SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Licht am Ende des Tunnels? Die Sechste Überprüfungskonferenz des Biowaffen-Übereinkommens

Becker, Una

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Becker, U. (2007). *Licht am Ende des Tunnels? Die Sechste Überprüfungskonferenz des Biowaffen-Übereinkommens.* (HSFK-Report, 5/2007). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-283645

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Una Becker

Licht am Ende des Tunnels?

Die Sechste Überprüfungskonferenz des Biowaffen-Übereinkommens

HSFK-Report 5/2007

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

Dieser Report entstand im Rahmen des von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Projekts „Antinomien demokratischer Rüstungskontrolle in den neunziger Jahren“.

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse der Autorin:
HSFK · Leimenrode 29 · 60322 Frankfurt am Main
Telefon: +49(0)69 95 91 04-0 · Fax: +49(0)69 55 84 81
E-Mail: una.becker@hsfk.de · Internet: http://www.hsfk.de

ISBN: 978-3-937829-53-1

Euro 6,-

Zusammenfassung

Die Sechste Überprüfungskonferenz des Biowaffen-Übereinkommens (BWÜ) endete am 8. Dezember 2006 mit der Einigung auf eine Schlusserklärung. Dies hatte es im Regime seit 1996 nicht gegeben. Dieses Dokument enthält nicht nur eine gründliche Überprüfung des BWÜ, es bekräftigt auch wichtige Übereinkünfte, insbesondere das Einsatzverbot für biologische Waffen und den umfassenden Verbotstatbestand des Vertrags. Es reflektiert außerdem die Rolle des BWÜ bezüglich nicht-staatlicher Akteure und Bioterrorismus, betont die nationale Implementierung des Vertrages und erkennt an, dass wichtige Synergien mit internationalen Organisationen und der Zivilgesellschaft bestehen.

Die Vertragsmitglieder einigten sich auch auf zusätzliche Maßnahmen: Sie entschieden sich für einen neuen Folgeprozess mit jährlichen Treffen zwischen 2007 und 2010; sie richteten ein kleines Sekretariat in Form der Implementation Support Unit (ISU) ein, das administrative Unterstützung bereitstellen, die Kommunikation zwischen den Vertragsstaaten erleichtern und den Prozess der Vertrauensbildenden Maßnahmen (VBM) betreuen wird; sie beschlossen außerdem, sich stärker für die Universalisierung des BWÜ einzusetzen. Die Arbeitsatmosphäre hatte sich seit der letzten Überprüfungskonferenz sichtlich verbessert, und die Staaten waren ganz überwiegend bereit, konstruktiv und pragmatisch zu arbeiten. Von den beiden grundlegenden Konflikten im Regime zog sich derjenige um internationale Zusammenarbeit, Entwicklung und Exportkontrollen zwar auch diesmal durch die Verhandlungen hindurch, verhinderte am Ende aber nicht die Einigung. Der zweite Konflikt um Verifikation und das gescheiterte BWÜ-Protokoll kam nicht direkt zum Tragen, da es eine stillschweigende Übereinkunft gab, dieses Thema nicht in die Verhandlungen einzubeziehen. Trotzdem schwang es ebenso im Hintergrund mit wie allgemeinere politische Spannungen insbesondere zwischen Iran und den USA. Sie wirkten zwar auf die Verhandlungen ein, standen aber am Ende einem substanziellen Ergebnis nicht im Wege.

Was bedeutet dieses Ergebnis für das BWÜ-Regime? Gibt es Licht am Ende des Tunnels? Angesichts der politischen Situation im Regime seit 2001 – damals scheiterte der Versuch, das BWÜ durch ein rechtlich verbindliches Protokoll zu stärken – und aus einem pragmatischen Blickwinkel heraus, ist diese Fragen mit ja zu beantworten. Betrachtet man das Ergebnis aus einer rüstungskontrolltheoretischen Perspektive, muss die Bewertung allerdings nüchterner ausfallen.

In der politischen Lage unmittelbar vor der Konferenz waren die Voraussetzungen für einen Erfolg alles andere als ideal: Angesichts des desolaten Zustands, in dem das Regime sich nach den gescheiterten Protokollverhandlungen 2001 befand, war es keineswegs selbstverständlich, dass ein substanzielles Ergebnis erzielt werden konnte. Die vollständige Überprüfung des BWÜ sowie die neuen Übereinkünfte werden indes dazu beitragen können, das Regime zu festigen. Die Ergebnisse der Konferenz bilden außerdem einen guten Ausgangspunkt dafür, pragmatische Schritte in verschiedenen Bereichen zu unternehmen, etwa bei der nationalen Implementierung, der Verhinderung von Bioterrorismus und des Missbrauchs der Biotechnologie, der Aufklärung über solche Missbrauchsmöglichkeiten, der nationalen Abwehrbereitschaft und der Bekämpfung von Infektionskrankheiten. Dar-

über hinaus gab es eine große Handlungsbereitschaft, eine stärkere Identifikation mit dem BWÜ-Regime und eine teilweise Annäherung der Positionen, was insgesamt Gutes für die weitere Arbeit im Regime und im neuen Folgeprozess hoffen lässt. Allerdings liegt der Fokus derzeit nur auf einer Dimension des Regimes, nämlich auf solchen Problemen, die zwar alle Staaten betreffen, die aber jenseits der eigentlichen zwischenstaatlichen Beziehungen liegen.

Wenn aus theoretischer Sicht die Funktion der Rüstungskontrolle darin besteht, die zwischenstaatlichen Beziehungen zu stabilisieren, Aufrüstung zu verhindern und Vertrauen zwischen Staaten zu schaffen, war die Überprüfungskonferenz in dieser Hinsicht deutlich weniger erfolgreich. Um diese Funktionen zu erfüllen, braucht es einen stabilen, verlässlichen Rahmen für staatliche Interaktion mit einem gewissen Maß an Erwartungssicherheit und Vertrauen in das vertragstreue Verhalten der Anderen. Das Schlussdokument bleibt aber hinsichtlich prozeduraler Fragen schwach, und man konnte sich nicht auf neue verbindliche Regelungen einigen, nicht einmal im Zusammenhang mit den Themen des Folgeprozesses. Transparenzmaßnahmen wie die VBM konnten nicht wesentlich verbessert werden, und Fragen der Vertragseinhaltung und Verifikation wurden gleich ganz ausgeklammert. Diese Strategie war zwar entscheidend dafür, dass sich die Spannungen nicht weiter verschärften und die oben genannten Erfolge überhaupt erzielt werden konnten; dies bedeutet aber trotzdem, dass eine weitere Dimension des BWÜ als Rüstungskontrollinstrument nach wie vor vernachlässigt wird.

Eine Bewertung der Konferenz aus beiden Perspektiven führt zu Empfehlungen, die den gleichen doppelten Blickwinkel einnehmen. In der aktuellen Situation wird sich die Aufmerksamkeit auf den neuen Folgeprozess konzentrieren. Die meisten Themen für 2007 und 2008 – nationale Implementierung, Bio- und Laborsicherheit, Verhaltenskodizes für Naturwissenschaftler – wurden bereits im letzten Prozess diskutiert. All diese Themen könnten wirksamer umgesetzt werden, wenn sich die Staaten auf eine systematische Reflexion und verbindliche Empfehlungen einigen könnten. Wenn die Staaten darüber hinaus effektiv tätig werden, könnte dies wichtige Probleme des Regimes angehen und einige Defizite bezüglich nationaler Implementierung, der Abwehrbereitschaft gegen Bioterrorismus und sowie potenzielle Missbrauchsmöglichkeiten in der Biotechnologie bearbeiten helfen.

Die Themen für 2009 – internationale Zusammenarbeit, Technologie-Austausch und die Verbesserung der Reaktionsmöglichkeiten auf Krankheitsausbrüche – und für 2010 – Beistand und Abwehrbereitschaft bei Biowaffeneinsätzen – sind neu im Regimediskurs und werden intensiver Vorbereitungen bedürfen. Beide Themen berühren langjährige Anliegen vieler Entwicklungsländer in der Blockfreien Bewegung. Die Treffen werden wichtige Gelegenheiten bieten, die wahrgenommenen Probleme und unterschiedlichen Sichtweisen zu Entwicklung und Zusammenarbeit zu diskutieren. Entgegen anderer Befürchtungen könnte eine solche Diskussion durchaus dazu beitragen, das Thema zu entpolitisieren und zu entideologisieren, da sie Staaten dazu zwänge, ihre Erwartungen zu reflektieren und klar zu äußern, ihre Bedürfnisse zu definieren und auch anzuerkennen, was bereits geleistet wird. Wenn die Diskussionen ebenso sachlich und pragmatisch geführt werden können, wie es im letzten Folgeprozess der Fall war, könnten sie nicht nur

Entwicklungs- und Gesundheitsprobleme bearbeiten, sondern vielleicht sogar dazu beitragen, einen Jahrzehnte alten Konflikt im Regime zu versachlichen.

Aus einer längerfristigen Perspektive auf die Rüstungskontrolldimension zwischenstaatlicher Beziehungen könnten verschiedene Ideen betrachtet werden, die zwar über die Themen des Folgeprozesses hinausgehen, aber auf bestehenden Maßnahmen basieren und somit keine neuen Verhandlungen erfordern. So könnten die Staaten die Konsultationsprozeduren aus Artikel V effektiver nutzen, um damit nicht nur schwere Anschuldigungen von Vertragsbruch zu bearbeiten, sondern Probleme jeglicher Art. Dies würde einen zusätzlichen Rahmen schaffen, in dem die Vertragsstaaten spezifische Probleme diskutieren könnten, z.B. Entwicklung und Zusammenarbeit oder die VBM. Gemeinschaftliches Handeln bezüglich der VBM wird wohl nicht vor der nächsten Überprüfungskonferenz in 2011 möglich sein, aber interessierte Staaten könnten individuell ausloten, wo Verbesserungen möglich wären und wie mehr Transparenz geschaffen werde könnte. Außerdem könnten die Vertragsstaaten den Untersuchungsmechanismus des VN-Generalsekretärs für vermutete Bio- und Chemiewaffeneinsätze stärken, beispielsweise durch Übungen für die beteiligten Experten. Insbesondere wenn dies mit Beistandsprozeduren im Falle von vermuteten Biowaffeneinsätze kombiniert würde, könnte dies Reaktionen zumindest auf besonders schwerwiegende Vertragsverstöße ermöglichen. Schließlich könnte eine parallele Strategie zur Universalisierung des BWÜ darin bestehen, die Normen durch das Völkergewohnheitsrecht universal gültig zu machen. Dies stellte eine solidere normative Basis dafür zur Verfügung, gegen Proliferatoren vorzugehen, und es könnte auch die Rolle des Sicherheitsrats und des Generalsekretärs in diesem Bereich stärken.

Das erste Paket an Empfehlungen könnte in der gegenwärtigen Lage echte Fortschritte für die Dimension der praktischen „biologischen Probleme“ bringen. Das zweite Paket könnte den Boden dafür bereiten, erste bescheidene Verbesserungen für die Rüstungskontrolldimension der zwischenstaatlichen Beziehungen und Fragen der Vertragseinhaltung zu bringen. Die konstante Auseinandersetzung im Regime mag dazu beitragen, dass sich einige Einstellungen und Beziehungen positiv verändern; dies kann jedoch nicht als selbstverständlich angenommen werden, insbesondere falls sich konfrontativere Situationen ergeben sollten. Langfristig müssten die Staaten daher einen neuen Diskurs über die Vertagseinhaltung und deren Verifikation anstrengen, und sie müssten dabei über neue Ansätze nachdenken, da eine Rückkehr zum alten Weg über ein BWÜ-Protokoll weder machbar noch wünschenswert wäre. Bis die politischen Umstände einen solchen Diskurs erlauben, könnte es die bestehenden Defizite abschwächen, wenn die im BWÜ bestehenden Prozeduren möglichst effektiv genutzt und gestärkt würden. Nur wenn beide Dimensionen des BWÜ behandelt werden – nicht notwendigerweise in einem Paket, wohl aber im gleichen Handlungsrahmen – kann das Regime wirklich gestärkt und das Potenzial des BWÜ als Rüstungskontrollinstrument und Kern des Regimes voll ausgenutzt werden.

Inhalt

1.	Einleitung	1
2.	Biologische Rüstungskontrolle	3
2.1	Rüstungskontrolle als Konzept	3
2.2	Biologische Rüstungskontrolle und das BWÜ-Regime	4
2.2.1	Stärken und Schwächen des Regimes	4
2.2.2	Politische Konflikte im Regime	7
3.	Das Biowaffen-Regime vor der Sechsten Überprüfungskonferenz	8
3.1	Die Fünfte Überprüfungskonferenz 2001 und 2002	8
3.2	Der Folgeprozess 2003-2005	9
3.3	Vorbereitungen für die Überprüfungskonferenz: Die Ereignisse in 2006	10
3.3.1	Frühe Vorbereitungen	10
3.3.2	Gemeinsame Aktion, Aktionsplan und Gemeinsamer Standpunkt der EU	11
3.3.3	Das Vorbereitungskomitee (PrepCom)	11
3.3.4	Letzte Vorbereitungen für die Sechste Überprüfungskonferenz	12
4.	Die Sechste BWÜ-Überprüfungskonferenz	13
4.1	Die Organisation der Konferenz	13
4.2	Die regionalen Gruppen: Östliche Gruppe, WEOG und NAM	14
4.3	Die Verhandlungen zum Schlussdokument: Schlusserklärung und „Entscheidungen und Empfehlungen“	16
4.3.1	Die Schlusserklärung: Überprüfung der einzelnen BWÜ-Artikel	16
4.3.2	Entscheidungen und Empfehlungen: Die übergreifenden Themen	20
5.	Empfehlungen und Schlussfolgerungen	29
5.1	Der Folgeprozess 2007-2010	29
5.1.1	Nationale Implementierung (2007) und Aufklärung (2008)	30
5.1.2	Aktivitäten zu Artikel X (2009) und Artikel VII (2010)	31
5.2	Handlungsempfehlungen jenseits des Folgeprozesses	32
5.2.1	Artikel V – Konsultationen und VBM	32
5.2.2	Untersuchungen angeblicher Biowaffeneinsätze	33
5.2.3	Universalisierung der BWÜ-Normen durch das Völkergewohnheitsrecht	34
6.	Schlussfolgerungen	35
7.	Literatur	37

1. Einleitung[1]

Die Furcht vor Krankheit und Tod ist so alt wie die Menschheit selbst, und der Einsatz von Seuchen als Waffe ist bereits seit über einem Jahrhundert geächtet. Mit dem Biowaffen-Übereinkommen (BWÜ), das 1972 abgeschlossen wurde und 1975 in Kraft trat, wurden biologische Waffen als erste Waffenkategorie überhaupt vollständig verboten.[2] Gegenwärtig hat das BWÜ 158 Mitglieder. Alle fünf Jahre halten diese so genannte Überprüfungskonferenzen ab, um die Umsetzung des Vertrages zu überprüfen, seine Wirksamkeit zu beurteilen und gegebenenfalls zusätzliche Maßnahmen zu vereinbaren, die die Kontrolle biologischer Waffen verbessern.

Solche Verbesserungen sind im BWÜ-Regime derzeit dringend nötig. Obwohl biologische Waffen bisher weder durch Staaten noch durch nicht-staatliche Akteure häufig eingesetzt wurden (Wheelis et al. 2006; Tucker 2000), erfordern einige Entwicklungen in der Biologie doch größere Aufmerksamkeit und effektivere Kontrollmöglichkeiten.[3] Dies betrifft etwa die rasanten Fortschritte der Biotechnologie und der Lebenswissenschaften, z.B. der Genetik und der synthetischen Biologie.[4] Zwar dienen diese Entwicklungen primär nützlichen Zwecken in der Medizin und Pharmakologie, viele von ihnen könnten aber auch zu unfriedlichen (Waffen-)Zwecken missbraucht werden. Dies zeigt ein grundlegendes Problem der Biowaffenkontrolle auf: den doppelten Verwendungszweck (*dual use*). Dieselben Aktivitäten haben oft (legitime) zivile oder defensive und gleichzeitig (illegitime) offensive Anwendungsmöglichkeiten. Das macht es schwierig, zwischen erlaubten und unerlaubten Aktivitäten zu unterscheiden, und unmöglich, bestimmte Handlungen oder Materialien einfach zu verbieten.[5]

Das Dual-Use-Problem ist deshalb so gravierend, weil bestimmte wissenschaftliche und technologische Entwicklungen theoretisch das Interesse staatlicher und nicht-staatlicher Akteure an Biowaffen steigern könnten, indem sie die Effektivität und militärische Nutzbarkeit als Waffe erhöhen (die bisher als niedrig eingeschätzt wurden). Für staatliche Programme erlaubt das BWÜ Forschung und Entwicklung, solange sie aus-

1 Für hilfreiche Kommentare und Anmerkungen möchte ich Giorgio Franceschini, Alexander Kelle, Jez Littlewood, Harald Müller, Tabea Seidler und Jonas Wolff danken. Außerdem danke ich all jenen, die mir wichtigen Rat und nützliche Informationen gegeben haben, aber nicht namentlich genannt werden möchten. Dieser Report gibt ausschließlich meine persönliche Meinung wieder.

2 Vgl. Kelle (2000); der Text des BWÜ findet sich unter http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/Abruestung/Downloads/BWUE.pdf; 20.06.2007.

3 Zum Folgenden vgl. auch Wenger/Wollenmann (2007).

4 Einen Überblick über die relevanten Entwicklungen geben z.B. Kelle et al. (2006); Lange/Thränert (2006: 13-18); Wheelis (2002).

5 Die Verhandler des BWÜ versuchten, diesem Problem mit dem Allgemeinen Zweckkriterium (*General Purpose Criterion*) in Artikel I zu begegnen: Er verbietet alle biologischen Stoffe „von Arten und in Mengen, die nicht durch Vorbeugungs-, Schutz- oder sonstige friedliche Zwecke gerechtfertigt sind, sowie Waffen, Ausrüstungen oder Einsatzmittel, die für die Verwendung solcher Agenzien oder Toxine für feindselige Zwecke oder in einem bewaffneten Konflikt bestimmt sind“.

schließlich defensiven Zwecken dienen. Aufgrund der doppelten Verwendungsmöglichkeiten großer Teile solcher Forschung kann der tatsächliche Zweck von außen jedoch nur unter sehr transparenten Bedingungen erkannt werden, die derzeit nicht gegeben sind. Misstrauen andere Staaten der defensiven Natur eines Forschungsprogramms, oder nehmen sie solches Misstrauen als Vorwand für eigene Aktivitäten, könnte das Risiko einer biologischen Aufrüstung zukünftig zunehmen. Außerdem könnten nicht-staatliche Akteure, die an Biowaffen interessiert sind und denen neue Entwicklungen in die Hände fallen, solche Erkenntnisse ausnutzen, um etwa bioterroristische Anschläge durchzuführen. Anschläge mit massenhaften Opferzahlen und massiven Auswirkungen sind technologisch sehr anspruchsvoll und setzen Ressourcen voraus, die derzeit außerhalb staatlicher Programme kaum zur Verfügung stehen dürften. Solche Anschläge sind daher nicht sehr wahrscheinlich.[6] Aber auch Anschläge kleinerer Tragweite, wie z.B. die Milzband-Briefe, die im Herbst 2001 in den USA verschickt wurden, können enorme psychologische und ökonomische Auswirkungen haben. Das BWÜ bindet ausschließlich Staaten und greift nicht für nicht-staatliche Akteure. Würde es aber konsequent umgesetzt, könnte es dennoch ein nützliches Instrument auch gegen Bioterrorismus darstellen. Ein starkes BWÜ-Regime könnte also Staaten und nicht-staatliche Akteure wirksamer daran hindern, sich biologische Waffen zu verschaffen.

Die bestehenden Defizite des BWÜ-Regimes u.a. im Bereich der Verifikation, Vertragseinhaltung, Transparenz und nationalen Implementierung machen die Kontrolle biologischer Waffen gegenwärtig weniger effektiv, als sie sein könnte (Kapitel 2). Überprüfungskonferenzen bieten die Gelegenheit, erste Schritte zu einer Minderung der Defizite einzuleiten, falls der politische Wille dazu vorhanden ist. Jegliche Versuche, die bestehenden Schwächen zu beseitigen und das Regime zu stärken, müssen allerdings in einem schwierigen politischen Umfeld stattfinden und nicht nur allgemeine politische Spannungen überwinden, sondern auch Konflikte im Regime selbst (Kapitel 2 und 3).

Trotz dieser politischen Schwierigkeiten endete die Sechste Überprüfungskonferenz im Dezember 2006 mit einem einvernehmlich verabschiedeten Schlussdokument, was es im Regime seit 1996 nicht mehr gegeben hatte. Dieses Dokument enthält nicht nur eine vollständige Überprüfung aller Artikel des BWÜ, sondern auch zusätzliche Vereinbarungen zur Stärkung der Konvention (Kapitel 4). Die vollständige Überprüfung wird allgemein als Erfolg gewertet, aber während für einige Experten das Ergebnis ein wichtiger Schritt nach vorn ist (Littlewood 2007: 15), betonen andere die Begrenztheit des Resultats und die Tatsache, dass zentrale Probleme des BWÜ wie Verifikation, Transparenz in der Bio-Abwehrforschung und wissenschaftliche Entwicklungen nicht bearbeitet wurden (CNS 2007).[7] Dieser Report betrachtet die Konferenz aus zwei verschiedenen Blickwinkeln und kommt zu dem Schluss, dass beide Einschätzungen gerechtfertigt sind. Angesichts des

6 Für eine Einschätzung der Risiken durch Bioterrorismus und biologische Waffen vgl. Leitenberg (2005); vgl. auch Kelle/Schaper (2001); Kelle/Nixdorff (2002); Thränert (2002); van Aken/Hunger (2006).

7 Für Konferenzanalysen vgl. z.B. CNS (2007); Fox (2006); Guthrie (2007); Meier (2007); Khan (2007); Littlewood (2007); Pearson (2006b); Sims (2007).

schwierigen politischen Kontexts des Regimes nach 2001 war die Konferenz ein Erfolg, da sie den Weg für eine bessere Umsetzung der Vertragsbestimmungen und ein stabileres Regime bereitet. Aus einer theoretischen Rüstungskontrollperspektive muss das Urteil jedoch nüchterner ausfallen, da entscheidende Defizite in der Tat nicht behandelt werden konnten. Aus der gleichen doppelten Perspektive heraus ergeben sich Empfehlungen (Kapitel 5), die sich auf das unmittelbare Konferenzergebnis beziehen, die aber auch – basierend auf dem in Kapitel 2 vorgestellten Rüstungskontrollkonzept – darüber hinausweisen.

2. Biologische Rüstungskontrolle

2.1 Rüstungskontrolle als Konzept

Rüstungskontrolle, wie sie nach 1945 konzipiert wurde, hat drei Ziele: die Senkung des Risikos eines Nuklearkrieges mittels größerer Stabilität und der Eindämmung des Wettrüstens, Kostensenkung sowie Schadensbegrenzung im Kriegsfall (Bull 1961; Schelling/Halperin 1985). Das Konzept war ursprünglich darauf ausgerichtet, die Beziehungen zwischen den USA und der UdSSR zu stabilisieren; mittlerweile werden darunter alle Maßnahmen gefasst, die Rüstung begrenzen oder reduzieren, Proliferation beschränken oder verhindern, Vertrauen bilden und die Transparenz erhöhen.[8] Rüstungskontrolle schließt also alle Maßnahmen ein, die der Kontrolle der Kriegsmittel und der Stabilisierung zwischenstaatlicher Beziehungen dienen. Frühere Erfahrungen und konzeptionelle Überlegungen legen nahe, dass Rüstungskontrollmaßnahmen dazu idealerweise den folgenden Kriterien genügen sollten:

- sie sollten reziprok und nicht-diskriminierend sein;
- sie sollten rechtlich und/oder politisch verbindliche Maßnahmen und Verträge einschließen, in denen Normen und Prinzipien kodifiziert sind und die es ermöglichen, zwischen legitimem und illegitimem Verhalten zu unterscheiden;
- sie sollten im Einklang mit dem Völkerrecht stehen;
- sie sollten Möglichkeiten bieten, die (Nicht-)Einhaltung der eingegangen Verpflichtungen zu überprüfen;
- sie sollten durch festgelegte Regeln und Prozeduren Erwartungssicherheit bieten.

Vertrauensbildung spielt hier eine zentrale Rolle, da sie sowohl eine Vorbedingung als auch ein Ziel der Rüstungskontrolle ist.[9] Weitere Bedingungen, die mit ihr eng zusammenhängen, sind Transparenz, Verifikation, ein regelmäßiger und verregelter Dialog sowie stabile Kommunikationskanäle zwischen Staaten. Maßnahmen, die diese Anforderun-

8 Vgl. Croft (1996); Goldblat (2002); zum Verhältnis von Abrüstung und Rüstungskontrolle vgl. Burns (1993: 1f.); Müller/Schörnig (2006: 124).

9 Für eine kritische Sicht auf dieses „Paradox der Rüstungskontrolle" vgl. Gray 1992 (später relativiert in Gray (2003)).

gen erfüllen, bilden ein komplexes Geflecht politischer und diplomatischer Mittel zur Stabilisierung der internationalen Beziehungen. Regelmäßige Kooperation in internationalen Institutionen und Regimen kann darüber hinaus dazu beitragen, zwischenstaatliche Beziehungen zu transformieren – zum Positiven, wenn die Vertrauensbildung funktioniert; zum Negativen, wenn Misstrauen weiter besteht und Regeln als nicht befolgt oder diskriminierend wahrgenommen werden. Betrachtet man Rüstungskontrolle aus dieser Perspektive, wird deutlich, dass ihre Maßnahmen nicht ein Ziel für sich sind, sondern dass sie einem bestimmten Zweck dienen. Stabile zwischenstaatliche Beziehungen können natürlich auf verschiedene Weisen geschaffen werden, aber ein gewisses Maß an Verlässlichkeit und Erwartungssicherheit ist nötig, wenn es im internationalen System keine übergeordnete Autorität gibt und die Wahrnehmung anderer Handlungen häufig die Reaktionen eines Staates beeinflussen.

Rüstungskontrolle ist in jedem multilateralen Kontext nützlich und in Bezug auf jeden Waffentyp sinnvoll, der als (potenzielle) Gefahr wahrgenommen wird. Die Verknüpfung von Transparenz, Vertrauensbildung, Erwartungssicherheit und Stabilität ist längst anerkannt, und es gibt keinen Grund anzunehmen, dass sich dies mit dem Ende des Kalten Krieges grundlegend verändert hat. Daher wird hier davon ausgegangen, dass wirksame Rüstungskontrollregime ungeachtet ihres systemischen Kontexts einen wichtigen Beitrag dazu leisten, die internationale Sicherheit zu verbessern.

Natürlich können es (wahrgenommene) Veränderungen in der Sicherheitslage und im internationalen System erfordern, Rüstungskontrollmaßnahmen an bestimmte regionale Bedingungen, an nicht-staatliche Gefahren oder an technische Entwicklungen anzupassen. Die zugrunde liegenden Ziele bleiben jedoch relevant, da Stabilität – selbst wenn sie aktuell gegeben wäre – nicht als selbstverständlich angenommen werden kann, sondern immer wieder aufrechterhalten und rekonstruiert werden muss. Ein idealtypisches Modell der Rüstungskontrolle müsste daher Vereinbarungen einschließen, die rechtlich bindend sind, Prinzipien und Normen festschreiben und so die Unterscheidung legalen und illegalen Verhaltens ermöglichen. Es müsste außerdem Maßnahmen enthalten, die die Überprüfung der Vertragseinhaltung und eine angemessene Reaktion auf Vertragsbrüche ermöglichen und die Transparenz und Vertrauen zwischen Staaten vergrößern. Schließlich müsste es ein gewisses Maß an Erwartungssicherheit für alle Beteiligten bieten, was solche Maßnahmen ausschließt, die als willkürlich oder einseitig empfunden werden können.

2.2 Biologische Rüstungskontrolle und das BWÜ-Regime

2.2.1 Stärken und Schwächen des Regimes

Eine Analyse des BWÜ-Regimes auf der Basis dieser konzeptionellen Überlegungen müsste zu dem Schluss kommen, dass das Regime zwar einige Stärken hat, aber weit davon entfernt ist, dem Idealtyp zu entsprechen (vgl. Kelle 2003).[10] Gemeinsam mit dem Genfer

10 Vgl. allgemeiner Becker (2005); Hunger et al. (2005); van Aken/Hunger (2006).

Protokoll von 1925, das den (Erst-)Einsatz von biologischen, chemischen und Toxinwaffen im Krieg verbietet, bildet das BWÜ den Kern des Regimes. Beide Verträge schaffen einen soliden rechtlichen Rahmen und enthalten starke Normen gegen biologische Waffen. Das Regime hat sich in der Vergangenheit dynamisch und in der Lage gezeigt, auf neue Anforderungen zu reagieren, und es hat Raum dafür geboten, bestehende Schwächen zu bearbeiten. In den letzten Jahren wurde eine Reihe von Initiativen angestoßen, die auf dem BWÜ basieren, aber auch darüber hinausgehen und die das Regime erweitert haben. Dies sind z.B. Initiativen, die den unrechtmäßigen Zugriff auf Erreger verhindern oder die internationale Kooperation und Gesundheitsversorgung verbessern sollen. Dennoch weist das Regime auch mehrere Schwächen auf.

Es bietet den Mitgliedern keinerlei Möglichkeiten, die Vertragseinhaltung zu überprüfen. Versuche, dieses Defizit zu beseitigen und ein Verifikationsprotokoll zum BWÜ abzuschließen, scheiterten 2001 (vgl. Kapitel 3.1). Die bestehenden Mechanismen sind schwach und sehen lediglich vor, dass die Vertragsstaaten bei Problemen untereinander konsultieren (Artikel V) oder bei Verdacht auf Vertragsbrüche den Sicherheitsrat anrufen können (Artikel VI). Doch obwohl Russland/die UdSSR, Südafrika und Irak (damals noch Signatarstaat) bekanntermaßen gegen das BWÜ verstoßen haben (Wheelis et al. 2006), und obwohl die USA mehrfach öffentlich Staaten des Vertragsbruchs bezichtigten (z.B. US Department of State 2005: 17ff.), wurde Artikel VI nie angewendet. Dies mag auch daran liegen, dass die Anrufung des Sicherheitsrats einen schwerwiegenden Schritt mit potenziell gravierenden Folgen darstellt, aber auch daran, dass Staaten Angst vor Vergeltungsmaßnahmen, etwa ähnlichen Anschuldigungen, haben. Gleichwohl könnte es langfristig das Vertrauen in die Konvention aushöhlen, wenn ein solcher Verdacht ausgesprochen, aber nicht entschlossen verfolgt wird.

Ein Mechanismus, der den Vertragsstaaten und dem Sicherheitsrat in diesem Zusammenhang zur Verfügung steht, ist der Mechanismus des VN-Generalsekretärs zur Untersuchung des vermuteten Einsatzes von Bio- oder Chemiewaffen, der 1982 eingerichtet und 1987 weiter ausgearbeitet wurde.[11] Der Generalsekretär kann solche Fälle untersuchen, wenn ihn VN-Mitglieder, die VN-Generalversammlung oder der VN-Sicherheitsrat beauftragen; er kann auch auf eigene Initiative hin aktiv werden. Zwischen 1982 und 1992 wurden mehrere angebliche Chemiewaffeneinsätze untersucht, aber der Mechanismus wurde bisher nie für biologische Waffen angewendet. Er ist nicht institutionalisiert; vielmehr stellen im Bedarfsfall VN-Mitglieder Experten und Laboratorien zur Verfügung. Die Listen mit verfügbaren Experten und Einrichtungen waren bis vor kurzem veraltet, aber im Jahr 2002 unternahm die VN-Abrüstungsabteilung (Department for Disarmament Affairs, DDA, seit März 2007 Office for Disarmament Affairs, ODA) einen ersten Versuch, die Staaten zu einer Aktualisierung zu bewegen. Die UN Counterterrorism Strategy von 2006 fordert die VN-Mitglieder ebenfalls auf, überarbeitete Listen zur Verfügung zu stel-

11 UN-Resolutionen A/37/98 D (1982); A/42/37C (1987); vgl. Littlewood (2006); Tucker/Zilinskas (2002).

len.[12] Vermutlich durch die Verknüpfung mit dem Thema Terrorismus und vielleicht auch durch ein stärkeres Bewusstsein für die Problematik unter den BWÜ-Mitgliedern scheinen das Interesse und die Bereitschaft jetzt größer zu sein, aktuelle Informationen zu liefern; offenbar macht der Aktualisierungsprozess derzeit schnelle Fortschritte. Zusätzlich überarbeitet das ODA momentan auch die Prozeduren und Richtlinien für die Untersuchungen. Trotzdem bleiben die Verbindungen des Mechanismus mit dem BWÜ-Regime schwach, da er in erster Linie mit dem Genfer Protokoll verknüpft ist und sich mehrere BWÜ-Vertragsstaaten strikt weigern, ihn im BWÜ-Rahmen zu behandeln.

Um das Defizit bei der Verifikation zu mindern und die Transparenz unter den Vertragsstaaten zu erhöhen, wurde 1986 und 1991 ein System Vertrauensbildender Maßnahmen (VBM) eingerichtet (vgl. Chevrier/Hunger 2000; Isla 2007). Diese politisch verbindlichen Maßnahmen verpflichten die Staaten, jährlich Informationen in den folgenden Bereichen zu übermitteln: Forschungseinrichtungen einer sehr hohen Sicherheitsstufe, Bioabwehrforschung, Ausbrüche von Infektionskrankheiten, relevante wissenschaftliche Publikationen, Förderung von Kontakten unter Wissenschaftlern, Gesetzgebung und Vorschriften im Zusammenhang mit dem BWÜ, frühere offensive Biowaffenprogramme sowie Impfstoffproduktionsanlagen.[13] Diese VBM sind heute das einzige Mittel, mit dem die Vertragsstaaten die Transparenz erhöhen und das Vertrauen in die Vertragstreue der anderen Mitglieder und in die Wirksamkeit des Vertrages steigern können. Die Teilnahme war bis jetzt allerdings unzureichend – die höchste Rate war 2006 mit 56 abgegebenen Meldungen zu verzeichnen.[14] Die VBM stellen somit einen weiteren Bereich dar, in dem dringender Handlungsbedarf besteht.

Dem BWÜ fehlt außerdem eine Vertragsorganisation (Sims 2006a; Sims/Pearson 2005; Findlay/Woodward 2004). Solche Organisationen sind nützliche Instrumente, um logistische Unterstützung für Staatentreffen zu liefern, um den Informationsaustausch zu erleichtern und um eine regelmäßige und verregelte Interaktion zu ermöglichen. Das BWÜ verfügte bis vor kurzem nicht einmal über kontinuierliche administrative Unterstützung. Eine Organisation könnte auch dabei hilfreich sein, die wissenschaftlichen und technischen Entwicklungen zu beobachten, was momentan nicht möglich ist.

Bis vor kurzem wurde auch die Verpflichtung vernachlässigt, das BWÜ national zu implementieren (Woodward 2003).[15] Das bedeutet, dass es in vielen Staaten immer noch keine (oder keine systematische und effektive) nationale Gesetzgebung oder Vorschriften gibt, um z.B. biowaffenrelevante Handlungen unter Strafe zu stellen oder den unrechtmäßigen Zugriff auf gefährliche Stoffe zu verhindern. Ebenso wenig sind in vielen Ländern

12 A/RES/60/288 (2006) (http://www.un.org.terrorism/strategy-counter-terrorism.html; 20.06.2007).

13 BWC/CONF.III/23 Part II (Annex).

14 Ein Überblick über die bisherige Teilnahme seit 1988 ist abrufbar unter http://www.unog.ch; 20.02.2007.

15 http://www.vertic.org/datasets/bwlegislation.html und http://disarmament.un.org/Committee1540/listlegdb.html; 20.06.2007 bieten Informationen über nationale Gesetzgebungen zum BWÜ.

Prozeduren für die Kooperation unter Artikel V und VI sowie für den Beistand gemäß Artikel VII im Falle eines Biowaffenangriffs ausgearbeitet.

Legt man die o.g. Kriterien für effektive Rüstungskontrolle als Maßstab an, fehlen dem Regime mehrere zentrale Elemente, wie etwa Vertrauen in die Vertragstreue anderer Mitglieder (aufgrund mangelhafter Implementierung, fehlender Verifikation und zu großer Intransparenz) sowie wirksame Möglichkeiten, vermutete Vertragsverstöße zu untersuchen. Zwar gibt es immer noch keine institutionalisierten Kommunikationswege, aber der konstante Austausch im Folgeprozess 2003-2005 hat doch die Kommunikation zwischen den Vertragsstaaten verbessert. Da bindende und ausgearbeitete Prozeduren nach wie vor fehlen, fehlt für viele Staaten auch eine ausreichende Erwartungssicherheit, was die Vermeidung willkürlicher Anschuldigungen und Handlungen angeht. Das Potenzial des BWÜ, staatliche und nicht-staatliche Gefahren abzuwehren und wissenschaftliche Entwicklungen einzuhegen, wird also nicht voll ausgeschöpft. Trotz der starken Normen besteht daher dringender Handlungsbedarf, aber alle Versuche, das Regime zu stärken, sehen sich einer schwierigen politischen Lage gegenüber.

2.2.2 Politische Konflikte im Regime

Die Mitglieder des BWÜ-Regimes sind in drei regionalen Gruppen organisiert: in der Westlichen Gruppe (*Group of Western and Other States, WEOG*), der Blockfreien Gruppe (*Group of Non-Aligned and Other States, NAM*) und der Östlichen Gruppe (*Group of Eastern European States*). Diese Struktur basiert auf geographischen sowie auf politischen und sozio-ökonomischen Grundlagen: Sie folgt der Einteilung der Staatenwelt in die beiden Blöcke und die blockfreie Bewegung während des Kalten Krieges, und die WEOG besteht aus industrialisierten Staaten, während sich die NAM weitgehend aus Entwicklungsländern zusammensetzt.

Zusätzlich zu den allgemeinen politischen Differenzen durchdringen zwei BWÜ-spezifische Konflikte häufig die Verhandlungen auch in scheinbar nicht beteiligten Bereichen: Sie betreffen technologische Zusammenarbeit, Entwicklung und Exportkontrollen sowie das BWÜ-Protokoll bzw. allgemeine Verifikation. In Bezug auf ersteren ist Artikel X des BWÜ zentral: Er sieht vor, dass die Staaten bei der friedlichen Nutzung der Biowissenschaften zusammenarbeiten und dass ein technologischer Austausch stattfinden soll, um die Entwicklung in diesen Bereichen zu fördern. Gleichzeitig steht er potenziell Artikel III entgegen, der die Staaten dazu verpflichtet, die Verbreitung von Biowaffen zu verhindern, was Exportkontrollen und -beschränkungen einschließen kann. Sich entwickelnde Staaten der NAM werfen Industrieländern vor, dass mit deren Exportkontrollen die Entwicklung in anderen Staaten behindert wird. Die industrialisierten Staaten halten dagegen, dass sie mit den Exportkontrollen ihren Verpflichtungen aus Artikel III nachkämen. Generell betonen NAM-Staaten, dass das BWÜ „regulatorische“ (*regulatory*) neben „fördernden“ (*promotional*) Aspekten enthalte, dass also Sicherheits- und Entwicklungsfragen gleichberechtigt seien. Dagegen sehen westliche Staaten die Sicherheitsdimension als vorrangig an und lehnen häufig Vorschläge ab, die die Entwicklungsdimension in den Vordergrund rücken. Dies schafft dauerhafte (latente und offene) Konflikte im Regime. Interessanterweise hat sich die Rhetorik beider Gruppen mittlerweile angenähert: Beide fordern eine

„ausgewogene" Herangehensweise und wollen das BWÜ als ein „einheitliches Ganzes" verstanden wissen, ohne dass einzelne Artikel zu stark betont würden. Während jedoch die NAM damit Artikel X stärker zur Geltung bringen will, versuchen die Staaten der WEOG, genau dies zu verhindern.

Der zweite große Konflikt entstand in jüngerer Vergangenheit um die Frage der Verifikation und die Aushandlung eines rechtlich verbindlichen Protokolls zur Stärkung des BWÜ. Das BWÜ-Protokoll wurde zwischen 1994 und 2001 in der Ad Hoc-Gruppe (AHG) verhandelt, scheiterte jedoch an der Ablehnung durch die USA.[16] Im Einklang mit ihrer generellen Haltung zur multilateralen Rüstungskontrolle lehnen die USA bis heute jegliche bindenden Maßnahmen ebenso ab wie alles, was aus ihrer Sicht auf ein BWÜ-Protokoll hinauslaufen könnte. Verifikation war ursprünglich vor allem ein westliches (allerdings nicht US-amerikanisches) Anliegen, und NAM-Staaten wie China, Indien, Iran und Pakistan, aber auch Russland, hatten wenig Interesse daran, einschneidende Verifikations- und Inspektionsmaßnahmen einzuführen (Littlewood 2005: 227). Seit 2001 hat sich jedoch die Rhetorik – wenn auch nicht die zugrundeliegende Einstellung – verändert. Im Zuge der anhaltenden US-Gegnerschaft ist Verifikation zu einer (rhetorischen) Priorität der NAM und Russlands geworden. Die kompromisslose Haltung der USA ermöglicht es diesen Staaten, sich dahinter zu verstecken und vehement die Einführung eines Verifikationssystems zu fordern. Die meisten westlichen Staaten halten zwar am langfristigen Ziel fest, ein solches System einzurichten, rhetorisch sind sie aber davon fast völlig abgerückt, um nicht den Widerstand der USA zu provozieren. Stattdessen folgen sie einem pragmatischen Weg, der den US-Interessen entgegenkommt und sich auf andere Aspekte des BWÜ konzentriert.

3. Das Biowaffen-Regime vor der Sechsten Überprüfungskonferenz

3.1 Die Fünfte Überprüfungskonferenz 2001 und 2002

Das Scheitern der Protokollverhandlungen und die Art, wie es dazu kam, stürzten das BWÜ in eine tiefe Krise (Lennane 2006). Für die Fünfte Überprüfungskonferenz wurden ohnehin Konflikte um Vertragseinhaltung, Exportkontrollen, wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit und Entwicklung erwartet.[17] Zudem brachten die USA die Konferenz beinahe zum Scheitern, als sie vorschlugen, das AHG-Mandat aufzuheben. Dies überraschte selbst die engsten Verbündeten und rief bei den meisten (auch bei west-

16 Die USA begründeten ihre Haltung damit, dass das BWÜ nicht verifizierbar sei, dass ein Protokoll Staaten in falscher Sicherheit wiege, während es Vertragsbrechern Deckung böte, dass es den Interessen der Industrie zuwiderlaufe und dass schließlich die nationale Sicherheit gefährdet werde, da zu viele Informationen über Bioabwehraktivitäten preisgegeben würden. Vgl. für die US-Perspektive z.B. Roberts (2003); kritisch Rosenberg (2001); vgl. auch Ward (2004). Für allgemeine Darstellungen vgl. z.B. Chevrier (2001); Hunger (2005); Kelle/Nixdorff (2002); Littlewood (2005); Rissanen (2001).

17 Zum Folgenden und für Konferenzbeschreibungen vgl. z.B. Rissanen (2002); Zanders et al. (2002).

lichen) Delegationen große Wut und heftige Reaktionen hervor. Das Scheitern der Konferenz konnte nur verhindert werden, indem sie für ein Jahr ausgesetzt wurde.

Nach den Ereignissen des Jahres 2001 waren die Fronten zwischen WEOG und NAM verhärtet, und selbst innerhalb der WEOG blieben Spannungen, als die Fünfte Überprüfungskonferenz 2002 wieder aufgenommen wurde.[18] Um wenigstens den multilateralen Dialog aufrechtzuerhalten, wurde ein Vorschlag für einen Folgeprozess ausgearbeitet und vom Konferenzpräsidenten vorgelegt. Dieser Vorschlag war anscheinend so formuliert, dass die USA ihn tolerierten, und sah jährliche Experten- und Staatentreffen für 2003-2005 vor. Behandelt werden sollten die nationale Implementierung des BWÜ, nationale Maßnahmen für die Sicherung und Kontrolle von Pathogenen und Toxinen, internationale Reaktionsmöglichkeiten im Falle vermuteter Biowaffeneinsätze, nationale und internationale Mechanismen für den Kampf gegen Infektionskrankheiten sowie Verhaltenskodizes für Naturwissenschaftler. Es gab kein Mandat dafür, Verhandlungen zu führen oder verbindliche Entscheidungen zu treffen, und das Thema Verifikation wurde vollständig ausgeklammert.[19]

Die Beratungen während der Konferenz fanden ausschließlich informell, hinter verschlossenen Türen und in den regionalen Gruppen statt. Da die einzige Alternative ein Scheitern der Konferenz war, stellte der Vorschlag für den Folgeprozess für die WEOG und die Östliche Gruppe eine annehmbare, wenn auch nicht für alle erstrebenswerte Übergangslösung dar. Innerhalb der NAM gab es dagegen starke Vorbehalte, den Vorschlag zu akzeptieren, da das Arbeitsprogramm aus ihrer Sicht den US-Prioritäten folgte, zentrale Anliegen der NAM wie technologische Zusammenarbeit und Entwicklung aber ignorierte. Auch herrschte Frustration darüber, wie der Vorschlag den BWÜ-Mitgliedern aufgenötigt worden war. Schließlich konnte trotz der angespannten Atmosphäre ein Konsens erreicht werden, aber es erforderte intensive diplomatische Bemühungen, um die Schlüsselstaaten der NAM zur Zustimmung zu bewegen und gleichzeitig die USA an Bord zu halten.

3.2 Der Folgeprozess 2003-2005[20]

Anfängliche Bewertungen des neuen Prozesses schwankten zwischen Skepsis, da die zentralen Probleme des Regimes außen vor blieben (z.B. Meier 2002), und vorsichtigem Optimismus, dass in diesem Prozess mehr stecken könnte als zunächst erwartet (Littlewood 2003: 63). Viele westliche Staaten verteidigten das Ergebnis als das beste, das zu erreichen war. Die gleichgesinnten, radikaleren NAM-Staaten blieben skeptisch.

18 Für Beschreibungen dieser Konferenz vgl. z.B. Chevrier (2002/2003); Meier (2002); vgl. auch Sims (2003).

19 BWC/CONF.V/17: 3-4.

20 Für Beschreibungen des gesamten Prozesses und einzelner Treffen vgl. Lange/Thränert (2006); Littlewood (2003); Meier (2002); Pearson (2003a, b; 2004a, b; 2005a, b); Tucker (2004).

Entgegen eher niedrigen Erwartungen verliefen die Expertentreffen produktiv. Die Teilnehmer schätzten die Gelegenheit, Informationen und Meinungen auszutauschen, Konzepte wie Bio- und Laborsicherheit (*biosecurity* und *biosafety*[21]) zu klären (Guthrie et al. 2004) und Akteure einzubeziehen, die bisher nicht angemessen involviert waren. Da diese Treffen einzig solche Austausche ermöglichen und sachliche Berichte erarbeiten sollten, und da viele Delegationen Experten ohne „diplomatische Vorbelastung" mitbrachten, gab es keine der Fünften Überprüfungskonferenz vergleichbaren Spannungen.

Dagegen zeigten die Staatentreffen mit ihrer stärker politisierten Atmosphäre, dass die alten Spannungen anhielten. Trotz der konstruktiven Expertendiskussionen konnten die Staaten keine greifbaren Ergebnisse erzielen oder aus der Fülle der gesammelten Informationen einheitliche Empfehlungen destillieren. Die Argumentationslinien machten deutlich, wie sehr das gescheiterte BWÜ-Protokoll weiterhin die Vertragsstaaten entzweite. Mehr als einmal war es nötig, hinter den Kulissen die diplomatischen Fäden zu ziehen, um am Ende Einigkeit herstellen zu können. Gleichzeitig trug der Prozess aber auch dazu bei, nach und nach die „politische Temperatur zu kühlen" (Khan 2007: 13), und vermutlich haben der Meinungsaustausch und die konstante Interaktion viel dazu beigetragen, die Atmosphäre in 2006 zu verbessern.

3.3 Vorbereitungen für die Überprüfungskonferenz: Die Ereignisse in 2006

3.3.1 Frühe Vorbereitungen

Während die Sechste Überprüfungskonferenz bei allen BWÜ-Konferenzen seit 2001 im Hintergrund mitschwang, markierte das Staatentreffen 2005 den Auftakt zu konkreteren Vorschlägen und Überlegungen. Offiziell ging es um Verhaltenskodizes für Naturwissenschaftler, aber mehrere Staaten nutzen die Gelegenheit, um ihre Prioritäten für 2006 vorzustellen.[22] Gleichzeitig war ungewiss, ob sich die Staaten überhaupt auf die Dauer der Konferenz (zwei oder drei Wochen) und auf eine Agenda einigen würden.

Im Laufe des Jahres 2006 wurden mehrere Seminare veranstaltet, bei denen ausgelotet werden sollte, wo Einigungen möglich wären. Tatsächlich konnten offenbar Themen identifiziert werden, die bei der Überprüfungskonferenz wahrscheinlich eine zentrale Rolle spielen würden, nämlich die Universalisierung des BWÜ, der erste Folgeprozess sowie die Einigung auf einen weiteren Prozess, institutionelle Unterstützung für das Regime, VBM, der Umgang mit technologischen und wissenschaftlichen Fortschritten, Verifikation sowie das Verhältnis des BWÜ zu Bioterrorismus (Geneva Forum 2006; Tokyo

21 *Biosafety* (Laborsicherheit) bedeutet Schutz vor versehentlicher Freisetzung von Erregern oder vor anderen Laborunfällen, während sich *biosecurity* (Biosicherheit) auf den Schutz vor Diebstahl oder unbefugtem Zugriff bezieht. Diese Konzepte riefen zunächst politische Probleme hervor, da manche eine Überbetonung der Biosicherheit befürchteten; zusätzlich gab es linguistische Probleme, da vielen Sprachen die Unterscheidung von *safety und security fr*emd ist.

22 Vgl. die Statements von Deutschland, Großbritannien (für die EU), Indien, Kanada, Neuseeland und Schweden (http://opbw.org; 20.06.2007).

Seminar 2006). Unterschiedliche Vorstellungen über die Relevanz, Priorisierung und Akzeptierbarkeit dieser Themen blieben allerdings bestehen.

3.3.2 Gemeinsame Aktion, Aktionsplan und Gemeinsamer Standpunkt der EU

Im Februar 2006 einigten sich die EU-Mitglieder auf eine Gemeinsame Aktion und einen Aktionsplan.[23] Die Gemeinsame Aktion zielt darauf ab, andere Staaten zum Beitritt zur Konvention zu bewegen und so die Universalisierung voranzubringen. Sie soll außerdem die nationale Implementierung des BWÜ in den EU-Mitgliedsstaaten verbessern. Mit der Umsetzung wurde das *BioWeapons Prevention Project* (BWPP) betraut, ein internationales NGO-Netzwerk, das sich der Stärkung des BWÜ verschrieben hat. Der Aktionsplan verpflichtet die Mitglieder, jährlich ihre VBM einzureichen sowie bis Ende 2006 dem VN-Generalsekretär aktualisierte Experten- und Laborlisten für die Untersuchung vermuteter Biowaffeneinsätze zu übermitteln; diese sollen alle zwei Jahre auf den neuesten Stand gebracht werden. Beide Ziele wurden für 2006 erreicht.

Im März 2006 verabschiedete die EU einen Gemeinsamen Standpunkt für die Überprüfungskonferenz.[24] Er zeigt, dass die EU zumindest nominell und langfristig an Verifikationsmaßnahmen für das BWÜ festhält. Als konkrete Ziele nennt das Dokument u.a. einen neuen Folgeprozess für 2007-2010 mit spezifischen Arbeitsbereichen, die Universalisierung des BWÜ, die Verbesserung des VBM-Systems und weitergehende Aktivitäten zum ersten Folgeprozess.

3.3.3 Das Vorbereitungskomitee (PrepCom)[25]

Im April 2006 trafen sich die BWÜ-Mitglieder in Genf, um die Agenda für die Überprüfungskonferenz zu beschließen. Zwar hatten einige Staaten vorgeschlagen, während der PrepCom auch Substanzielles zu diskutieren[26], es überwog aber die Auffassung, dass sich die Diskussionen auf prozedurale Fragen beschränken sollten, um die Einigung auf eine Agenda nicht zu gefährden.

23 „Council Joint Action 2006/184/CFSP of 27 February 2006 in support of the Biological and Toxin Weapons Convention, in the framework of the EU Strategy against the Proliferation of Weapons of Mass Destruction", Official Journal of the European Union, 7.3.2006, L 65/51-55; „EU Action Plan on biological and toxin weapons, complementary to EU Joint Action in support of the BWC", Official Journal of the European Union, 9.3.2006, C 57/1-2 (http://www.sussex.ac.uk/Units/spru/hsp/Harvard-Sussex-Program-The-EU-and-WMD.htm; 20.06.2007).

24 „Council Common Position 2006/242/CFSP of 20 March 2006 relating to the 2006 Review Conference of the Biological and Toxin Weapons Convention (BWC)", Official Journal of the European Union, 25.3.2006, L 88/65-67 (http://www.sussex.ac.uk/Units/spru/hsp/Harvard-Sussex-Program-The-EU-and-WMD.htm; 20.06.2007).

25 Für einen Bericht der PrepCom vgl. z.B. Pearson (2006a).

26 So legte Kanada ein Arbeitspapier vor, das auf einem bereits 2005 zirkulierten informellen Papier basierte und konkrete Vorschläge für nationale Implementierung, CBMs, institutionelle Unterstützung und jährliche Treffen enthielt („Towards the Sixth BWC Review Conference: An Accountability Framework", BWC/CONF.VI/PC/INF.1).

Die meisten Punkte der Agenda konnten aus früheren Agenden übernommen und schnell beschlossen werden. Problematisch blieb jedoch die Weigerung der USA, Verweise auf die AHG, auf die Überprüfungskonferenz 2001 oder auf Verifikation zu akzeptieren (Ruppe 2006). Die NAM, vor allem Iran, bestanden darauf, dass die Agenda zumindest die Möglichkeit ließ, diese Themen zu verhandeln (vgl. Borrie 2006: 20). Die Kompromissformel konnte schließlich beiden Positionen gerecht werden.[27]

Während in 2002 vor allem in den regionalen Gruppen diskutiert worden war, ließ der pakistanische Vorsitzende Masood Khan bei der PrepCom überwiegend im Plenum verhandeln (Borrie 2006: 20; Pearson 2006a). Zwar wollte offensichtlich kein Staat, die USA und Iran eingeschlossen, die Verhandlungen zu einem so frühen Zeitpunkt blockieren. Sobald sich die Diskussionen jedoch substanziellen Fragen zuwandten, zeigte sich, dass Auseinandersetzungen und Konflikte nach wie vor zu erwarten waren.

Nichtregierungsexperten schätzen das Treffen vor allem deshalb als erfolgreich ein, weil eine Agenda vereinbart werden konnte. Die Erwartungen an die Überprüfungskonferenz blieben gemischt (CNS 2007; Schneidmiller 2006), aber während des Sommers mehrten sich die Anzeichen für Fortschritte und sich annähernde Positionen, was später Anlass zu einer vorsichtig optimistischen Vorschau gab (Borrie 2006; Lennane 2006; Meier 2006).

3.3.4 Letzte Vorbereitungen für die Sechste Überprüfungskonferenz

Die EU, eine Gruppe von zwölf lateinamerikanischen Staaten[28] und die JACKSNNZ-Gruppe[29] veröffentlichten ihre Arbeitspapiere bereits vor Konferenzbeginn, und Kanada brachte erneut seinen „*Accountability Framework*“ ein.[30] All diese Arbeitspapiere behandelten Themen, die bereits im Vorfeld der Konferenz diskutiert worden waren.

Die Papiere der Gruppen bauten aufeinander auf und bezogen sich auf die jeweils anderen. Dies verdeutlichte, dass die einzelnen Themen untereinander verknüpft waren (etwa die *Implementation Support Unit* (ISU), Universalisierung, VBM und nationale Implementierung), und hob die Relevanz jedes einzelnen Themas hervor.

27 Agenda item 11, BWC/CONF.VI/PC.2: 7.

28 Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Kolumbien, Mexiko, Peru und Uruguay.

29 Dabei handelt es sich um ein Akronym für sieben westliche „nicht-nukleare EU-Nichtmitglieder“, nämlich **J**apan, **A**ustralia, **C**anada, (South) **K**orea, **S**witzerland, **N**orway und **N**ew **Z**ealand.

30 BWC/CONF.VI/WP.1-19. Alle Arbeitspapiere sind erhältlich unter http:///www.opbw.org und http://ww.bwpp.org; 20.06.2007.

EU	JACKSNNZ	Kanada	Lateinamerikanische Staaten
Bio- und Laborsicherheit (Deutschland)			
Nat. Implementierung (Deutschland)	Nat. Implementierung (Japan)	Nationale Implementierung	
VBM (Frankreich)	VBM (Schweiz)	VBM	VBM
Artikel X (Finnland)			Artikel X
Universalisierung (Italien)	Universalisierung (Australien; Südkorea)		Universalisierung
Institutionelle Unterstützung (Niederlande)	ISU (Norwegen)	Institutionelle Unterstützung	ISU
Folgeprozess I & II (Großbritannen/Frankreich)	Folgeprozess (Neuseeland)	Jährliche Treffen	Folgeprozess

Tabelle 1: Themen der vor Konferenzbeginn veröffentlichten Arbeitspapiere

So zeigten sich in der NAM und in der WEOG Untergruppen, die pragmatische Vorschläge unterbreiteten und bereit waren, sich konstruktiv zu beteiligen, was die Hoffnung darauf nährte, dass es die radikaleren Positionen in den regionalen Gruppen schwerer haben würden, Unterstützung für ihre eigenen Positionen zu gewinnen (Meier 2006). Schließlich wiesen die Papiere, die von insgesamt 55 Staaten unterstützt wurden, auf breite Übereinstimmungen zwischen allen regionalen Gruppen hin.[31] Einige Schlüsselakteure wie die USA, Russland, China und einige NAM-Staaten hielten allerdings ihre Positionen zurück, und da bei Überprüfungskonferenzen alle Entscheidungen im Konsens getroffen werden, blieb unklar, wie viel die Konferenz wirklich erreichen würde.

4. Die Sechste BWÜ-Überprüfungskonferenz[32]

4.1 Die Organisation der Konferenz

Wie die früheren BWÜ-Überprüfungskonferenzen war auch diese in verschiedenen Formaten organisiert: Nur die formellen Plenarsitzungen (*formal plenaries*) sind für Beobachter offen; sie werden vor allem für die Eröffnungs- und Schlussformalitäten und für die Generaldebatte (*General Debate*) verwendet. Die eigentlichen Verhandlungen werden im *Committee of the Whole*, in informellen Plenarsitzungen (*informal plenaries*) und im *Drafting Committee* geführt (letzteres tagte 2006 nicht). Mit Ausnahme des *Credential Committees* sind alle Sitzungen für alle Vertragsstaaten offen. Während der Konferenzpräsident den Plenarsitzungen vorsitzt, leiten Vertreter der anderen regionalen Gruppen die Komitees. Der Vorsitz rotiert jeweils unter den regionalen Gruppen.

31 Neben den damals 25 EU-Mitgliedern unterstützten auch die 8 (damaligen) zukünftigen Mitglieder, Beitrittskandidaten und potenziellen Beitrittskandidaten sowie Ukraine und Moldawien die EU-Papiere.

32 Weitere Konferenzanalysen finden sich bei Guthrie (2007); Littlewood (2007); Meier (2007); Pearson (2006b); Sims (2007).

Die im Vorfeld diskutierten Themen wurden auch in der Generaldebatte am meisten genannt, nämlich (nach ihrer Häufigkeit) Universalisierung, ein neuer Folgeprozess, VBM, Verifikation, nationale Implementierung, der Folgeprozess 2003-2005, Entwicklung und Zusammenarbeit sowie Bioterrorismus und biologische Gefahren.[33] NRO, internationale Organisationen und wissenschaftliche Einrichtungen sprachen ebenfalls im Plenum und organisierten Veranstaltungen für die Konferenzteilnehmer, die weitere Gelegenheiten für Austausch und Diskussionen boten.[34]

Der Erfolg der Konferenz wurde zu guten Teilen Botschafter Khan zugeschrieben (CNS 2007; Guthrie 2007: 23; Meier 2007: 29; Pearson 2006b: 35). Mit seiner Strategie, die Verhandlungen möglichst transparent zu halten, zwang er die Staaten bei der Diskussion der verschiedenen Textentwürfe dazu, ihre Einsprüche sichtbar und öffentlich vorzubringen. Er hielt das Tempo der Verhandlungen konstant hoch und schaffte es weitgehend, eine Spaltung zwischen den regionalen Gruppen zu vermeiden (Khan 2007: 14). Seine Verhandlungsführung wurde allgemein als effizient und erfolgreich gepriesen.

4.2 Die regionalen Gruppen: Östliche Gruppe, WEOG und NAM

Die Staaten behielten auch 2006 die traditionelle Gruppenstruktur bei, sie schien aber weniger bedeutsam als bei früheren Konferenzen. Die **Östliche Gruppe** trat als Akteur kaum in Erscheinung. Auch die **WEOG** traf sich seltener und gab keine gemeinsamen Statements oder Arbeitspapiere ab. Vielmehr kristallisierten sich innerhalb der Gruppe drei Akteure heraus: die EU, die JACKSNNZ und die USA (CNS 2007; Meier 2006).

Die immer intensivere **EU**-Koordination lässt den Mitgliedern wenig Spielraum, um EU-Positionen zugunsten gemeinsamer westlicher Haltungen zu verändern (falls dies nicht auch in der EU-Koordination beschlossen wird, die grundsätzlich Konsultationen in der WEOG vorausgeht). Seit der EU-Erweiterung 2004 gibt es eine Überschneidung in der Mitgliedschaft der westlichen und der östlichen Gruppe, was sich ebenfalls auf die Koordination in den Gruppen auswirkt. Das Interesse der EU, die Ziele des Gemeinsamen Standpunkts zu erreichen, stand zeitweise im Konflikt mit dem Prinzip, einen Konsens herbeizuführen bzw. nicht zu blockieren. Trotz ihrer sehr gründlichen und hilfreichen Vorbereitungen, und obwohl einzelne Mitglieder während der Konferenz wichtige Beiträge leisteten, war die Rolle der EU in den Verhandlungen nicht so signifikant wie sie hätte sein können, da das hohe Verhandlungstempo eine effektive Koordination erschwerte.

33 Verifikation und Artikel X wurden v.a. von NAM-Staaten genannt, während die Unterstützung für einen neuen Folgeprozess und eine Überprüfung der VBM in der WEOG am größten war. Die meisten Statements finden sich unter http://www.bwpp.org; 20.06.2007; s. auch Pearson (2006b: 4-16).

34 Alle Statements sind unter http://www.bwpp.org erhältlich; 20.06.2007; für Zusammenfassungen s. Pearson (2006b: 16-20); für eine Liste der NRO-Veranstaltungen s. Guthrie (2007: 28).

Mit den **JACKSNNZ** trat eine neue Gruppierung auf den Plan, die vorher bereits im nuklearen Nichtverbreitungsregime zusammengearbeitet hatte. Die Mitglieder sprachen vor der Konferenz informell ihre Arbeitspapiere miteinander ab und koordinierten ihre Arbeit während der Verhandlungen. Ihre Ideen unterschieden sich nicht grundsätzlich von denen der EU, waren aber in einigen Bereichen progressiver und weiterreichend.

Da die EU und die JACKSNNZ aktiv darauf abzielten, das BWÜ zu unterstützen und einen Konsens herbeizuführen, blieben die **USA**, die seit 2001 die bei weitem restriktivsten Positionen innerhalb der WEOG vertreten, stärker isoliert als bei früheren Gelegenheiten. Ihre „roten Linien" (*red lines)* schienen z.B. im Hinblick auf die ISU ansatzweise revidiert, was ihrer neuerdings leicht positiv veränderten Haltung zum Multilateralismus entspricht (Sims 2007: 367; Findlay 2006: 14). Innerhalb dieser „Linien" zeigten sich die USA engagierter, konstruktiver und flexibler als zuvor (vgl. CNS 2007; Guthrie 2007: 23). Dies mag zum Teil daran gelegen haben, dass sie nach den Überprüfungskonferenzen des nuklearen Nichtverbreitungsvertrags 2005 und des Kleinwaffen-Aktionsprogramms 2006 nicht für das Scheitern einer weiteren Rüstungskontrollkonferenz verantwortlich gemacht werden wollten. Außerdem scheinen sie die Nützlichkeit des BWÜ generell und auch im Kampf gegen Bioterrorismus in den letzten Jahren etwas positiver wahrzunehmen. Dennoch waren die US-Positionen eingeschränkter und kompromissloser als die meisten anderen, und Verhandlungen über verbindliche Verifikations- oder sonstige Maßnahmen sowie jegliche Art der dauerhaften Institutionalisierung blieben unmöglich.

Die **NAM** war die einzige Gruppe, die gemeinsame Statements und Arbeitspapiere vorbereitete. Allerdings schien ihre interne Koordination schwierig (Guthrie 2007: 24; Pearson 2006b: 35), und obwohl Entwicklung und Zusammenarbeit weiter die Prioritäten der Gruppe blieben, war das Meinungsspektrum breiter gestreut als zuvor. Die Gruppe der **12 lateinamerikanischen Staaten** vertrat Positionen, die denen der EU und der JACKSNNZ ähnelten und sich deutlich von den radikaleren NAM-Positionen unterschieden. Die Gruppe der **gleichgesinnten NAM-Staaten**, die bei früheren Treffen drastische Positionen vertreten hatte – z.B. Indien, Indonesien, Iran, Kuba, Malaysia, Pakistan – schien diesmal weniger einheitlich aufzutreten. Zum Teil ist dies sicher idiosynkratischen Motiven geschuldet: Da sie den Konferenzpräsidenten stellte, hielt sich die pakistanische Delegation vermutlich zurück, um den Erfolg ihres Botschafters nicht zu gefährden. Kuba verhielt sich in der Funktion des NAM-Koordinators ebenfalls konstruktiver. Indien hatte scheinbar einige seiner früheren Forderungen revidiert und verfolgte gegenüber den westlichen Staaten einen weniger konfrontativen Kurs, was von der zunehmenden wirtschaftlichen Kooperation mit den USA und anderen westlichen Ländern beeinflusst gewesen sein könnte. Die konstruktivere Haltung der USA und dieser NAM-Staaten mag vielleicht auch einen „Engelskreis der Kooperation" angestoßen haben.

Verschiedene allgemeine Faktoren könnten ebenfalls die Veränderungen bewirkt haben: Die Sicherheitsratsresolution 1540 verpflichtet alle Staaten unter anderem dazu, Exportkontrollen einzuführen.[35] Daher kann heute kein Staat solche Exportkontrollen als illegitim verwerfen, und tatsächlich verlief die Debatte um Artikel III weniger heftig als früher. Angesichts des schnellen Wachstums der Biotechnologie in Staaten wie Indien, Indonesien und Kuba könnten diese Staaten realisiert haben, dass sie sich selbst eher auf der Geber- als auf der Nehmerseite der technologischen Zusammenarbeit wiederfinden werden. Schließlich ist es auch plausibel anzunehmen, dass der intensive Meinungsaustausch im ersten Folgeprozess nicht nur die Debatte versachlicht hat, sondern auch viele Staaten den Wert des BWÜ und der diskutierten Themen selbst erkennen ließ. Diese neuen Entwicklungen führten in vielen Bereichen zu einer Isolierung Irans, des radikalsten NAM-Mitglieds (CNS 2007), und trotz seines Antagonismus gegenüber den USA machte selbst Iran einige Zugeständnisse (Khan 2007: 15).

4.3 Die Verhandlungen zum Schlussdokument: Schlusserklärung und „Entscheidungen und Empfehlungen"

4.3.1 Die Schlusserklärung: Überprüfung der einzelnen BWÜ-Artikel[36]

Die Verhandlungen zur Schlusserklärung brachten das „*concise and accessible document*", das Konferenzpräsident Khan in seinem Eingangsstatement gefordert hatte.[37] Den Hauptbezugspunkt für die Überprüfung der einzelnen BWÜ-Artikel stellte die Schlusserklärung aus 1996 dar. Häufig war es der Ausweg aus potenziellen Sackgassen, auf Formulierungen dieses Dokuments zurückzugreifen, da es sich hierbei um „*previously agreed language*" handelte, die für alle akzeptabel sein musste. Dennoch übernahmen die Staatenvertreter nicht einfach nur alte Formulierungen, sondern überprüften diese, entfernten Unklarheiten, Redundanzen oder Wiederholungen des BWÜ-Texts und ergänzten auch neue Übereinkünfte (vgl. Pearson 2006b: 24-28; Sims 2007: 359-362).

Bemerkenswert war, dass sich die meisten Staaten außer bei den kontroversesten Themen wie Verifikation und technologischer Zusammenarbeit flexibel zeigten, Zugeständnisse machten (solange sie innerhalb der nationalen *red lines* lagen) und sich konstruktiv an den Diskussionen beteiligten. Der Ton der Diskussionen war moderat und zum Teil kollegial, selbst zwischen Staaten, die früher ein deutlich anderes Verhalten an den Tag

35 Die Resolution 1540 wurde 2004 beschlossen und 2006 durch Resolution 1673 verlängert. Sie verpflichtet die UN-Mitglieder dazu, Maßnahmen einschließlich nationaler Gesetze und Exportkontrollen zu ergreifen, um nicht-staatlichen Akteuren den Zugriff auf waffentaugliche nukleare, biologische und chemische Stoffe zu verwehren. Über diese Maßnahmen müssen sie dem 1540 Committee berichten (http://disarmament.un.org/Committee1540/index.html; 20.06.2007).

36 Die Formulierungsvorschläge der Staaten für das Schlussdokument sind in BWC/CONF.VI/3 (Annex II) enthalten.

37 Opening Statement by the President of the Sixth Review Conference of the Biological Weapons Convention, Ambassador Masood Khan (Pakistan), Geneva, 20 November 2006.

legten. Allerdings gab es insbesondere am Ende der Konferenz zwischen den USA und Iran auch einige harte Verhandlungen (Guthrie 2007: 18; Meier 2006), und es bedurfte der intensiven Vermittlung durch den Konferenzpräsidenten, um schließlich die letzten Streitpunkte zwischen beiden Staaten erfolgreich auszuräumen (Khan 2007: 15).

Die Schlusserklärung besteht aus einer Feierlichen Erklärung (*Solemn Delaration*), die einige allgemeine Prinzipien festhält, und einer Überprüfung der einzelnen Artikel, die jeweils gemeinsame Auslegungen und Übereinkünfte enthält. Als größtes Problem und ernstes Hindernis für den Konferenzabschluss erwies es sich, einen Bezug zu früheren Überprüfungskonferenzen in den Text einzuarbeiten: Da die Feierliche Erklärung von 1996 Bezüge zur AHG und zu Verifikation enthielt, war ein direkter Verweis für die USA inakzeptabel (Meier 2007: 27), für Iran aber vorrangig. Das Problem wurde schließlich unter Rückgriff auf Formulierungen aus der Agenda gelöst.[38]

Von den 15 Artikeln des BWÜ bedurften fünf keiner größeren Debatte: Artikel II (Zerstörung oder Konversion von Biowaffenvorräten oder -anlagen), Artikel VIII (anhaltende Gültigkeit des Genfer Protokolls), Artikel XIII (Vertragsdauer und Rücktrittsprozeduren), Artikel XIV (Depositarstaaten, Ratifizierung/Beitritt) und Artikel XV (authentische Textversionen) wurden weitgehend aus der Schlusserklärung von 1996 übernommen; abgesehen von einigen sprachlichen Revisionen gab es keine Diskussionen.

Bezüglich **Artikel I**, der die grundlegenden Verbote des Vertrags enthält, bestand Einigkeit darüber, dass der Einsatz biologischer Waffen verboten ist, obwohl er im BWÜ nicht eigens erwähnt wird. Außerdem war unumstritten, dass das BWÜ alle biologischen Agenzien oder Toxine abdeckt sowie alle tatsächlichen oder möglichen technologischen Entwicklungen, die für das BWÜ von Bedeutung sind oder werden könnten. Die einzige Auseinandersetzung drehte sich um die Frage, ob das Schlussdokument eine Liste mit für das BWÜ relevanten wissenschaftlichen Feldern enthalten sollte, und wenn ja, welche Felder dies sein sollten. Am Ende setzte sich die Auffassung durch, dass die Liste zu streichen sei, da sie den Eindruck einer Ausschlussliste erwecken könnte, was insbesondere angesichts der schnellen und schlecht vorhersehbaren wissenschaftlichen Fortschritte den umfassenden Verbotstatbestand untergraben könnte.

Intensive Diskussionen gab es um **Artikel III**, der sich auf die Nichtverbreitung biologischer Waffen bezieht. Sie waren von der alten Debatte zwischen industrialisierten und sich entwickelnden Staaten um Exportkontrollen beeinflusst. Dennoch konnten die meisten Konflikte relativ kooperativ bearbeitet werden. Der explizite Einschluss von nationalen Exportkontrollen kann als Indikator dafür gewertet werden, dass sich auch in diesem Bereich die Positionen annähern (s. Kapitel 4.2; vgl. auch Sims 2007: 360). Als neues Element und sichtbares Ergebnis des ersten Folgeprozesses enthält dieser Abschnitt auch einen Verweis auf Bio- und Laborsicherheitsmaßnahmen.

38 BWC Final Document, BWC/CONF.VI/6.; (http://www.bwpp.org/6RevCon/documents/2006126thRevConfinal.pdf; 20.06.2007)

Artikel IV regelt die nationale Implementierung der BWÜ-Bestimmungen. Der entsprechende Teil der Schlusserklärung schließt ausdrücklich auch Strafgesetzgebung ein sowie einige Themen des Folgeprozesses wie Bio- und Laborsicherheit, Verhaltenskodizes und Krankheitsüberwachung. Differenzen gab es bezüglich des Verhältnisses zwischen der VN-Resolution 1540 und dem BWÜ sowie der Frage, welches der beiden Dokumente dem anderen übergeordnet sei. Schließlich wurde der Verweis auf die Resolution beibehalten, aber so formuliert, dass die Autorität des BWÜ nicht in Frage gestellt wird.

Mit **Artikel V** steht den BWÜ-Mitgliedern ein Konsultationsmechanismus für alle Probleme zur Verfügung, die im Zusammenhang mit dem BWÜ auftreten. Prozeduren für solche Konsultationen wurden bei der Zweiten und Dritten Überprüfungskonferenz 1986 und 1991 ausgearbeitet.[39] 2006 bekräftigten die Staaten zwar die Gültigkeit dieser Prozeduren, diskutierten aber weder ihren Inhalt noch mögliche Anwendungsbereiche. In Bezug auf die VBM wollten manche westliche Staaten ausdrücklich auf die schlechte Beteiligung hinweisen, aber einige NAM-Staaten bestanden auf weicheren Formulierungen, die auch technische Schwierigkeiten bei der Bearbeitung der VBM berücksichtigen.[40]

Gemäß **Artikel VI** können die Vertragsstaaten den Sicherheitsrat um die Untersuchung jeglicher Fälle von vermutetem Vertragsbruch bitten. Der Text, nach dem u.a. der Sicherheitsrat den VN-Generalsekretär mit der Untersuchung solcher Fälle betrauen kann, war weitgehend unkontrovers. Kontrovers war dagegen ein zweiter Verweis auf den Generalsekretär, der diesen auffordern sollte, den Untersuchungsmechanismus zu überarbeiten. Einige westliche Staaten, insbesondere Deutschland und Großbritannien (vgl. CNS 2007)[41], wollten den Mechanismus stärken und enger an das BWÜ-Regime binden. Andere dagegen lehnten dies ab, da es entweder ein Schritt auf dem Weg zu Verifikationsmaßnahmen sein (vgl. Findlay 2006: 20) oder aber davon ablenken könne. Wie beim Staatentreffen 2004 erwähnten die Staaten schließlich nur die Existenz des Untersuchungsmechanismus sowie zusätzlich die VN-*Counterterrorism Strategy* von 2006, die den Generalsekretär zur Überarbeitung dieses Mechanismus auffordert.[42]

Nach **Artikel VII** haben die Vertragsstaaten Anspruch auf Beistand und Unterstützung, sollten sie mit biologischen Waffen angegriffen werden. Es ist ein altes Anliegen der NAM-Staaten, hierfür detaillierte Prozeduren auszuarbeiten. Aber da dieses Thema auch Teil der Protokollverhandlungen war, riss es alte Wunden auf und konnte nicht intensiver verfolgt werden. Allerdings wird es 2010 im neuen Folgeprozess behandelt. Daneben verpflichteten sich die Staaten darauf, Hilfe zu leisten, wenn ein Staat „*as a result of a violati-*

39 BWC/CONF.II/13/II, 5-7; BWC/CONF.III/23 (Part II).

40 Sowohl Hunger/Isla (2006) als auch das französische Arbeitspapier (BWC/CONF.VI/WP.4) enthalten eine Analyse der VBM-Beteiligung nach Regionen. Die Beteiligung ist demnach in den Regionen geringer, in denen sich überwiegend NAM-Staaten befinden.

41 Deutschland und Großbritannien legten ebenso wie Südafrika dem Expertentreffen 2004 Arbeitspapiere zu diesem Thema vor (BWC/MSP/2004/MX/WP.10 (Deutschland); BWC/MSP/2004/MX.WP.56 (Großbritannien); BWC/MSP/2004/MX/WP.15 (Südafrika)).

42 Für das Staatentreffen in 2004 vgl. BWC/MSP/2004/3: 5; zur *Counterterrorism Strategy* s. Fn. 12.

on of the Convention" Gefahren ausgesetzt ist – angesichts der neuen Auslegungen müsste das auch Gefahren einschließen, die sich aus mangelhaften Bio- und Laborsicherheitsmaßnahmen ergeben. Die Staaten erklärten sich bereit, Hilfe auch dann bereitzustellen, wenn die Gefährdung durch *„anyone other than a State Party"*, also auch durch nichtstaatliche Akteure, zustande kam. Dieses neue Element erweitert den Geltungsbereich von Artikel VII und verdeutlicht den stärkeren Fokus auf Bioterrorismus, der sich durch die Konferenz hindurch zog.

Es erscheint merkwürdig, dass **Artikel IX**, der Verhandlungen zu einem Chemiewaffenverbot fordert, ein Problem für die Konferenz darstellte – schließlich ist das Chemiewaffen-Übereinkommen (CWÜ) bereits seit zehn Jahren in Kraft. Die Kontroverse entwickelte sich auch nicht um das CWÜ an sich (dessen Bedeutung uneingeschränkt bekräftigt wurde), sondern um die Frage, ob und wie die BWÜ-Mitglieder sich zu Fragen der CWÜ-Vertragseinhaltung äußern können. Dahinter steht das Problem, dass nach dem CWÜ alle Chemiewaffenbestände bis 2012 zerstört sein müssen, dass aber die USA und Russland diesen Termin wahrscheinlich nicht einhalten werden und ihnen dies als Vertragsbruch ausgelegt werden könnte (Harrington 2007: 30). Der Vorschlag kann daher als politischer Seitenhieb gegen die USA verstanden werden, die Iran in der Generaldebatte bezichtigt hatten, gegen das BWÜ zu verstoßen. In Genf konnte die Situation geklärt werden, aber Berichten zufolge wurde das Thema bei der Konferenz der CWÜ-Vertragsstaaten aufgegriffen, die gleichzeitig in Den Haag tagte.

Artikel X sieht vor, dass die BWÜ-Mitglieder den Austausch von biologischen Technologien und Materialien zur friedlichen Nutzung fördern und an ihm teilhaben, dass sie die Entwicklung und Anwendung der Biowissenschaften fördern und dass die Umsetzung des BWÜ weder diesen Austausch noch die ökonomische und technologische Entwicklung behindern darf. Die Verhandlungen waren mit den traditionellen Konflikten zwischen NAM und WEOG in diesem Bereich aufgeladen. Obwohl ein minimaler gemeinsamer Nenner bestand (Khan 2007: 14), gab es daher intensive Verhandlungen bis zum Schluss (Guthrie 2007:18). Auffällig war, dass einige NAM-Staaten, die früher bei diesem Thema sehr engagiert waren, sich diesmal zurückhielten und zum Teil gar als Moderator betätigten (vgl. Kapitel 4.2).

Iran informierte die Staaten darüber, dass es erneut, wie bereits 1996, einen formalen Änderungsvorschlag unterbreitet hatte, nach dem auch das Einsatzverbot von biologischen Waffen in das BWÜ aufgenommen werden sollte. Die iranische Delegation bestand darauf, dies im Schlussdokument unter **Artikel XI** zu reflektieren, was andere Staaten mit der Begründung ablehnten, dass für die Änderung der Konvention ausschließlich die Depositarstaaten und eine Sonder- bzw. Änderungskonferenz zuständig seien. Schließlich

wurde der iranische Vorschlag offiziell zur Kenntnis genommen, und alle Staaten wurden aufgefordert, den Depositaren ihre Haltung dazu zu übermitteln.[43]

Alle früheren Schlusserklärungen bekräftigten unter **Artikel XII**, dass alle fünf Jahre Überprüfungskonferenzen veranstaltet werden sollen. 2006 war unumstritten, dass die Siebte Überprüfungskonferenz spätestens 2011 abzuhalten sei. Nach längeren Diskussionen einigten sich die Staaten auch auf wissenschaftliche und technologische Entwicklungen, Fortschritte bei der Erfüllung der BWÜ-Verpflichtungen und die Umsetzung der Entscheidungen der Sechsten Überprüfungskonferenz als Aufgaben für diese Konferenz.

Die Schlusserklärung von 2006 enthält eine gründliche Überprüfung des BWÜ. Sie bekräftigt wichtige Übereinkünfte, insbesondere das Einsatzverbot, den umfassenden Verbotstatbestand und das allgemeine Zweckkriterium; sie enthält aber auch eine überarbeitete Reflexion der Rolle, die das BWÜ bezüglich nicht-staatlicher Akteure und Bioterrorismus spielt, eine stärkere Betonung der nationalen Implementierung und die Anerkennung von wichtigen Synergien mit internationalen Organisationen, NRO und der Zivilgesellschaft (vgl. auch Sims 2007; Guthrie 2007; Pearson 2006b). Außerdem sind Ergebnisse des ersten Folgeprozesses in das Dokument eingeflossen. Insbesondere angesichts der gemischten Erwartungen vor der Konferenz und in Anbetracht der anhaltenden politischen Spannungen, die selbst in der relativ kollegialen Atmosphäre zu Tage traten, ist dies für das BWÜ-Regime ein wichtiger Schritt nach vorn.

Leider bleibt das Dokument in Bezug auf prozedurale Fragen zu Artikel V, VI und VII schwach. Für Artikel V konnten lediglich die bestehenden Prozeduren bekräftigt werden, ohne dass ihr Inhalt oder ihre Anwendungsmöglichkeiten diskutiert worden wären. Auch die Beschwerdeprozedur unter Artikel VI wurde nicht weiter diskutiert, und der einzige Untersuchungsmechanismus, der in diesem Kontext überhaupt zur Verfügung steht, wurde nicht ausführlicher erwähnt. Artikel VII wird im neuen Folgeprozess thematisiert, aber Artikel V und VI – die einzigen Artikel, die sich auf vermutete Vertragsverstöße beziehen – werden frühestens 2011 behandelt. Dies bedeutet, dass einige der grundlegenden Defizite des Regimes bestehen bleiben.

4.3.2 „Entscheidungen und Empfehlungen": Die übergreifenden Themen

Die so genannten übergreifenden Themen (*cross-cutting issues*) wurden in informellen Konsultationen separat behandelt, da sie einzelnen Artikel zugeordnet werden konnten. Viele dieser Themen waren untereinander verknüpft; so waren etwa die Diskussionen um Aufgaben für die ISU und um Themen des neuen Folgeprozesses von den Debatten um VBM, Universalisierung und nationaler Implementierung beeinflusst.

43 Der Konsultationsprozess läuft noch, aber angesichts der Tatsache, dass viele Staaten (auch NAM-Mitglieder) sich bereits während der Konferenz gegen eine solche Änderung aussprachen (Guthrie 2007: 20), ist nicht davon auszugehen, dass es eine Mehrheit für weitere Aktivitäten gibt.

Folgeprozess 2003-2005

Der erste Folgeprozess 2003-2005 wurde in der Generaldebatte deutlich häufiger von westlichen als von NAM-Staaten angesprochen und insgesamt überwiegend als nützlich beschrieben. Kritik kam allerdings von der NAM in ihrem Gruppenstatement und in einem Arbeitspapier. Auch die lateinamerikanischen Staaten betonten in ihrem Arbeitspapier, der Folgeprozess habe einige Aspekte des BWÜ (sprich: Artikel X) vernachlässigt. Dagegen betonte Neuseeland die konstruktive Rolle des Prozesses „*in maintaining momentum on BWC issues between review conferences*", befürwortete aber „*a more formal system of recommendations made on the basis of intersessional outcomes*". Im Namen der EU listeten Frankreich und Großbritannien verschiedene Aktivitäten auf, die in Bezug auf den Folgeprozess initiiert worden waren, und sie wiesen darauf hin, dass der Prozess die Identifikation mit dem BWÜ und ein Verantwortungsgefühl für das Regime gestärkt habe. Japan und die USA beschrieben in ihren Papieren eigene Aktivitäten im Zusammenhang mit den jährlichen Treffen.[44]

Der Text für die Schlusserklärung gehörte zu den am wenigsten umstrittenen Elementen. Er wiederholt das Mandat des Prozesses und konstatiert, dass die Treffen ein wichtiges Forum für den Erfahrungsaustausch waren und dass sie größere Einigkeit über zukünftige Schritte zur Stärkung des BWÜ herstellten. Dazu erkennt er den Beitrag von internationalen Organisationen, wissenschaftlichen Einrichtungen und NRO an und bekräftigt die Ergebnisse der einzelnen Staatentreffen.[45]

Es ist wertvoll, dass die Staaten die positive Einschätzung des Folgeprozesses teilten, und nützlich, dass die Schlusserklärung Bezüge zu all seinen Themen enthält. Jedoch wurden weder konkrete Folgeaktivitäten und Verpflichtungen definiert noch die Ergebnisse systematisch aufgearbeitet. Dies bedeutet, dass ein Teil des Mandats, nämlich „*to take effective action*", weiterhin von der Initiative einzelner Staaten abhängt.

Implementation Support Unit (ISU)

Schon vor der Sechsten Überprüfungskonferenz und auch während der Generaldebatte legten verschiedene Staaten und auch NRO dar, dass institutionelle Unterstützung u.a. dafür notwendig sein würde, die Universalisierung und nationale Implementierung des BWÜ zu fördern.[46] Vermutlich um das Ganze für die USA akzeptabel zu machen, wurde meist von „*Implementation Support Unit*" (ISU) gesprochen und der Begriff „Sekretariat" vermieden. Trotz ihres bekannten Skeptizismus und der früheren Ablehnung wandten

44 BWC/CONF.VI/WP.8 (EU); BWC/CONF.VI/WP.11 (plus Corr.1, lateinamerikanische Staaten); BWC/CONF.VI/WP.18 (Neuseeland); BWC/CONF.VI/WP.28 (USA); BWC/CONF.VI/WP.30 (Japan); BWC/CONF.VI/WP.32 (NAM).

45 BWC Final Document, BWC/CONF.VI/6: 19.

46 Vgl. allgemein zur Notwendigkeit institutioneller Unterstützung z.B. Sims (2006a); vgl. auch Findlay/Woodward (2004); VERTIC (2006); WMD Commission (2006).

sich die USA während der Konferenz nicht gegen die Einrichtung einer ISU, und es bestand früh Einigkeit darüber, dass sie erstrebenswert sei (Guthrie 2007: 19, 22).

Die vier Arbeitspapiere von Kanada, der Gruppe der lateinamerikanischen Staaten, den Niederlanden für die EU und Norwegen in Absprache mit den JACKSNNZ identifizierten ebenso wie die frühen Verhandlungsphasen fünf Bereiche, in denen die ISU aktiv werden könnte: administrative Unterstützung, Förderung der Kommunikation und Interaktion im Regime, VBM, nationale Implementierung sowie Universalisierung.[47]

Die Einigung auf ein Mandat für die ISU verzögerte sich jedoch durch die schwierigen Diskussionen um die VBM und nationale Implementierung (s.u.). Gemäß den Entwürfen für die Aktionspläne zu nationaler Implementierung und Universalisierung sollte die ISU z.B. auch Listen mit nationalen Kontaktstellen führen, Informationen zu Implementierungsmaßnahmen zusammenstellen, Angebote für und Anfragen nach Unterstützung zusammenführen und über Fortschritte berichten. Da die Diskussionen um die Aktionspläne aber desaströs verliefen (s.u.), mussten diese Aufgaben gestrichen werden. Einige Teilnehmer äußerten inoffiziell die Befürchtung, dass damit der Nutzen der ISU prinzipiell in Frage gestellt werden könnte. Zwar wurde dies tatsächlich in der Schlussdebatte thematisiert, aber kein Staat zog seine Zustimmung zur ISU zurück.

Die ISU wurde innerhalb des Genfer Ablegers der VN-Abrüstungsabteilung (mittlerweile VN-Abrüstungsbüro, ODA) eingerichtet. Das Mandat schließt nur administrative Unterstützung und die VBM ein, und es ist ausdrücklich auf die im Schlussdokument genannten Aufgaben beschränkt. Die ISU wird die BWÜ-Treffen betreuen sowie die Kommunikation der Vertragsstaaten untereinander, mit internationalen Organisationen, mit NRO und mit wissenschaftlichen Einrichtungen unterstützen. Sie wird die Anlaufstelle für jegliche Art von Information sein, die die Vertragsstaaten übermitteln müssen oder wollen. Im Rahmen des VBM-Prozesses wird die ISU unter anderem die Staaten an den Abgabetermin (15.04.) erinnern, Hilfestellung geben bzw. Hilfsangebote und -gesuche zusammenführen sowie alle Aktivitäten unterstützen, die die Beteiligung am VBM-Prozess verbessern sollen. Obwohl einige Delegationen gern eine aktivere Rolle der ISU beim Umgang mit den VBM und bei ihrer Analyse gesehen hätten,[48] konnte darüber keine Einigkeit hergestellt werden. Die ISU wird von den BWÜ-Mitgliedern finanziert, sie soll ihnen jährlich über ihre Aktivitäten berichten, und ihr Mandat sowie ihre Leistung werden 2011 überprüft.[49]

Leider wird es dieses begrenzte Mandat nicht erlauben, das Potenzial einer solchen Einheit auszuschöpfen. Dennoch ist es ein Schritt nach vorn, anstelle des bisherigen Ad Hoc-Sekretariats ein stärker institutionalisiertes Arrangement zu haben, das mindestens bis 2011 Planungssicherheit und zusätzliche Aufgaben hat. Den Vertragsstaaten steht jetzt

47 BWC/CONF.VI/WP.1 (Kanada); BWC/CONF.VI/WP.7 (EU); BWC/CONF.VI/WP.13 (plus Corr.1; lateinamerikanische Staaten); BWC/CONF.VI/WP.16 (Norwegen).

48 Vgl. z.B. BWC/CONF.VI/WP.14 (Schweiz).

49 BWC Final Document, BWC/CONF.VI/6: 19-20.

eine ständige Anlaufstelle zur Verfügung, und sie können feste Kommunikationskanäle nutzen. Zusammen mit dem fortgesetzten Dialog im neuen Folgeprozess kann dies die Interaktion fördern und den Informationsaustausch verbessern.

Ein neuer Folgeprozess 2007-2010

Delegationen aus allen regionalen Gruppen sprachen sich in ihren Eröffnungsstatements für weitere jährliche Treffen zwischen der Sechsten und der Siebten Überprüfungskonferenz aus. Mehrere Staaten schlugen vor, das Mandat und das Format gegenüber dem ersten Prozess zu modifizieren. Für einige war das Mandat zu eingeschränkt, andere wollten die Diskussionen nicht auf einige wenige Themen beschränkt sehen sowie während der Treffen Entscheidungen treffen können. Außerdem sollten weitere Aspekte des BWÜ in das Arbeitsprogramm aufgenommen werden.

Sechs Arbeitspapiere, eingereicht von Frankreich und Großbritannien für die EU, von Kanada, von der Gruppe lateinamerikanischer Staaten, der NAM, von Neuseeland in Absprache mit den JACKSNNZ und von Südafrika, enthielten konkrete Vorschläge für die Ausgestaltung des neuen Prozesses.[50] Sie alle wollten die jährlichen Treffen und die Unterscheidung in Experten- und Staatentreffen beibehalten, schlugen aber einige Veränderungen vor, wie z.B. Expertentreffen in 2007-2009 gefolgt von einem einzigen Staatentreffen in 2010 (Südafrika), jährlich einwöchige Experten- und zweiwöchige Staatentreffen mit Entscheidungsgewalt (lateinamerikanische Staaten), oder die Verknüpfung von Experten- und Staatentreffen zu einem einzigen zweiwöchigen Treffen (Kanada). Neuseeland und Kanada schlugen vor, dass die Treffen auch Themen von allgemeinem Interesse für das BWÜ diskutieren sollten, und die EU propagierte Entscheidungsmöglichkeiten wann immer Konsens besteht, ohne dass die entsprechenden Themen an die Siebte Überprüfungskonferenz 2011 verwiesen werden müssten.

Da ein neuer Folgeprozess grundsätzlich von allen gewünscht war, wendeten sich die Diskussionen gleich den Themen und dem Format zu. Was Dauer und Abfolge der Treffen anging, so befürworteten die meisten Staaten getrennte Sitzungen, um die Ergebnisse der Expertentreffen erst verarbeiten zu können, während einige – vor allem aus finanziellen Gründen (Guthrie 2007: 21; Sims 2007: 357) – die Treffen direkt hintereinander abhalten wollten. Die Treffen werden jetzt wie im letzten Zyklus getrennt stattfinden, allerdings werden die Expertentreffen, wie von der NAM vorgeschlagen, nur noch eine Woche dauern. Im Jahr 2007 wird die NAM den Vorsitz übernehmen, 2008 die östliche Gruppe, 2009 die WEOG und 2010 wieder die NAM. Dies wurde mit der Übereinkunft beschlossen, dass die Rotation des Folgeprozesses unabhängig von der der Überprüfungskonferenzen laufen sollte und dass deren Präsident auch im ersten Jahr des Folgeprozesses den Vorsitz übernehmen sollte (Pearson 2006b: 23).

50 BWC/CONF.VI/WP.1 (Kanada); BWC/CONF.VI/WP.8 (EU); BWC/CONF.VI/WP.11 (lateinamerikanische Staaten); BWC/CONF.VI/WP.18 (Neuseeland); BWC/CONF.VI/WP.20 (Südafrika); BWC/CONF.VI/WP.32 (NAM).

Im Hinblick auf die Entscheidungsmöglichkeiten wandten sich einige Staaten strikt gegen eine Ausweitung des Mandats. Sowohl in der WEOG als auch in der NAM wollten andere das Mandat so formulieren, dass Entscheidungen direkt getroffen und Empfehlungen abgegeben werden könnten, ohne auf einen Beschluss der nächsten Überprüfungskonferenz zu warten und damit mögliche Konsequenzen um Jahre zu verzögern. Schließlich einigten sich die Staaten wie beim letzten Folgeprozess darauf, dass alle Ergebnisse im Konsens erreicht werden müssen. Das sieht zwar nicht direkt bindende Entscheidungen vor, es schließt aber diese Möglichkeit auch nicht aus, sofern ein Konsens dafür besteht (vgl. Meier 2007: 28).

Bezüglich des Arbeitsprogramms bestand weitgehend Einigkeit darüber, dass die Themen „nationale Implementierung" (einschließlich der Rechtsdurchsetzung, wie von den USA in der Generaldebatte vorgeschlagen), „Bio- und Laborsicherheit", „Arbeitsaufsicht" und „Aufklärung" eingeschlossen werden sollten. Die Themen „Beistand im Falle von Biowaffeneinsätzen" sowie „Zusammenarbeit in der Verbesserung von Krankheitsüberwachung und Gesundheitsversorgung" mussten zwar mehrmals neu formuliert werden, grundsätzlich waren sie jedoch nicht umstritten. Bioterrorismus als Thema wurde recht früh fallengelassen, insbesondere weil Russland es ablehnte (Meier 2007: 28). Ein russischer Vorschlag, „*terms and definitions relevant to the Convention*" zu diskutieren, stieß dagegen auf Widerstand bei allen anderen Staaten und wurde ebenfalls gestrichen (CNS 2007; Pearson 2006b).[51] Die schwierigsten Fragen waren, ob und wie wissenschaftliche und technologische Fortschritte einzuschließen seien und inwieweit Kooperation und Austausch zur Förderung der friedlichen Nutzung der Biotechnologie reflektiert sein sollten. Es war lange fraglich, ob Ersteres überhaupt aufgenommen würde; als Kompromiss wurde es schließlich mit dem Thema Aufklärung zusammengeführt. Was das Zweite angeht, so wurde in den schwierigen Konsultationen deutlich gemacht, dass irgendein Verweis auf Artikel X aufzunehmen war, damit nicht einige NAM-Staaten ihre Unterstützung für den gesamten Folgeprozess zurückzögen. Die Staaten einigten sich schließlich auf einen langen und komplizierten Abschnitt, der Verweise auf internationale Zusammenarbeit bei der friedlichen Biotechnologienutzung und beim Ausbau der Reaktionsfähigkeiten auf Krankheitsausbrüche enthält, nicht aber – wie in früheren Entwürfen – auf Exportkontrollen (oder deren Abschaffung).[52]

Jährlich wiederkehrende Themen wurden vor allem von Kanada und der EU propagiert und in den Entwurf für die Entscheidung mit aufgenommen. Die Begründung war, dass bei einigen Themen regelmäßige Aufmerksamkeit nötig sei, entweder um mehr Anreize und politischen Druck zu schaffen, wie für Implementierung, Universalisierung und VBM, oder weil sie an sich regelmäßige Beachtung erfordern, wie wissenschaftliche und

51 Der Einschluss von Listen, Definitionen und Schwellenwerten wurde bereits während der AHG-Verhandlungen von vielen Delegationen abgelehnt, weil er das allgemeine Zweckkriterium und damit den umfassenden Verbotstatbestand des BWÜ schwächen könnte (Littlewood 2005: 81; Kelle 2000: 212).

52 Das Arbeitsprogramm findet sich in BWC Final Document, BWC/CONF.VI/6: 20-21. Für einen Vergleich einiger Entwürfe vgl. Pearson (2006b: 29-31).

technologische Errungenschaften. Jährliche Diskussionen über Implementierung und Universalisierung waren als Ziele auch in den Entwürfen für die Aktionspläne vorgesehen, aber als diese Pläne aufgegeben wurden, gingen sie auch als wiederkehrende Themen verloren. Einige Staaten lehnten es vehement ab, überhaupt über Wissenschaft und Technologie zu sprechen. Das Thema wird daher nur marginal im Rahmen der Treffen in 2008 behandelt. Ebenso große Widerstände gab es dagegen, das Thema VBM in irgendeiner Form im Folgeprozess zu behandeln. So konnten die Staaten sich nicht einmal darauf einigen, VBM als Thema nur für ein Jahr einzubeziehen, geschweige denn, sie in jedem Jahr auf die Tagesordnung zu setzen.

2007 werden die Vertragsstaaten nationale Implementierung einschließlich der Rechtsdurchsetzung, der Koordinierung der Arbeit zwischen verschiedenen Akteuren und der regionalen und subregionalen Kooperation behandeln. Als Themen für 2008 wurden vereinbart: Bio- und Laborsicherheit sowie Arbeitsaufsicht, Ausbildung, Aufklärung und Verhaltenskodizes (auch im Kontext neuer, potenziell gefährlicher wissenschaftlicher Entwicklungen). In beiden Jahren handelt es sich um Themen, die bereits 2003 und 2005 diskutiert wurden, die jetzt aber breiter und detaillierter formuliert sind.

Die Themen für 2009 und 2010 wurden bisher in dieser Form noch nicht diskutiert. 2009 wird es um internationale Zusammenarbeit und technologischen Austausch in den Biowissenschaften gehen, um den Ausbau der Kapazitäten zur Krankheitsbekämpfung und um die Feststellungen von Bedarf und Angebot der Unterstützung – um Themen also, die mit Artikel X zusammenhängen. Diese Treffen werden eine wichtige Gelegenheit bieten, die unterschiedlichen Erwartungen an diesen Artikel und die wahrgenommenen Probleme zu thematisieren. Entgegen anderen Befürchtungen könnte eine solche Diskussion zu einer Entpolitisierung und Entideologisierung dieses Themas beitragen, da die Staaten gezwungen werden, ihre Erwartungen zu reflektieren und zu benennen, ihre Bedürfnisse zu definieren und anzuerkennen, was unter Artikel X bereits geleistet wird.[53] Indem einige Anliegen der NAM ernst genommen werden, wird auch eine immer wiederkehrende Kritik der NAM an westlichen Staaten ihrer Basis beraubt.

2010 werden die Staaten Beistand und Unterstützung im Falle eines Biowaffeneinsatzes diskutieren, was auch nationale Abwehrbereitschaft und öffentliche Gesundheit einschließen wird. Auch dieses Thema ist für die NAM sehr wichtig, und es beinhaltet theoretisch ein breites Spektrum an Maßnahmen öffentlicher Gesundheit, internationaler Gesundheitskooperation sowie die Frage, wie der Ursprung eines möglichen Angriffs bestimmt werden kann.

Die Einigung auf ein neues Arbeitsprogramm war alles andere als selbstverständlich. Obwohl das Mandat genauso begrenzt ist wie das letzte, ist ein neuer Folgeprozess mit sinnvollen Themen positiv zu bewerten. Die Themen könnten, wenn sie wirkungsvoll

53 Ähnlich argumentiert auch Pearson: „[I]t is likely that the progress reports [über die Implementierung von Artikel X, U.B.] would have demonstrated that Article X is already being implemented very effectively by many States Parties especially in the developed world“ (Pearson 2006b: 36).

behandelt werden, einige Defizite des Regimes abbauen und sogar einen der grundlegenden politischen Konflikte im Regime bearbeiten helfen. Angesichts der sehr begrenzten Zeit, die für die Treffen zur Verfügung steht, würde dies allerdings eine sehr gründliche Vorbereitung und einen starken politischen Willen erfordern.

Vertrauensbildende Maßnahmen (VBM)

Bereits vor der Konferenz gab es Überlegungen seitens der Staatenvertreter und NRO dazu, wie die VBM-Abgabe erleichtert, die Formulare verbessert und damit die Teilnehmerzahlen erhöht werden könnten.[54] Die meisten Staaten, die VBM in der Generaldebatte ansprachen, signalisierten ihre Bereitschaft, sie zu überarbeiten oder zumindest zu diskutieren. Einige schlugen vor, während der Konferenz oder danach eine Arbeitsgruppe einzurichten oder das Thema in den neuen Folgeprozess einzubinden.

In sechs Arbeitspapieren von Frankreich (für die EU), Kanada, den lateinamerikanischen Staaten, der Schweiz (national sowie in Absprache mit den JACKSNNZ) und von Südafrika wurden VBM detailliert behandelt.[55] Sie alle hielten die Überarbeitung der bestehenden VBM für notwendig und wünschenswert, und sie forderten benutzerfreundlichere Formulare. Vorschläge hierzu waren Multiple-Choice-Fragen (die auch das Übersetzungsproblem mindern könnten), das Entfernen von missverständlichen Formulierungen sowie die Möglichkeit der elektronischen Übermittlung und Verteilung. Die Schweiz setzte sich dafür ein, die VBM im Internet öffentlich zugänglich zu machen, da *„wider access to CBMs can be an incentive for States Parties to increase quality and quantity of the data submitted"*. Die lateinamerikanischen Staaten schlugen vor, eine Anleitung für die CBM-Abgabe zu entwickeln.[56] Als mögliche Aufgaben für die VN-Abrüstungsabteilung oder die ISU sahen die Papiere vor, Zusammenfassungen der CBMs vorzubereiten und Trends zu identifizieren (Kanada), die Staaten vor und nach dem Abgabetermin an die Abgabe zu erinnern (EU) sowie die VBM zu analysieren, ihre Plausibilität zu prüfen und ggf. Missverständnisse oder Auslassungen aufzuklären (Schweiz).

Trotz intensiver Bemühungen und vieler konkreter Vorschläge gelang nicht einmal eine Einigung auf bescheidene technische Verbesserungen. Viele NAM- und westliche Staaten, einschließlich der USA, hätten eine Arbeitsgruppe zu diesem Zweck während der Konferenz eingerichtet, andere Delegationen lehnten dies jedoch ab (Meier 2007: 28; vgl.

54 Vgl. Geneva Forum (2006); Tokyo Seminar (2006); BWC/CONF/.VI/PC/INF.1 (Kanada). Vorschläge von NGOs finden sich z.B. in Feakes/Pearson (2006: 41-42); Isla/Hunger (2006); Pearson (2006b); VERTIC (2006: 63-70); Vorschläge, die auf einer Analyse der abgegebenen VBM basieren, finden sich in Geißler (1990); Hunger/Isla (2006); Isla (2007).

55 BWC/CONF.VI/WP.1 (Kanada); BWC/CONF.VI/WP.4 (Frankreich); BWC/CONF.VI/WP.12 (plus Corr.1; lateinamerikanische Staaten); BWC/CONF.VI/WP.14 (Schweiz); BWC/CONF.VI/WP.21 (Südafrika); BWC/CONF.VI/WP.37 (Schweiz).

56 Kanada stellte bereits 2004 einen Führer durch die VBM zusammen. Er ist erhältlich unter http://www.opbw.org/cbms/Guide_files/v3_document.htm; 20.06.2007.

auch CNS 2007; Sims 2007: 365). Die einzige Veränderung, die beschlossen werden konnte, war die zukünftige elektronische Einreichung und Verteilung.[57]

Es gibt derzeit kein Mandat dafür, das VBM-System irgendwie kollektiv zu überarbeiten. Allerdings schließt das nicht aus, dass einzelne Staaten in dieser Richtung aktiv werden, um die Arbeit dann wirksam unterstützen zu können, wenn eine solche Überarbeitung möglich wird (vgl. Sims 2007: 366). Ein Beispiel für solche Aktivitäten ist eine Initiative der Schweiz und einiger Nichtregierungsexperten: Sie zielt darauf ab, die innerstaatlichen Prozesse der Datensammlung und der VBM-Bearbeitung zu analysieren, um die Gründe für die (Nicht-)Teilnahme besser verstehen und zukünftige Diskussionen um Verbesserungen auf eine solide Grundlage stellen zu können.

Universalisierung

Die Universalisierung eines Vertrags und seiner Normen ist als Ziel allen Rüstungskontroll- und Abrüstungsabkommen gemeinsam. Mit 157 Vollmitgliedern liegt das BWÜ deutlich hinter dem CWÜ (182 Mitglieder) und dem NVV (190 Mitglieder[58]) zurück, aber bisher gab es keine kollektiven Aktionen der BWÜ-Staaten, um die fehlenden Staaten zum Beitritt zu bewegen.[59]

In der Generaldebatte wurde Universalisierung als Thema am häufigsten genannt, und die Idee verstärkter Aktivitäten wurde in allen regionalen Gruppen unterstützt. Die vier Arbeitspapiere zu diesem Thema, die von Australien und von Südkorea (jeweils in Absprache mit den JACKSNNZ), von den lateinamerikanischen Staaten und von Italien (für die EU) eingebracht wurden, betonten alle, dass konzertierte Aktionen nötig seien.[60]

Die Verhandlungen um einen Aktionsplan, der von einem ähnlichen Plan im CWÜ-Rahmen inspiriert war, verliefen recht glatt (Pearson 2006b: 32). Die Vertragsstaaten einigten sich darauf, die Universalisierung durch bilaterale, regionale und multilaterale Aktivitäten voranzubringen, die ISU über ihre Aktionen zu unterrichten, eine nationale Kontaktstelle zu schaffen und den Staatentreffen über ihre Bemühungen zu berichten. Die Vorsitzenden der Treffen im Folgeprozess werden die Universalisierungsbemühungen koordinieren und jährliche Fortschrittsberichte abgeben. Die ISU wird all diese Aktivitäten unterstützen, aber keine eigene Initiative zeigen.[61]

57 BWC Final Document, BWC/CONF.VI/6: 22.

58 Die VN listen Nordkorea, das 2003 seinen Austritt aus dem NVV erklärte und dessen Status seitdem unklar ist, immer noch als Mitglied auf. Die fünf Nichtmitglieder sind die Cook-Inseln, Indien, Israel, Niue und Pakistan (http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf; 20.06.2007).

59 Für Vorschläge für effektivere Universalisierungsstrategien vgl. Feakes (2006); Feakes/Pearson (2006: 37-39).

60 BWC/CONF.VI/WP.6 (Italien), BWC/CONF.VI/WP.9 (plus Corr.1; lateinamerikanische Staaten), BWC/CONF.VI/WP.15 (Australien), BWC/CONF.VI/WP.19 (Südkorea).

61 BWC Final Document, BWC/CONF.VI/6: 23.

Die Herabstufung des Aktionsplans zu einer bloßen Entscheidung über „*Promotion of Universalisation*“ im Schlussdokument ist nicht auf Differenzen bezüglich der Universalisierung als solche zurückzuführen, sondern auf eine virulentere Kontroverse um den Aktionsplan zu nationaler bzw. umfassender Implementierung (s.u.). Da jetzt aber keine bestimmten Handlungen oder Ziele festgelegt sind und es nur ein vages Mandat für die Vorsitzenden und für die ISU gibt, wird diese Entscheidung dennoch weniger effektiv sein, als es ein Aktionsplan gewesen wäre (vgl. Pearson 2006b: 35).

Nationale (umfassende) Implementierung

Nationale Implementierung wurde während der Konferenz zwar diskutiert, konnte aber nicht in die Schlusserklärung aufgenommen werden, obwohl die Bedeutung des Themas in der Generaldebatte allgemein anerkannt wurde. Das kanadische Arbeitspapier schlug vor, dass die Staaten die nationale Implementierung mit spezifischen Zielen, Zeitplänen und Methoden fördern, regelmäßig (z.B. bei den Staatentreffen und in den VBM) darüber berichten und Hilfestellung geben sollten. Deutschland hatte eine Analyse des gegenwärtigen Stands und der aktuellen Praxis der nationalen Implementierung vorbereitet; es schlug außerdem vor, dass die Vertragsstaaten einen Katalog der existierenden Gesetze erstellen sollten, um andere Staaten bei der Einführung oder Verbesserung ihrer Gesetzgebung anzuleiten. Japan machte konkrete Vorschläge für relevante nationale Maßnahmen.[62]

Obwohl sich die Vertragsstaaten einig waren, dass Fortschritte in diesem Bereich wünschenswert seien, scheiterten die Diskussionen um einen „Aktionsplan für nationale Implementierung“. Ein solcher Aktionsplan wurde von vielen westlichen Staaten gewünscht, aber einige NAM-Delegationen waren nicht bereit, eine in ihren Augen unausgewogene Herangehensweise an das BWÜ zu akzeptieren. Der Konflikt brach offen aus, als die NAM einen zusätzlichen Entwurf für einen „Aktionsplan zu Artikel X“ vorlegten.[63] Diesmal sträubten sich einige westliche Staaten dagegen, einen einzigen BWÜ-Artikel hervorzuheben, während einige NAM-Staaten ihre Unterstützung für den anderen Aktionsplan davon abhängig machten, ob es eine stärkere Betonung von Artikel X geben würde. Der Kompromissvorschlag des Konferenzpräsidenten, beide Aktionspläne in einem einzigen „Aktionsplan für umfassende Implementierung“ zusammenzuführen, scheiterte. Er enthielt immer noch Elemente, die für westliche Staaten, v.a. die USA, unannehmbar waren (Khan 2007: 15; Meier 2007: 28; Sims 2007: 362), auf denen NAM-Staaten wie Iran, Algerien, China, Kuba und Indien aber bestanden (CNS 2007; Meier 2007: 29). Um am Ende den Konsens nicht zu gefährden, schlug Präsident Khan schließlich vor, beide Implementierungspläne zu streichen (Khan 2007: 15). Dies mag angesichts der verfahrenen Situation die klügste Entscheidung gewesen sein, sie ist aber nichtsdestotrotz bedauerlich. Die Bedeutung des Themas war allgemein anerkannt, und ein Aktionsplan, der nationale

62 BWC/CONF.VI/WP.1 (Kanada); BWC/CONF.VI/WP.3 (Deutschland); BWC/CONF.VI/WP.17 (Japan).

63 Einige Entwürfe finden sich in Pearson (2006b: 32-35); vgl. auch Guthrie (2007: 25-28).

Kontaktstellen in den Staaten gefordert und Koordinatoren für die entsprechenden Bemühungen benannt hätte, wäre wichtig gewesen. Ohne ein Mandat für die ISU liegt die Initiative jetzt bei einzelnen Staaten und NRO.

5. Empfehlungen und Schlussfolgerungen

Die Sechste Überprüfungskonferenz hat gezeigt, dass eine sinnvolle und pragmatische Zusammenarbeit im BWÜ-Regime möglich ist, und sie hat außerdem ein hohes Maß an Interesse, Aktivität und Verantwortungsgefühl unter den Vertragsstaaten ans Licht gebracht, was für den neuen Folgeprozess Gutes hoffen lässt. Es gab eine vollständige und umfassende Überprüfung des Vertrags mit wichtigen Bekräftigungen und neuen Übereinkünften, und die Arbeitsatmosphäre hat sich deutlich verbessert. Dies hängt sicherlich mit dem ständigen Austausch zwischen 2003 und 2005 zusammen, der dazu beitrug, dass die Staaten gemeinsame Interessen erkannten und sich geteilte Wahrnehmungen der aktuellen Umstände, Risiken und Notwendigkeiten entwickeln konnten. Außerdem erhalten die Ergebnisse in Form kollektiver Folgeaktivitäten nicht bloß den Dialog aufrecht; sie können potenziell auch dazu beitragen, einige der in Kapitel 2 identifizierten Defizite im Regime, vor allem die unzureichende Implementierung und die fehlende institutionelle Unterstützung, zu mindern. Bedenkt man den politischen Kontext der Konferenz, sind dies positive Ergebnisse. Auch das erweiterte Problembewusstsein ist nützlich, das nichtstaatliche Akteure einschließt und Probleme beachtet, die sich zwar aus der Biologie ergeben, die aber nur mittelbar mit Biowaffen zusammenhängen. Aus einer rüstungskontrolltheoretischen Perspektive ist dagegen zu konstatieren, dass die größeren Defizite des Regimes nicht berührt werden, da zwar die Kommunikation verbessert, die Erwartungssicherheit und die Stabilität der zwischenstaatlichen Beziehungen jedoch nicht gesteigert wird.

Die folgenden Empfehlungen entstammen dieser doppelten Perspektive. Sie schließen Schritte ein, die die verfügbaren Maßnahmen in der aktuellen Lage möglichst effektiv ausnutzen sollen – insbesondere im Bereich der Implementierung, aber auch in Bezug auf Zusammenarbeit unter Artikel X und Beistand unter Artikel VII. Sie enthalten außerdem Vorschläge, die über die Themen für 2007-2010 hinausgehen, die aber dennoch pragmatisch sind und keine neuen Verhandlungen erforderen, da sie auf bestehenden Maßnahmen und Ideen aufbauen.

5.1 Der Folgeprozess 2007-2010

Da die Zeit für Diskussionen diesmal kürzer sein wird als im letzten Prozess, die Themen aber mindestens ebenso umfangreich sind, wird viel davon abhängen, wie gut die Treffen vorbereitet werden. Die Überprüfungskonferenz hat gezeigt, dass eine frühzeitige Verteilung von Papieren und Vorschlägen ebenso wie ein früher Meinungsaustausch viel zu einer effektiven Arbeitsatmosphäre beitragen kann. Insbesondere in 2007 und 2008 können die Staaten auf eine große Anzahl an Dokumenten, Vorschlägen und Zusammenstellungen zurückgreifen, die im letzten Folgeprozess gesammelt wurden. Daher sollte auch

aus den zur Verfügung stehenden zwei Wochen maximaler Nutzen gezogen werden können. Dabei wäre es sinnvoll, auch potenzielle Multiplikatoren aus Forschung und Industrie in die Delegationen aufzunehmen, da viele Maßnahmen nicht auf staatlicher Ebene erlassen werden können, sondern aus den Kreisen der Beteiligten selbst kommen müssen. Angesichts der soliden Diskussionsgrundlage werden sich die Staaten hoffentlich nicht erneut mit vagen gemeinsamen Schlussberichten zufrieden geben. Stattdessen sollten sie – trotz aller möglichen Widerstände dagegen – versuchen, verbindliche Empfehlungen abzugeben und über ihre Umsetzung zu berichten.

5.1.1 Nationale Implementierung (2007) und Aufklärung (2008)

Die Treffen in 2007 könnten den Verlust des Aktionsplans für nationale Implementierung wenigstens teilweise kompensieren. Während es kaum möglich sein wird, den Plan in seiner alten Form aufzugreifen, da die Debatten aus 2006 vermutlich wieder auftreten würden, könnte es sich lohnen, einzelne Elemente des Textes zu übernehmen, wie etwa

- Hilfestellungen durch die ISU;
- eine Berichtspflicht über Status und Fortschritt der Implementierung;
- nationale Kontaktstellen.

Idealerweise würden die Berichte zu einem festgelegten Termin oder dem folgenden Staatentreffen vorliegen, da bis zur nächsten Überprüfungskonferenz das Gefühl der Dringlichkeit verloren gehen könnte. Da alle Staaten durch Resolution 1540 bzw. 1673 und VBM E ohnehin verpflichtet sind, über bestimmte Gesetzgebungen zu berichten, wäre der zusätzliche Aufwand für all jene minimal, die ihre Pflichten bereits erfüllen. Der Gewinn wäre beträchtlich: Die Vertragsstaaten würden ihre Bereitschaft unter Beweis stellen, bestimmte Maßnahmen nicht nur zu diskutieren, sondern auch entsprechend zu handeln. Außerdem würde eine solche Pflicht den politischen Handlungsdruck erhöhen und auch zur besseren Umsetzung der Resolution 1540 und der VBM beitragen.

Obwohl in der Substanz unterschiedlich, sollten mehrere Themen für 2007 (nationale Implementierung) und 2008 (Aufsicht, Ausbildung, Aufklärung, Verhaltenskodizes sowie Bio- und Laborsicherheit) ähnliche Vorgehensweisen möglich machen, wie z.B.

- die Entwicklung von Katalogen, Datenbanken und/oder Checklisten für wichtige Maßnahmen;[64]
- die Einrichtung von (virtuellen) Arbeitsgruppen, die solche Datenbanken und Checklisten außerhalb der Treffen zusammenstellen könnten (um Zeit für die Diskussionen während der Treffen zu sparen);
- die Organisation von Workshops oder, falls möglich, elektronischen Foren nicht auf regionaler Basis, sondern je nach festgestellten Bedürfnissen, nach Rechts- oder Verwaltungssystemen oder relevanten Gesetzen und Vorschriften (deren Identifizierung durch o.g. Checklisten deutlich einfacher würde).

64 S. auch z.B. BWC/CONF.VI/WP.3 (Deutschland).

5.1.2 Aktivitäten zu Artikel X (2009) und Artikel VII (2010)

Auch nach der Sechsten Überprüfungskonferenz gehören Artikel X und die verwandten Themen zu den Hauptproblemen im Regime. Zwar erschien das Thema Exportkontrollen etwas weniger kontrovers (siehe Kapitel 4.2), aber technologische Zusammenarbeit und Entwicklung blieben problematisch. Der erste Folgeprozess hat gezeigt, dass Diskussionen abseits von Verhandlungsforen Themen entpolitisieren und eine Annäherung der Positionen fördern können. Dies sollte auch mit Artikel X funktionieren.

Gegenwärtig scheint die Debatte mehr Rhetorik und Ideologie als Substanz zu enthalten. Gleichzeitig bestehen in den Entwicklungsländern reale Sorgen und Nöte, was z.B. die Leistungsfähigkeit von Gesundheitssystemen und die Verfügbarkeit und Erschwinglichkeit von Medikamenten angeht. Zielgerichtete Aktivität könnte die Lage dort verbessern und gleichzeitig dazu beitragen, diese Länder besser auf eventuelle biologische Gefahren vorzubereiten, was gegenwärtig ja ein zentrales Anliegen im Regime ist. Artikel X wurde darüber hinaus hauptsächlich in das BWÜ aufgenommen, um einen Anreiz für den Beitritt zu bieten, und diese Funktion ist heute keineswegs obsolet. Sichtbarere Kooperation könnte nach wie vor Staaten zum Beitritt bewegen und die Unterstützung für das Regime durch seine Mitglieder erhalten. Schließlich beseitigte eine versachlichte Debatte ein wesentliches Hemmnis für weitere Fortschritte im Regime.

Es gibt also verschiedene Gründe dafür, Artikel X ernster zu nehmen als bisher. Eine ernsthafte Debatte zwänge die NAM-Staaten dazu, ihre Erwartungen und Bedürfnisse zu reflektieren und klarer als bisher zu äußern, und sie gäbe den Industrieländern die Gelegenheit zu zeigen, was in diesem Kontext bereits geleistet wird. Die Treffen in 2009 könnten einen solchen Prozess anstoßen, aber die Zeit wird wohl nicht ausreichen, um greifbare Ergebnisse zu erzielen. Daher könnten die Vertragsstaaten erwägen, zusätzliche Treffen abzuhalten oder Arbeitsgruppen zu bestimmten Themen einzurichten; dies wäre z.B. im Rahmen der Konsultationsprozeduren aus Artikel V möglich (s.u.).

Was das Thema für 2010, Beistand im Falle von Biowaffeneinsätzen betrifft, wäre es hilfreich, wenn sich die Diskussionen nicht auf *„national capabilities for disease surveillance, detection and diagnosis and public health systems“* beschränkten, sondern auch Prozeduren für die eigentliche Hilfeleistung einschlössen, um im Ernstfall schnelle Reaktionen und die Koordination der Hilfe zu erleichtern. Dies könnte Folgendes beinhalten:

- die Benennung von Ansprechpartnern in den Vertragsstaaten sowie innerhalb der VN oder der ISU, um Hilfsgesuche und -anfragen zusammenzubringen;
- die Bereitstellung von Informationen zu den Arten der Hilfe, die im Notfall zur Verfügung steht (z.B. Detektion/Diagnose, medizinische oder logistische Hilfe);
- die Bereitstellung von Informationen über bereits bestehende nationale Maßnahmen, um auf biologische Vorfälle zu reagieren.

Würde dies angemessen ausgearbeitet und verbreitet, könnte es ein zusätzlicher Anreiz für den BWÜ-Beitritt sein, insbesondere da sich die Staaten jetzt darauf verständigt haben, dass Artikel VII auch nicht-staatliche Biowaffeneinsätze abdecken kann.

5.2 Handlungsempfehlungen jenseits des Folgeprozesses

Die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Arbeit im gegenwärtigen Kontext sind vergleichsweise gut, aber die Grenzen, innerhalb derer sich die BWÜ-Mitglieder bewegen, sind sehr eng. Um das BWÜ als Rüstungskontrollinstrument effektiver zu machen, müssten diese Grenzen nicht nur voll ausgenutzt, sondern auch langsam und vorsichtig ausgeweitet werden. Dies könnte z.B. mittels der folgenden drei Themen geschehen, die keine neuen Verhandlungen erfordern, die im Erfolgsfall aber die zwischenstaatlichen Beziehungen weiter stabilisieren und das Regime festigen können: Artikel V (Konsultationsprozeduren und VBM), der Untersuchungsmechanismus des VN-Generalsekretärs und die Universalisierung der BWÜ-Normen.

5.2.1 Artikel V – Konsultationen und VBM

Artikel V, der Konsultationen unter den Vertragsstaaten vorsieht, wurde erst einmal für den Vorwurf eines Biowaffeneinsatzes angewendet.[65] Dabei deckt der Artikel jegliche Probleme ab, die im Zusammenhang mit dem BWÜ auftreten. Würde er entpolitisiert und nicht mehr einzig mit schwerem Vertragsbruch assoziiert, könnte der Konsultationsprozess ein nützliches zusätzliches Forum für die Vertragsstaaten bilden, um bestimmte Themen gezielt zu behandeln. Um eine Politisierung möglichst von Anfang an zu verhindern, könnte die Bereitschaft zur Teilnahme an diesem Prozess im Vorfeld informell und transparent eruiert und dann gemeinschaftlich ein konsultatives Treffen einberufen werden. Mögliche Themen wären z.B. Elemente des Artikels X oder die VBM, da der Folgeprozess für beide wenig oder keinen Raum vorsieht.

Zu den VBM wurden so viele konkrete Vorschläge gemacht, dass genügend Material bereitliegt, um eine Überarbeitung vorzubereiten, selbst wenn diese bis 2011 warten muss (vgl. Sims 2007: 366). Bis dahin bleibt es den Staaten überlassen,

- alle verfügbaren diplomatischen Kanäle zu nutzen, um zur Beteiligung am VBM-Prozess anzuregen,
- weiterhin informell verbesserungswürdige Bereiche zu identifizieren,
- ein Forum zu bilden, in dem die gegenwärtigen Probleme und ihre möglichen Quellen analysiert werden können, z.B. in Artikel V-Konsultationen,
- ihre VBM im Internet zu veröffentlichen und in diesem Zusammenhang ihre Erfahrungen mit der eigenen Vorbereitung der VBM zu teilen sowie für eine größere Akzeptanz der Veröffentlichung zu werben.

65 Kuba warf den USA 1997 vor, einen Pflanzenschädling (Thrips palmii) über seinem Gebiet ausgebracht zu haben; der Vorfall konnte nicht aufgeklärt werden, da die Konsultationen keine eindeutigen Ergebnisse brachten (vgl. z.B. Zilinskas 1999: 206-217).

Glücklicherweise ist über die letzten Jahre hinweg unter bestimmten Staaten ein steigendes Interesse zu verzeichnen, die VBM auf freiwilliger Basis zu veröffentlichen.[66] Wenn diese Staaten erfolgreiche Lobbyarbeit betrieben, könnte die Veröffentlichung langsam Regel statt Ausnahme werden. Dies verschöbe den Rechtfertigungsdruck von denjenigen, die die VBM veröffentlichen, hin zu denjenigen, die dies nicht tun. Falls Staaten Bedenken haben, ihre VBM vollständig zu veröffentlichen, oder wenn sie von komplexen innenpolitischen Vorgängen oder Vorschriften daran gehindert werden, könnten sie immerhin einen Teil der Informationen zu Verfügung stellen. Das wäre zwar nicht ideal, aber immerhin besser als gar keine Information.

5.2.2 Untersuchungen angeblicher Biowaffeneinsätze

Der Untersuchungsmechanismus des VN-Generalsekretärs ist derzeit der einzige Mechanismus, der dem VN-Sicherheitsrat und den BWÜ-Mitgliedern zur Verfügung steht, um unter Artikel VI vermutete Biowaffeneinsätze zu untersuchen (s. Kapitel 3.1). Es wäre daher wichtig, dass die Vertragsstaaten kollektiv und stärker als bisher den Wert dieses Mechanismus anerkennen und ihn enger an das Regime binden.

Bis dahin wird es am ODA und an den UN-Mitgliedern sein, ihn in seiner jetzigen Form möglichst wirksam zu machen. Die vom ODA gegenwärtig durchgeführte Überarbeitung der Untersuchungsrichtlinien und -prozeduren sollte die unterschiedlichen Anforderungen für die Untersuchung angeblicher Chemiewaffeneinsätze (die bereits durchgeführt wurden) und Biowaffeneinsätze (die noch nie untersucht wurden) berücksichtigen. Doch selbst nach Abschluss dieses Überarbeitungsprozesses wird unklar bleiben, wie wirksam der Mechanismus in der Anwendung wäre, da die Untersuchungsteams erst nach Bedarf zusammengestellt werden und viele Experten nie an vergleichbaren Missionen teilgenommen haben. Langfristig wäre es wünschenswert, dem Generalsekretär eine permanente Expertise an die Seite zu stellen.[67] Bis dahin könnten Übungen für die designierten Experten und für ODA-Mitarbeiter den Mechanismus effektiver und zuverlässiger machen.[68] Solche Übungen könnten darüber hinaus testen, wie gut die Staaten selbst vorbereitet wären, falls ein vermuteter Angriff durch Staaten oder nicht-staatliche Akteure auf ihrem Gebiet untersucht würde. Auf der Basis eines solchen Trainings könnten dann auch die nationalen Vorbereitungen entsprechend verbessert werden. Da es dafür im Regime derzeit keine Grundlage gibt, müssten einzelne Staaten gemeinsam mit dem ODA

66 Hintergrundgespräch mit Piers Millet, ISU. Bisher haben Australien, Finnland, Großbritannien, Litauen, Malaysia, Schweden, die Schweiz und die USA ihre VBM ein- oder mehrmals veröffentlicht. Für 2006 stellten Großbritannien und Deutschland ihre VBM ins Internet (http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de(Aussenpolitik/BioChemie/VerbotBioWaffen-dt-Jahresmeldg06.pdf(Deutschland); http://www.fco.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cid=1065432161527 (Großbritannien); 20.06.2007). Die Schweiz wird ihre VBM ebenfalls wieder veröffentlichen.

67 Vgl. z.B. Becker et al. (2005 a, b); Findlay (2005); Rosenberg (2004, 2007); s. auch DDA (2004).

68 Vgl. Littlewood (2006: 25); Lange/Thränert (2006: 30); vgl. auch BWC/CONF.VI/WP.37 (Deutschland); BWC/MSP/2004/MX/WP.56 (Großbritannien).

solche Übungen vorbereiten. Die Diskussionen in Genf haben aber gezeigt, dass sich dafür ausreichend Interessenten finden lassen sollten.

5.2.3 Universalisierung der BWÜ-Normen durch das Völkergewohnheitsrecht[69]

Im BWÜ-Rahmen wird unter Universalisierung des Vertrags normalerweise die universale Mitgliedschaft verstanden. Internationale Normen können jedoch auch durch das Völkergewohnheitsrecht universale Gültigkeit erlangen. Durch universal bindende Normen lässt sich eindeutig zwischen „richtigem" und „falschem" Verhalten unterscheiden und mit legitimen Mitteln auf „falsches" Verhalten reagieren. Sie bilden außerdem eine solide Grundlage, auf der die Staatengemeinschaft im Falle einer Normverletzung handeln kann.

Die BWÜ-Mitglieder entschieden 2006, sich stärker für die Universalisierung einzusetzen, und die EU hat ihre Mitglieder auf das gleiche Ziel verpflichtet, „*including through universalisation of the BTWC*" (siehe Kapitel 3.3.2, eigene Hervorh.). Parallel zu diesem Ansatz – und keinesfalls stattdessen – könnte auch eruiert werden, inwieweit das Verbot der Entwicklung, Lagerung und Weitergabe biologischer Waffen bereits ins Völkergewohnheitsrecht eingegangen ist (vgl. Findlay 2005: 8), oder wie es dazu kommen könnte.

Das Völkergewohnheitsrecht basiert auf der Staatenpraxis und der *opinio iuris* (Hobe/Kimminich 2004: 184ff.). Was die Staatenpraxis angeht, so hat die große Mehrheit der Staaten entweder niemals biologische Waffen entwickelt bzw. besessen oder vor längerer Zeit freiwillig auf sie verzichtet. Seit Jahrzehnten sind Nicht-Besitz und Nichtverbreitung von Biowaffen in den internationalen Beziehungen die Regel, und es gibt keinen „*persistent objector*", der diese Normen in Frage stellt und offen auf dem Recht beharrt, biologische Waffen zu besitzen. Vielmehr hat die internationale Gemeinschaft wiederholt den Besitz und die Verbreitung von Biowaffen verurteilt, und auch der VN-Sicherheitsrat erklärte die Verbreitung nuklearer, biologischer und chemischer Waffen zur Gefahr für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit.[70] Die Normen gegen Biowaffen können daher heute als so stark betrachtet werden, dass kein Staat deren Besitz zugeben kann und wird, unabhängig davon, ob er BWÜ-Mitglied ist.[71] Biologische Waffen sind seit über einem Jahrhundert geächtet, und das Tabu gegen ihren Einsatz wird seit langem als Völkergewohnheitsrecht betrachtet (SIPRI 1973). Wenn aber das Einsatzverbot eine universal gültige Norm ist, müsste sich dies auch auf die Vorbereitungen zum Einsatz, also auf Herstellung und Besitz biologischer Waffen, beziehen.

Selbst ein kursorischer Überblick über die Staatenpraxis deutet also auf einen universalen Verhaltensstandard hin, so dass es gerechtfertigt erscheint, diesen Ansatz weiter zu

69 Ich danke Philip Liste für hilfreiche Kommentare zu diesem Abschnitt.

70 Note by the President of the Security Council, S 23500, 31.01.1992; VN-Sicherheitsrats-Resolutionen S/RES/1540 (2004); S/RES/1673 (2006) (http://documents.un.org; 20.06.2007).

71 Siehe auch Statement by the BioWeapons Prevention Project (BWPP) to the 6th Review Conference of the BTWC, Genf, 21.11.2006: 2.

verfolgen. Um zu prüfen, inwieweit das Verbot biologischer Waffen tatsächlich bereits in das Völkergewohnheitsrecht übergegangen ist, wäre es wichtig,

- die Staatenpraxis (den Verzicht auf biologische Waffen) näher zu untersuchen,
- herauszufinden, in welchem Maße diese Praxis auf einer Rechtsüberzeugung der Staaten beruht (*opinio iuris*),
- die Meinungen führender Rechtsgelehrter zu diesem Thema einzuholen,
- ein Gutachten des Internationalen Gerichtshof zu beantragen, vergleichbar dem Gutachten zur Legalität des Kernwaffeneinsatzes.[72]

Dadurch würde das BWÜ keinesfalls irrelevant. Es bildet nicht nur die rechtliche Basis des Regimes, sondern es stellt auch Prozeduren bereit – so schwach sie gegenwärtig auch sein mögen –, um mit vermuteten Normverletzungen umzugehen. Es ist außerdem die Grundlage, auf der weitere Maßnahmen im biologischen Bereich (in Bezug auf Bio- und Laborsicherheit, öffentliche Gesundheit, Bioterrorismus u.a.) initiiert wurden, und es stellt den rechtlichen Rahmen dar, innerhalb dessen eines Tages Verifikationsmaßnahmen, welcher Art auch immer, beschlossen werden könnten. Auch kann es langwierig und kompliziert sein, eine Norm ins Völkergewohnheitsrecht zu überführen, und in der Zwischenzeit sollten die bestehenden Normen so weit wie möglich gestärkt werden. Der Vorteil einer zusätzlichen Strategie bestünde darin, dass die internationale Staatengemeinschaft im Erfolgsfall eine solide rechtliche Grundlage dafür hätte, selbst gegen Nicht-Mitglieder des BWÜ vorzugehen. Auch könnten die VN – durch den Sicherheitsrat und/oder den Generalsekretär – eine effektivere Rolle spielen als bisher.

6. Schlussfolgerungen

Gibt es für das BWÜ Licht am Ende des Tunnels? Die letzten fünf Jahre haben gezeigt, dass die ständige Interaktion im Regime sich selbst in einer eigentlich antagonistischen Situation positiv auf die staatliche Zusammenarbeit ausgewirkt hat. Das Gefühl von Erfolg und Verantwortung, die Interessenkonvergenz in verschiedenen Bereichen, die Gemeinsamkeiten quer durch die regionalen Gruppen, die bei der Sechsten Überprüfungskonferenz erzielt werden konnten – dies alles bietet günstige Voraussetzungen für die weitere Stabilisierung des BWÜ. Seine Mitglieder haben ihren Blick auf die Dimensionen des „biologischen Problems" ausgeweitet und schließen jetzt beispielsweise Bio- und Laborsicherheit sowie polizeiliche und Gesundheitsfragen mit ein. In diesen Bereichen konnten Fortschritte erzielt werden. Damit ging die Erkenntnis einher, dass auch Akteure, die früher außerhalb des Regimes gesehen wurden, eine wichtige Rolle in diesem erweiterten Feld spielen können.[73] Selbst der Konflikt um Exportkontrollen erscheint abgeschwächt,

72 „Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons", International Court of Justice Advisory Opinion of 8 July 1996 (http://www.icj-cij.org; 20.06.2007).

73 Ein Überblick über die relevanten Akteure und Maßnahmen findet sich bei Millett (2006).

obwohl abzuwarten bleibt, inwieweit sich dies fortsetzen und auf andere Bereiche des Artikel X übertragen wird. Die Arbeit konzentriert sich jetzt auf pragmatische Schritte zur Bearbeitung von Problemen, die entweder nationale (Implementierung, Aufklärung, nationale Abwehrbereitschaft) oder geteilte (Infektionskrankheiten, Bioterrorismus) Probleme sind, die aber jenseits der zwischenstaatlichen Beziehungen liegen. Die Überprüfungskonferenz nährte Hoffnungen, dass es hier während des nächsten Folgeprozesses weitere Fortschritte geben könnte.

In dieser Perspektive erscheint es angemessen, von einem Licht am Ende des Tunnels zu sprechen. Allerdings wurden einige der Defizite gar nicht thematisiert, sodass dies nur auf eine der beiden Spuren zutrifft, die sich nach 2001 voneinander getrennt haben. Die andere, die durch mehr Transparenz, Engagement und Verifikation zu stabileren zwischenstaatlichen Beziehungen führen könnte, liegt nach wie vor im Dunkeln. Dies war eine bewusste Entscheidung, und ohne sie hätte es die anderen Erfolge nicht gegeben. Dennoch liegt in diesem Ansatz auch das Risiko, dass das BWÜ zu einem Instrument neben vielen wird, mit denen alle möglichen biologischen Probleme bearbeitet werden. Das BWÜ stellt jedoch nicht nur den normativen Rahmen für all die anderen Maßnahmen zur Verfügung, sondern es hat seinen ganz spezifischen Wert als Rüstungskontroll- und Sicherheitsinstrument. Als solches bleibt es schwach.

Um die speziellen Funktionen des BWÜ zu erhalten, werden sich die Staaten irgendwann wieder prozeduralen Fragen zuwenden und einen neuen Verifikationsdiskurs aufnehmen müssen. Sie werden außerdem wieder stärker die zwischenstaatlichen Beziehungen in den Blick nehmen müssen, da ein Zusammenspiel eines sich verschlechternden internationalen Sicherheitsumfelds, neue technologische Entwicklungen sowie intensive, aber intransparente Bioabwehraktivitäten „traditionelle“ Sicherheitsrisiken provozieren oder verstärken könnten. Um auch diese Spur ins Licht zu bringen, wäre zunächst in einigen Staaten ein grundlegender Politikwandel nötig. Trotzdem ist es wichtig, diesen Aspekt nicht aus den Augen zu verlieren, und das Regime hat sich ja auch als dynamisch genug erwiesen, nach und nach Maßnahmen aller Art zu integrieren. Nur wenn beide Spuren verfolgt werden – nicht unbedingt in einem integrierten Ansatz, aber doch in einem gemeinsamen Handlungsrahmen –, kann das Regime wirklich gestärkt und das Potenzial des BWÜ als Rüstungskontrollinstrument und als Kern des Regimes voll ausgenutzt werden.

7. Literatur

Becker, Una/Müller, Harald/Wunderlich, Carmen 2005a: While Waiting for the Protocol: An Interim Compliance Mechanism for the Biological Weapons Convention, in: The Nonproliferation Review 12: 3, 541-572.

Becker, Una/Müller, Harald/Wunderlich, Carmen 2005b: Impulse für das Biowaffenregime. Ein provisorischer Compliance-Mechanismus als Schritt aus der Sackgasse, HSFK-Report 7/2005, Frankfurt.

Becker, Una 2005: Zur schwierigen Kontrolle biologischer Waffen, in: Ratsch, Ulrich et al. (Hg.): Friedensgutachten 2005, Münster, 163-171.

Borrie, John 2006: The Limits of Modest Progress: The Rise, Fall, and Return of Efforts to Strengthen the Biological Weapons Convention, in: Arms Control Today 36: 8, 18-22.

Bull, Hedley 1961: The Control of the Arms Race: Disarmament and Arms Control in the Missile Age, New York, NY.

Burns, Richard Dean 1993: Encyclopedia of Arms Control and Disarmament, New York, NY.

Chevrier, Marie I./Hunger, Iris 2000: Confidence-Building Measures for the BTWC: Performance and Potential, in: The Nonproliferation Review 7: 3, 24-42.

Chevrier, Marie I. 2001: The Biological Weapons Convention: The Protocol That Almost Was, in: Verification Yearbook 2001, London, 79-97.

Chevrier, Marie I. 2002/2003: Waiting for Godot or Saving the Show? The BWC Review Conference Reaches Modest Agreement, in: Disarmament Diplomacy 68, 11-16.

CNS 2007: The Sixth Review Conference of the Biological Weapons Convention: Success or Failure? Interview mit Jonathan B. Tucker, CNS Research Story, Center for Nonproliferation Studies, Monterey, 04.01.2007 (http://cns.miis.edu/pubs/week/070104.htm; 13.03.07).

Croft, Stuart 1996: Strategies of Arms Control, Manchester.

DDA 2004: Multilateral Disarmament and Non-Proliferation Regimes and the Role of the United Nations: An Evaluation. Contribution of the Advisory Board on Disarmament Matters to the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, DDA Occasional Papers No. 8, New York.

Feakes, Daniel 2006: Practical Steps for Accelerating BWC Universality, in: Disarmament Diplomacy 82, 27-33.

Feakes, Daniel/Pearson, Graham S. 2006: Achieving the Outcomes of the Sixth Review Conference, in: Disarmament Forum 3/2006, 37-46.

Findlay, Trevor/Woodward, Angela 2004: Enhancing BWC Implementation: A Modular Approach, WMD Commission Paper 23, Stockholm.

Findlay, Trevor 2005: A Standing United Nations WMD Verification Body: Necessary and Feasible, Canadian Centre for Treaty Compliance, Compliance Chronicles No. 1, Ottawa.

Findlay, Trevor 2006: Verification and the BWC: Last Gasp or Signs of Life? in: Arms Control Today 36: 7, 12-16.

Fox, Jon 2006: BWC Conference Hailed as Success, in: Global Security Newswire, 15.12. 2006 (http://www. nti.org; 20.06.2007).

Geissler, Erhard (Hg.) 1990: Strengthening the Biological Weapons Convention by Confidence-Building Measures, SIPRI Chemical & Biological Warfare Studies 10, Stockholm.

Geneva Forum 2006: Meeting the Challenges of Reviewing the Biological & Toxin Weapons Convention, Summary Report, 9-10 March, 2006, Glion, Switzerland (http://www. genevaforum.org/Reports/20060309-10.pdf; 20.06.2007).

Goldblat, Jozef 2002: Arms Control: The New Guide to Negotiations and Agreements. London et al.

Gray, Colin S. 1992: House of Cards: Why Arms Control Must Fail, Ithaca, NY.

Gray, Colin S. 2003: The Reformation of Deterrence: Moving On, in: Comparative Strategy 22: 5, 429-461.

Guthrie, Richard 2007: Rising Out of the Doldrums: Report on the BWC Review Conference, in: Disarmament Diplomacy 84, 16-28.

Harrington, Caitlin 2007: Chemical Weapons Deadlines Extended, in: Arms Control Today 37: 1, 29-30.

Hobe, Stephan/Kimminich, Otto 2004: Einführung in das Völkerrecht, Tübingen/Basel.

Hunger, Iris/Meier, Oliver/van Aken, Jan 2005: Politische Handlungsmöglichkeiten zur Kontrolle biologischer Waffen, in: Neuneck, Götz/Mölling, Christian (Hg.): Die Zukunft der Rüstungskontrolle, Baden-Baden, 236-249.

Hunger, Iris 2005: Biowaffenkontrolle in einer multipolaren Welt. Zur Funktion von Vertrauen in internationalen Beziehungen, Frankfurt.

Hunger, Iris/Isla, Nicholas 2006: Confidence-Building Needs Transparency: An Analysis of the BTWC's Confidence-Building Measures, in: Disarmament Forum 3/2006, 27-36.

Isla, Nicholas 2006: Transparency in Past Offensive Biological Weapons Programmes: An Analysis of Confidence Building Measure Form F 1992-2003, Hamburg Centre for Biological Arms Control, Occasional Paper No. 1, Hamburg.

Isla, Nicholas/Hunger, Iris 2006: Building Transparency Through Confidence Building Measures, in: Arms Control Today 36: 6, 19-22.

Isla, Nicholas 2007: Strengthening the BWC's Confidence Building Measure Regime: A Catalogue of Recommendations, Research Group for Biological Arms Control at Hamburg University, Occasional Paper No. 3, Hamburg.

Kelle, Alexander 2003: Strengthening the Effectiveness of the BTW Control Regime - Feasibility and Options, in: Contemporary Security Policy 24: 2, 95-138.

Kelle, Alexander 2000: Die Verhandlungen zur Stärkung des Biowaffen-Übereinkommens – Auf dem Weg zu einem Verifikationsprotokoll, in: Die Friedens-Warte 75: 2, 204-220.

Kelle, Alexander/Schaper, Annette 2001: Bio- und Nuklearterrorismus. Eine kritische Analyse der Risiken nach dem 11. September 2001, HSFK-Report 10/2001, Frankfurt.

Kelle, Alexander/Nixdorff, Kathryn 2002*:* Verlieren die Staaten die Kontrolle über ihre Kriegsmittel? Zur Problematik der Biowaffen, in: Schoch, Bruno et al.: Friedensgutachten 2002, Münster/Hamburg, 71-79.

Kelle, Alexander/Nixdorff, Kathryn/Dando, Malcolm 2006: Controlling Biochemical Weapons. Adapting Multilateral Arms Control for the 21st Century, Houndmills/Basingstoke.

Khan, Masood 2007: The 2006 BWC Review Conference: The President's Reflections, in: Disarmament Diplomacy 84, 13-16.

Lange, Sascha/Thränert, Oliver 2006: Die Zukunft des Biologiewaffenverbots, SWP-Studie 2006/S 25, Berlin.

Leitenberg, Milton 2005: Assessing the Biological Weapons and Bioterrorism Threat, Carlisle, PA.

Lennane, Richard 2006: Blood, Toil, Tears and Sweat: The Biological and Toxin Weapons Convention Since 2001, in: Disarmament Forum 3/2006, 5-16.

Littlewood, Jez 2003: Substance Hidden Under a Mountain of Paper: The BWC Experts' Meeting in 2003, in: Disarmament Diplomacy 73, 63-66.

Littlewood, Jez 2005: The Biological Weapons Convention: A Failed Revolution, Aldershot.

Littlewood, Jez 2006: Investigating Allegations of CBW Use: Reviving the UN Secretary-General's Mechanism, Canadian Centre for Treaty Compliance, Compliance Chronicles No. 3, Ottawa.

Littlewood, Jez 2007: Out of the Valley: Advancing the Biological Weapons Convention After the 2006 Review Conference, in: Arms Control Today 37: 2, 12-16.

Meier, Oliver 2002: Bare-Bones Multilateralism at the BWC Review Conference, in: Arms Control Today 32: 10, 19-27.

Meier, Oliver 2006: Bioweapons Treaty Progress Predicted, in: Arms Control Today 36: 9, 36-38.

Meier, Oliver 2007: States Strengthen Biological Weapons Convention, in: Arms Control Today 37: 1, 27-29.

Millett, Piers D. 2006: The Biological and Toxin Weapons Convention in Context: From Monolith to Keystone, in: Disarmament Forum 3/2006, 47-64.

Müller, Harald/Schörnig, Niklas 2006: Rüstungsdynamik und Rüstungskontrolle: Eine exemplarische Einführung in die Internationalen Beziehungen, Baden-Baden.

Pearson, Graham S. 2003a: The Biological Weapons Convention New Process, in: CBW Conventions Bulletin 61, 8-14.

Pearson, Graham S. 2003b: The Biological Weapons Convention New Process, in: CBW Conventions Bulletin 62, 20-28.

Pearson, Graham S. 2004a: The Biological Weapons Convention New Process, in: CBW Conventions Bulletin 65, 12-20.

Pearson, Graham S. 2004b: The Biological Weapons Convention Meeting of States Parties, in: CBW Conventions Bulletin 66, 21-34.

Pearson, Graham S. 2005a: The Biological Weapons Convention Meeting of Experts, in: CBW Conventions Bulletin 68, 12-19.

Pearson, Graham S. 2005b: The Biological Weapons Convention Meeting of States Parties, 2005, in: CBW Conventions Bulletin 69+70, 15-27.

Pearson, Graham S. 2006a: The Preparatory Committee for the Sixth BWC Review Conference, in: The CBW Conventions Bulletin 71, 6-15.

Pearson, Graham S. 2006b: The Biological Weapons Convention Sixth Review Conference, in: The CBW Conventions Bulletin 74, 1-36.

Rissanen, Jenni 2001: A Turning Point to Nowhere? BWC in Trouble as US Turns Its Back on Verification Protocol, in: Disarmament Diplomacy 59, 11-17.

Rissanen, Jenni 2002: Left in Limbo: Review Conference Suspended On Edge of Collapse, in: Disarmament Diplomacy 62, 18-45.

Roberts, Guy 2003: Arms Control Without Arms Control: The Failure of the Biological Weapons Convention Protocol and a New Paradigm for Fighting the Threat of Biological Weapons. INSS Occasional Paper No. 49, Institute for National Security Studies, Colorado.

Rosenberg, Barbara 2001: Allergic Reaction: Washington's Response to the BWC Protocol, in: Arms Control Today 31: 6, 3-8.

Rosenberg, Barbara 2004: Enforcing WMD Treaties: Consolidating a UN Role, in: Disarmament Diplomacy 75, 3-9.

Rosenberg, Barbara 2007: A Counter-Bioterrorism Strategy for the New UN Secretary-General, in: Disarmament Diplomacy 84, 29-35.

Ruppe, David 2006: BWC Countries Agree to Review Conference Agenda, Global Security Newswire, 5.5.2006 (http://www.nti.org; 20.06.2007).

Schelling, Thomas /Halperin, Morton H. 1985: *Strategy and Arms Control*, Washington, DC.

Schneidmiller, Chris 2006: Expert Anticipates Little Change at BWC Conference, Global Security Newswire, 6.7.2006 (http://www.nti.org; 20.06.2007).

Sims, Nicholas A. 2003: Biological Disarmament Diplomacy in the Doldrums: Reflections After the BWC Fifth Review Conference, in: Disarmament Diplomacy 70, 11-18.

Sims, Nicholas A. 2006a: Strengthening Structures for the Biological and Toxin Weapons Convention: Options for Remedying the Institutional Deficit, in: Disarmament Forum 3/2006, 17-26.

Sims, Nicholas A. 2006b: Towards the BWC Review Conference: Diplomacy Still in the Doldrums, in: Disarmament Diplomacy 82, 8-16.

Sims, Nicholas A. 2007: The Future of Biological Disarmament: New Hope After the Sixth Review Conference of the Biological Weapons Convention, in: The Nonproliferation Review 14: 2, 351-372.

SIPRI 1973: The Problem of Chemical and Biological Warfare. Vol. III: CBW and the Law of War, Stockholm.

Thränert, Oliver 2002: Rückkehr zur Pockenschutzimpfung? Vom Umgang mit den Gefahren durch biologische Kampfstoffe, SWP-Aktuell 43, Berlin.

Tokyo Seminar 2006: "Future Measures for Strengthening the BWC Regime", Summary of Discussions, BWC Tokyo Seminar, 14-15 February, 2006, Tokyo, Japan (http://www.bwc06.org/resources/200602_bwpp_tokyoseminar_summary.pdf; 20.06.2007).

Tucker, Jonathan B. (Hg.) 2000: Toxic Terror. Assessing Terrorist Use of Chemical and Biological Weapons, Cambridge, MA/London.

Tucker, Jonathan B./Zilinskas, Raymond A. 2002: Assessing U.S. Proposals to Strengthen the Biological Weapons Convention, in: Arms Control Today 32: 3, 10-14.

Tucker, Jonathan B. 2004: The BWC New Process. A Preliminary Assessment, in: The Nonproliferation Review 11: 1, 26-39.

US Department of State 2005: Adherence to and Compliance With Arms Control, Disarmament and Non-Proliferation Agreements and Commitments, August 2005 (http:www.state.gov/t/vci/rls/rpt/51977.htm; 20.06.2007).

van Aken, Jan/Hunger, Iris 2006: Die Zukunft der biologischen Rüstungskontrolle – Transatlantischer Dissens, in: Mutz, Reinhard et al. (Hg.): Friedensgutachten 2006, Berlin, 217-225.

VERTIC 2006: A New Strategy: Strengthening the Biological Weapons Regime Through Modular Mechanisms, Verification Matters, VERTIC Research Reports No. 6, October 2006.

Ward, Kenneth 2004: The BWC Protocol: Mandate for Failure, in: The Nonproliferation Review 11: 2, 1-17.

Wenger, Andreas/Wollenmann, Reto (Hg.) 2007: Bioterrorism. Confronting a Complex Threat, Boulder, CO.

Wheelis, Mark 2002: Biotechnology and Biochemical Weapons, in: The Nonproliferation Review 9: 1, 48-53.

Wheelis, Mark/Rosza, Lajos/Dando, Malcolm (Hg.) 2006: Deadly Cultures: Biological Weapons Since 1945, Cambridge, MA.

WMD Commission 2006: Final Report: Weapons of Terror. Freeing the World of Nuclear, Biological and Chemical Arms, Stockholm, Sweden, 1 June 2006.

Woodward, Angela 2003: Time to Lay Down the Law. National Legislation to Enforce the BWC, London: VERTIC.

Zanders, Jean-Pascal/Hart, John/Kuhlau, Frida 2002: Chemical and Biological Weapon Development and Arms Control, in: SIPRI Yearbook 2002, Oxford et al., 665-683.

Zanders, Jean-Pascal 2003: International Norms Against Chemical and Biological Warfare: An Ambiguous Legacy, in: Journal of Conflict & Security Law 8: 2, 391-410.

Zilinskas, Raymond A. 1999: Cuban Allegations of Biological Warfare by the United States: Assessing the Evidence, in: Critical Reviews in Microbiology 25: 3, 173-227.

Abkürzungen

AHG	Ad Hoc-Gruppe
BWÜ	Biowaffen-Übereinkommen
CWÜ	Chemiewaffen-Übereinkommen
DDA	VN-Abrüstungsabteilung (Department for Disarmament Affairs, bis März 2007)
EU	Europäische Union
ISU	Implementation Support Unit
JACKSNNZ	Japan, Australien, Kanada, Südkorea, Schweiz, Norwegen, Neuseeland
NAM	Blockfreie Bewegung (Non-Aligned Movement)
NRO	Nichtregierungsorganisationen
NVV	(nuklearer)Nichtverbreitungsvertrag
ODA	VN-Abrüstungsbüro (Office for Disarmament Affairs, seit März 2007)
PrepCom	Vorbereitungskomitee (Preparatory Committee)
VBM	Vertrauensbildende Maßnahmen
VN	Vereinte Nationen
WEOG	Westliche Gruppe (Group of Western and Other States)