

Völkerrechtliche Praxis der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 2000 bis 2002

3. Teil: Friedenssicherung*

*Julia Pfeil***

* Der dritte und abschließende Teil der "Völkerrechtlichen Praxis der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 2000 bis 2002" ist dem Thema "Friedenssicherung" gewidmet. Ihm gingen die Beiträge "Allgemeine Fragen des Völkerrechts und Individualrechte", ZaöRV 64 (2004), 195-242, und "Wirtschaft, Umwelt und Entwicklung", ZaöRV 64 (2004), 791-844, voraus.

** Rechtsreferendarin, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg.

Abkürzungen: ABC-Waffen = atomare, biologische und chemische Waffen, Massenvernichtungswaffen; ABM-Vertrag = Anti-Ballistic Missile Treaty; Abs. = Absatz; Art. = Artikel; ASEM = Asien-Europa-Gipfel; AWACS = Airborne Warning and Control System; BGBl. = Bundesgesetzblatt; BRJ = Bundesrepublik Jugoslawien; BT = Deutscher Bundestag; BT-Drs. = Drucksache des Bundestages; BT-Plenarprotokoll = Plenarprotokoll des Bundestages, Stenographischer Bericht; BWÜ = Übereinkommen über das Verbot biologischer Waffen; CCW = Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects; CROMAC = Croatia Mine Action Centre; CSI = Container Security Initiative; CTBT = Comprehensive Test Ban Treaty; CWC = Abkommen über das Verbot chemischer Waffen; DU-Munition = Munition, die abgereichertes Uran (Depleted Uranium) enthält; EAPR = Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat; EF = Operation Enduring Freedom; EG = Europäische Gemeinschaft; EMRK = Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten; ESVP = Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik; ETS = European Treaty Series; EU = Europäische Union; FATF = Financial Action Task Force on Money Laundering; FMCT = Fissile Material Cut-off Treaty; G.A.O.R. = Official Records of the General Assembly; G7 = die 7 wirtschaftlich stärksten Staaten; G8 = die 7 wirtschaftlich stärksten Staaten und Russland; GG = Grundgesetz; GMT = Multidisciplinary Group on International Action against Terrorism; IAEA = International Atomic Energy Agency; IAO = Internationale Arbeitsorganisation; ICOC = International Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation; Interpol = Internationale kriminalpolizeiliche Organisation; IPbpr = Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte; ISAF = International Security Assistance Force (Einsatzort: Afghanistan); IStGH = Internationaler Strafgerichtshof; IStGHJ = Internationaler Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien; i.V.m. = in Verbindung mit; KFOR = Kosovo Force; KSE-Vertrag = Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa; KSK = Kommando Spezialkräfte; MAPE = Multinational Advisory Police Element (Einsatzort: Albanien); meet. = Meeting; Millennium Declaration = United Nations Millennium Declaration, Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen Nr. 55/2 vom 8. September 2000, A/RES/55/2; NATO = North Atlantic Treaty Organisation; NMD = National Missile Defense; NPT = Treaty on the Non-proliferation of Nuclear Weapons; NVV = Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen; OSZE = Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; Ottawa Convention = Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction; plen. meet. = Plenary Meeting; RAF = Rote Armee Fraktion; RTS = Staatliche Serbische Radio- und Fernsehstation; S.C.O.R. = Official Records of the Security Council; s.o. = siehe oben; sess. = Session; SR = Sicherheitsrat der Vereinten Nationen; StGB = Strafgesetzbuch; THW = Technisches Hilfswerk; UN = United Nations; UNAMSIL = United Nations Mission in Sierra Leone; UNDP = United Nations Development Programme; UNITA = União Nacional para a Independência Total de Angola; UNMIK = United Nations Mission in Kosovo; UNODCCP = United Nations Of-

ZaöRV 64 (2004), 1105-1178

| | |
|--|------|
| A. Terrorismus und der internationale Kampf gegen den Terrorismus | 1107 |
| I. Völkerrechtliche Bewertung der Anschläge vom 11. September 2001 | 1108 |
| II. Der Kampf gegen den Terrorismus mit militärischen Mitteln – die Operation Enduring Freedom | 1111 |
| 1. Einsätze in Afghanistan | 1113 |
| 2. Einsätze im Nahen Osten | 1119 |
| 3. Der Einsatz am Horn von Afrika | 1120 |
| III. Maßnahmen gegen den Terrorismus ohne den Einsatz militärischer Mittel | 1120 |
| 1. Maßnahmen im Rahmen der Vereinten Nationen | 1120 |
| 2. Maßnahmen im Rahmen der Europäischen Union | 1123 |
| 3. Maßnahmen im Rahmen der NATO | 1123 |
| 4. Maßnahmen im Rahmen des Europarats | 1124 |
| 5. Maßnahmen im Rahmen der OSZE | 1124 |
| 6. Maßnahmen im Rahmen der G7 bzw. G8 | 1125 |
| 7. Maßnahmen im Rahmen der ASEM | 1127 |
| 8. Maßnahmen aufgrund internationaler Kooperation anderer Art | 1127 |
| 9. Nationale Maßnahmen | 1128 |
| IV. Der Kampf gegen den Terrorismus und Menschenrechte | 1129 |
| B. Krisen und Kriege | 1131 |
| I. Rolle der VN in Krisen und Kriegen | 1131 |
| 1. Allgemein | 1131 |
| 2. Verbesserung des Sanktionsregimes | 1133 |
| 2.1. Der Kimberley-Prozess | 1133 |
| 2.2. Der Bonn-Berlin-Prozess | 1134 |
| 2.3. Der Interlaken-Prozess | 1135 |
| II. Rolle der EU in Krisen und Kriegen – WEU und ESVP | 1136 |
| III. Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in der NATO | 1138 |
| IV. Einzelne Konflikte | 1140 |
| 1. Afghanistan und Zentralasien | 1140 |
| 2. Der Irak | 1145 |
| 3. Der Nahe Osten | 1150 |
| 4. Der Balkan | 1153 |
| 4.1. Der deutsche Einsatz im Kosovo | 1153 |
| 4.2. Deutsche Einsätze in Mazedonien | 1156 |
| 5. Tschetschenien | 1157 |
| 6. Angola | 1159 |
| 7. Sierra Leone | 1160 |
| 8. Myanmar | 1161 |
| 9. Nordkorea | 1161 |
| V. Zerfallende Staaten – “ <i>Failing States</i> ” | 1162 |
| C. Rüstung und Abrüstung | 1164 |
| I. Kontrolle von Rüstungsexporten | 1164 |
| II. Einzelne Waffenarten bzw. -kategorien | 1167 |
| 1. Atomare Waffen und nukleares Material | 1167 |
| 1.1. Atomwaffen | 1167 |
| 1.2. Spaltbares Material | 1170 |
| 1.3. Ballistische Raketen und das Nationale Raketenabwehrsystem der USA (NMD) | 1171 |
| 1.4. DU-Munition | 1172 |
| 2. Biologische Waffen | 1173 |

fice for Drug Control and Crime Prevention; UNRWA = United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East; UNSCOM = United Nations Special Commission (Einsatzort: Irak); USA = United States of America; vgl. = vergleiche; VN = Vereinte Nationen; WA = Wassenaar Arrangement; WEU = Westeuropäische Union; WEUDAM = WEU De-mining Assistance Mission (Einsatzort: Kroatien).

| | |
|--------------------------------------|------|
| 3. Chemische Waffen | 1174 |
| 4. Konventionelle Waffen | 1174 |
| 5. Landminen | 1176 |
| 6. Leichte und kleinkalibrige Waffen | 1177 |

Während traditionell Fortschritte im Bereich der Abrüstung – insbesondere von Nuklearwaffenarsenalen – als die Schritte angesehen wurden, die zu einer dauerhaften Sicherung des Friedens führen würden, ist mit den Anschlägen auf das World Trade Center in New York am 11. September 2001 eine völlig andere Bedrohung in das allgemeine Bewusstsein gerückt: Terroristische Anschläge. Krisen und Konflikte auf anderen Kontinenten, kriegerische und bürgerkriegsähnliche Auseinandersetzungen wurden plötzlich nicht mehr nur vor der eigenen Haustür der sog. westlichen Welt, sondern sogar auf dem Gebiet dieser westlichen Welt selbst ausgetragen. Konflikte, die im Nahen und Mittleren Osten entstanden sind, werden jetzt auch auf amerikanischem Boden ausgetragen und fordern (in der Mehrzahl US-amerikanische) Opfer.

Diese Erschütterungen der internationalen Gemeinschaft konnten am Völkerrecht nicht spurlos vorübergehen. Die Anschläge des 11. September 2001 wurden als Angriffe auf die Vereinigten Staaten von Amerika wahrgenommen. Der als Reaktion hierauf zunächst eingeschlagene Weg, mittels eines militärischen Angriffs gegen die Täter selbst und diejenigen vorzugehen, die die Täter beherbergten – gegen einzelne Personen und nicht mehr nur gegen Staaten –, rückte schlagartig eine weitere Frage in die öffentliche Diskussion: Wie weit reicht das Recht der Staaten, sich zu verteidigen?

Während das militärische Eingreifen in Afghanistan im Oktober 2001 allgemein als durch das Völkerrecht legitimiert angesehen wurde, entbrannte nicht einmal ein halbes Jahr später eine heftige Debatte darüber, ob das Selbstverteidigungsrecht auch ein militärisches Eingreifen gegen einen Diktator legitimiert, der möglicherweise bereit ist, Massenvernichtungswaffen nicht nur gegen seine eigene Bevölkerung, sondern auch gegen fremde Staaten einzusetzen.

Für die Weiterentwicklung des Völkerrechts im Bereich der internationalen Friedenssicherung waren die Jahre 2001 und 2002 daher sicherlich von außergewöhnlicher Bedeutung, auch wenn die Umwälzungen, die diese beiden Jahre mit sich gebracht haben, sich zum jetzigen Zeitpunkt, nicht einmal zwei Jahre später, noch nicht voll überblicken lassen.

A. Terrorismus und der internationale Kampf gegen den Terrorismus

Am 11. September 2001 lenkten in den Vormittagsstunden Terroristen zwei vollbesetzte Passagierflugzeuge in die beiden Türme des World Trade Center in New York. Ein weiteres Flugzeug wurde auf das Pentagon gestürzt; ein viertes stürzte in den Wäldern Pennsylvanias ab, ohne ein bestimmtes Ziel zu erreichen.

Die Staaten und insbesondere die Vereinten Nationen haben nicht erst nach diesen Anschlägen begonnen, nach Wegen zu suchen, derartige Anschläge zu verhindern. Dennoch wurde diesem Thema und seiner Behandlung auf völkerrechtlicher Ebene in der Bundesrepublik Deutschland bislang keine sonderlich große Aufmerksamkeit geschenkt. Anschläge passierten – nach dem Ende des RAF-Terrors – in fernen Ländern, meist im Nahen und Mittleren Osten; Deutsche waren nicht betroffen. Diese Einstellung änderte sich mit den Anschlägen in New York grundlegend: Eine Bedrohung auch deutscher Bürger und Anschläge, die wahllos Opfer fordern könnten, erschienen auch in Deutschland plötzlich möglich.

So ist zu erklären, dass sich vor dem 11. September 2001 keine nennenswerten Äußerungen der deutschen Bundesregierung zu dem Thema Terrorismus finden.

I. Völkerrechtliche Bewertung der Anschläge vom 11. September 2001

Bereits in der ersten Presseerklärung, die Bundeskanzler Schröder nach den Anschlägen noch am 11. September 2001 abgab, verdeutlichte er, dass diese Anschläge auch völkerrechtliche Relevanz besitzen, ihm zufolge sind diese “eine Kriegserklärung gegen die gesamte zivilisierte Welt. Wer diesen Terroristen hilft oder sie schützt, verstößt gegen alle fundamentalen Werte, die das Zusammenleben der Völker, auch untereinander, begründen.”¹ In derselben Presseerklärung prägte der Bundeskanzler auch zum ersten Mal das Wort der “uneingeschränkten Solidarität mit dem amerikanischen Volk”.²

In einer Regierungserklärung am 12. September 2001 unterstrich Bundeskanzler Schröder nochmals: “Ich habe [dem amerikanischen Präsidenten] auch die uneingeschränkte [...] Solidarität Deutschlands zugesichert.”³ Zur völkerrechtlichen Bewertung der Anschläge erklärte der Bundeskanzler weiter:

Die gestrigen Anschläge in New York und Washington sind nicht nur ein Angriff auf die Vereinigten Staaten von Amerika; sie sind eine Kriegserklärung gegen die gesamte zivilisierte Welt. Diese Art von terroristischer Gewalt, das wahllose Auslöschen unschuldiger Menschenleben stellt die Grundregeln unserer Zivilisation in Frage. Sie bedroht unmittelbar die Prinzipien menschlichen Zusammenlebens in Freiheit und Sicherheit, all das also, was in Generationen aufgebaut wurde. [...] In Wirklichkeit – das zeigt sich immer mehr – sind wir bereits eine Welt. Deshalb sind die Anschläge in New York, dem Sitz der Vereinten Nationen, und in Washington gegen uns alle gerichtet. [...]

Wer Terroristen hilft oder sie schützt, verstößt gegen alle fundamentalen Werte des Zusammenlebens der Völker. Ich habe noch gestern Abend mit dem französischen

¹ Erklärungen des Bundeskanzlers zu den Terroranschlägen in den USA, 11.09.2001, <<http://www.bundesregierung.de/artikel,-55734/Erklaerungen-des-Bundeskanzler.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

² *Ibid.*

³ Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder vor dem Deutschen Bundestag zum Terrorakt in den USA, BT-Plenarprotokoll 14/186 vom 12.09.2001.

Staatspräsidenten Chirac und Ministerpräsident Jospin, mit dem britischen Premierminister Blair und dem russischen Präsidenten Putin gesprochen. Wir sind uns in der Bewertung einig, dass diese Terrorakte eine Kriegserklärung an die freie Welt bedeuten.⁴

Große Bedeutung kommt der nur eine Woche später folgenden Regierungserklärung vom 19. September 2001 zu. In aller Klarheit nahm der Bundeskanzler darin zu der völkerrechtlichen Bedeutung der Beschlüsse des Sicherheitsrats und des NATO-Rats hinsichtlich der Anschläge und zu den Folgen, die sich aus diesen Beschlüssen auch für die Bundesrepublik Deutschland ergeben, Stellung:

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat in der grundlegenden Resolution 1368 einmütig festgestellt, dass die terroristischen Anschläge von New York und Washington eine, wie es in der Erklärung heißt, Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit darstellen. Der Weltsicherheitsrat hat damit eine Weiterentwicklung bisherigen Völkerrechts vorgenommen. Bislang galt ein bewaffneter Angriff, eine Störung des Weltfriedens, der Weltsicherheit immer dann, wenn es sich um einen Angriff von einem Staat auf einen anderen Staat handelte. Mit dieser Resolution – das ist das entscheidend Neue – sind die völkerrechtlichen Voraussetzungen für ein entschiedenes, auch militärisches Vorgehen gegen den Terrorismus geschaffen worden. Der NATO-Rat hat den Vereinigten Staaten seine volle Solidarität auf der Grundlage von Art. 5 des NATO-Vertrages erklärt. Auch er hat, ganz ähnlich wie der Weltsicherheitsrat, neu interpretiert, was unter einem bewaffneten Angriff auf einen Bündnispartner zu verstehen sei, nämlich nicht nur, wie bei Zustandekommen des NATO-Vertrages gedacht, der kriegerische Angriff eines Staates auf einen Staat, der NATO-Mitglied ist, sondern – ebenso wie der Weltsicherheitsrat – auch ein terroristischer Angriff, verstanden als Angriff auf einen Bündnispartner. Der NATO-Rat hat diesen Beschluss mit unserer vollen Unterstützung gefasst. Das entspricht dem Geist und den Buchstaben des NATO-Vertrages. [...]

Die Vereinigten Staaten können auf der Grundlage der Entscheidung des Sicherheitsrates Maßnahmen gegen Urheber und Hintermänner, gegen Auftraggeber und Drahtzieher der Attentate ergreifen. Diese sind völkerrechtlich gedeckt. Sie können und sie dürfen, durch diese Weiterentwicklung des Völkerrechts gedeckt, ebenso entschieden gegen Staaten vorgehen, die den Verbrechern Hilfe und Unterschlupf gewähren. Um es klar zu sagen: Auf all das bezieht sich das, was ich uneingeschränkte Solidarität genannt habe.

Was heißt das für die Pflichten der Bündnispartner? [...] Wir wissen heute noch nicht, ob und welche Unterstützung die Vereinigten Staaten von den NATO-Partnern erwarten und einfordern. Das könnte auch militärischer Beistand sein.⁵

Der Bundeskanzler führte weiter aus, dass allein militärische Maßnahmen jedoch nicht ausreichend seien; nötig sei vielmehr ein umfassendes Konzept zur Prävention auch gegen Krisen und Kriege, das dazu führen müsse, dass alle Länder in ein weltweites System von Sicherheit und Wohlstand eingebunden würden. Notwendig sei daneben auch, die Finanzierung des Terrorismus zu unterbinden.⁶ So dann stellte der Bundeskanzler klar:

⁴ *Ibid.*

⁵ Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder vor dem Deutschen Bundestag zu den Anschlägen in den USA, BT-Plenarprotokoll 14/187 vom 19.09.2001.

⁶ *Ibid.*

Wir befinden uns nicht im Krieg gegen irgendeinen Staat. Wir befinden uns auch nicht im Krieg gegen die islamische Welt. Terroristen haben uns den Krieg erklärt und sie werden dafür zur Rechenschaft gezogen werden. Die Anschläge von New York und Washington haben [...] nichts, aber auch gar nichts mit Religion zu tun. [...]

Wir werden Qualität und Effizienz in der Bekämpfung des Terrorismus verbessern. Aber [...] wir werden unter keinen Umständen den Rechtsstaat abschaffen, um den Terror zu bekämpfen. Begäben wir uns auf einen solchen Weg, dann würden wir die Werte, die die Terroristen angreifen und die wir zu verteidigen haben, selbst infrage stellen.⁷

Den Begriff der "uneingeschränkten Solidarität", der im Verlaufe des Jahres 2002 im Hinblick auf ein geplantes militärisches Eingreifen der Vereinigten Staaten im Irak problematisch geworden war, schränkte Bundeskanzler Schröder in einem Interview am 11. September 2002 ein:

Deutschland verhielt sich bis dahin, was Kampfeinsätze außerhalb Europas oder des Nato-Gebietes angeht, nicht nur zurückhaltend, sondern ablehnend. Der Begriff sollte klarmachen, dass Deutschland bereit ist, auch militärisch einen Beitrag zu leisten. Insofern hat er für mich nie ein uneingeschränktes Mandat bedeutet. [...] Es ging unmittelbar nach den Anschlägen darum, den USA deutlich zu machen: Wir stehen an eurer Seite als Freunde und leisten Beistand auch mit militärischen Mitteln – also uneingeschränkt.⁸

Am 25. September 2001 erklärte auch der deutsche Vertreter Kastrup in der Generalversammlung der Vereinten Nationen, dass es für Terrorismus keine wie auch immer geartete Rechtfertigung gebe und dass kein Mitgliedstaat der Vereinten Nationen Terroristen beherbergen oder schützen dürfe. Beim Kampf gegen den Terrorismus komme den Vereinten Nationen eine Schlüsselrolle zu. Dieser Kampf müsse auf breiter Front geführt werden; dazu gehörten insbesondere Fragen der Entwicklung und der Bekämpfung der Armut. Regionale Konflikte, die nur zu oft einen Brutkasten für den Terrorismus darstellten, müssten beendet und der Dialog zwischen den verschiedenen Zivilisationen müsse verstärkt werden. Besonders betonte Kastrup die Rolle des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) als eine zeitgemäße Antwort auf die Nichtbestrafung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit.⁹ Anschließend erklärte der belgische Vertreter, de Ruyt, für die Europäische Union, dass die Vereinten Nationen eine Schlüsselrolle im Kampf gegen den Terrorismus einnehmen müssten. Eine Antwort der Vereinigten Staaten auf die Anschläge sei angesichts der Resolution 1368 (2001) des Sicherheitsrats legitim. Die Europäische Union werde die Vereinigten Staaten dabei unterstützen, die Täter, Helfer und Komplizen der Anschläge zu bestrafen. Von großer Bedeutung, insbesondere im Hinblick darauf, dass zu diesem Zeitpunkt das Taliban-Regime in Afghanistan verdächtigt wurde, die Täter der Anschläge unterstützt zu haben und weiterhin zu unterstützen, war dabei seine Ankündigung, die Mitgliedstaaten seien

⁷ *Ibid.*

⁸ "Unser Nein ist wohl begründet", Bundeskanzler Schröder über die Folgen des 11. September und einen Krieg gegen den Irak, Interview mit der Berliner Zeitung, 11.09.2002, 6, <<http://www.berlinonline.de/berliner-zeitung/archiv/.bin/dump.fcgi/2002/0911/politik/0001/index.html>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁹ UN General Assembly, 56th sess., 10th plen. meet., 25 September 2001, G.A.O.R. A/56/PV.10, 2.

“prepared to undertake such action according to their individual means. Those actions must be targeted and could be directed against States abetting, supporting or harbouring terrorists.”¹⁰

Am 14. September 2002 erläuterte Bundesaußenminister Fischer vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen die Grundsätze der deutschen Politik zur Abwehr von terroristischen Anschlägen.

We will not be able to negotiate with terrorists like Osama bin Laden. His aim is to kill as many innocent people as possible to thus create a maximum degree of terror and fear. If these terrorists succeed in acquiring weapons that are yet more horrific, they will deploy these against us all without hesitation. [...] The highly dangerous combination of religious hatred, smouldering regional conflicts, terrorist attacks and the danger of the deployment of weapons of mass destruction has to be prevented at any price. But above all else we must not forget: on the one hand, terrorism has to be resolutely fought by the military and police. On the other hand, we need to solve the political and social conflicts quite rightly emphasized in the Millennium Declaration as these form the breeding ground for the emergence of terrorism. [...] We need a system of global cooperative security. A system that, unlike the former bipolarity of the Cold War, includes all levels of global policy relevant to security: the relations between great powers and their alliances, as well as the potential danger of regional crises and the threat posed by asymmetric conflicts. For one thing is clearer than ever after 11 September: terrorism threatens world peace just as much as civil war and regional conflicts. [...] This problem can only be solved through multilateralism, that is, if nations work together. Terrorism does not stop at these borders and shaping globalization is a task that governments can no longer tackle alone. Thus the United Nations has a major role to play in developing this security system. It is the most important forum for establishing global rules. [...] Decisively strengthening its ability to act by continuing the reform course of the Secretary-General is therefore a central focus of German foreign policy.¹¹

II. Der Kampf gegen den Terrorismus mit militärischen Mitteln – die Operation Enduring Freedom

Am 7. Oktober 2001 begannen die Vereinigten Staaten als Antwort auf die Anschläge des 11. September mit militärischen Angriffen gegen das Taliban-Regime in Afghanistan. Diese sollten die Infrastruktur des terroristischen Netzwerks von Osama bin Laden, der als Drahtzieher der Anschläge galt, zerstören und zur Gefangennahme von Osama bin Laden selbst führen. Diese Angriffe wurden später Teil einer größeren Gesamtstrategie mit dem Namen Operation Enduring Freedom, an der auch deutsche Streitkräfte bereits ab dem 7. Oktober 2001 sowohl

¹⁰ *Ibid.*, 20.

¹¹ Address by Joschka Fischer, Minister for Foreign Affairs of the Federal Republic of Germany, at the 57th Session of the United Nations General Assembly, 14 September 2002, <http://www.germany-un.org/archive/speeches/2002/sp_09_14_02.html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

in Afghanistan als auch im Nahen Osten und am Horn von Afrika beteiligt waren.¹²

Im Mai 2002 legte die Bundesregierung eine große Bilanz zur Operation Enduring Freedom vor, in der sie sich wie folgt auch zu Hintergründen und Erfolgen des Einsatzes äußerte.

Osama Bin Laden hatte in Afghanistan eine Heimstatt gefunden. Das Regime der Taliban in Afghanistan beherbergte seit Jahren Führer und Ausbilder von Terroristen, die weltweit agieren und zu denen die Täter von New York und Washington vom 11. September 2001 gehörten. Auch nach den Anschlägen gegen die USA stellte sich das Regime in Kabul schützend vor diese Strukturen, die zusammenfassend als "Al Qa'ida" bezeichnet werden. Sprecher der Al Qa'ida haben sich mehrfach öffentlich zu den Anschlägen vom 11. September 2001 bekannt, haben öffentlich weitere Angriffe auf die USA angekündigt und andere dazu aufgerufen. Das Taliban-Regime machte sich mit der Beherbergung und dem Schutz für eine solche Gruppierung, die in ihrer menschenverachtenden Gesinnung eine Bedrohung aller Völker darstellt, zum Mittäter geschehener und möglicher weiterer Terrorangriffe. [...]

Am 7. Oktober 2001 unterrichteten die USA und das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen über ihre Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus gemäß Artikel 51 der Satzung der Vereinten Nationen im Rahmen der Operation Enduring Freedom. [...] Deutschland hat den Sicherheitsrat am 29. November 2001¹³ über die ergriffenen Maßnahmen auf der Grundlage des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 16. November 2001 unterrichtet. [...]

In Umsetzung dieser Maßnahmen sind Teile der ständigen maritimen Einsatzverbände der NATO in das östliche Mittelmeer (Operation Active Endeavour) und sieben Frühwarnflugzeuge der AWACS-Flotte aus Geilenkirchen in die USA verlegt worden (Operation Eagle Assist). Diese Maßnahmen des Bündnisses dienen in erster Linie der Entlastung amerikanischer Kräfte. Deutschland ist bei der Operation Active Endeavour mit Einheiten der Marine und bei der Operation Eagle Assist im Rahmen der integrierten Struktur der AWACS-Flotte mit Personal von Luftwaffe und Marine vertreten. Bei diesen Einsätzen handelt es sich nicht um den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im verfassungsrechtlichen Sinne [...].

Auch wenn es bisher in Deutschland nicht zu Anschlägen gekommen ist, bedroht diese neue Form des Terrorismus auch unser Land, unsere Lebensweise und die Werte, auf die sich unsere politische Kultur gründet. [...] Deutschland war und ist daher gefordert, seinen Willen zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus und seine Partnerschaft mit den USA auch mit einem militärischen Beitrag zu unterstreichen. Deutschland beteiligt sich infolgedessen an einer Koalition aus zahlreichen Staaten der Welt. Zur Bekämpfung des Terrorismus müssen die Staaten dieser Koalition in einem langfristigen, strategischen Ansatz mit politischen Instrumenten die Bereitschaft von Regierungen und anderen Organisationen beseitigen, das unheilvolle Wirken solcher Terrorgruppierungen zu unterstützen. Die Grundlagen für terroristische Handlungen im politischen, wirtschaftli-

¹² S. Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 14/7296 vom 07.11.2001.

¹³ Letter dated 19 November 2001 from the Permanent Representative of Germany to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S.C.O.R. S/2001/1127.

chen, sozialen und kulturellen Bereich, auf den Finanzmärkten, beim internationalen Verkehr und bei illegalem Handel mit Waffen, Drogen und auch mit Menschen müssen entzogen werden. Auch der Einsatz militärischer Mittel ist unverzichtbar [...] Die Bundesregierung hat die militärische Bekämpfung des Terrorismus in Afghanistan im Rahmen von Enduring Freedom unverzüglich in eine politische Strategie zur dauerhaften Stabilisierung und Befriedung dieses Landes eingebettet. Wichtige Elemente hierbei sind: Petersberg-Konferenz, Berliner Konferenzen zur internationalen Koordinierung der humanitären Hilfe, die internationale Geberkonferenz von Tokio, der deutsche Beitrag zum Wiederaufbau Afghanistans, das Projekt-Bündel im Rahmen des "Stabilitätspakts Afghanistan", die deutsche Beteiligung an ISAF, die deutsche Führungsrolle beim Aufbau einer neuen Polizei. [...]

In Afghanistan haben die bisherigen militärischen Erfolge der internationalen Koalition und die entschlossene Strategie der politischen Stabilisierung, die von Deutschland maßgeblich mitgestaltet wurde, eine völlige Umkehr der Entwicklungen bewirkt. Noch ist der Erfolg der Befriedung Afghanistans und seiner Befreiung vom Terrorismus nicht gesichert, doch haben die Bildung einer Übergangsregierung in Kabul und der Beginn des Wiederaufbaus wichtige Voraussetzungen geschaffen, dass das Land seinen Weg zurück in die internationale Staatengemeinschaft findet. [...] Das Ziel einer nachhaltigen Zerschlagung der Al Qa'ida-Strukturen ist noch nicht erreicht. Der Einsatz militärischer Mittel bleibt daher weiterhin unverzichtbar [...] Ziel der Operation Enduring Freedom bleibt es daher, Führungs- und Ausbildungseinrichtungen von Terroristen auszuschalten, Terroristen zu bekämpfen, gefangen zu nehmen und vor Gericht zu stellen sowie Dritte dauerhaft von der Unterstützung terroristischer Aktivitäten abzuhalten.¹⁴

1. Einsätze in Afghanistan

In einer ersten Regierungserklärung nach dem Beginn der Angriffe gegen Afghanistan bewertete Bundeskanzler Schröder am 11. Oktober 2001 diese Angriffe und nahm dabei auch zur weiteren Rolle Deutschlands Stellung. In dieser Erklärung heißt es:

Die Vereinigten Staaten von Amerika und wir als Verbündete führen keinen Krieg gegen einzelne Staaten oder Völker und schon gar keinen gegen die islamische Welt insgesamt. Aber wer den Terrorismus fördert und unterstützt, wer seinen Hintermännern und Drahtziehern Unterschlupf bietet, wer ihnen gestattet, ihre Netzwerke des Terrors zu betreiben und ihre Verbrechen vorzubereiten, der wird dafür zur Rechenschaft gezogen. Das Taliban-Regime hat all' das gewusst. Die Machthaber in Kabul, die ja auch die Unterdrücker ihres Volkes sind, hatten Zeit genug, den Forderungen der Staaten- und Völkergemeinschaft nachzukommen. Sie haben die derzeitige Konfrontation gewollt. Das afghanische Volk ist selbst Opfer von Terrorismus, Armut und Unterdrückung. [...]

¹⁴ Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bilanzierender Gesamtbericht zum Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte bei der Unterstützung der gemeinsamen Reaktion auf terroristische Angriffe gegen die USA auf Grundlage des Artikels 51 der Satzung der Vereinten Nationen und des Artikels 5 des Nordatlantikvertrags sowie der Resolutionen 1368 (2001) und 1373 (2001) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, BT-Drs. 14/8990 vom 08.05.2002.

[Die] gezielten Militärschläge [...], die im Augenblick von den Vereinigten Staaten und Großbritannien durchgeführt werden, [...] stehen [...] völlig im Einklang mit der Beschlussfassung des Weltsicherheitsrats über die Anwendung legitimer Selbstverteidigung, also mit den Resolutionen 1369 und 1373. In seiner wegweisenden Resolution 1373 hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in beeindruckender Weise das Völkerrecht im Hinblick auf die neu entstandenen Bedrohungen angepasst. Das Völkerrecht angepasst zu haben heißt für uns, es innerhalb bestimmter Zeit im Inneren wirksam umzusetzen und es als Richtschnur für nationales und internationales Handeln zu begreifen. [...]

Ich habe gegenüber dem amerikanischen Präsidenten deutlich gemacht, dass Deutschland seiner Verantwortung auf allen Gebieten nachkommen wird. Das schließt auch die militärische Zusammenarbeit ausdrücklich ein. Eine solche Verpflichtung ergibt sich für uns aus Art. 5 des Nato-Vertrages, dessen Anwendbarkeit auf die aktuelle Situation vom NATO-Rat festgestellt worden ist.¹⁵

Am 7. November 2001 beantragte die Bundesregierung beim Bundestag, die Beteiligung auch deutscher Soldaten am Krieg in Afghanistan zu beschließen. Zu diesem Zeitpunkt lag allerdings noch kein ausdrückliches Mandat des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen für einen militärischen Einsatz vor; in den Resolutionen 1368¹⁶ und 1373¹⁷ hatte der Sicherheitsrat lediglich das Selbstverteidigungsrecht der Vereinigten Staaten bekräftigt. Den Antrag begründete die Bundesregierung danach wie folgt:

Artikel 51 der Satzung der Vereinten Nationen gibt das Recht auf individuelle oder kollektive Selbstverteidigung gegen die terroristischen Angriffe vom 11. September 2001 auch mit militärischen Mitteln. [...]

Das Regime der Taliban in Afghanistan beherbergt seit Jahren Führer und Ausbilder von Terroristen, die weltweit agieren und zu denen die Täter von New York und Washington vom 11. September 2001 gehörten. Auch nach den Anschlägen gegen die USA stellt sich das Regime in Kabul schützend vor diese Strukturen, die zusammenfassend als "Al Qaida" bezeichnet werden. Sprecher der Al Qaida haben öffentlich weitere Angriffe auf die USA angekündigt und andere dazu aufgerufen. Das Taliban-Regime macht sich mit der Beherbergung und dem Schutz für eine solche Gruppierung, die in ihrer menschenverachtenden Gesinnung eine spätestens jetzt offenbar gewordene Bedrohung aller Völker darstellt, zum Mittäter geschehener und möglicher weiterer Terrorangriffe. [...] Der Einsatz militärischer Mittel ist unverzichtbar, um die terroristische Bedrohung zu bekämpfen und eine Wiederholung von Angriffen wie am 11. September 2001 nach Möglichkeit auszuschließen. [...]

Am 12. September 2001 verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Resolution 1368 (2001), die die Anschläge als Bedrohung für den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit qualifiziert. Die Resolution bestätigt die Notwendigkeit, alle erforderlichen Schritte gegen solche Bedrohungen zu unternehmen und unterstreicht das Recht zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung. Am 12. Septem-

¹⁵ Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder zur aktuellen Lage nach Beginn der Operation gegen den internationalen Terrorismus in Afghanistan, BT-Plenarprotokoll 14/192, 11.10.2001, 18680B ff.

¹⁶ UN Security Council Doc. S/RES/1368 (2001), 12.09.2001.

¹⁷ UN Security Council Doc. S/RES/1373 (2001), 28.09.2001.

ber 2001 beschloß der NATO-Rat, daß die Terrorangriffe – sofern sie von außen gegen die USA gerichtet waren – als Angriffe auf alle Bündnispartner im Sinne der Beistandsverpflichtung des Artikels 5 des Nordatlantikvertrages zu betrachten seien. Am 2. Oktober 2001 legten die USA im NATO-Rat dar, daß die Angriffe nachweislich von außen gegen die USA gerichtet waren. Daraufhin bekräftigte und präzierte der NATO-Rat am 4. Oktober 2001 die Beistandsverpflichtung aus Artikel 5. Damit ist auch die Bundesrepublik Deutschland aufgefordert, im Rahmen der kollektiven Selbstverteidigung zu Maßnahmen der Bündnispartner gegen den Terrorismus beizutragen. Am 7. Oktober 2001 unterrichteten die USA und das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Nordirland den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen über ihre Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus gemäß Artikel 51 der Satzung der Vereinten Nationen im Rahmen der Operation Enduring Freedom. In seiner Presseerklärung vom 8. Oktober 2001 würdigte der Präsident des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen die Unterrichtung durch diese beiden Staaten und bekräftigte die Entschlossenheit, Resolution 1368 (2001) und die ergänzende, am 28. September 2001 verabschiedete Resolution 1373 (2001) vollständig umzusetzen. [...]

Gegen Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch terroristische Handlungen sind nach der Resolution 1368 (2001) alle erforderlichen Schritte zu unternehmen. Deutsche Streitkräfte wirken mit den USA und Partnerstaaten auf der Grundlage des Artikels 51 der Satzung der Vereinten Nationen und des Artikels 5 Nordatlantikvertrag bei der militärischen Bekämpfung des internationalen Terrorismus zusammen. Dazu beteiligt sich die Bundeswehr an der Operation Enduring Freedom. Diese Operation hat zum Ziel, Führungs- und Ausbildungseinrichtungen von Terroristen auszuschalten, Terroristen zu bekämpfen, gefangen zu nehmen und vor Gericht zu stellen sowie Dritte dauerhaft von der Unterstützung terroristischer Aktivitäten abzuhalten. [...]

Einsatzgebiet ist das Gebiet gemäß Artikel 6 des Nordatlantikvertrages, die arabische Halbinsel, Mittel- und Zentralasien und Nord-Ost-Afrika sowie die angrenzenden Seegebiete. Deutsche Kräfte werden sich an etwaigen Einsätzen gegen den internationalen Terrorismus in anderen Staaten als Afghanistan nur mit Zustimmung der jeweiligen Regierung beteiligen.¹⁸

Essenz dieser Ausführungen ist, dass ein Angriff auf einen fremden Staat bereits dann gerechtfertigt ist, wenn dessen Regime Terroristen beherbergt, die möglicherweise terroristische Anschläge verüben werden; solche Anschläge müssen nicht einmal bereits konkret geplant sein. Es ist auch nicht erforderlich, dass das Regime selbst Anschläge plant oder eine irgendwie geartete Kontrolle über die beherbergten Terroristen ausübt. Für ein militärisches Eingreifen gegen nur mögliche zukünftige Angriffe wurde etwa ab dem Jahr 2002 von amerikanischer Seite – mit Bezug auf den Irak – das Konzept *“pre-emptive self-defence”* entwickelt. Ein entscheidender Unterschied zwischen diesem Konzept und den Ausführungen zur Legitimation des Angriffs gegen das Taliban-Regime bzw. Afghanistan ist jedoch nicht erkennbar.

¹⁸ Antrag der Bundesregierung, s.o., Anm. 12.

In seiner Regierungserklärung vom 8. November 2001 unterstrich Bundeskanzler Schröder noch einmal, welche Stellung die Taliban nach Sicht der Bundesregierung einnahmen, indem er erklärte, "dass sich die militärischen Operationen eben nicht gegen das afghanische Volk richten, sondern gegen den internationalen Terrorismus, der vom Talibanregime unterstützt wird, das insoweit Teil des internationalen Terrorismus ist".¹⁹ Alle militärischen Maßnahmen seien "durch die Staatengemeinschaft und das internationale Recht in vollem Umfang legitimiert".²⁰ Für den Kampf gegen den Terrorismus sei aber daneben eine umfassende Strategie für Sicherheit und Stabilität in der Welt notwendig.²¹ Hierzu erklärte auch Bundesaußenminister Fischer am 14. November 2001 im Rahmen der Beratungen des Rechtsausschusses, dass "die [...] Operationsziele sich allein gegen das terroristische Netzwerk Bin Ladens, Al Qaida, und diejenigen, die es beherbergen oder unterstützen, richten".²² Der Bundestag stimmte dem Antrag, deutsche Soldaten nach Afghanistan zu entsenden, am 16.11.2001 zu.²³

In einer Pressemitteilung vom 12. November 2001 – also noch vor dem Beschluss des Bundestags – ließ das Auswärtige Amt zu den rechtlichen Grundlagen des Einsatzes der Bundeswehr in Afghanistan zusätzlich verlauten:

Der Kampf gegen den internationalen Terrorismus ist [...] keine nationale Angelegenheit der USA, sondern eine gemeinsame Aufgabe angesichts einer neuen totalitären Bedrohung. [...] Die Bekämpfung dieser neuen Bedrohung erfordert einen umfassenden Ansatz. Der Einsatz militärischer Mittel ist notwendig, er ist aber nur ein Teil des Konzepts im Kampf gegen den Terrorismus. Sie sind die unverzichtbare Ergänzung umfassender politisch-diplomatischer, wirtschaftlicher und humanitärer Maßnahmen. [...] Die humanitäre Notlage in Afghanistan ist eine Folge der menschenverachtenden Politik der Taliban. [...] Wir müssen deshalb gegen die Taliban-Diktatur vorgehen, um eine humanitäre Katastrophe zu verhindern und dem Land eine Friedensperspektive zu eröffnen. [...]

Dem Anschlag des 11. September gingen seit 1993 eine Reihe mörderischer Anschläge gegen amerikanische Einrichtungen voraus [...] Alle Spuren dieser Anschläge weisen in eine Richtung: zu der Terrororganisation Al Qaida Osama Bin Ladens. Die USA unternahmen große Anstrengungen, diesen Anschläge in zivilen, d.h. polizeilichen Mitteln zu begegnen. [...] Die terroristischen Strukturen aber konnten so nicht zerschlagen, weitere Anschläge nicht abgeschreckt, und die Katastrophe des 11. September nicht verhindert werden. Dieses internationale Terrornetzwerk hat eine neue Qualität, die mit den bekannten terroristischen Strukturen der 70er und 80er Jahre kaum vergleichbar sind. Al Qaida und Taliban sind in Afghanistan eine symbiotische Beziehung eingegangen. Wer gegen das Netzwerk wirksam vorgehen will, muss auch die Talibanführung bekämpfen. Die Taliban bieten Bin Laden und seiner Al Qaida Schutz vor Verfolgung und Ausbil-

¹⁹ Regierungserklärung des Bundeskanzlers, BT-Plenarprotokoll 14/198, 08.11.2001, 19286D.

²⁰ *Ibid.*, 19284B.

²¹ *Ibid.*, 19285C.

²² Beschlussvorschlag und Bericht des Auswärtigen Ausschusses, BT-Drs. 14/7447 vom 14.11.2001, 4.

²³ BT-Plenarprotokoll 14/202, 16.11.2001, 19893A.

dungsmöglichkeiten für Mudjahedin. Im Gegenzug unterstützt Bin Laden die Taliban finanziell und militärisch. Die Taliban profitieren bislang, trotz des außenpolitischen und militärischen Drucks der USA und der Antiterror-Koalition, vor allem finanziell und militärisch vom Aufenthalt Bin Ladens in Afghanistan. Die Ausbildungslager Bin Ladens sind Teil der militärischen Infrastruktur der Taliban.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat einstimmig die Resolution 1368 und 1373 angenommen, die die Terrorakte als Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit klassifizieren und die USA in Ausübung ihres Selbstverteidigungsrechts nach Art. 51 der VN-Charta zu militärischen Aktionen ermächtigen. Die Resolution 1373 stellt ausdrücklich fest, dass alle Staaten verpflichtet sind, diejenigen, die terroristische Akte finanzieren, planen, begünstigen oder begehen, daran zu hindern. Dies bezieht sich sowohl auf Bin Laden und seine Terrororganisation Al Qaida als auch auf die Taliban-Regierung in Afghanistan, die Bin Laden Unterstützung und Unterschlupf gewährt. [...] Die deutschen Streitkräfte handeln bei der Beteiligung an der Bekämpfung des internationalen Terrorismus in Wahrnehmung des Rechts zur individuellen und kollektiven Selbstverteidigung im Rahmen und nach den Regeln eines Systems kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 des Grundgesetzes. [...]

Der Artikel 5 des NATO-Vertrags setzt für die Bündnispartner keinen Automatismus in Gang. Die Staaten können selbstständig über Art und Umfang ihres militärischen Beistands entscheiden. Verweigert sich aber die Bundesrepublik der jetzt anstehenden Entscheidung, würde sie sich im Kreise der Partner isolieren, und die Europäische Integration schwer belasten.²⁴

In seiner Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 12. November 2001 erklärte Bundesaußenminister Fischer, auch der geplante IStGH sei ein wertvolles Instrument im Kampf gegen den Terrorismus. Außerdem müsse sich die Staatengemeinschaft verstärkt um zerfallende Staaten – sog. *“failing States”* – kümmern. Zur Rechtfertigung des militärischen Eingreifens in Afghanistan führte er dann aus:

As hard as this decision may be: without the use of military means this threat cannot be averted. We must not forget that the suffering of the people in Afghanistan is above all the work of the Taliban: it was the Taliban that long before 11 September increasingly impeded effective humanitarian relief, robbed women and girls of all their rights and actively supported terrorism, also with the goal of destabilizing Arab and Muslim states. Not to react would indeed be to invite further terror and oppression and would be extremely dangerous for world peace. The dramatic nature of this threat is illustrated by Osama bin Laden’s statement that he will not shrink from using even nuclear weapons.²⁵

²⁴ Fragen und Antworten zum deutschen Beitrag in der internationalen Koalition gegen den Terrorismus, Pressemitteilung des Auswärtigen Amts vom 12.11.2001, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=2295> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

²⁵ Address by Joschka Fischer, Minister for Foreign Affairs of the Federal Republic of Germany, at the 56th Session of the United Nations General Assembly, 12 November 2001, <http://www.germany-un.org/archive/speeches/2001/sp_11_12_01.html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

Auf lange Sicht komme in Afghanistan nur eine politische Lösung in Frage, die die Afghanen selbst tragen müssten. Hierbei und bei den nun dringend nötigen Hilfsmaßnahmen komme den Vereinten Nationen eine Schlüsselrolle zu.²⁶

Am 13. November 2001 erklärte der belgische Vertreter *Michel* für die Europäische Union vor dem Sicherheitsrat, das Ziel der Angriffe sei und bleibe,

to eliminate the Al Qaeda terrorist organization, which was unquestionably behind the terrorist attacks on 11 September. Its leaders have not been handed over by the Taliban regime, which has, on the contrary, continued to harbour them. The target of this military campaign in Afghanistan is clearly not the civilian population.²⁷

In der gleichen Sitzung fügte der deutsche Vertreter *Kastrup* für Bundesaußenminister *Fischer* hinzu:

One thing is certain: a purely repressive response to terrorism will fail. [...] For more than 20 years, a murderous war, human rights violations and misery inflicted on millions of refugees have provided the nourishing ground for an unprecedented symbiosis between the Al Qaeda terrorist group and the Taliban regime. From there the trail leads directly to the monstrous attacks in the United States. As hard as the decision may be, without military means we will not be able to destroy this hotbed of terror. We must not forget that the humanitarian catastrophe in Afghanistan is first and foremost the work of the Taliban. They bear the main responsibility for the failure of the previous United Nations peace efforts in that country.²⁸

Diese Punkte wiederholte der deutsche Vertreter *Schumacher* am 20. Dezember 2001 vor der Generalversammlung.²⁹

Im August 2002 betonte die Bundesregierung nochmals, dass sich die kriegerischen Handlungen in Afghanistan nicht gegen das afghanische Volk, sondern nur gegen die Taliban richten sollten.³⁰

Am 6. November 2002 beantragte die Bundesregierung, den Einsatz deutscher Soldaten in Afghanistan für weitere zwölf Monate fortzusetzen. In dem Antrag heißt es:

Der Kampf gegen den internationalen Terrorismus ist noch nicht beendet. Zwar konnte dem terroristischen Netzwerk Al Qai'da durch die Beseitigung des Taliban-Regimes Afghanistan als Ausgangs- und Ausbildungsbasis für seine Operationen entzogen werden, Sicherheit und Stabilität werden aber immer noch von verbliebenen Taliban- und Al Qai'da-Kräften bedroht. Zudem verdeutlichen der Anschlag auf die Synagoge in Djerba [...] sowie die Anschläge auf den französischen Tanker "Limburg" vor der Küste Jemens und gegen Touristen auf Bali die anhaltende Bedrohung durch den internationalen Terrorismus, durch die auch wir unmittelbar betroffen sind. Sprecher der Al Qai'da haben mehrfach öffentlich weitere Angriffe auf die USA und Europa angekündigt und dazu

²⁶ *Ibid.*

²⁷ UN Security Council, 4414th meet., 13 November 2001, S.C.O.R. S/PV.4414 (Resumption 1), 2.

²⁸ *Ibid.*, 12.

²⁹ UN General Assembly, 56th sess., 89th plen. meet., 20 December 2001, G.A.O.R. A/56/PV.89, 2.

³⁰ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Wolfgang Gehrcke*, *Carsten Hübner* u.a. und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/9787 –, BT-Drs. 14/9862 vom 14.08.2002.

aufgerufen. [...] Der Einsatz militärischer Mittel ist weiterhin unverzichtbar, um die andauernden Bedrohungen zu beseitigen und die Wiederholung von Angriffen wie am 11. September 2001 nach Möglichkeit auszuschließen.³¹

Der Bundestag stimmte dem Antrag am 15. November 2002 zu.³²

In einem Interview am 23. Dezember 2002 nahm Bundeskanzler Schröder nochmals zu der deutschen Beteiligung an der Operation Enduring Freedom wie folgt Stellung:

In Afghanistan zeigt sich, ob der Westen in der Lage ist, den Ländern, die eine Rückkehr in die Staatengemeinschaft wollen, eine Aufbauidividende für diesen Weg zur Verfügung zu stellen. Viele Staaten der Dritten Welt, vor allem der islamischen Welt, schauen auf diese Entwicklung. [...]

[SZ:] Die deutsche Verteidigung endet nicht an unseren Landesgrenzen, sagt Verteidigungsminister Struck, um weltweite Einsätze zu begründen.

[Schröder:] Gegen den neuen Terror kann man sich nicht mit Landesverteidigung im klassischen Sinne wehren. [...] Es gibt jetzt die asymmetrische Bedrohung – globalen Terrorismus, menschenverachtende Angriffe von nicht-staatlichen Akteuren auf die Zivilbevölkerung, auch auf deutsche Bürger, überall in der Welt. Dagegen kann man sich nicht mehr auf klassische Weise verteidigen, sondern nur so, wie wir es in Afghanistan machen. Es geht um die Verteidigung von Freiheit und Leben, um die Verteidigung unserer Wertvorstellungen.³³

2. Einsätze im Nahen Osten

Im Rahmen der Operation Enduring Freedom wurden im Januar 2002 deutsche ABC-Abwehrkräfte nach Kuwait verlegt,³⁴ um sich an einer Übung zu beteiligen. Schon zu diesem Zeitpunkt waren Pläne der Vereinigten Staaten bekannt geworden, auch im Irak militärisch einzugreifen. Deshalb stellte Bundeskanzler Schröder in einem Interview am 28. Februar 2002 klar, "dass dieser Auftrag nichts mit dem Irak zu tun habe. [...] In Kuwait seien Amerikaner stationiert, die im Wesentlichen die Aktion Enduring Freedom ausführten [...] Es sei Teil der partnerschaftlichen Verpflichtung Deutschlands, dass die Panzer die dortige Basis schützen."³⁵ Nach dem Ende der Übung würden etwa 50 Soldaten als "*Initial Reaction Capa-*

³¹ Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 15/37 vom 06.11.2002.

³² BT-Plenarprotokoll 15/11, 15.11.2002, 667B.

³³ Interview mit Bundeskanzler Schröder in der Süddeutschen Zeitung am 23.12.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Reden-Interviews-,11635.456523/Interview-mit-Bundeskanzler-Sc.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

³⁴ Im Rahmen der Operation "Enduring Freedom" verlegen ABC-Abwehrkräfte der Bundeswehr auf die arabische Halbinsel, Pressemitteilung des Bundesministeriums der Verteidigung vom 23.01.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Nachrichten/Pressemitteilungen-,433.67753/pressemitteilung/Im-Rahmen-der-Operation-Enduri.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

³⁵ Bundeswehr beteiligt sich an ABC-Abwehrübung in Kuwait, <<http://www.bundesregierung.de/Politikthemen/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.67737/artikel/Bundeswehr-beteiligt-sich-an-A.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

bility" in Kuwait bleiben.³⁶ Auftrag dieses Kontingents sei es, im Falle eines Angriffs mit Massenvernichtungswaffen die Streitkräfte der Koalitionspartner und Koalitionsstaaten gegen den Terror zu unterstützen.³⁷

3. Der Einsatz am Horn von Afrika

Deutsche Angehörige der Marine wurden im Rahmen der Operation Enduring Freedom vor der Küste von Djibouti eingesetzt, um terroristische Nachschubwege auf See zu unterbrechen und Anschläge auf die Seeschifffahrt zu unterbinden. Am 5. Mai 2002 übernahm die Deutsche Marine den Oberbefehl über den alliierten Marine-Einsatzverband am Horn von Afrika; diesen musste sie spätestens zum 30. Oktober 2002 wieder abgeben.³⁸

III. Maßnahmen gegen den Terrorismus ohne den Einsatz militärischer Mittel

1. Maßnahmen im Rahmen der Vereinten Nationen

Auf der Agenda der Vereinten Nationen tauchte das Problem des Terrorismus nicht am 11. September 2001 auf. Vielmehr widmeten sich die Vereinten Nationen regelmäßig der Frage, wie Anschläge verhindert werden können, und der Suche nach den Ursachen für den Terrorismus in verschiedenen Ländern. In den Verhandlungen des Sixth Committee am 13. November 2000 legte in diesem Zusammenhang der französische Vertreter Alabrune für die Europäische Union dar, dass die Europäische Union "unreservedly condemned terrorism in all its forms and manifestations, whatever cause might be invoked in justification and whoever the perpetrators."³⁹ Nach Ansicht der Europäischen Union sollte ein umfassender Vertrag gegen den Terrorismus insgesamt abgeschlossen werden; aber auch "piece-meal action" sei sehr hilfreich.⁴⁰

Nach den terroristischen Anschlägen erklärte der belgische Vertreter de Ruyt am 1. Oktober 2001 vor der Vollversammlung der Vereinten Nationen für die Europäische Union, dass die Anschläge Angriffe auf alle offenen, demokratischen,

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jürgen Koppelin, Dr. Werner Hoyer u.a. und der Fraktion der FDP – Drucksache 14/8402 –, BT-Drs. 14/8696 vom 25.03.2002.

³⁸ Horn von Afrika: Deutschland hat die Führung des alliierten Flottenverbandes übernommen, Pressemitteilung der Bundesregierung vom 05.05.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Politikthemen/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.78335/artikel/Horn-von-Afrika-Deutschland-ha.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

³⁹ Sixth Committee, 27th meet., 13 November 2000, summary record, G.A.O.R. A/C.6/55/SR.27, 3.

⁴⁰ *Ibid.*

toleranten und multikulturellen Gesellschaften darstellten. Die Union und ihre Mitgliedstaaten würden große Anstrengungen unternehmen, um die Täter vor Gericht zu stellen. Die Europäische Union werde den Terrorismus mittels eines koordinierten und interdisziplinären Ansatzes bekämpfen, der alle Unionspolitiken umfassen werde. Der Terrorismus müsse in einer breiten internationalen Kooperation unter der Führung der Vereinten Nationen bekämpft werden. In diesem Zusammenhang sei auch ein umfassender Vertrag gegen den Terrorismus erforderlich. Dabei müsse internationale Kooperation Hand in Hand mit verstärkter regionaler Kooperation gehen. Schließlich heißt es in der Erklärung: "the integration of all countries into a fair world system of security, prosperity and improved development is a condition for a community that will be strong and sustained in its fight against terrorism. The fight against the scourge of terrorism will be all the more effective if it is based on an in-depth political dialogue with all the world's countries and regions."⁴¹ Am 2. Oktober ergänzte der deutsche Vertreter Kastrup, dass die Vereinten Nationen "uniquely positioned to coordinate and to invigorate the international response to terrorism"⁴² seien. "The peaceful resolution of conflicts, the rule of law, the promotion of sustainable development, equitable distribution of the benefits of globalization and poverty eradication are indispensable landmarks."⁴³

In der Resolution 1373 (2001) forderte der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Mitgliedstaaten auf, dem Counter-Terrorism-Committee des Sicherheitsrats einen Bericht über nationale Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus vorzulegen. Diesen Bericht übermittelte die Bundesregierung dem Sicherheitsrat am 2. Januar 2002⁴⁴ mit einer Ergänzung vom 10. Oktober 2002.⁴⁵ In ihrem Bericht führt die Bundesregierung aus:

This report clearly proves that Germany had a solid foundation for combating and preventing international terrorism, both at national level and in international cooperation, even before that tragic date. [...] We are convinced that this challenge of international terrorism cannot be taken on by individual UN member states alone [...] our report also stresses the utmost necessity of global cooperation in preventing and combating and finally eliminating international terrorism. [...] We have to combat international terrorism and transnational crime simultaneously, since they are two interrelated dark sides of globalization. We have to tackle the sources of international terrorism, while not losing sight of the necessity of combating organized crime, trafficking in drugs and cor-

⁴¹ General Assembly, 56th sess., 12th plen. meet., 1 October 2001, G.A.O.R. A/56/PV.12, 10.

⁴² General Assembly, 56th sess., 15th plen. meet., 2 October 2001, G.A.O.R. A/56/PV.15, 10.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Report to the Security Council Committee established pursuant to Resolution 1373 (2001) concerning Counter-Terrorism (Counter-Terrorism Committee, CTC), 02.01.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/vn/ctc_bericht.pdf> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁴⁵ Letter dated 24 October 2002 from the Chairman of the Security Council Committee established pursuant to resolution 1373 (2001) concerning counter-terrorism addressed to the President of the Security Council, S/2002/1193, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/vn/ctc_bericht_2.pdf> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

ruption. The United Nations have repeatedly called our attention to these causes: lack of proper economic development, unequal distribution of material resources, failing states, the lack of respect for human rights and equal opportunities.⁴⁶

Am 12. Oktober 2002 trat das Umsetzungsgesetz zum Internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge⁴⁷ in Kraft. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes ist die "Schaffung der Voraussetzung für die Ratifizierung des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge. Das Übereinkommen, welches am 15. Dezember 1997 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen wurde, soll die weltweite strafrechtliche Verfolgung von terroristischen Gewaltakten in Form von Bombenanschlägen sicherstellen."⁴⁸ Die Vertragsstaaten verpflichten sich in dem Übereinkommen, die Verübung terroristischer Bombenanschläge unter Strafe zu stellen und die eigene Gerichtsbarkeit für solche Taten zu begründen. Täter müssen strafrechtlich verfolgt werden, wenn sie nicht ausgeliefert werden; die Vertragsstaaten müssen die Verübung terroristischer Bombenanschläge als auslieferungsfähiges Delikt anerkennen. Anlässlich der Verabschiedung des Umsetzungsgesetzes erklärte die Bundesregierung:

Das besondere Verdienst [des Übereinkommens] besteht darin, dass für die gesamte Staatengemeinschaft über alle kulturellen Unterschiede hinweg klar und verbindlich definiert wird, was unter Terrorismus zu verstehen ist und welche Handlungen insoweit als strafwürdig zu gelten haben. Gerade im Licht der in den zurückliegenden Jahrzehnten von den Vereinten Nationen unterstützten Freiheitsbewegungen in den vormaligen Kolonien und abhängigen Gebieten und den in dieser Zeit teils sehr unterschiedlich ausgeprägten Vorstellungen darüber, was als legitimer Freiheitskampf zu gelten habe und was als terroristische Akte zu verurteilen sei, muss da als eine besonders wichtige qualitative Verbesserung des internationalen Rechts gewertet werden.

Für die Bundesregierung hatte die innerstaatliche Umsetzung im Wege der Ratifizierung durch den Deutschen Bundestag bisher keine hohe Priorität, weil die durch das Übereinkommen geschaffenen Straftatbestände in Deutschland längst geltendes Recht darstellen. Nach den menschenverachtenden terroristischen Anschlägen am 11. September 2001 auf das World Trade Center in New York und das US-Verteidigungsministerium in Washington ist die Bundesregierung allerdings zu der Überzeugung gelangt, dass die international existierenden Instrumente zur Vorbeugung und Bekämpfung des Terrorismus nachhaltig gestärkt werden müssen.⁴⁹

⁴⁶ Report to the Security Council Committee, s. Anm. 44, 1 f.

⁴⁷ Gesetz zu dem Internationalen Übereinkommen vom 15. Dezember 1997 zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge, BGBl. II (2002), 2506.

⁴⁸ Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zu dem internationalen Übereinkommen vom 15. Dezember 1997 zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge, BT-Drs. 14/9198 vom 03.06.2002.

⁴⁹ UN-Konventionen gegen den Terrorismus, Presseerklärung der Bundesregierung vom 12.07.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.56372/artikel/UN-Konventionen-gegen-Terroris.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

2. Maßnahmen im Rahmen der Europäischen Union

In Reaktion auf die Terroranschläge in den USA wurde am 21. September 2001 eine Sondertagung des Europäischen Rates einberufen, die die Solidarität der EU mit den USA bekräftigte und einen umfassenden Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus verabschiedete. Die Ratspräsidentschaft fasste alle Vorgaben in einem EU-Aktionsplan (*“road-map”*) zusammen, der fortlaufend aktualisiert wird. Die *“EU-road-map”* umfasst polizeiliche und strafjustizielle Maßnahmen (Haftbefehl, Angleichung der Straftatbestände im Terrorismusbereich, Bildung einer Experten-Gruppe für Terrorismusbekämpfung bei Interpol) sowie außen-, verkehrs- und finanzpolitische Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung wie die Stabilisierung der Situation in Afghanistan, die Verbesserung der Flugsicherheit und die Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus. Ende 2001 verabschiedete der Allgemeine Rat in Umsetzung der VN-Resolution 1373 (2001) europäische Rechtsakte, durch welche die Konten von EU-externen Terroristen/terroristischen Organisationen künftig eingefroren werden können; die EU-Geldwäscherichtlinie wurde deutlich verschärft.⁵⁰

3. Maßnahmen im Rahmen der NATO

In ihrem Strategischen Konzept hatte die NATO bereits 1999 festgestellt, dass auch Akte des Terrorismus die Sicherheitsinteressen des Bündnisses berühren können und dass – sofern sie einen bewaffneten Angriff auf das Gebiet der Bündnispartner darstellen – Artikel 5 und 6 des Atlantikvertrages Anwendung finden. Nach den Anschlägen des 11. September 2001 stellte die NATO am 4. Oktober 2001 erstmals in ihrer Geschichte den Bündnisfall fest.

Auch der auf dem NATO-Russland-Gipfel in Rom am 28. Mai 2002 neu geschaffene NATO-Russland-Rat unterstützte die Bekämpfung des Terrorismus. Er setzte eine Arbeitsgruppe ein, die die von Terroristen ausgehende Bedrohung des euro-atlantischen Raums analysieren soll.⁵¹ Die Staats- und Regierungschefs der NATO-Mitgliedstaaten billigten auf dem NATO-Gipfel am 21./22. November 2002 in Prag ein umfassendes Maßnahmenpaket⁵² auf der Grundlage des Strategischen Konzepts der NATO von 1999, um die Fähigkeiten des Bündnisses zu stärken und den Herausforderungen für die Sicherheit der Bevölkerung, der Streitkräfte und des Territoriums der Allianzmitglieder zu begegnen.⁵³

⁵⁰ Unterrichtung durch die Bundesregierung, s. Anm. 14, 3.

⁵¹ NATO's contribution to the fight against terrorism, updated: 22 June 2004, <<http://www.nato.int/terrorism/index.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁵² Prager Gipfelerklärung der Staats- und Regierungschefs auf dem Treffen des Nordatlantikrats in Prag, am 21.11.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Anlage450844/Prager+Gipfelerkl%e4rung.doc>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁵³ Die NATO und die Bekämpfung des Terrorismus, Stand: August 2003, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/itb/itb_nato_html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

4. Maßnahmen im Rahmen des Europarats

Nach den Anschlägen am 11. September 2001 setzte der Europarat die Multidisziplinäre Arbeitsgruppe Terrorismus (Multidisciplinary Group on International Action against Terrorism, GMT) ein. Für das 110. Ministerkomitee in Wilna im Mai 2002 erarbeitete die Arbeitsgruppe einen Zwischenbericht zu weiteren Bereichen, in denen der Europarat tätig werden soll; dies sind vor allem das Strafrecht, der Opfer- und Zeugenschutz, Untersuchungsmethoden und der Straftatbestand "Apologie des Terrorismus".⁵⁴ Die Arbeitsgruppe wurde zum Ende des Jahres 2002 aufgelöst.⁵⁵

Die Arbeitsgruppe erstellte den Entwurf eines Zusatzprotokolls⁵⁶ zu der Terrorismuskonvention des Europarats von 1977.⁵⁷ Dieses Zusatzprotokoll sieht eine erhebliche Erweiterung der Straftatbestände vor, die die Mitgliedstaaten nicht als politische Straftaten bezeichnen und deretwegen sie die Auslieferung eines Täters verweigern können. Andererseits wurden aber auch neue Gründe, eine Auslieferung zu verweigern, eingefügt; so kann die Auslieferung nunmehr verweigert werden, wenn dem Betroffenen Folter, die Todesstrafe oder lebenslange Freiheitsstrafe ohne die Möglichkeit einer vorzeitigen Haftentlassung drohen. Auch Staaten, die beim Europarat lediglich Beobachterstatus haben, können nunmehr Mitglieder der Terrorismuskonvention werden.

5. Maßnahmen im Rahmen der OSZE

Die OSZE hat in Reaktion auf den 11. September 2001 die Bekämpfung des Terrorismus zu einer ihrer zentralen Aufgaben gemacht und setzt seither mit Nachdruck ihren am 4. Dezember 2001 vom Ministerrat in Bukarest verabschiedeten Aktionsplan zur Terrorismusbekämpfung⁵⁸ um. Dieser sieht neben der nachdrücklichen Aufforderung an die Mitgliedstaaten der OSZE, die 12 Terrorismuskonventionen der Vereinten Nationen zu ratifizieren, in erster Linie Präventivmaßnahmen vor. Auf der Grundlage des Aktionsplans wurde im Dezember 2001 die Action Against Terrorism Unit (ATU) gegründet, um alle Maßnahmen der

⁵⁴ S. Der Europarat und die Bekämpfung des Terrorismus, Stand: September 2004, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/itb/itb_coe_html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁵⁵ Multidisciplinary Group on International Action against Terrorism (GMT), 6th meeting, Strasbourg, 11-13 December 2002, Meeting Report, <http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_co-operation/Fight_against_terrorism/3_CODEXTER/The_GMT/GMT-2002_23E.pdf> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁵⁶ Protocol Amending the European Convention on the Suppression of Terrorism [ETS 190], <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/190.doc>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁵⁷ Terrorism: the worst enemy of democracy, <<http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Themes/terrorism>> Updated: June 2004 (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁵⁸ The Bucharest Plan of Action for Combating Terrorism, MC(9).DEC/1, 4 December 2001, Annex, <http://www.osce.org/documents/cio/2001/12/670_en.pdf> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

OSZE gegen den Terrorismus zu koordinieren und zu erleichtern.⁵⁹ Ebenfalls auf der Grundlage des Aktionsplans wurde am 13./14. Dezember 2001 eine gemeinsame Konferenz von OSZE und UNODCCP in Bischkek (Kirgisien) abgehalten; Ergebnis dieser Konferenz war ein Aktionsprogramm⁶⁰, in dem einzelne Maßnahmen benannt werden, die die Mitgliedstaaten und die OSZE ergreifen sollen.

OSZE-Institutionen und Missionen legten eigene sogenannte "road maps" zur Terrorismusbekämpfung vor, darüber hinaus wurde ein Persönlicher Beauftragter für Terrorismusfragen ernannt. Schwerpunkt bei der Terrorismusbekämpfung und -prävention ist eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Ländern Zentralasiens; langfristiges Ziel ist dabei die Stabilisierung von Reformgesellschaften.⁶¹

Auf dem 10. Treffen des Ministerrats in Porto verabschiedete der Ministerrat am 7. Dezember 2002 eine Anti-Terrorismus-Charta.⁶² Die Charta stellt eine normative Selbstverpflichtung der Mitgliedstaaten dar, wonach die OSZE-Institutionen und die Teilnehmerstaaten ihre Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus fortsetzen werden.

6. Maßnahmen im Rahmen der G7 bzw. G8

Am 19. September 2001 verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs unter maßgeblicher Mitwirkung der deutschen Bundesregierung die folgende gemeinsame Erklärung zu den Anschlägen des 11. September 2001:

Our condolences do not end at America's borders, for New York and Washington are international cities where many nationalities have made a home. The perpetrators, and all who have harboured, assisted or supported them by any means, have launched an offensive against innocent persons and against the central values and interests of the international community. Their actions constitute a profound threat to the peace, prosperity, and security of all people, of all faith, and every nation.⁶³

Im April 2002 nannten die G7 dem Sicherheitsrat neun Personen und eine Organisation, die dem Umfeld Osama bin Ladens und der Al-Kaida zuzurechnen sein sollen, und schlugen vor, gegen die Betroffenen Sanktionen zu verhängen. Diese hatten die Regierungen der G7 zuvor in einer gemeinsamen Aktion identifi-

⁵⁹ OSCE, Action against Terrorism Unit, May 2004, <http://www.osce.org/documents/sg/2004/06/3196_en.pdf> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁶⁰ Bishkek International Conference on Enhancing Security and Stability in Central Asia: Strengthening Comprehensive Efforts to Counter Terrorism, 13-14 December 2001, Programme of Action, <http://www.osce.org/documents/cio/2001/12/677_en.pdf> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁶¹ Terrorismusbekämpfung in der OSZE, Stand: August 2003, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/itb/itb_osze.html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁶² OSCE Charter on Preventing and Combating Terrorism, MC(10)Jour/2, 7 December 2002, Annex 1, <http://www.osce.org/documents/cio/2002/12/672_en.pdf> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁶³ Statement by the leaders of the G8 over last week's terrorist attacks in New York and Washington, <<http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/friedenspolitik/g8/19092001.pdf>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

ziert. Bereits im Vorfeld hatten die Regierungen die in den G7-Staaten vorhandenen Vermögenswerte der Betroffenen eingefroren, um zu verhindern, dass diese Gelder noch kurzfristig abgezogen werden können.⁶⁴

Auf dem Gipfel am 26./27.06.2002 in Kananaskis zogen die Außenminister der G8 ein Resümee ihrer bisherigen Anstrengungen zur Bekämpfung des Terrorismus.⁶⁵ Sie aktualisierten ihren aus dem Jahr 1996 stammenden Katalog von Maßnahmen gegen den Terrorismus⁶⁶ und verabschiedeten eine den neuen Herausforderungen angepasste Fassung⁶⁷ der Empfehlungen. Die Empfehlungen betreffen u.a. Maßnahmen zur Verhinderung von Anschlägen mit Massenvernichtungswaffen, die Kontrolle von Sprengstoffen und Schusswaffen, Schritte zur Unterbindung der Finanzierung des Terrorismus und mögliche Verbindungen zwischen Terrorismus und organisierter Kriminalität.⁶⁸ Daneben verständigten sich die Teilnehmer auch auf gemeinsame Maßnahmen zur Transportsicherheit zur Förderung größerer Sicherheit des Land-, See- und Lufttransports, die gleichzeitig die kosteneffektive und effiziente Zirkulation von Personen, Gütern und Transportmitteln zu legitimen wirtschaftlichen und sozialen Zwecken erleichtern sollen.⁶⁹ Zum Abschluss verabschiedeten die Staats- und Regierungschefs eine Erklärung über eine globale G8-Partnerschaft gegen die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und -materialien:

Im Rahmen dieser Initiative werden wir konkrete Kooperationsprojekte, zunächst in Rußland, unterstützen, die sich mit Fragen der Nichtverbreitung, Abrüstung, Bekämpfung des Terrorismus und der nuklearen Sicherheit befassen. Zu unseren vorrangigen Anliegen gehören die Zerstörung chemischer Waffen, die Entsorgung von außer Dienst gestellten Atom-U-Booten, die Entsorgung spaltbaren Materials und die Beschäftigung früherer Rüstungsforscher. Wir werden uns verpflichten, in den nächsten zehn Jahren bis zu 20 Mrd. \$ zur Unterstützung solcher Projekte aufzubringen. Ländern, die einen Beitrag zu dieser Globalen Partnerschaft leisten, steht eine Reihe von Finanzierungsoptionen

⁶⁴ Gemeinsame Aktion der G7 zum Einfrieren von Terroristengeldern, Pressemitteilung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit vom 22.04.2002, <<http://www.bmwi.de/Navigation/Presse/Pressemitteilung-2002/pressemitteilungen-2002,did=6334.html>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁶⁵ G8 Counter-Terrorism Cooperation since September 11, Background, <<http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/friedenspolitik/g8/resume.pdf>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁶⁶ Ministerial Conference on Terrorism, Paris, France, 30 July 1996, Agreement on 25 Measures, <<http://www.g8.utoronto.ca/foreign/fm130602f.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁶⁷ G8 Foreign Ministers' Meetings, G8 Recommendations on Counter-Terrorism, June 13, 2002, <<http://www.g8.utoronto.ca/terrorism/terror25.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁶⁸ S. Die Rolle der G8 bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus, Information des Auswärtigen Amtes, Stand 10.06.2004, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/itb/itb_g8_html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁶⁹ G8 – Weltwirtschaftsgipfel in Kananaskis, 26. Juni 2002, Gemeinsame Maßnahmen der G8 zur Transportsicherheit, <<http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/friedenspolitik/g8/transp.pdf>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

nen zur Verfügung, darunter die Option "bilateraler Schuldenerlaß gegen Programm-
füllung".⁷⁰

Diese Erklärung enthält daneben "Prinzipien, mit deren Hilfe Terroristen oder diejenigen, die ihnen Unterschlupf gewähren, daran gehindert werden sollen, Zugang zu Massenvernichtungswaffen zu erlangen"⁷¹.

7. Maßnahmen im Rahmen der ASEM

Am 23. und 24. September 2002 fand in Kopenhagen der 4. Asien-Europa Gipfel (Fourth Asia-Europe Meeting – ASEM) statt. An dem Gipfel nahm für die Europäische Union der Premierminister Dänemarks Anders Fogh Rasmussen teil. Die Staats- und Regierungschefs vereinbarten ein Kooperationsprogramm zum Kampf gegen den internationalen Terrorismus. Danach soll ein informeller *ad-hoc*-Konsultationsmechanismus geschaffen werden; auf längere Sicht sollen die Zusammenarbeit insbesondere im Bereich des Austauschs von Zollinformationen zum Kampf gegen Geldwäsche verbessert werden. Diesem Ziel sollen auch Initiativen gegen Untergrundbanken dienen. Abschließend erklärten die Staats- und Regierungschefs:

We [...] declare that acts of international terrorism constitute one of the most serious threats to international peace and security and a challenge to all states and to all of humanity. Terrorism not only endangers the lives of innocents, but also threatens the very foundations upon which our societies are built. We condemn all acts of terrorism as criminal and unjustifiable, irrespective of their motivation, forms and manifestations. [...] We acknowledge that the proliferation of weapons of mass destruction to terrorist groups is a serious threat to global peace and security. [...] We acknowledge that terrorism, including its possible links with transnational organized crime such as money laundering, trafficking in human beings and arms as well as the production of and trafficking in illicit drugs, forms part of a complex set of new security challenges.⁷²

8. Maßnahmen aufgrund internationaler Kooperation anderer Art

Am 1. August 2002 unterzeichneten die Zollverwaltung der Bundesrepublik und die Zollverwaltung der Vereinigten Staaten eine Grundsatzerklärung über die Zusammenarbeit und Anwesenheit US-amerikanischer Zollbeamter in den deutschen Seehäfen Bremerhaven und Hamburg. Die Erklärung ist Teil der Container-Sicherheitsinitiative (CSI) der Vereinigten Staaten und soll dem Schutz des welt-

⁷⁰ Erklärung der Staats- und Regierungschefs der G8, Die Globale G8-Partnerschaft, G8 – Weltwirtschaftsgipfel in Kananaskis, 27. Juni 2002, <<http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/friedenspolitik/g8/partner.pdf>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁷¹ *Ibid.*, 1.

⁷² The ASEM Copenhagen Declaration on Cooperation against International Terrorism, Fourth Asia-Europe Meeting (ASEM), Copenhagen, 23-24 September 2002, Annex 1, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/infoservice/download/pdf/asien/asem_kopenhagen.pdf> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

weiten Seehandels vor terroristischen Angriffen dienen und den Missbrauch des Seehandels für terroristische Zwecke verhindern. Im Rahmen eines Pilotprojekts wird amerikanischen Zollbeamten die Anwesenheit in den Häfen Bremerhaven und Hamburg gestattet; auch deutsche Zollbeamte dürfen unter gleichen Bedingungen in US-Häfen anwesend sein.⁷³

Am 8. August 2002 verabschiedete der Bundestag das Geldwäschebekämpfungsgesetz;⁷⁴ es trat am 15. August 2003 in Kraft. Mit dem Gesetz soll den Vorgaben der Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) Rechnung getragen werden, um "der Bedrohung durch den internationalen Terrorismus [...] weltweit durch das Austrocknen illegaler Finanzströme die logistische und strukturelle Grundlage" zu entziehen. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes ist zum einen, die Pflicht aller im Finanzsektor aktiven Institute zur Erstattung von Verdachtsanzeigen auszuweiten, um auch die Finanzierung des Terrorismus zu erfassen, sowie den sich stetig wandelnden Methoden illegaler Finanztransaktionen durch verbesserte bankinterne Sicherungssysteme zu begegnen.⁷⁵

9. Nationale Maßnahmen

Die Bundesregierung beschloss am 20. September 2001 das sog. Sicherheitspaket I oder auch "Antiterrorpaket I", das im Rahmen einer ressortübergreifenden Gesamtstrategie polizeiliche, nachrichtendienstliche, diplomatisch-präventive, humanitäre, wirtschaftliche, entwicklungspolitische und militärische Maßnahmen umfasst. Wesentlicher Inhalt dieses "Pakets" war die Streichung des sog. Religionsprivilegs im Vereinsgesetz⁷⁶ und die Einführung des § 129b StGB⁷⁷. Dazu kamen die Sperrung der Guthaben von Mitgliedern terroristischer Vereinigungen und Organisationen sowie Maßnahmen auf polizeilichem, justiziellem und geheimdienstlichem Gebiet.⁷⁸ Am 1. Januar 2002 trat das Terrorismusbekämpfungsgesetz, das un

⁷³ Grundsatzklärung über die Zusammenarbeit, einschließlich der Anwesenheit von US-Zollbeamten in den deutschen Häfen Bremerhaven und Hamburg, 02. August 2002, <<http://www.bundesfinanzministerium.de/Aktuelles/Neue/Weitere-Veroeffentlichungen-.393.13474/Artikel/index.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁷⁴ Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Geldwäsche und der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (Geldwäschebekämpfungsgesetz) vom 08.08.2002, BGBl. I (2002), 3105.

⁷⁵ Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 14/8739, 14/9043 –, Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung der Geldwäsche und der Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (Geldwäschebekämpfungsgesetz), BT-Drs. 14/9263 vom 05.06.2002.

⁷⁶ Erstes Gesetz zur Änderung des Vereinsgesetzes vom 04.12.2001, BGBl. I (2001), 3319.

⁷⁷ 34. Strafrechtsänderungsgesetz – § 129 StGB vom 22.08.2002, BGBl. I (2002), 3390.

⁷⁸ Unterrichtung durch die Bundesregierung, s. Anm. 14.

ter dem Schlagwort "Sicherheitspaket II" diskutiert wurde,⁷⁹ in Kraft.⁸⁰ Es dient dazu,

den Sicherheitsbehörden die nötigen gesetzlichen Kompetenzen zu geben, den Datenaustausch zwischen den Behörden zu verbessern, bereits die Einreise terroristischer Straftäter nach Deutschland zu verhindern, identitätssichernde Maßnahmen im Visumverfahren zu verbessern, Grenzkontrollmöglichkeiten zu verbessern und bereits im Inland befindliche Extremisten besser zu erkennen; die Überprüfung bei sicherheitsempfindlichen Tätigkeiten zu verstärken, Rechtsgrundlagen für die Aufnahme biometrischer Merkmale in Pässe und Personalausweis zu schaffen, Aktivitäten extremistischer Ausländervereine in Deutschland rascher unterbinden zu können, die Sozialdaten wirkungsvoller bei der Rasterfahndung zu verwenden, den Gebrauch von Schusswaffen in zivilen Luftfahrzeugen Polizeivollzugsbeamten vorzubehalten und die uneingeschränkte Energieversorgung sicherzustellen.⁸¹

Der Kampf gegen den Terrorismus wird nach Auffassung der Bundesregierung auch mit den Mitteln der Entwicklungshilfe gefördert. Diese Mittel sollen "insbesondere Krisenländern (vor, während und nach Krisen), labilen Staaten sowie Ländern, die das friedliche Zusammenleben verschiedener Ethnien, Religionen und Kulturen innerhalb ihrer Gesellschaft und Region fördern, zugute kommen. Dabei werden ganz oder teilweise islamisch geprägte Länder sowie Afghanistan besonders berücksichtigt."⁸²

IV. Der Kampf gegen den Terrorismus und Menschenrechte

Während der kriegerischen Handlungen in Afghanistan nahmen die Vereinigten Staaten zahlreiche Personen fest und brachten sie in das Lager Guantanamo auf Kuba. Den Vereinigten Staaten wurde vorgeworfen, dass die Behandlung dieser Personen gegen die Menschenrechte verstoße. Dazu erklärte Bundesaußenminister Fischer am 22. Januar 2002:

Im Kampf gegen den Terrorismus verteidigen wir auch unsere Grundwerte. Sie gelten ohne Ansehen der Person. Sie schützen Leben und Würde des Menschen. Dies ist es, was wir der terroristischen Herausforderung entgegenstellen müssen. Mit Blick auf die Inhaftierten in Guantanamo sind wir deshalb der Auffassung, dass sie, unabhängig von einer späteren Statusdefinition, wie Kriegsgefangene zu behandeln sind. [...] Dabei steht

⁷⁹ Siehe nur: Eckpunkte zum Sicherheitspaket II, Pressemitteilung des Bundesinnenministeriums vom 05.11.2001, <http://www.bmi.bund.de/dokumente/Pressemitteilung/ix_61828.htm> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁸⁰ Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz) vom 09.01.2002, BGBl. I (2002), 361 ff.

⁸¹ Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz), BT-Drs. 14/7727 vom 04.12.2001.

⁸² Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Peter Weiß (Emmendingen), Klaus-Jürgen Hedrich u.a. und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 14/7851 –, BT-Drs. 14/8019 vom 21.01.2002.

selbstverständlich außer Zweifel, dass die Gefangenen jeweils individuell für von ihnen begangene Taten zur Verantwortung gezogen werden.⁸³

Diesen Standpunkt unterstrich Fischer am 20. März 2002 vor der Menschenrechtskommission in Genf:

We are called upon to fight terrorists [...] – where necessary [...] also with military means. [...] But this includes above all protection of human rights, civil, political as well as socio-economic and cultural rights. [...] We have been facing an old dilemma in a new form since the horrific attacks in the US. What is the right balance between freedom and security? [...] In principle, there can only be one convincing response here. Freedom and security have to be realized simultaneously. [...] Last year unfortunately saw the emergence of a new dangerous tendency of legitimising human rights violations under the pretext of combating terrorism. [...] On no account must the basic human rights be watered down under the pretext of combating terrorism. There must be no anti-terrorism “bonus”.⁸⁴

In seiner Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 14. September 2002 unterstrich Fischer nochmals, dass gerade die Beachtung der Menschenrechte einer der Pfeiler eines weltweiten Sicherheitssystems sein müsse: “All efforts to secure peace will fail if human rights are not protected and made reality. We need a binding global set of values to prevent and overcome conflicts that emerge through inequality, injustice and the deprivation of Freedom.”⁸⁵

Im Juli 2002 nahm der Ministerrat des Europarats Leitlinien zu den Menschenrechten im Kampf gegen den Terrorismus⁸⁶ an. Die Leitlinien unterstreichen zunächst die Verpflichtung der Staaten, jeden vor dem Terrorismus zu schützen und wiederholen die Verpflichtung, Willkür zu vermeiden, dass alle Maßnahmen, die ein Staat ergreift, um den Terrorismus zu bekämpfen, gesetzmäßig sein müssen und das absolute Verbot der Folter. Sie legen einen Rahmen fest, der in besonderem Maße das Sammeln und die Verarbeitung persönlicher Daten und Maßnahmen, die die Privatsphäre, polizeiliche Festnahmen und Untersuchungshaft, rechtliche Verfahren, Auslieferung und die Entschädigung von Opfern betreffen, regelt. Außerdem stellt der Text ausdrücklich fest, dass eine Person, die wegen terroristischer Aktivitäten angeklagt wird, unter keinen Umständen zum Tode verurteilt werden darf; falls dennoch eine solche Strafe verhängt werden sollte, darf sie nicht vollstreckt werden.

⁸³ Erklärung von Bundesaußenminister Fischer zur Frage der in Guantanamo Inhaftierten, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes vom 22.01.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=2579> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁸⁴ Joschka Fischer: “Anti-terrorism measures are no excuse for human rights violations”, Speech of the German Foreign Minister at the Commission on Human Rights in Geneva, 20 March 2002, Pressemitteilung der Ständigen Vertretung Deutschlands bei den Vereinten Nationen vom 20.03.2002, <http://www.germany-un.org/archive/press/2002/pr_03_20_02.html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁸⁵ Address by Joschka Fischer, s. Anm. 11.

⁸⁶ Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on human rights and the fight against terrorism, <http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Themes/terrorism/CM_Guidelines_20020628.asp> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

B. Krisen und Kriege

Die Bundesrepublik Deutschland blieb von kriegerischen Auseinandersetzungen verschont. Im Hinblick auf den Einsatz in Afghanistan mag man diesbezüglich anderer Meinung sein. Nach Ansicht der Bundesregierung befand sich Deutschland Anfang des Jahres 2002 aber nicht im Kriegszustand mit irgendeinem anderen Staat.⁸⁷

I. Rolle der VN in Krisen und Kriegen

1. Allgemein

Am 20. Juli 2000 erklärte der französische Vertreter *Levitte* vor dem Sicherheitsrat der VN zu der *“Role of the Security Council in the prevention of armed conflicts”* für die Europäische Union:

Local actors have the principal responsibility for prevention. [...] In fact, for several years the Security Council has been involved in dealing with internal conflicts that in almost every case have international repercussions. Preventive action presupposes that at a stage prior to the eruption of the conflict, the Security Council may become involved in a potentially dangerous situation and, if necessary, consider actions. Such a situation has already occurred in the past. The Council has acknowledged its responsibility. This shows that it can and knows how to adapt to developments in the very nature of conflicts, including from the point of view of prevention. Such adaptation should be welcomed and encouraged. [...] Secondly, the European Union considers that the best means of preventing conflicts is to address their fundamental causes. This goes beyond the sphere of competence of the Security Council, yet it is a fundamental aspect of conflict prevention. Responsibility in these areas lies primarily with the States themselves [...]

The main responsibility of the Security Council for peacekeeping and security also extends to the prevention of armed conflict. It falls to it to investigate any dispute or situation to determine whether that dispute or situation could degenerate into armed conflict and to take appropriate measures. The Council must assume that responsibility in full, taking into account the change in the nature of conflicts, 90 per cent of which now take place within States. [...] In this context, we should remind ourselves of the role of the Secretary-General in alerting the Security Council in accordance with Article 99 of the Charter. The Secretary-General must not hesitate to draw the Security Council's attention to certain situations. [...] The Security Council has at its disposal a range of resources, of which it must avail itself as necessary. I should like to mention a few of them. They include Security Council missions, [...] which we must be able to send not only when conflict breaks out, but further down the line; preventive disarmament measures and arms embargoes for preventive purposes; measures to combat illegal trafficking in

⁸⁷ Antwort des Staatssekretärs *Jürgen Chrobog* vom 17.01.2002 auf eine schriftliche Frage der Abgeordneten *Sylvia Bonitz*, BT-Drs. 14/8084 vom 25.01.2002, 1.

mineral raw materials and embargoes on diamonds; the establishment of demilitarised zones; and measures for preventive deployment, including civilian police. The Security Council must progressively develop all of these measures.⁸⁸

Auch Bundeskanzler Schröder unterstrich in seiner Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 6. September 2000 die herausragende Rolle der Vereinten Nationen bei der Prävention von Krisen. Zugleich mahnte er die Reform der Organisation an, vor allem der Sicherheitsrat "must become both more efficient and more representative. Should the number of permanent members be increased, Germany would be prepared to shoulder this responsibility."⁸⁹

Am 8. November 2000 ergänzte der französische Delegierte Le Vitte im Fourth Committee in einer Debatte über Friedensmissionen für die Europäische Union, "it was unacceptable that certain countries did not pay their contributions owed to the Organization. That attitude contravened the principle of the collective responsibility of Member States, particularly for peacekeeping."⁹⁰ Überdies erfordere die Friedenssicherung größere finanzielle Ressourcen, um sie zu stärken. Dies würde den Bereich der Entwicklungspolitik nicht schwächen, sondern "it would also be beneficial to them, since efforts to preserve peace would help to promote development".⁹¹ Das System der Friedensmissionen müsse reformiert werden, um die Fehler des augenblicklichen Systems zu beheben. An erster Stelle sei es Aufgabe des Sicherheitsrats, "to establish clear, convincing and viable mandates for peacekeeping operations".⁹²

Am 12. November 2001 brachte Bundesaußenminister Fischer vor der Generalversammlung die Prävention von Krisen und Kriegen in Zusammenhang mit der Abwehr des Terrorismus:

A comprehensive strategy against terrorism must concentrate primarily on prevention. Developing such a strategy means no less than drafting a policy for a cooperative world order for the twenty-first century, a policy which no longer tolerates areas characterized by a breakdown of order, which has as its goal a world order under which all peoples can claim their full and equitable share.⁹³

Dieselbe Formulierung findet sich im Bericht der Bundesregierung zur Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen im Jahr 2001,⁹⁴ den die Bundesregierung im Juni 2002 vorlegte. Daneben betonte die Bundesregierung:

Die Vereinten Nationen (VN) sind und bleiben die einzige Organisation, die Forum, Wegbereiter und Entscheidungsgremium zur Lösung globaler Fragen ist. Sie sind über

⁸⁸ UN Security Council, 4174th meet., 20 July 2000, S.C.O.R. S/PV.4174, 25, 27 f.

⁸⁹ UN General Assembly, 55th sess., 3rd plen. meet., 6 September 2000, G.A.O.R. A/55/PV.3, 35.

⁹⁰ UN General Assembly, 55th sess., Fourth Committee, 20th meet., 8 November 2000, Summary Record, G.A.O.R. A/C.4/55/SR.20, 8.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² *Ibid.*

⁹³ Address by Joschka Fischer, s. Anm. 25.

⁹⁴ Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung zur Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinten Nationen im Jahr 2001, BT-Drs. 14/9466 vom 12.06.2002.

die politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Fragen hinaus zentraler Eckpfeiler für die Weiterentwicklung des Völkerrechts. [...]

Die Bundesregierung tritt für eine Anpassung der Zusammensetzung des SR an die Realität ein [...] Nur ein repräsentativer SR kann über die notwendige Legitimität verfügen. Daher ist und bleibt eine Reform notwendig. Der Weg zu einem handlungsfähigen und glaubhaften SR führt über seine Erweiterung. Eine Reform des SR muss im Zusammenhang mit der Schaffung neuer ständiger und zusätzlicher nicht ständiger Sitze die großen Regionen der Dritten Welt (Afrika, Asien, Lateinamerika/Karibik) einbeziehen.⁹⁵

Am 27. September 2002 wurde die Bundesrepublik Deutschland für einen Zeitraum von zwei Jahren ab dem 1. Januar 2003 in den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gewählt.⁹⁶

2. Verbesserung des Sanktionsregimes

2.1. Der Kimberley-Prozess

Am 26. Oktober 2000 fand in London ein Treffen verschiedener Regierungen und der europäischen Kommission zu der Frage von Konfliktdiamanten (bzw. Blutdiamanten) statt. Wesentlicher Inhalt des *Communiqué*,⁹⁷ auf das sich die beteiligten Regierungen und die Kommission zum Abschluss verständigten, ist die Absicht der Staaten, den illegalen Handel mit solchen Diamanten zu unterbinden. Dieser Handel ermöglicht es verschiedenen Rebellenbewegungen in Afrika, insbesondere in Sierra Leone, Angola und dem Kongo, sich finanzielle Mittel vor allem für Waffenkäufe zu verschaffen. Daher soll ein einfaches und funktionierendes Zertifizierungssystem geschaffen werden, das auch die Durchsetzung des vom Sicherheitsrat verhängten Verbots dieses Handels verbessern soll.⁹⁸

Am 1. Dezember 2000 erklärte der französische Vertreter *Levitte* hierzu vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen für die Europäische Union:

Success in combating illicit trade of this kind cannot be achieved on a purely national basis but requires enhanced international cooperation in ensuring the application of the rule of law. [...] In this context, the fight against illegal diamond trafficking is a factor in preventing conflicts. [...] At the same time, [the European Union] wishes to preserve the legal trade in diamonds, which constitutes an essential resource for the development of numerous countries.⁹⁹

⁹⁵ *Ibid.*, 5 ff.

⁹⁶ Germany elected to the United Nations Security Council, Pressemitteilung der Ständigen Deutschen Vertretung bei den Vereinten Nationen vom 27.09.2002, <http://www.germany-un.org/archive/press/2002/pr_09_27_02.html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

⁹⁷ Annex to the letter dated 15 November 2000 from the Permanent Representative of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations addressed to the Secretary-General, A/55/628.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ UN General Assembly, 55th sess., 79th plen. meet., 1 December 2000, G.A.O.R. A/55/PV.79, 4 f.

Am 13. März 2002 begründete der Vertreter Spaniens, Arias, den Standpunkt der Europäischen Union hinsichtlich Konfliktdiamanten wie folgt:

The illegal exploitation of and trade in natural resources – diamonds in particular – constitutes a serious threat to stability and security. The European Union believes that the fight against trafficking in conflict diamonds is essential to attempts to resolve current conflicts and is a key component in preventing the emergence or recurrence of conflict.¹⁰⁰

Auf der Grundlage der Resolution A/RES/55/56 der Generalversammlung der Vereinten Nationen arbeiteten die Teilnehmerstaaten des Kimberley-Prozesses die Einzelheiten des Zertifizierungssystems aus. Das Ergebnis des Prozesses ist in einer Erklärung¹⁰¹ enthalten, die die Teilnehmerstaaten, darunter auch die Europäische Union, am 5. November 2002 in Interlaken annahmen.¹⁰² Die Europäische Union führte dieses Zertifizierungssystem zum 1. Januar 2003 ein.¹⁰³

2.2. Der Bonn-Berlin-Prozess

Mitte 2000 richtete das Sekretariat der Vereinten Nationen die dringende Bitte an Deutschland und die Schweiz, Anregungen/Ansätze für eine Reform des Sanktionsregimes der Vereinten Nationen zu entwickeln. Das Ziel sollte darin bestehen, die Effektivität von Sanktionen und deren Überprüfbarkeit zu verbessern. Das Sanktionsregime sollte durch den Entwurf von Sanktionen gestärkt werden, die nur einzelne Personen treffen sollen, die für einen Konflikt und dessen Weiterbetreibung persönlich verantwortlich gemacht werden (sog. *“smart sanctions”*). Die Bundesrepublik Deutschland übernahm im sog. Bonn-Berlin-Prozess die Themenbereiche Waffenembargos und Reise-/Flugverbote, die Schweiz behandelte im sog. Interlaken-Prozess den Bereich Finanzsanktionen.¹⁰⁴

Zu den Zielen der Entwürfe von *smart sanctions* betonte der portugiesische Delegierte Monteiro am 17. April 2000 vor dem Sicherheitsrat für die Europäische Union, dass

every effort should be made to ensure that measures adopted by the Security Council are carefully designed to have the maximum impact on the political elites of targeted

¹⁰⁰ UN General Assembly, 56th sess., 96th plen. meet., 13 March 2002, G.A.O.R. A/56/PV.96, 5.

¹⁰¹ Interlaken Declaration of 5 November 2002 on the Kimberley Process Certification Scheme for Rough Diamonds, Letter dated 29 January 2003 from the Permanent Representative of South Africa to the United Nations addressed to the President of the General Assembly, UN G.A.O.R. A/57/489, Annex 2.

¹⁰² S. W i e c z o r e k - Z e u l begrüßt Einigung im Kampf gegen “Blutdiamanten”, Pressemitteilung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vom 05.11.2002, <http://www.bmz.de/presse/pressemitteilungen/106_2002.html> (zuletzt besucht am 09.09.2003).

¹⁰³ Handel mit “Blutdiamanten” den Kampf angesagt – Zoll verstärkt Überwachung, Pressemitteilung des Bundesministeriums der Finanzen vom 23.12.2002, <<http://www.bundesfinanzministerium.de/Aktuelles/Pressemitteilungen-.395.15973/.htm>> (zuletzt besucht am 08.09.2003).

¹⁰⁴ Verbesserung des Sanktionsinstrumentariums der Vereinten Nationen im “Bonn-Berlin-Prozess”, Stand: Januar 2004, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/vn/vereinte_nationen/sanktionen_html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

countries and/or on their military capabilities, while minimizing the impact on the general population, in particular its most vulnerable members, and other unintended side-effects.¹⁰⁵

Der deutsche Vertreter *Kastrop* ergänzte, dass

Germany is strongly committed to the process of targeting sanctions in order to minimize the impact on civilian populations and third countries. When this goal is achieved, sanctions imposed under the Charter will find wider acceptance among Member States of the Organization, which in our view is a very important aspect [...] it should be recognized that targeted sanctions are not an end in themselves, but rather elements of a comprehensive political strategy designed to achieve the peaceful resolution of conflicts.¹⁰⁶

Die Ergebnisse des Bonn-Berlin-Prozesses sind in einer Broschüre¹⁰⁷ zusammengestellt, die Deutschland am 22. Oktober 2001 dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen übergab. Wesentlicher Inhalt der Broschüre sind drei kommentierte Modellsanktionen zu Waffenembargos, Reisebeschränkungen und Flugverboten. Weiter enthält die Broschüre zwei Entwürfe für Rahmengesetze, um den Staaten die Umsetzung zum einen von Reise- und Flugverboten, zum anderen von Waffenembargos zu erleichtern. Das letzte Kapitel widmet sich der Überwachung und Durchsetzung von Waffenembargos durch die Vereinten Nationen.

2.3. Der Interlaken-Prozess

Parallel zum Bonn-Berlin-Prozess wurden in dem von der Schweiz initiierten Interlaken-Prozess *smart sanctions* entwickelt. Der Interlaken-Prozess konzentriert sich dabei auf finanzielle Sanktionen (*Targeted Financial Sanctions*). An diesem Prozess war auch die Bundesregierung aktiv beteiligt. Auch die Ergebnisse des Interlaken-Prozesses wurden dem Sicherheitsrat am 22. Oktober 2001 in einem Handbuch vorgestellt, in dem ebenfalls Mustersanktionen und Modellgesetze enthalten sind.¹⁰⁸

Zur praktischen Umsetzung von Finanzsanktionen erklärte die Bundesregierung am 4. Januar 2002:

Der Kapital- und Zahlungsverkehr ist eine Regelungsmaterie des EG-Vertrags (Art. 56 ff.). Daher kommt in erster Linie der Europäischen Union die Kompetenz zur Umsetzung von Finanzsanktionen der Vereinten Nationen zu. [...] Deutschland wird die Finanzsanktionen aus der Resolution 1373 (2001) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen und vom 28. September 2001 daher in enger Koordination mit den anderen EU-

¹⁰⁵ UN Security Council, 4128th meet., 17 April 2000, S.C.O.R. S/PV.4128, 27.

¹⁰⁶ *Ibid.*, 28.

¹⁰⁷ Bonn International Center for Conversion/Auswärtiges Amt (German Foreign Office)/United Nations Secretariat, Michael *Broska* (Hrsg.), Design and Implementation of Arms Embargoes and Travel and Aviation Sanctions, Results of the "Bonn-Berlin Process", <http://www.bicc.de/events/unsanc/2000/pdf/booklet/booklet_sanctions.pdf> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁰⁸ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Christa *Luft*, Wolfgang *Gehrcke* und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/7739 –, BT-Drs. 14/7960 vom 04.01.2002.

Mitgliedstaaten umsetzen. [...] Um den Zielpersonen ein zwischenzeitliches Abziehen ihrer Vermögenswerte zu verwehren, hat die Bundesregierung – unter Verweis auf ihre Verpflichtungen aus der Resolution 1373 (2001) – vorläufige nationale Anordnungen zum Einfrieren möglicherweise vorhandener Gelder getroffen.¹⁰⁹

II. Rolle der EU in Krisen und Kriegen – WEU und ESVP

1999 war unter deutscher Präsidentschaft die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) angelegt worden. Ihre Aufgaben beschränken sich auf das Spektrum der sog. Petersberg-Aufgaben (humanitäre Aufgaben und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen). Im Juni 1999 hatte der Europäische Rat in Köln beschlossen, dass die Aufgaben der WEU in die EU einbezogen und die WEU sodann aufgelöst werden soll.¹¹⁰ Zudem hatte der Europäische Rat in Köln beschlossen, dass die EU auch ihre Fähigkeiten im Bereich des nicht-militärischen Krisenmanagements verstärken solle. Die Kommission war an den Arbeiten zum zivilen Krisenmanagement in vollem Umfang beteiligt.¹¹¹ Der Schwerpunkt der Tätigkeit der WEU lag daher ab dem Jahr 2000 darin, die Übernahme der Tätigkeit der WEU durch die EU vorzubereiten. Der Vorbereitung dieser Übernahme diente auch das Frühjahrstreffen der Außen- und Verteidigungsminister am 15. und 16. Mai 2000 in Porto.¹¹² Wichtigstes Ergebnis des Ministerrats vom 15. November 2000 in Marseille war die Verabschiedung einer Erklärung, die u.a. Grundsatzbeschlüsse zur Überführung der wichtigsten WEU-Funktionen in die EU enthält.¹¹³ Da es bei der Überführung der Funktionen der WEU in die EU zu Verzögerungen kam, fand der Übergang der WEU in ihre Residualstrukturen erst zum 1. Juli 2001 statt. Mit der Auflösung des Militärstabs verlor die WEU auch ihre operationelle Funktion. Ein Ministerrat fand 2001 nicht mehr statt; funktionslos gewordene Arbeitsgruppen der WEU wurden aufgelöst bzw. tagten nicht mehr.¹¹⁴ Auf dem EU-Gipfel in Kopenhagen am 12. und 13. Dezember 2002 wurden schließlich die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die im Rahmen der

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ S. Antwort des Staatsministers Dr. Gunter Pleuger vom 12.05.2000 auf eine schriftliche Frage des Abgeordneten Klaus Bühler (Bruchsal) (CDU/CSU), BT-Drs. 14/3422 vom 19.05.2000, 2.

¹¹¹ S. Antwort des Staatsministers Dr. Ludger Volmer vom 12.04.2000 auf eine schriftliche Frage des Abgeordneten Klaus Bühler (Bruchsal) (CDU/CSU), BT-Drs. 14/3246 vom 20.04.2000, 2.

¹¹² S. hierzu Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung über die Tätigkeit der Westeuropäischen Union für die Zeit vom 1. Januar bis 30. Juni 2000, BT-Drs. 14/4219 vom 29.09.2000.

¹¹³ Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung über die Tätigkeit der Westeuropäischen Union für die Zeit vom 1. Juli bis 31. Dezember 2000, BT-Drs. 14/5442 vom 01.03.2001.

¹¹⁴ Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung über die Tätigkeit der Westeuropäischen Union für die Zeit vom 1. Januar bis 30. Juni 2001, BT-Drs. 14/6845 vom 27.08.2001.

ESVP geplante schnelle Eingreiftruppe der Europäischen Union auf Geräte und Planungskapazitäten der NATO zurückgreifen kann. Die Truppe der EU soll mit der geplanten NATO-Response-Force kompatibel sein; sie soll jedoch einen Umfang haben, der deutlich über dem der geplanten NATO-Response-Force liegt.¹¹⁵

Die größte WEU-Mission war MAPE (Multinational Advisory Police Element) in Albanien, eine Ausbildungs- und Beratungsmission von etwa 150 Polizeikräften aus verschiedenen WEU-Mitgliedsländern zugunsten der albanischen Polizei. Nach Ablauf ihres letzten Mandats wurde die Mission MAPE in ein Projekt der EU-Kommission übergeführt. Die Minenräummission WEUDAM (WEU Demining Assistance Mission) in Kroatien setzte ihre Arbeit im Zusammenwirken mit dem lokalen CROMAC (Croatian Mine Action Centre) weiter fort. Geleitet wurde die Mission von dem WEU-Beobachterland Schweden. Aufgabe der Mission war es, dem CROMAC beratend und ausbildend zur Seite zu stehen.¹¹⁶ Diese Mission wurde Ende November 2001 beendet.¹¹⁷

Am 21. Februar 2001 trat das Gesetz über die assoziierte Mitgliedschaft Polens, Tschechiens und Ungarns in der WEU in Kraft.¹¹⁸ Das Gesetz setzt den Beschluss des Ständigen Rats der WEU vom 23. Mai 1999 um, mit dem Polen, Tschechien und Ungarn assoziierte Mitglieder der WEU werden.¹¹⁹

Im März 2001 erläuterte die Bundesregierung den Umfang der Kräfte, die die EU zukünftig im Rahmen der ESVP für verschiedene Operationen zur Verfügung stellen kann:

Bereits beim Europäischen Rat in Helsinki war vereinbart worden, die EU bis zum Jahr 2003 in den Stand zu versetzen, im Krisenfall innerhalb von 60 Tagen Landstreitkräfte in Stärke von 50 000 bis 60 000 Soldaten – lageabhängig zusätzlich durch Marine- und Luftwaffenanteile unterstützt – zur Durchführung der so genannten "Petersberg-Aufgaben" zur Verfügung zu stellen, sofern die NATO als Ganzes sich nicht militärisch engagiert. Anlässlich der Konferenz der Beitragssteller im November 2000 zeigten die EU-Mitgliedstaaten die Streitkräftebeiträge an, die sie der EU für militärische Krisenmanagementoperationen zur Verfügung stellen können. Als Ergebnis kann die EU über einen Gesamtumfang von 100 000 Soldaten, 400 Kampfflugzeugen und 100 Schiffen verfügen, aus denen Streitkräfte für den Bedarf einer konkreten Operation zusammengestellt werden können. Deutschland meldete ca. 30 000 Soldaten aus den vorhandenen Streitkräften der Bundeswehr. Das Maximalkontingent eines deutschen Beitrages für einen EU-geführten Einsatz wurde auf 18 000 Soldaten festgelegt. [...] Zum zivilen Krisenmanagement erarbeitete der im Mai 2000 eingesetzte Ausschuss für Ziviles Krisenmanage-

¹¹⁵ Grünes Licht für schnelle Eingreiftruppe der EU, Pressemitteilung der Bundesregierung vom 16.12.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-9169.455021/artikel/Gruenes-Licht-fuer-schnelle-Ei.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹¹⁶ Unterrichtung durch die Bundesregierung (Anm. 112).

¹¹⁷ Unterrichtung durch die Bundesregierung, (Anm. 114).

¹¹⁸ Gesetz über die assoziierte Mitgliedschaft der Republik Polen, der Tschechischen Republik und der Republik Ungarn in der Westeuropäischen Union, BGBl. II (2001), 130.

¹¹⁹ S. Denkschrift zum Entwurf eines Gesetzes über die assoziierte Mitgliedschaft der Republik Polen, der Tschechischen Republik und der Republik Ungarn in der Westeuropäischen Union, BT-Drs. 14/3076 vom 30.03.2000, 11.

ment [...] konkrete Planziele für die EU, die der Europäische Rat in Feira im Juni 2000 verabschiedete: Die EU soll bis zum Jahr 2003 in der Lage sein, bis zu 5 000 Polizisten für eine Krisenmanagementoperation bereitzustellen, davon 1 000 Polizeibeamte innerhalb von 30 Tagen.¹²⁰

Nach Ansicht der Bundesregierung ergeben sich aus der Erklärung des Bündnisfalls durch die NATO am 12. September 2001 keine Auswirkungen auf die zukünftige Interpretation des Artikel V des geänderten WEU-Vertrags, der – wie Artikel 5 des NATO-Vertrags – ebenfalls den Begriff “bewaffneter Angriff” verwendet.¹²¹

Eine ernüchternde Bilanz der bisherigen Anstrengungen der EU, auch im militärischen Bereich gemeinsam tätig zu werden, zog Bundesaußenminister Fischer am 22. Dezember 2001. Der 11. September 2001 habe gezeigt, “dass die Europäische Union bisher nicht darauf vorbereitet ist, Entscheidungen über Krieg und Frieden zu treffen. Selbstverständlich hätten wir uns einen stärkeren europäischen Ansatz gewünscht.”¹²²

III. Die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in der NATO

Im Juli 2001 erklärte die Bundesregierung zur Rechtsnatur des Strategischen Konzepts der NATO von 1999:

Verträge, die – wie der NATO-Vertrag – die politischen Beziehungen des Bundes regeln, bedürfen nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz (GG) der Zustimmung oder der Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes. Ein Zustimmungserfordernis für Absprachen und Beschlussfassungen, die einen derartigen Vertrag nur ausfüllen, ist im GG nicht vorgesehen. [...] Der Bundesminister des Auswärtigen, Joseph Fischer, hat [...] die Strategischen Konzepte der NATO als Element transatlantischer Kontinuität auch bei wechselnden strategischen Vorstellungen des stärksten Bündnispartners bezeichnet. Er hat ferner geschildert, dass diese Bekräftigung der gemeinsamen Verantwortung unter sich wandelnden Umständen nicht zuletzt dadurch ermöglicht wird, dass eine völkerrechtliche Bindung durch die Strategischen Konzepte von den Bündnispartnern nicht beabsichtigt werde. [...] Das Strategische Konzept der NATO von 1999 [hat] keine “Erweiterung des Aufgabenbereiches der Bundeswehr” mit sich gebracht. Die Strategischen Konzepte der NATO [...] waren immer Wegmarken des politischen Konsenses der Bündnispartner in sich verändernden sicherheitspoli-

¹²⁰ Unterrichtung durch die Bundesregierung, 61. Bericht der Bundesregierung über die Integration der Bundesrepublik Deutschland in die Europäische Union (Berichtszeitraum: 1. Januar bis 31. Dezember 2000), BT-Drs. 14/5682 vom 28.03.2001, 68 f.

¹²¹ Antwort des Staatsministers Dr. Ludger Volmer vom 09.10.2001 auf die schriftliche Anfrage des Abgeordneten Klaus Bühler (Bruchsal) (CDU/CSU), BT-Drs. 14/7121 vom 12.10.2001, 2.

¹²² Rede zur Mandatserteilung für Friedensmission in Afghanistan von Bundesaußenminister Joschka Fischer vor dem Deutschen Bundestag am 22.12.2001, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=2504> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

tischen Situationen. [...] Einen Einsatzautomatismus sieht auch das Strategische Konzept von 1999 nicht vor.¹²³

Am 04. August 2001 trat das Übereinkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über den Geheimschutz¹²⁴ in Kraft. Es löst das entsprechende Abkommen aus dem Jahr 1952 ab.¹²⁵

Auf dem Gipfel in Rom am 28. Juni 2002 gründeten die Staats- und Regierungschefs der NATO und Russlands den NATO-Russland-Rat, in dem die Mitgliedstaaten der NATO und Russland als gleichberechtigte Partner in gemeinsamen Interessengebieten zusammenarbeiten wollen, um Probleme zu lösen, die die NATO-Mitgliedstaaten und Russland in gleicher Weise betreffen.¹²⁶ Dies sind insbesondere der Kampf gegen den Terrorismus, die Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen und die Rüstungskontrolle und vertrauensbildende Maßnahmen.¹²⁷

Das wohl bedeutendste Ereignis für die NATO im Berichtszeitraum war das Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs in Prag am 21. und 22. November 2002. Auf diesem Gipfeltreffen wurden sieben weitere Staaten des ehemaligen Ostblocks eingeladen, der NATO beizutreten. Im Vorfeld äußerte sich Bundesaußenminister Fischer im Bundestag zu den auf dem Gipfel anstehenden Entscheidungen wie folgt:

Für das transatlantische Bündnis und seine Rolle in einem System globaler kooperativer Sicherheit beginnt in der tschechischen Hauptstadt eine neue Ära. [...] Der Gipfel wird uns nochmals verdeutlichen, dass die NATO weit mehr als ein reines Verteidigungsbündnis ist. Sie ist eine über den Atlantik reichende Wertegemeinschaft, die entscheidend zur Sicherheit und Stabilität in der Welt und zur Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ihrer Mitglieder beiträgt. [...]

[Wir] unterstützen [...] den Plan, in Prag einen Auftrag zur Ausarbeitung eines Konzeptes für diese NATO-Response-Force zu erteilen. Wir sind allerdings der Auffassung, dass dafür drei Voraussetzungen erfüllt sein müssen: Die Entscheidungen über Einsätze dieser Truppe müssen dem NATO-Rat vorbehalten bleiben; eine deutsche Beteiligung ist aufgrund der geltenden Rechtslage nur mit vorheriger Zustimmung des Bundestages möglich; das Vorhaben – das ist ein sehr wichtiger Punkt – muss mit dem Aufbau euro-

¹²³ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jürgen Koppelin, Dr. Guido Westerwelle u.a. und der Fraktion der FDP – Drucksache 14/6516 –, BT-Drs. 14/6762 vom 27.07.2001.

¹²⁴ Übereinkommen vom 06. März 1997 zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über den Geheimschutz, BGBl. II (2001), 133.

¹²⁵ S. Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 06. März 1997 zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrags über den Geheimschutz, BT-Drs. 14/3457 vom 26.05.2000.

¹²⁶ NATO-Russland-Beziehungen: Eine neue Qualität, Erklärung der Staats- und Regierungschefs der NATO-Mitgliedstaaten und der Russischen Föderation, Rom, 28.05.2002, <<http://www.nato.int/docu/basicxt/b020528d.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹²⁷ NATO-Gipfel in Rom: "Veränderung der Welt zum Besseren", Pressemitteilung der Bundesregierung vom 28.05.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.81955/artikel/NATO-Gipfel-in-Rom-Veraenderung.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

päischer Krisenreaktionskräfte im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik vereinbar sein [...] Der NATO-Einsatz in Mazedonien hat uns bewiesen, dass der rechtzeitige, präventive Einsatz von Streitkräften in enger Abstimmung mit politischen und diplomatischen Initiativen helfen kann, Konflikte auf friedliche Art und Weise zu lösen, bevor sie gewaltsam eskalieren. Wir messen der Weiterentwicklung solcher Strategien große Bedeutung bei.¹²⁸

Wichtigstes Ergebnis des Gipfels war die Einladung an sieben weitere Länder des ehemaligen Ostblocks – Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, die Slowakei und Slowenien –, Beitrittsverhandlungen aufzunehmen mit dem Ziel eines Beitritts zur NATO im Mai 2004. Daneben wurde eine intensivere Zusammenarbeit mit dem Ziel der Ratifizierung der Vereinbarung über die Anpassung des KSE-Vertrags vereinbart und ein Aktionsplan zur Vertiefung und Erweiterung der Beziehungen zwischen der NATO und der Ukraine verabschiedet. Wie das Auswärtige Amt erklärte, hat die NATO “in Prag gemeinsam mit ihren Partnern ein Paket von Maßnahmen zur horizontalen (erweiterter Sicherheitsbegriff) und vertikalen (Vertiefung etablierter Partnerschaftsprogramme) Weiterentwicklung der Partnerschaft beschlossen. Dieses soll den individuellen Bedürfnissen der Partner stärker als bisher Rechnung tragen.”¹²⁹ Die Mitgliedstaaten verabschiedeten außerdem eine Erklärung zur Frage des Irak.¹³⁰

In der abschließenden Erklärung betonten die Staats- und Regierungschefs nochmals:

Wir unterstreichen, dass unsere Anstrengungen zur Umgestaltung und Anpassung der NATO von keinem Land und keiner Organisation als eine Bedrohung anzusehen sind, sondern vielmehr als Zeichen unserer Entschlossenheit, unsere Bevölkerung, unser Territorium und unsere Streitkräfte vor jedem bewaffneten Angriff zu schützen, der aus dem Ausland geführt wird, auch vor Terroranschlägen. Wir sind entschlossen, vor jedem gegen uns gerichteten Angriff abzuschrecken, solche Angriffe zu unterbinden und uns dagegen zu verteidigen und zu schützen, und zwar in Übereinstimmung mit dem Washingtoner Vertrag und der Charta der Vereinten Nationen.¹³¹

IV. Einzelne Konflikte

1. Afghanistan und Zentralasien

Bis zum März 2001 hatten die Taliban in Frankfurt am Main eine inoffizielle Vertretung. Diese wurde vorübergehend geduldet, dann aber in Ausführung der

¹²⁸ Regierungserklärung von Bundesaußenminister Fischer zum NATO-Gipfel am 21. und 22. November in Prag, BT-Plenarprotokoll 15/10, 14.11.2002, 532D ff.

¹²⁹ Fortentwicklung der Partnerbeziehungen: Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat (EAPR), NATO-Ukraine, NATO-Russland, Mittelmeerdialog, Ergebnisse des NATO-Gipfeltreffens in Prag, 21./22. November 2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/friedenspolitik/nato_unterbereich/gipfeltreffen/fortentwicklung.html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹³⁰ S. hierzu Abschnitt IV. 2.

¹³¹ Prager Gipfelerklärung, s. Anm. 52.

Resolution 1333 (2001) des Sicherheitsrates durch die hessischen Innenbehörden geschlossen. "Die Bundesregierung hatte keine regelmäßigen Kontakte zur inoffiziellen Vertretung der Taliban, wies diese aber mehrfach darauf hin, daß sie zur Ausübung konsularischer Funktionen nicht befugt war."¹³²

Zur weiteren Zukunft Afghanistans nach dem Ende der unmittelbaren Kampfhandlungen führte der belgische Vertreter Michel für die Europäische Union am 13. November 2001 vor dem Sicherheitsrat aus:

There will never be peace and stability in this country unless a democratic and broad-based Government, including all ethnic groups, is established there. That Government will have to adhere to the commonly accepted principles of respect for human rights and law. The European Union believes that it is up to the United Nations and the Special Representative of the Secretary-General to play a central role in helping the Afghans in their difficult task of establishing such a Government. [...] We are convinced that any political settlement in Afghanistan must be based on the will of the Afghans themselves.¹³³

Der deutsche Vertreter Kastrup ergänzte im Namen von Bundesaußenminister Fischer:

There are four prime tasks: a major international effort to provide, rapidly and comprehensively, humanitarian aid to the suffering people of Afghanistan; support for the formation of a representative transitional government and the development of local and regional self-administration; the opening of economic and social perspectives by means of a comprehensive reconstruction programme – a kind of Marshall plan for Afghanistan; and the buttressing of the first three tasks by contributing to security and stability.¹³⁴

Nachdem die kriegerischen Auseinandersetzungen in Afghanistan sehr rasch weitgehend beendet waren, fand bereits am 20. November 2001 in Washington eine erste Konferenz zum Wiederaufbau in Afghanistan unter japanisch-amerikanischem Ko-Vorsitz statt, an dem auch die Bundesrepublik Deutschland beteiligt war.¹³⁵ Auf Bitte der Vereinten Nationen fand sodann vom 27. November bis zum 5. Dezember 2001 auf dem Petersberg bei Bonn die Afghanistan-Konferenz der Vereinten Nationen statt, auf der sich die Führer der verschiedenen afghanischen Gruppen auf ein "Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan" einigten.¹³⁶ In seiner Rede zur Eröffnung führte Außenminister Fischer aus, dass die Europäische Union bereit sei, "sich in erheblichem Umfang und langfristig am

¹³² Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Winfried Wolf, Heidi Lippmann u.a. und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/7975 –, BT-Drs. 14/8252 vom 15.02.2002.

¹³³ UN Security Council, s. Anm. 27, 3.

¹³⁴ *Ibid.*, 13.

¹³⁵ Aktuelle Entwicklungen in und um Afghanistan, Stand: 03.12.2001, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes, 03.12.2001, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=2421> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹³⁶ Successful conclusion of UN Talks on Afghanistan, Press Release of the Permanent Mission of Germany to the United Nations, Dec. 5, 2001, <http://www.germany-un.org/archive/press/2001/pr_12_05_01.html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

wirtschaftlichen und sozialen Wiederaufbau Afghanistans zu beteiligen".¹³⁷ Direkt im Anschluss fand am 5. und 6. Dezember in Berlin eine Sitzung der Afghanistan Support Group zur Förderung des Wiederaufbaus in Afghanistan unter deutschem Vorsitz statt. In seiner Eröffnungsrede betonte Bundesaußenminister Fischer die Bedeutung der Vereinten Nationen. Der Sondervermittler Brahimi habe gezeigt, "was die Vereinten Nationen zu leisten imstande sind, wenn sie eine wirkliche Vermittlungschance erhalten. [...] Die Vereinten Nationen werden auch für die nächsten Stufen des politischen Prozesses unsere volle Unterstützung brauchen und bekommen." Erstmals betonte der Außenminister, dass die Bundesregierung wirksame Maßnahmen zur Bekämpfung des Drogenanbaus erwarte; humanitäre Hilfe sei jedoch nicht an politische Konditionen geknüpft.¹³⁸ Ergebnis der Konferenz war, dass die Afghanistan Support Group zentrales Steuerungs- und Koordinierungsorgan für das Vorgehen der Geberländer, der Vereinten Nationen und von Nichtregierungsorganisationen sein sollte.¹³⁹

Bei der Vorstellung einer von Deutschland eingebrachten Resolution zu Afghanistan¹⁴⁰ führte der deutsche Vertreter Schumacher am 20. Dezember 2001 vor der Generalversammlung aus:

Political momentum and socio-economic recovery are intertwined and need each other. We can achieve lasting stabilization of the country only if we address both aspects at the same time. Therefore, the United Nations and the international community must remain committed to Afghanistan. [...] I would like to stress once again the pivotal role of the United Nations in this context. The United Nations is, and will remain, the legitimate body to help and support our Afghan friends in rebuilding their society, their economy and their country. So far, it has carried out its tasks admirably.¹⁴¹

Für die Europäische Union fügte der Vertreter Belgiens, de Ruyt, hinzu, dass the European Council, which met in Laeken on 14 and 15 December, committed itself to participating in the international community's efforts to restore stability in Afghanistan on the basis of the outcome of the Bonn conference and the relevant resolutions of the Security Council. In that regard, it urged the deployment of an international security force mandated with contributing to the security of Afghan and international administrations in Kabul and surrounding areas. The Security Council should also encourage Member States participating in that force to support the interim Afghan authority in the creation and training of new Afghan armed and security forces.¹⁴²

¹³⁷ Rede von Bundesaußenminister Joschka Fischer zur Eröffnung der Afghanistan-Konferenz der Vereinten Nationen auf dem Petersberg bei Bonn am 27. November 2001, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=2382> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹³⁸ Rede von Bundesaußenminister Joschka Fischer zur Eröffnung der Sitzung der "Afghanistan Support Group" in Berlin am 5. Dezember 2001, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=2439> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹³⁹ Jahrestagung der Afghanistan Support Group am 5. und 6. Dezember 2001 in Berlin, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes vom 06.12.2001, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=2442> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁴⁰ UN General Assembly, 56th sess., G.A.O.R. A/56/L.62.

¹⁴¹ UN General Assembly, s. Anm. 29, 2 f.

¹⁴² *Ibid.*, 5.

Im Anschluss an die Petersberger Konferenz beantragte die Bundesregierung, Soldaten für eine Friedenstruppe der Vereinten Nationen in Afghanistan bereitzustellen. In ihrem Antrag, dem der Bundestag am 22. Dezember 2001 zustimmte,¹⁴³ führte die Bundesregierung aus:

Afghanistan soll auf dem Weg [zu den in 2 Jahren vorgesehenen Parlamentswahlen] durch die Entsendung einer Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe unterstützt werden. Dabei liegt die Verantwortung für die öffentliche Sicherheit und Ordnung bei den Afghanen selbst. Die Unterzeichner der Bonner Vereinbarung haben den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen ersucht, die Aufstellung einer Internationalen Sicherheitstruppe zu autorisieren, die vornehmlich zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit in Kabul und Umgebung beitragen soll. [...] Mit der Resolution 1386 (2001) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen wurde das Mandat für die Aufstellung einer Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan erteilt; das Mandat ist auf sechs Monate begrenzt. [...] Die Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen autorisierten Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe ist ein wesentlicher Beitrag Deutschlands zur Implementierung des auf dem Petersberg in Gang gesetzten nationalen Versöhnungsprozesses in Afghanistan, der den Weg zu einem Neuaufbau des Landes nach mehr als 20 Jahren Krieg und Bürgerkrieg eröffnet.¹⁴⁴

In der Debatte im Bundestag zu dem Antrag erklärte Bundeskanzler Schröder:

Zum Beispiel wurde gesagt, dass Krieg immer auch Unschuldige trifft. Das ist wahr. Aber das Problem, dem wir uns heute stellen müssen, ist: Die Abwesenheit von demokratisch legitimierter Gewalt hat viel, viel mehr Unschuldige getroffen, hat sie rechtlos gemacht, zumal Frauen und Mädchen. [...] Krieg trifft Unschuldige. Das ist keine Frage. Aber das Beispiel Afghanistan zeigt: Nur mithilfe militärischer Gewalt konnte verhindert werden, dass auch in Zukunft Unschuldige unendlich leiden müssen. [...] Die internationale Friedenstruppe ist also die Konsequenz politisch entschiedenen Handelns.¹⁴⁵

Die Bundesregierung setzte sich nicht nur mit militärischen Mitteln für den Wiederaufbau Afghanistans ein, wie Bundesentwicklungsministerin Wierczorek-Zeul am 1. März 2002 erklärte:

Das Geld geht in den Afghanistan Interim Authority Fund, der vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) verwaltet wird. Bereits Anfang Januar hatte Deutschland als einer der ersten Geber 2 Millionen € in diesen Fonds eingezahlt, der auf deutsche Initiative hin eingerichtet worden war. Mit dem Afghanistan Interim Fund werden eine Reihe von sofort notwendigen Ausgaben gedeckt, damit die Schulen Afghanistans möglichst noch im März wieder öffnen und die Verwaltung und Polizei wieder aufgebaut und finanziert werden können. Außerdem werden aus diesem Fonds die Kosten für die Einberufung der Loya Jirga, der Ratsversammlung afghanischer Stämme bestritten.¹⁴⁶

¹⁴³ BT-Plenarprotokoll 14/210, 22.12.2001, 20849D.

¹⁴⁴ Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 14/7930 vom 21.12.2001.

¹⁴⁵ BT-Plenarprotokoll 14/210, 22.12.2001, 20822B f.

¹⁴⁶ Zusätzliche Mittel für Afghanistanfonds – Bundesentwicklungsministerin Wierczorek-Zeul trifft UN-Generalsekretär Annan, Pressemitteilung des Bundesministeriums für wirtschaftli-

Am 4. März 2002 betonte die Bundesregierung ausdrücklich, dass die Operation Enduring Freedom und die internationale Friedenstruppe in Kabul und Umgebung zwei völlig getrennte Einsätze sind und "auf zwei voneinander unabhängigen Mandaten des Deutschen Bundestags vom 16. November (EF) und vom 22. Dezember 2001 (ISAF)" basieren.¹⁴⁷

Im Rahmen des Wiederaufbaus in Afghanistan schloss die Bundesregierung am 15. März 2002 mit der afghanischen Übergangsverwaltung eine Vereinbarung ab, um die führende Rolle bei der Koordinierung der internationalen Hilfe für den Wiederaufbau der Polizei zu übernehmen.¹⁴⁸ Daneben legte die Bundesregierung ein Diskussionspapier für eine Rauschgiftkontrollstrategie vor. Darin werden neben polizeilichen Maßnahmen "Impulse zur Verhinderung des Schlafmohnanbaus insbesondere durch alternative Entwicklungsmöglichkeiten [...] gegeben".¹⁴⁹

Am 19. März 2002 übernahm die Bundesrepublik die taktische Führung der multinationalen Brigade in Kabul. Dies schloss jedoch keine Aufgaben ein, die im Zusammenhang mit der Ausübung der Funktion einer Lead-Nation auf strategisch-operativer Ebene stehen.¹⁵⁰

Am 05. Juni 2002 beantragte die Bundesregierung die Verlängerung des Einsatzes der ISAF um sechs Monate; der Bundestag stimmte dem Antrag am 14. Juni 2002 zu.¹⁵¹ Die Bundesregierung begründete die Verlängerung des Einsatzes damit, dass dieser

im Rahmen der weiteren Implementierung der [...] Bonner Vereinbarung vom 5. Dezember 2001 und auf der Grundlage der Resolution 1386 (2001) vom 20. Dezember 2001 und 1413 (2001) vom 23. Mai 2002 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen [erfolgt]. [... Es] dürfen weitere Kräfte, beispielsweise zur Unterstützung der Absicherung der Emergency Loya Jirga und Stärkung des Eigenschutzes des deutschen ISAF-Kontingents, vorübergehend zur Unterstützung herangezogen werden.¹⁵²

Am 21. November 2002 erklärten die Außenminister Deutschlands und der Niederlande, Fischer und de Hoop Scheffer, in einem gemeinsamen Brief

che Zusammenarbeit und Entwicklung vom 01.03.2002, <http://www.bmz.de/presse/pressemitteilungen/14_2002.html> (zuletzt besucht am 29.09.2003).

¹⁴⁷ ISAF und Enduring Freedom sind zwei getrennte Einsätze, Erklärung des Bundesministeriums der Verteidigung vom 04.03.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.71066/artikel/ISAF-und-Enduring-Freedom-sind.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁴⁸ Schily und Karsai vereinbaren Zusammenarbeit beim Wiederaufbau der afghanischen Polizei/Deutschland übernimmt Führungsrolle, Pressemitteilung des Bundesinnenministeriums vom 15.03.2002, <http://www.bmi.bund.de/top/dokumente/Pressemitteilung/ix_72633.htm> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ Deutschland übernimmt taktische Führung der Multinationalen Brigade Kabul, Pressemitteilung der Bundesregierung vom 20.06.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.73123/artikel/Deutschland-uebernimmt-taktisc.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁵¹ BT-Plenarprotokoll 14/243, 14.06.2002, 24479B.

¹⁵² Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 14/9246 vom 05.06.2002.

an den Generalsekretär der Vereinten Nationen die Bereitschaft beider Länder, ab dem 15. Februar 2003 gemeinsam das Kommando über die ISAF-Truppen in Afghanistan von der Türkei zu übernehmen.¹⁵³ Dementsprechend beantragte die Bundesregierung am 3. Dezember 2002 beim Bundestag, zum einen der weiteren Verlängerung des Einsatzes der ISAF um zwölf Monate und zum anderen der Übernahme der Führungsrolle durch Deutschland und die Niederlande in Afghanistan zuzustimmen.¹⁵⁴

2. Der Irak

Im Juni 2001 äußerte sich der deutsche Vertreter Kastrup vor dem Sicherheitsrat zu der Frage, ob die gegen den Irak verhängten Sanktionen aufgehoben werden sollten, wie folgt:

We want to emphasize [...] that it remains the responsibility of the Government of Iraq alone to improve the situation of its population. For Germany, it goes without saying that the best solution would be the lifting of sanctions, but, of course, only after full compliance by the Government of Iraq with all relevant Security Council resolutions, in particular the obligations contained in resolutions 687 (1991) and 1284 (1999). [...] The Security Council has repeatedly reacted to this situation, particularly through the inception of the oil-for-food programme and its subsequent changes and additions. [...] We would like to recall the repeated concern raised by the Secretary-General that Iraq is not using the already existing mechanisms to their full potential. As this responsibility lies solely with the Iraqi Government, the international community has only limited influence. Nobody in Germany wants to see the Iraqi population suffer unnecessarily, but as long as the Government of Iraq does not comply with its international obligations, the question will not be whether to lift sanctions or not. The question will be how to improve the sanctions regime by making sanctions more targeted towards achievement of the objectives, by making them more efficient and by limiting their negative effects on the population of Iraq.¹⁵⁵

Nach Ansicht der Bundesregierung verstieß die von ihr geförderte Teilnahme deutscher Firmen an der Bagdader Industriemesse im November 2001 nicht gegen das von den Vereinten Nationen verhängte Embargo. Überdies verbesserten die wirtschaftlichen Aktivitäten deutscher Firmen im Irak die humanitäre Lage der irakischen Bevölkerung.¹⁵⁶

Im März 2002 erläuterte die Bundesregierung ihre Position zu den sich abzeichnenden Plänen der Vereinigten Staaten, auch gegen den Irak militärisch vorzugehen:

¹⁵³ Gemeinsamer Brief der Außenminister Deutschlands und der Niederlande an den Generalsekretär der Vereinten Nationen vom 21.11.2002, Anlage 1 zum Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 15/128 vom 03.12.2002.

¹⁵⁴ Antrag der Bundesregierung (Anm. 153).

¹⁵⁵ UN Security Council, 4336th meet., 28 June 2001, S.C.O.R.S/PV.4336 (Resumption 1), 8.

¹⁵⁶ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Carsten Hübner und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/9843 –, BT-Drs. 14/9882 vom 22.08.2002.

Von Saddam Hussein und seinem Regime geht eine ernste Bedrohung für die Stabilität und den Frieden in der Region aus. Die internationale Gemeinschaft hat die Verantwortung, alle Anstrengungen zu unternehmen, um dieser Bedrohung wirksam zu begegnen. Die Regierung Iraks hat im Dezember 1998 die Zusammenarbeit mit den Abrüstungsinspektoren der Vereinten Nationen (VN) im Rahmen von UNSCOM beendet. Die Regierung Iraks handelt damit ihren Verpflichtungen aus den Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen (insbesondere SR-Res. 687 und 1284) zuwider. [...] Der US-Präsident hat [...] ausgeführt, dass er eng mit der Anti-Terrorismus-Koalition zusammenarbeiten werde, um Terroristen und Staaten, die Terroristen unterstützen, den Zugang zu Massenvernichtungswaffen zu verwehren; die Bundesregierung hält diese Position für richtig und unterstützt sie.¹⁵⁷

In einem Interview mit der Süddeutschen Zeitung am 7. August 2002 äußerte sich Bundesaußenminister Fischer über die Gründe für die Ablehnung einer militärischen Intervention im Irak durch die Bundesregierung:

Unsere tiefe Skepsis und damit unsere Ablehnung [einer Militärintervention] gründet sich darauf, dass hier eine falsche Priorität gesetzt wird. Unsere Analyse zeigt an erster Stelle die Bedrohung durch den islamistischen Terrorismus. [...] Aber niemand hat auch bisher eine Verbindung von Saddam Hussein zu Organisationen wie Al-Qaida nachgewiesen. Die zweite extreme Gefahr geht vom Nahost-Konflikt aus. Um hier Verhandlungen wieder eine Chance zu geben, bedarf es einer großen Anstrengung und eines geschlossenen internationalen Handelns. Und ohne eine Lösung dieser zwei Probleme einen dritten Konflikt zu eröffnen, das birgt ein großes, ja ein nahezu unkalkulierbares Risiko. [...] Saddam Hussein ist ein verbrecherischer Diktator, und eine Strafe für sein ganzes Volk. Aber man muss sehen [...] dass die Eindämmungspolitik der Vereinten Nationen im großen und ganzen erfolgreich war. Ich sehe nicht, dass sich die Bedrohung durch den Irak so verändert hätte, dass sie jetzt ein militärisches Eingreifen notwendig machen würde.¹⁵⁸

Am 30. August 2002 erläuterte die Bundesregierung ihre Haltung zu einem möglichen Krieg gegen den Irak:

“Wir haben immer deutlich gemacht, dass wir den Wechsel des Ziels – weg davon Druck auszuüben, damit die Inspektoren reinkommen, hin auf das, was jetzt im Vordergrund der Diskussion steht – für falsch halten”, sagte Bundeskanzler Gerhard Schröder am 28. August 2002 vor Journalisten. Deshalb werde sich Deutschland an einer möglichen militärischen Intervention gegen den Irak nicht beteiligen [...].

Bundesaußenminister Joschka Fischer unterstrich, niemand behauptete, dass jetzt ein Vorgehen gegen Saddam Hussein im Zusammenhang mit der Bekämpfung des internationalen Terrorismus stehe. Es werde vielmehr behauptet, dass eine solche Intervention

¹⁵⁷ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Helmut Haussmann, Jürgen Koppelin u.a. und der Fraktion der F.D.P. – Drucksache 14/8419 –, BT-Drs. 14/8704 vom 26.03.2002.

¹⁵⁸ “Ich sehe keine Verbindung zwischen Irak und Al-Qaida”, Interview von Bundesaußenminister Fischer mit der Süddeutschen Zeitung am 07.08.2002 (Auszug), <http://www.auswaertigesamt.de/www/de/aussenpolitik/ausgabe_archiv?archiv_id=3462> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

präventiven Charakter habe. Er sehe bei der Bedrohungsanamnese allerdings keine neue Qualität, die ein solches Vorgehen rechtfertige.¹⁵⁹

Am 11. September 2002 unterstrich Bundeskanzler Schröder nochmals die deutsche Position:

“Unter meiner Führung wird sich Deutschland an einer Intervention im Irak nicht beteiligen”, sagte Schröder. Dieses wäre selbst dann nicht der Fall, hatte der Bundeskanzler einen Tag zuvor [...] betont, wenn es ein UN-Mandat gebe. [...] Einen Wechsel der Ziele in der Irak-Politik halte er für falsch, so Schröder. Die vorliegenden Informationen legten keine neue Bedrohungsanalyse nahe. [...] Schröder nannte drei Punkte, die gegen eine Militärintervention sprächen. So würde eine Intervention im Irak die internationale Koalition gegen den Terrorismus erschüttern. Auch sei der Kampf gegen den internationalen Terrorismus noch nicht beendet und die Taliban noch nicht besiegt. Zudem fehle es an einer Konzeption für eine politische Neuordnung im Nahen Osten nach einer möglichen Intervention. [...] Zu den deutschen Fuchs-Spürpanzern, die gegenwärtig in Kuwait stationiert sind, sagte der Bundeskanzler, die Panzer seien für die Operation “Enduring Freedom” im Einsatz. [...] Im Falle eines Angriffs auf den Irak, der nicht mehr durch den Bundestagsbeschluss gedeckt wäre, müssten die Panzer und die 52 deutschen Soldaten aus Kuwait abgezogen werden.¹⁶⁰

Zwei Tage später erklärte der Bundeskanzler zu Äußerungen George Bushs vor dem Sicherheitsrat, dass “wer an die Stelle des ursprünglichen Zieles (die Waffeninspektoren wieder in den Irak zu lassen) das Ziel der gewaltsamen Beseitigung des Regimes in Bagdad gesetzt habe, der habe die Position der UN in der Vergangenheit und jetzt wieder in der Gegenwart falsch dargestellt”.¹⁶¹

Am 14. September 2002 führte Bundesaußenminister Fischer vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen zu der ablehnenden Haltung der Bundesregierung zu einem Krieg gegen den Irak aus:

Even if it becomes difficult, we have to do everything to find a diplomatic solution. The Security Council and the member states have to make unequivocally clear to Baghdad that the unrestricted and unconditioned re-admission of the weapons inspectors is the only way to avert a great tragedy for Iraq and the whole region. The Iraqi Government has to implement all relevant Security Council resolutions in their entirety and without delay. We do not want however any automatism leading to the use of military force.¹⁶²

Nachdem der Außenminister des Irak, Sabri, erklärt hatte, dass der Irak nunmehr doch die Waffeninspektoren wieder unterstützen wolle, äußerten sich Bun-

¹⁵⁹ Bundeskanzler Schröder: Keine Beteiligung an möglicher Intervention im Irak, 30.08.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.435605/artikel/Bundeskanzler-Schroeder-Keine-.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁶⁰ Bundeskanzler Schröder: Unser Nein zu einer Intervention im Irak ist wohl begründet, 11.09.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.436575/artikel/Bundeskanzler-Schroeder-Unser-.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁶¹ Bundeskanzler Schröder: UN-Waffeninspektoren müssen wieder in den Irak, 13.09.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.438800/artikel/Bundeskanzler-Schroeder-UN-Waf.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁶² Address by Joschka Fischer (Anm. 11).

deskanzler Schröder und Bundesaußenminister Fischer zu einem drohenden Militärschlag:

Ein Militärschlag gegen den Irak sei jetzt überflüssig. Eine Beseitigung Saddam Husseins mit militärischen Mitteln sei nicht durchsetzbar, "weil es dafür aller Voraussicht nach keine Legitimation durch die Vereinten Nationen geben wird", so der Kanzler gegenüber dem [Bonner] Generalanzeiger. [...] Außenminister Joschka Fischer hatte zuvor [...] gesagt, er kenne keine UN-Resolution, die einen militärischen Angriff auf den Irak miteinschließe, und er könne sich eine solche Resolution auch nicht vorstellen.¹⁶³

Die auf dem Prager NATO-Gipfel am 21. und 22. November verabschiedete Erklärung zur Frage des Irak¹⁶⁴ verzichtet auf jegliche Stellungnahme zu der Frage, ob ein Einsatz im Irak eine weitere Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen erfordern würde. Insofern überdeckt sie die zwischen den Partnern bestehenden Meinungsverschiedenheiten nur oberflächlich. In der Erklärung heißt es:

Wir bedauern, dass der Irak es versäumt hat, uneingeschränkt seinen Verpflichtungen nachzukommen, die als notwendiger Schritt verhängt wurden, um internationalen Frieden und Sicherheit wiederherzustellen, und wir rufen in Erinnerung, dass der Sicherheitsrat in seiner Resolution beschlossen hat, dem Irak eine letzte Möglichkeit zu geben, seine Abrüstungsverpflichtungen nach Maßgabe der einschlägigen Resolutionen des Rates zu erfüllen. Die NATO-Bündnispartner stehen gemeinsam zu ihrer Verpflichtung, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um den Vereinten Nationen in ihren Anstrengungen zu helfen und sie zu unterstützen, die vollständige und unverzügliche Einhaltung der VN-Resolution 1441 durch den Irak, ohne Vorbedingungen oder Einschränkungen, sicherzustellen. Wir erinnern daran, dass der Sicherheitsrat den Irak in dieser Resolution warnend darauf hingewiesen hat, dass er bei weiterer Verletzung seiner Pflichten mit ernsthaften Konsequenzen zu rechnen hat.¹⁶⁵

Zu der Prager Erklärung äußerte sich Bundeskanzler Schröder am 22. November 2002,

[e]s gehe darum, die Waffeninspektoren der UNO im Irak nach Waffenvernichtungswaffen¹⁶⁶ suchen zu lassen. Zu wissen, ob der Irak seinen Verpflichtungen zur Abrüstung nachgekommen sei, sei im Interesse aller Menschen, so der Kanzler. Zuvor war eine Anfrage der USA nach Unterstützung im Falle eines Militärschlages bei der Bundesregierung eingegangen. [...] Die Bundesregierung werde selbstverständlich ihren Bündnisverpflichtungen nachkommen. Dabei bleibe es aber bei der deutschen Haltung, sich an einer möglichen Militäraktion gegen den Irak nicht zu beteiligen.¹⁶⁷

¹⁶³ Bundeskanzler Schröder: Chance für eine kooperative Neuordnung im Nahen Osten jetzt nutzen, 19.09.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.439497/artikel/Schroeder-Chance-fuer-eine-koo.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁶⁴ Prager Gipfelerklärung zur Frage des Irak, Prag, 21.11.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Anlage450842/Erkl%e4rung+der+NATO+zum+Irak.doc>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ Hier muss es wohl "Massenvernichtungswaffen" heißen (Anm. der Autorin).

¹⁶⁷ Die NATO der Zukunft nimmt Gestalt an, 22.11.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.450244/artikel/Die-NATO-der-Zukunft-nimmt-Ges.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

In einer Presseerklärung vom 27. November 2002 betonte Bundeskanzler Schröder nochmals, dass Deutschland sich nicht an einem Einsatz im Irak beteiligen werde. Zugleich erklärte er, dass den Vereinigten Staaten und anderen NATO-Mitgliedern im Falle eines militärischen Vorgehens gegen den Irak Überflug-, Bewegungs- und Transitrechte gewährt würden.¹⁶⁸

Am 9. Dezember 2002 bekräftigte Regierungssprecher Anda diese Position und ergänzte,

[b]ei den von Bundeskanzler Schröder bereits zugesicherten Überflug- und Transitrechten sowie der Erlaubnis zur Nutzung der amerikanischen Stützpunkte im Falle eines militärischen Vorgehens der Nato oder der USA gegen den Irak bleibe es [...] Dafür bilde die UN-Resolution 1441 die völkerrechtliche Grundlage. Von einem Alleingang der USA gegen den Irak sei aber nicht auszugehen.¹⁶⁹

In einem Interview am 13. Dezember 2002 brachte Bundesaußenminister Fischer die Meinungsverschiedenheiten in der Frage, ob nach dem Erlass der Resolution 1441 (2002) durch den Sicherheitsrat eine weitere Resolution für ein militärisches Vorgehen gegen den Irak erforderlich ist, auf den Punkt:

Das zentrale Ereignis ist, dass der Weltsicherheitsrat einstimmig die Resolution 1441 verabschiedet und damit Völkerrecht gesetzt hat. Darin wird offengelassen, ob es eine weitere Resolution geben muss, wenn Irak sich nicht an seine Verpflichtungen hält. Weil man sich darüber nicht einigen konnte, heißt es lediglich, dass man erneut zusammentreten wird. Das ist die Rechtslage, das ist die Grundlage – ohne dass die Konsequenzen ausbuchstabiert wären. Sie sind eine Sache politischer Entscheidung.¹⁷⁰

Diese Ansicht untermauerte Bundesaußenminister Fischer wenige Tage später:

Diese Resolution lässt die Frage, sollte der Fall von “serious consequences” eintreten, bedarf es dann einer zweiten Resolution – wie es ursprünglich Frankreich, Russland und China gefordert haben – nicht offen. Das ist nicht drin, es bedarf keiner zweiten Resolution nach dem Text der Resolution, sondern es bedarf des unverzüglichen Zutritts des Sicherheitsrates und der Erörterung (...). Alles andere müssen wir konkret abwarten, und wir werden dann in der Situation sein, dass wir im Sicherheitsrat sind und werden dann unsere Meinung bilden müssen (...).¹⁷¹

¹⁶⁸ Bundesregierung gewährt USA und NATO Überflug- und Transitrechte für möglichen Militäreinsatz gegen den Irak, 27.11.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.451588/artikel/Bundesregierung-gewahrt-USA-u.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁶⁹ Regierungssprecher Anda: Bundesregierung liegt keine amerikanische Anfrage nach militärischer Unterstützung vor, 09.12.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.453738/artikel/Anda-Bundesregierung-liegt-kei.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁷⁰ Interview von Bundesaußenminister Fischer mit der “Frankfurter Rundschau” vom 13.12.2002 u.a. zur Irakpolitik und zum Gipfel in Kopenhagen (Auszüge), 13.12.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/eu_politik/ausgabe_archiv?archiv_id=3866> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁷¹ Interview von Bundesaußenminister Fischer u.a. zur deutschen Position im Irak-Konflikt in der Sendung “Maischberger” des Fernsehsenders n-tv am 17.12.2002 (Auszüge), 17.12.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=3888> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

Am 30. Dezember 2002 ergänzte Bundesaußenminister *Fischer* diese Position:

Unsere Position hat sich nicht geändert. Deutschland wird sich auf der klaren Grundlage einer deutschen Nichtbeteiligung an einer eventuellen Militäraktion und der Erfüllung seiner Bündnispflichten verantwortungsvoll verhalten. [...]

Wären Sie auch so zurückhaltend, wenn sich die Weltgemeinschaft Nordkorea vorknöpfen würde?

Eine ruchlose Diktatur – keine Frage, und die letzten Ereignisse in Nordkorea sind Anlass zu großer Besorgnis. Aber wir können doch nicht überall gleich mit Krieg reagieren, wenn der Verdacht besteht, dass Diktatoren Massenvernichtungsmittel herstellen. Dafür brauchen wir eine Abrüstungs- und Eindämmungsstrategie. Das gilt auch für Bagdad. Nur im Extremfall lässt sich militärische Gewalt nicht ausschließen [...]

Die Grünen haben auf ihrem Parteitag einen Angriff auf den Irak ohne ein neues Uno-Mandat für völkerrechtswidrig erklärt. Sind Sie der gleichen Meinung?

Die Diskussion ist etwas überholt. Die Resolution 1441 läßt offen, ob der Sicherheitsrat eine neue Resolution verabschieden soll. Mit der Resolution 1441 gibt es keinen mandatsfreien Zustand mehr. Allerdings bleiben die politischen Unterschiede hiervon unberührt.¹⁷²

3. Der Nahe Osten

Am 29. Oktober 2001 erklärte der belgische Vertreter *Cockx* vor dem Fourth Committee der Generalversammlung der Vereinten Nationen für die Europäische Union zur Situation der United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA):

The European Union could only express regret at the obstacles faced by the Agency in its daily activities in the occupied Palestinian Territories. [...] It was high time that the freedom of movement of persons and goods in and between the occupied Territories was restored. The European Union also deplored the fact that the Israeli authorities were making the task of UNRWA staff difficult, if not impossible, by blocking the access of humanitarian and medical convoys and causing damage to UNRWA infrastructures by their military actions. The Union also called on the Israeli authorities to transfer the amount of value added tax and harbour duties owed to the Palestinian Authority.¹⁷³

In seiner Rede vor der Generalversammlung am 12. November 2001 betonte Bundesaußenminister *Fischer* die Grundlagen für die deutsche Politik im Nahostkonflikt:

Both the Israeli and Palestinian peoples have a right to live free of fear, in dignity and in peace. This is indivisible not only from Israel's right of statehood as recognized in Madrid, which is in our view inviolable, but also from its security. [...] Any policy

¹⁷² Interview von Bundesaußenminister *Fischer* mit dem Spiegel am 30.12.2002 zu deutschem Sitz im Sicherheitsrat und Folgen eines möglichen Irak-Krieges, 30.12.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/ausgabe_archiv?archiv_id=3900> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁷³ UN General Assembly, 56th sess., Fourth Committee, 13th meet., 29 October 2001, Summary Record, G.A.O.R A/C.4/56/SR.13, 6.

which aims at destroying Israel by means of terrorism or otherwise will face determined opposition from Germany. However, we equally advocate the Palestinians' right of self-determination and their right to their own state, Palestine. In the EU Berlin Declaration of March 1999 we stated: "the creation of a democratic, viable and peaceful sovereign Palestinian State on the basis of existing agreements and through negotiations would be the best guarantee of Israel's security". Today this is truer than ever. Never before has there been broader international backing for a solution to the Israeli-Palestinian conflict.¹⁷⁴

Des Weiteren ist seiner Auffassung nach im Nahostkonflikt "ein geschlossenes Vorgehen der USA, der Europäischen Union, der Vereinten Nationen und der Russischen Föderation [...] von großer Bedeutung, um eine Annäherung der beiden Parteien zu ermöglichen".¹⁷⁵ "Nur durch ein gemeinsames Vorgehen der Völkergemeinschaft mit einer zentralen Rolle der USA können Terror und Gewalt im Nahen Osten beendet und weiterer Destabilisierung in der Region vorgebeugt werden."¹⁷⁶

Bei der Vorstellung einer von der EU eingebrachten Resolution "*Assistance to the Palestinian People*"¹⁷⁷ kritisierte der belgische Vertreter De Loecker, der für die Europäische Union sprach, vor der Generalversammlung im Dezember 2001 das Vorgehen Israels in den besetzten Gebieten:

It should [...] be noted that Israel's policy of blockade over the past year, and its measures to restrict freedom of movement, have led to a very serious deterioration in the economic, social and humanitarian situation in the Palestinian territories. That policy constitutes a serious impediment to the provision and the functioning of social and economic development assistance programmes and continues to be an obstacle to humanitarian agencies and their ability to provide assistance. Security measures must not prevent the daily management of assistance projects. Nor should they unduly restrict the deployment or access of staff who provide such humanitarian assistance.¹⁷⁸

Am 20. März 2002 formulierte Bundesaußenminister Fischer vor der Menschenrechtskommission in Genf die Anforderungen an beide Seiten des Konflikts folgendermaßen:

The Palestinian Authority, as the legitimate governing body, bears full responsibility for combating terrorism. It must ensure that minimum human rights standards are observed by its police and security forces. And it must take more decisive actions against lynching mobs and suicide bombers. Israel must immediately withdraw its armed forces from Area A, stop extrajudicial executions, lift blockades and restrictions and call a halt

¹⁷⁴ Address by Joschka Fischer (Anm. 25).

¹⁷⁵ Bundesregierung begrüßt neuen amerikanischen Vermittlungsversuch in Nahost, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes vom 08.03.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=2803> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁷⁶ Bundesaußenminister Fischer zu der von Präsident Bush angekündigten Initiative der USA für eine Friedenslösung im Nahen Osten, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes vom 05.04.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=2942> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁷⁷ UN General Assembly, 56th sess., G.A.O.R. A/56/L.59.

¹⁷⁸ UN General Assembly, 56th sess., 87th plen. meet., 14 December 2001, G.A.O.R. A/56/PV.87, 10.

to the settlement policy. Measures against medical and humanitarian institutions and their staff are totally unacceptable. The functioning of these institutions must be guaranteed, no matter what. The tragedy of this conflict is that both sides have legitimate claims, and that all the elements for a solution are already on the table [...]. The objective is clear: "a vision of a region where two States, Israel and Palestine, live side by side within secure and recognized borders", as formulated in Security Council Resolution 1397 and as expressed repeatedly by the European Union.¹⁷⁹

Die Bundesregierung billigte dem Präsidenten der Palästinenser, Arafat, eine herausgehobene Rolle zu, indem sie im März 2002 die israelische Seite dringend dazu aufrief, "die Unversehrtheit von Palästinenserpräsident Arafat zu garantieren. Die palästinensische Autonomiebehörde muss ihre Handlungsfähigkeit wieder erhalten."¹⁸⁰

Im April 2002 stellte Bundesaußenminister Fischer folgende eigene Eckpunkte zur Schaffung von Frieden im Nahen Osten vor.

Das erste Element ist die Schaffung zweier Staaten. [... Es] sind drei Dinge unverzichtbar, wenn es funktionieren soll: Erstens. Wir brauchen einen Wegeplan, das heißt, die einzelnen Schritte des Friedensprozesses müssen vereinbart sein. [... Es] würde dann – zweitens – noch immer ein verbindlicher Zeitplan für beide Konfliktparteien fehlen. [... Außerdem] brauchen Sie die Einbeziehung einer starken dritten Partei. Sie ist sozusagen die Umsetzungsgarantie.¹⁸¹

Daneben unterstützte die Bundesregierung die Initiative von US-Präsident Bush vom Juni 2002, und begrüßte die durch diese Initiative "erstmalig eröffnete Perspektive, dass bei raschen palästinensischen Reformbemühungen ein palästinensischer Staat die volle Unterstützung der USA hat und in einem Zeitraum von drei Jahren die Vision von zwei Staaten und einem umfassenden Frieden Wirklichkeit werden kann".¹⁸² Außerdem betonte Bundesaußenminister Fischer, dass für einen haltbaren Frieden im Nahen Osten auch der Libanon und Syrien mit einbezogen werden müssen. Saudi-Arabiens Initiative in diesem Zusammenhang "contains the assurance, that the Arab world is then also ready to fully normalize its relations with Israel".¹⁸³

¹⁷⁹ Joschka Fischer: "Anti-terrorism measures are no excuse for human rights violations", s. Anm. 84.

¹⁸⁰ Bundesminister Fischer fordert Unversehrtheit von Palästinenserpräsident Arafat und Funktionsfähigkeit der palästinensischen Autonomiebehörde, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes vom 31.03.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=2923> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁸¹ Bundesminister Joseph Fischer, BT-Plenarprotokoll 14/233, 25.04.2002, 23122B f.

¹⁸² Bundesminister Fischer begrüßt Nahost-Rede von US-Präsident Bush, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes vom 25.06.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussenpolitik/ausgabe_archiv?archiv_id=3305> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

¹⁸³ Address by Joschka Fischer, s. Anm. 11.

4. Der Balkan

Die Ziele der Gesamtstrategie der Bundesregierung in Südosteuropa sind die Krisenbewältigung, die Verhinderung neuer Konflikte und die Stabilisierung der gesamten Region. Dies soll mit Hilfe politischer Instrumente und operativer Maßnahmen der Konfliktprävention und -bewältigung erreicht werden. Im Mittelpunkt des Rahmenkonzepts für Mazedonien steht die Unterstützung der Internationalen Gemeinschaft bei der Umsetzung der Verpflichtungen der Konfliktparteien aus dem Rahmenabkommen vom 13. August 2001. Daneben dient diesen Zielen ein regionales Abrüstungskonzept. Flankierend soll ein Aktionsprogramm zur Bekämpfung organisierter Kriminalität in der Region hinzukommen.¹⁸⁴

4.1. Der deutsche Einsatz im Kosovo

Die Bundesrepublik Deutschland beteiligte sich an der Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK), die auf der Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 10. Juni 1999 beruht, mit dem Einsatz der Bundeswehr. Die Bundesregierung brachte im Berichtszeitraum mehrere Anträge zur Verlängerung des Einsatzes der Bundeswehr im Rahmen der UNMIK beim Bundestag ein, denen der Bundestag jeweils zustimmte.¹⁸⁵ Dem Antrag vom Mai 2001 ist das Military Technical Agreement between the International Security Force (KFOR) and the Governments of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia beigefügt, das Regelungen zur Einstellung der Feindseligkeiten und zum Rückzug der serbischen Armee aus dem Kosovo enthält.¹⁸⁶ Am 12. November 2002 hat Deutschland zusammen mit Italien die Führung der Multinationalen Brigade Südwest der KFOR mit dem Hauptquartier in Prizren übernommen.¹⁸⁷

Auch Soldaten des Kommandos Spezialkräfte (KSK) wurden in Bosnien-Herzegowina eingesetzt. Die Rechtsgrundlage für ihren Einsatz bilden ebenfalls "aus völkerrechtlicher Sicht die jeweils aktuell gültigen Resolutionen des VN-

¹⁸⁴ Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung über die Ergebnisse ihrer Bemühungen um ein Rahmenkonzept für die Stabilisierung Mazedoniens und um eine Gesamtstrategie für die Balkanstaaten und Südosteuropa, BT-Drs. 14/7891 vom 10.12.2001.

¹⁸⁵ Antrag der Bundesregierung vom 25.05.2000 (BT-Drs. 14/3454), Zustimmung des Bundestags vom 08.06.2000 (BT-Plenarprotokoll 14/108, 10169A); Antrag der Bundesregierung vom 09.05.2001 (BT-Drs. 14/5972), Zustimmung des Bundestags vom 01.06.2001 (BT-Plenarprotokoll 14/174, 17085A); Antrag der Bundesregierung vom 08.05.2002 (BT-Drs. 14/8991), Zustimmung des Bundestags vom 07.06.2002 (BT-Plenarprotokoll 14/240, 24063C).

¹⁸⁶ Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 14/5972 vom 09.05.2001, 6 ff.

¹⁸⁷ KFOR: Deutsche und Italiener gemeinsam für mehr Sicherheit, Nachrichten Sicherheitspolitik, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.78763/artikel/KFOR-Deutsche-und-Italiener-ge.htm>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

Sicherheitsrats [...] Die rechtliche Grundlage aus verfassungsrechtlicher Sicht war/ ist der jeweils aktuell geltende Bundestagsbeschuß.“¹⁸⁸

Daneben förderte die Bundesregierung die Friedensbemühungen durch die Entsendung von Ermittlungsbeamten aus Bund und Ländern zur Unterstützung der Ermittlungen des Internationalen Strafgerichtshofs für das frühere Jugoslawien (IStGHJ). Zu den Rechtsgrundlagen der Entsendung erklärte die Bundesregierung im Januar 2000:

Die Resolution 827 (1993) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen öffnet insoweit den Weg für einen Auslandseinsatz der Polizei im Kosovo, als sie in Verbindung mit der Resolution 1244 (1999) die Rechtsgrundlage für die Tätigkeit des IStGHJ im Kosovo bildet. Die in den Kosovo entsandten deutschen Beamten wurden ausschließlich zur Unterstützung des IStGHJ tätig und übten dort dementsprechend keine deutsche Hoheitsgewalt aus. Sie unterstanden vielmehr während des gesamten Einsatzes ausschließlich den fachlichen Weisungen des IStGHJ. Die Bundesrepublik Deutschland ist aus Art. 24 Abs. 2 GG i.V.m. der genannten Resolution zur Unterstützung des IStGHJ verpflichtet. [...] Nach schriftlicher Bitte der Chefanklägerin entschied die Bundesregierung [...], dem IStGHJ Polizeixperten aus Bund und Ländern zur Verfügung zu stellen. Daraufhin wurde am 23. Juli 1999 zwischen der Bundesregierung und den Vereinten Nationen das “Memorandum of Understanding” unterzeichnet, das die Einzelheiten der Entsendung der deutschen Beamten regelt.¹⁸⁹

Außerdem stellte die Bundesregierung im Mai 2002 Justizvollzugsbeamte für einen Einsatz in der UNMIK bereit.¹⁹⁰

In ihrer Antwort auf eine Große Anfrage nahm die Bundesregierung im März 2001 umfassend zu der Rechtfertigung und der Durchführung des militärischen Einsatzes im Kosovo Stellung; dort heißt es:

Die Entwicklung im Kosovo [war] Teil einer gezielten Strategie der Belgrader Führung unter Slobodan Milosevic [...] Im Kosovo hatte Milosevic bereits 1990 mit der Etablierung eines Apartheid-Systems begonnen, das sich zunächst des Mittels einer wirtschaftlichen Verelendung, kulturellen Unterdrückung und rücksichtsloser Repression bediente. Im Frühjahr 1998 begann eine gezielte Vertreibungsstrategie gegen die eigene Zivilbevölkerung. [...] Und als die NATO, nachdem alle Möglichkeiten, doch noch eine zivile, politische Lösung herbeizuführen, endgültig ausgeschöpft waren, ihre Luftoperation begann, hatte die systematische, gewaltsame Vertreibung der Kosovo-Albaner längst eingesetzt. [...] Die Vertreibung der Kosovo-Albaner lag in der menschenverachtenden Logik der Politik Milosevics. Milosevic wollte diesen Krieg, weil er sich davon versprach, das Kosovo-Problem in seinem Sinne “lösen” zu können. [...] Entscheidend ist aber, daß durch das Eingreifen im Kosovo verhindert werden konnte, daß Milosevic die

¹⁸⁸ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Günther Friedrich Nolting, Jörg von Essen u.a. und der Fraktion der F.D.P. – Drucksache 14/4577 –, BT-Drs. 14/4871 vom 04.12.2000.

¹⁸⁹ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Petra Pau und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/2505 –, BT-Drs. 14/2616 vom 28.01.2000.

¹⁹⁰ Auswärtiges Amt organisiert Einsatz deutscher Justizvollzugsbeamter im Kosovo, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes vom 17.05.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=3159> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

gesamte Region immer tiefer in den Abgrund riß. Bei allen noch bestehenden Problemen ist als Fazit festzuhalten: Milosevics Politik des aggressiven Nationalismus ist gescheitert und eine neue, demokratische Führung regiert in Belgrad. Das Eingreifen der NATO, gekoppelt mit dem Präventivansatz des Stabilitätspaktes, hat die Entwicklung Südosteuropas in eine andere, positivere Richtung gelenkt. [...]

Die Bundesrepublik Jugoslawien hat fundamentale Regeln des Völkerrechts verletzt. Dazu gehören die menschenrechtlichen Mindeststandards, die unmittelbare Bindungswirkung auch für die BRJ entfalten. Hinzu kam die Nichterfüllung der Forderungen der internationalen Gemeinschaft aus den aufgrund Kapitel VII der VN-Charta beschlossenen Resolutionen des Sicherheitsrats 1160 vom 31. März 1998 und 1199 vom 23. September 1998 durch die BRJ. Resolution 1199 sowie die ebenfalls gemäß Kapitel VII VN-Charta beschlossene Resolution 1203 vom 24. Oktober 1998 stellten unmißverständlich fest, daß die Lage im Kosovo eine ernsthafte Bedrohung für Frieden und Sicherheit in der Region bildete. [...] Die Charta der Vereinten Nationen erlegt den Staaten eine Verpflichtung zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten (Art. 2 Abs. 3) und ein allgemeines Gewaltverbot auf (Art. 2 Abs. 4). Die NATO-Operation war erfolgt, nachdem alle zu Gebote stehenden Mittel zu einer friedlichen Beilegung des Konflikts und zu einer Abwendung der humanitären Katastrophe versagt hatten. Die Drohung mit und der Einsatz von Gewalt durch die NATO war unter den außergewöhnlichen Umständen der Krisenlage im Kosovo, wie sie in der Res. 1199 des VN-SR und dem zugrunde liegenden Bericht des VN-Generalsekretärs vom 4. September 1998 beschrieben waren, als ultima ratio gerechtfertigt. [...]

Die NATO-Luftschläge waren ausschließlich auf militärische Ziele gerichtet. [...] Die Luftschläge auf die staatliche serbische Radio- und Fernsehstation (RTS) in Belgrad am 23. April 1999 bezweckten die Beeinträchtigung des militärischen Befehls- und Kommandosystems der Bundesrepublik Jugoslawien. Bei dem Sender handelte es sich um ein militärisches Ziel, da er nach Zweckbestimmung und Verwendung wirksam zu militärischen Handlungen beitrug. [...] Die chinesische Botschaft war kein Angriffsziel, sie wurde irrtümlich beschossen. [...] Es gab keine gezielten Angriffe auf zivile Ziele und Zivilpersonen. [...] Der Kosovo-Einsatz der NATO erfolgte unter Beachtung der Grundsätze des humanitären Völkerrechts. Die militärischen Handlungen sind daher nicht als Straftat zu qualifizieren. [...] Bei DU-Munition [Geschosse mit abgereichertem Uran] handelt es sich nach derzeit herrschender Rechtsauffassung um eine konventionelle Waffe, die völkerrechtlich nicht verboten ist. [...] Das Umweltkriegs-Übereinkommen von 1977 ist nicht einschlägig, da während der NATO-Luftschläge keine umweltverändernden Techniken im Sinne des Artikels 2 dieses Übereinkommens genutzt wurden.¹⁹¹

Ein Urteil des Distriktgerichts in Belgrad, durch das im Zusammenhang mit dem Luftkrieg gegen die Bundesrepublik Jugoslawien u.a. der Bundeskanzler sowie die Bundesminister des Auswärtigen und der Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland wegen Kriegsverbrechen zu hohen Haftstrafen verurteilt wurden, beruht nach Ansicht der Bundesregierung auf einem vom Milosevic-Regime gesteu-

¹⁹¹ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der PDS – Drucksache 14/3047 –, BT-Drs. 14/5677 vom 28.03.2001.

erten völkerrechtswidrigen Verfahren; das Urteil sei inzwischen aufgehoben und das Verfahren endgültig eingestellt worden.¹⁹²

4.2. Deutsche Einsätze in Mazedonien

Am 23. August 2001 beantragte die Bundesregierung, deutsche Streitkräfte nach Mazedonien zu entsenden, die an der von der NATO geführten einmonatigen Operation Essential Harvest teilnehmen sollen.¹⁹³ Die Operation sollte auf Einladung des mazedonischen Präsidenten Trajkovski der Einsammlung und Zerstörung von Waffen dienen, die von ethnisch albanischen Gruppen freiwillig abgegeben wurden. Dieser Einsatz steht nach Auffassung der Bundesregierung

im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen. Der Sicherheitsrat hat am 13. August 2001 den Abschluß des politischen Rahmenabkommens in Skopje und die Unterstützung der Implementierung durch die NATO begrüßt. [...] Die Operation unterstützt die internationale Gemeinschaft bei ihren politischen Anstrengungen zur friedlichen Beilegung des innermazedonischen Konflikts und damit zur Stabilisierung der Balkanregion. [...] Die [...] "Task Force Harvest" wird keine Gewalt anwenden, um die Abgabe der Waffen zu erzwingen.¹⁹⁴

Der Bundestag stimmte dem Einsatz am 29. August 2001 zu.¹⁹⁵

Nach dem Ende der Operation Essential Harvest beantragte die Bundesregierung am 27. September 2001, deutsche Streitkräfte zu einem weiteren Einsatz der NATO in Mazedonien unter dem Namen Amber Fox zu entsenden. Mit diesem Einsatz, um den wiederum der mazedonische Präsident gebeten hatte, sollte der Schutz von Beobachtern internationaler Organisationen gewährleistet werden.¹⁹⁶ In ihrem Antrag erklärte die Bundesregierung zu dem Einsatz:

Die Verantwortung für die Sicherheit der Beobachter trägt weiterhin die mazedonische Regierung. [...] Das Einladungsschreiben von Präsident Boris Trajkovski stellt, ergänzt um weitere Vereinbarungen, die rechtliche Grundlage für die geplante NATO-Operation dar. [...] Dieser Einsatz in Mazedonien steht im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen. Der Sicherheitsrat hat in seiner Resolution Nr. 1372 (2001) vom 26. September 2001 [...] seine nachdrückliche Unterstützung dafür zum Ausdruck gebracht, daß auf Wunsch der mazedonischen Regierung eine multinationale Sicherheitspräsenz in Mazedonien geschaffen wird [...] Die Operation Amber Fox unterstützt die internationale Gemeinschaft bei ihren politischen Anstrengungen zur friedlichen Streitbeilegung des innermazedonischen Konflikts und fördert zugleich die Stabilisierung der Balkanregion. Ziel der Operation ist die Gewährleistung von Hilfe in Notfällen für in Mazedonien eingesetzte internationale Beobachter.¹⁹⁷

¹⁹² Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heidi Lippmann, Roland Claus und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/9384 –, BT-Drs. 14/9756 vom 04.07.2002.

¹⁹³ Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 14/6830 vom 23.08.2001.

¹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵ BT-Plenarprotokoll 14/184, 29.08.2001, 18210A.

¹⁹⁶ Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 14/6970 vom 27.09.2001.

¹⁹⁷ *Ibid.*

Der Bundestag stimmte dem Einsatz am gleichen Tag zu.¹⁹⁸ Auf verschiedene Anträge der Bundesregierung verlängerte der Bundestag den Einsatz mehrmals.¹⁹⁹

Da die Bedrohung der internationalen Beobachter zuletzt deutlich zurückgegangen war, lief die Operation Amber Fox am 15. Dezember 2002 aus. Im Anschluss an die Operation Amber Fox entwickelte die NATO auf Bitten des mazedonischen Präsidenten die Operation Allied Harmony, die einen Beitrag zur weiteren Stabilisierung des Friedensprozesses und zur Sicherheit internationaler Beobachter leisten sollte. Die Bundesregierung beantragte am 3. Dezember 2002, deutsche Streitkräfte für diesen Einsatz zu entsenden.²⁰⁰ Grund für diese Operation war, dass die

volle Wiederherstellung staatlicher Gewalt in den ehemals von den ethnisch-albanischen Kräften kontrollierten Gebieten [...] noch im Gange [ist]. Dieser Prozeß, der auch für die Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption von erheblicher Bedeutung ist, bedarf weiterhin der Begleitung durch internationale Beobachter und einer internationalen militärischen Sicherheitspräsenz als vertrauensbildende Maßnahme. [...] Ziel der Operation ist es, durch Präsenz und Verbindungsarbeit zu Internationalen Organisationen sowie mazedonischen Behörden das Risiko weiterer Destabilisierung zu minimieren, Unterstützung für den gegenwärtigen politischen Prozeß und die staatlichen Institutionen Mazedoniens zu demonstrieren und zur Aufrechterhaltung eines Umfelds beizutragen, das ein friedliches Zusammenleben aller ethnischen Gruppen und die politische Stabilität des Landes fördert. Die internationalen Beobachter sollen in Notfällen im Rahmen des Möglichen Unterstützung durch die Sicherheitspräsenz erhalten. Darüber hinaus soll die Beratung der mazedonischen Behörden im Bereich Sicherheit und Verteidigungsreform durch die NATO weiter ausgebaut werden, um sie in die Lage zu versetzen, die Sicherheit des Landes demnächst durch eigene Mittel und Fähigkeiten in angemessener Weise selbst sicherzustellen.²⁰¹

Der Bundestag stimmte dem Antrag am 05. Dezember 2002 zu.²⁰²

5. Tschetschenien

Die Bundesregierung verurteilte das russische Vorgehen in Tschetschenien mehrmals in scharfer Form, so etwa im August 2000 in der Antwort auf eine Große Anfrage:

¹⁹⁸ BT-Plenarprotokoll 14/190, 27.09.2001, 18569D.

¹⁹⁹ Antrag der Bundesregierung vom 10.12.2001 (BT-Drs. 14/7770), Zustimmung des Bundestags vom 13.12.2001 (BT-Plenarprotokoll 14/208, 20575B); Antrag der Bundesregierung vom 13.03.2002 (BT-Drs. 14/8500), Zustimmung des Bundestags vom 22.03.2002 (BT-Plenarprotokoll 14/228, 22657D); Antrag der Bundesregierung vom 29.05.2002 (BT-Drs. 14/9179), Zustimmung des Bundestags vom 14.06.2002 (BT-Plenarprotokoll 14/243, 24466C); Antrag der Bundesregierung vom 22.10.2002 (BT-Drs. 15/10), Zustimmung des Bundestags vom 23.10.2002 (BT-Plenarprotokoll 15/3, 46A).

²⁰⁰ Antrag der Bundesregierung, BT-Drs. 15/127 vom 03.12.2002.

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² BT-Plenarprotokoll 15/14, 05.12.2002, 1025C.

Der Europäische Rat in Helsinki hat am 10./11. Dezember 1999 das russische Vorgehen in Tschetschenien scharf verurteilt, auf eine politische Lösung gedrängt und eine Überprüfung der Zusammenarbeit zwischen der EU und Russland beschlossen. Der Allgemeine Rat der EU hat am 24. Januar 2000 Schritte zur Umsetzung der Beschlüsse des Europäischen Rates von Helsinki festgelegt [...] Die Bundesregierung hat, gemeinsam mit ihren EU-Partnern, ihre Erwartungen an die Lösung des Konflikts in einer Erklärung im Ständigen Rat der OSZE vom 30. März 2000 bekräftigt [...]

Durch die Charta der Vereinten Nationen ist der Schutz der Menschenrechte zu einer alle Staaten interessierenden völkerrechtlichen Angelegenheit geworden. Die Wiener Menschenrechtsweltkonferenz von 1993 hat in ihrer Schlussklärung bekräftigt, dass die Förderung und Wahrung aller Menschenrechte ein legitimes Anliegen der internationalen Gemeinschaft ist. Die Einhaltung menschenrechtlicher Mindeststandards, wie sie insbesondere in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte niedergelegt sind, hat inzwischen die Qualität von zwingendem Völkergewohnheitsrecht. Gegenüber der Forderung nach Einhaltung dieser Mindeststandards können sich die Staaten daher nicht auf den Grundsatz der Nichteinmischung berufen. Das Gleiche gilt hinsichtlich ihrer Verpflichtungen aus internationalen Menschenrechtsverträgen im Verhältnis zu den übrigen Vertragsstaaten. [...]

Der Bundesregierung liegen Berichte vor über massive Menschenrechtsverletzungen vor allem durch Angehörige der russischen Armee und Sicherheitskräfte, aber auch durch tschetschenische Feldkommandeure. [...] Die Bundesregierung fordert von der russischen Regierung umfassende Achtung der Menschenrechte sowie umfassende Aufklärung der Anschuldigungen durch eine unabhängige Untersuchungskommission nach internationalen Standards und ggf. Bestrafung der Schuldigen in rechtsstaatlichen Verfahren. [...] Die der Bundesregierung bekannt gewordenen Informationen über die russische Kriegführung in Tschetschenien bieten hinreichende Anhaltspunkte für die Annahme, dass Russland hierbei in erheblichem Umfang gegen seine Verpflichtungen nach dem humanitären Völkerrecht sowie aus internationalen Menschenrechtsübereinkommen verstoßen hat. [...] Offensichtlich völkerrechtswidrig erscheint insbesondere der massive, andauernde und unterschiedslose Einsatz militärischer Gewalt. Soweit er sich gegen die Zivilbevölkerung richtete, verstößt er gegen den gemeinsamen Artikel 3 der Genfer Konventionen von 1949 sowie gegen Artikel 13 Abs. 2 des 2. Zusatzprotokolls zu den Genfer Konventionen von 1977. Verstöße gegen menschenrechtliche Verpflichtungen, insbesondere gegen die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und gegen den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR), kommen in vielfacher Hinsicht in Betracht. Genannt seien hier nur Verletzungen des Rechts auf Leben nach Artikel 2 EMRK und Artikel 6 IPbPR. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Russland sich nicht auf die in beiden Übereinkommen enthaltenen Notstandsklauseln (Artikel 15 EMRK, Artikel 4 IPbPR) berufen hat und daher in vollem Umfang an seine Verpflichtungen hieraus gebunden ist. [...]

Die derzeitige russische Überschreitung (bez. Tschetschenien) der in Istanbul vereinbarten neuen Flankenobergrenzen belasten den Ratifizierungsprozess [des KSE-Vertrags]. So hat Bundeskanzler Gerhard Schröder anlässlich der Unterzeichnung des angepassten KSE-Vertrages klargestellt, dass ein Inkrafttreten nur im Maße der Gewissheit Sinn macht, indem die Vertragsstaaten die festgelegten Obergrenzen auch tatsächlich einhalten werden. [...]

Die Bundesregierung fordert die umfassende Aufklärung der Völkerrechtsverstöße in Tschetschenien. Sie hat die am 25. April 2000 bei der Menschenrechtskommission in Genf von der EU eingebrachte Resolution zu Tschetschenien nachhaltig unterstützt. Im Europarat hat sich die Bundesregierung im Ministerkomitee von Anfang an für eine detaillierte und substantielle Beantwortung der Empfehlung 1456 der Parlamentarischen Versammlung eingesetzt. In der einvernehmlich vereinbarten Antwort an die Parlamentarische Versammlung stellt das Ministerkomitee fest, dass in der gegenwärtigen Situation keine Notwendigkeit für Maßnahmen nach Artikel 8 der Europaratssatzung gesehen wird.²⁰³

Diese scharfe Kritik wiederholte die Bundesregierung im Dezember 2000:

Die Bundesregierung verurteilt die fortgesetzte Gewaltanwendung in Tschetschenien. Den Berichten über Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht und Menschenrechtsverletzungen durch russische Soldaten und Sicherheitskräfte, aber auch durch tschetschenische Kämpfer, muss nachgegangen werden. Verstöße müssen bestraft werden. Russland muss seine internationalen Verpflichtungen, die es insbesondere im Rahmen der Vereinten Nationen, der OSZE und des Europarats eingegangen ist, einhalten.²⁰⁴

Auch vor der Menschenrechtskommission in Genf verurteilte Bundesaußenminister Fischer am 20. März 2002 das russische Vorgehen und die Definition des Tschetschenien-Kriegs als einen Kampf gegen den Terrorismus scharf:

Russia continues to define the Chechnya conflict as an “anti-terrorist operation” and as a “domestic matter”. [...] The Federal Government has never questioned Russia’s legitimate right to maintain its territorial integrity. Russia has not only the right, but also the duty to defend itself against terrorism. Nevertheless, we consider the use of military force against the civilian population to be unacceptable and not compatible with European and international norms.²⁰⁵

6. Angola

Am 18. April 2000 führte der portugiesische Vertreter Monteiro vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen für die Europäische Union aus, dass sich die UNITA in eine gewöhnliche politische Partei wandeln müsse. Er erklärte:

There can be only one Administration in Angola and that is the Government of National Unity and National Reconciliation. There can be only one army in Angola and that is the national army. For its part, the Government of Angola must continue to make every effort to create the necessary conditions for a smooth extension of the state administration to the areas previously controlled by UNITA, in respect for the principles of democracy, good governance, human rights and human dignity. The European Union

²⁰³ Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Jürgen Koppelin, Dr. Helmut Haussmann u.a. und der Fraktion der F.D.P. – Drucksache 14/2691 –, BT-Drs. 14/3962 vom 01.08.2000.

²⁰⁴ Antwort des Staatsministers Dr. Christoph Zöpel vom 13.12.2000 auf eine schriftliche Anfrage des Abgeordneten Hermann Gröhe (CDU/CSU), BT-Drs. 14/5017 vom 22.12.2000, 2.

²⁰⁵ Joschka Fischer: “Anti-terrorism measures are no excuse for human rights violations”, (Anm. 84).

believes that the United Nations has an important role to play in assisting the Angolan Government to attain these goals. [...] On our part, we reaffirm our determination to continue supporting international efforts to tighten United Nations sanctions against UNITA.²⁰⁶

Am 22. Februar 2001 erklärte der schwedische Vertreter Schori vor dem Sicherheitsrat für die Europäische Union, dass in erster Linie die UNITA unter Jonas Savimbi für den jahrzehntelangen Bürgerkrieg und die furchtbare humanitäre und wirtschaftliche Situation in Angola verantwortlich sei. Weiter heißt es in seiner Erklärung:

The sanctions against UNITA, which clearly identified that movement as responsible for the continuing war, [...] were specifically targeted to put pressure on the UNITA leadership and to reduce the capacity of UNITA to wage war, while minimizing the effects on the people of Angola. [...] Moreover, the sanctions were imposed only after repeated warnings to UNITA that measures would be taken if the rebel movement failed to join in the efforts to find a lasting, peaceful solution, and they were designed with clear exit strategies.²⁰⁷

Da die Personen, die die Sanktionen in Sierra Leone und Angola brechen würden, in weiten Teilen dieselben seien, müsse die internationale Gemeinschaft dringend darauf hinarbeiten, ein weltweites Zertifizierungssystem für Diamanten einzurichten. Außerdem müsse der Sicherheitsrat Sanktionen gegen jede Regierung erlassen, die vorsätzlich und systematisch die gegen die UNITA verhängten Sanktionen verletze.²⁰⁸

7. Sierra Leone

Am 26. November 2001 schloss die Bundesregierung ein Memorandum of Understanding mit den Vereinten Nationen ab, demzufolge bis zu 20 Spezialisten des THW die Friedensmission der Vereinten Nationen in Sierra Leone (United Nations Mission in Sierra Leone – UNAMSIL) unterstützen sollten. In erster Linie sollten sie sich um die Stromversorgung kümmern. Der Transport des im Eigentum der Bundesregierung stehenden technischen Geräts begann wenige Tage später. Zuvor hatte Deutschland bereits das nepalesische UNAMSIL-Kontingent mit Fahrzeugen ausgerüstet.²⁰⁹

²⁰⁶ UN Security Council, 4129th meet., 18 April 2000, S.C.O.R. S/PV.4129 (Resumption 1), 9.

²⁰⁷ UN Security Council, 4283rd meet., 22 February 2001, S.C.O.R. S/PV.4283, 28 f.

²⁰⁸ *Ibid.*, 29 f.

²⁰⁹ Germany participates with a civil contingent in a United Nations-peacekeeping mission in Sierra Leone, Pressemitteilung der Ständigen Vertretung Deutschlands bei den Vereinten Nationen vom 27.11.2001, <http://www.germany-un.org/archive/press/2001/pr_11_27_01.html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

8. Myanmar

Eine Aufhebung der Sanktionen, die die Europäische Union und andere westliche Staaten erstmals 1996 gegen Myanmar verhängt hatten, kann nach Ansicht der Bundesregierung erst erfolgen, wenn die Militärregierung in Rangun die Menschenrechte achtet und sich an die Grundsätze von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit hält. Die Bundesregierung erklärte:

Anlass für die Sanktionen der EU gegenüber Myanmar [...] waren die dort konstatierten ernststen und systematischen Verletzungen der Menschenrechte sowie die anhaltende und zunehmende Verweigerung der bürgerlichen und politischen Rechte gegenüber der Bevölkerung. Der "Gemeinsame Standpunkt", mit dem diese Sanktionen beschlossen wurden, wird regelmäßig alle sechs Monate unter Berücksichtigung der politischen Lageentwicklung in Myanmar überprüft. Die am 11. April [2000] vom Allgemeinen Rat beschlossene Verschärfung der Sanktionen wurde von der Bundesregierung unterstützt, um der Militärregierung in Rangun zu verdeutlichen, dass eine systematische Verletzung der Menschenrechte in Myanmar aus Sicht der Europäischen Union weiterhin gegeben ist; beanstandet wurde zudem, dass die myanmarische Regierung in der Zwischenzeit keine Schritte zur Herstellung der Demokratie und zur nationalen Aussöhnung im Land unternommen hat. Gleichzeitig hat sich die Bundesregierung dafür eingesetzt, dass die EU – im Interesse der Menschen in Myanmar – den Gesprächsfaden mit der myanmarischen Regierung nicht abreißen lassen sollte. Mit der Verschärfung der Sanktionen einher ging daher das Angebot der EU, einen substantiellen politischen Dialog mit Rangun zu führen, um so die Ziele der EU-Politik gegenüber Myanmar [...] zu verdeutlichen. [...]

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass es angesichts der fortgesetzten Menschenrechtsverletzungen in Myanmar zur Sanktionspolitik der EU gegenüber Myanmar zurzeit keine Alternative gibt. [...] Die Bundesregierung hat der Entschließung der jüngsten Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz zugestimmt, Maßnahmen gegen Myanmar zu ergreifen, die darauf abzielen, die internationale Staatengemeinschaft zur Überprüfung ihrer Beziehungen zu und ihrer Zusammenarbeit mit Myanmar zu veranlassen, wenn das Land nicht bis spätestens zum 30. November [2000] die geforderten gesetzgeberischen, administrativen und exekutiven Maßnahmen zur Abschaffung der Zwangsarbeit [...] ergreift. Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, dass die IAO [Internationale Arbeitsorganisation] das Recht und die Pflicht hat, derartige Maßnahmen gegen ein Mitgliedsland zu ergreifen, das über viele Jahre hinweg alle Aufforderungen der Organisation nach Abschaffung der Zwangsarbeit negiert.²¹⁰

9. Nordkorea

Zu Berichten, dass Nordkorea sein Atomwaffenprogramm wieder aufnehmen wolle, erklärte Bundesaußenminister Fischer am 17. Oktober 2002, dass

²¹⁰ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Marlies Pretzlaff, Klaus-Jürgen Hedrich u.a. und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 14/3820 –, BT-Drs. 14/3930 vom 25.07.2000.

ein Programm zur Anreicherung von Uran für Waffenzwecke [...] eine gravierende und sehr ernste Verletzung des Nichtverbreitungsvertrags wie auch anderer von Nordkorea eingegangener internationaler Verpflichtungen [wäre]. Die Bundesregierung ruft Nordkorea erneut auf, ihre Verpflichtungen im Rahmen des Nichtverbreitungsvertrages, des mit den USA 1994 abgeschlossenen Rahmenabkommens wie auch gegenüber der internationalen Atomenergieagentur ohne Abstriche und unzweideutig zu erfüllen. Verpflichtungen verletzende Aktivitäten müssen unverzüglich eingestellt, Verbotenes verifizierbar vernichtet werden.²¹¹

V. Zerfallende Staaten – “*Failing States*”

Als Staatszerfall wertete die Bundesregierung im Oktober 2002 anlässlich einer Großen Anfrage Situationen,

in denen das staatliche Gewaltmonopol entweder überhaupt nicht mehr existiert oder die Fähigkeit zur Durchsetzung dieses Gewaltmonopols und zur Erfüllung wesentlicher Staatsfunktionen verloren gegangen ist bzw. diese Prozesse in signifikantem Ausmaß begonnen haben, so dass dadurch Konflikte oder allgemeine Ordnungslosigkeit hervorgerufen werden. Allerdings gibt es weder einen einheitlichen Typ des Staatsverfalls noch lassen sich die verschiedenen Formen des Staatszerfalls eindeutig voneinander abgrenzen. Gemeinsame Wesenszüge sind jedoch in fast allen Fällen die teilweise oder vollständige Auflösung staatlicher Strukturen, das Auftreten mehrerer Parteien oder Akteure, die über Gewaltmittel verfügen und diese zur Durchsetzung ihrer Interessen einsetzen, und die völlige Erosion jeglicher rechtlicher Ordnungssysteme. Anstelle des staatlichen Gewaltmonopols treten Kriegsherren, Clans, Banden, Milizen und Söldner, die nicht nur die (ggf. noch vorhandenen) Reste staatlicher Autorität, sondern jeweils auch andere Akteure bekämpfen und vor allem Zivilisten häufig zum Instrument der Konfliktaustragung machen. Die für das zwischenstaatliche Zusammenleben im Friedens- und Konfliktfall bestehenden internationalen Regelwerke des Völkerrechts greifen beim gewaltsamen Staatszerfall entweder nicht oder werden von den Akteuren weitgehend oder völlig ignoriert. Nicht selten findet Staatszerfall in Ländern bzw. Regionen statt, durch die ideologische, kulturelle, religiöse oder sprachliche Trennungslinien verlaufen, die von den Konfliktparteien zur Mobilisierung ihrer eigenen Anhängerschaft missbraucht werden.

Ebenso wie Staatszerfall je nach Region unterschiedliche Ausgangsbedingungen und Ausprägungen hat, sind seine Ursachen unterschiedlicher Natur. Häufig sind neben Armut, Unterentwicklung und Marginalisierung großer Bevölkerungsteile die fehlende Legitimation der staatlichen Ordnung durch Fehlen von Demokratie, schlechte Regierungsführung und Menschenrechtsverletzungen Hauptursachen des Staatszerfalls. Hinzu treten die bereits oben erwähnten ethnischen, kulturellen, religiösen und sprachlichen Trennungslinien. Auch das Vorhandensein von Bodenschätzen wie Diamanten, Öl, Col-

²¹¹ Bundesaußenminister Fischer zu Berichten über ein nord-koreanisches Programm zur Urananreicherung für Nuklearwaffen, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes vom 17.10.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/aamt/ausgabe_archiv?archiv_id=3647> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

tan und Wirtschaftsgütern wie Holz kann Staatszerfall auszulösen helfen oder beschleunigen.

Die Folgen des Staatszerfalls sind zwar ebenfalls nicht einheitlich, weisen aber häufig erhebliche Gemeinsamkeiten auf. Zu nennen sind die Barbarisierung des Konfliktgeschehens durch gezielte Angriffe gegen die Zivilbevölkerung, Massenvergewaltigungen und -vertreibungen. Die üblicherweise mit dem Konfliktgeschehen einhergehenden Flüchtlingsströme, Hungersnöte und Epidemien führen zu komplexen politischen Katastrophen. Durch die Entstehung von Bürgerkriegs- und Schattenwirtschaften, durch Waffenhandel, Drogenhandel und Schmuggel weiten sich diese Katastrophen häufig auf Nachbarländer und ganze Regionen aus. Die so entstandene Rechts- und Gesetzlosigkeit bietet terroristischen Gruppen die Möglichkeit, eine territoriale Basis aufzubauen, von der aus weltweit terroristische Akte vorbereitet und durchgeführt werden können. Ebenso finden Drogenbarone ein sicheres Umfeld für Anbau, Lagerung und Versendung von Rauschgiften.

Ausgehend von den [eben] dargestellten Kriterien bestanden in jüngster Zeit oder bestehen Risiken des Staatszerfalls insbesondere im restlichen Balkan, in Afghanistan, der Demokratischen Republik Kongo, Liberia, Sierra Leone und Somalia.²¹²

Zu der notwendigen Reaktion auf den Zerfall eines Staates führte die Bundesregierung weiter aus, dass

Staatszerfall [...] nur durch einen umfassenden, integrativen Ansatz bekämpft werden [kann], in dem alle Politikfelder aufeinander abgestimmt sind und Lösungsansätze verfolgt werden, die den spezifischen Ursachen und Ausprägungen des Zerfalls eines Staates und seiner regionalen Auswirkungen gerecht werden. Elemente der Frühwarnung, der Konfliktverhütung, der friedenserhaltenden Maßnahmen und der Friedenskonsolidierung nach Beendigung eines durch Staatszerfall hervorgerufenen Konflikts müssen ineinander greifen. [...] Um eine effektive Prävention von gewaltsamen Konflikten und Tendenzen des Staatszerfalls zu erreichen, muss bei den Ursachen angesetzt werden. [...] Daher sind auch Armutsbekämpfung, der Aufbau von rechtsstaatlichen Strukturen und die Unterstützung von Ansätzen zu friedlicher Konfliktlösung in den betroffenen Ländern ein elementarer Bestandteil der Strategie zur nachhaltigen Verhinderung von Staatszerfall. Zur Gesamtstrategie gehören die Fortentwicklung des Völkerrechts, die Verrechtlichung der Konfliktaustragung, Menschenrechtspolitik, die Schärfung des Instruments ziviler Sanktionen und Abrüstung sowie Rüstungskontrolle. Durch Stärkung von entwicklungspolitischer Zusammenarbeit, Friedens- und Konfliktforschung, internationaler Bildungspolitik, auswärtiger Kultur- und Medienpolitik muss auf den Abbau von Feindbildern, interkulturellen Dialog und friedliche Konfliktlösungsmechanismen hingewirkt werden. [...]

Unzweifelhaft sind stabile und legitime Staaten die beste Voraussetzung für ein gezieltes Zusammenleben der internationalen Staatengemeinschaft. Die Verantwortung dafür liegt jedoch zunächst bei den Staaten selbst, ihren Regierungen, Eliten und anderen Bereichen der Gesellschaft.²¹³

²¹² Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Hermann Gröhe, Karl Lamers u.a. und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 14/8417 –, BT-Drs. 14/9623 vom 26.06.2002.

²¹³ *Ibid.*

C. Rüstung und Abrüstung

Bestandsaufnahmen der Bundesregierung über ihre Bemühungen um Abrüstung enthalten die Jahresabrüstungsberichte der Bundesregierung. Im Berichtszeitraum legte die Bundesregierung drei solche Berichte vor.²¹⁴

I. Kontrolle von Rüstungsexporten

Am 19. Januar 2000 verabschiedete die Bundesregierung eine neue Fassung ihrer politischen Grundsätze für den Rüstungsexport.²¹⁵ Der wesentliche Inhalt der neu gefassten Grundsätze ist folgender:

- Der besondere Rang des Menschenrechtskriteriums führt dazu, dass Rüstungsexporte grundsätzlich nicht genehmigt werden, wenn der "hinreichende Verdacht" besteht, dass das betreffende Rüstungsgut zur internen Repression oder zu sonstigen fortdauernden und systematischen Menschenrechtsverletzungen missbraucht wird. Darüber hinaus spielt die allgemeine Menschenrechtssituation im Bestimmungsland eine wichtige Rolle. [...]

- Kooperationen sollen im bündnis- und/oder europapolitischen Interesse liegen. [...] Bei Anträgen für Rüstungsexporte in Drittländer spielen zusätzlich die Kriterien der "nachhaltigen Entwicklung", des "Verhaltens gegenüber der internationalen Gemeinschaft" sowie der "inneren und äußeren Lage" eine Rolle.

- Ferner wird das bisherige Verhalten des Empfängerlandes u.a. im Hinblick auf die Unterstützung oder Förderung des Terrorismus und der internationalen organisierten Kriminalität berücksichtigt.

- Die Sicherstellung des Endverbleibs erhält [...] größeres Gewicht als bisher.

- Der EU-Verhaltenskodex²¹⁶ bildet einen "integralen Bestandteil" der Grundsätze.²¹⁷

In Antworten auf verschiedene Kleine Anfragen erläuterte die Bundesregierung näher, welche Auswirkungen die neuen Grundsätze auf Rüstungsexporte haben. Sie erklärte: "Entscheidungen über Rüstungsexporte sind Ausdruck der außen- und sicherheitspolitischen Eigenverantwortung der Bundesregierung. Eine Einbe

²¹⁴ Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung zum Stand der Bemühungen um Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung sowie über die Entwicklung der Streitkräftepotenziale: Jahresabrüstungsbericht 1999, BT-Drs. 14/3233 vom 12.04.2000; Jahresabrüstungsbericht 2000, BT-Drs. 14/5986 vom 09.05.2001; Jahresabrüstungsbericht 2001, BT-Drs. 14/8941 vom 25.04.2002.

²¹⁵ Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, 19.01.2000, <<http://www.bmwa.bund.de/Navigation/aussenwirtschaft-und-europa, did=9770.html>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

²¹⁶ Verhaltenskodex der Europäischen Union für Waffenausfuhren, Anlage zu den Politischen Grundsätzen der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, s. Anm. 215.

²¹⁷ Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahr 2000 (Rüstungsexportbericht 2000), BT-Drs. 14/7657 vom 23.11.2001, 2 f.

ziehung des Deutschen Bundestags in solche Entscheidungen der Exekutive ist aus diesem Grunde nicht vorgesehen.“²¹⁸

Mit den Vereinigten Arabischen Emiraten hatte bereits die Vorgängerregierung am 17. März eine Rahmenvereinbarung über eine Rüstungskoopeation vereinbart. Im Juni 2000 erklärte die Bundesregierung, dass sie an dieser Kooperation festhalten wolle.²¹⁹ Ihr zufolge liegt es im

besonderen außen- und sicherheitspolitischen Interesse der Bundesrepublik Deutschland, die Beziehungen zu den Vereinigten Arabischen Emiraten zu entwickeln, die in der wichtigen, aber durch Instabilität gekennzeichneten Nah-/Mittelostregion einen stabilisierenden Faktor darstellen. [...] Besuche von Einheiten der Deutschen Marine im Ausland sind Ausdruck des außen- und sicherheitspolitischen Interesses der Bundesrepublik Deutschland an den Entwicklungen in einer Region und der Entwicklung enger und partnerschaftlicher Beziehungen zu einem Land.²²⁰

Zu Forderungen von Nichtregierungsorganisationen nach einem Moratorium für alle Rüstungsgeschäfte mit Südafrika wegen Korruptionsvorwürfen gegen südafrikanische Beamte erklärte die Bundesregierung im September 2001, dass es “keine Rechtsgrundlage für ein umfassendes Moratorium im Sinne des Stopps aller Rüstungslieferungen bzw. eine generelle Versagung entsprechender Ausfuhrgenehmigungen nach Südafrika” gebe.²²¹

Am 27. Juli 2000 wurde in Farnborough (Großbritannien) das Rahmenabkommen über Maßnahmen zur Erleichterung der Umstrukturierung und Tätigkeit der Europäischen Rüstungsindustrie zwischen Deutschland, Frankreich, Italien, Schweden, Spanien und Großbritannien unterzeichnet. Zweck dieses Abkommens ist es u.a., bei Rüstungskoopeationen die Zusammenarbeit im Exportbereich zu verstärken und zu einer harmonisierten und letztlich gemeinsamen Rüstungsexportpolitik zu gelangen. In Bezug auf die Exportkontrolle sieht das Rahmenübereinkommen vor, dass bei Rüstungskoopeationsprogrammen zwischen den Vertragsstaaten umfassende Projektgenehmigungen erteilt werden. Soweit im Rahmen eines Rüstungskoopeationsprogramms Rüstungsexporte an Nichtvertragsparteien vorgesehen sind, werden die jeweiligen Empfängerländer einvernehmlich zwischen den betreffenden Vertragsstaaten vereinbart.²²²

Im Oktober 2000 betonte der Vertreter Frankreichs, de la Fortelle, für die Europäische Union vor dem First Committee der Generalversammlung der Ver-

²¹⁸ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jürgen Koppelin, Günter Friedrich Nolting u.a. und der Fraktion der F.D.P. – Drucksache 14/2201 –, BT-Drs. 14/2470 vom 03.01.2000.

²¹⁹ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heidi Lippmann und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/3222 –, BT-Drs. 14/3657 vom 23.06.2000.

²²⁰ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Carsten Hübner und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/6284 –, BT-Drs. 14/6764 vom 31.07.2001.

²²¹ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Winfried Wolf, Heidi Lippmann u.a. und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/6770 –, BT-Drs. 14/6958 vom 25.09.2001.

²²² Unterrichtung durch die Bundesregierung (Anm. 217), 4 f.

einten Nationen die Bedeutung von Exportkontrollen für den internationalen Kampf gegen illegale Waffenlieferungen. Er führte aus:

It is essential that all exporting States assume their responsibilities and take measures to ensure that the export of materials, equipment and sensitive technologies is subject to an undated monitoring and control mechanism. An effective export control system will provide guarantees for the peaceful use of goods, technologies and materials and thus facilitate cooperation in areas affected by technological progress.²²³

Außerdem betonte er die Bedeutung des "United Nations Register of Conventional Arms" als eine Maßnahme, die Stabilität, Sicherheit und Transparenz fördere.²²⁴

Im Oktober 2001 betonte auch der belgische Vertreter Lint vor dem First Committee für die Europäische Union die Bedeutung von Exportkontrollen, die auch einen wichtigen Beitrag im Kampf gegen den Terrorismus darstellten, der sich ansonsten Massenvernichtungswaffen beschaffen könnte. Des Weiteren unterstütze die Europäische Union "the efforts of the Nuclear Suppliers Group, the Australia Group and the missile Technology Control Regime to provide transparency".²²⁵ Dass Staaten Rüstungsexport verantwortungsvoll kontrollierten, sei wesentlich, um den illegalen Handel mit kleinen und leichten Waffen zu unterbinden. Auch der belgische Vertreter unterstrich die Bedeutung des "United Nations Register of Conventional Arms".²²⁶

Im November 2001 änderte die Bundesregierung die Ausfuhrliste, um diese an die gemeinsame EU-Militärgüterrichtlinie und an die Beschlüsse des Wassenaar Arrangements anzupassen.²²⁷ Das seit 1996 bestehende Wassenaar-Arrangement (WA)²²⁸ war gegründet worden, um durch die Verhinderung destabilisierender Waffenanhäufungen und *Dual-use*-Güter und -Technologie einen Beitrag zur Verbesserung der internationalen Sicherheit und Stabilität zu leisten. Nach den Anschlägen des 11. September 2001 wurde das Gründungsdokument des WA ("Initial Elements") auf zeitgleiche Initiativen Deutschlands und der USA beim WA-Plenum im Dezember 2001 dahingehend ergänzt, dass die Verhinderung von Ausfuhren von Waffen oder *Dual-use*-Gütern an Terroristen nun explizit zu den Zielsetzungen des WA gehört. 2001 gelang es – mit Unterstützung der Bundesregierung –, den bei den WA-Kontrolllisten bislang zugrunde gelegten sieben Kategorien des VN-Registers für konventionelle Waffen, deren Ausfuhr außerhalb des

²²³ UN General Assembly, 55th sess., First Committee, 3rd meet., 2 October 2000, G.A.O.R. A/C.1/55/PV.3, 15.

²²⁴ *Ibid.* 17.

²²⁵ UN General Assembly, 56th sess., First Committee, 3rd meet., 8 October 2001, G.A.O.R. A/C.1/56/PV.3, 27.

²²⁶ *Ibid.*, 28.

²²⁷ Verordnung der Bundesregierung, Neunundneunzigste Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste – Anlage AL zur Außenwirtschaftsverordnung –, BT-Drs. 14/7388 vom 08.11.2001.

²²⁸ <<http://www.wassenaar.org/welcomepage.html>> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

WA-Kreises den anderen Teilnehmerstaaten gemeldet werden muss, noch zwei weitere Kategorien hinzuzufügen.²²⁹

Auch der dänische Vertreter Nielsen betonte im September 2002 die Bedeutung effektiver Exportkontrollen gerade für den Kampf gegen den Terrorismus²³⁰ und die Bedeutung des "United Nations Register of Conventional Arms".²³¹

II. Einzelne Waffenarten bzw. -kategorien

1. Atomare Waffen und nukleares Material

1.1. Atomwaffen

Im Oktober 2000 betonte der Vertreter Frankreichs, de la Fortelle, vor dem First Committee der Vereinten Nationen, dass "the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT) remains the cornerstone of the universal regime of non-proliferation of nuclear weapons and the bedrock for the pursuit of nuclear disarmament".²³² Die Europäische Union begrüße den Entwurf eines Modellprotokolls zu den bestehenden Garantien des Nichtverbreitungsvertrags (NVV); die darin enthaltenen Maßnahmen würden das Sicherheits-System der IAEA erheblich verbessern und es der IAEA ermöglichen, nicht erklärte nukleare Aktivitäten festzustellen.²³³

Das Strategische Konzept der NATO vom 24. April 1999, das in seinem Absatz 46 feststellt, dass Kernwaffen "nach wie vor von entscheidender Bedeutung für die Wahrung des Friedens sind", steht nach einer Erklärung der Bundesregierung vom 9. November 2000 nicht im Widerspruch zum NVV: "Das Strategische Konzept der NATO vom 24. April 1999 weist nuklearen Streitkräften einzelner Bündnispartner eine politische Rolle zu."²³⁴

Der belgische Vertreter Lint erklärte vor dem First Committee am 8. Oktober 2001 für die Europäische Union, dass "the proliferation of weapons of mass destruction and their delivery systems is a major problem and is a matter of concern".²³⁵ Die Europäische Union unterstütze weiterhin die Einrichtung international anerkannter kernwaffenfreier Zonen, die auf freiwilligen Absprachen der Staa-

²²⁹ Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2001 (Rüstungsexportbericht 2001), BT-Drs. 15/230 vom 18.12.2002, 5.

²³⁰ UN General Assembly, 57th sess., First Committee, 2nd meet., 30 September 2002, G.A.O.R. A/C.1/57/PV.2, 18.

²³¹ *Ibid.*

²³² UN General Assembly (Anm. 223), 12.

²³³ *Ibid.*, 14.

²³⁴ Antwort des Staatsministers Dr. Christoph Zöpel vom 09.11.2000 auf schriftliche Anfragen der Abgeordneten Wolfgang Gehrcke und Heidi Lippmann (beide PDS), BT-Drs. 14/4664 vom 17.11.2000, 6.

²³⁵ UN General Assembly (Anm. 225), 23.

ten einer Region beruhen sollten, insbesondere im Mittleren Osten. Die Europäische Union sei besorgt über die Situation im Irak; der Irak müsse in vollem Umfang mit den Waffeninspektoren der IAEA und den Vereinten Nationen kooperieren. Weiter heißt es in der Erklärung:

The Union notes that a routine inspection made it possible this year once again to carry out effective verification of the physical inventory of nuclear material in accordance with the safeguards agreement signed by Iraq under the NPT. This verification cannot, however, be a substitute for the activities which the Agency needs to conduct in accordance with the relevant Security Council resolutions.²³⁶

Am 30. Oktober 2001 stimmte die Europäische Union gegen die Resolution "Follow-up to the advisory opinion of the International Court of Justice on the *Legality of the Threat of Use of Nuclear Weapons*"²³⁷. Wie der niederländische Vertreter Sanders für die Europäische Union ausführte, teile die EU zwar die Einsicht der Resolution,

that the ultimate aim of nuclear disarmament is the complete elimination of nuclear weapons[. But] we cannot support the draft resolution as a whole. We regret that in this draft resolution only one element of the advisory opinion of the International Court of Justice is quoted. The advisory opinion is indivisible and should be considered as a whole.²³⁸

Am 21. Oktober 2002 begründete der belgische Vertreter Lint u.a. auch für Deutschland mit denselben Worten²³⁹ die Ablehnung der Nachfolgerresolution.²⁴⁰

Zu der Bedeutung des Vertrags über einen umfassenden Teststopp für Atomwaffen (Comprehensive Test Ban Treaty – CTBT) führte der belgische Premierminister Michel für die Europäische Union am 11. November 2001 auf der zweiten Konferenz zur Erleichterung des Inkrafttretens des Vertrags aus, dass dieser Vertrag ein bedeutender Schritt zur atomaren Nichtverbreitung und Abrüstung sei. Er erklärte:

The CTBT aims to be universal. This is borne out by its egalitarian nature, which I would underline once more. The Treaty places all States under the same obligation and gives them all equal access to a verification regime unprecedented in the history of the campaign for disarmament and non-proliferation.²⁴¹

Auch Bundesaußenminister Fischer betonte in seiner Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 12. November 2001 die große Bedeutung nuklearer Abrüstung und forderte die Entwicklung neuer Kriminalstrafen, um die

²³⁶ *Ibid.*, 25.

²³⁷ UN General Assembly, 56th sess., G.A.O.R. A/C.1/56/L.45.

²³⁸ UN General Assembly, 56th sess., First Committee, 18th meet., 30 October 2001, G.A.O.R. A/C.1/56/PV.18, 11.

²³⁹ UN General Assembly, 57th sess., First Committee, 17th meet., 21 October 2002, G.A.O.R. A/C.1/PV.17, 16.

²⁴⁰ UN General Assembly, 57th sess., G.A.O.R. A/C.1/57/L.53.

²⁴¹ EU Presidency Statement on the Nuclear Test Ban Treaty, 11 November 2001, Second Conference on Facilitating the Entry into Force of the Comprehensive Test-Ban Treaty (New York), <http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article_394_en.html> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

Weitergabe von Massenvernichtungswaffen an nichtstaatliche Gruppen und regionale Wettrüstungen zu verhindern.²⁴²

Im September 2002 unterstrich der dänische Vertreter Nielsen für die Europäische Union vor dem First Committee erneut die Bedeutung, die die Europäische Union dem NVV und der Schaffung regionaler kernwaffenfreier Zonen, insbesondere im Mittleren Osten, beimisst.²⁴³ Besorgt äußerte sich Nielsen darüber, dass Nordkorea seine verbindlichen Vereinbarungen mit der IAEA noch immer nicht vollständig umgesetzt habe; die Europäische Union bedaure, dass es im abgelaufenen Jahr keine signifikanten Fortschritte bei der Überprüfung nordkoreanischer Waffenarsenale gegeben habe. Die Europäische Union sei sehr besorgt über die Situation im Irak. Die Union rufe den Irak auf, die Resolutionen des Sicherheitsrats ohne Bedingungen und ohne weitere Verzögerungen umzusetzen.²⁴⁴

Die Bundesrepublik Deutschland sprach sich am 21. Oktober 2002 gegen eine Konferenz zu nuklearer Abrüstung auf der Ebene bzw. organisiert von den Vereinten Nationen aus. Eine derartige Konferenz würde den NVV-Prozess oder die Abrüstungskonferenz, das einzige multilaterale Forum für Abrüstungsverhandlungen, unterminieren.²⁴⁵

Am 23. Oktober 2002 erklärte der deutsche Vertreter Heinsburg vor dem First Committee in der Debatte über die Resolution "Compliance with arms limitations and disarmament and non-proliferation agreements"²⁴⁶ zu Berichten über ein geheimes nordkoreanisches Atomwaffenprogramm und den Folgen eines solchen Programms:

Such a programme would be a serious breach of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT), as well as other international agreements. The breach would not only be relevant to the regional situation but given the serious implication of cases of non-compliance with the NPT, the international community must be seized with the matter. [...] Non-compliance or doubts about compliance are liable to undermine confidence in such agreements. They can call into question the credibility and the effectiveness of those agreements and of the international legal system as a whole. [...] Effective verifiability is a key aspect in that regard. It is a fundamental requirement for agreements and treaties relating to security.²⁴⁷

Die Bundesrepublik Deutschland stimmte am 25. Oktober 2002 im First Committee gegen die Resolutionen "Towards a nuclear-weapon-free world"²⁴⁸ und "Reductions of non-strategic nuclear weapons".²⁴⁹ Zwar sei Deutschland "fully committed to the goal of complete and irreversible nuclear disarmament. We are

²⁴² Address by Joschka Fischer (Anm. 25).

²⁴³ UN General Assembly (Anm. 230), 15 f.

²⁴⁴ *Ibid.*, 17.

²⁴⁵ UN General Assembly (Anm. 239), 6.

²⁴⁶ UN General Assembly, 57th sess., G.A.O.R. A/C.1/57/L.54.

²⁴⁷ UN General Assembly, 57th sess., First Committee, 19th meet., 23 October 2002, G.A.O.R. A/C.1/57/PV.19, 5.

²⁴⁸ UN General Assembly, 57th sess., G.A.O.R. A/C.1/57/L.3/Rev.1.

²⁴⁹ UN General Assembly, 57th sess., G.A.O.R. A/C.1/57/L.2/Rev.1.

convinced that as part of the process to achieve this goal, all non-strategic nuclear weapons must be eliminated”, aber dieses Ziel könne nicht in einem Schritt erreicht werden: “there is no alternative to a gradual, step-by-step approach leading to the complete elimination of nuclear weapons.”²⁵⁰

In der gleichen Sitzung erhielt die Resolution “Measures to prevent terrorists from acquiring weapons of mass destruction”²⁵¹ die volle Unterstützung der Europäischen Union, und zwar mit folgender Begründung:

No State on its own can keep its territory or people safe from the scourge of terrorists, terrorist groups or the threat of their access to weapons of mass destruction. The security and the stability of the international community are being challenged, both globally and regionally, by the risks brought about by the proliferation of weapons of mass destruction and their means of delivery, in particular the growing risks of linkages with terrorism. Disarmament, arms limitation and non-proliferation can make an essential contribution to the fight against terrorism. [...] The NPT is an essential element of first defence against terrorists acquiring weapons of mass destruction.²⁵²

1.2. Spaltbares Material

Am 8. Oktober 2001 betonte der Vertreter Belgiens, Lint, vor dem First Committee der Generalversammlung für die Europäische Union, dass die Verhandlung auf der Abrüstungskonferenz über “a non-discriminatory and universal treaty banning the production of fissile material for nuclear weapons and other nuclear explosives (FMCT) constitutes an essential stage in nuclear non-proliferation and disarmament”. Sie müsste unter Berücksichtigung der Sicherheitsinteressen der einzelnen Mitgliedstaaten unverzüglich beginnen.²⁵³

Am 23. Oktober 2002 kritisierte der deutsche Vertreter Heinsburg vor dem First Committee den immer noch andauernden Stillstand der Verhandlungen auf der Abrüstungskonferenz mit scharfen Worten:

Despite the imaginative proposal for a work programme put forward by five Ambassadors, the Conference has also failed to live up to its responsibility as a sole multilateral disarmament negotiating body. While we would welcome a substantive debate and negotiations relating to the issue of preventing the weaponization of outer space, Germany does not see any reason why negotiations on a fissile material cut-off treaty are being held hostage to an agreement on outer space, at a time when there is a particular concern relating to the production of weapon-grade fissile material and the risks of terrorists gaining access to such material. There is no time to lose. There is no excuse for not immediately starting substantive negotiations on a fissile material cut-off treaty.²⁵⁴

²⁵⁰ UN General Assembly, 57th sess., First Committee, 21st meet., 25 October 2002, G.A.O.R. A/C.1/57/PV.21, 4.

²⁵¹ UN General Assembly, 57th sess., G.A.O.R. A/C.1/57/L.49/Rev.1.

²⁵² UN General Assembly (Anm. 250), 21.

²⁵³ UN General Assembly (Anm. 225), 24.

²⁵⁴ UN General Assembly (Anm. 247), 16 f.

1.3. Ballistische Raketen und das Nationale Raketenabwehrsystem der USA (NMD)

Nach Ansicht der Bundesregierung ist "der angestrebte flächendeckende Schutz des gesamten Staatsgebietes der Vereinigten Staaten durch eine begrenzte nationale Raketenabwehr (NMD) sowie einige Komponenten der Systemarchitektur [...] mit dem geltenden Regelwerk des ABM-Vertrages nicht vereinbar".²⁵⁵ In einer Rede vor dem Bundestag am 8. Juni 2000 führte Bundesaußenminister Fischer hierzu näher aus:

Es wäre illusionär und politisch deshalb falsch, den Vereinigten Staaten das Recht zu bestreiten, die Maßnahmen zu treffen, die sie für die Gewährleistung ihrer Sicherheit für zwingend erforderlich halten. Es ist eine nationale Entscheidung der USA, aber sie hat weitreichende internationale Auswirkungen. [...] Eine Realisierung von NMD stünde im Widerspruch zu den geltenden Regelungen des ABM-Vertrags von 1972, der Raketenabwehrsysteme eng begrenzt. Eine einseitige Aufkündigung des ABM-Vertrags durch die USA könnte unabsehbare Folgen für das gesamte Netzwerk der vertraglichen Rüstungskontrolle haben, das gerade Europa einen großen Zugewinn an Sicherheit gebracht hat. Die europäischen Staaten sind nicht ABM-Vertragspartner, wären aber von einer solchen Entwicklung in erheblichem Maße betroffen.²⁵⁶

Im Oktober 2001 erklärte der belgische Vertreter Lint für die Europäische Union vor dem First Committee der Generalversammlung der Vereinten Nationen, dass die Union entschieden habe, ihre Anstrengungen im Kampf gegen die illegale Weitergabe ballistischer Raketen zu erhöhen. Dies begründete er damit, dass der

draft international code of conduct against ballistic missile proliferation is the most concrete and most ambitious initiative in this field, and as such offers the best chance of achieving results in the short term. This code will be a politically binding document. The European Union considers that after its adoption the code could [...] have a positive influence on other initiatives to address the proliferation of ballistic missiles, such as, for example, the proposed Global Control System.²⁵⁷

Im September 2002 fügte der Vertreter Dänemarks, Nielsen, für die Europäische Union hinzu: "the EU sees an urgent need for the development of globally accepted norms and practices in support of ballistic missile non-proliferation".²⁵⁸ Die Europäische Union habe von Anfang an den Entwurf eines internationalen Verhaltenskodex unterstützt. Weiter heißt es in seiner Erklärung:

The EU has supported, from the very beginning, the drafting of an international code. The EU is aware that the [International Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation (ICOC)] is not, and was never meant to be, the only missile initiative in existence. The EU would welcome increased United Nations involvement in the missile is-

²⁵⁵ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Helmut Haussmann, Ulrich Irmer u.a. und der Fraktion der F.D.P. – Drucksache 14/3355 –, BT-Drs. 14/3572 vom 08.06.2000.

²⁵⁶ BT-Plenarprotokoll 14/108, 08.06.2000, 10259D ff.

²⁵⁷ UN General Assembly (Anm. 225), 26.

²⁵⁸ UN General Assembly (Anm. 230), 17.

sue. [...] It is, however, also important to achieve quick results of a truly substantive nature. We think that the ICOC is the most concrete and advanced initiative in this field.²⁵⁹

Am 25. November 2002 fand in Den Haag die Zeichnungskonferenz für den Internationalen Verhaltenskodex gegen die Proliferation ballistischer Raketen (ICOC) statt; auch die Bundesregierung unterzeichnete den Kodex für Deutschland. Der Kodex ist die erste internationale politische Vereinbarung zur Eindämmung der Weiterverbreitung von ballistischen Raketen. Er sieht eine Reihe konkreter vertrauensbildender Maßnahmen wie die Vorankündigung von Raketenstarts und den Austausch von Informationen über bestehende Raketenprogramme vor.²⁶⁰

1.4. DU-Munition

Im Berichtszeitraum geriet Munition, die abgereichertes Uran enthält, sog. DU-Munition (Depleted Uranium), wegen befürchteter Gesundheitsschäden, die insbesondere die Bevölkerung nach dem eigentlichen Einsatz solcher Munition treffen sollen, heftig in die Kritik. Die Bundeswehr besitzt nach Auskunft der Bundesregierung solche Munition jedoch nicht und plant auch nicht deren Einführung.²⁶¹

Im November 2001 stimmte die Europäische Union im First Committee der Generalversammlung der Vereinten Nationen gegen die Resolution "Effects of the use of depleted uranium in armaments"²⁶². Der belgische Vertreter Lint begründete dies folgendermaßen:

Obviously, we cannot support the second preambular paragraph of the draft, which lists depleted uranium as a weapon of mass destruction. In addition, with respect to the fourth preambular paragraph, we would like to recall that international organizations such as the World Health Organization and the United Nations Environment Programme have carefully studied the issue of the potential pathological effects of the use of depleted uranium in armaments, and they have concluded that at this stage, it has not been demonstrated that depleted uranium used in armaments has any notable effect on health or on the environment.²⁶³

Im Oktober 2002 begründete der dänische Vertreter Nielsen die Ablehnung auch der Nachfolgeresolution²⁶⁴ durch die Europäische Union mit den gleichen Worten.²⁶⁵

²⁵⁹ *Ibid.*

²⁶⁰ "Internationaler Verhaltenskodex gegen die Proliferation ballistischer Raketen" gezeichnet, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes vom 25.11.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=3782> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

²⁶¹ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heidi Lippmann und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/2846 –, BT-Drs. 14/3063 vom 27.03.2000.

²⁶² UN General Assembly, 56th sess., G.A.O.R. A/C.1/56/L.8.

²⁶³ UN General Assembly, 56th sess., First Committee, 23rd meet., 5 November 2001, G.A.O.R. A/C.1/56/PV.23, 10.

²⁶⁴ UN General Assembly, 57th sess., G.A.O.R. A/C.1/57/L.14.

²⁶⁵ UN General Assembly (Anm. 250), 9.

2. Biologische Waffen

Im Oktober 2000 betonte der französische Vertreter *de la Fortelle* vor dem First Committee der Generalversammlung für die Europäische Union die Bedeutung des Übereinkommens über das Verbot biologischer Waffen (BWÜ). Der Erfolg dieser Konvention hänge davon ab, dass die Mitgliedstaaten sich auf ein rechtlich verbindliches Protokoll einigten, mit dessen Hilfe ein Überprüfungs- und Kontrollregime eingerichtet werden müsse.²⁶⁶ Die Bedeutung dieser Konvention unterstrich auch der belgische Vertreter *Lint* im Oktober 2001 nochmals. Er betonte, dass die Konvention gestärkt werden müsse.²⁶⁷ Auch der dänische Vertreter *Nielsen* betonte im September 2002, dass das völlige Verbot von solchen Massenvernichtungswaffen “becomes especially important in the light of their actual use for terrorist purposes over the past year”.²⁶⁸

Im November 2001 erklärte die Bundesregierung zu der praktischen Anwendung des BWÜ:

Artikel I BWÜ erlaubt ausdrücklich Maßnahmen zu Vorbeugungs-, Schutz- und sonstigen friedlichen Zwecken. [...] Die im Zusammenhang mit dem BWÜ vereinbarten vertrauensbildenden Maßnahmen sehen die freiwillige Erklärung der “Haupt-Forschungs- und -Entwicklungsaktivitäten” (principal research and development activities) vor. Es steht im Ermessen der freiwillig teilnehmenden Vertragsstaaten, was sie als “Haupt-Aktivitäten” werten. [...] Ein weltweit wirksames Implementierungsabkommen setzt den Einschluss aller im industriellen wie im B-Schutzbereich bedeutenden Vertragsstaaten des BWÜ voraus. Bei Nichtteilnahme der USA wäre dies nicht der Fall.²⁶⁹

Im Januar 2002 unterstrich die Bundesregierung – ebenso wie im Mai 2002²⁷⁰ – diese Punkte noch einmal und wies darauf hin, dass unter biologischen Kampfstoffen

Bakterien, Viren, Rickettsien, Pilze oder Toxine verstanden [werden], die aufbereitet sein müssen, um für offensive Zwecke einsetzbar zu sein. Aus der Natur isolierte Referenzstämme, die nicht weiter für offensive Zwecke aufbereitet worden sind, oder Referenzsubstanzen, die in nicht offensiv nutzbaren Kleinstmengen für erlaubte Schutzforschung notwendig sind, werden [...] nicht als “biologische Kampfstoffe” verstanden. [...] Die Bundesrepublik Deutschland hat sich nach den Pariser Protokollen zum Brüsseler Vertrag vom 23. Oktober 1954 und nach dem B-Waffenübereinkommen vom 10. April 1972 (ratifiziert am 7. April 1983) international dazu verpflichtet, sich in keiner Weise aktiv mit biologischen Waffen zu befassen. [...] Die Bundesrepublik Deutschland betreibt keine Projekte mit dem Ziel einer Entwicklung oder Herstellung von biologischen

²⁶⁶ UN General Assembly (Anm. 223), 15.

²⁶⁷ UN General Assembly (Anm. 225), 27.

²⁶⁸ UN General Assembly (Anm. 230), 17.

²⁶⁹ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Heidi Lippmann*, *Wolfgang Gehrecke* u.a. und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/7243 –, BT-Drs. 14/7561 vom 23.11.2001.

²⁷⁰ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Petra Pau* und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/8989 –, BT-Drs. 14/9176 vom 29.05.2002.

Waffen und beteiligt sich²⁷¹ an solchen, auch nicht im Rahmen von kollegialer Forschung. [...] Im Rahmen der NATO existieren keine Forschungsprogramme mit dem Ziel einer Nutzung von potenziellen biologischen Kampfstoffen zu offensiven Zwecken.²⁷²

3. Chemische Waffen

Der französische Vertreter de la Fortelle erklärte am 2. Oktober 2000 vor dem First Committee der Generalversammlung der Vereinten Nationen, dass die Europäische Union der Ansicht sei, dass die Konvention zum Verbot von Chemiewaffen (CWC) einen entscheidenden Schritt im Abrüstungsprozess bedeute. Er räumte ein, dass "it is certainly no easy matter to implement a convention as complex as the CWC".²⁷³ Am 8. Oktober 2001 wies der Vertreter Belgiens, Lint, ausdrücklich auf die Verpflichtungen der Staaten, vorhandene Waffen zu vernichten, hin. Er erklärte: "Each State concerned is therefore under an obligation to submit detailed plans for the destruction of chemical weapons."²⁷⁴ Am 30. September 2002 unterstrich der dänische Vertreter Nielsen nochmals die Verpflichtung der Mitgliedstaaten "to destroy 100 per cent of their chemical weapons and their chemical weapons production facilities no later than 10 years after the entry into force of the Convention".²⁷⁵

Am 21. August 2002 wurde in Gorny, Russland, eine erste Chemiewaffenvernichtungsanlage eröffnet. Deutschland unterstützte den Bau der Anlage mit 40 Millionen Euro, zusätzlich wurden von der Europäischen Union 6 Millionen Euro bereitgestellt. In Gorny sollen erstmals auf russischem Boden chemische Massenvernichtungswaffen systematisch zerstört werden.²⁷⁶

4. Konventionelle Waffen

Im First Committee der Generalversammlung der Vereinten Nationen bringt die Bundesrepublik Deutschland jedes Jahr die Resolution "Consolidation of peace through practical disarmament measures"²⁷⁷ ein. Sie hat den Vorsitz einer Gruppe

²⁷¹ Hier muss es wohl "nicht" heißen (Anm. der Autorin).

²⁷² Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ursula Lietz, Hans Raidel u.a. und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 14/7508 –, BT-Drs. 14/8082 vom 25.01.2002.

²⁷³ UN General Assembly (Anm. 223), 14 f.

²⁷⁴ UN General Assembly (Anm. 225), 26.

²⁷⁵ UN General Assembly (Anm. 230), 17.

²⁷⁶ Erste Chemiewaffenvernichtungsanlage in Russland eröffnet: ein Meilenstein der deutsch-russischen Abrüstungszusammenarbeit, Pressemitteilung des Auswärtigen Amtes vom 21.08.2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=3474> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

²⁷⁷ UN General Assembly, 55th sess., G.A.O.R. A/C.1/55/L.15 (2000); 56th sess., G.A.O.R. A/C.1/56/L.39 (2001); 57th sess., G.A.O.R. A/C.1/57/L.45 (2002).

interessierter Staaten inne, die hauptsächlich dem Austausch von Informationen dient.²⁷⁸ Im Oktober 2001 erklärte der deutsche Vertreter Heinsberg zu dieser Resolution:

The easy availability of large numbers of cheap and ready to use weapons, illicitly traded or manufactured, is widely seen as adding to the intensity and duration of ongoing armed conflicts, as well as to the many risks of future incidents of violence. Existing arms control measures do not cover the case of light weapons being used as primary assault tools of combat in ongoing conflicts or current incidents of violence. Thus the concept of practical disarmament measures [...] tries to fill a gap in the disarmament agenda.²⁷⁹

In einer weiteren Erklärung vom Oktober 2002 heißt es, dass “disarmament and non-proliferation education is an important factor when it comes to preventing armed conflicts and/or consolidating the results of previous practical disarmament measures. I would go so far as to say that disarmament education itself belongs in the category of disarmament measures.”²⁸⁰

Am 8. Oktober 2001 erklärte der belgische Vertreter Lint vor dem First Committee für die Europäische Union zu der Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons Which May Be Deemed to Be Excessively Injurious or to Have Indiscriminate Effects (CCW): die Europäische Union “supports the idea of giving a mandate for negotiating a Protocol on the explosive remnants of war. [...] We cannot turn a blind eye to the human and social cost of these explosive remnants of war.”²⁸¹ Er betonte ferner, dass in einem solchen Protokoll – wie im II. Protokoll zum CCW – die Anwendbarkeit dieser internationalen Normen auf nicht internationale bewaffnete Konflikte festgelegt werden sollte, da die meisten Konflikte heutzutage interne Konflikte seien.²⁸² Im September 2002 erklärte der dänische Vertreter Nielsen, dass die Ausdehnung der Konvention auf Konflikte, die keinen internationalen Charakter hätten, der wichtigste Schritt sei, auf den sich die Parteien in diesem Jahr geeinigt hätten.²⁸³

Zum 1. Januar 2002 erklärte Russland die Einhaltung von Flankenobergrenzen, d.h. die mengenmäßigen Oberbegrenzungen des Einsatzes von militärischen Großgeräten in den Flankengebieten der Russischen Föderation, im Rahmen des Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) und machte damit den Weg zu einem sog. Anpassungsübereinkommen frei.²⁸⁴ Daneben trat am

²⁷⁸ UN General Assembly, 55th sess., First Committee, 16th meet., 17 October 2000, G.A.O.R. A/C.1/55/PV.15, 1.

²⁷⁹ UN General Assembly, 56th sess., First Committee, 17th meet., 30 October 2001, G.A.O.R. A/C.1/56/PV.17, 6.

²⁸⁰ UN General Assembly, 57th sess., First Committee, 16th meet., 18 October 2002, G.A.O.R. A/C.1/57/PV.16, 11.

²⁸¹ UN General Assembly (Anm. 225), 29.

²⁸² *Ibid.*

²⁸³ UN General Assembly (Anm. 230), 19.

²⁸⁴ Jahresabrüstungsbericht 2001: weitere internationale Anstrengungen erforderlich, Pressemitteilung der Bundesregierung vom 24.04.2002, <<http://www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/>

1. Januar 2002 der Vertrag über den Offenen Himmel mit Russland in Kraft,²⁸⁵ der die gegenseitige Beobachtung aus der Luft erlaubt. Ziel dieses Vertrags ist die uneingeschränkte Öffnung des Luftraumes aller Vertragsstaaten zur gegenseitigen Beobachtung ihrer Territorien aus der Luft.²⁸⁶

5. Landminen

Im Oktober 2000 erläuterte der Vertreter Frankreichs, de la Fortelle, vor dem First Committee der Generalversammlung der Vereinten Nationen die Strategie der Europäischen Union bei der Unterstützung anderer Staaten bei der Räumung von Anti-Personen-Minen, die in diesem Bereich weltweit größter Geber ist, wie folgt:

While duly taking humanitarian concerns into consideration, the European Union will focus its financial and technical assistance on States parties and on States signatories that fully abide by, in practice, the principles and objectives enshrined in the Ottawa Convention. [...] The European Union underscores that the responsibility for combating anti-personnel landmines ultimately falls on national authorities in the country concerned.²⁸⁷

Der belgische Vertreter Lint erklärte im Oktober 2001 zum Status der Ottawa Convention: "It is clear that an international standard has been created that cannot now be ignored. However, we must do even better and reach the entire international community."²⁸⁸ Daneben richtete er einen dringenden Appell an die internationale Gemeinschaft, die Konvention umzusetzen, da diese strenge zeitliche Vorgaben für die Vernichtung von Vorräten und die Räumung von minenbelasteten Gebieten vorsehe.²⁸⁹ Außerdem sollten die Regeln gestärkt werden, die für die übrigen Arten von Landminen gelten. Dies gelte insbesondere für Vereinbarungen über die "detectability of these mines and [...] the possibility of equipping remotely laid mines, other than anti-personnel mines, with self-destruct or self-neutralizing mechanisms, together with back-up self-deactivation devices".²⁹⁰ Diesen Standpunkt der Europäischen Union unterstrich im September 2002 auch der Vertreter Dänemarks, Nielsen.²⁹¹

Am 21. Dezember 2001 brachte die Europäische Union in der Generalversammlung die Resolution "Assistance in mine action"²⁹² ein.²⁹³ Schon zuvor hatte der

Sicherheitspolitik/Nachrichten-,9169.77250/artikel/Jahresabruerstungsbericht-2001-.htm> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

²⁸⁵ BGBl. II (1993), 2046.

²⁸⁶ S. Anm. 284.

²⁸⁷ UN General Assembly (Anm. 223), 18.

²⁸⁸ UN General Assembly (Anm. 225), 28.

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ *Ibid.*, 30.

²⁹¹ UN General Assembly (Anm. 230), 19.

²⁹² UN General Assembly, 56th sess., G.A.O.R. A/56/L.63/Rev.1.

belgische Vertreter *de Loecker* im Rahmen der Debatte über den Bericht des Generalsekretärs "Assistance in Mine Action"²⁹⁴ die Hintergründe für das Engagement der Europäischen Union gegen Landminen dargelegt:

Last year, a quarter of the victims were people on the move, either because they were fleeing conflict or drought or because they were nomads. Beyond the catastrophic human effects, these devices have equally immense social and economic consequences for post-conflict development and the restoration of normal social conditions. The presence of mines is very often an obstacle to humanitarian aid since in many cases it means that detours have to be made to reach the population.²⁹⁵

Die Bundesrepublik Deutschland unterstützte im Rahmen ihrer Verpflichtungen aus dem Ottawa-Übereinkommen seit 1999 lediglich den Tschad als Vertragsstaat des Übereinkommens bei Minenräumprojekten. Andere Länder erhielten keine Hilfe nach diesem Übereinkommen. Zu den Gründen hierfür führte die Bundesregierung aus:

Bis auf Tunesien (Unterstützungszusage erfolgte 2001) ist bisher keines der Länder in Afrika und Europa, in denen aus dem letzten Weltkrieg noch deutsche Minen liegen, Vertragsstaat des Ottawa Übereinkommens. In der Vergangenheit von solchen Ländern an Deutschland gerichtete Anträge auf Unterstützung beim Minenräumen wurden im Einzelfall durch Lieferung von technischer Hilfe und Material unterstützt.²⁹⁶

6. Leichte und kleinkalibrige Waffen

Im Juli 2000 forderte der französische Vertreter *Levitte* im Namen der Europäischen Union vor dem Sicherheitsrat eine Regulierung und Kontrolle des Verkaufs leichter und kleinkalibriger Waffen, denn "crises degenerate all the more easily into armed conflicts when weapons, in particular light and small-calibre weapons, are readily accessible. Coordinated action in this sphere is an essential aspect of preventing armed conflict."²⁹⁷

Vor dem First Committee der Generalversammlung erklärte der französische Vertreter *de la Fortelle* im Oktober 2000, dass die Europäische Union einen zweiseitigen Ansatz verfolge, nämlich "on the one hand, to consider effective means to combat and ultimately eliminate destabilizing stockpiles and distribution of small arms and light weapons, and, on the other, to contribute to the reduction of existing stockpiles to levels compatible with States' legitimate security needs".²⁹⁸ Der Vertreter Belgiens, *Lint*, betonte am 26. Oktober 2001 die Bedeutung

²⁹³ UN General Assembly, 56th sess., 91st plen. meet., 21 December 2001, G.A.O.R. A/56/PV.91, 28 f.

²⁹⁴ UN General Assembly, 56th sess., G.A.O.R. A/56/448 und Add.1 und 2.

²⁹⁵ UN General Assembly, 56th sess., 60th plen. meet., 21 November 2001, G.A.O.R. A/56/PV.60, 1.

²⁹⁶ Antwort des Staatsministers Dr. Christoph *Zöpel* vom 30.01.2002 auf eine schriftliche Anfrage des Abgeordneten Martin *Hohmann* (CDU/CSU), BT-Drs. 14/8204 vom 08.02.2002, 6.

²⁹⁷ UN Security Council (Anm. 88), 26.

²⁹⁸ UN General Assembly (Anm. 223), 16.

of strengthening international cooperation in the prevention, control and elimination of the illicit brokerage in small arms and light weapons.²⁹⁹ At the global level, the fight against illicit networks depends on better identification of the supply sources. It is well known that most of the illicit weapons found in illicit networks have been manufactured legally and diverted later to supply parallel markets.³⁰⁰

Am 18. Oktober 2002 brachte die Europäische Union die Resolution "The illicit trade in small arms and light weapons in all its aspects"³⁰¹ im First Committee ein. Der dänische Vertreter Nielsen führte hierzu aus:

The problem of small arms and light weapons is multidimensional [...] Only by addressing the issue at various levels – globally, regionally and nationally – will it be possible to make progress. At the global level, we reiterate the importance that we attach to the establishment of an international instrument to better identify and trace small arms and light weapons.³⁰²

Am 10. Juli 2002³⁰³ zeichnete die Bundesregierung das Protokoll gegen die unerlaubte Herstellung von und den unerlaubten Handel mit Schusswaffen³⁰⁴. Dieses Protokoll ergänzt das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität.³⁰⁵ Wesentlicher Inhalt des Protokolls ist zunächst die Verpflichtung der Vertragsstaaten, die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Munition sowie den unerlaubten Handel und die Fälschung von notwendigen Kennzeichnungen von Schusswaffen unter Strafe zu stellen und entsprechende Waffen einzuziehen und zu beschlagnahmen. Im Rahmen der Prävention enthält das Protokoll Regelungen über die Registrierung und Kennzeichnung von Schusswaffen und Mindestanforderungen an die "Deaktivierung" von Schusswaffen. Daneben wird ein Lizenzierungssystem für die Einfuhr, Ausfuhr und Durchfuhr von Schusswaffen festgelegt. Des Weiteren enthält das Protokoll Regelungen zur gegenseitigen Information der Vertragsstaaten, zur Zusammenarbeit, insbesondere zu Ausbildung und technischer Hilfe. Schließlich wurden die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, die Tätigkeiten von Personen zu regeln, die am Zwischenhandel beteiligt sind.

²⁹⁹ UN General Assembly, 56th sess., First Committee, 15th meet., 26 October 2001, G.A.O.R. A/C/56/PV.15, 18.

³⁰⁰ *Ibid.*, 17.

³⁰¹ UN General Assembly, 57th sess., G.A.O.R. A/C.1/57/L.33.

³⁰² UN General Assembly (Anm. 280), 12.

³⁰³ Deutschland zeichnet Schusswaffenprotokoll der Vereinten Nationen, Pressemitteilung des Bundesinnenministeriums vom 10.07.2002, <http://www.bmi.bund.de/top/dokumente/Pressemitteilung/ix_88123.htm> (zuletzt besucht am 07.09.2004).

³⁰⁴ Protocol against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Their Parts and Components and Ammunition, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, UN General Assembly, 55th sess., G.A.O.R. A/RES/55/255.

³⁰⁵ United Nations Convention Against Transnational Organized Crime, UN General Assembly, 55th sess., G.A.O.R. A/RES/55/25.