

tung bestand. Es war eine „Geste guten Willens“^{2 3 9}, die der Vertrauensbildung dienen und den Prozeß der Ratifizierung des INF-Vertrages unterstützen sollte. Als solche geht sie weit über die in Art. 18 der Wiener Konvention über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969^{10 11} enthaltene Verpflichtung der Staaten hinaus, dem Gegenstand und Zweck eines Vertrages vor seinem Inkrafttreten nicht zuwiderzuhandeln. Das Gegenseitigkeit- und das Vereinbarungsprinzip bleiben dadurch gewahrt, daß die Realisierung der Verpflichtung aus dem INF-Vertrag — die Vernichtung der Raketen — erst mit dem Inkrafttreten dieses Vertrages und in Übereinstimmung damit einsetzt. Der Abzug der Raketen erforderte wiederum eine entsprechende Vereinbarung im Rahmen der Organisation des Warschauer Vertrages bzw. zwischen UdSSR, DDR und CSSR.

Die Tatsache, daß sich der Abzug der sowjetischen Raketen unter den Augen der Öffentlichkeit, in Anwesenheit vieler, auch ausländischer Medienvertreter vollzog, zeigt deutlich, welche große Rolle die Öffentlichkeit und die Medien bei der internationalen Vertrauensbildung spielen können und daß dies von den sozialistischen Staaten verstärkt in Rechnung gestellt wird. Dies gilt auch allgemein im Hinblick auf völkerrechtliche Vereinbarungen und deren Einhaltung.

Notwendigkeit strikter Kontrolle bei Rüstungsbegrenzungs- und Abrüstungsvereinbarungen

Das Verständnis vom Völkerrecht als Garantiefaktor im umfassenden Sicherheitssystem impliziert eine gewachsene Bedeutung internationaler Kontroll- und Gewährleistungsmechanismen. Das betrifft in besonderer Weise das Gebiet der Rüstungsbegrenzung und Abrüstung, wo die Kontrollproblematik schon seit langem Gegenstand intensiver Auseinandersetzungen ist. Seit 1987 findet im Rahmen der UN-Abrüstungskommission eine interessante und konstruktive Diskussion zum Thema „Verifikation in allen Aspekten“ statt, die auf der Staaten- und Vertragspraxis bzw. auf Verhandlungstrends und insbesondere auf den von der 1. UN-Sondertagung über Abrüstung¹¹ verabschiedeten Prinzipien aufbaut. So konnte man sich in der UN-Abrüstungskommission auf folgende „vereinbarte Punkte“ zum Wesen der Kontrolle einigen:

„(1) Adäquate und wirksame Kontrolle (Verifikation) ist ein wesentliches Element aller Rüstungsbegrenzungs- und Abrüstungsvereinbarungen.

(2) Kontrolle ist kein Selbstzweck, sondern ein wesentliches Element im Prozeß der Erreichung von Rüstungsbegrenzungs- und Abrüstungsvereinbarungen.

(3) Kontrolle sollte die Durchsetzung von Rüstungsbegrenzungs- und Abrüstungsmaßnahmen fördern, Vertrauen zwischen den Staaten schaffen und gewährleisten, daß die Vereinbarungen von allen Partnerstaaten eingehalten werden.“¹²

Das wesentliche Ziel von Kontrolle ist also Vertrauensbildung, nicht aber (lediglich) „Abschreckung“ vor Vertragsverletzungen.¹³ Prinzipiell müssen Vertrauen, das sich in der Tatsache des Vertragsschlusses äußert, und Erfüllungsbereitschaft schon vorhanden sein; sie können durch Kontrolle nicht ersetzt werden.¹⁴ Das wirksame Funktionieren von Kontrollmaßnahmen als Mittel zusätzlicher Vertrauensbildung haben beispielsweise die nach dem Stockholmer Dokument von 1986¹⁵ durchgeführten Inspektionen gezeigt.

Die Kontroll- oder Verifikationsproblematik hat politische, militärische, technische, aber auch (völker-)rechtliche Aspekte. Die Relevanz technischer Fragen kommt z. B. bei den umfangreichen Versuchsaktivitäten zum Ausdruck, die in Vorbereitung eines Atomteststopps im Raum Semipalatsk und in der Wüste von Nevada stattfinden. Schon Mitte Februar 1988 studierten sowjetische bzw. US-amerikanische Experten die Bedingungen für Inspektionen, die nach dem INF-Vertrag in bezug auf die Raketenproduktionsbetriebe vorgesehen sind.¹⁶ Die Untersuchung und der Nachweis der technischen Kontrollierbarkeit im Vorfeld von Vereinbarungen bzw. ihrer Inkraftsetzung sind also von nicht geringer Bedeutung. Entscheidend ist und bleibt aber der

jeweilige politische Wille. Er und nicht der Aspekt der technischen Kontrollmöglichkeiten bestimmt letztlich den Umfang des Abkommens.¹⁷

Der rechtliche Charakter der Kontrolle resultiert daraus, daß sie auf einer Vereinbarung beruht, eine spezifische Gewährleistungsfunktion hat und darüber hinaus in der Regel einer bestimmten juristischen Form, eines Verfahrens bedarf. Die Kontrollverfahren, ihre Gestaltung und Handhabung unterliegen den Grundprinzipien des Völkerrechts der Gegenwart. Das führt wiederum zur Ausprägung bestimmter spezieller Kontrollgrundsätze wie des Vereinbarungs- und Angemessenheitsgrundsatzes oder des Interventions- und Mißbrauchsverbots. Schließlich ermöglicht und erfordert eine rechtliche Betrachtungsweise die breitere Einbettung der Kontrollverfahren in bestimmte völkerrechtliche „Grundtechniken“, wie die der Informationsmethode, der friedlichen Streitbeilegung bzw. der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit.¹⁸

Je größer Bedeutung und „Sensitivität“ der Abrüstungsmaßnahmen sind, desto notwendiger sind strikte Kontrollmaßnahmen und die Bereitschaft der Staaten hierzu.^{19 20} Genau diesem Grundsatz entspricht das Kontrollsystem des INF-Vertrages. Von amerikanischer Seite ist es als „strengste Kontrolle irgendeines Rüstungskontrollabkommens in der Geschichte“ bezeichnet worden.²⁶ Auf der Pressekonferenz in Washington am 10. Dezember 1987 erklärte M. S. Gorbatschow, daß der INF-Vertrag „beispiellose Normen für Offenheit und Transparenz, für Umfang und Tiefe der gegenseitigen Überprüfung und Kontrolle setzt“.²¹ In dieser seiner Anlage dient das Kontrollsystem des INF-Vertrages als Muster — bis hin zu vielen Einzelheiten — für das Abkommen über die 50prozentige Reduzierung der strategischen Waffen.²²

Das Erfordernis der Vereinbarung über Kontrollverfahren

Der weitreichende, strikte Kontrollmechanismus des INF-Vertrages bedeutet nicht — wie gelegentlich (journalistisch) dargestellt wird^{23 **} — einen Souveränitätsverzicht oder eine

9 Vgl. Erklärung der Regierung der UdSSR vom 24. Februar 1988, ND vom 25. Februar 1988, S. 1.

Als Geste ist der vorzeitige Abzug sowjetischer Raketen auch von den USA gewertet worden; nach den Worten der stellvertretenden USA-Außenministerin R. Ridgway sei das allerdings „für die USA kein Grund, das gleiche zu tun“ (ND vom 19. Februar 1988, S. 5).

10 Völkerrecht, Dokumente, Teil 2, S. 638 ff.

11 Vgl. Schlußdokument der 1. Sondertagung der UN-VoUersammlung über Abrüstung vom 1. Juli 1978, in: Dokumente zur Abrüstung 1977-1982, Berlin 1984, S. 107 ff.

12 A/CN.10/1987/CRP.9, S. 3.

13 So aber z. B. das britische Arbeitspapier, A/CN.10/1987/WG.IV/WP.I, para. 7.

14 Vgl. hierzu das Arbeitspapier sozialistischer Staaten, A/CN.10/93, para. 5. Vgl. ferner A. S. Krass, Verification: How Much Is Enough?, SIPRI, London/Philadelphia 1985, S. 162 ff.; ders., Focus On: Verification and Trust In Arms Control, In: Journal of Peace Research 1985, S. 286.

15 Dokument der Stockholmer Konferenz über Vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa, einberufen in Übereinstimmung mit den einschlägigen Bestimmungen des abschließenden Dokuments des Madrider Treffens der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, vom 19. September 1986, in: ND vom 23. September 1986, S. 5 f.

16 Vgl. Berliner Zeitung vom 19. Februar 1988, S. 5.

17 Entsprechend umgekehrt aber das Papier des Vorsitzenden der Arbeitsgruppe, A/CN.10/89, para. 60.

18 Hierzu ausführlicher M. Mohr, „Völkerrechtliche Fragen der Kontrolle von Abrüstungsverträgen“, Staat und Recht 1987, Heft 3, S. 196 ff.; ders., „Mittel und Methoden der Normdurchsetzung im Völkerrecht der Gegenwart“, in: B. Graefrath (Hrsg.), Probleme des Völkerrechts 1987, Berlin 1987, S. 213 ff.

19 Vgl. das Arbeitspapier sozialistischer Staaten, A/CN.10/1987/WG.IV/WP.2, paras. 3, 5; das britische Arbeitspapier, A/CN.10/1987/WG.IV/WP.I, para. 4.

20 Department of State Bulletin, 87(1987)2127, S. 19. Die Feststellung, bekommt aber sofort eine schiefe Orientierung durch die Hinzufügung, dies sei „das beste Mittel, um sicherzustellen, daß die Sowjets nicht die Vertragsbestimmungen verletzen“; ebenda, 87(1987)2126, S. 25.

21 ND vom 12./13. Dezember 1987, S. 10.

22 Vgl. AbsChn. I Buchst. e der Gemeinsamen sowjetisch-amerikanischen Gipfel-Erklärung vom 10. Dezember 1987, ND vom 12./13. Dezember 1987, S. 2; ferner die Gemeinsame Erklärung der Außenminister beider Länder, ND vom 23. Februar 1988, S. 5.

23 So lesen wir z. B. bei J. Andrianow/A. Pumpjanski („Tage, auf die die Welt gewartet hat“, Neue Zeit [Moskau] 1987, Heft 50, S. 6): „Die Idee einer umfassenden Verifizierung erfährt (mit dem INF-Vertrag - M. M.) erstmals völkerrechtliche Anerkennung. Die Staaten werden ... auf einen Teil dessen verzichten, was in ihre Souveränität fällt - um der Sicherheit willen.“