Februar 1994, S.32f.
 105. dazu der Beitrag von Karl-Heinz Kamp in: Europa-Archiv 1993, Nr. 21, S.623-632, insbesondere S.630. Kamp weist darauf hin, dass nicht nur bei den GUS-Staaten bis anhin ungenügende Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit dem Westen bei Denuklearisierungsbemühungen besteht, sondern dass darüber hinaus eine grosse Diskrepanz

- zwischen den erforderlichen finanziellen Mitteln und den tatsächlichen Hilfszusagen aus dem Westen festzustellen ist. Siehe auch den Beitrag von Peter Bardehle in Europa-Archiv 1993, Nr.5, S.140-148 ("Kooperative Denuklearisierung"). Vgl. im weiteren: Arms Control Today, April 1994, S.23, sowie October 1993, S.21, oder Arms Control Reporter 1993, 611. E-3 (section including coverage of dismantling talks and aid), oder den Beitrag von Selig S. Harrison in der IHT vom 1.2.1994 (Incentives to Make Renunciation of Nuclear Arms Pay).
106. Zu wirtschaftlichen Sanktionen und ihrer Wirkungsweise grundsätzlich: Jürg Martin Gabriel, Wirtschaftssanktionen: Begriffe, Faktoren, Theorien, Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft der Hochschule St.Gallen, Nr.184/1992.
 107. vgl. dazu weiter vorne Abschnitt 2.7..
 108. vgl. beispielsweise die "Guidelines for Conventional Arms Transfers agreed by the five permanent members of the Security Council", wiedergegeben in SIPRI Yearbook 1992, S.304f.
 109. Das immer wieder zitierte Beispiel des 1963 verhängten UN-Embargos gegen Südafrika zeigt die Schwierigkeiten, den für eine notwendigerweise langfristig angelegte Präventionspolitik nötigen globalen Konsens über Jahrzehnte hinweg aufrechtzuerhalten: Zahlreiche Staaten (z.B. Frankreich, Italien, Israel, Brasilien) haben das Embargo immer wieder durchbrochen (dazu Catrina, 1988, S.142f), und überdies hat Südafrika unter dem Druck der UN-Sanktionen eine äußerst leistungsfähige Rüstungsindustrie entwickelt, die in der Lage ist, die eigenen Streitkräfte mit dem ganzen Spektrum konventioneller Rüstung von Artilleriegeschützen über Kampfpanzer bis zu Kampfflugzeugen und Kampfhelikoptern zu beliefern.
 110. vgl. dazu die Beiträge von Botschafter Rolf Ekeus zur Arbeit der UNSCOM im Irak in: SIPRI Yearbook 1993, S.691-704, sowie 1992, S.509-530 (incl. die Waffenstillstands-Resolution des Sicherheitsrats (No. 687)).
 111. Laut NZZ vom 31.1.1994 (S.2) verlautet aus britischen Geheimdienstkreisen, der Irak habe inzwischen wieder rund 80 Prozent seiner Schlagkraft vor dem Golfkrieg erreicht und neben massiven Umgehungen des UN-Embargos auch die einheimische Rüstungsindustrie massiv ausgebaut.
 112. ähnlich ACDA Director Thomas Graham, der auf die primäre Verursachung von Rüstungstransfers durch Käuferwünsche hinwies und eine Zuweisung der Hauptverantwortung an die Produzentenstaaten ablehnte: vgl. Arms Control Reporter 1993, 707.B.34.
 113. Vgl. dazu K.Subrahmanyam in: Washington Quarterly, Spring 1993, S.142f, oder auch die Diskussion um das UN Weapons Register und die Frage, ob neben den Transfers nicht auch die Produktion moderner Waffensysteme einbezogen werden sollte: mehr dazu in Abschnitt 3.3.2.
 114. Derartige Bemühungen um vermehrte Unabhängigkeit von den klassischen Waffenexportstaaten der NATO und des ehemaligen Warschauer Paktes sind im Moment besonders in Süd- und Südostasien zu beobachten: vgl. u.a. Michael T.Klare, in: Foreign Affairs, Summer 1993, S.136-152.
 115. dazu Ian Anthony, in: Wulf, 1993, S.362ff, insbes. S.380ff.
 116. So bezeichnete beispielsweise der Chairman der indischen Raketenbehörde, U.R.Rao, die amerikanischen Sanktionen gegen das indische Raketenprogramm als "a blessing in disguise", als Anreiz für verstärkte eigene Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen: vgl. Arms Control Reporter 1993, 706.B.113. Die technologische Basis für eine verstärkte Autonomie im Bereich einfacher, aber auch zunehmend leistungsfähiger konventioneller Waffensysteme wird nicht zuletzt durch den zunehmenden Transfer technologischen Know-Hows für moderne industrielle Produktion gelegt: Neben dem Export von Maschinen und Produktionsanlagen ist dies nicht zuletzt auf die Redimensionierung der Rüstungsindustrie in den modernen

- Industriestaaten zurückzuführen, da durch die damit verbundenen Massenentlassungen zahlreiche hochqualifizierte Arbeitskräfte freigesetzt werden. Zu diesem Thema auch: Stephanie Neuman, in: Washington Quarterly, Summer 1993, S.64f.
117. Wie beispielsweise Brad Roberts (International Security Summer 1993, S.145f) feststellt, verfügen mehr als vierzig Entwicklungsländer über die Fähigkeit zur Produktion einfacher Waffen, und rund ein Dutzend verfügen über eine "significant military-industrial infrastructure". Zwischen zehn und fünfzehn Staaten sind in der Lage, einfache Cruise Missiles herzustellen, und sogar 19(!) Staaten sind in der Lage, konventionelle U-Boote zu bauen.
 118. Zu diesen Waffensystemen und ihren Leistungsdaten vgl. die ausführlichen, nach Herstellungsländern gegliederten Angaben in den Jahrbüchern des Londoner Jane's Verlages (v.a.: Armour and Artillery und All the World's Aircraft).
 119. vgl. dazu beispielsweise die im SIPRI Yearbook 1993, S.545f., wiedergegebene Erklärung der KSZE-Aussenminister anlässlich der Tagung in Prag vom 31. Januar 1992.
 120. vgl. dazu den Arms Control Reporter 1993, 707.B.22f.
 121. Zu Entstehung und Entwicklung des COCOM-Regimes sowie zu Art und Funktionsweise der Exportkontrollmechanismen vgl. statt vieler: Michael Zürn in: Beate Kohler-Koch (ed.), 1989, S.105-149, mit umfassenden Literaturangaben.
 122. zur Beurteilung der Wirksamkeit des COCOM-Regimes vgl. wiederum Michael Zürn in: Beate Kohler-Koch, 1989, S.110f, sowie die dort zitierten Studien.
 123. zur schweizerischen Stellung im COCOM-Regime vgl. Gabriel, The American Conception of Neutrality after 1941, S.116ff.
 124. vgl. statt vieler Harald Bauer et al., 1992, S.18.
 125. vgl. Specter/Foran, 1992, S.8, oder auch den Arms Control Reporter 1993, 250.A.2.
 126. Die eher kurzsichtige, protektionistische Ueberlegungen gehorchende Politik der Europäischen Gemeinschaft hat, überspitzt formuliert, geradezu eine Umkehrung der Handelsschranken bewirkt: Die gleichen Staaten, die nunmehr für ein Ende der COCOM-Restriktionen gegenüber Osteuropa eintreten, wehren sich umgekehrt vehement gegen eine Öffnung der europäischen Märkte für die in vielen Bereichen (chemische Grundstoffe, Papier, Stahl, Lebensmittel uvm.) durchaus konkurrenzfähig produzierenden Betriebe osteuropäischer Staaten.
 127. Diese Zielsetzung ändert freilich nichts an der Tatsache, dass die Exportbeschränkungen auch die Entwicklung der zivilen Wirtschaft in den COMECON-Ländern stark behinderten: vgl. dazu Vincentz Volkhart in: David Kemme, 1991, S.52ff.
 128. zu diesen Listen vgl. beispielsweise Bertsch/Cupitt in: Washington Quarterly, Autumn 1993, S.54, oder Ian Anthony, 1991, S.209f.
 129. so Ian Anthony, COCOM, S.210.
 130. vgl. dazu Michael Zürn in: Beate Kohler-Koch (ed.), 1989, S.118ff.
 131. Die Gründe für diese unterschiedliche Haltung werden schon beim ersten Blick auf die Aussenhandelsstatistiken offensichtlich: So betrug der amerikanische Anteil an den Importen der UdSSR aus westlichen Industriestaaten 1980 lediglich 7,6%, derjenige der EG-Staaten hingegen 52,5%! (vgl. z.B. Reinhard Rode, 1986, S.48).
 132. siehe Michael Zürn in: Beate Kohler-Koch (ed.), 1989, S.122.
 133. Zu diesem Ausnahmewilligungsprozess vgl. statt vieler Ian Anthony, 1991, S.209.
 134. Die Effizienz der Restriktionen während der Zeit des Kalten Krieges wird insgesamt positiv beurteilt: Zwar sei es natürlich nicht gelungen, den Transfer moderner Technologie vollständig zu unterbinden: Insgesamt habe das COCOM-Regime aber einen wesentlichen Beitrag dazu

- geleistet, dass der Westen einen substantiellen technologischen Vorsprung vor den Warschauer-Pakt-Staaten behaupten konnte: vgl. Andrzej Rudka in: David Kemme, 1991, S.25.
135. lieferte der Toshiba-Konzern hochmoderne Metallbearbeitungsmaschinen an die Sowjetunion (vgl. dazu beispielsweise SIPRI Yearbook 1989, S.215) und erlaubte damit den Rüstungsbetrieben der kommunistischen Supermacht beispielsweise die Herstellung extrem ruhig laufender Antriebssysteme für U-Boote: Die Aufgabe der v.a. auf passive akustische Sensoren vertrauenden U-Boot-Abwehr des westlichen Bündnisses wurde damit massiv erschwert.
 136. Wie weit diese Lockerung in der Praxis bereits gegangen ist, zeigen beispielsweise die folgenden Angaben des amerikanischen Aussenministeriums aus dem Jahr 1991: Demnach wurden die Listen der kontrollierten Güter im Juni 1990 um rund 33% und per 1. September 1991 nochmals um rund 50% reduziert (vgl. US Department of State Dispatch, 3.Juni 1991, S.402).
 137. vgl. dazu auch die Vorschläge von Andrzej Rudka, in: David M.Kemme, 1991, S.33-48.
 138. vgl. US Department of State, Dispatch, August 1992, Supplement No.5, S.27.
 139. vgl. US Department of State, Dispatch, August 1993, Supplement No.4, S.19.
 140. so beispielsweise Präsident Jelzin am "G-7"-Gipfel in Tokio: vgl. Arms Control Reporter 1993, 250.B.12.
 141. vgl. Arms Control Reporter 1993, 250.B.11.
 142. ebenda.
 143. Experten kritisieren nicht in erster Linie die vorhandenen Rechtsgrundlagen, sondern vor allem die "inadequacies of implementation": vgl. beispielsweise die Ausführungen von Paul Eavis an der AFES-PRESS-Konferenz im Oktober 1991 (AFES-PRESS Report No.45, S.70ff, insbes. S.71.). Von besonderem Interesse dürfte hier wohl die vom Irak gemäss UNSCR 707 abzuliefernde Liste der Lieferanten für das irakische Programm zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen sein, von der man weiteren Aufschluss über das Ausmass der Umgehung bestehender Exportschranken durch europäische Lieferfirmen erwartet.
 144. vgl. dazu die NZZ vom 18.11.1993 (S.3).
 145. vgl. dazu den Beitrag von David Mussington in: International Defense Review, 3/1994, S.23f.
 146. vgl. entsprechende Berichte beispielsweise in der FAZ vom 3.1.1994 (S.9).
 147. so David Mussington in IDR 3/1994, S.24.
 148. dazu der Beitrag von Stephen D. Bryen (ehemaliger deputy undersecretary of defense for trade and security policy) in der IHT vom 5./6.März 1994 (S.6).
 149. David Mussington in: International Defense Review, 3/1994, S.23f.
 150. Auch die heute zur Verfügung stehenden modernen Luftabwehr-Raketensysteme weisen gegen ballistische Raketen mit einer Fluggeschwindigkeit von mehr als Mach 5 nur eine recht begrenzte Wirksamkeit auf: Vgl. dazu die Kritik am amerikanischen "Patriot"-System nach dem Golfkrieg, z.B. in: International Defense Review, 3/1993, S.209-215. Wirksame Abwehrsysteme sind zwar inzwischen technisch machbar, werden aber in absehbarer Zeit nicht bzw. nur in sehr beschränktem Umfang zur Verfügung stehen: Vgl. zur Entwicklung in diesem Bereich: Comparative Strategy, Vol.12 Nr.1, Januar-März 1993 (Special Issues: "Defense Against Ballistic Missiles - The Emerging Consensus für SDI?").
 151. Der Zusammenhang des MTCR mit den nuklearen Nonproliferationsbemühungen wird schon im ersten Satz des Richtlinien textes offensichtlich: "The purpose of these Guidelines is to limit the risks of nuclear proliferation by controlling transfers that could make a contribution to nuclear weapons delivery systems other than manned aircraft." (Ziff.1 der Richtlinien, zitiert

- nach Arms Control Reporter 1989, 706.D.1.).
152. Die Zielgenauigkeit spielt hier nur eine untergeordnete Rolle: Solange sogenannte "soft targets" wie z.B. Städte oder Industriezentren zerstört werden sollen, kommt es kaum darauf an, ob die Rakete ihr Ziel nun um 50 oder 1000 Meter verfehlt.
 153. dazu mehr in Abschnitt 3.2.3..
 154. Zur Technik und Leistungsfähigkeit moderner Marschflugkörper vgl. W. Seth Carus, 1992.
 155. Saddam Hussein versuchte 1991, durch den Beschuss israelischer Ziele einen Gegenschlag des jüdischen Staates zu provozieren und damit möglicherweise die arabischen Partner aus der anti-irakischen Koalition herauszubringen: vgl. dazu sowie zum Einsatz ballistischer Raketen im iranisch-irakischen Krieg, schliesslich auch generell zu den ballistischen Raketenpotentialen des Nahen Ostens: Yahya M. Sadowski, 1993, insbes. S.6ff, sowie W. Seth Carus/ Janne E. Nolan, in: Alan Platt (ed.), 1992, S.65-74.
 156. Das Potential ballistischer Raketen im Bereich der konventionellen Kriegsführung wird in den nächsten Jahren durch die Einführung moderner Gefechtsköpfe mit zielsuchenden Submunitionen massiv zunehmen: vgl.z.B. das amerikanische "Army Tactical Missile System" (ATACMS)-Projekt: Mit diesen ballistischen Raketen wäre das Mehrfach-Artilleriesystem MLRS in der Lage, tief hinter der Frontlinie (bis zu 300km) eine grössere Anzahl von Zielen (z.B. Formationen gepanzerter Fahrzeuge) gleichzeitig mit modernen zielsuchenden Submunitionen (BAT etc.) zu bekämpfen: vgl. dazu beispielsweise: Jane's Armour and Artillery 1989/1990, S.689f, sowie International Defense Review, 3/1994, S.18f. Die von den USA im Rahmen des INF-Vertrages mit der Sowjetunion verschrottete PERSHING II wäre überdies in der Lage gewesen, auch über Entfernungen von rund 1800km konventionelle Sprengköpfe mit einer 50%-igen Wahrscheinlichkeit in einen Umkreis von weniger als 50m vom Zielpunkt (Circular Error Probable (CEP) = 50m) zu befördern: vgl. z.B. Ray Bonds (ed.), The Modern US War Machine, London/New York 1987, S.224.
 157. National Security Decision Directive (NSDD) 70 vom November 1982: vgl. dazu J. Nolan: Ballistic missiles in the Third World - the limits of nonproliferation, in: Arms Control Today, November 1982, S.12..
 158. Der Text dieser Richtlinien findet sich beispielsweise im Arms Control Reporter 1989, 706.D.1f.
 159. Von 1990 bis 1992 haben (in chronologischer Reihenfolge) Spanien, Dänemark, Belgien, die Niederlande, Luxemburg, Norwegen, Oesterreich, Finnland, Schweden, Griechenland, Irland und Portugal das Vertragswerk unterzeichnet: Vgl. die Liste im Arms Control Reporter 1993, 706 A.2.
 160. Argentinien: Condor II mit einer Reichweite von 900km. Israel: Jericho II mit einer Reichweite von rund 1500km (rund 100 einsatzbereit). Während des zweiten Golfkrieges hatte Israel mindestens 12 Startsysteme für wahrscheinlich nuklear bestückte ballistische Mittelstreckenraketen des Typs "Jericho II" in einsatzfähiger Konfiguration in Stellungen auf Militärbasen in der Negev-Wüste und südlich von Tel Aviv stationiert: so der Arms Control Reporter 1991, 706.B.49.
 161. vgl. dazu Arms Control Reporter 1993, 706.A.3. Gespräche über eine formelle Mitgliedschaft wurden zwar im Oktober 1991 aufgenommen, konnten aber in den letzten turbulenten Monaten der Sowjetunion nicht mehr zu einem konkreten Ergebnis gebracht werden.
 162. siehe Abschnitt 3.2.5..
 163. Immerhin ist man offenbar dabei, der Möglichkeit einer unterschiedlichen Bewilligungspraxis durch eine "Harmonisierung der Interpretation" in der Frage, was denn im einzelnen den

- Kontrollbestimmungen des MTCR unterstehen soll, zu begegnen: So jedenfalls Bertsch/Cupitt in: Washington Quarterly, Autumn 1993, S.53-70, insbes.S.55.
164. Vor allem in den USA ist immer wieder versucht worden, diesen Mangel durch unilaterale Sanktionsbestimmungen auszugleichen: Der "Missile Technology Control Act" (Annex zum Fiscal Year 1991 DOD Authorization Bill (Arms Control Reporter 1990, 706.B.44.)) sieht Sanktionen für Verletzungen der Exportkontrollbestimmungen vor, und auf dieser Grundlage hat Präsident Clinton am 22. Juni 1993 im Zusammenhang mit geplanten Lieferungen an Indien und Libyen der russischen Regierung für den Fall einer Nichtbeachtung der MTCR-Richtlinien mit Sanktionen gedroht.
 165. Ziff.3 lit.A, B und C der Richtlinien von 1987, zitiert nach Arms Control Reporter 1989, 706.D.1.
 166. vgl. den Text der revidierten Richtlinien im Arms Control Reporter 1993, 706.D.3f. (insbesondere Ziffer 3 lit.A, B und C).
 167. Die Beschränkung der Richtlinien auf Lieferungen in Staaten mit Massenvernichtungswaffen (bzw. der Absicht, solche zu entwickeln) führt dazu, dass beispielsweise die chinesische Lieferung von CSS-2 Mittelstreckenraketen nach Saudi-Arabien 1988 trotz des Potentials dieser Waffe (über 2'000km Reichweite) keinerlei Widerspruch zum MTCR darstellt.
 168. Ziffer 3 lit.D der Richtlinien in Verbindung mit Ziffer 5 lit.A und B. Ziffer 3 lit. E enthält schliesslich noch einen Hinweis auf die Verpflichtung jedes MTCR-Staates zur Beachtung anwendbarer multilateraler Vereinbarungen.
 169. Die Kontrolle hat dabei nicht nur das jeweilige Produkt, sondern immer auch die zu seiner Herstellung erforderlichen Produktionsanlagen und das entsprechende Know-How zu umfassen.
 170. Ziff.2 der Guidelines, zitiert nach Arms Control Reporter 1989, 706.D.1. Produktionsanlagen für komplette Raketen mit den vom MTCR spezifizierten Mindestleistungen sollen bis auf weiteres überhaupt nicht exportiert werden.
 171. vgl. zu diesen Leistungsgrenzen den Annex der MTCR-Guidelines, Kategorie 1 (Zusammenfassung im Arms Control Reporter 1989, 706.D.2).
 172. So jedenfalls der Arms Control Reporter 1993, 706.A.1.
 173. Im "Zweiten Golfkrieg" hat Irak 1991 diese Gefahr mit dem gegen Israel gerichteten Einsatz von ballistischen Raketen und der impliziten Drohung, diese Raketen auch mit chemischen oder gar nuklearen Gefechtsköpfen einzusetzen, überzeugend demonstriert: Ohne ballistische Mittelstreckenraketen wäre Saddam Hussein nie in der Lage gewesen, Israel zu bedrohen und die westlich-arabische Koalition durch die Möglichkeit einer militärischen Intervention des jüdischen Staates in Schwierigkeiten zu bringen.
 174. vgl. dazu beispielsweise die Kritik bei Anthony, Ian: The Missile Technology Control Regime, in: Anthony, Ian (ed): Arms Export Regulations, SIPRI (Oxford University Press) 1991, S.222. Hält man sich vor Augen, dass moderne Nuklearsprengköpfe heute als rund 50kg schwere und weniger als 1m lange Projektile (so z.B. amerikanische Nuklear-Artilleriegeschosse 155mm des Typs W 82) konzipiert werden können und damit die Nutzlastgrenze des MTCR um einen Faktor zehn unterschritten werden kann, so wird die Fragwürdigkeit dieser Grenze noch offenkundiger.
 175. Vgl. den ersten Satz in Ziffer 1 der Guidelines, zitiert nach Arms Control Reporter 1989, 706.D.1.
 176. Vgl. dazu beispielsweise die detaillierte Studie von John R. Harvey: Regional Ballistic Missiles and Advanced Strike Aircraft: Comparing Military Effectiveness, in: International Security,

Fall 1992, S.41-83.

177. Angriff auf den irakischen Versuchsreaktor Osirak bei Baghdad: vgl. dazu beispielsweise: Archiv der Gegenwart, 1981, S.24639-24642.
178. vgl. dazu den Beitrag von Hua Di in: Arms Sales Versus Nonproliferation, PSIS Proceedings, Washington 1992, S.3ff, insbes. S.5.
179. Ziffer 1 der Richtlinien.
180. Zum Zusammenhang zwischen zivilen und militärischen Raketenprogrammen vgl. u.a.: Jürgen Scheffran in: Neuneck/Ischebeck (ed.), 1993, insbes. S.67f. Scheffran betont dort, dass v.a. ältere Muster von Satellitenstartraketen und militärisch genutzten ballistischen Raketen oft sehr ähnlich waren und praktisch austauschbar in beiden Rollen benutzt werden konnten.
181. exemplarisch dazu der amerikanisch-französische Konflikt um die Lieferung von Raketenmotoren an Brasilien (vgl. beispielsweise Ian Anthony 1991, S.219-227, insbes. S.226). Frankreich verstand die amerikanische Intervention als Versuch, amerikanischen Firmen einen Konkurrenzvorteil auf dem lukrativen Markt für den Start ziviler Satelliten zu verschaffen, und Brasilien stand aus dem selben Grund dem MTCR von Anfang an feindselig gegenüber.
182. vgl. Arms Control Today, April 1993, S.24, oder: Arms Control Reporter 1993, 706.B.107f, 118. Offenbar bestehen aber immer noch gewisse Zweifel, ob beim Abbau des Condor 2 Programmes nicht doch gewisse Komponenten ("guidance and control systems") durch die Kontrollen geschlüpft sind (706.B.122f.).
183. Arms Control Reporter 706.B.101. Aaron Karp (in: Neuneck/Ischebeck (ed.), 1993, S.171-184, S.174) vertritt freilich die Auffassung, das brasilianische Raketenprogramm sei "moribund".
184. Die Hemmungslosigkeit, mit der Nordkorea bereit ist, diese technischen Möglichkeiten in devisa bringende Exporte an islamische Staaten wie Iran, Libyen oder Syrien umzusetzen, muss nicht zuletzt im Hinblick auf das offenbar weit fortgeschrittene Nuklearprogramm (vgl. dazu die Berichte im Zusammenhang mit der nordkoreanischen Drohung, man werde sich aus dem Non Proliferation Treaty zurückziehen, so z.B. in Arms Control Today, April 1993, S.22, sowie Juli/August 1993, S.19.) als äusserst beunruhigend empfunden werden. Vgl. zum nordkoreanischen Nuklearwaffenprogramm auch das SIPRI - Yearbook 1993, S.244ff.
185. Leistungsdaten gemäss SIPRI Yearbook 1993, S.246.
186. So ruhten beispielsweise 1987 rund die Hälfte der Exporterlöse in Höhe von 770 Millionen \$ auf Raketenexporten. 1992 sollen gemäss Angaben des SIPRI (Yearbook 1993, S.246) bis zu 300 Scud-Raketen an Syrien und den Iran geliefert worden sein.
187. Nach amerikanischen und japanischen Berichten hat Nordkorea am 29. Mai 1993 eine Rakete über eine Flugbahn von ca. 500 km getestet, wobei nicht ganz klar ist, ob es sich dabei um eine Nodong 1 ohne Startstufe ("booster rocket") oder um eine weiterentwickelte Version der Scud C gehandelt hat. (vgl. Arms Control Reporter 1993, 706.B.124).
188. Jane's Defense Weekly vom 10. April 1993.
189. verschiedene Berichte westlicher und russischer Medien, zitiert im Arms Control Reporter 1993, 706.B.114.
190. vgl. beispielsweise International Defense Review, 3/1993, S.209. Iran hat offenbar im Frühling 1993 bereits 150 der mit seiner Hilfe entwickelten Nodong 1 Raketen bestellt. (Arms Control Today, September 1993, S.24).
191. vgl. US Department of State Dispatch vom 30.8.1993, S.607: Verhängt wurden sogenannte "Category II"-Sanktionen, d.h. Exportverbote für "MTCR Annex Items", und zwar sowohl direkt für den militärischen Gebrauch bestimmte Systeme als auch Dual-Use Güter und Technologien.

192. vgl. dazu die NZZ vom 1.10.1993 sowie Newsweek vom 30.8.1993 ("The Mystery of the Yinhe"). Auf amerikanischen Druck hin hatte sich China dazu bereit erklärt, das Frachtschiff Yinhe in einem saudi-arabischen Hafen inspizieren zu lassen: Dabei konnten keine Beweise für die amerikanischen Berichte über den Transport von Materialien für die Herstellung chemischer Kampfstoffe gefunden werden.
193. vgl. zu entsprechenden Berichten u.a. SIPRI Yearbook 1993, S.249, oder Arms Control Today, Juni 1993, S.32.
194. vgl. Aviation Week & Space Technology, 1.2.1993, S.27. Interessanterweise soll nach amerikanischen Berichten auch Israel mit China in Raketentechnologieprogrammen zusammenarbeiten: Der jüdische Staat soll die chinesischen Techniker vor allem bei der Entwicklung moderner Lenksysteme für die CSS2 ("Dong Feng 3" mit einer Reichweite von mehr als 2'400km), die u.a. auch an Saudi-Arabien verkauft worden ist, unterstützt haben.
195. Arms Control Reporter 1993, 706.B.102.
196. Je nach Reichweitenangabe könnte es sich bei der M-11 freilich auch um eine dem Buchstaben nach MTCR-konforme Waffe handeln: So nennt beispielsweise John B. Wolfsthal in Arms Control Today, Juni 1993, S.32 eine Reichweite von 280km: Dem Buchstaben nach wäre damit die Untergrenze des MTCR noch nicht erreicht. Geoffrey Kemp (Proliferation on the Subcontinent: Possibilities for US-Indian Cooperation, in: The US and India in the Post-Soviet World, Proceedings of the Third Indo-US Strategic Symposium, S.89-106, insbes.S.93) nennt eine Reichweite von 290km bei einer Nutzlast von 450kg: beide Daten unter den MTCR-Limiten! Angesichts der Möglichkeit, die Nutzlast von 800kg auf 500kg zu reduzieren und damit die Reichweite der Rakete zu erhöhen, muss aber wohl dennoch von einem MTCR-relevanten Waffensystem gesprochen werden. Gemäss John B. Wolfsthal gibt es allerdings trotz vielerlei Indizien keine "Smoking Gun", also keinen direkten und schlüssigen Beweis für chinesische Raketenlieferungen an Pakistan.
197. vgl. dazu den Arms Control Reporter 1993, 706.E.10.
198. Nach den von Brahma Chellaney (The Challenge of Nuclear Arms Control in South Asia, Survival Autumn 1993, S.126) zitierten Berichten soll umgekehrt neben syrischen Mitteln auch pakistanisches Geld in die Entwicklung der M-11 durch China investiert worden sein!
199. Siehe die gemeinsame Erklärung der USA und der USSR vom 1. Juni 1990 (Arms Control Reporter 1990, 706.B.35)
200. vgl. dazu das SIPRI-Jahrbuch 1993, S.464.
201. Vgl. dazu beispielsweise Arms Control Today, September 1993, S.23..
202. Im Westen wird ausserdem mit Aufmerksamkeit registriert, dass auch unter der gegenwärtigen russischen Führung immer wieder Stimmen laut werden, die das MTCR (wie auch die Versuche zum Aufbau eines umfassenden, andere Technologiebereiche einbeziehenden Nonproliferations-Regimes) als Versuch des Westens zur Behinderung der russischen Konkurrenz im Bereich der Raumfahrtindustrie kritisieren und für eine aggressivere Exportpolitik des Landes eintreten: vgl. dazu die Ausführungen von Konstantin Sorokin in Arms Control Today, Oktober 1993, S.7-12, insbes. S.11.
203. vgl. dazu die im Arms Control Reporter 1993, 706.B.115 zitierten Ueberlegungen.
204. Diese Rakete wurde gemäss SIPRI erstmals am 29. Mai 1992 getestet: vgl. SIPRI Yearbook 1993, S.249.
205. Gemäss Brahma Chellaney ist überdies mit der GSLV eine Rakete in Entwicklung, die sogar zum Transport von Nutzlasten in geostationäre Umlaufbahnen geeignet wäre und zu einer Interkontinentalrakete mit einer Reichweite von rund 14'000km weiterentwickelt werden

- könnte (Survival, Autumn 1993, S.121-136, insbes. S.126) Siehe auch Arms Control Reporter 1993, 706.E.9).
206. zum indischen Nuklearprogramm z.B.: Brahma Chellaney, in: Survival, S-121-136, insbes. 124ff.
 207. vgl. z.B. Aaron Karp, in: Neuneck/Ischebeck (Eds.) 1993, S.171-184, insbes. S.174.
 208. vgl. zum indischen Raketenprogramm auch: Shireen M. Mazari, in: Neuneck/Ischebeck, 1993, S.257-263, insbes.260ff.
 209. vgl. dazu Aaron Karp, in: Neuneck/Ischebeck (ed), 1993, S.176.
 210. vgl. dazu Arms Control Reporter 1993, 706.B.119, und die dort zitierten Pressemeldungen.
 211. "Shorter Range Ballistic Missiles" gemäss Art.II Ziff.6 des INF-Vertrags (Treaty Between the US and USSR on the Elimination of Their Intermediate Range and Shorter-Range Missiles), also Raketen mit einer Reichweite zwischen 500 und 1000km.
 212. vgl. dazu den Beitrag von Martin S. Navias in Neuneck/Ischebeck, 1993, S.229-239.
 213. vgl. Aviation Week & Space Technology vom 1.2.1993, S.26f: Nach den dort zitierten Berichten aus dem amerikanischen Verteidigungsministerium sollten die genannten Staaten "zwischen 2000 und 2010" in der Lage sein, eigene Cruise Missiles ("with some low observable or stealth capabilities") herzustellen und mit konventionellen, chemischen oder bakteriologischen Gefechtsköpfen zu bestücken.
 214. ballistische Rakete mit einer Reichweite von mehr als 600km, mit syrischen Finanzmitteln von China entwickelt. (vgl. Aviation Week & Space Technology, 1.2.1993, S.27).
 215. Diese Pläne sollen offenbar schon recht weit gediehen sein und könnten angeblich bereits in zwei bis drei Jahren in die Tat umgesetzt werden: vgl. entsprechende Berichte in: Jane's Intelligence Review vom April 1993.
 216. vgl. dazu den Arms Control Reporter 1993, 706.E.10.
 217. Die CIA geht in einer 1989 publizierten Studie davon aus, dass bis zum Jahr 2000 mindestens 15 Nationen ihre eigenen ballistischen Raketen bauen werden: so Bertsch/Gower, in: David M. Kemme, 1991, S.116f.
 218. Die von Alton Frye in Foreign Policy 1992, S.3-20, entwickelte Idee eines globalen Verzichtsregimes ("Zero Ballistic Missiles") erscheint insofern realitätsfern, als mit Ausnahme der USA alle Nuklearmächte praktisch ausschliesslich auf das Trägersystem ballistische Rakete setzen (China, Frankreich, Grossbritannien und Russland/GUS, desgleichen "nukleare Schwellenländer" wie Indien oder Nordkorea). Ein entsprechender Vorschlag würde daher als einseitiger Vorteil vor allem für die USA mit ihrer Flotte von Cruise Missile-Trägern und Stealth-Bombern, aus der Sicht der Dritten Welt für die hochentwickelten Industriestaaten insgesamt, angesehen werden: Vgl. dazu auch die weiter vorne erwähnte Kritik v.a. aus chinesischen Quellen an der einseitigen Fixierung des MTCR auf Raketen bei gleichzeitiger Ausklammerung moderner Kampfflugzeuge.
 219. Manouverable Re-entry Vehicles, also Wiedereintrittskörper mit der Fähigkeit zu Kursänderungen, welche die Flugbahn für den Verteidiger unberechenbar machen und damit die Aufgabe von Abwehrsystemen erschweren.
 220. In der Rakete mitgeführte "Täuschungskörper" (decoys), mit denen echte Sprengköpfe simuliert werden können.
 221. vgl. dazu Brad Roberts, 1993, S.143f, sowie Carus, 1992, insbesondere S.18f. Dass auch diese Aufgabe freilich nicht einfach zu erfüllen sein wird, zeigt folgendes kleine Beispiel: Selbst relativ primitive ballistische Raketen wie die ursprünglich sowjetische "Scud" mit ihren zahlreichen Varianten könnte durch die Kombination ihres Inertialnavigationssystems mit

- relativ einfachen GPS-Empfängern so verbessert werden, dass eine für die konventionelle Kriegsführung (etwa mit Submunitionengefechtsköpfen) relevante Zielgenauigkeit von weniger als 100m CEP erreichbar scheint: so Raffi Gregorian in: SAIS Review, Winter Spring 1993, S.133-148.
222. vgl. dazu: The United Nations and Disarmament: 1945 - 1970, Kapitel 2 (UN publication, Sales No. 70.IX.1), und für eine Zusammenfassung der Aktivitäten in den verschiedenen UNO-Gremien die seit 1975 publizierten UN Disarmament Yearbooks.
223. vgl. United Nations Disarmament Yearbook, Volume 16: 1991, S.327f.
224. war der Irak weltweit drittgrösster Importeur von Rüstungsgütern (total 10,3 Milliarden \$), und in den Jahren 1980-1990 kamen rund ein Drittel der Rüstungsimporte aus den Staaten der anti-irakischen Koalition der Jahre 1990/91. (vgl. dazu SIPRI Yearbook 1992, S.403).
225. Gemäss SIPRI beliefen sich die Exporte konventioneller Waffensysteme ("major conventional weapons") 1988-1992 auf insgesamt 151 Milliarden \$, und rund 120 Milliarden davon entfielen auf die fünf permanenten Sicherheitsratsmitglieder. Lediglich die Bundesrepublik Deutschland konnte die Phalanx der "Perm 5" durchbrechen und mit insgesamt rund 8 Milliarden \$ Platz 4 (vor China und Grossbritannien) belegen. Dies freilich nur aufgrund der besonderen Verhältnisse nach der deutschen Wiedervereinigung und dem Abschluss des CFE-Vertrages: Der massive Reduktionsbedarf aufgrund des grossen europäischen Abrüstungsvertrages und der Integration der ostdeutschen NVA führte zu einem massiven Anstieg der bundesdeutschen Rüstungstransfers in den Jahren 1990-1992. (zu den Zahlen im einzelnen: SIPRI Yearbook 1993, S.444 (Table 10.10)).
226. vgl. zu dieser "Middle East Arms Control Initiative": White House Press Release vom 29.5.1991, zitiert in US Department of State Dispatch, 3.6.1991, S.393f.
227. Meetings der Permanent Five im Juli 1991 in Paris, im Oktober 1991 in London sowie ein Expertentreffen im Februar 1992 und das bis anhin letzte Plenartreffen im Mai 1992. Der französische Präsident Mitterrand stellte den angebotsorientierten Vorschlägen der USA eine nachfrageorientierte Strategie entgegen, welche die Herstellung eines stabilen Gleichgewichtes auf möglichst tiefem Niveau propagiert und in diesem Sinne danach fragt, wo die Grenzen legitimer, am Recht jedes Staates auf Sicherheit orientierter Beschaffungswünsche liegen ("Plan de maîtrise des armements et de desarmement", 3.6.1991, Présidence de la République (zitiert nach SIPRI Yearbook 1992, S.293)).
228. englischer Originaltext wiedergegeben in: SIPRI Yearbook 1992, S.304f.
229. eigene Uebersetzung der englisch formulierten Originalkriterien gemäss SIPRI Yearbook 1992, S.304f.
230. Insgesamt haben die USA zwischen dem 1.1.1990 und dem 1.7.1993 Lieferungszusagen im Gesamtumfang von 30,8 Milliarden Dollar abgegeben: vgl. Arms Control Today, Oktober 1993, S.23.
231. So stellt denn auch ein das Ad Hoc Committee on Transparency in Armaments der Conference On Disarmament in seinem im August 1993 veröffentlichten Arbeitsbericht fest, es sei angesichts der "wide variety of local, regional, cultural and historical interpretations combined with the broad range of military policies and systems of government around the world" äusserst schwierig, die Begriffe "exzessiv und destabilisierend" zu definieren: Arms Control Reporter 1993, 707.B.31.
232. vgl. Table 10.10 im SIPRI Yearbook 1993, S.444. Wichtig: Es geht hier nur um sogenannte "major conventional weapons", also grössere konventionelle Waffensysteme wie z.B. Panzer, Kampfflugzeuge, Artilleriegeschütze, Lenkwaffensysteme etc. Bei einer weiteren Definition

- der konventionellen Rüstungsgüter wären die Zahlen wesentlich höher: So haben die USA allein in den zweieinhalb Jahren vom 1.1.1991 bis zum 1.7.1993 Exporte in Höhe von annähernd 81 Milliarden Dollar getätigt. (Zahlen gemäss Arms Control Today Oktober 1993, S.23),
233. Ganz in diesem Sinne erklärte der stellvertretende UNO-Botschafter der Volksrepublik China am 20. April 1993 in einer Ansprache vor der UN Disarmament Commission, einige Nationen würden ihren Worten keine Taten folgen lassen und ungleiche Massstäbe anwenden. Während sie von Offenheit, Transparenz und Zurückhaltung redeten, würden sie selbst in krasser Weise gegen diesbezügliche Verpflichtungen verstossen und grosse Mengen hochentwickelter offensiver Waffensysteme exportieren. (Arms Control Reporter 1993, 707.B.23.)
234. Im Abschluss-Communiqué des P5-Treffens vom 9. Juli 1991 heisst es, man wolle der Entwicklung von Konsultations- und Informationsaustauschmechanismen betreffend die Rüstungsexporte in den Mittleren Osten angesichts der speziellen Bedeutung dieser "primären Spannungsregion" Priorität beimessen. (vgl. den englischen Text des Communiqués im SIPRI Yearbook 1992, S.303).
235. dazu Desmond Ball in: International Security, Winter 1993/94, S.78-112.
236. vgl. SIPRI Yearbook 1993, S.460.
237. Die zunehmenden Spannungen in den Beziehungen zwischen den USA und der Volksrepublik China (vgl. die Berichte über den Besuch des amerikanischen Aussenministers Christopher in Beijing, z.B. in der IHT vom 14., 15. und 17. März 1994 (jeweils S.1 mit Hinweisen auf weitere Beiträge) dürften wohl ein übriges tun, um entsprechende Bemühungen bis auf weiteres von der Agenda der fünf permanenten Sicherheitsratsmitglieder verschwinden zu lassen.
238. UN Document A/RES/46/36 L vom 9.12.1991, veröffentlicht u.a. im United Nations Disarmament Yearbook, Volume 16: 1991, S.354-358. Die Resolution wurde mit 150:0 Stimmen bei zwei Enthaltungen (Irak und Kuba) angenommen, wobei China nicht an der Abstimmung teilnahm.
239. Hinter der Resolution stehen nicht zuletzt die Empfehlungen einer Expertengruppe, die in der "Study on ways and means of promoting transparency in international transfers of conventional arms" (UN document A /46301, annex). Ein kurzes Resumée der Studie findet sich im UN Disarmament Yearbook Volume 16:1991, S.336-342.
240. vgl. dazu u.a. Terence Taylor, in: The Fletcher Forum of World Affairs, Winter/Spring 1994, S.111-119, insbes. S.118f.
241. Leicht revidierte Kategorien gemäss näherer Ausführung der Resolution durch eine Expertengruppe, veröffentlicht am 14. August 1992 in UN Document A/47/342 (Paragraph 14, S.11f). Vgl. zu den Diskussionen um die sieben Registerkategorien auch: SIPRI Yearbook 1993, S.537ff.
242. So die Agenda des 1994-Panels gemäss Edward J. Laurance (The Washington Quarterly, Spring 1993, S.168).
243. vgl. den englischen Text in: UN Disarmament Yearbook, Volume 16:1991, S.358 (Annex zur Resolution 46/36L (Ziff.3 lit.a)).
244. dazu SIPRI Yearbook 1993, S.536.
245. zu den Erweiterungsvorschlägen für das Register vgl. auch: Arms Control Reporter 1993, 707 B.30-32
246. Zahlenangaben gemäss Herbert Wulf in: Ian Anthony (ed.), 1991, S.231f.
247. So die optimistische Beurteilung durch den Leiter der holländischen Delegation bei der UN Conference on Disarmament, Botschafter Hendrik Wagenmakers, in Arms Control Today,

- April 1993, S.21.
248. Für grundsätzliche Bedenken zum "arms registry approach" vgl.: Pierre, 1982, S.282.
 249. Vgl. dazu Herbert Wulf in SIPRI Yearbook 1993, S.542.
 250. Die Registerformulare enthalten eine Rubrik "Bemerkungen", in der natürlich nähere Angaben gemacht werden könnten. Gegenüber der ohnehin freiwilligen Grundinformation handelt es sicher hier gewissermassen um "superfreiwillige" Angaben. (vgl. zu diesem Thema SIPRI - Yearbook 1993, S.540ff.)
 251. So ist beispielsweise der im Arms Control Reporter 1993, 707.D.3ff abgedruckten Deposition der USA zu entnehmen, es seien 23 Kampfflugzeuge an Kuwait geliefert worden: Angaben über Typ, Ausrüstung und Bewaffnung fehlen, während man der Fachliteratur jederzeit entnehmen kann, dass es sich dabei um Mehrzweckkampfflugzeuge des Typs F-18 (Versionen C und D) mit dem Radarsystem APG-65 und einer breiten Palette moderner Lenkwaffen (Sidewinder, Sparrow, Harpoon und Maverick) handeln muss. (vgl. beispielsweise SIPRI-Yearbook 1993, S.508)
 252. Wie der Arms Control Reporter (1993, 707.B.27) vermerkt, haben die meisten Staaten das Register nur mit dem absoluten Minimum an Information bedient.
 253. So die Einschätzung von Hendrik Wagenmakers in Arms Control Today April 1993, S.16-21, insbes. S.19f. Vgl. demgegenüber die skeptische Beurteilung durch Jozef Goldblat in Arms Control Today July/August 1993, S.30.
 254. Ziffer 3 der Generalversammlungsresolution 46/36 vom 9.12.1991, abgedruckt im SIPRI Yearbook 1992, S.305.
 255. vgl. dazu auch weiter vorne die Ausführungen in Abschnitt 2.7.
 256. vgl. dazu auch die Ausführungen von Edward J. Laurance zum UN Arms Register in: The Washington Quarterly, Spring 1993, S.170f.
 257. Siehe die Darstellung der verschiedenen UNSCOM-Missionen im Irak durch Botschafter Rolf Ekeus in den SIPRI Yearbooks 1992 und 1993.
 258. Vgl. die massgebliche Resolution 687 des UN-Sicherheitsrates (Ziffern 7-14 sowie 21 und 22), abgedruckt in: SIPRI Yearbook 1992, S.526-529.
 259. dazu Harald Bauer et al., 1992, S.88.
 260. Juristisch gesehen ist Art.223 eine Ausnahme zur Regel europäischer Zuständigkeit in Fragen der Aussenhandelspolitik und muss mithin restriktiv ausgelegt werden. Eine Einschränkung der nationalen Freiräume wäre etwa durch einen hohen Massstab bei der Qualifizierung sogenannt "wesentlicher" Sicherheitsinteressen möglich, oder durch eine Auslegung, die zur Wahrung dieser Interessen "erforderliche" Massnahmen konsequent auf das Notwendige beschränkt und das bloss Wünschbare ausschliesst.
 261. vgl. dazu die Ausführungen von Harald Müller in Arms Control Today, March 1993, S.10f.
 262. Immerhin hat Frankreich 1991 (vor dem Hintergrund global rückläufiger Waffenhandelszahlen seit den späten achtziger Jahren) immer noch militärische Güter im Gesamtwert von 29,1 Milliarden FFr. exportiert (SIPRI Yearbook 1993, S.446, Table 10.12).
 263. vgl. Europa-Archiv 1991, D 27-38, insbesondere D 29..
 264. vgl. Europa-Archiv 1992, D 499-504, insbesondere D 504 (Ziff.35).
 265. Vgl. zu diesem Verfahren sowie generell zu rechtlichen und institutionellen Aspekten der GASP: Peter-Christian Müller-Graff, Europäische Politische Zusammenarbeit und Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik: Kohärenzgebot aus rechtlicher Sicht, in: Integration, 1993/3, S.147-157, insbes. S.155f.
 266. Gemeinsame Aktionen sind jetzt lediglich für die Politik gegenüber Mittel- und Osteuropa,

- Russland, dem Nahen Osten, Südafrika und in den humanitären Aspekten der Balkanpolitik vorgesehen: vgl. die Schlussfolgerungen des Rates in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Deutschen Bundesregierung vom 16.11.1993, S.1107.
267. gemäss Art. J.3 Ziff.4 des Maastrichter Vertrages sind "die gemeinsamen Aktionen...für die Mitgliedstaaten bei ihren Stellungnahmen und ihrem Vorgehen bindend." Dies im Gegensatz zur EPZ, deren gemeinsame Erklärungen zwar sicher eine gewisse politische Bindung der Mitgliedstaaten nach sich ziehen, rechtlich gesehen aber nicht mehr sind als das unverbindliche Ergebnis intergouvernementaler Absprachen.
 268. Anlage VII zum Schlussdokument der Luxemburger Tagung des Europäischen Rates, zitiert nach Europa-Archiv 1991, D-394-408, insbes.407f.
 269. Eine umfassende Zusammenstellung völkerrechtlicher Verpflichtungen, die für die Waffenexportpolitik der EU relevant sein könnten, ist nachzulesen bei Harald Bauer et al., 1992, S.47-53.
 270. Ein interessanter Versuch der Konkretisierung dieses Kriteriums findet sich wiederum bei Harald Bauer, 1992, S.53ff, insbes. S.55.
 271. Ein vergleichender Blick auf die moderne Staatsrechtslehre zeigt, dass der Gleichbehandlungsanspruch als fundamentales Menschenrecht zu betrachten ist. Dabei ist in Lehre und Rechtssprechung unumstritten, dass der Gleichheitsgedanke nicht im Sinne einer absoluten (formellen) Gleichbehandlung verstanden werden darf: Es bedarf vielmehr einer relativen (materiellen) Sicht der Dinge, die nur bei Uebereinstimmung der tatsächlichen Gegebenheiten eine Gleichbehandlung rechtfertigt, bei sachlich relevanten Unterschieden hingegen zwingend eine Ungleichbehandlung der Tatbestände verlangt: dazu Michael Fajnor, Staatliche Haftung für rechtmässig verursachten Schaden, Zürcher Studien zum öffentlichen Recht, Nr.70, 1987, S.129-133 (mit zahlreichen Literaturhinweisen).
 272. Dieses Gremium soll den konservativen Monarchien am Persischen Golf (Saudi-Arabien, Kuwait, Qatar, Bahrain, die Vereinigten Arabischen Emirate und Oman) u.a. zur Koordination ihrer Aussen- und Sicherheitspolitik dienen.
 273. zitiert nach: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 1.7.1992, S.679 (Ziff.15: Nichtverbreitung und Ausfuhr von Waffen).
 274. dazu Harald Bauer et al., 1992, S.61.
 275. Gemäss IISS London (The Military Balance 1993-94) betragen die israelischen Verteidigungsausgaben 1992 bei einem Bruttosozialprodukt von umgerechnet 64,7 Milliarden \$ rund 7,4 Milliarden \$.
 276. Nicht zuletzt aus diesem Grund wird nun auch in Deutschland nach entsprechenden Vorschlägen aus Regierungskreisen heftig diskutiert, ob es nicht an der Zeit wäre, im Zuge einer europäischen Vereinheitlichung der Ausfuhrkriterien die relativ hohen Hürden für deutsche Exporteure von Rüstungs- und Dual-Use-Gütern zu reduzieren und dem Niveau der EU-Partner anzupassen. Vgl. dazu beispielsweise die Beiträge in der FAZ vom 5.1.1994 (S.1) sowie vom 6.1.1994 (S.1)
 277. Proposal for a Council Regulation on the control of exports of certain dual-use goods and technologies and of certain nuclear products and technologies. (Com (92) 317 final).
 278. Art.2 lit.a des Kommissionsentwurfes: Zweckmässigerweise sollte diese Liste eine Kombination der entsprechenden Listen von COCOM, MTCR, Australia Group und NPT sein: Dies würde die Integration eines EG-Kontrollwerkes in umfassendere Nonproliferations-Regime erleichtern.
 279. Es geht also nicht nur um eigentliche Güterexporte, sondern auch um jeglichen Transfer von

- Know-how, so z.B. auch Ingenieurdienstleistungen beim Aufbau von Anlagen in einem Drittstaat, oder um die Ausbildung von Technikern eines Drittstaates etc.
280. Art.8 des Kommissionsentwurfes. Vgl. zu diesen Kriterien den vorhergehenden Abschnitt.
 281. Art.4 des Kommissionsentwurfes.
 282. Art.7 Ziff.2 und 3 des Kommissionsentwurfes.
 283. Vgl. zu diesem Thema auch den differenzierten Vorschlag von Paul Eavis an der 7. AFES-PRESS - Konferenz im Oktober 1991(AFES-PRESS Report No.45 (1992), S.70ff.
 284. Art.20 des Kommissionsentwurfes. Vgl. zu dieser Thematik auch Harald Müller in Arms Control Today, March 1993, S.13f.
 285. Ebenda.
 286. Vgl. dazu Harald Bauer et al., 1992, S.88. An sich wäre es Sache des Europäischen Gerichtshofes, auf entsprechende Klage der Kommission oder eines Mitgliedstaates hin zu überprüfen, ob die Massnahmen eines anderen Staates mit Art.223 zu vereinbaren sind (Art.225 des EG-Vertrages). Damit wäre der EuGH auch für die Abgrenzung der Kategorien militärische Güter/Dual-Use-Güter zuständig!
 287. Siehe Teil 2 dieser Studie.
 288. Vgl. weiter vorne Teil 3.
 289. Dies ganz im Sinne der bundesrätlichen Feststellung, im Rahmen der verschiedenen aussenpolitischen Bereiche seien angesichts beschränkter finanzieller und personeller Ressourcen Prioritäten zu setzen, die sich namentlich auch an der Dringlichkeit eines Anliegens auszurichten hätten. (Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 90er Jahren vom 29.11.1993, Ziffer 5 (S.48)).
 290. Zu diesem Thema der aufsehenerregende und kontroverse Beitrag von Samuel P. Huntington: The Clash of Civilizations?, in: Foreign Affairs, Summer 1993, S.22-49.
 291. Ganz im Sinne der Bemerkung von Michael Brzoska (in: Neuneck/Ischebeck, 1993, S.47), eine Politik der Beschränkung von Hochtechnologieexporten habe nicht die Opfer von Kriegen in der Dritten Welt, sondern die Interessen der Industriestaaten im Auge.
 292. vgl. dazu und zu anderen Aspekten der Operation beispielsweise: Bruce W. Watson (et al.), Military Lessons of the Gulf War, London 1991. Für Grossbritannien war bereits der Falkland-Konflikt des Jahres 1982 ein ähnliches Schlüsselerebnis: Die Royal Navy hatte nicht nur mit Zerstörern der britischen "Sheffield"-Klasse, modernen Jagd-U-Booten der deutschen 209 Typenreihe sowie französischen Jagdbombern mit den tödlichen "Exocet"-Schiffsbekämpfungsflykörpern zu rechnen, sondern sah sich bei ihren Angriffen auf argentinische Stellungen auch noch mit modernen deutsch-französischen Luftabwehrraketen des Typs "Roland" konfrontiert. Zu den modernen westlichen Waffensystemen im argentinischen Arsenal vgl. beispielsweise: The Military Balance, 1981/82, IISS London, 1982.
 293. Nach ersten Analysen der militärischen Operationen gegen die irakischen Streitkräfte äusserten amerikanische Experten starke Bedenken gegen die Verbreitung moderner konventioneller Rüstungs- und Dual-Use-Technologie, und zwar v.a. U-Boote, "Stealth"-Flugzeugtechnologie, weltraumgestützte Aufklärungs- und Ueberwachungssysteme, Hochgeschwindigkeitsrechner und Systeme für die elektronische Kriegsführung: so z.B. Admiral Thomas A.Brooks, Director of Naval Intelligence, vor einem Ausschuss des House Armed Services Committee on Intelligence Issues, am 7. März 1991 (zitiert nach Stephanie Neuman, Washington Quarterly, Summer 1993, S.54).
 294. dazu Brad Roberts in International Security, Summer 1993, S.152f.
 295. vgl. die Analyse von Lt-Col. Jeffrey McCausland in Adelphi Paper 282, insbesondere S.28,

- oder auch die entsprechenden Feststellungen in: Thomas A. Keaney/Elliott A. Cohen: Gulf War Air Power Survey, Summary Report, Washington D.C. (US Government Printing Office), 1993.
296. Zu verschiedenen Konzepten einer angebotsorientierten Strategie selektiver Nonproliferation vgl. beispielsweise: Spector/Foran, 1992; Bertsch/Cuppitt in: Washington Quarterly, Autumn 1993, S.53-70; Bauer/Green (et al.), 1992; Rioux, 1992, Neuneck/Ischebexk, 1993. Weitere Hinweise vorne bei den Ausführungen zu COCOM, MTCR, den Bemühungen der EU um ein Exportkontroll-Regime sowie den P5-Gesprächen um eine Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers in den Mittleren Osten.
 297. Polen, Ungarn, die Tschechische sowie die Slowakische Republik.
 298. Aehnlich das Konzept der finnischen Regierung: Nach Angaben aus dem Aussenministerium verwendet die finnische Regierung eine weisse, eine schwarze und eine graue Liste: Auf der schwarzen Liste stehen logischerweise alle Staaten, die generell von Rüstungslieferungen auszuschliessen sind, auf der weissen Liste die grundsätzlich freien Destinationen, und auf der grauen Liste alle übrigen Staaten, bei denen von Fall zu Fall über Exportbewilligungen zu entscheiden ist. (Arms Control Reporter 1993, 707.B.21). Bertsch/Cuppitt treten in ihrem Beitrag für eine Differenzierung in fünf Gruppen ein: Die "Coordinating States", (Kerngruppe der voll ins Regime einbezogenen Staaten), die "Collaborating States" (beispielsweise die Schweiz im COCOM), die "sensitive states", (Staaten, denen eine Tendenz zum Unterlaufen der Kontrollmechanismen unterstellt wird, die dem Regime aber nicht direkt feindselig gegenüberstehen), die "Threatening States" (z.B. Iran, Irak, Libyen und Nord-Korea), sowie die "Peripheral States", die weder durch ihre Exportfähigkeiten noch durch ihre Rüstungspolitik für das Regime relevant sind (Washington Quarterly, Autumn 1993, S.53-70).
 299. vgl. dazu nochmals die diesbezüglichen Ausführungen von Stephanie Neuman in: Washington Quarterly, Summer 1993, S.54.
 300. Dazu Herbert Wulf in: Ian Anthony, 1991, S.159, oder auch: Jürg-Martin Gabriel, The American Conception of Neutrality after 1941, New York 1988, S.116ff.
 301. So betont denn auch der Bundesrat in seinem neuen aussenpolitischen Bericht, die Teilnahme der Schweiz an wirtschaftlichen Zwangsmassnahmen der UNO oder einer "repräsentativen Statengruppe" entspräche "dem Gebot der Solidarität und den Interessen der Schweiz". (Ziffer 411, S.21).
 302. Welche Schwierigkeiten der Definition einer derartigen Liste entgegenstehen, zeigt sich auch am Beispiel der amerikanischen Haltung zu Pakistan: Trotz des grossen Spannungspotentials zwischen Indien und Pakistan, trotz der Bemühungen der amerikanischen Regierung um eine Verbesserung der Beziehungen zu Indien, und trotz der immer wieder zum Anlass für scharfe Proteste und Sanktionen gegen Pakistan und China gemachten Erkenntnisse über das pakistanische Nuklearprogramm und dem Erwerb ballistischer, für den Einsatz von Massenvernichtungswaffen geeigneter Raketen, plädiert die Clinton-Administration nun für die Wiederaufnahme amerikanischer Waffenhilfe (Kampfflugzeuge vom Typ F-16 sowie deren Bewaffnung und Ersatzteile) an einen Staat, der auch immer wieder im Zusammenhang mit einer möglichen Machtübernahme durch radikale Islamisten genannt worden ist: vgl. dazu Arms Control Today, Januar/Februar 1994, S.29.
 303. mehr dazu in Abschnitt 3.1.4.
 304. Selbst die relativ bescheidenen, im Rahmen des Nunn-Lugar-Programmes bewilligten Mittel können nur sehr langsam genutzt werden, da bürokratische Schwierigkeiten in den USA und die Unübersichtlichkeit und Trägheit des russischen Apparates einer schnellen, der

- Dringlichkeit des Anliegens gerecht werdenden Investition der vorhandenen Gelder zu Denuklearisierungsmassnahmen entgegenstehen: so eine in Arms Control Today, April 1993, S.25, zitierte Studie des amerikanischen General Accounting Office.
305. Vgl. die Presseberichte zur jüngsten Krise nach den massiven Behinderungen der IAEA-Inspektoren in Nordkorea (beispielsweise IHT vom 16.3.1994, S.1 und 5, NZZ vom 26./27.3.1994, S.1. Zur Vorgeschichte: Michael J. Mazarr in Arms Control Today, Juli/August 1993, S.8-12. ("Lessons of the North Korean Crisis"), sowie John B. Wolfsthal in: Arms Control Today, Januar/Februar 1994, S.25.
306. vgl. zu den anstehenden Problemen unter dem Stichwort "NPT 1995" den Beitrag von Lewis A. Dunn in Arms Control Today, November 1993, S.14-19.
307. vgl. dazu auch: David Fischer, Towards 1995: The Prospects for Ending the Proliferation of Nuclear Weapons, UNIDIR 1993.
308. Für eine kurze und übersichtliche Darstellung der schweizerischen Rüstungsexportkontrolle und der aktuellen Rechtsgrundlagen vgl.: Herbert Wulf, in: Ian Anthony, 1991, S.156-164. Das Kriegsmaterialgesetz wird gegenwärtig überarbeitet, und der Bundesrat hat am 13.12.1993 seinen Revisionsentwurf der Öffentlichkeit vorgestellt.
309. zum MTCR vgl. weiter vorne Abschnitt.3.2.
310. siehe Abschnitt 3.4.
311. Die Schweiz nimmt an der Genfer Abrüstungskonferenz als Nichtmitgliedstaat mit Beobachterstatus teil: vgl. dazu Fred Tanner, 1990, S.7f.
312. Zu den Bemühungen der UNO im Bereich der Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers vgl. vorne Abschnitt.3.3.
313. Mehr zur Kritik am UN Weapons Register und zu Vorschlägen betreffend seinen Ausbau in Abschnitt 3.3.2.
314. dazu weiter vorne Abschnitt 2.8.2.
315. Nimmt man beispielsweise die im SIPRI publizierten Zahlen für den Export konventioneller Waffensysteme in den Jahren 1988-1992, so stehen Gesamtausfuhren der Schweiz von 874 Millionen \$ insgesamt Export von 151'013 Millionen \$ gegenüber. Vergleicht man die offiziell publizierten Kriegsmaterialausfuhrzahlen von rund 258 Millionen Franken 1992 bzw. 260 Millionen Franken 1993 (gemäss Angaben des EMD, vgl. auch NZZ vom 4.2.1994), so stehen dem beispielsweise rund 28 Milliarden \$ der USA im Fiskaljahr 1993 (Arms Control Today September 1993, S.27) gegenüber: rund das 150fache der schweizerischen Exportleistung!
316. vgl. zu diesen Plänen: Soldat und Technik, Januar 1994, S.7..
317. Interessant ist hier vielleicht auch die Tatsache, dass dem relativ bescheidenen Beschäftigungsvolumen der schweizerischen Rüstungsindustrie von ganzen 25'000 Arbeitsplätzen allein in den sechs grössten Rüstungsproduktionsstaaten mehr als 12 Millionen Arbeitnehmer gegenüberstehen: beinahe das Fünfhundertfache der schweizerischen Zahlen! (Durchschnittszahlen für die Jahre 1990-1992, gemäss Herbert Wulf, 1993, S.14 (Tabelle 1.1).

Michael Fajnor: *Multilaterale Anstrengungen zur Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers und die Schweiz*. Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung, No. 34, Zürich 1994.

Bibliographie

Die nachstehend aufgeführten Publikationen werden im Text grundsätzlich nur mit dem Namen des Autors sowie dem Herausgabebjahr zitiert. Auf weitere, in der Bibliographie nicht enthaltene Beiträge wird in den Anmerkungen mit voller Quellenangabe verwiesen.

Ian Anthony (ed.): Arms Export Regulations, SIPRI, Oxford University Press, 1991.

Desmond Ball: Arms and Affluence: Military Acquisitions in the Asia-Pacific Region, in: *International Security*, Winter 1993/1994, S.78-112.

Frank Barnaby: Arms Control after the Gulf War, RISCT Conflict Studies 240, London 1991.

Harald Bauer et.al.: Arms and Dual-Use Exports from the EC: A Common Policy for Regulation and Control, Saferworld, 1992.

Gary K. Bertsch / Richard T. Cupitt: Nonproliferation in the 1990s: Enhancing International Cooperation on Export Controls, in: *The Washington Quarterly*, Autumn 1993, Vol.16 No.4, S.53-70.

Hans Günter Brauch (Ed.): Controlling Military Research and Development and Exports of Dual Use Technologies as a Problem of Disarmament and Arms Control Policy in the 1990s, AFES-PRESS Report No.45, Mosbach 1992.

Stuart A. Bremer/Barry B. Hughes: Disarmament and Development: A Design for the Future?, Englewood Cliffs, NJ, 1990.

W. Seth Carus: Cruise Missile Proliferation in the 1990s, CSIS, Washington D.C., 1992.

Christian Catrina: Arms Transfers and Dependence, (Diss. Zürich), UNIDIR, New York/London, 1988.

Malcom Chalmers/Owen Greene: Implementing and Developing the United Nations Register of Conventional Arms, University of Bradford, Peace Research Report No.32, May 1993.

Carl Conetta/Charles Knight/Lutz Unterseher: Towards Defensive Restructuring in the Middle East, in: *Bulletin of Peace Proposals*, June 1991, Vol.22, No.2, S.115-134.

Jayantha Dhanapala (ed.): The United Nations, Disarmament and Security - Evolution and Prospects, UNIDIR, New York 1991.

- Hua Di/M.Granger Morgan/Herbert Wulf:** Arms Sales Versus Nonproliferation: Economic and Political Considerations of Supply, Demand and Control, PSIS Proceedings, AAS Washington, 1992.
- Stephen Foye:** Russian Arms Exports after the Cold War, in: RFE/RL Research Report, Vol.2 Nr.13 (1993), S.58-66.
- Alton Frye:** Zero Ballistic Missiles, in: Foreign Policy, Fall 1992, S.3-20.
- Patrick J. Garrity:** Regional Powers and The Persian Gulf War, in: Washington Quarterly, Summer 1993, S.153-170.
- R. Bates Gill:** Curbing Beijing's Arms Sales, in: Orbis, Summer 1992, S. 379-396.
- Dore Gold (ed.):** Arms Control in the Middle East, Jaffe Center for Strategic Studies, Westview Press, Boulder, Co., 1990.
- Colin S.Gray:** House of Cards - Why Arms Control Must Fail, Cornell University Press, 1992.
- Colin S. Gray:** Weapons Don't Make War - Policy, Strategy, and Military Technology, University Press of Kansas, 1993.
- Colin S. Gray:** Arms Control Does Not Control Arms, in: Orbis, Summer 1993, S.333-348.
- Peter van Ham:** Managing Non-Proliferation Regimes in the 1990s, The Royal Institute of International Affairs, London, 1993.
- Keith Hartley et al.:** Economic Aspects of Disarmament: Disarmament as an Investment Process, UNIDIR, New York 1993.
- Dietmar Högel:** Rüstungskontrolle und Völkerrecht, Diss., Tübinger Schriften zum internationalen und europäischen Recht, Band 22, Duncker & Humblot, Berlin 1990.
- Aaron Karp:** Controlling Ballistic Missile Proliferation, in: Survival (IISS London), Nov./Dec. 1991, S.517-530.
- Aaron Karp:** Arming Ethnic Conflict, in: Arms Control Today, September 1993, S.8-13.
- David M. Kemme (ed.):** Technology Markets and Export Controls in the 1990s, New York University Press, 1991.
- Michael T. Klare:** The Next Great Arms Race, in: Foreign Affairs, Summer 1993, S.136-152.
- David A. Koplow/Philip G.Schrag:** Linking Disarmament and Development, in: SAIS Review,

Summer-Fall 1991, Vol.11, No.2, S.95-112.

Beate Kohler Koch (Ed.): Regime in den internationalen Beziehungen, NOMOS-Verlag, Baden-Baden, 1989.

Keith Krause: Arms and the State: Patterns of Military Production and Trade, Cambridge University Press, New York, 1992.

Edward J. Laurance/Siemon T. Wezeman/Herbert Wulf: Arms Watch - SIPRI Report on the First Year of the UN Register of Conventional Arms, SIPRI Research Report No.6, Oxford University Press, 1993.

Edward J. Laurance et al.: Arms Transfers, Export Control, and Dual-Use Technology in the Aftermath of the Kuwait War, PSIS Proceedings, AAAS Washington, 1991.

Edward J. Laurance: The UN Register of Conventional Arms: Rationales and Prospects for Compliance and Effectiveness, in: The Washington Quarterly, Spring 1993, Vol.16 No.2, S.163-171.

Paul Laurent: Czech and Slovak Arms Sales Policies: Change and Continuity, in: Arms Control, August 1993, Vol.14 No.2.

Harald Müller: The Export Controls Debate in the "New" European Community, in: Arms Control Today, March 1993, S.10-14.

Stephanie G. Neuman: Controlling the Arms Trade: Idealistic Dream or Realpolitik?, in: The Washington Quarterly, Summer 1993, Vol.16 No.3, S.53-76.

Götz Neuneck/Otfried Ischebeck (Eds.): Missile Proliferation, Missile Defense, and Arms Control, NOMOS-Reihe: Democracy, Security, Peace, Nr.76, Baden-Baden, 1993.

Janne E. Nolan: The Conventional Arms Market after Iraq: Prospects for Control, in: Disarmament, Vol. XIV, No.4, 1991, S.10-26.

Andrew J. Pierre: The Global Politics of Arms Sales, Princeton University Press, 1982.

Andrew J. Pierre: Regional Arms Restraint after the War in the Persian Gulf, in: Disarmament, Vol.XIV, No.4, 1991, S.27-39.

Alan Platt (ed.): Arms Control and Confidence Building in the Middle East, Washington D.C., 1992.

Jean François Rioux (ed.): Limiting The Proliferation of Weapons - The Role of Supply Side Strategies, Carleton University Press, Ottawa, 1992.

Brad Roberts: From Nonproliferation to Antiproliferation, in: International Security, Summer 1993,

S.139-173.

Reinhard Rode: Sicherheit versus Geschäft: Die Osthandelspolitik der USA von Nixon bis Carter, Frankfurt/New York 1986.

Uzi Rubin: Does Missile Proliferation Matter?, in: Orbis, Winter 1991, S.29-40.

Yahya M. Sadowski: Scuds or Butter? - The Political Economy of Arms Control in the Middle East, The Brookings Institution, Washington D.C., 1993.

John Simpson: Trends in the Proliferation of Sophisticated Weapons and Missile Technology and Their Implications for International and Regional Security, in: Disarmament, Vol XIV, No.4, 1991, S. 40-58.

SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute): SIPRI Yearbooks: World Armaments and Disarmament, Oxford University Press, 1970ff.

Christopher Smart: Amid the Ruins - Russian Arms Makers Raise New Threats, in: Orbis, Summer 1992, S.349-364.

Konstantin Sorokin: Russia's "New Look" Arms Sales Strategy, in: Arms Control Today, Oktober 1993, S.7-12.

Peter Southwood: Disarming Military Industries, New York 1991.

Leonard S. Spector/ Virginia Foran: Preventing Weapons Proliferation - Should The Regimes Be Combined?, Stanley Foundation, Warrenton, Va., 1993.

Shelley A. Stahl/Geoffrey Kemp: Arms Control and Weapons Proliferation in the Middle East and South Asia, New York, 1992.

K. Subrahmanyam: Export Controls and the North-South Controversy, in: The Washington Quarterly, Spring 1993, S.135-144.

Serge Sur (ed.): Dimensions économiques des négociations et accords sur le désarmement, UNIDIR, New York 1991.

Fred Tanner: Die Schweiz und Rüstungskontrolle: Grenzen und Möglichkeiten eines Kleinstaates, Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung, Heft 14, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, ETH Zürich, 1990.

Fred Tanner (ed.): From Versailles to Baghdad: Post-War Armament Control of Defeated States, UNIDIR, New York 1992.

Terence Taylor: Understanding the United Nations Conventional Arms Register, in: The Fletcher Forum of World Affairs, Winter/Spring 1994, S.111-119.

UN Department for Disarmament Affairs: Transparency in International Arms Transfers, Disarmament Topical Papers No.3, New York 1990.

UN Office for Disarmament Affairs: The United Nations Disarmament Yearbook, Vol.15-17, 1990-1992.

Hendrik Wagenmakers: The UN Register of Conventional Arms: A New Cooperative Security Instrument, in: Arms Control Today, April 1993, S.16-21.

Gregory Webb (Ed.): The Arms Control Reporter - A Chronicle of Treaties, Negotiations, Proposals, Weapons & Policy, The Institute for Defense and Disarmament Studies, Cambridge, Ma., 1986ff.

Herbert Wulf (ed.): Arms Industry Limited, SIPRI, Oxford University Press, 1993.

[tnbua.htm]

© [Center for Security Studies, ETH Zurich](#) (Swiss Federal Institute of Technology),
member of: [Center for Comparative and International Studies, Zurich \(CIS\)](#), ETH Zentrum SEI, 8092 Zurich-Switzerland
Tel: +41-1-632 40 25 Fax: +41-1-632 19 41 email: postmaster@sipo.gess.ethz.ch, [Disclaimer](#)
Online version provided by the International Relations and Security Network ISN