

aus  
politik  
und  
zeit  
geschichte

beilage  
zur  
wochen  
zeitung  
das parlament

Manfred A. Dausen  
Dieter O. A. Wolf

Weltraum und Sicherheit

Günter Walpuski  
Dieter O. A. Wolf

Der „Militärisch-  
Industrielle Komplex“

ISSN 0479-611 X

B 14/78

8. April 1978

Manfred A. Dausés, Dr. jur. utr., D. E. S. de Droit Comparé, geb. 1944, Richter, jetzt im Bundesministerium der Justiz (Referat Europarecht), Ancien Elève, Ecole Nationale d'Administration (ENA), Paris, ehem. Research Fellow am Institute for International and Foreign Trade Law, Georgetown University, Washington, D. C., Mitglied des International Institute of Space Law, Paris.

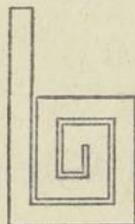
Veröffentlichungen: Die Grenze des Staatsgebietes im Raum, Berlin und München 1972; Das Recht der Atomwirtschaft in den Vereinigten Staaten, Berlin und München 1975; Die Kriege in den Vereinigten Staaten — Analyse der verfassungsrechtlichen und politischen Auseinandersetzung zwischen Präsident und Kongreß auf dem Gebiet der „War Powers“ (Außen- und Sicherheitspolitik), (zusammen mit Dieter O. A. Wolf) erscheint im Sommer 1978; Studien, Buchbeiträge und Aufsätze vorwiegend über Fragen des Völkerrechts, internationalen öffentlichen und Wirtschaftsrechts sowie der Rechtsvergleichung.

Günter Walpuski, geb. 1937; Studium der Politikwissenschaft, Soziologie und Erziehungswissenschaft an der Universität Würzburg; seit 1973 Direktor der Gesellschaft für Politische Bildung e. V. Würzburg und der Heimvolkshochschule „Haus Frankenkarte“, Würzburg; Oberstleutnant d. R.

Veröffentlichungen: Verteidigung + Entspannung = Sicherheit. Texte und Materialien zur Außen- und Sicherheitspolitik, Bonn 1975<sup>2</sup>; Sicherheitspolitik (zus. mit Dieter O. A. Wolf), München-Wien, erscheint im Sommer 1978. Studien, Aufsätze und Vorträge zu Fragen der Außen-, Sicherheits- und Deutschlandpolitik und der Friedensforschung im nationalen und internationalen Bereich.

Dieter O. A. Wolf, Dr. phil., Bachelor of Arts, Postgraduate Diploma, geb. 1939; Wissenschaftler und Publizist; freier wissenschaftlicher Mitarbeiter der Stiftung Wissenschaft und Politik, Ebenhausen (1970—1975); Lehrbeauftragter an der Universität München (seit 1970) und der University of Maryland (European Division); Major d. R.; Mitglied des International Institute for Strategic Studies (IISS), London.

Veröffentlichungen: „Präsidenten-Krieg“ in Vietnam? Kompetenzen, Entscheidungsverfahren und Verhalten von Präsident und Kongreß im Indochinakonflikt, München-Wien 1973; Publikationen zus. mit M. A. Dausés und G. Walpuski wie oben genannt. Studien, Buchbeiträge, Aufsätze und Vorträge u. a. über Fragen der internationalen Politik, Sicherheits- und Militärpolitik sowie der US-Außenpolitik im nationalen und internationalen Bereich.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn/Rhein.

Leitender Redakteur: Dr. Enno Bartels. Redaktionsmitglieder: Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 61—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/4 61 71, nimmt entgegen

— Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;

— Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 12,60 vierteljährlich (einschließlich DM 0,72 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;

— Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

# Weltraum und Sicherheit

## I. Der Stand der Weltraumtechnik

Am 24. Januar 1978 stürzte der sowjetische Atomsatellit Kosmos 954 über unbewohntem kanadischem Gebiet ab. Schaden entstand nicht. Jedoch hat der Zwischenfall die Weltöffentlichkeit aufgeschreckt und beunruhigt. Der abgestürzte Sowjettrabant hatte sich in einer 240 km hohen ost-westlichen Umlaufbahn befunden, die bei jeder Erdumrundung wechselte, so daß weite Teile des Erdballs, darunter das Gebiet der Bundesrepublik, überflogen wurden. Vermutungen zufolge handelte es sich um einen Militärsatelliten, dessen Mission die Radarüberwachung amerikanischer Hochseeschiffe und Unterseeboote insbesondere im Atlantischen Ozean gewesen sein soll. Der Atomreaktor, der mit etwa 45 kg angereicherten Urans arbeitete, soll dem Betrieb des Radargerätes gedient haben<sup>1)</sup>. Nicht auszuschließen sind Spekulationen, wonach der Atomsatellit ein mit Laser-Strahlung arbeitender sog. Killer-satellit war, dessen Aufgabe darin bestand, gegnerische Satelliten auszuschalten. Diesen Spekulationen zufolge soll der Atomreaktor an Bord für den Betrieb der Laser-Kanone bestimmt gewesen sein.

Das spektakuläre Ereignis hat der Weltöffentlichkeit erstmals einen Aspekt der Raumfahrt zum Bewußtsein gebracht, den sie sich zuvor kaum vergegenwärtigt hatte: die Gefahr eines nuklearen „Fallout“ aus beschädigten Raumfahrzeugen. Es hat deutlich gemacht, daß die verwendeten Sicherheitstechniken nicht ausreichen, um auszuschließen, daß die Atmosphäre durch nukleare Verschmutzung infolge Versagens bedroht wird. Nach Angaben von Bundesinnenminister Maihofer vor dem Innenausschuß des Bundestages wurden bisher 40 Raumflugkörper mit nuklearer Energieversorgung in den Weltraum gestartet. 21 davon befinden sich noch in der Erdumlaufbahn<sup>2)</sup>.

Seit dem Start des ersten künstlichen Erdbe-gleiters Sputnik I am 4. 10. 1957 sind über 20

Jahre verstrichen. Der Raumfahrtpremiere folgten kontinuierlich weitere Pioniertaten: Am 12. 4. 1961 unternahm der erste Mensch, der Sowjetrusse Juri Gagarin, einen Ausflug in den erdnahen Raum. Am 20. 7. 1969 setzten die amerikanischen Astronauten Neil A. Armstrong und Edwin E. Aldrin im Zuge der bisher aufwendigsten Raumfahrtmission Apollo-11 als erste ihren Fuß auf die Mondoberfläche. Bekannt sind ihre Worte: „We came in peace for all mankind.“ Am 22. 6. 1972 ging die automatische sowjetische

### INHALT

- I. Der Stand der Weltraumtechnik
- II. Die militärische Nutzung des Weltraums
  - 1. Spionagesatelliten
  - 2. Raumwaffensysteme
- III. Die Rechtsordnung im Weltraum
  - 1. Die Abrüstungsfrage —  
Genesis des Weltraumrechts
  - 2. Die Hoheitsfrage
  - 3. Die Schadenshaftung
- IV. Die Grenzen der Regelung:  
Die Entmilitarisierung des Weltraums
  - 1. Die völkervertragliche Regelung
  - 2. Der Bedeutungsgehalt von „friedlich“  
und „militärisch“
  - 3. Die Zulässigkeit  
der Weltraumspionage
- V. Schlußbetrachtung

Raketensonde Venus-8 auf dem erdnächsten Wandelgestirn nieder. Nach gelungener weicher Landung am 28. 7. 1976 suchte erstmals eine künstliche Raumsonde, die amerikanische Viking-I, nach Leben auf dem roten Planeten.

Weltraumforschung und Weltraumnutzung gehören heute gleichsam zu den technischen Handfertigkeiten unserer Zeit. Für den Be-

<sup>1)</sup> The International Herald Tribune, 25. 1. 1978, S. 1.

<sup>2)</sup> Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17. 2. 1978.

reich des erdnahen Raumes sind sie über das Stadium der avantgardistischen Pionierleistung hinausgewachsen und in die Phase der technologischen und wirtschaftlichen Nutzanwendung eingetreten. Die beachtliche Zahl erfolgreicher Satellitenstarts legt ein beredtes Zeugnis für diesen Fortschritt ab. Bis zum 31. 12. 1976 hatte die Internationale Fernmeldeunion (Genf) den gelungenen Start von 2 117 Satelliten und Raumsonden registriert. Von diesen waren 1 096 sowjetischer und 907 amerikanischer Herkunft. Den Rest teilten sich weitere Staaten und internationale Organisationen<sup>3)</sup>. Tatsächlich dürften die Zahlen noch höher liegen, bedenkt man die Abneigung insbesondere der Sowjetunion gegenüber unerwünschter Publizität bei militärischen Projekten. Bei insgesamt 50 bemannten Raumflügen haben bisher 71 amerikanische und 62 sowjetische Kosmonauten die Erde zu einem Flug in den Weltraum verlassen, so daß auch der bemannte Raumflug bereits weitgehend seinen sensationellen Charakter verloren hat.

Anwendungssatelliten dienen heute der Wetter- und Katastrophenforschung, der Luft- und Seenavigation, der astronomischen, atmosphärologischen und geophysikalischen Forschung, der Nachrichtenübermittlung und Erd erkundung. Sie sind in der Lage, binnen kürzester Zeit die Erdoberfläche zu vermessen. Sie registrieren Raketenstarts und Truppenbewegungen. Sie haben den internationalen Fernmeldeverkehr revolutioniert; satellitenübertragene Fernsehsendungen sind zur Selbstverständlichkeit geworden. Geosatelliten forschen nach Erdöl und anderen Bodenschätzen, orten Fischgründe und analysieren landwirtschaftliche Nutzungsarten. Sie haben die Wettervorhersagen verbessert und dem Katastrophenschutz neue Möglichkeiten eröffnet. Der wissenschaftliche, aber auch praktische Gewinn der Raumfahrt ist beträchtlich: Der Einsatz von Satelliten und Raumsonden hat nicht nur neue Erkenntnisse über Sonnenaktivitäten, Planeten, Fixsterne und Galaxien, die oberen Atmosphäreschichten und die kosmische Strahlung vermittelt, sondern auch neue Wege der Erkenntnis über Gestalt und geophysikalischen Aufbau der Erde, über Rohstofflager, biologisches Gleichgewicht

<sup>3)</sup> Johansen, Nun der Raumfahrt-Routine entgegen. Vor zwanzig Jahren: Sputnik I, der erste Erdsatellit von Menschenhand. Rückblick und Ausblick, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1. 10. 1977, S. 7.

und Umwelterhaltung gewiesen. Es ist damit zu rechnen, daß bis Ende des 20. Jahrhunderts alle Planeten des Sonnensystems von Explorationssonden untersucht sein werden.

Raketenspezialisten, Politiker und Publizisten haben zu Beginn des Raumfahrtzeitalters der Hoffnung Ausdruck verliehen, daß mit der Entwicklung der Raumfahrt auch die Einsicht wachsen möge, daß jeder Ausweitung nationaler Rivalitäten in den Kosmos von den Anfängen an zu wehren ist. Die Illusion der ersten Stunde ist heute einer bitteren Ernüchterung gewichen. Der Weltraum ist zu einer wirtschaftlich, politisch und militärisch gleichermaßen umstrittenen Interessensphäre der Großmächte geworden. Die zunehmende Bedeutung seiner Erschließung hat prestigehungrigen Nationen die Möglichkeit eröffnet, ihr technisches Können im All im rivalisierenden Wettstreit zu messen. Die Auswirkungen auf den Sicherheitsbereich liegen auf der Hand: Der Überflug fremden Staatsgebiets durch Satelliten hat die Einflußsphäre der raumfahrenden Nationen um ein Beträchtliches erweitert. Eingriffe in die territoriale Hoheit von Drittstaaten sind machbarer und damit wahrscheinlicher geworden. Das Wort, daß überall, wohin der Mensch gelange, auch Krieg möglich sei, ist im Rüstungswettlauf der Nationen zu einer alles bedrohenden Realität geworden.

Entgegen anfänglichen Versicherungen der Großmächte bildet der Weltraum inzwischen auch militärisch einen Gegenstand unmittelbarer Machtentfaltung. Die Möglichkeit eines Mißbrauches der hochentwickelten Technologien wirft die Frage nach militärischer Sicherheit und Selbsterhaltung in neuem Lichte auf. Nach Ansicht der Experten des Internationalen Friedensforschungsinstituts in Stockholm verfolgen etwa 60 Prozent der in den letzten Jahren gestarteten Satelliten eindeutig militärische Aufgaben<sup>4)</sup>. Das Gleichgewicht verschiebt sich noch stärker zugunsten der militärischen Weltraumnutzung, wenn man bedenkt, daß auch die Erkenntnisse ausgesprochen ziviler Missionen, wie zur Wetter- und Katastrophenforschung, astronomischen, atmosphärologischen und geophysikalischen Exploration, Nachrichtenübermittlung und Bodenschatz erkundung, militärisch auswertbar sind. Zivile und militärische Aspekte der Raumfahrt

<sup>4)</sup> Vor zwanzig Jahren jubelten die Amerikaner: Ihr erster Satellit gestartet. Auf zwei „Sputniks“ der Sowjets folgte „Explorer I“. Das Ende eines Traumas, Wernher von Brauns Rakete, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1. 2. 1978.

sind untrennbar miteinander verknüpft. Damit hat sich die Befürchtung bewahrt, daß sich die Projektion nationaler Spannungen und Konflikte auch in den Weltraum fortsetzen

würde. Die Erkenntnis, daß daraus Katastrophen kosmischer Ausmaße entstehen können, hat die Weltöffentlichkeit in letzter Zeit tief verunsichert.

## II. Die militärische Nutzung des Weltraums

### 1. Spionagesatelliten

Wenn auch der überwiegende Teil der militärischen Weltraumaktivitäten der Geheimhaltung unterliegt, so ist der Einsatz von Raumflugkörpern im strategischen Bereich doch seit längerem bekannt. Das Ringen der Großmächte um Angriffs- und Verteidigungspositionen im Weltraum ist in den letzten Jahren in eine entscheidende Phase getreten: Während einerseits politische Verhandlungen zur Minderung internationaler Spannungen im Vordergrund stehen, nimmt andererseits die Auseinandersetzung um die militärische Vorherrschaft im Weltraum unaufhaltsam ihren Fortgang. Die Schaffung eines wirksamen Früherkennungs- und Abwehrsystems ist zu einer Forderung der Selbstbehauptung geworden<sup>5)</sup>.

Der hauptsächliche Anwendungsbereich der militärischen Weltraumtätigkeiten ist zur Zeit noch präventiver und defensiver Art. Er liegt in der satellitären Aufklärung und Erkundung, für die ein stetig wachsender Anteil der sowjetischen und amerikanischen Haushaltsmittel, die für die Raumfahrt vorgesehen sind, verwendet wird. Neueren Meldungen zufolge steht auch Rotchina bereits im Begriffe, ein strategisches Aufklärungspotential aufzubauen. Satellitenaufklärer haben heute in weitem Umfang die Aufgaben übernommen, die bis zu der spektakulären U-2-Krise im Jahre 1960 von den Luftaufklärern versehen wurden. Allerdings gelangen auch die letzteren — was in der Öffentlichkeit weniger bekannt ist — weiterhin zum Einsatz (so seitens der USA verbesserte U-2- und SR-71-Maschinen). Ein satellitäres Beobachtungsnetz hat gegenüber der — eindeutig völkerrechtswidrigen — Luftaufklärung in fremdem Staatsgebiet verschiedene Vorteile<sup>6)</sup>:

a) Das höhenbedingte weite Gesichtsfeld der Aufklärungssatelliten ermöglicht es, die gesamte Erdoberfläche in verhältnismäßig kurzer Zeit aus sicheren Höhen optisch zu erfassen und zu überwachen. Da die Satelliten mit Sensoren ausgestattet sind, die den gesamten Bereich des elektromagnetischen Spektrums abdecken, ergeben die aufgenommenen Daten eine Vielzahl breitgestreuter Informationen, die militärisch auswertbar sind.

b) Geosatelliten bewegen sich auf ballistischen Bahnen, die, von minimalen Einflüssen der Restatmosphäre abgesehen, nur dem Wechselspiel von Schwer- und Schleuderkraft gehorchen. Ihre Trajektorien (Bahnen) sind daher mit hoher Genauigkeit vorausberechenbar, was die genaue geometrische Erfassung von Entfernungen, Winkeln und Richtungen ermöglicht und damit neue geographische und kartographische Erkenntnisse erschließt.

c) Der größere Abstand des Satellitenaufklärers vom Zielobjekt gestattet die deutlichere Wahrnehmung weitflächiger Kontraste etwa von Bodenbeschaffenheit, Vegetationsgrenzen oder Siedlungsgebieten. Dies gilt insbesondere, wenn multispektrale Geräte eingesetzt werden.

d) So überraschend es erscheinen mag, auch die Auflösungsqualität satellitärer Erdaufnahmen ist derjenigen von Flugzeugaufnahmen aus großen Höhen heute nicht mehr unterlegen. Kameraausrüstung und Auflösungsvermögen haben in den letzten Jahren erhebliche Verbesserungen erfahren. Expertenangaben zufolge vermögen Satellitenaufklärer aus Höhen von 160 km (der unteren Grenze stabiler Geosatellitenbahnen) noch Gegenstände in nur 50 cm Abstand voneinander zu unterscheiden. Dies entspricht etwa der Wahrnehmung eines brennenden Streichholzes oder einer einzelnen Person.

Der erste Start eines amerikanischen Spionagesatelliten gelang im Jahre 1960. Da seine erklärte Mission die militärische Erkundung auf sowjetischem Staatsgebiet war, rief seine Entsendung lebhaften Protest seitens der So-

<sup>5)</sup> Hoose. Die militärische Nutzung der Weltraumfahrt, Soldat und Technik 8/1974, S. 420 ff.

<sup>6)</sup> Dausès/Wolf, L'espionnage par satellites et l'ordre international, Revue Générale de l'Air et de l'Espace 1973/3, S. 283 ff., 286 ff.; Hoose, a. a. O., S. 428.

wjetunion hervor<sup>7)</sup>). Das amerikanische Satellitenaufklärungsprogramm dürfte sein operationelles Stadium gegen 1965 erreicht haben. Heute patrouillieren amerikanische Spionagesatelliten über den weiten Territorien der Sowjetunion, Rotchinas, des mittleren und fernen Ostens. Sie spüren Raketenbasen und militärische Einrichtungen auf und überwachen Verkehrswege, Transporte und Truppenbewegungen. Beim Einmarsch der UdSSR in die CSSR 1968, im chinesisch-sowjetischen Grenzkonflikt 1969, im pakistanischen Konflikt 1971, im Vietnamkrieg und in der Nahostkrise dienten sie der operationellen und taktischen Aufklärung. Im Rahmen der Abrüstungskontrollen werden sie zur unerläßlichen Überwachung der Einhaltung der SALT-Absprachen durch die Sowjets eingesetzt.

Grundlage der strategischen Aufklärung durch die Vereinigten Staaten sind zwei Grundtypen von Satellitenaufklärern, die sich voneinander durch die Höhe ihrer Umlaufbahn unterscheiden: Sog. area surveillance satellites bewegen sich in Umlaufhöhen zwischen 300 und 500 km. Sie haben zwar eine relativ geringere Bodenauflösung, dafür jedoch einen weiteren Gesichtswinkel, so daß sie sich in erster Linie für die Überwachung weiter Gebiete eignen. Sie bleiben etwa drei bis vier Wochen in ihrem Orbit vor Wiedereintritt ihrer Nutzlast. Demgegenüber umkreisen die sog. close-look satellites die Erde an der unteren Grenze stabiler Umlaufbahnen in Höhen zwischen 150 und 200 km. Da sie ein besonders hohes Maß optischer Auflösung erzielen können, eignen sie sich zur gezielten Überwachung einzelner militärischer Schlüsselgebiete. Sie befliegen meist die polare Umlaufbahn, bleiben jedoch bis zu ihrem Absturz als Folge des Bremswiderstandes der Atmosphäre nur wenige Tage im Raum. Im Gegensatz zu den area surveillance satellites, die aufgenommene Daten über Funk zu Bodenstationen weiterleiten, arbeiten close-look satellites mit Filmmaterial, das belichtet über bestimmten Gebieten abgeworfen und von militärischen Spezialflugzeugen im Flug aufgefangen wird.

Amerikanische Satellitenaufklärer verwenden je nach Mission unterschiedliche Frequenzbänder des elektromagnetischen Spektrums. Ferret-Satelliten, von denen jährlich zwei bis drei mit den Hauptzielgebieten UdSSR und

<sup>7)</sup> Possony, *Reconnaissance in Time Perspective, Open Space and Peace* (hg. Ossenbeck/Kroeck), Stanford/Cal. 1964, S. 15 ff. 31 ff.

Rotchina gestartet werden, sollen Signale des gegnerischen Funkverkehrs und der Radarstellungen auffangen. Sie sind mit Sensoren im Lang- bis Ultrakurz- und Mikrowellenbereich ausgestattet. Infrarottechniken finden für meteorologische und Erderkundungssatelliten Verwendung. Sie durchdringen Wolkenfelder und fertigen Nachtaufnahmen. Sie sind auch Bestandteil des Raketenfrühwarnsystems, da sie den Wärmeausstoß startender Raketen registrieren (so die MIDAS — Missile Defense and Alarm System-Serie).

Seit 1972 setzen die USA eine zusätzliche weitere Aufklärungsserie, die 15 Meter langen und daher sehr stabilen Raumschiffe „Big Bird“ ein. Ihre Lebensdauer beträgt drei bis vier Monate, wobei sie durch Zusatztriebwerke auf ihrer Umlaufbahn in 150—180 km Höhe gehalten werden. Durch neuartige Kamerasysteme mit langen Brennweiten sollen sie ein Bodenauflösungsvermögen von 10 (!) cm erzielen<sup>8)</sup>.

Ähnlich wie die Vereinigten Staaten betreibt die Sowjetunion — entgegen ihren anfänglichen Protesten gegen die US-Aktionen — umfangreiche Raumspionageprogramme. Trotz des hohen sowjetischen Geheimhaltungsgrades liegen zuverlässige Informationen vor, daß im Rahmen der Kosmos-Serie auch eine größere Zahl Aufklärungssatelliten gestartet wurden. Angaben von Experten zufolge soll fast die Hälfte der Satelliten der Kosmos-Serie zu militärischen Aufklärungszwecken betrieben worden sein. Auch die UdSSR verwendet ELINT-(Elektronic Intelligence-)Systeme und Fotoaufklärungssatelliten. Letztere fliegen meistens erdnah (Perigäum etwa 150 km); ihre Hauptzielgebiete sind die USA, Westeuropa und Rotchina.

Nach neueren Meldungen soll auch die Volksrepublik China bereits in der Lage sein, eigene militärische Aufklärungssatelliten zum Einsatz zu bringen. Sie hat am 26. 7. 1976 einen wissenschaftlichen Erderkundungssatelliten gestartet, dessen technische Ausrüstung durch geringfügige Weiterentwicklung in einen militärischen Aufklärungssatelliten verwandelt werden könnte. Sollte den Chinesen dieser weitere Fortschritt gelingen, würden die zukünftigen SALT-Verhandlungen vor neue Tatsachen gestellt, da China damit als dritte Macht nach den USA und der UdSSR über ein

<sup>8)</sup> Hoose, *Militärische Aufklärungssatelliten der US-Luftstreitkräfte, Soldat und Technik* 3/1976, S. 122 f.; ders., a. a. O., S. 428; Dausen/Wolf, a. a. O.

strategisches Offensiv- und Aufklärungspotential verfügen würde. Gerade das Fehlen entsprechender Aufklärungs- und Verifikationsmöglichkeiten aber war es, was Frankreich und Großbritannien bisher davon abgehalten hat, an den SALT-Runden teilzunehmen, obwohl auch sie bereits über weitreichende Atomraketen verfügen<sup>9)</sup>.

## 2. Raumwaffensysteme

Durch den Absturz des sowjetischen Atomsatelliten ist nunmehr auch einer breiteren Öffentlichkeit bewußt geworden, daß die Sowjetunion den Weltraum in ihre Bestrebungen um die militärische Vorherrschaft einbezogen hat. Bereits seit Jahren sprechen Experten den Sowjets die Fähigkeit zu, offensive Maßnahmen der Raumkriegsführung zu treffen. Es ist die Rede von Jagd- oder sog. „Killer“-Satelliten, die in der Lage sein sollen, unliebsame Raumflugkörper des Gegners auf Befehl auszuschießen. Die Entwicklung solcher Angriffssatelliten ist für die internationale Sicherheit deshalb von überragender Bedeutung, weil ein funktionierendes Satellitenaufklärungsnetz für die Verteidigung der westlichen Welt eine vitale Voraussetzung ist. Angesichts der sowjetischen Weigerung, Kontrollen an Ort und Stelle zuzulassen, stellt es bisher die einzige Möglichkeit dar, rasch und zuverlässig Informationen über militärische Aktionen des Ostblocks zu erhalten und zugleich die Einhaltung der SALT-Verpflichtungen zu überwachen.

Der einmütige Wunsch der Menschheit geht dahin, den Weltraum und die Himmelskörper von militärischen Auseinandersetzungen freizuhalten. Sollte es gleichwohl zum unbegrenzten Kriege kommen, so ist nicht auszuschließen, daß auch Jagd- und Abfangsatelliten zum Einsatz gelangen. In diesem Falle werden es die physikalischen Gesetzmäßigkeiten des Weltraums mit sich bringen, daß sich der Kampf zwischen Raumflugkörpern nach anderen Techniken abspielen wird als der konventionelle Luftkrieg.

Grundsätzlich bestehen drei Möglichkeiten, Raumwaffen technisch zum Einsatz zu bringen: Interkontinentalraketen (Intercontinental Ballistic Missiles — ICBM) erreichen die Umlaufgeschwindigkeit nicht; sie beschreiben eine teilelliptische Bahn zwischen ihrem

Start- und Aufschlagpunkt. Andererseits können Gefechtsköpfe und insbesondere nukleare Gefechtsköpfe in Erdumlaufbahn gebracht (sattellisiert) werden. Sie umkreisen dann die Erde solange, bis ihre tödliche Nutzlast abgerufen wird, infolge der Abbremsung durch die Atmosphäre abstürzt oder durch einen Zusatzantrieb in den äußeren Weltraum hinausgeschossen wird. Diese zweite Raumwaffengattung wird als Multiple Orbital Bombardment Satellites (MOBS) bezeichnet.

ICBM und MOBS weisen deutliche militärstrategische Nachteile auf: ICBM erreichen bei großen Entfernungen zwischen Start- und Zielpunkt hohe Apogäen und sind daher für Früherkennungssysteme relativ leicht auszumachen. MOBS unterscheiden sich nach ihren Bahneigenschaften zwar nicht von anderen Geosatelliten, doch sind ihre Trajektorien (Bahnen) durch die himmelsmechanischen Kräfte für die Dauer ihres Aufenthaltes im luftleeren Raum festgelegt. Die Doppelwirkung ihres eigenen Umlaufes und der Erdrotation hat zur Folge, daß sie den gleichen Punkt der Erdoberfläche nur in größeren, meist unregelmäßigen Zeitintervallen überfliegen. Sie stehen daher nur geringe Zeit über dem eigentlichen Zielgebiet zur Verfügung. Da ihre Bahnen leicht berechenbar sind, sind sie gegenüber eventuellen Raumabwehrsystemen verwundbar. Außerdem kann ihr Fehlstart oder ein späterer Absturz unabsehbare Gefahren heraufbeschwören.

Um den Nachteilen der ICBM und MOBS zu entgehen, könnten waffentragende Systeme erst im Einsatzfall auf die gewählte Umlaufbahn versetzt werden. Vor Vollendung einer vollen Erdumrundung könnten sie durch Abbremsen zum Absturz über dem Zielgebiet gebracht werden. Durch dieses System, das unter dem Begriff Fractional Orbital Bombardment Satellites (FOBS) bekannt ist, könnte jedes beliebige Ziel auf der Erdoberfläche binnen kurzem angesteuert werden, wobei gleichzeitig — als Folge geringerer Umlaufhöhen — die Vorwarnzeiten beträchtlich verkürzt würden. Praktisch könnte der genaue Zielpunkt erst bei Einsetzen der Abbremsphase erkannt werden. Diese wäre etwa drei Minuten vor dem Zeitpunkt des Aufpralles.

Sowjetische Satellitenversuche beim Wiedereintritt in die Atmosphäre veranlaßten die amerikanische Regierung bereits 1967 zu der Vermutung, daß die Sowjets FOBS entwickelten und im Weltraum testeten. Die Versuchs-

<sup>9)</sup> Hoose, China mit strategischem Aufklärungspotential?, in: Soldat und Technik 1/1976, S. 39.

serie wurde 1970 eingestellt. Möglicherweise besitzt die Sowjetunion nunmehr ein einsatzbereites FOBS-System, das erforderlichenfalls auch nukleare Sprengköpfe befördern könnte. Demgegenüber sind amerikanische FOBS-Entwicklungen nicht bekannt<sup>10)</sup>. MOBS wurden, soweit bekannt, bisher von keiner der beiden Supermächte aufgelassen.

Nicht weniger beunruhigend als die Entwicklung strategischer Raum-Erde-Systeme sind die Perspektiven eines Einsatzes von Raum-Raum-Systemen im unbegrenzten kosmischen Krieg. Seit 1968 haben die Sowjets Testflüge mit Raum-Raum-Waffen unternommen. Die USA beobachteten erstmals am 10. 10. 1968 ein sowjetisches Experiment mit einem Killer-Satelliten (Kosmos 248 und der zehn Tage später startende Kosmos 249). Die beiden Satelliten wurden auf solche Umlaufbahnen versetzt, daß sie sich gegenseitig in unmittelbarer Nähe passierten. Sodann sprengte einer der beiden Satelliten sich selbst und den Nachbarsatelliten. Bis 1971 folgten fünf weitere Zerstörungsversuche mit je zwei Satelliten. Die Tests wurden, vermutlich wegen einiger Fehlschläge, von 1972 bis 1975 unterbrochen, jedoch Anfang 1976 wiederaufgenommen<sup>11)</sup>.

Die USA hatten bis vor kurzem den Weltraum als Schauplatz militärischer Auseinandersetzungen ausgeklammert und ihre militärtechnische Entwicklung auf Aufklärung, Frühwarnung, Überwachung und Fernmeldeverbindungen mittels Satelliten beschränkt. Authentischen Berichten zufolge haben sie Versuche durchgeführt, ihre Raumflugkörper gegen Störungen und Blendungen durch Laser-Strahlen zu schützen. Sie sollen gleichfalls Möglichkeiten untersucht haben, gegnerische Satellitenangriffe mit Laser-Strahlung abzuwehren. Ferner ist durchgedrungen, daß die USA sog. „stille“ Satelliten in den Weltraum aufgelassen haben. Diese sind als Ersatz für etwaige Satellitenausfälle gedacht. Da sie keine Strahlung

<sup>10)</sup> Hoose, a. a. O., S. 422.

<sup>11)</sup> Johansen, Vorbereitungen für einen Roboterkrieg im All, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18. 2. 1978, S. 5.

absondern, sind sie von den Sowjets nicht wahrzunehmen<sup>12)</sup>.

Die Entwicklung sog. Killer-Satelliten kann nicht ohne Auswirkungen auf die weltpolitische Gleichgewichtslage bleiben. Da die westliche Welt auf den Einsatz ihrer Aufklärungssatelliten zur Informationsbeschaffung in stärkerem Maße angewiesen ist als der Ostblock gegenüber der offenen Gesellschaftsordnung des Westens, würde eine Ausschaltung der Satelliten-Aufklärung einen ersten Rückschlag für das militärische Verteidigungspotential der freien Welt bedeuten.

Daher werden auch die Vereinigten Staaten auf Dauer nicht umhinkönnen, ihrerseits Raumwaffensysteme bis zum Stadium der Einsatzfähigkeit voranzutreiben. Zwar hat die amerikanische Regierung bisher noch nicht grünes Licht für die Stationierung von Jagdsatelliten im erdnahen Raum gegeben, jedoch läßt auch Präsident Carter die bereits von seinem Amtsvorgänger Ford eingeleitete Forschung und Entwicklung fortsetzen. Der amerikanische Verteidigungsminister Brown hat kürzlich vor Kongreßabgeordneten dargelegt, daß die USA zwar nicht den Wunsch hätten, sich am Wettrüsten im Weltraum zu beteiligen, daß ihnen jedoch angesichts des sowjetischen Potentials auf diesem Sektor keine andere Wahl bleibe<sup>13)</sup>.

Das amerikanische Konzept sieht den Start von Raketen vor, die mit konventionellen Sprengkörpern ausgestattet sind, vom Erdboden aus gestartet werden und unmittelbar die Verfolgung feindlicher Satelliten aufnehmen. Dies leitet gleichzeitig eine neue Etappe der Weltraumrüstung ein; denn die Vereinigten Staaten wären damit im Gegensatz zur Sowjetunion in der Lage, gegnerische Raumflugkörper unmittelbar vom Erdboden aus unter Beschuß zu nehmen<sup>14)</sup>.

<sup>12)</sup> Hoose, Sowjets forcieren militärische Weltraumprojekte, in: Soldat und Technik 3/1977, S. 158 f.

<sup>13)</sup> Pietsch, Politik mit Killersatelliten. Der waffenstrategische Wettlauf zwischen den atomaren Supermächten gefährdet SALT und NATO, Rheinischer Merkur, 17. 2. 1978, S. 32.

<sup>14)</sup> Johansen, Vorbereitungen für einen Krieg im Weltraum, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20. 7. 1977, S. 3.

### III. Die Rechtsordnung im Weltraum

#### 1. Die Abrüstungsfrage — Genesis des Weltraumrechts

Die Entstehung einer eigenständigen Rechtsordnung im Weltraum war von den Anfängen an eng mit dem Bemühen der Großmächte verknüpft, durch allgemeine und vollständige Abrüstung zur Sicherung des Weltfriedens beizutragen. Die Verbindung der Weltraumfrage mit der Abrüstungsfrage ergab sich in erster Linie daraus, daß ballistische Geschosse im Rahmen der Abrüstungsverhandlungen stets eine beherrschende Rolle spielten<sup>15)</sup>.

Bekanntlich löste in der Zeit nach 1955 eine Phase der kooperativen Bipolarität der Supermächte USA und UdSSR das Verhältnis feindlichen Antagonismus ab, das im Anschluß an den Zweiten Weltkrieg eingesetzt hatte. Einer der Anwendungsbereiche der neuen Kooperation war die Weltraumfrage. Bemerkenswert ist, daß am Anfang der Auseinandersetzung in dieser Frage ein durchaus friedliches Ereignis stand: das Internationale Geophysikalische Jahr, das vom 1. 7. 1957 bis zum 31. 12. 1958 dauerte. Es war ein Vorhaben rein wissenschaftlichen Charakters und diente der Vermehrung der Kenntnisse über die Erde und den Weltraum. Schon kurze Zeit danach aber wurde der Weltraum mit in den Strudel der politischen Großmächtauseinandersetzungen gerissen. Im August 1957 erprobten die Sowjets ihre ersten Interkontinentalraketen. Obwohl der amerikanische Geheimdienst CIA bereits im Jahre 1955 die Entsendung eines sowjetischen Erdtrabanten vorausgesagt hatte, lähmte Entsetzen die amerikanische Militärmacht, als die Sowjets am 4. 10. 1957 mit dem Start von Sputnik I das Fenster zum Weltall aufstießen. Das amerikanische Prestige erreichte fast einen Nullpunkt, als am 6. 12. 1957 das amerikanische Unternehmen Vanguard infolge einer Explosion der Trägerrakete vor dem Start fehlschlug. Erst am 31. 1. 1958, zu einem Zeitpunkt, als Sputnik I längst verglüht war und bereits der zweite sowjetische Erdsatellit Sputnik II mit der Hündin Laika an Bord den Erdball umkreiste, gelang den Vereinigten Staaten die Entsendung ihres ersten Satelliten Explorer I.

Die Vereinigten Staaten unternahmen in der Folgezeit fieberhafte Anstrengungen, den sowjetischen Vorsprung der ersten Stunde wett-

zumachen. Durch verstärktes Forschungsbemühen suchten sie die anfängliche Technologielücke zu füllen. Werner von Brauns Mannschaft, deren weitreichende Pläne Präsident Eisenhower bislang als politisch unerwünscht abgelehnt hatte, erhielt nunmehr freie Hand. Gleichzeitig war die amerikanische Diplomatie bestrebt, Weltraumversuche unter internationale Kontrolle zu zwingen und die Frage der Ordnung im Weltraum aus der Frage der allgemeinen Abrüstung herauszulösen.

Bereits am 10. 1. 1957 hatte Präsident Eisenhower in seiner State of the Union Message die Bereitschaft der Vereinigten Staaten erklärt, ein Abkommen zur internationalen Kontrolle des Weltraums abzuschließen. Entsprechend der präsidentiellen Botschaft brachte der amerikanische Vertreter im Rahmen der Abrüstungsverhandlungen im Politischen Ausschuß der Vereinten Nationen den Vorschlag ein, die Erprobung von Weltraumgegenständen einer internationalen Kontrolle zu unterwerfen. Der amerikanische Vorschlag wurde auf den Sitzungen des Abrüstungsausschusses der Vereinten Nationen weiterverfolgt. Am 14. November 1957 verabschiedete die Vollversammlung Resolution 1148 (XII), die die gemeinsame Prüfung eines Inspektionssystems zur Gewähr dafür forderte, daß der Start von Gegenständen durch den Weltraum ausschließlich friedlichen und wissenschaftlichen Zwecken dient<sup>16)</sup>.

Die Zielrichtung des amerikanischen Vorschlags lag auf der Hand: Die potentielle militärische Bedeutung der zukünftigen Weltraumunternehmungen trat zutage. Die Vereinigten Staaten fühlten sich durch den anfänglichen Vorsprung der Sowjetunion nicht nur als mächtigste Industrienation herausgefordert, sondern sahen auch ihre eigene und die Sicherheit der westlichen Verbündeten durch die sich abzeichnende Verschiebung des militärisch-politischen Gleichgewichts bedroht<sup>17)</sup>.

Die Sowjetunion widersetzte sich ursprünglich dem amerikanischen Vorstoß entsprechend ihren eigenen Sicherheitsinteressen. Sie konterte mit einem Gegenvorschlag vom 15. 3. 1958, der die Frage der Abrüstung im Weltraum von der parallelen Auf-

<sup>15)</sup> Lay/Taubenfeld, *The Law relating to Activities of Man in Space*, Chicago 1970, S. 65 ff.

<sup>17)</sup> Rehm, *Schachpartie der Großmächte — auch im Weltraum*, in: *Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht*, 1970, S. 82 ff., 86 f.

<sup>15)</sup> Dauses, in: Walpuski/Wolf, *Sicherheitspolitik*, erscheint 1978 in München und Wien

lösung der amerikanischen Stützpunkte auf fremdem Staatsgebiet abhängig machte<sup>18)</sup>. Durch diesen Vorschlag, der wiederum den Vereinigten Staaten politisch unannehmbar erschien, suchte sie zu verhindern, daß ihre damalige Überlegenheit bei der Entwicklung interkontinentaler ballistischer Geschosse durch die Stationierung amerikanischer Mittelstreckenraketen in Europa aufgewogen würde.

Erst gegen Ende der fünfziger Jahre zeigte die Sowjetunion Bereitschaft, den Wünschen der USA nach getrennter Behandlung der Abrüstungs- und Weltraumfrage zu entsprechen. Der Grund für das sowjetische Einlenken lag einmal darin, daß die Vereinigten Staaten in der Zwischenzeit den technologischen Anfangsvorsprung der Sowjetunion aufgeholt hatten und sich nun ein — wenn auch zunächst noch geringfügiger — Vorteil der USA abzuzeichnen begann, zum anderen aber darin, daß Weltraumfragen von vornherein eine weitgehende Übereinstimmung der Interessen der beiden Supermächte erwarten ließen. Insbesondere waren beide nicht an einer Stationierung von Waffen und vor allem Kern- und anderen Massenvernichtungswaffen im Weltraum interessiert, von der sie sich nach dem damaligen Stand der technologischen Entwicklung keine zusätzlichen militärisch-strategischen Vorteile versprachen. Weltraumwaffensysteme hätten nämlich eine geringere Nutzlast als erdgebundene Waffensysteme gehabt, wären durch die Gegenseite leichter kontrollierbar gewesen und hätten zudem im Falle eines Versagens oder einer Fehlkalkulation angesichts der noch prekären Techniken nur zu leicht die Gefahr einer ungewollten kriegerischen Auseinandersetzung heraufbeschwören können<sup>19)</sup>. Allerdings machten die Sowjets ihre Mitarbeit von einer gleichgewichtigen Zusammensetzung eines im organisatorischen Rahmen der UNO zu gründenden Weltraumausschusses abhängig.

Die Vereinten Nationen hatten der wachsenden Bedeutung des neuen Tätigkeitsfeldes Weltraum bereits im Jahre 1958 Rechnung

<sup>18)</sup> Text des sowjetischen Vorschlags („Verbot der Nutzung des Weltraums für militärische Zwecke, Beseitigung ausländischer Basen auf dem Gebiet anderer Staaten und internationale Zusammenarbeit bei der Untersuchung von Weltraumthemen“): UN Doc. DC./SC. 1/49; UN Doc. A/3818; siehe dazu: The United Nations and Disarmament 1945—1970 (ed. United Nations Organization), New York 1970.

<sup>19)</sup> Rehm, a. a. O., S. 87 ff.

getragen. Auf Betreiben der USA hatten sie einen vorbereitenden Sonderausschuß zur friedlichen Weltraumnutzung geschaffen<sup>20)</sup>, der im folgenden Jahr in einen gleichbenannten permanenten Ausschuß umgestaltet wurde (United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, UNCOPUOS)<sup>21)</sup>. Die Arbeit dieses Ausschusses versprach anfänglich nur geringen Erfolg, da die Ausschußgründung gegen die Stimme der Sowjetunion erfolgt war, die auch die Ausschußsitzungen zunächst mit einer Politik des leeren Stuhles boykottierte. Erst im Jahre 1961 gaben die Sowjets ihren Widerstand auf, so daß sich eine fruchtbare Arbeit des Gremiums anbahnen konnte. Vorangegangen war eine den sowjetischen Vorstellungen entsprechende Erweiterung des Kreises der vertretenen Staaten in der Weise, daß nunmehr eine paritätische Ost-West-Zusammensetzung gewährleistet und eine Majorisierung des Ostblocks ausgeschlossen war.

Die Annäherung der Supermächte in der Weltraumfrage wurde zudem durch einen weiteren Umstand begünstigt: Am 1. 12. 1959 war der Antarktisvertrag unterzeichnet worden<sup>22)</sup>. Da er als ein erfolgversprechendes Modell für Rüstungsbeschränkungen, bezogen auf einen räumlich abgegrenzten Teil der Erde, galt, bot sich eine Parallele zwischen der Rechtslage der Antarktis und der zukünftigen Statusregelung des Weltraums an.

Der Weltraumausschuß der Vereinten Nationen erarbeitete in der Folge über zwanzig weltraumrechtliche Entschlüsse, die von der Vollversammlung überwiegend einstimmig angenommen wurden. Als bedeutendste der früheren weltraumrechtlichen Entschlüsse ist Resolution 1962 (XVIII) vom 13. 12. 1963 („Declaration of Legal Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Uses of Outer Space“) zu erwähnen. Sie erklärt den Weltraum zur hoheitsfreien Zone, deren Erforschung und Nutzung auf der Grundlage der Gleichheit und in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht zu ausschließlich friedlichen Zwecken durchzuführen sind. Die Weltraumgrundsatzdeklaration setzt konsequent die Politik des Moskauer Atomteststoppabkommens fort, das am

<sup>20)</sup> UN-Resolution 1348 (XIII), 13. 12. 1958 („Question of the Peaceful Uses of Outer Space“).

<sup>21)</sup> UN-Resolution 1472 (XIV), 12. 12. 1959 („International Cooperation in the Peaceful Uses of Outer Space“).

<sup>22)</sup> United Nations Treaty Series (UNTS) Bd. 402, S. 71 ff.

5. 8. 1963 als Frucht der Abrüstungsbemühungen der Nationen unterzeichnet und bereits am 10. 10. 1963 in Kraft getreten war. Letzteres untersagt Kernwaffenversuchsexplosionen und andere Kernexplosionen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser<sup>23</sup>).

Die wesentlichen Gedanken der weltraumrechtlichen Entschließungen wurden in den Weltraumvertrag vom 27. 1. 1967 übernommen („Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies“)<sup>24</sup>). Dieses gleichfalls vom UNCOPUOS vorbereitete multilaterale Vertragswerk vom Typ der sog. offenen Verträge ist am 10. 10. 1967 in Kraft getreten. Ihm gehören derzeit über 100 Nationen, darunter die Vereinigten Staaten, die Sowjetunion, die Bundesrepublik und die DDR, an. Es deklariert den Weltraum und die Himmelskörper zur hoheitsfreien Zone und untersagt jede Form der nationalen Aneignung wie die Begründung territorialer Souveränität oder ausschließlicher Nutzungsrechte im Weltraum und auf Himmelskörpern. Die Erforschung und Nutzung des Weltraums und der Himmelskörper sind grundsätzlich frei, jedoch auf der Grundlage der Gleichheit und in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht, einschließlich der Satzung der Vereinten Nationen, durchzuführen. Das Tauziehen der Großmächte um die Entmilitarisierung des Weltraums hat seinen Niederschlag in einer besonderen Entmilitarisierungsbestimmung (Art. 4) gefunden, auf die weiter unten näher eingegangen werden soll.

Der Weltraumvertrag ist die Frucht des langjährigen Bemühens der Nationen, der Ausweitung nationaler Zwistigkeiten in den Weltraum von den Anfängen an zu wehren. Er steckt in Anerkennung des gemeinsamen Interesses der Menschheit am Fortschritt der Erforschung und Nutzung des Weltraums zu friedlichen Zwecken die ausfüllungsbedürftigen Grundlagen internationaler Kooperation im Range von Völkerverfassungsrecht ab. Es ist sein Verdienst, die Rechtsüberzeugung der

internationalen Gemeinschaft, die sich seit Ende der fünfziger Jahre herausgebildet hat, positiviert zu haben. Er will dagegen kein Versuch einer weltraumrechtlichen Kodifikation *uno actu* sein. Die Staaten waren im Zeitpunkt seiner Verabschiedung weder in der Lage noch der Absicht, Vorsorge für alle zukünftig im Zuge fortschreitender Technologie auftretenden Eventualitäten zu treffen. Bereits unmittelbar im Anschluß an seine Unterzeichnung hat der französische Vertreter verschiedene Probleme angeschnitten, die einer alsbaldigen Regelung durch Sonderabkommen bedürften<sup>25</sup>).

Dementsprechend folgten dem Weltraumvertrag weitere universelle Weltraumrechtsabkommen: Am 16. 1. 1968 wurde unter überwältigender Staatenbeteiligung das sog. Rettungsabkommen („Agreement on the Rescue of Astronauts, the Return of Astronauts and the Return of Objects Launched into Outer Space“) geschlossen<sup>26</sup>). Es verpflichtet die Vertragsparteien zur Rettung und Rückführung notgelandeter Raumfahrer und zur Rückerstattung von Weltraumfahrzeugen, die als Folge eines Unfalls oder einer Notlandung auf fremdem Staatsgebiet oder über der hohen See niedergegangen sind.

Am 29. 3. 1972 schloß sich die Verabschiedung des dritten universellen Weltraumabkommens, des sog. Weltraumhaftungsabkommens („Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects“), an<sup>27</sup>). Es beseitigt die bestehenden Lücken und Unklarheiten hinsichtlich der völkerrechtlichen Haftung für Schäden durch Weltraumgegenstände, d. h. in erster Linie Raumflugkörper und deren Bestandteile.

Als bisher letztes universelles Weltraumabkommen wurde am 14. 1. 1975 das sog. Registrierungsabkommen („Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space“) unterzeichnet, das bisher nicht in Kraft getreten ist. Es verpflichtet die Vertragsparteien, gewisse Mindestinformationen über Raumfahrtunternehmungen dem Generalsekretär der Vereinten Nationen mitzuteilen, der sie in ein internationales Register einträgt<sup>28</sup>). Angesichts des notorischen Wider-

<sup>23</sup>) Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and under Water, UNTS Bd. 480, S. 44 ff.; Schwelb, *The Nuclear Test Ban Treaty and International Law*, *American Journal of International Law*, Bd. 58 (1964), S. 462 ff.

<sup>24</sup>) Text des Weltraumvertrages als Anhang zu UN-Resolution 2222 (XXI), 19. 12. 1966; dazu Alex Meyer, *Der Weltraumvertrag*, *Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht*, 1967, S. 65 ff.

<sup>25</sup>) UN Doc. A/AC. 105/C.2/SR. 70, S. 15.

<sup>26</sup>) Text des Rettungsabkommens als Anhang zu UN-Resolution 2345 (XXII), 19. 12. 1967.

<sup>27</sup>) Text des Weltraumhaftungsabkommens als Anhang zu UN-Resolution 2777 (XXVI), 29. 11. 1971.

<sup>28</sup>) Text des Registrierungsabkommens als Anhang zu UN-Resolution 3235 (XXIX), 12. 11. 1974.

standes der Weltraumgroßmächte USA und Sowjetunion gegen unerwünschte Publizität gewisser, insbesondere militärischer Raumfahrtmissionen ist zu bezweifeln, ob das Abkommen von diesen unterzeichnet und ratifiziert werden wird.

## 2. Die Hoheitsfrage

Die technologischen Möglichkeiten, die Welt- raumforschung und Weltraumfahrt geschaffen haben, haben auch neue Perspektiven des nationalen und internationalen Rechts eröffnet. Fortschrittseuphorie einerseits und Bewußt- sein drohender Gefahren andererseits haben bereits im Aufbruchstadium des Weltraum- zeitalters den Wunsch reifen lassen, interna- tionalen Frieden und Sicherheit durch welt- raumrechtliche Normen zu sichern<sup>29)</sup>. Für die Beurteilung der sicherheitspolitischen Re- levanz des Weltraums ist ausschlaggebend, daß die Gesamtheit der Staatengemeinschaft, an ihrer Spitze die Weltraumgroßmächte USA und UdSSR, seine Erforschung und Nutzung als frei und nur gewissen Spielregeln eines geordneten Nebeneinander unterworfen anse- hen.

Die Frage nach Herrschaftsbegründung und Herrschaftsausübung hat seit jeher am Aus- gangspunkt eines Vorstoßes in neue Raumge- filde gestanden. Sie wird von der Antinomie zweier Grundprinzipien der internationalen Ordnung beherrscht, nämlich einerseits der Hoheitsgewalt der Einzelstaaten, andererseits dem Kollektivinteresse der internationalen Gemeinschaft. Die in Staatenpraxis und Schrifttum unternommenen Lösungsversuche variieren je nach Zeitalter und Machtkonstel- lation.

Das klassische Völkerrecht hat unerschlosse- ne Gebiete stets als Niemandland (*terra nul- lius*) betrachtet, das der staatlichen Okkupa- tion unterliegt. Es hat als Voraussetzungen einer wirksamen Okkupation den Okkupa- tionswillen und die wirksame (effektive) In- besitznahme angesehen. Lagen diese Voraus- setzungen vor, so wurde das herrenlose Gebiet zum Staatsgebiet des Okkupanten. Diesem ge- wohnheitlich erhärteten Völkerrechtssatz hat das internationale Weltraumrecht eine klare Absage erteilt. Der Weltraumvertrag hat nach dem Muster der Freiheit der hohen See den Grundsatz der Weltraumfreiheit postuliert. Er

<sup>29)</sup> Dausers, Recht, das in den Weltraum reicht. Internationale Regelungen über Nutzung, Satelliten und Unfälle, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4. 2. 1978, S. 10.

hat diesen Grundsatz durch ein kategorisches Verbot nationaler Aneignung abgesichert (Art. 2). Das Verbot umfaßt die Begründung territorialer Souveränität, aber auch von An- eignungsformen unterhalb der Schwelle der Gebietshoheit, wie der ausschließlichen Be- nutzung von Teilen des Weltraums und der Himmelskörper. Die weltraumrechtliche Rege- lung geht damit deutlich über den Umfang ih- res politischen Vorbildes, des Antarktisver- trages von 1959, hinaus, der für die Laufzeit des Abkommens nur die Ausübung von „ter- ritorial sovereignty“ untersagt.

Bis heute hat keine der raumfahrenden Natio- nen je Hoheitsansprüche über Teile des Welt- raums oder der Himmelskörper geltend ge- macht. Insbesondere die beiden raumfahren- den Großen haben in regierungsamtlichen Er- klärungen wiederholt deutlich gemacht, daß sie solche auch in Zukunft nicht erheben wer- den. Dieser Umstand verdient Beachtung, wurden doch bisher über 2 000 Nutzlasten in den Weltraum aufgelassen, deren überwälti- gende Mehrzahl auf Umlaufbahnen die Erde umkreist, während Raumsonden die erdnahen Planeten Venus, Merkur und Mars umkreisen oder auf diesen niedergegangen sind. Zwar haben sowohl die Sowjets wie die Vereinig- ten Staaten ihre nationalen Flaggen auf dem Mond gehißt; beide haben jedoch durch aus- drückliche Erklärungen jedem Mißverständ- nis vorgebeugt, sie wollten damit Hoheitsan- sprüche begründen<sup>30)</sup>.

Die militärisch-strategische Bedeutung der Himmelskörper ist zur Zeit noch gering. Dau- ernde Stützpunkte oder Stationen wurden bis heute auf dem Mond und den erdnahen Plane- ten nicht errichtet. Auch ist über die Entnah- me geringer Gesteinsproben zu wissenschaft- lichen Zwecken hinaus bisher kein Abbau von Bodenschätzen auf Himmelskörpern er- folgt, noch dürfte auf absehbare Zeit die Chance bestehen, einen solchen Abbau zu verwirklichen.

Anders ist die Lage im erdnahen Raum. Eine beträchtliche Zahl künstlicher Satelliten um- fliegt die Erde auf mannigfachen Trajektori- en. Am häufigsten sind erdnahe Bahnen mit Umlaufperioden von etwa 90 Minuten. Sie können so eingerichtet werden, daß sie ge- wisse Gebiete der Erdoberfläche in regelmä- ßigen Intervallen überfliegen. Bevorzugt wird

<sup>30)</sup> Vgl. Dausers, Bestehen und Inhalt von Welt- raumgewohnheitsrecht, ZLW Bd. 20, 1971, S. 267 ff., 271 ff.

die polare Umlaufbahn, die die Pole kreuzt, während sich die Erde unter ihr wegdreht. Sie hat den Vorteil, daß alle Gebiete der Erde in regelmäßigen Abständen überflogen werden können. Eine weitere ausgezeichnete Umlaufbahn ist der geostationäre Orbit, der in erster Linie für den interkontinentalen Navigations-, Funk- und Fernsehverkehr dient. Er liegt in einer Höhe von etwa 35 800 km über der Erdoberfläche, wobei seine Bahnebene mit der Äquatorebene zusammenfällt und seine Umlaufrichtung dem Rotationssinn der Erde entspricht. Da seine Umlaufperiode gleich der Umdrehungsperiode der Erde ist, haben geostationäre Satelliten die Eigenschaft, scheinbar über der gleichen Stelle der Erdoberfläche zu stehen. Mittels dreier, in einem Winkelabstand von je 120 Grad zueinander angebrachter Synchronsatelliten können somit etwa 90 % der Erdoberfläche bestrahlt werden.

Die Hoheitsfrage stellt sich für diese Satelliten mit besonderer Brisanz. Eine physikalische Gesetzmäßigkeit besagt, daß der Abstand zweier in geostationärem Orbit befindlicher Satelliten voneinander mindestens 2 Winkelgrad betragen muß, sollen unliebsame Funkinterferenzen vermieden werden. Dies aber bedeutet, daß die Höchstzahl der auf gleicher Wellenlänge funkenden geostationären Satelliten auf 180 begrenzt ist. Berücksichtigt man ferner, daß nur gewisse Frequenzbänder dem Weltraumfunkverkehr zugeweiht und für diesen geeignet sind, so könnte schon bald der Zeitpunkt kommen, an dem die theoretisch bestehende Weltraumfreiheit faktisch durch „Weltraumparknot“ zunichte gemacht wird.

Die fortschreitende Intensivierung des erdnahen Weltraumverkehrs hat zur Folge, daß jede ausschließliche Nutzung von Teilen des Raumes oder der Himmelskörper Situationen schaffen kann, die den derzeit raumfahrenden Nationen einen unaufholbaren Vorsprung vor den Weltraum-Habenichtsen verschaffen, durch den jene für immer von den Segnungen des Raumfahrtzeitalters ausgeschlossen würden. Bekanntlich ist die Gemeinschaftsidee in der zeitgenössischen Völkerordnung noch wenig ausgeprägt, wenn auch die Nachkriegszeit zu wachsender Interdependenz in technologischer, kultureller und wirtschaftlicher Hinsicht geführt hat. Um so mehr ist die weltraumrechtliche Initiative der Völkergemeinschaft zu begrüßen. Ihre ratio legis liegt in der Einsicht, daß Erfolg oder Mißerfolg, Gelingen oder Scheitern der Erschließung des Kosmos davon abhängen, inwieweit es ge-

lingt, nationalen Eigennutz und einzelstaatliches Besitzstandsdenken gegenüber den Erfordernissen eines übergeordneten Gemeinwohls hintanzustellen.

Andererseits muß nachdrücklich vor übersteigerten Erwartungen gewarnt werden. Inhalt und Umfang des Weltraumfreiheitssatzes sind umstritten. Unklar ist bereits, ob er sich auf das bloße Verbot staatlicher Hoheitsakte beschränkt oder auch privatrechtliche Eigentumstitel mitumfaßt<sup>31)</sup>. Die Frage ist nicht rein theoretisch: Historische Erfahrungen mit privaten Kolonialgesellschaften wie der East Indian Company haben gelehrt, in welchem Umfang auch Privatunternehmungen in den Gang der Geschichte eingreifen können. Ferner ist noch ungelöst, ob nur die nationale Aneignung der Himmelskörper als solcher, also nur ihrer Oberfläche ihres Untergrundes, oder auch ihrer abtrennbaren Bestandteile, nämlich in erster Linie eventuell wirtschaftlich nutzbare Bodenschätze, untersagt sein soll. Es ist insbesondere dem Interesse der Großmächte an einer zukünftigen Ausbeutung von Bodenschätzen auf Himmelskörpern zuzuschreiben, daß eine Klarstellung bis heute unterblieben ist. Die möglichen Auswirkungen auch auf den Sicherheitsbereich liegen auf der Hand.

### 3. Die Schadenshaftung

Weltraumunternehmungen betreten wissenschaftliches und technisches Neuland. Sie benutzen prekäre Technologien von hoher potentieller Gefährlichkeit. Wenn es auch bisher noch nicht zu größeren Schäden gekommen ist, so sind doch bereits mehrere Weltraumzwischenfälle zu verzeichnen. Der Absturz des sowjetischen Satelliten Kosmos 954 war der spektakulärste, jedoch keineswegs der erste schadensträchtige Fall. Im Jahre 1960 stürzten Teile einer amerikanischen Weltraumrakete nach mißglücklichem Start auf kubanisches Staatsgebiet, ohne nennenswerten Schaden anzurichten. Wiederholt wurden auf die Erde zurückgefallene unverglühte Bruchstücke von Weltraumgegenständen gefunden, die keine oder nur geringfügige Schäden auf der Erdoberfläche verursacht haben. Im Januar 1975 drohte der Rücksturz einer etwa 30 Tonnen schweren ausgebrannten Stufe einer US-Saturn-5-Rakete Schäden auf der Erde zu ver-

<sup>31)</sup> Dausen, Neuere Fragen des Weltraumrechts, Archiv des Völkerrechts, 1976, Heft 1, S. 46 ff., 57 f.

ursachen. Das Teilstück fiel glücklicherweise am 11. 1. 1975 östlich der Azoren in den Atlantik<sup>32)</sup>. Angaben von Experten zufolge hat auch die bisher schwerste in den Weltraum gestartete Nutzlast, das amerikanische Unternehmen Skylab, seinen vorausberechneten stabilen Orbit verlassen und droht abzustürzen, sofern es nicht gelingt, es durch Zusatzantrieb auf eine höhere Bahn zu verbringen.

Besonders schwerwiegende Gefahren gehen von nuklearen Weltraumsystemen aus, wie sie die USA und UdSSR bereits in den Georbid versetzt haben. Eine Streuung der nuklearen Ladung über den Erdball kann zu unabhsehbaren Verseuchungen der Atmosphäre und dauernden Strahlenschädigungen führen. Es ist zu bezweifeln, ob beide Supermächte hinreichende Vorkehrungen gegen Unfälle und Versagen getroffen haben: Die Vereinigten Staaten verpacken ihre radioaktiven Energiequellen in Behälter, die so konstruiert sind, daß sie einen Sturz durch die dichtere Atmosphäre überstehen, ohne zu verglühen. Das System hat bisher funktioniert; jedoch sind auch hier letzte Gefahren eines Bruches nicht auszuschließen. Demgegenüber stellt das sowjetische Programm auf das vollständige Verglühen des Satelliten und seiner nuklearen Nutzlast bereits in den hohen Atmosphäreschichten zu Beginn der Absturzphase ab, wo die atomare Last zerstäuben soll, ohne Schaden auf der Erdoberfläche zu stiften. Der kürzliche Unfall über kanadischem Gebiet hat jedoch deutlich gemacht, daß dennoch gefährliches Material die Erde erreichen kann.

Der zur Zeit schwerste vorstellbare Atomunfall im Weltraum dürfte im Auseinanderfallen der atomaren Ladung in der unteren Atmosphäre bestehen, wobei sich radioaktives Material und Gas über dicht besiedelte Gebiete ausbreiten und Hunderte oder Tausende von Menschen töten sowie eine weitere absehbare Zahl von Menschen dauernd schwer schädigen könnte. Die Wahrscheinlichkeit eines solchen Weltraumunfalls ist sicher äußerst gering; die meisten Kritiker betrachten einen abstürzenden Atomreaktor als ein minimales Risiko. Jedoch kann nicht übersehen werden, daß ein letztes Gefahrenelement immer bestehenbleibt<sup>33)</sup>.

<sup>32)</sup> Bueckling, Weltraumhaftung, Wirtschaftswoche, 9. 2. 1978, S. 60.

<sup>33)</sup> U. S. and Soviet Satellites, International Herald Tribune, 3. 2. 1978, S. 6.

Die hohe Gefahreneigtheit vor allem von Weltraumgroßforschungsprojekten ließ bereits in den Aufbruchsstunden der Raumfahrt den Ruf nach spezifischen Regeln der Schadenshaftung laut werden. Die gewöhnlich überkommenen Prinzipien des klassischen Völkerrechts erwiesen sich für Tätigkeiten von besonderer Gefährlichkeit (ultra-hazardous activities) in noch ungesicherten Pionierbereichen als nicht ausreichend.

Nach klassischem Völkergewohnheitsrecht sind Staaten, die anderen Staaten oder deren natürlichen oder juristischen Personen Schaden zufügen, letzteren nur dann zum Schadensersatz verpflichtet, wenn sie oder die Stellen oder Personen, die für sie hoheitliche Tätigkeit ausüben und für deren Tun und Unterlassen sie mithin verantwortlich sind, schuldhaft gehandelt haben. Der Regelfall schuldhafter Schadenszufügung ist fahrlässiges Handeln (negligence).

Der Haftungsgrundsatz hat im Weltraumrecht eine zweifache wertvolle Erweiterung erfahren: Zunächst sind die Staaten nach dem Weltraumvertrag von 1967 erstmals für ihre sämtlichen nationalen Tätigkeiten verantwortlich, gleichgültig, ob diese von Regierungsamtlichen oder privaten Stellen durchgeführt werden (Art. 6 und 7). Sodann hat das Weltraumhaftungsabkommen von 1972 für den Regelfall des Weltraumschadens, nämlich eines durch einen Weltraumgegenstand auf der Erdoberfläche verursachten Schadens, den Grundsatz der sog. unbedingten (absoluten) Haftung vorgesehen. Danach reicht zur Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen der Nachweis aus, daß der in Anspruch genommene Staat bzw. seine nationalen Stellen oder Unternehmen den entstandenen Schaden verursacht haben; des — in der Praxis oft nur sehr schwer zu führenden — Nachweises eines Verschuldens bedarf es dagegen nicht.

Aus Anlaß des kürzlich abgestürzten sowjetischen Atomsatelliten ist die Frage aufgetreten, ob die weltraumrechtliche Haftungsveranschärfung auch nukleare Explosions- und Strahlungsschäden umfaßt. Die Frage ist grundsätzlich zu bejahen, wie sich unter anderem daraus ergibt, daß für jede Art des Körper- und Sachschadens gehaftet wird. Ein ungarischer Vorschlag aus Anlaß der Vorbereitungsarbeiten, nukleare Zwischenfälle aus dem Anwendungsbereich des Weltraumhaftungs-

abkommens herauszunehmen, hat im gültigen Vertragstext keinen Niederschlag gefunden<sup>34)</sup>.

Schadensersatzansprüche sind zunächst auf diplomatischem Wege geltend zu machen. Kommt eine einverständliche Schadensregulierung nicht zustande, so ist auf Verlangen jeder der Parteien eine Schiedskommission zu bilden. Deren Spruch ist jedoch nur bindend, wenn sich beide Parteien unterworfen haben. Damit droht die Gefahr, daß die praktische Verfolgung der Schadensersatzansprüche letztlich im Sand der nationalen Souveränitätsinteressen verlaufen wird. Die Weigerung der Sowjetunion, die von Kanada bezifferten

Aufwendungen für die Bergung des abgestürzten Kosmos-Satelliten als zu ersetzenden Schaden anzuerkennen, hat diese Gefahr neuerdings deutlich gemacht. Die Schwierigkeiten zwingen, die bestehende Regelung zu überdenken. Eine Lösung könnte sein, Weltraumschäden unmittelbar aus einem internationalen Entschädigungsfonds zu decken, in den die weltraumfahrenden Nationen nach einem bestimmten, dem Umfang ihrer Weltraumtätigkeiten entsprechenden Schlüssel Pflichtbeiträge zu leisten hätten. Der bereits existierende Internationale Fonds zur Entschädigung für Ölverschmutzungsschäden könnte dabei als Muster dienen<sup>35)</sup>.

## IV. Die Grenzen der Regelung: Die Entmilitarisierung des Weltraums

### 1. Die völkervertragliche Regelung

Als die Haupterrungenschaft der Weltraumordnung wird zu Recht die Entmilitarisierung des Weltraums und der Himmelskörper genannt. Gemeinhin wird unter Entmilitarisierung die Begründung eines völkerrechtlichen Status verstanden, der in bestimmten Gebieten die Errichtung und Unterhaltung militärischer Anlagen und die Stationierung von Truppen verbietet<sup>36)</sup>. Wissenschaftler und Politiker haben von Anfang an vor den verheerenden Wirkungen einer kriegerischen Auseinandersetzung im Kosmos gewarnt und in der Pazifizierung des Weltraums die einzige Möglichkeit gesehen, das neuerschlossene Tätigkeitsfeld in seiner Gesamtheit von nichtfriedlichen Aktivitäten freizuhalten. Bekanntlich nehmen Wissenschaft und Technologie einen zunehmend lebenswichtigen Platz im Gesellschaftsgeflecht aller Nationen ein; Weltraumprogramme gehören zu den dynamischsten der globalen Technologien. Die Hoffnung der Welt geht dahin, durch Einsatz der Raumfahrttechnologien zur Förderung des Weltfriedens und der internationalen Kooperation beizutragen.

Bereits wenige Monate nach Entsendung des ersten Sputniks am 12. 1. 1958 gab Präsident Eisenhower in einer Note an den sowjetischen Ministerpräsidenten Bulganin zu erken-

nen, daß die Vereinigten Staaten gewillt seien, den Weltraum auf der Grundlage der gegenseitigen Zusammenarbeit im Interesse der Menschheit zu ausschließlich friedlichen Zwecken zu erforschen und zu nutzen: „Ich schlage eine Absprache vor, daß der Weltraum nur zu friedlichen Zwecken benutzt werden soll ... der Weltraum soll den friedlichen Nutzungen der Menschheit gewidmet und Kriegszwecken verweigert werden.“<sup>37)</sup> Als Antwort legte die Sowjetunion ihrerseits am 15. 3. 1958 auf der 13. Vollversammlung der Vereinten Nationen einen vier Punkte umfassenden Abrüstungsentwurf vor, dessen erster Punkt das Verbot der Nutzung des Weltraums zu militärischen Zwecken forderte<sup>38)</sup>.

Die in den ersten Jahren unternommenen Anstrengungen in Richtung auf eine vollständige Entmilitarisierung des Weltraums ließen sich deshalb nicht verwirklichen, weil die Vereinigten Staaten im Gegensatz zur Sowjetunion die Auffassung vertraten, daß die Entmilitarisierung des Weltraums nicht realistisch von der Frage der allgemeinen Abrüstung zu trennen sei. Dementsprechend kam auch die Arbeit der Vereinten Nationen nicht voran. Die Vollversammlung beschränkte sich in ihrer Entschließung 1884 (XVIII) vom 17. 10. 1963 („Frage der allgemeinen und vollständigen Abrüstung“) auf eine bloße Entnuklearisierung. Sie bezog sich auf das wenige Monate zuvor unterzeichnete Moskauer Atomteststoppabkommen, begrüßte die Absicht der So-

<sup>34)</sup> Dazu eingehender Dausen, Neuere Fragen des Weltraumrechts, a. a. O., S. 63 ff.; Dausen, Der gegenwärtige Stand des Weltraumrechts, Neue Juristische Wochenschrift, 30. 1. 1973, S. 172 ff., 174.

<sup>35)</sup> Bueckling, a. a. O.

<sup>36)</sup> Strupp, Neutralisierung, Befriedung und Entmilitarisierung, Stuttgart 1953, S. 249 ff.

<sup>37)</sup> Dept. State Bulletin 38 No. 970, 27. 2. 1958.

<sup>38)</sup> UN Doc. A/3818; Prawda vom 16. 3. 1958.

wjetunion und der Vereinigten Staaten, keine Gegenstände im Weltraum zu lagern, die Kern- oder andere Massenvernichtungswaffen tragen, und forderte die Staaten auf, keine derartigen Waffen in Erdumlaufbahn zu verbringen, auf Himmelskörpern aufzustellen oder in sonstiger Weise im Weltraum anzubringen. Da es sich dabei jedoch um eine bloße Resolution handelt, ist sie zwar politisch erheblich, rechtlich aber nicht bindend.

Erst die schrittweise Herauslösung der Weltraumfrage aus der Abrüstungsfrage hat der Staatengemeinschaft den Weg zu einer eigenständigen Rechtsordnung im Weltraum eröffnet. Damit wurden erstmals die Voraussetzungen geschaffen, den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit in der Gesamtheit einer Raumzone durch die Formen des Rechts zu sichern.

Läßt man das Moskauer Atomteststoppabkommen beiseite, so konzentriert sich die Entmilitarisierung des Weltraums auf die Verbotsnorm des Artikel 4 des Weltraumvertrages von 1967. Die Vorschrift ist unvollständig und lückenhaft; sie ist das umstrittene Ergebnis eines amerikanischen und eines sowjetischen Alternativentwurfes<sup>39)</sup>.

Während Absatz 1 die Vertragsparteien verpflichtet, keine Gegenstände in Erdumlaufbahn zu versetzen, die Kernwaffen oder andere Massenvernichtungswaffen tragen, noch auch solche Waffen auf Himmelskörper anzubringen oder in sonstiger Weise im Weltraum zu stationieren, verpflichtet Absatz 2 zur ausschließlich friedlichen Nutzung des Mondes und der anderen Himmelskörper. Er verbietet ferner die Errichtung militärischer Anlagen und Stützpunkte sowie die Erprobung aller Waffenarten und die Durchführung militärischer Manöver auf Himmelskörpern, läßt jedoch den Einsatz von Militärpersonal zu Zwecken der wissenschaftlichen Forschung oder sonstigen friedlichen Zwecken sowie die

<sup>39)</sup> UN Doc. A/6352, 16. 6. 1966 (sowjetischer Entwurf); UN Doc. A/AC. 105/32, 17. 6. 1966 (amerikanischer Entwurf).

Zur Entmilitarisierungsklausel des Weltraumvertrages, siehe allgemein: Bueckling, Mangelhafte Verträge im All. Säumnisse der UNO, Deutsche Zeitung, 17. 2. 1978, S. 12; Marcoff, *Traité de Droit international public de l'espace*, Fribourg—Genf—Paris—New York 1973, S. 394 ff.; Meeker, *The First Decade of Law in Space*, UN Doc. A/Conf. 34/IX.3, 3. 6. 1968, S. 13; Schweitzer, *Die Entmilitarisierung des Weltraums durch den Weltraumvertrag von 1967*, Beiträge zum Luft- und Weltraumrecht, Festschrift für Alex Meyer, 1975, S. 355 ff., vor allem S. 361 ff.

Benutzung von Material und Anlagen zur friedlichen Erforschung der Himmelskörper zu. Der ursprünglich von der Sowjetunion eingebrachte Vertragsentwurf hatte die kategorische Verpflichtung der Vertragsstaaten vorgesehen, den Weltraum einschließlich der Himmelskörper zu ausschließlich friedlichen Zwecken zu nutzen. Dagegen hatte der amerikanische Alternativentwurf, der in den gültigen Vertragstext übernommen wurde, seinen Anwendungsbereich auf die friedliche Nutzung der Himmelskörper beschränkt.

Präzedenzfälle für die Entmilitarisierung, Neutralisierung und Pazifizierung gewisser Gebiete sind der Staatenpraxis nicht unbekannt. Als Beispiele können die Neutralisierung des Panama-Kanals durch den Hay-Pauncefote-Vertrag von 1901, die Entmilitarisierung und Pazifizierung von Spitzbergen durch den Spitzbergen-Vertrag von 1920, die Neutralisierung der Dardanellen, des Marmara-Meeres und des Bosphorus durch den Meerengenvertrag von Montreux 1936 und die Entmilitarisierung und Pazifizierung der Antarktis durch den bereits genannten Antarktisch-Vertrag von 1959 angeführt werden. Auch das weltraumrechtliche Entnuklearisierungsgebot kennt Vorbilder in der Völkerordnung. Verträge haben kernwaffenfreie Zonen in der Antarktis, in Teilen Lateinamerikas (Vertrag von Tlatelolco 1967) und auf dem Meeresuntergrund (Meeresbodenvertrag von 1972) geschaffen.

Wenn auch die Bestimmungen des Weltraumvertrages einen maßgeblichen Schritt in Richtung auf Entspannung und Friedenssicherung bilden, muß doch vor übersteigertem Optimismus gewarnt werden. Der hohe Anteil der militärischen Raumfahrtaktivitäten an den Gesamtnutzungstätigkeiten des Weltraums stellt die militärischen Großmachtinteressen klar unter Beweis. Die Möglichkeiten, zu vertiefter friedlicher Zusammenarbeit im Kosmos zu gelangen, werden ferner dadurch geschmälert, daß der sachliche Aussagegehalt der Entmilitarisierungsregelung nur beschränkt ist.

Zunächst werden vom Entnuklearisierungsgebot des Absatzes 1 konventionelle Waffensysteme nicht erfaßt. Was unter Kern- und anderen Massenvernichtungswaffen zu verstehen ist, definieren die Weltraumrechtstexte nicht. Die Staaten gingen von den den Abrüstungsdebatten zugrunde liegenden Begriffen aus. Damit aber steht fest, daß auch atomkraftgetriebene konventionelle Waffensysteme und selbst atomkraftgetriebene Laserkano-

nen (wie der abgestürzte Sowjetsatellit eine betrieben haben könnte) nicht unter den Anwendungsbereich fallen.

Die Großmächte haben bei der Unterzeichnung des Weltraumvertrages keinen Zweifel daran gelassen, daß sie als Folge der Trennung der Weltraum- von den Abrüstungsverhandlungen nur die Satellisierung in Vollorbit von Kern- und anderen Massenvernichtungswaffen (nukleare MOBS) als unter das weltraumrechtliche Verbot fallend betrachteten. Damit sind alle den außeratmosphärischen Raum nur auf Teilorbit durchquerenden Systeme weltraumrechtlich auch dann nicht erfaßt, wenn sie atomare Gefechtsköpfe tragen<sup>40)</sup>. Dies ist der Fall für FOBS und ICBM, aber auch für sog. Marschflugkörper (cruise missiles), die in letzter Zeit einiges Aufsehen erregt haben. Letztere sind auch aus der Luft (von B-52-Bombern) abfeuerbar, sind für Mittelstrecken und interkontinental gleichmaßen verwendbar und zudem wegen ihrer Fähigkeit zum Tiefflug schwer zu entdecken und abzuwehren.

Schließlich beschränkt der Weltraumvertrag den räumlichen Anwendungsbereich des Entmilitarisierungsgebotes auf den Mond und andere Himmelskörper, was zur Folge hat, daß die Errichtung militärischer Anlagen oder die Erprobung herkömmlicher Waffenarten in Erdorbit oder sonst im Weltraum außerhalb der Himmelskörper als zulässig zu betrachten sind. Grenzen werden ihrer Stationierung und ihrem Einsatz insoweit lediglich durch das allgemeine Gewaltverbot und insbesondere das Verbot von Angriffskriegen gesetzt, das sich positivrechtlich in der UNO-Charta niedergeschlagen hat.

Die offensichtliche Lückenhaftigkeit des materiellen Entmilitarisierungsgehalts im Weltraum spiegelt sich im Fehlen geeigneter Verfahrensgarantien wider. Ein wirksames Überwachungs- und Kontrollsystem ist nicht geschaffen worden. Zwar sieht der Weltraumvertrag gewisse Informations- und Konsultationsverpflichtungen vor (Artikel 9—11), diese beziehen sich jedoch nur auf eng umgrenzte Sachverhalte von primär nicht-militärischer Tragweite, wie etwa den Schutz der natürlichen Umwelt und Projekte der wissenschaftlichen Forschung. Selbst diese sind einschränkenden Generalklauseln unterworfen, die dem politischen Ermessen der Parteien weiten Spielraum lassen. Echte Inspektionsrechte,

die allein die Gewähr einer wirksamen Kontrolle bieten, beschränken sich — wie das Entmilitarisierungsgebot selbst — auf Einrichtungen und Anlagen auf Himmelskörpern; sie beziehen sich dagegen nicht auf Unternehmen im Weltraum oder die entsprechenden Startanlagen auf dem Gebiet der Entsendestaaten (Artikel 12). Da sie zudem politisch unter dem Vorbehalt der Gegenseitigkeit stehen, ist auch ihre Ausübung letztlich dem guten Willen der raumfahrenden Großen überlassen. Zur Schaffung eines internationalen Kontrollorgans, etwa in Form einer internationalen Weltraumbehörde, hat sich bislang kein Konsens der Staatengemeinschaft gefunden.

## 2. Der Bedeutungsgehalt von „friedlich“ und „militärisch“

Bereits unmittelbar im Anschluß an die Unterzeichnung des Weltraumvertrages wurde eine weitere Unzulänglichkeit deutlich: Mangels einer anerkannten völkerrechtlichen Definition der Begriffe „friedlich“ und „militärisch“ zeichneten sich grundlegende Auslegungsdivergenzen ab. Zwei Auffassungen stehen sich gegenüber:

Die Sowjets schienen bis Anfang der sechziger Jahre den Standpunkt zu vertreten, daß das Wort „friedlich“ mit „nicht-militärisch“ gleichbedeutend sei. Sie setzten das Verbot der nicht-friedlichen Nutzung der Himmelskörper mit einem Bann jeder funktionell militärischen Tätigkeit gleich. Kennzeichnend für die sowjetische Haltung sind die Ausführungen des führenden sowjetischen Weltraumrechtlers und Direktors des Instituts für Weltraumrecht der Sowjetischen Akademie der Wissenschaften Zhukov, der noch 1963 feststellte, daß das Konzept der friedlichen Weltraumnutzung „jedwede Maßnahme militärischer Natur“ ausschließe<sup>41)</sup>. Anzumerken ist, daß das russische Wort für „militärisch“ (voennyj) zugleich für „kriegerisch“ steht.

Nach 1963 wurden sowjetische Regierungsvertreter und das sowjetische Schrifttum unklarer. Die Sowjets gaben ihre diplomatischen Bemühungen auf, die militärische Weltraumnutzung als solche für völkerrechtswidrig zu erklären, und neigten nunmehr der Auffassung zu, daß die militärische Weltraumnutzung rechtlich zumindest solange nicht erfaßt werden soll, als kein Übereinkommen über allgemeine und vollständige Abrüstung er-

<sup>40)</sup> So etwa Verteidigungsminister McNamara auf einer Pressekonferenz am 3. 11. 1967.

<sup>41)</sup> Zhukov, Practical Problems of Space Law, International Affairs, vol. 9, Mai 1963, S. 27 ff., 27.

zielt ist<sup>42)</sup>. Die Gründe für den offensichtlichen sowjetischen Gesinnungswandel sind verschieden, hängen aber wohl wesentlich damit zusammen, daß potentielle Kritik an den vielfältigen militärischen Weltraumunternehmungen der UdSSR vermieden werden soll. Wie die USA setzt nämlich auch die UdSSR nicht nur Militärpersonal als Raumfahrer, sondern auch Militärfahrzeuge für Weltraumprogramme ein und entfaltet Bestrebungen, auch zukünftig ihre militärischen Aktivitäten fortzuführen.

Für das Konzept, „friedlich“ mit „nicht bewaffnet“ gleichzusetzen, sprechen verschiedene Gesichtspunkte: Wird jede militärische Tätigkeit auf Himmelskörpern gebannt, können diese kriegerischen Einwirkungen auf Dauer entzogen werden. Auch hat der Begriff der friedlichen Tätigkeiten bereits in anderen völkerrechtlichen Dokumenten Verwendung gefunden. Er findet sich zum Beispiel in Artikel 2 des Gründungsabkommens der Internationalen Atomenergiebehörde in Wien; dort bedeutet friedliche Nutzung der Kernenergie unstreitig das Gegenteil ihrer militärischen Nutzung. Auch der Antarktisvertrag von 1959 scheint „friedlich“ als Synonym für „nicht-militärisch“ zu gebrauchen. Dies ergibt sich daraus, daß sein Artikel 1 auffordert, die Antarktis „nur für friedliche Zwecke“ zu nutzen, und „alle Maßnahmen militärischer Natur“ verbietet<sup>43)</sup>.

Demgegenüber haben die Vereinigten Staaten und mit ihnen die überwiegende internationalistische Lehre der westlichen Welt stets auf das teleologische Element der Aggression abgestellt und demzufolge nur Akte der völkerrechtlichen Aggression als nicht-friedlich qualifiziert. Sie berufen sich auf das Gewaltverbot der UNO-Charta, das militärische Defensiv- und in gewissem Umfang auch Präventivhandlungen unberührt läßt. Alex Meyer, der Nestor des deutschen Luft- und Weltraumrechts und langjährige Direktor des Instituts für Luft- und Weltraumrecht, ist stets für diese Definition eingetreten. Er hat sie mit einem politischen und einem militärischen Argument begründet: Politisch warnt er davor, eine Neutralisierung auf einem im Brennpunkt der internationalen Machtpolitik stehenden Gebiet aus dem Zusammenhang der gesamten Abrüstungsfrage herauszulösen.

<sup>42)</sup> Mader, U. S. Militarist Plans in Space, International Affairs, vol. 11, August 1965, S. 54 ff., 55.

<sup>43)</sup> Lay/Taubenfeld, The Law Relating to Activities of Man in Space, Chicago 1970, S. 99.

Eine solche könne nur in einem internationalen Vertragswerk umfassender Abrüstungsnormen verankert werden. Rechtlich kann für ihn — ungeachtet der Frage, ob sich überhaupt jede Betätigung von Militärpersonen als militärische Betätigung darstellt — jedenfalls nicht jede Betätigung von Militärpersonen als nicht-friedlich angesehen werden<sup>44)</sup>.

Gewichtige Argumente unterstreichen die letztere Ansicht. Sie sind praktischer und völkerrechtlicher Natur<sup>45)</sup>.

Läßt man propagandistische und rein eigenützige Definitionen beiseite, so würden in der Tat ernste Abgrenzungsprobleme auftreten, wenn eine bestimmte Aktion in das Gegensatzpaar „friedlich-militärisch“ eingeordnet werden sollte. Es ist eine bekannte Tatsache, daß die meisten Weltraumnutzungen zumindest eine potentielle militärische Nebenbedeutung haben, die in der Vorbereitung einer Mission, in der Verwendung geschulten Militärpersonals oder auf der Ebene der Auswertung der Ergebnisse liegen kann. Dies gilt an erster Stelle für Trägerfahrzeuge, deren Entwicklung und Konstruktion, selbst wenn sie zunächst im Rahmen einer eindeutig zivilen Weltraumtätigkeit erfolgt, später Verwendung für militärische Zwecke finden kann, während umgekehrt ursprünglich für militärische Zwecke konzipierte Trägerfahrzeuge, wie etwa Interkontinentalraketen, auch für zivile Weltraumaktivitäten dienen können. Dies ist etwa der Fall bei der amerikanischen Titan-Rakete, die für die Konstruktion von Interkontinentalraketen, aber auch für die Durchführung bemannter Raumflüge diente. Eine Unterscheidung zwischen militärischen und nicht-militärischen Raumfahrtprojekten kann daher in der Praxis kaum getroffen werden.

Hinzu kommt ein weiteres: Das geltende Völkerrecht, insbesondere die UNO-Charta, verbietet nur aggressive Handlungen, nicht dagegen die nicht-aggressive militärische Nutzung der Räume außerhalb des staatlichen Jurisdiktionsbereiches. Art. 51 der UNO-Charta anerkennt das Recht der Staaten auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung im Falle ei-

<sup>44)</sup> Meyer, Die Auslegung des Begriffs „friedlich“ im Lichte des Weltraumvertrages, ZLW 18 (1969), S. 29 ff., 33.

<sup>45)</sup> Vgl. dazu Dausen, Das Weltraumrecht im Rechtsgefüge, Beiträge zum Luft- und Weltraumrecht, Festschrift zu Ehren von Alex Meyer 1975, S. 283 ff., 290 f.

nes bewaffneten Angriffs. Die Bedürfnisse der Selbstverteidigung haben Staaten wie die USA und Kanada veranlaßt, Luftverteidigungs- und Identifizierungszonen über der hohen See zu schaffen, die anfliegenden Luftfahrzeugen auferlegen, ihre voraussichtliche Ankunft bereits vor Eintritt in den nationalen Luftkorridor anzumelden.

Nationale Sprecher haben einstimmig klargestellt, daß sie die Entmilitarisierung des Weltraums nicht als eine Einschränkung ihrer Selbstverteidigungsbefugnisse ansehen. Der Rechtsberater des State Department stellte bereits 1958 kategorisch fest: „Die Vereinigten Staaten sind jederzeit bereit, zu ihrem Schutz gegen einen bewaffneten Angriff zu reagieren, gleichgültig, ob dieser seinen Ursprung im Weltraum nimmt oder den Weltraum mit dem Ziel Vereinigte Staaten durchquert.“<sup>46)</sup> Die Sowjets haben ihrerseits unterstrichen, daß im Falle einer unangemessenen Nutzung des Weltraums jeder Staat das Recht habe, die vom modernen Völkerrecht vorgesehenen Maßnahmen, einschließlich der Maßnahmen der individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung im Falle eines bewaffneten Angriffs, zu treffen<sup>47)</sup>.

### 3. Die Zulässigkeit der Weltraumspionage

Hauptsächlich an den umfangreichen Weltraumspionagetätigkeiten der Supermächte hat sich die Debatte entzündet, ob funktionell militärische Tätigkeiten der Wahrung des Friedens und der internationalen Zusammenarbeit dienen können. Die Frage betrifft in erster Linie die eigentlichen Spionagesatelliten, aber in geringerem Umfang auch die eventuellen Nebenprodukte der an sich zivilen Weltraumtätigkeiten.

Im Jahre 1955 legte US-Präsident Eisenhower der Sowjetunion einen Plan zur Errichtung eines internationalen Systems überwachter und kontrollierter Flüge auf der Grundlage der Gegenseitigkeit vor. Zweck des Planes, der unter dem Namen „open skies plan“ bekannt wurde und den eingetretenen Wandlungen der technologischen Situation entsprach, war es, die Grundlagen einer internationalen Regelung von Militärflügen zu schaffen, um so einen potentiellen Krisenfaktor auszukurieren.

<sup>46)</sup> Becker, Major Aspects of the Problems of Outer Space, Department of State Bulletin, vol. 38, 9. 6. 1958, S. 962 ff., 965.

<sup>47)</sup> Osnitzkaya, International Law Problems of the Conquest of Space, Legal Problems of Space Exploration: A Symposium, 1961, S. 1088 ff., 1092.

men. Nach Ansicht seiner Urheber läge eine solche Absprache im Interesse aller Nationen, die willens seien, von Angriffshandlungen Abstand zu nehmen.

Der sowjetische Ministerpräsident Bulganin fand den Plan erörterenswert, doch Parteichef Chruschtschow wies ihn kategorisch zurück, hegte er doch die Befürchtung, die Vereinigten Staaten beabsichtigten damit in erster Linie, ihre Spionagetätigkeiten völkerrechtlich zu legalisieren. Damit aber hätten die Sowjets ihren traditionellen militärischen Vorsprung vor den USA eingebüßt, den ihnen die geographische Weite ihrer Territorien und die Undurchdringlichkeit ihrer geschlossenen Gesellschaftsordnung verschaffen<sup>48)</sup>.

Die amerikanisch-sowjetische Kontroverse erreichte ihren Höhepunkt in der U-2-Affäre im Mai 1960. Die Sowjets erblickten im Überfliegen ihres Staatsgebietes durch amerikanische Aufklärungsflugzeuge eine flagrante Verletzung des Völkerrechts, das allen Staaten den Respekt vor der territorialen Integrität und politischen Unabhängigkeit anderer Staaten auferlege<sup>49)</sup>.

Die Rechtsauffassung der Vereinigten Staaten und Westeuropas ist die, daß kein wesenhafter Unterschied zwischen der Beobachtung eines fremden Landes durch Agenten und derjenigen durch Luft- oder Raumfahrzeuge besteht. In beiden Fällen liegt die Rechtfertigung in der vitalen Notwendigkeit, die freie Welt vor letalen Überraschungsangriffen zu schützen. Die amerikanischen Verantwortlichen haben indessen nie das sowjetische Selbstverteidigungsrecht bestritten, sich durch den Abschluß der Aufklärer zur Wehr zu setzen<sup>50)</sup>.

Demgegenüber hat sich die Sowjetunion stets auf den Standpunkt gestellt, daß Weltraumspionage wie jede Aufklärungs- und Spionagetätigkeit eine Verletzung der Grundprinzipien des Völkerrechts der friedlichen Koexistenz darstellt. Allerdings hat sie gegen amerikanische Spionagesatelliten nie auf diplomatischem Wege offiziellen Protest eingelegt,

<sup>48)</sup> Dausès/Wolf, L'espionnage par satellites et l'ordre international, a. a. O., S. 290.

<sup>49)</sup> Korovin, Vozdushnyj shpionazh i mezhdunarodnoe pravo (Luftspionage und Völkerrecht), Mezhdunarodnaja Zhizn', vol. 7 (1960), Nr. 6, S. 74 ff.

<sup>50)</sup> Amme, Jr., The Implications of Satellite Observation for United States Policy, Open Space and Peace (hg. Ossenbeck/Kroeck), Stanford 1964, S. 105 ff., 110 f.

sondern sich auf wenige offiziöse Protest-  
klärungen vor dem Forum der Vereinten Na-  
tionen beschränkt. In diesem Rahmen brachte  
sie am 10. 9. 1962 einen Deklarationsentwurf  
über die Grundsätze der staatlichen Tätigkei-  
ten bei der Erforschung und Nutzung des  
Weltraums ein, der den wichtigen Passus ent-  
hielt, daß die Verwendung künstlicher Satelli-  
ten zur Sammlung von Aufklärungsinforma-  
tionen im Gebiet eines fremden Staates mit  
den Zielen der Menschheit bei der Eroberung  
des Weltraums nicht vereinbar ist<sup>51)</sup>. Die  
USA lehnten den sowjetischen Vorschlag  
nachdrücklich ab. Er enthielt für sie den Ver-  
such, die einseitigen Aufklärungsvorteile des  
Ostblocks, die durch seine geographische und  
soziologische Struktur bedingt sind, rechtlich  
zu konsolidieren. Da die Sowjets in der Fol-  
gezeit selbst Spionagesatelliten zum Einsatz  
brachten, nahmen sie von einer weiteren Ver-  
folgung dieser politischen Pläne Abstand.

Das geltende Völkerrecht enthält keine spezi-  
fische Regelung für satellitäre Aufklärungstä-  
tigkeit. Artikel 36 des Internationalen Zivil-  
luftfahrtsabkommens von Chicago spricht  
zwar jedem Staat das Recht zu, den Gebrauch  
fotografischer Geräte an Bord von Luftfahr-  
zeugen über seinen Bodengebieten zu regeln,  
jedoch entspringt diese Regelungsbefugnis  
dem Grundsatz der staatlichen Luftraumho-  
heit und kann nicht entsprechend auf den  
hoheitsfreien Weltraum übertragen werden.

## V. Schlußbetrachtung

Die Reise zum Mond, einst eine poetische  
Metapher, ist heute Trivialität geworden. Der  
Flug zu den erdnahen Planeten ist verwirk-  
licht; der sprichwörtliche Griff nach den Ster-  
nen ist für die Zukunft wahrscheinlicher gewor-  
den. Weltraumaktivitäten haben das Bild un-  
seres Zeitalters und das Selbstverständnis der  
Menschheit grundlegend gewandelt; sie ha-  
ben einen Prozeß der Metamorphose auch in  
den internationalen Beziehungen ausgelöst.  
Ohne Übertreibung kann behauptet werden,  
daß der tiefgreifende Wandel, der die Organi-  
sation der internationalen Gesellschaft und  
das internationale Recht kennzeichnet, un-  
trennbar mit dem Fortschritt der Weltraum-  
technologie verknüpft ist, ja daß dieser Fort-  
schritt den wohl spektakulärsten Beitrag zur

Ebenfalls unanwendbar sind die völker-  
rechtlichen Regeln über die Kriegsspionage  
(Haager Landkriegsordnung von 1907), nicht  
zuletzt deshalb, weil diese als der Versuch  
definiert ist, Informationen heimlich oder un-  
ter falschem Vorwand zu erhalten, wogegen  
die Weltraumspionage offen betrieben wird.

Spionage ist im thermonuklearen Zeitalter  
zu einer Begleiterscheinung der politischen  
und militärischen Konfrontation der Natio-  
nen geworden. Sie ist weder nach all-  
gemeinem Völkerrecht, einschließlich der Sat-  
zung der UNO, noch nach weltraumrecht-  
lichen Grundsätzen verboten. Die internatio-  
nale Gemeinschaft hat sich bisher beharrlich  
geweigert, sie rechtlich in den Griff zu be-  
kommen. Ausschlaggebend dafür mag der Ge-  
danke sein, daß das Faktum Spionage im all-  
gemeinen und die Weltraumspionage im be-  
sonderen den Rahmen der juristischen Nor-  
mierung sprengen und eher dem Bereich der  
politischen Sachzwänge und Notwendigkeiten  
zuzuordnen sind. Um mit den Worten eines  
amerikanischen Verantwortlichen zu spre-  
chen, erfordert es der Realitätssinn anzuer-  
kennen, „daß wir es mit zwei gesonderten  
Problemen auf zwei völlig verschiedenen Ebe-  
nen zu tun haben, deren eine juristisch, die  
andere aber politisch und militärisch ist . . . In  
der Tat sind Völkerrecht und Erhaltung des  
Friedens gewissermaßen zwei völlig verschie-  
dene Gegenstände“<sup>52)</sup>.

zeitgenössischen wissenschaftlich-technischen  
Revolution geleistet hat.

Die gesellschaftlich-moralische Bewertung der  
Ereignisse ist indessen geteilt. Zwar hat der  
Flug künstlicher Erdsatelliten über den Erdball  
zu einer Art weltumspannender Solidarisierung  
der Völkergemeinschaft geführt. Noch sind  
auch Wernher von Brauns beschwörende Worte  
nicht verklungen, daß die Raumfahrt eine pa-  
zifizierende Wirkung haben müsse. Prestige-  
denken und Ehrgeiz der Nationen aber haben  
manche anfängliche Hoffnung zerschlagen.  
Ungelöste Probleme bestehen im sozialen, mi-  
litärischen und politischen Bereich. In einem  
Memorandum an die Wiener Konferenz zur  
Erforschung und friedlichen Nutzung des  
Weltraums 1968 hat UNO-Generalsekretär U-

<sup>51)</sup> UN Doc. A/AC. 105/L.2.

<sup>52)</sup> Zitat bei Amme, Jr., a. a. O., S. 111.

Thant bedauert, daß „die Entwicklungen auf dem Gebiet der Weltraumwissenschaft und -technologie ... bislang am meisten denjenigen Ländern genützt“ haben, „die im wirtschaftlichen und sozialen Fahrplan der Welt bereits weit voran sind. Das Weltraumalter vergrößert die bestehende Lücke zwischen den entwickelten und den in Entwicklung befindlichen Gebieten der Welt in alarmierendem Maße.“<sup>53)</sup> Ähnlich waren Vertreter des Schrifttums bei einer Analyse internationaler Kooperationsabkommen zu dem Schluß gelangt, daß trotz beachtlicher Fortschritte der Weltraumwissenschaft und -technologie neue Möglichkeiten zur Vertiefung der internationalen Zusammenarbeit vernachlässigt worden seien, so daß die Vorteile auf dem neuen Gebiet nach wie vor in erster Linie den fortgeschrittensten und wohlhabendsten Staaten zugute kämen<sup>54)</sup>. In der Tat erschöpfen sich trotz zunehmender Interdependenz und wohl auch wachsender Interessenkonvergenz der entwickelten und der in Entwicklung befindlichen Staaten Weltraumtätigkeiten gegenwärtig und wohl auch noch auf absehbare Zeit fast ausschließlich im Wechselspiel der technischen Kapazitäten der beiden Supermächte USA und UdSSR.

Ein Wesenszug der bestehenden Weltraumordnung ist ihre Entstehung als Synthese der Konfrontation gegenläufiger Ordnungsvorstellungen in einer Welt, die in politisch-militärische Machtblöcke aufgespalten ist. Dies hat zur Folge, daß die Pazifizierung des Weltraums auf eine partielle Entmilitarisierung beschränkt bleibt. Diese ist nicht geeignet, den militärischen Großmachtrivalitäten wirksam ein Ende zu setzen. Tiefgreifende Einschränkungen der militärischen Weltraumaktivitäten wurden bis heute nicht vorgesehen; die übernommenen Verpflichtungen untersagen lediglich Handlungen und Verfahren, an deren Fortsetzung zur Zeit keine der beiden Supermächte interessiert ist, wie nukleare Weltraumtätigkeiten, oder deren Durchfüh-

<sup>53)</sup> UN Doc. A/AC. 105/L.44.

<sup>54)</sup> Goedhuis, *The Present State of Space Law, The Present State of International Law (ILA)*, 1974, S. 201 ff., 203.

rung auf absehbare Zeit außerhalb des Bereiches des technisch Realisierbaren gelegen hätte (wie die Militarisierung der Himmelskörper). Andererseits sind die politisch-militärischen Interessengegensätze der Protagonisten USA und UdSSR außerhalb des Anwendungsbereiches der Weltraumabkommen unverändert bestehen geblieben.

Bekanntlich hat bereits der Erste Weltkrieg in der Völkergemeinschaft die Sehnsucht nach einem dauerhaften Weltfrieden geweckt. Der waffentechnologische Fortschritt und der Wandel der Natur des Krieges im Zweiten Weltkrieg, das Damoklesschwert der jederzeitigen uneingeschränkten Verwendung von Massenvernichtungswaffen, haben verstärkt der Einsicht Platz gemacht, daß es neuer Rechtssätze und Garantien bedarf, um dem Verbot des Einsatzes militärischer Gewalt — außer in den Fällen individueller und kollektiver Selbstverteidigung — wirksam Nachdruck zu verleihen. Das internationale Weltraumrecht hat als jüngster Sproß des Völkerrechts die Friedensfunktion der internationalen Ordnung besonders unterstrichen. Indem es der militärischen Eskalation im Weltraum gewisse Zügel auferlegt, hat es das Risiko eines im Kosmos ausgetragenen Krieges wenn auch nicht ausgeräumt, so doch zumindest verringert.

Damit sind Ansatzpunkte zu einem neuen Ordnungs- und Rechtsverständnis im internationalen Raum geschaffen. Jedoch muß vor übersteigertem Optimismus hinsichtlich der Auswirkungen dieser Ansätze für die vorhersehbare Zukunft gewarnt werden. Der Weg zu dauerhaftem internationalem Frieden ist noch weit, und es bleibt zu bezweifeln, ob sich je die Ursehnsucht der Menschheit nach einer universellen Friedensordnung, nach „ewigem Frieden“ im Sinne des Kantschen Ordnungsideals, auch nur für einen begrenzten räumlichen Bereich wird verwirklichen lassen<sup>55)</sup>.

<sup>55)</sup> Vgl. Kants Schrift, *Zum Ewigen Frieden*, 1795.

## Der „Militärisch-Industrielle Komplex“

### I. Was wird unter „Militärisch-Industriellem Komplex“ verstanden?

„Militärisch-Industrieller Komplex“ (MIK) wurde als Begriff von Präsident Dwight D. Eisenhower geprägt<sup>1)</sup> und ist fester Bestandteil soziologischer Analysen und ideologischer Auseinandersetzungen nach dem Zweiten Weltkrieg. Gut 20 Jahre vor Eisenhower war es bereits ein anderer amerikanischer Präsident, Franklin D. Roosevelt, der auf bedenkliche wechselseitige Beeinflussungen zwischen Militär und Industrie hinwies<sup>2)</sup>.

Die Vermutung, zwischen Militärs und Industrie — also Benutzern und Lieferanten von Waffen, militärischem Gerät und Dienstleistungen — könnte Interessenidentität im Hinblick auf verstärkte Aufrüstung oder zumindest auf Gegnerschaft zur Abrüstung bestehen, klingt zunächst einmal plausibel; sie scheint jedenfalls aufgrund bekannter historischer Beispiele nicht von vornherein abwegig zu sein<sup>3)</sup>.

<sup>1)</sup> Siehe Congressional Record, Bd. 107 (16. 2. 1961), S. 2094 f. Präsident Eisenhowers Erklärungsversuch vereinfacht allerdings. Eine sorgfältige Analyse des MIK müßte wesentlich mehr Elemente berücksichtigen.

<sup>2)</sup> Siehe hierzu: Jack Raymond, Power at the Pentagon, New York 1964, S. 262, und Congressional Quarterly Weekly Report 6, 1964, S. 265—278.

<sup>3)</sup> Zum militärisch-industriellen Komplex siehe etwa: Bruce M. Russett/Alfred Stephan (Hrsg.), Military Force and American Society, New York 1973; Monika Medick, Das Konzept des „Military-Industrial-Complex“ und das Problem einer Theorie demokratischer Kontrolle, in: Politische Vierteljahresschrift 14 (1973), S. 499 ff.; Sam C. Sarkesian (Hrsg.), The Military-Industrial Complex, Beverly Hills 1972; Richard Barnet, Der amerikanische Rüstungswahn oder Die Ökonomie des Todes, Reinbek 1971; Heinz-Dieter Meier, Der Militärisch-Industrielle Komplex (Literaturbericht), in: Neue Politische Literatur, Jg. 17, 1972, S. 322—346; Fritz Vilmar, Rüstung und Abrüstung im Spätkapitalismus. Eine sozio-ökonomische Analyse des Militarismus. Überarb. u. aktualisierte Taschenbuchausgabe, Reinbek 1973; Dieter Senghaas (Hrsg.), Zur Pathologie des Rüstungswettlaufs, Freiburg 1970, mit umfangreichen Literaturhinweisen; ders., Rüstung und Militarismus, Frankfurt 1972.

Wie stellt sich in dieser Hinsicht die *Situation in der Bundesrepublik Deutschland* dar<sup>4)</sup>? Analysiert man zunächst die rüstungsorientierten Ziele des militärischen und des industriellen Bereiches unabhängig voneinander, so kommt man zu folgendem Ergebnis:

Die *militärischen Interessen* sind:

1. ausgerichtet an den verbindlichen strategischen und taktischen Konzeptionen (diese werden von der politischen Führung auf verfassungsrechtlicher Grundlage im Rahmen der NATO-Planungen vorgegeben und sind damit bindend für den bedarfsdeckenden Rüstungsbereich der Bundeswehr und den Bedarfsträger „Streitkräfte“ festgelegt),
2. abhängig von der Art und Wirksamkeit der politischen Kontrolle, in die sie einbezogen werden,
3. geprägt durch die Verfahren und Regelungen, denen sie in bezug auf die Durchsetzung von Forderungen nach Wehrmaterial unterworfen sind,
4. bestimmt durch die haushaltsmäßigen Möglichkeiten,
5. im allgemeinen ein Lösungskompromiß zwischen verschiedenen Möglichkeiten, eine bestimmte taktische Aufgabe zu bewältigen. (Optimale Lösungen werden in der Regel unter Einbeziehung unabhängiger Fachleute und objektiver operationsanalytischer Methoden gesucht.)

<sup>4)</sup> Zum Problem des militärisch-industriellen Komplexes in der Bundesrepublik siehe z. B. Alfred Mechttersheimer, Der militärisch-industrielle Komplex in den USA und in der Bundesrepublik Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 28/71, S. 3—35; Rainer Rilling, Zum westdeutschen militärisch-industriellen Komplex, in: Rainer Rilling, Kriegsforschung und Vernichtungswissenschaft in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1970, S. 118—238; Claus Grossner, Ein militärisch-industrieller Komplex in der Bundesrepublik? Zur Theorie von Richard J. Barnet, in: Richard J. Barnet, Der amerikanische Rüstungswahn oder Die Ökonomie des Todes, Reinbek 1971, S. 128—148.

Der vorliegende Beitrag ist die gekürzte Fassung eines Abschnitts aus dem im Oldenbourg-Verlag, München-Wien, erscheinenden Band von Günter Walpuski/Dieter O. A. Wolf: „Sicherheitspolitik“.

Die industriellen Interessen sind:

1. durch wirtschaftliches Gewinnstreben gekennzeichnet, wobei sich der Gewinn außer in Geldwerten auch in Wissenszuwachs, neuen Geschäftsverbindungen, garantierter betrieblicher Auslastung, Monopolstreben, verminderten unternehmerischen Risiken und ähnlichem ausdrücken kann,

2. in ihren Auswirkungen vom Kontrollverhalten der Rüstungsverantwortlichen abhängig,

3. nur im Rahmen der haushaltsmäßigen Möglichkeiten zu befriedigen.

Vergleicht man beide Interessenlagen, so ergibt sich — unter der Annahme feststehender Außenbedingungen — eine Reihe immanenter Gegensätze. Die wesentlichsten dürften sein:

1. Wenn gewissenhaft handelnde Militärs aufgrund beschränkter Haushaltsmittel eine kosteneffektive Rüstung fordern, wird die Industrie in ihrem Gewinnstreben gehindert.

2. Wenn die Industrie an der Entwicklung allzu komplexer Rüstungsgüter aus Gründen des Zuwachses an Know-how interessiert ist, werden die Militärs auf größere Einfachheit und bessere Bedienbarkeit drängen müssen.

3. Wenn die Industrie ein bestimmtes Rüstungsgut stärker produzieren will, wird die Ausgewogenheit der militärischen Bedarfsbefriedigung gestört.

4. Wenn die Industrie als konkurrierender „Anbieter“ auf dem (idealtypischen) Markt auftritt, haben die Militärs als „Kosumenten“ die Möglichkeit, Preisvorteile zu erzielen.

Dieses Ergebnis spricht zunächst einmal gegen die Existenz eines militärisch-industriellen Komplexes. Es ist allerdings durchaus vorstellbar, daß die Interessen von Militär und Industrie auch gleichgerichtet sind.

Die Rüstungswirtschaft initiiert zum Teil Entwicklungen oder technische Verbesserungen; vereinzelt führt sie auch Eigenentwicklungen durch, die dann als „Angebote“ auf dem Rüstungsmarkt auftauchen. Hier kann sich das Neuerungsstreben der Militärs mit den Verkaufsabsichten der Industrie treffen. Daneben könnten Industrie und Militär beispielsweise anstreben, die feststehenden Außenbedingungen zu verändern. Ihr Interesse könnte auf ein Unterlaufen politischer Richtlinien, eine Umgehung von Beschaffungsverfahren, die Überschreitung der Haushaltsansätze, eine Verletzung der taktisch-konzeptionellen Vorgaben oder auf eine Manipulation von Bedrohungs-

vorgaben gerichtet sein. In diesen Fällen müßte man von Kompetenzüberschreitung, Straftatbeständen und Ungehorsam sprechen. Derartige Bestrebungen werden sicherlich unterstellt, wenn vom „militärisch-industriellen Komplex“ die Rede ist. Der Begriff ist folglich mit einer eindeutig negativen Bedeutung ausgestattet.

In der Nachkriegszeit hatte die Industrie in der Bundesrepublik Deutschland ihr Desinteresse an der Rüstungsproduktion offen bekundet. Bis in die sechziger Jahre war sie auch technologisch weitgehend nicht in der Lage, konkurrenzfähige Produkte anzubieten. Die Kapazitäten für die Rüstungsproduktion wurden zögernd, nur in sehr geringem Umfang und entsprechend der Absicht der Bundesregierung zumeist nur neben der zivilen Fertigung aufgebaut. Hinzu traten die politische Bündnisorientierung und die marktwirtschaftlich bedingte Import-Offenheit. Im Gegensatz zu anderen Staaten, bei denen neben wirtschaftlichen bestimmte außen- und sicherheitspolitische Beweggründe gegeben sind, sieht die Bundesrepublik Deutschland keinen primären Anlaß für die Förderung ihrer Rüstungswirtschaft. Die Diagnose eines militärisch-industriellen Komplexes in der Bundesrepublik Deutschland ist deshalb bisher auch nicht überzeugend gelungen. Gerade die Situation in der Bundesrepublik Deutschland widerlegt auch die These, der militärisch-industrielle Komplex sei ein besonderes Kennzeichen kapitalistischer Gesellschaften.

Beim Nachweis eines militärisch-industriellen Komplexes in der Bundesrepublik wurde zumeist versucht, US-amerikanische Modelle und Analysen auf unsere Gegebenheiten zu übertragen. Dabei entstand eine eigene Begriffswelt aus Amerikanismen. Selbst der Begriff des „militärisch-industriellen Komplexes“ wurde importiert.

Im Rahmen der neueren „Militarismus-Diskussion“ in den USA wird seit längerem u. a. eine Erweiterung des Militarismus-Begriffes gefordert. Nach Auffassung zahlreicher Wissenschaftler und Publizisten geht es heutzutage nicht mehr um den Primat der politischen oder der militärischen Macht oder um „Kompatibilität“ oder „Inkompatibilität“, sondern um die Problematik einer Verzahnung von industrieller, militärischer, politischer und ziviler Macht, besonders in der engen Verflechtung der Interessen von einflußreichen oder entscheidungsbefugten Institutionen und Persönlichkeiten aus Militär, Rüstungsindustrie und Politik. Diese Interessenkoalition, eine

Art „symbiotischer“ Verbindung von Bereichen, die eigentlich streng getrennt und damit überschaubar sowie öffentlich kontrollierbar sein müßten, wird als „*Military-Industrial Complex*“ (MIC) bezeichnet<sup>5)</sup>.

Der „*Military-Industrial Complex*“ stellt nach dieser Analyse und Interpretation ein weitestgehend unbekanntes „Geflecht“ von personalen, ideologischen, organisatorischen und interessenengebundenen Beziehungen in und zwischen den Bereichen Militär, Wirtschaft, Politik und Wissenschaft dar, mit der Tendenz, durch wechselseitige Verstärkungen seine Position in Staat und Gesellschaft permanent auszudehnen, auf politische Entscheidungen zunehmend Einfluß zu gewinnen und selbst unkontrollierbar zu bleiben.

Im Rahmen dieser wissenschaftlichen und politisch-ideologischen Auseinandersetzung in den USA treten zwei Positionen in den Vordergrund, zuweilen als „elitism“ und „pluralism“ bezeichnet. Die Vertreter der ersten Richtung gehen von einer engen Interessengemeinschaft (gleiche Herkunft, gleiche Ausbildung, gleiche oder ähnliche Positionen und damit Interessen in Wirtschaft, Politik und Militär) der Führungseliten aus, die in allen relevanten Bereichen von Staat und Gesellschaft beherrschenden Einfluß haben und somit ihre Interessen koordiniert durchsetzen können. Die Vertreter der zweiten Richtung sehen dagegen im militärisch-industriellen Komplex nur eine neben zahlreichen anderen Interessenkonstellationen in der amerikanischen Politik. Sie erkennen somit die Existenz eines MIC zwar an und weisen auf die damit verbundenen Gefahren hin, billigen ihm jedoch keine dominierende Stellung zu<sup>6)</sup>.

<sup>5)</sup> Eine sehr gute Einführung in die Problematik mit umfangreichen Literaturhinweisen geben: Marc Pilisuk und Thomas Hayden, Rüstungskomplex, gesellschaftlicher Pluralismus und Frieden, in: Dieter Senghaas (Hrsg.), Zur Pathologie des Rüstungswettlaufs, a. a. O., S. 286 ff.

<sup>6)</sup> Siehe hierzu z. B. den bereits zitierten Aufsatz von Mark Pilisuk und Thomas Hayden, a. a. O., sowie Volker R. Berghahn (Hrsg.), Militarismus, Köln 1975. Beide Werke mit umfangreicher Bibliographie. Ferner: Richard J. Barnet, Der amerikanische Rüstungswahn oder Die Ökonomie des Todes, Reinbek 1971; L. W. Milbraith, The Washington Lobbyists, Chicago 1963; C. Wright Mills, Gesellschaft und Macht in den Vereinigten Staaten („The power elite“, New York 1959), deutsch, Hamburg 1962; Dieter Senghaas, Rüstung und Militarismus, Frankfurt 1972; David M. Shoup, Der neue amerikanische Militarismus, in: Dieter Senghaas (Hrsg.), Zur Pathologie des Rüstungswettlaufs, Freiburg i. Br. 1970, S. 359—373; J. M. Swomley, The Military Establishment, Boston 1964; Fred J. Cook, The

Vertreter beider Richtungen sehen jedoch übereinstimmend immanente Gefahren für die Demokratie, vor allem durch latente Veränderungen im Verhältnis der Exekutive, insbesondere der militärischen, zu einflußreichen gesellschaftlichen Gruppen (z. B. Rüstungsproduzenten). Sie begreifen diese faktisch feststellbare „Interessenkoalition“ als potentielle Bedrohung von Staat und Gesellschaft. Zur Bezeichnung der — tatsächlich oder angeblich — extremsten Form wird zuweilen der Begriff „Pentagonismus“ verwendet<sup>7)</sup>.

Ohne Zweifel gibt es in den USA eine „*stille Koalition*“ von Militärs und Rüstungsproduzenten, die ihre besonderen Interessen gegenüber dem Kongreß und der Regierung massiv vertreten. Umstritten ist jedoch, wieweit das Vorgehen dieser Gruppen demokratische Verhaltensweisen verletzt bzw. eine Gefahr für die Demokratie oder in der Außenwirkung auch für den internationalen Bereich darstellt. Die seit Ende der sechziger Jahre in den USA stattfindende Diskussion macht diese Problematik sehr deutlich.

Die Existenz dieser „stillen Koalition“ wird durch verschiedene *Faktoren* begünstigt:

1. In den USA sind die Streitkräfte (und nicht wie in der Bundesrepublik Deutschland ein von den Streitkräften unabhängiger ziviler Rüstungsbereich) selbst für die Entwicklung und Beschaffung von Rüstungsmaterial verantwortlich.

2. Ausscheidende Militärs wollen einen „guten Job“ in der im vertrauten Metier agierenden Rüstungsindustrie erhalten.

3. Die Einstellung „second to none“<sup>8)</sup> drängt die Entscheidungsträger (ebenso übrigens wie die der Sowjetunion) in eine psychologische Situation, aus der heraus sie hypersensibel auf echte oder angebliche Warnsignale der sich ankündigenden Unterlegenheit reagieren.

4. Der zunehmende Drang der amerikanischen Legislative, ihr Budgetrecht exekutiv zu handhaben, führt automatisch in den Widerstreit unterschiedlichster politischer Interessen.

Warfare State, New York 1962; Victor Perlo, Militarism and Industry, New York 1963; Suzanne Keller, Beyond the ruling class, New York 1963.

<sup>7)</sup> Siehe hierzu z. B. Juan Bosch, Der Pentagonismus oder Die Ablösung des Imperialismus, Reinbek 1969; Seymour Melman, Pentagon Capitalism, New York 1970.

<sup>8)</sup> Etwa im Sinne von: In einem Atomkrieg kann es keinen „zweiten Gewinner“ geben.

5. Der Druck einer einflußreichen Lobby bewirkt bei der Legislative nach aller Erfahrung Entscheidungen, die wenigstens die Hauptinteressenten minimal zufriedenstellen. Die Lösungen sind dadurch häufig nicht kosteneffektiv.

6. Der amerikanische Isolationismus, manifestiert im „buy-american-act“, führt zu Doppelterwicklungen und damit zur Verschwendung von Ressourcen.

Unbeantwortet ist damit aber immer noch die Frage, ob der MIK eine Folge der Gesellschaftsordnung selbst ist oder ob er als das Resultat bestimmter innerstaatlicher Regelungen, weitgehend unabhängig von der Gesellschaftsordnung, begriffen werden kann. Darüber hinaus ist eine Verknüpfung beider Deutungen denkbar.

Was über die USA gesagt wird, trifft in ähnlicher Weise — unter den Bedingungen eines anderen politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ordnungssystems — für die Sowjetunion zu. Auch hier kann mit Recht von einem militärisch-industriellen Komplex gesprochen werden<sup>9)</sup>. Der amerikanische Politologe Vernon Aspaturian bezeichnet ihn sogar als „militärisch-administrativ-industriellen Komplex“, der aus höheren Parteifunktionären, führenden Militärs und Managern der Schwerindustrie besteht. Diesen Führungseliten ist im Interesse der eigenen Machterhaltung und Machtstabilisierung ebenfalls daran gelegen, Bedrohungsvorstellungen zu „erzeugen“ sowie eine gewisse internationale Span-

<sup>9)</sup> Siehe z. B. Vernon Aspaturian, *The Soviet Military-Industrial Complex. Does It Exist?*, in: *Journal of International Affairs*, XXVI (1972), S. 1—28; W. Lee, *The Politico-Military-Industrial Complex of the USSR*, in: ebd., S. 73—86; Klaus von Beyme, *Sozialismus und Friedenssicherung*, in: *Attempo*, Zeitschrift der Universität Tübingen, Heft 37/38/1970, S. 32 f.; A. D. Sacharow, *Memorandum* (Nachwort), Juni 1972, abgedruckt in: „Die Zeit“, 31. 7. 1972, S. 4 E. Jahn, *Kommunismus und was dann?*, Reinbek 1974. Jahn weist im Rahmen der Militarismus-Diskussion u. a. auf das Problem eines „roten“ Militarismus im Zusammenhang mit der wachsenden Bürokratisierung des sowjetischen Herrschaftssystems hin. Ihm erscheint die Militarisierung stark bürokratischer Gesellschaften sogar noch gefährlicher, da „die Versippung des zivilen Staatsapparates, des Militärs und der Rüstungsindustrie im Kapitalismus noch keine vollständige ist und noch auf zivile, bürgerlich-pazifistische Widerstände sowie auf die Interessen der nicht-militärischen Unternehmen stößt“, a. a. O., S. 125.

Zur Situation in der DDR siehe z. B.: Studiengruppe Militärpolitik, *Die Nationale Volksarmee*, Ein Anti-Weißbuch zum Militär in der DDR, rororo aktuell Bd. 4059, Reinbek bei Hamburg 1976.

nung zu erhalten. F. Vilmar meint, daß es aus diesen Zusammenhängen heraus auch in der Sowjetunion erhebliche Widerstände gegen eine Abrüstung und Entspannung gibt<sup>10)</sup>.

Dies widerlegt die monokausale These, wie sie z. B. in den Ostblock-Staaten<sup>11)</sup> und zuweilen von neomarxistischen Gruppen in westlichen Ländern vertreten wird, daß die Hauptursache für einen militärisch-industriellen Komplex in privaten Profitinteressen zu sehen ist. Die Sowjetunion gibt ein Beispiel dafür, daß auch ohne privates Interesse an Rüstungsprofiten mächtige Gruppen vorhanden sind, die den Vorrang der Rüstungswirtschaft durchsetzen und sogar verstärken können, wie die Entwicklung im Rüstungsbereich in den letzten Jahren sehr deutlich zeigt. Vergleicht man beispielsweise den Anteil der Verteidigungsausgaben am Bruttosozialprodukt, die relative Pro-Kopf-Belastung der Bevölkerung durch Verteidigungsausgaben im Vergleich zur Wirtschaftskraft oder die Personalstärken der bewaffneten Organe im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung verschiedener Staaten, so stehen die Ostblockstaaten durchweg deutlich vor den westlichen Industrienationen und die Sowjetunion vor den Vereinigten Staaten<sup>12)</sup>.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen den USA und der UdSSR besteht allerdings darin, daß es in der Sowjetunion ungleich schwerer ist, die Zusammenhänge zu erforschen. Mit polizeistaatlichen Mitteln wird jede kritische Forschung von außen her verhindert. Hier zeigen sich besonders die Bedingungen eines totalitären Gesellschaftssystems. Insofern ist es ein Fortschritt, daß — wenn auch von den Führungseliten nicht immer gewünscht, zuweilen sogar stark behindert — die Probleme in den Vereinigten Staaten erforscht, öffentlich diskutiert und in der Folge evtl. sogar kontrollierbar gemacht werden können. Dieser Unter-

<sup>10)</sup> Fritz Vilmar, *Rüstung und Abrüstung im Spätkapitalismus*, Reinbek 1973, S. 231 f. Nach Vilmar sind die Widerstände „soziologisch zu erklären“. Sie erstrecken sich „über den Selbstbehauptungswillen einzelner Führungsgruppen hinaus und hängen mit der bürokratisch-autoritären Struktur des sowjetischen Herrschaftssystems als solchem zusammen“. Er weist allerdings erneut darauf hin, daß eine wesentliche Ursache in der „Stabilisierungsfunktion der Festungsideologie und -politik“ gesehen werden muß.

<sup>11)</sup> Siehe z. B. *Wissenschaftlicher Kommunismus*, Berlin (Ost) 1973<sup>2</sup>, S. 173 f.; *Das Mao Tse-tung-Brevier. Der Katechismus für 700 Millionen*, Würzburg 1967, S. 55 f.; *Militärlexikon*, Militärverlag der DDR, 2. Aufl., Berlin (Ost), 1973, S. 155.

<sup>12)</sup> Hierzu siehe z. B. Klaus von Beyme, a. a. O., S. 35. *The Military Balance 1976/77*, London 1976, S. 78 f.

schied kann gar nicht genug hervorgehoben werden.

In der *Bundesrepublik* hat u. a. Dieter Senghaas<sup>13)</sup> den Versuch unternommen, das Problem der Rüstungsdynamik insgesamt zu beschreiben. Seine allgemeinen Analysen und Überlegungen sind in sieben Theoremen zusammengefaßt. Den militärisch-industriellen Komplex sieht er als Teil eines möglichen Machtkartells zugunsten der Rüstungswirtschaft. Fritz Vilmar<sup>14)</sup> dehnt diesen Deutungsversuch aus und empfiehlt, nach den „gemeinsamen gesellschaftlichen Ursachen“ des Rüstungskomplexes zu fragen. Damit wird deutlich, daß eine isolierte Betrachtung des militärisch-industriellen Komplexes nicht zu der Erklärung möglicher Ursachen führen kann. Aus dieser Sicht gewinnen die genannten amerikanischen erweiterten Ansätze an Gewicht.

Wollte man an dieser Stelle eine Zwischenbilanz ziehen, sie müßte etwa so aussehen:

1. Das Gesellschaftssystem insgesamt begünstigt oder behindert den Bestand eines MIK; es bietet jedoch keine hinreichende Gewähr für seine Kontrolle.

2. Die enge Verflechtung innerstaatlicher Interessen, die einen MIK beschreiben, kann nur durch interne Regelungsmechanismen überschaubar und öffentlich kontrollierbar gestaltet werden.

Eine *abstrakte Deutung* des militärisch-industriellen Komplexes hilft nur bedingt weiter. Es müssen möglichst *genaue Maßstäbe* gefunden werden, „Meßplatten“, an denen sich Art und Ausmaß bestimmen und bewerten lassen. Als *mögliche Kriterien*, die helfen können, die Existenz und den Umfang eines militärisch-industriellen Komplexes genauer zu beschreiben, können z.B. gelten:

1. Der Grad der Verfilzung militärischer und industrieller Interessen (hierzu gehören auch: übertriebene Geheimhaltung, mangelnde Information, illegale Einflußnahme auf Regierung und Parlament, Korruption, „Berater“-Problematik).

2. Organisation und Wirksamkeit von Kontrollen.

3. Umfang und Selbstverständnis der Rüstungswirtschaft.

4. Geschäftsinteressen der Rüstungswirtschaft (z. B. im Blick auf Exportmöglichkeiten).

5. Marktordnung für Rüstungsgüter (z. B. offen für Import, Wettbewerb bei Anbietern).

6. Soziale Kosten der Binnenrüstung im Verhältnis zu ihrem militärischen Wert.

7. Offenheit gegenüber Abrüstungsmaßnahmen.

Diese Kriterien haben — ohne daß der Anspruch auf Vollständigkeit erhoben werden soll — den Vorzug, relativ rasch Ergebnisse zu liefern, welche die qualitative Frage nach dem „ob“ in bezug auf die Existenz eines MIK recht eindeutig beantwortbar machen. Im Umkehrschluß sollte man annehmen, daß sich damit ein MIK verhältnismäßig leicht beschreiben oder eventuell sogar definieren lassen müßte.

In neueren Lexika<sup>15)</sup> sucht man aber vergeblich nach einer Deutung oder einer *Definition* des militärisch-industriellen Komplexes. Das „Militärlexikon“ von 1973 aus dem Militärverlag der DDR leistet dagegen im Rahmen der ideologischen Abgrenzung seinen Beitrag:

„Von Rüstungs-Produktion kann sinnvoll nur in bezug auf die Schaffung der materiell-technischen Mittel für die Aufrüstung in imperialistischen Staaten gesprochen werden. Die Produktion von materiell-technischen Gütern für die Bewaffung und Ausrüstung sowie den Unterhalt der Streitkräfte in den sozialistischen Ländern dient unmittelbar der Erhaltung des Friedens und der kollektiven Verteidigung des sozialistischen Weltsystems, weshalb sie ihrem Wesen nach verteidigungsproduktiv ist. Im Bereich der Rüstungsproduktion und Rüstungsforschung sind während der letzten Jahre besonders in der BRD das Entstehen eines militärisch industriellen Komplexes sowie ein nie gekannter Grad der Verschmelzung zwischen den Monopolen und dem Staat charakteristisch.“<sup>16)</sup>

Danach versteht man in der DDR unter Militär-Industrie-Komplex einseitig jene „Herrschaftsgruppe im staatsmonopolistischen Herrschaftssystem, die sich durch die strategisch-konzeptionelle, militärpolitische und

<sup>13)</sup> Dieter Senghaas, *Rüstung und Militarismus*, a. a. O.

<sup>14)</sup> Siehe Fritz Vilmar, *Rüstung und Abrüstung im Spätkapitalismus*, a. a. O.

<sup>15)</sup> Beispielsweise die „Neue Brockhaus-Enzyklopädie“ (17. Aufl.) oder „Meyers Enzyklopädisches Lexikon“.

<sup>16)</sup> Militärlexikon, Militärverlag der DDR, 2. Aufl., Berlin (Ost) 1973, S. 155.

kriegsökonomische Verflechtung der Interessen und Ziele von Rüstungsoligarchie, militärischer Führungsclique und Militarisierungsorganen des bürgerlichen Staates herausgebildet hat und zum Hauptträger der reaktionären, expansionistischen Politik und Strategie der aggressiven Kreise der Monopolbourgeoisie geworden ist" <sup>17)</sup>.

Als Beweis für die „Existenz und Entfaltung des Militär-Industrie-Komplexes“ zählt das Militärlexikon folgende „Tatsachen“ auf:

— Aggressive Außenpolitik der imperialistischen Staaten.

— Aufrüstung und permanente Kriegswirtschaft ermöglichen zunehmend Monopolprofite des Finanzkapitals.

— Umfang und Tempo der Konzentration der Rüstungsindustrie nehmen zu.

— Wissenschaft und Forschung werden immer stärker dem militärischen Interesse untergeordnet.

— Personelle Verflechtung zwischen Industrie, Militär und Staat.

— Das Militär verstärkt zunehmend seine Position.

— Internationalisierung dieses Vorganges, ausgehend von den USA.

Spürt man diesen „Symptomen“ in der Bundesrepublik Deutschland ohne ideologische Voreingenommenheit nach, so kann eindeutig festgestellt werden, daß es derartige Anzeichen *nicht* gibt. Berechtigt diese Feststellung aber bereits zu dem Schluß, daß bei uns ein militärisch-industrieller Komplex nicht existieren kann? Die bisher vorgenommene analytische Gesamtbetrachtung genügt noch keineswegs als Begründung einer schlüssigen Aussage. Die Benutzung des Begriffes als „ideologisches Kampfmittel“ erschwert zudem die objektive Auseinandersetzung mit seinen Merkmalen und Bedingungen nicht unbedeutend.

## II. Gibt es in der Bundesrepublik Deutschland einen „Militärisch-Industriellen Komplex“?

Um die Frage, ob es in der Bundesrepublik Deutschland einen militärisch-industriellen Komplex gibt, begründet beantworten zu können, ist es zunächst erforderlich, die Zusammenhänge zwischen militärischen, administrativen, politischen und wirtschaftlichen Bereichen zu unterscheiden und die Verfahrensregelungen im einzelnen darzustellen.

Für die Bundesrepublik Deutschland ist der *Gesamtbereich des Rüstungswesens* durch eine Fülle von Verfassungsvorschriften, Gesetzesnormen und verwaltungsinternen Erlassen, Weisungen und Verordnungen umfassend geregelt. Auf dieser Grundlage kann die Frage nach der Existenz eines militärisch-industriellen Komplexes in detail untersucht werden.

Die Transparenz, die dadurch geschaffen wird, dürfte in keinem anderen Staat so ausgeprägt gegeben sein. Die bestehenden Regelungen haben sich im allgemeinen sowohl durch politische Realitätskonformität wie durch praktische Handhabbarkeit mehrfach ausgezeichnet. Die politische Kontrolle über Rüstungsangelegenheiten ist nach innen und nach außen grundsätzlich gewährleistet.

Artikel 87 b des *Grundgesetzes* bestimmt, daß eine zivile Bundeswehrverwaltung als bundeseigene Verwaltung mit eigenem Verwaltungsunterbau einzurichten ist. Sie dient unter anderem der „unmittelbaren Deckung des Sachbedarfs der Streitkräfte“. Eine derartige Regelung, die Beschaffungsaktivitäten ausschließlich einem zivilen Bereich überträgt, ist in dieser Deutlichkeit nur in der Bundesrepublik Deutschland verwirklicht.

In der Bundeswehr werden die *Aufgaben der Bedarfsdeckung* ausschließlich vom zivilen Rüstungsbereich wahrgenommen. Dieser Bereich wurde mit einem Rahmenerlaß, dem sog. Rüstungsrahmenerlaß vom 28. Januar 1971, neu geordnet. Im Bundesministerium der Verteidigung ist dafür die Rüstungs-Abteilung zuständig. Im nachgeordneten Bereich übernimmt das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung in Koblenz diese Funktion; es ist der eigentliche Ansprech- und Verhandlungspartner der Industrie.

Für die *Beschaffung von Wehrmaterial* wurde mit dem Rüstungs-Rahmenerlaß ein neues Verfahren eingeführt. Beschaffungsvorhaben werden danach in logisch aufeinanderfolgenden Phasen und Schritten verwirklicht. Nach

<sup>17)</sup> Ebenda, S. 236.

dem Erlaß wird Wehrmaterial entsprechend seiner Komplexität unterteilt in Waffensysteme, Projekte und Geräte.

Am Ende jeder Phase ist ein Dokument zu erarbeiten, das sowohl vom Bedarfsträger (Streitkräfte) wie vom Bedarfsdecker (Rüstungsbereich) getragen wird und das in bestimmten Fällen der Billigung der Leitung des Bundesministeriums der Verteidigung bedarf, um die fortlaufende Kontrolle durch den politisch verantwortlichen Ressortchef zu gewährleisten. Umfangreiche Beschaffungsvorhaben werden zudem vom Kabinett zur Kenntnis genommen. Für das weitere Verfahren kann das Kabinett bestimmte Empfehlungen geben.

Darüber hinaus werden alle wichtigen Vorhaben den zuständigen Bundestagsausschüssen (Verteidigung und Haushalt) vor der Beschaffung zur Kenntnis gegeben. Dort findet eine intensive Prüfung statt, die sich auf operationelle, wirtschaftliche und sicherheitspolitische Aspekte erstreckt. Großvorhaben werden häufig in regelmäßigen Abständen überprüft, die Haushaltsmittel werden nur in Schritten freigegeben. Es hat sich die sehr wirkungsvolle Praxis herausgebildet, eine feste Preisobergrenze (zu einem bestimmten Preisstand) mit der Kenntnisnahme durch die Ausschüsse zu verbinden. Eine erneute eingehende Überprüfung aller Rüstungsvorhaben findet bei den jährlichen Haushaltsberatungen statt. Die Berichterstatter des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages prüfen in tagelangen Sitzungsperioden jeden Posten im Verteidigungshaushalt. Somit ist — dies scheint nicht allgemein bekannt zu sein — eine besondere Eingriffsmöglichkeit und damit auch Verantwortung im Rahmen der parlamentarischen Kontrollbefugnis gegeben.

In den USA findet die Einwirkung des Kongresses auf Entscheidungen des Pentagon in formal weit stärkerem Ausmaß und vor einer größeren „interessierten Öffentlichkeit“ als vergleichsweise in der Bundesrepublik Deutschland statt. Als Instrument wird in vielen Fällen das auch von Rundfunk und Fernsehanstalten übertragene „Hearing“ eingesetzt.

Das Problem für die USA besteht in der Praxis darin, daß die US-Regierung durch das Verhalten von Legislative und Öffentlichkeit gelegentlich in ihrer internationalen Handlungsfähigkeit eingeschränkt werden kann<sup>18)</sup>

<sup>18)</sup> Siehe zur Problematik der Auseinandersetzungen zwischen Präsident und Kongreß auf außen-

(typisches Beispiel: die letzten „Vietnam“-Monate oder das Waffenembargo gegenüber der Türkei). So ist es vor allem üblich, daß die in weit stärkerem Maße selbständigen Teilstreitkräfte „ihre Lobby“ im Kongreß besitzen. Auf diese Weise wird sogar die politische Leitung — paradoxerweise in der Hauptsache das Pentagon — umgangen und überspielt. Deutlichstes Beispiel war die Entscheidung zugunsten eines rein nationalen Kampfpanzers der achtziger Jahre, des M-1, obwohl eine Standardisierungsvereinbarung mit der Bundesrepublik Deutschland bestand und trotz der überlegenen Testergebnisse, die der deutsche Leopard 2 auch aufgrund seiner modernen 120-mm-Glattrohrkanone in den USA erzielen konnte. Das US-Heer hatte in diesem Falle über ein eigens aufgebautes Programmbüro zur verhindern gewußt, daß der US-Verteidigungsminister (damals James Schlesinger) seinen politischen Willen durchzusetzen vermochte. Vom Verteidigungsausschuß des Repräsentantenhauses wurde eine Resolution verabschiedet, die es angeblich dem US-Heer nicht gestattete, die ursprünglichen Standardisierungsvereinbarungen einzuhalten. 1976 bestimmte der Kongreß einseitig, bei internationalen Rüstungsverkäufen müsse in Zukunft ein bestimmtes Verfahren eingehalten werden und dabei seien von bestimmten Partnern zusätzliche Gebühren zu bezahlen, obwohl diesem Verfahren bestehende internationale Regierungsverträge in ideeller und materieller Hinsicht entgegenstanden.

Diese Symptome rechtfertigen die Erweiterung des MIC-Begriffes in der vorher angeführten Weise. Abgesehen vom „demokratie- und bündnisschädigenden“ Charakter eines solchen Vorgehens würde eine derartige Praxis in der Bundesrepublik Deutschland mit Sicherheit einen ernsten Verfassungskonflikt auslösen. In den USA zeigt sich in dieser Hinsicht eine Tendenz, bei der die Legislative dazu neigt, der Regierung und bestimmten Interessengruppen aus Militär, Politik und Industrie ein Instrumentarium anzubieten, das es erlaubt, völkerrechtlich wirksame Vereinbarungen scheinbar ohne Gesichtsverlust zu verletzen. Es ist äußerst bedenklich, daß im Extremfall auf diese Weise sogar das Parlament zu

und sicherheitspolitischem Gebiete: Dieter O. A. Wolf, „Präsidenten-Krieg“ in Vietnam? Kompetenzen, Entscheidungsverfahren und Verhalten von Präsident und Kongreß im Indochinakonflikt, München-Wien 1973.

einem Instrument eines „MIC“ werden kann.

In der *Bundesrepublik Deutschland* dürfte demgegenüber durch die vorstehend beschriebenen Kontrollen im wesentlichen sichergestellt<sup>19)</sup> sein, daß die naturgemäß hohen Forderungen der Streitkräfte

- untereinander konkurrieren,
- nicht im direkten Kontakt mit der Industrie von den Militärs ausgehandelt werden können,
- vom sachkundigen Rüstungsbereich (im Falle von administrativen DV-Systemen, sog. Fachinformations-Systemen, wird diese Aufgabe vom Organisationsstab — Org/DV — wahrgenommen) im Dialog mit den Streitkräften korrigiert werden können,
- von den Vertrags- und Wirtschaftsfachleuten des Rüstungsbereiches kostengünstig gegenüber der Industrie durchgesetzt werden müssen,
- von der Leitung jederzeit überwacht und beeinflußt werden können und
- schließlich die parlamentarischen Hürden, einschließlich der Erfüllung bestimmter Auflagen, nehmen müssen.

Die Rückzugsmöglichkeit bei begonnenen Vorhaben ist stets gegeben. Bei Phasenentscheidungen erfolgt zugleich eine Prüfung, ob die Fortführung in der beabsichtigten Weise noch sinnvoll ist.

Die Erfüllung der militärischen und sonstigen grundsätzlichen Forderungen wird von den Erprobungsstellen der Bundeswehr vor Einführung des Gerätes, Projektes oder Systems umfassend überprüft.

Der *Sachbedarf der Streitkräfte* wird im wesentlichen durch folgende Ausgaben gedeckt (in Klammern: der ungefähre Anteil am Verteidigungshaushalt):

1. Wehrforschung, Entwicklung, Erprobung (5 Prozent)
2. Militärische Beschaffung (20 Prozent)
3. Materialerhaltung (10 Prozent)

<sup>19)</sup> Allerdings kommt hier als wesentlicher Faktor hinzu, daß nicht nur die wirtschaftliche Relevanz von Militärausgaben und Rüstungsproduktion, sondern auch die Relevanz des Militärapparates als solchem im Ausmaß zu gering ist, um Interessen- und Machtkonzentrationen wie in den USA zuzulassen.

Die Anteile am Verteidigungshaushalt sind Schwankungen unterworfen. Es besteht im Rahmen der Wehrstruktur-Maßnahmen die Absicht, den Gesamtanteil der investiven Kosten (dazu zählen im wesentlichen: Forschung, Entwicklung, Erprobung, Beschaffung und Infrastruktur) bei etwa 30 % der Verteidigungsausgaben zu stabilisieren. Es ist jedoch wahrscheinlich, daß dieser Wert in Zukunft im Interesse einer optimalen Ausrüstung der Bundeswehr auf mindestens 35 % steigen muß.

Der Rüstungsbereich verwaltet mithin den disponiblen Teil der Verteidigungsausgaben, der etwa ein Drittel der Gesamtaufwendungen ausmacht.

Für die praktische Handhabung hat die Bundesregierung (Verteidigungs-Weißbuch 73/74, Ziff. 255) *rüstungswirtschaftliche Prinzipien* aufgestellt:

- Die Bundesrepublik Deutschland will keine Rüstungsautonomie.
- Rüstungsvorhaben werden, wo immer möglich, mit den Verbündeten abgestimmt und gemeinsam verwirklicht.
- Parallele Entwicklungen unter den Bündnispartnern sind grundsätzlich zu vermeiden.
- Die nationale Rüstungsproduktion bleibt eingebettet in die private Wirtschaft, neben den zivilen Fertigungsprogrammen.
- Entwicklungen in der Rüstung mit hoher technologischer Innovation erhalten die Urteilsfähigkeit in komplexen rüstungstechnischen Fragen und dienen zugleich dem gesamtwirtschaftlichen Interesse.
- Rüstungsexporte bleiben in erster Linie auf NATO-Staaten beschränkt.
- Rüstungsaufträge werden nach wettbewerblichen Grundsätzen vergeben.

Der Anteil des Verteidigungshaushaltes am Gesamthaushalt des Bundes und am Bruttosozialprodukt zeigt abnehmende Tendenz. Mit etwa 32,9 Milliarden DM betrug er im Jahre 1977 rund 19 % des Bundeshaushaltes. Bis 1975 stiegen die Personalausgaben innerhalb des Verteidigungshaushaltes weit überproportional im Vergleich zu allen anderen Ausgaben<sup>20)</sup>. Damit verringert sich langfristig der

<sup>20)</sup> Mit dem Haushaltsstrukturgesetz konnte 1976 ein geringeres Wachstum erreicht werden. Allerdings sind Einzelmaßnahmen daraus bereits wieder rückgängig gemacht.

reale Umfang der verfügbaren Mittel für die Rüstung. Das zwingt zur Standardisierung, Rationalisierung, zur internationalen Rüstungskoope-ration, zu neuen betriebswirtschaftlichen und technischen Ansätzen (z. B. Optimierung der Kosteneffektivität von Waffensystemen im Gesamtbereich ihrer Nutzungsphase). Allerdings ist diese „Reserve“ im Bereich der Bundeswehr bereits weitgehend ausgeschöpft. Weitere Einschränkungen würden zu einem deutlichen Absinken des Investitionsanteils am Verteidigungshaushalt führen. Deshalb wird sich bereits bald die politische Grundsatzfrage stellen, wie hoch der Investitionsanteil gehalten werden soll.

Die im Inland für militärische Beschaffungen aufgewendeten Mittel betragen nur etwa ein Drittel des Gesamtvolumens der Bundeswehraufträge (militärische Beschaffungen, Forschung, Entwicklung, Erprobung, Materialerhaltung, Infrastruktur und sonstige Aufwendungen für den Betrieb, wie Betriebsstoffe, Dienstleistungen, Munition, Reparaturen sowie Mieten) oder etwa 18 Prozent des Verteidigungshaushaltes. Diese Aufwendungen schließen einen erheblichen Teil handelsüblichen Geräts ein.

Im Inland werden weniger als ein Prozent des Gesamtumsatzes der Industrie für die Beschaffung und die Erhaltung von Waffen und anderem militärischen Gerät aufgewendet<sup>21)</sup>. Damit wird klar, daß von einer Rüstungsindustrie global nicht gesprochen werden kann. Etwa 10 Prozent der Beschaffungsaufwendungen und ein etwas geringerer, aber steigender Prozentsatz der Materialerhaltungsaufwendungen fließen direkt der Mittelstandswirtschaft zu; weitere Anteile erhält sie im Wege von Unteraufträgen.

Obgleich die gesamte inländische Industrie nur rund 1 Prozent ihres Umsatzes mit dem Verteidigungsministerium abwickelt, wobei nicht-militärische Ausrüstung, Gerät, Bauleistungen, Instandsetzung, Bekleidung usw. eingeschlossen sind, gibt es dennoch Industriezweige, die einen wesentlichen Teil ihres Umsatzes mit Aufträgen aus dem Verteidigungsministerium erzielen. Naturgemäß gehören

<sup>21)</sup> Nach Klaus Spsychalski, Rüstungswirtschaft in Zahlen, Wehrtechnik 7/77, betrug die Rüstungsproduktion (darunter versteht er die Summe aus Forschung, Entwicklung, Erprobung, militärischer Beschaffung und Materialerhaltung, d. h. unter Einschluß von Dienstleistungen und nicht-militärischem Gerät) ungefähr 2 Prozent der Wertschöpfung des verarbeitenden Gewerbes.

dazu vor allem die Munitions- und Waffenindustrie. Die Bundesregierung hat dieser Sparte den Ausbau der zivilen Produktion empfohlen und dies auch gefördert. Einseitige Abhängigkeiten konnten auf diese Weise erheblich vermindert werden.

Die Luft- und Raumfahrtindustrie hängt heute noch zu etwa 70 Prozent von Rüstungsaufträgen ab. Es ist beabsichtigt, unter 50 Prozent zu kommen. Für die Lösung dieser und anderer Fragen hat die Bundesregierung einen Koordinator eingesetzt. Bestimmte Firmen des Maschinenbaues, des Schiffbaues und der Elektronik erwirtschaften einen erheblichen Teil ihres Umsatzes mit Rüstungsaufträgen.

Die Bindung des Arbeitsmarktes an Rüstungsaufträge ist noch verhältnismäßig gering. Etwa 150 000 Fachkräfte<sup>22)</sup>, viele von ihnen überdurchschnittlich gut ausgebildet, finden in der Bundesrepublik unmittelbar Arbeit durch Aufträge aus dem Verteidigungsressort. Von diesem Potential, das deutlich unter ein Prozent der Gesamtbeschäftigten liegt, geht nur ein regional und sektoral begrenzter Druck für die Beibehaltung oder Ausweitung von Rüstungsaufträgen aus. Die Bundesrepublik ist damit von der Rüstungswirtschaft her offen für jede nur denkbare Abrüstungsmaßnahme.

Durch die Fragen der internationalen Rüstungskoope-ration und der Standardisierung sowie durch den internationalen Wettbewerb sind die Bereiche *Rüstungs-Import* und *Rüstungs-Export* berührt. Die Bundeswehr hat in den letzten Jahren einen beachtlichen, aber insgesamt geringer werdenden Teil ihrer Rüstungsgüter (= Sachbedarf der Streitkräfte) im Ausland beschafft; augenblicklich beträgt er weniger als die Hälfte, bezogen auf rein militärische Beschaffungsausgaben (bzw. etwa 20 Prozent der gesamten Entwicklungs-, Beschaffungs- und Materialerhaltungsausgaben), wobei sich der weitaus überwiegende Anteil aus Kooperationsprodukten — insbesondere mit Frankreich — zusammensetzt; dabei waren Waffen und militarisiertes Gerät gegenüber handelsüblichen Gütern an den Lieferungen aus dem Ausland in prozentual weit höherem Maße beteiligt als im Inlandsanteil. Im Inland kauft die Bundeswehr den überwiegen-

<sup>22)</sup> Diese Schätzung findet sich u. a. ebenfalls bei Spsychalski, a. a. O.

den Teil ihres „zivilen“ bzw. handelsüblichen Materials (z.B. Kraftfahrzeuge), führt Forschungen und Entwicklungen durch und vergibt sonstige Dienstleistungen (z.B. im Gesamtbereich der Materialerhaltung).

An der Spitze der Lieferländer stehen Frankreich, die USA und Großbritannien. Der Lieferanteil einzelner Länder schwankt stark von Jahr zu Jahr. Die Bundeswehr kauft im Ausland nicht nur von der Industrie, sondern auch von Regierungen, von Dachgesellschaften aufgrund von Kooperationsabkommen, von Verwaltungen und anderen Stellen. Der Direktverkehr mit der ausländischen Industrie steht jedoch im Vordergrund.

Im Zuge der Abwicklung der *Devisenausgleichsabkommen* bestand in gewissem Umfang eine Verpflichtung, Rüstungsgüter im Ausland zu kaufen. Die Devisenausgleichsabkommen mit den USA und Großbritannien, die teilweise auch reine Budgetleistungen beinhalteten, sind inzwischen ausgelaufen. Die Bundesregierung strebt an, alle Rüstungsimporte im Rahmen eines umfassenden Kompensationsabkommens langfristig durch Gegenlieferungen volkswirtschaftlich auszugleichen.

Die Bundesregierung hat wiederholt erklärt, sie strebe keine *Rüstungsautarkie* und keine nationale Rüstungsindustrie bzw. keine *Ausweitung des Rüstungsexports* (Spannunggebiete) an. Bedenklich ist jedoch, daß verschiedene private Einzelunternehmen offenbar ihre Unternehmenspolitik darauf abgestellt haben, einen erheblichen Umsatzanteil auf Dauer mit Aufträgen des Verteidigungsministeriums zu erzielen bzw. auf eine Expansion der Exportmöglichkeiten für Waffen und militärische Ausrüstung hinarbeiten. Dadurch sind Fragen der Arbeitsplatzsicherung, des unternehmerischen Risikos und der Nutzungsmöglichkeit des Wettbewerbsvorteils durch den Auftraggeber essentiell berührt. Es können Zwänge für Firmen und Behörden erwachsen, die eine Einhaltung des Grundsatzes vom wirtschaftlichen Handeln erheblich erschweren und in deren Folge der Reiz entstehen könnte, unkorrekt zu handeln.

Hiermit sind Fragen der *Regionalpolitik* und der *Arbeitsplatzsicherung* verbunden. Gelegentlich wird auf der „politischen Schiene“ versucht, Einfluß zugunsten der eigenen oder einer nahestehenden Firma bzw. Region geltend zu machen. Die relativ risikoarmen Staatsaufträge — insbesondere wenn es sich

um Kooperationsvorhaben handelt, die aus politischen Gründen kaum oder nicht abgebrochen werden können — sind vor allem in wirtschaftlich schwierigen Zeiten begehrt. Daraus erwachsen *Gefahren* bezüglich der Entstehung oder des Anwachsens eines „militärisch-industriellen Komplexes“.

Diese Problematik wird ohne Zweifel durch den Export von Rüstungsgütern noch verschärft. Eine Beurteilung dieses Sachverhaltes ist aber nur im gesamtwirtschaftlichen Rahmen möglich. So kann zum Beispiel jeder Auftrag der Bundeswehr an die Binnenwirtschaft — egal, ob für Forschung, Entwicklung oder Beschaffung erteilt — Nachfrage aus dem Ausland wecken bzw. Exportabsichten des Auftragnehmers hervorrufen. Die deutsche Industrie hat in der letzten Zeit verschiedene Waffensysteme und Geräte, teils selbst, teils in Kooperation entwickelt, die, würde der Rüstungsexport liberalisiert, zu wahren Exportschlagern gediehen. Beispiel: der mittlere Kampfpanzer „Leopard“.

Angesichts eines wachsenden *internationalen Rüstungshandels*<sup>23)</sup>, dessen Volumen 1977 bei weit über 40 Milliarden DM gelegen haben soll und der in erster Linie von den USA, der Sowjetunion, Frankreich und Großbritannien getragen wird, ist die Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland mit einem Anteil von etwa 0,2 Prozent<sup>24)</sup> verschwindend gering. Selbst neutrale Staaten wie Schweden und die Schweiz engagieren sich relativ stärker als die Bundesrepublik im internationalen Rüstungsgeschäft.

Einen erheblichen Aufschwung erlebte der internationale Waffenhandel nach dem Nah-Ost-Krieg von 1973. Die Angaben über die tatsächliche Höhe schwanken allerdings beträchtlich, so z. B. in der Wochenzeitung „Die Zeit“<sup>25)</sup> und in der „Europäischen Wehrkun-

<sup>23)</sup> Zur Problematik des Waffenexportes siehe z. B. Monika Medik, *Waffenexporte und auswärtige Politik der Vereinigten Staaten*, Meisenheim/Glan 1976.

<sup>24)</sup> Vgl. Spychalski, a. a. O.

<sup>25)</sup> „Die Zeit“ vom 10. 1. 1976, S. 27:

Die größten Waffenexporteure

Land	1970	1974
USA	2,6	8,30
Sowjetunion	2,0	5,50
Frankreich	0,5	3,00
Großbritannien	0,3	1,50
Italien	0,1	0,24
Bundesrepublik Deutschland	0,08	0,18

Quellen: Pentagon, BMWI

de<sup>26)</sup>, die sich auf das „SIPRI“ (Stockholm International Peace Research Institute) beziehen.

Es werden an dieser Stelle bewußt Zeitungen und Zeitschriften zitiert, da sie die Hauptinformationsquellen für große Teile der Öffentlichkeit darstellen und somit vielfach einzig mögliche Grundlage öffentlicher Diskussionen sind. Wer sich genauer informieren will, sollte sich stets *primäres* Quellenmaterial beschaffen. Dies ist in diesem Bereich jedoch sehr schwierig, meist aussichtslos. Deshalb muß man auf Schätzungen und Zusammenstellungen von spezialisierten Instituten zurückgreifen<sup>27)</sup>.

<sup>26)</sup> „Europäische Wehrkunde“ 12/76, S. 640:

„Im Jahr 1975 betrugen die Waffenlieferungen der Hauptanbieter in Millionen Dollar:

USA	1 769
UdSSR	1 652
Großbritannien	503
Frankreich	477
Bundesrepublik Deutschland	118
Italien	65“

Zu den Quellen muß angemerkt werden, daß die Definition des „zu exportierenden Rüstungsgutes“ mehr als unscharf ist und zumeist nur für ganze Waffensysteme oder Munition nach entsprechenden nationalen Auffassungen oder statistischen Erhebungsmaßstäben vorgenommen wird. Zulieferungen oder Ersatz- und Instandsetzung werden häufig nicht zu dieser Kategorie gezählt.

Für die Bundesrepublik Deutschland gelten vergleichsweise strenge Maßstäbe. Aber auch hier machen sich Bestrebungen der Industrie breit, die — gestützt auf arbeitsmarktpolitische Argumente — die Steigerung des Rüstungsexports zum Ziel haben. Bedenklich ist bereits heute zweierlei:

— Zulieferungen zu Waffensystemen, die bei Firmen ausländischen Rechts hergestellt werden (z. B. die französische Firma EUROMISSILE für die Panzerabwehr-Lenkraketen MILAN und HOT), verlieren mit ihrem Einbau den Charakter von „Kriegswaffen“. Das Herstellerland ist also Endverbleibsland. Handelt es sich dabei um ein NATO-Land oder ein gleichgestelltes Land, ist dieser Export über einen Dritten völlig legal. HOT und MILAN sollen auf diese Weise mit deutschen Zulieferungen bereits in Syrien und Ägypten sein.

— Es gibt Lücken im Kriegswaffenkontrollgesetz. Der Export von Trainingsflugzeugen wird beispielsweise lediglich von den vergleichsweise freizügigen Bestimmungen des Außenwirtschaftsgesetzes eingeschränkt. Diese Flugzeuge können aber in der Regel mit wenigen zusätzlichen Maßnahmen in leichte Kampfflugzeuge umgerüstet werden. Das gilt auch für den ALPHA-Jet.

— Eine weitere Lücke ist der Export militärischer Dienstleistungen wie logistische Beratung, Ausbildung durch deutsche Zivilkräfte, die durchaus im Empfängerland einen militärischen Dienstgrad erhalten können.

<sup>27)</sup> Als besonders geeignete Quellen für den gesamten Bereich Rüstung, Abrüstung, Streitkräfte, Streitkräftevergleich, Rüstungsausgaben, Rüs-

Für die *Genehmigung kommerzieller Rüstungsexporte* aus der Bundesrepublik ist das Wirtschaftsministerium zuständig. Dabei werden das Auswärtige Amt im Hinblick auf die außenpolitische Bewertung und das Verteidigungsministerium mit dem Ziel einer sicherheitspolitischen Beurteilung des beabsichtigten Exportvorhabens beteiligt.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu wissen, daß die internationale Rüstungsoperation, die u. a. zur Verbilligung der Rüstungsaufwendungen führen soll, in gewissem Sinne die gleichzeitige Anbindung an das Exportverhalten der Partnerstaaten bedeuten kann. Da einige Partnerstaaten aus wirtschaftlichem Interesse eine Steigerung ihres Rüstungsexportes anstreben, kann die Bundesregierung aufgrund grundsätzlicher politischer Erwägungen bei gemeinsam entwickelten und gefertigten Waffensystemen in den Entscheidungszwang zwischen Export und Kooperation geraten.

Rüstungsexporte werden in der Regel nur bei Abgabe einer verbindlichen *Endverbleibserklärung* genehmigt. Diese besagt im allgemeinen, daß die Weiterveräußerung der vorherigen schriftlichen Zustimmung der Bundesregierung bedarf.

Lediglich gegenüber *NATO-Verbündeten* bestehen keine grundsätzlichen Beschränkungen für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern. In „Spannungsgebiete“ werden insbesondere bei unmittelbarer Kriegsgefahr weder Waffen noch militärisches Gerät exportiert. Danach wird ausnahmslos verfahren; auch bei sogenannten Defensivwaffen<sup>28)</sup>.

Nach den Beschlüssen des Bündnisses leistet die Bundesrepublik Verteidigungshilfe an Verbündete. Dabei handelt es sich um Rüstungslieferungen von Regierung zu Regierung, die vorwiegend aus Überschubbeständen der Bundeswehr bestehen.

stungsexport usw. sind die folgenden „Jahrbücher“ zu nennen:

„The Military Balance (Jahr)“, Hrsg.: The International Institute for Strategic Studies (IISS), London.

„World Armaments and Disarmament, SIPRI Yearbook (Jahr)“, Hrsg.: Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Sveavägen 166, S-11346 Stockholm, Schweden.

<sup>28)</sup> Siehe hierzu Art. 26 Abs. 2 GG und das „Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen“ (KWKG) vom 20.4.1961. Vergleiche aber auch Fußnote 26; danach scheint das Prinzip bereits durchlöchert zu sein.

Insgesamt betrachtet verhält sich somit die Bundesrepublik in bezug auf den Rüstungsexport grundsätzlich *restriktiv*.

Für den Rüstungsexport bestehen ins einzelne gehende *gesetzliche Regelungen*. Angesichts jüngster Entwicklungen im Bereich der Rüstungskooperation darf ihre Praktikabilität aber bezweifelt werden.

Im Außenwirtschaftsgesetz (AWG) wird bestimmt, daß mit dem Ziel, Friedensstörungen zu verhindern, die Ausfuhr und Einfuhr von Waffen, Munition und Kriegsgerät beschränkt werden kann.

Als Ausführungsgesetz zu Artikel 26 (2) des Grundgesetzes wurde das Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen (KWKG) erlassen. Es besagt, daß die Herstellung, die Beförderung und das Inverkehrbringen von Kriegswaffen von der Bundesregierung genehmigt werden muß. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die Gefahr besteht, daß Kriegswaffen bei einer friedensstörenden Handlung verwendet werden oder wenn Grund zu der Annahme besteht, daß die Genehmigung völkerrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik verletzen oder deren Erfüllung gefährden würde. Erteilte Genehmigungen können widerrufen werden. Darüber hinaus erwachsen der Bundesrepublik Rüstungs- und andere Beschränkungen aus dem Vertrag über die Westeuropäische Union (WEU). Sie hat außerdem freiwillig auf die Herstellung von ABC-Waffen und anderer, vornehmlich schwerer und strategischer Offensivwaffen verzichtet<sup>29)</sup>.

Die *Einflußnahme der Bundesregierung* auf die Export- und Produktionsabsichten und das Verhalten der Rüstungswirtschaft muß aus politischen Gründen in vollem Umfang gewährleistet sein.

Um den Dialog mit der Industrie nicht nur auf der Durchführungsebene — wobei nur kurzfristige Steuerungsmöglichkeiten bestünden — zu pflegen, hat sich zwischen Rüstungswirtschaft und der politischen Leitung der Bundeswehr ein *Rüstungswirtschaftlicher Arbeitskreis* (RüAK)<sup>30)</sup> gebildet. Dadurch ist es

<sup>29)</sup> Siehe hierzu: Pariser Verträge vom 23. 10. 1954 als vertragliche Grundlage der WEU, insbesondere Anlage I zu Protokoll III über Rüstungskontrollvereinbarungen für das europäische Festland.

<sup>30)</sup> Der RüAK hat aus dem Bereich der Wirtschaft etwa 30 Mitglieder. Davon sind 20 hochrangige Industrievertreter, zumeist Vorstandsvorsitzende,

möglich, in Gesprächen auf hoher Ebene bestimmte Absichten und Erkenntnisse des Ministeriums wie im Gegenzug die der Wirtschaft zu verdeutlichen. Die Wirtschaft und die Bundeswehr vermögen sich darauf einzustellen, volkswirtschaftliche Fehlentwicklungen können vermieden werden und die Erfahrungen beider Seiten werden wechselseitig frühzeitig nutzbar. Eine ähnliche Einrichtung, die NIAG<sup>31)</sup>, gibt es auch auf NATO-Ebene.

Das Bundesministerium der Verteidigung sieht im Forum des Rüstungswirtschaftlichen Arbeitskreises ein nützliches Instrument, um den gebotenen *Informations- und Gedankenaustausch* zwischen der Wirtschaft und den zuständigen Behörden zu ermöglichen. Seine Mitglieder werden durch den Verteidigungsminister berufen. Partnerschaft und Wettbewerb sind die Grundlagen der Arbeit dieses Arbeitskreises. Bisher tagte der RüAK ein- oder zweimal im Jahr in Form von Plenarsitzungen. Im RüAK gibt es verschiedene (erweiterte) Arbeitsgruppen.

Alle diese Maßnahmen zeigen, daß die jeweilige Bundesregierung bemüht war und ist, in der Bundesrepublik dem Entstehen eines „Militärisch-Industriellen Komplexes“ entgegenzuwirken.

Betrachtet man jedoch praktische *Einzelfälle*, so scheint es, als ob alle genannten Bestimmungen und Maßnahmen noch zu wenig bewirkt haben. Die Regelungen und Auflagen werden, wie zahlreiche Beispiele belegen, in vielfacher Hinsicht *unterlaufen*. So schreibt Anton Andreas Guha:

„Vordergründig betrachtet sind die westdeutschen Rüstungsexporte relativ gering. Ihr Anteil am Gesamtexport beträgt etwa 0,2 Prozent, das sind knapp über 400 Millionen Mark. Ein anderes Bild ergibt sich, wenn man in Betracht zieht, daß deutsche Rüstungsfirmen in zunehmendem Maße dazu übergehen, Produktionsanlagen in Länder der Dritten Welt zu verlagern, was sich in der Inlandsstatistik natürlich nicht niederschlägt.

So baut Messerschmitt-Bölkow-Blohm den Hubschrauber Bo 105 auf den Philippinen, Krupp produziert in Indien Stahllegierungen für Raketen, Lürssen schweißt in Malaysia

Die übrigen Mitglieder vertreten Mittelstand, Handwerk, den BDI und die Gesellschaft für Wehrtechnik. Bis 1977 waren Gewerkschaften oder Arbeitnehmer-Vertreter nicht beteiligt.

<sup>31)</sup> NIAG = NATO-Industrial-Advisory-Group.

Schnellboote zusammen, Heckler & Koch stellt in Thailand Feuerwaffen und Munition her.

Darüber hinaus werden Artikel geliefert, die an sich keine Waffen sind, jedoch ohne weiteres und wirkungsvoll militärisch eingesetzt werden können, wie elektronische Systeme, Spezialmaterialien, Maschinen, Ersatzteile.“<sup>32)</sup>

„Weitgehend unproblematisch ist der Export ganzer Waffenschmieden. Gegen die Errichtung von Munitionsfabriken hat Bonn bisher keine Bedenken erhoben. Selbst die bundeseigene Fritz Werner GmbH ist an diesem Geschäft beteiligt. In anderen Fällen wurde das Ausfuhrverbot umgangen, indem deutsche Firmen als Unterauftragnehmer für Firmen im NATO-Bündnis tätig wurden. Auf diese Weise kam Israel Ende der sechziger Jahre zu zwölf Raketenschnellbooten der Bremer Lürsen Werft.

Dies war der spektakulärste, aber keineswegs der einzige Fall, in dem deutsche Waffen in Spannungsgebieten auftauchten. Das deutsche G-3-Gewehr der Firma Heckler und Koch, vom NATO-Mitglied Portugal in Lizenz gebaut, hat im ehemals portugiesischen Kolonialbusch seine Dienste getan. Im indisch-pakistanischen Konflikt 1971 waren von der Bundeswehr ausgemusterte ‚Sabre‘-Jagdflugzeuge dabei.“<sup>33)</sup>

Neben dem „Leopard“-Panzer, der bei einer Lockerung der Exportbeschränkungen zu einem Schlager im internationalen Waffengeschäft werden könnte, würden einige andere in deutscher Produktion hergestellte Waffen, die nahezu konkurrenzlos sind, da sie spezifischen Bedürfnissen vieler Länder entgegenkommen und zudem sehr kosteneffektiv sind, guten Absatz finden (z. B. Fregatten, Schnellboote, ferngesteuerte Minenabwehrsysteme, konventionelle U-Boote für flache Gewässer, Panzer-Abwehrlenkraketen, Panzer-Abwehruhubschrauber, Verbindungshubschrauber, Schnellfeuerwaffen, Schützenpanzer, gepanzerte Radfahrzeuge, Flugabwehr-Raketenpanzer ROLAND, MRCA, ALPHA-Jet, Flugabwehrkanonen-Panzer GEPARD, drahtgelenkte Torpedos, Luft-Schiff-Rakete KORMORAN).

<sup>32)</sup> Anton Andreas Guha, Für das Waffengeschäft lassen sich auch Argumente finden, in: Frankfurter Rundschau vom 13. 1. 1976, S. 10.

<sup>33)</sup> Siehe „Die Zeit“ vom 30. 1. 1976: „Panzer für die Exportoffensive“. Bei den „Sabre“-Jagdflugzeugen handelt es sich um die bereits genannte F-86.

Auf einer Wochenendtagung der Evang. Akademie Arnoldsheim zum Thema „Die deutsche Rüstungswirtschaft und die Dritte Welt“ ist, wie A. Andreas Guha berichtet<sup>34)</sup>, über *Argumente Für und Wider eines Waffenexportes* ausführlich diskutiert worden. Die Tagung hat nach Guha ergeben, „... daß paradoxerweise ‚rationale‘ Argumente, ökonomische, technische und entwicklungspolitische, kaum hinreichen, ein Exportverbot für Rüstungsgüter einsichtig zu begründen, wenn es nicht gelingt, auch eine verbindliche ‚moralische Kategorie‘ zu definieren. Vor allem Merex-Prokurist<sup>34a)</sup> Hambrusch begegnete rationalen Argumenten ebenfalls mit rationalen Gegenargumenten, die nicht ohne weiteres abgetan werden konnten.

Sichert nicht die Rüstungsproduktion auch deutsche Arbeitsplätze? Gelangt ohne die Deutschen eine einzige Waffe weniger in die Dritte Welt? Bietet nicht gerade die Abhängigkeit der Regierungen der Dritten Welt von Nachschub und Ersatzteilen Möglichkeiten der Krisenkontrolle, etwa mittels Androhung eines Waffenembargos? Lasse sich die Dauer und damit die Zahl der Opfer im Kriegsfall nicht gerade dadurch beschränken, daß die Wirkung moderner Waffen so stark sei? Werde nicht die Existenz schwacher Staaten (z. B. Israels) durch eine hochtechnologisierte Armee gerade garantiert? Würden nicht die Entwicklungsländer im Falle eines weltweiten Stopps des Waffenhandels eine eigene Rüstungsindustrie aufbauen, was noch teurer käme?“

Die Bundesregierung hat infolge der seit ihrem Beschluß vom 16. Januar 1971 eingetretenen Entwicklungen und aufgrund ihrer wachsenden Kooperationsverpflichtungen ihre bisherige Haltung erneut überprüft<sup>35)</sup>.

„Wehrtechnik ist Spitzentechnik“ (Mommsen) bedeutet, daß von dem relativ geringen Umfang an Rüstungsaufwendungen ein hoher Rückfluß an allgemeinen, technologischen und verfahrensorientierten Erkenntnissen für die Gesamtwirtschaft zu erwarten ist. Das gilt insbesondere für die Forschung.

<sup>34)</sup> Guha, a. a. O.

<sup>34a)</sup> Ende 1975 erregte ein Prozeß in der Bundesrepublik Deutschland Aufsehen, in dem der Alleinvertretungsberechtigte der Bonner Firma Merex AG., Gerhard Mertins, wegen „illegaler Waffengeschäfte“ unter Anklage stand. Mertins, der sich auf Billigung der Regierung Erhard und Mitwirkung des Bundesnachrichtendienstes berief, wurde freigesprochen.

<sup>35)</sup> Siehe hierzu etwa WEHRDIENST-BRIEF v. 4. 4. 1977.

Der *Verteidigungshaushalt 1976* wies für direkte wehrtechnische, wehrmedizinische und wehrpsychologische Forschung sowie wehrwissenschaftliche Planungsforschung mit rund 70 Millionen DM nur etwa 0,2 Prozent seines Volumens aus. Es ist fraglich, ob damit überhaupt das Minimum aufgewendet wurde, um durch eigene Erkenntnisse der Behörde die erforderliche Kontrolle gegenüber der Wirtschaft erfolgreich durchführen zu können. Ein Mindestmaß an Forschung und freier Entwicklung von Technologien garantiert die unerläßliche Unabhängigkeit der Bundeswehr. Daneben gewährt das Verteidigungsministerium mit Beschaffungsverträgen, aber auch bei bestimmten Entwicklungen und gelegentlich auch bei der Materialerhaltung einen besonderen Zuschlag (etwa zwischen 2 und 4 Prozent) für sogenannte „freie Forschung und Entwicklung“. Der Gesamtbetrag hierfür dürfte 1976 bei 200 Millionen DM gelegen haben, also dem Dreifachen der „kontrollierten und zielgerichteten Forschung“. Bis heute hat das Ministerium keine Kontrolle und Steuerung über diese Mittel. Bei der vorhandenen Mittelenge ist dies völlig unverständlich. Zugleich befremdet, daß beim Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung keine genaue Kartei der vom Bund direkt und indirekt finanzierten Patente und Lizenzen existieren soll. Hierdurch wurde den Auftragnehmern von Bundeswehraufträgen ein ganz erheblicher Wettbewerbsvorteil verschafft.

Zusammenfassend ergibt sich, daß für die Bundesrepublik Deutschland aus wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen (z. B. Mitspracherecht der Bundesrepublik Deutschland bei Rüstungsangelegenheiten in NATO-Gremien und Abschätzung der geforderten Preise bei Rüstungsimporten) Gründen die Abstützung auf eine bestimmte Rüstungskapazität uner-

läßlich ist. Die Qualität der deutschen Rüstungsgüter und ihre internationalen Marktchancen sprechen für die Existenz eines wirklichen Managements der zuständigen Behörden und der Industrie. Mit der Industrie wickelt ausschließlich der zivile Rüstungsbereich sämtliche Verträge ab; er führt auch die Verhandlungen. Eine generelle Verfilzung von militärischen und industriellen Interessen zum Nachteil der Bundesrepublik Deutschland gibt es nicht. Selbst Ansätze, die sich ausweiten könnten, sind — von Einzelfällen abgesehen — nicht erkennbar. Zudem bestehen mehrere Kontrollmechanismen, die es erlauben, das Gesamtspektrum des Rüstungsgeschehens ständig ausreichend zu überwachen. Wichtigstes Hilfsmittel ist dabei ein leistungsfähiges Kostenrechnungssystem.

Intern erfolgt im Verteidigungsministerium die politische Kontrolle durch die Leitung. Sie bedient sich eines hochentwickelten Systems der Planung, der Kostenermittlung, der Haushaltsüberwachung, der Güteprüfung, der Preisprüfung, der Erprobung. Außerdem verfügt sie über ein spezielles Referat für Ermittlungen in Sonderfällen.

Daneben bestehen zahlreiche externe Kontrollen, die — teils institutionalisiert, teils nicht — in das Ministerium hineinwirken. Am wichtigsten ist die parlamentarische Kontrolle durch den Haushalts- und den Verteidigungsausschuß. Der Bundesrechnungshof überprüft laufend die Wirtschaftlichkeit von Handlungen der Behörde. Parlamentarier nehmen ihr Fragerecht in Anspruch, empfehlen unter Umständen ein bestimmtes Verhalten des Ministeriums oder werden auf Anregungen von Einzelpersonen, Firmen, Verbänden und sonstigen Institutionen hin tätig, die sich in vielen Fällen auch direkt an das Ministerium wenden.

### III. Kann in der Bundesrepublik Deutschland ein „Militärisch-Industrieller Komplex“ entstehen?

Ogleich generell keine Symptome eines militärisch-industriellen Komplexes auszumachen sind, liefert jedoch eine *sektorale* oder gar *individuelle Betrachtung* nicht von vornherein ein derartiges klares Bild. Einzelne Bestechungsfälle deuten auf die Versuchungen hin, die aus der Dispositionsgewalt von Einzelpersonen über große Summen aus dem Verteidigungshaushalt erwachsen können. Die Neuordnung des Rüstungsbereiches sollte

auch hier noch bessere Kontrollmöglichkeiten schaffen. Das Fehlverhalten einzelner Personen wird allerdings nie gänzlich auszuschließen sein. Der Schluß von Einzelfällen auf den Gesamtbereich ist jedoch nicht korrekt. Gleichwohl wird dieser Versuch — vor allen Dingen im Rahmen der ideologischen Auseinandersetzung — stets wiederholt, weil die analytische Gesamtbewertung nicht zum gewünschten Ergebnis führt.

Häufig wird als Indiz für die Existenz eines militärisch-industriellen Komplexes die *Tätigkeit* von ehemaligen Beamten, Angestellten und Soldaten der Bundeswehr in der Industrie genannt. Dabei konzentriert sich die Kritik vornehmlich auf die Verwendung von ehemaligen Spitzenkräften des Bundeswehrebereiches.

Unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten muß die Bundesrepublik Deutschland daran interessiert sein, den Erfahrungsaustausch zwischen Behörden und Industrie möglichst eng zu gestalten. Die Verwendung von Unternehmensleitern in Behörden blieb auf Einzelfälle beschränkt und erlangte keine praktische Bedeutung. Dagegen wechseln viele Behördenangehörige und insbesondere Zeitsoldaten in die Wirtschaft. Der für erforderlich gehaltene Personalaustausch findet damit nur in einer Richtung statt — und bei Pensionären wohl fast ausschließlich, unter gegenseitigen Gewinninteressen.

Abgesehen von gesetzlichen Vorschriften, die diese Entwicklung begünstigen, bestehen zwei Sonderprobleme für Soldaten.

Die Bundeswehr ist auf eine große Zahl von Zeitsoldaten angewiesen, die nach ihrer Dienstzeit in den zivilen Beruf eingegliedert werden müssen. Ein Teil der hochspezialisierten Fachleute findet in Wirtschaftszweigen Aufnahme, die für das Verteidigungsministerium arbeiten. Dies ist vor allen Dingen dort der Fall, wo ziviler Bedarf kaum besteht (z. B. Radar, Triebwerkbau, Flugzeugbau, Schleudersitze, Munition, Fallschirme usw.). Die weitaus überwiegende Zahl der ausgeschiedenen Zeitsoldaten wird jedoch in Bereichen tätig, die keine Geschäftsbeziehungen zum Bundesministerium der Verteidigung unterhalten.

*Spitzenmilitärs* scheidet heute im Alter von 60 oder weniger Jahren aus dem aktiven Dienst aus. Das führt häufig dazu, daß sie anschließend noch eine adäquate Stellung in der zivilen Wirtschaft anstreben. In der Vergangenheit haben in der Hauptsache Unternehmen, die in größerem Umfange für die Bundeswehr arbeiten (wie Dornier, MBB, MTU, Rheinmetall, Industrierwerke Saar, Deutsche Werft AG, Matra, Boeing, Bell Aerospace Corp., VFW, ESG, FEG usw.) sowie Wirtschaftsverbände ehemalige hohe Offiziere und Beamte beschäftigt<sup>36)</sup>. Da diesen für die

Übernahme leitender Positionen in den meisten Fällen die Voraussetzungen fehlen, fallen ihnen in der Regel sogenannte „Berater“-Funktionen zu. In der Praxis sind dies meistens Verbindungstätigkeiten zum Verteidigungsbereich. Dabei wurden überwiegend die Kontakte aus der aktiven Zeit ausgenutzt. Am spektakulärsten ist wohl das Überwechseln des erst 50jährigen Rüstungsstaatssekretärs Dr. jur. Siegfried Mann mit voller Staatssekretärpension als Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes der deutschen Industrie. Der verbalen Versicherung, er habe in der neuen Stellung „nichts mit Rüstungsdingen“ zu tun, kann bei der Komplexität von Wirtschaftsvorgängen keinerlei praktische Bedeutung beigemessen werden.

Dies Beispiel zeigt deutlich, daß an die moralisch-sittliche Einstellung hoher Beamter und Soldaten im Verteidigungs- und speziell im Rüstungsbereich besondere Anforderungen gestellt werden müssen und daß Fachkompetenz allein kein hinreichendes Eignungsmerkmal sein kann.

Das Bundesministerium der Verteidigung hat in einem Erlaß vom 7. September 1971 — nachdem der Bundesrechnungshof bereits 1968 auf bedenkliche Interessenkonflikte hingewiesen hatte — bestimmt, daß ehemalige Soldaten, Beamte und Angestellte aus dem Bereich des Verteidigungsministeriums entweder erst drei Jahre nach dem Ausscheiden oder bei Vorliegen einer Sonderzustimmung als Gesprächs- oder Verhandlungspartner zugelassen werden. Die Sonderzustimmung darf nur in klar geregelten Ausnahmefällen erteilt werden<sup>37)</sup>.

Durch diese Regelung geht allerdings auch Fachwissen verloren. Andere Staaten — insbesondere solche, bei denen Berufssoldaten noch früher aus dem Dienst ausscheiden — gliedern dieses Fachwissen bewußt in die Wirtschaft ein. Der erwähnte Erlaß spricht sich jedoch klar zugunsten einer Entkopplung von Verteidigungsbereich (Militärs und Zivilbedienstete) und Rüstungswirtschaft aus. Die möglichen Nachteile des „entgangenen

---

und in der Bundesrepublik Deutschland“, a. a. O., S. 27 und 28, zwei Listen mit Namen ehemaliger höherer Offiziere der Deutschen Wehrmacht und der Bundeswehr, die Funktionen in der Wirtschaft hatten bzw. noch haben, veröffentlicht. Diese Liste ließe sich heute leicht fortsetzen.

<sup>37)</sup> In letzter Zeit bildet sich bei der Industrie die *Praixs* heraus, den Pensionären Angestellten-Verträge zu geben, um den Erlaß von 1971 zu unterlaufen.

<sup>36)</sup> Alfred Mechttersheimer hat in seinem Beitrag „Der militärisch-industrielle Komplex in den USA

Fachwissens" werden bewußt in Kauf genommen.

Die anhaltende und zunehmende Einstellung von ausgedienten hohen Beamten, Soldaten und Angestellten im Gesamtbereich der Rüstungswirtschaft<sup>37)</sup> wird vom Verteidigungsministerium mit wachsendem Unbehagen registriert, zumal eine echte, nicht verteidigungsspezifische Managementtätigkeit bis heute die wenigsten „Ehemaligen“ haben übernehmen bzw. ausfüllen können. Ihr „Wert“ für das jeweilige Unternehmen scheint primär in ihren persönlichen Kontakten zum militärischen Bereich und in ihren rüstungsbezogenen Kenntnissen zu liegen. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, daß die rüstungsorientierte Industrie nur zwei wesentliche Motive für die Beschäftigung dieses Personenkreises kennt:

— „Dankbarkeit“ für frühere „gute Dienste“ und

— berechnete Erwartungen einer Einflußnahme auf die Vergabe von Aufträgen.

Beide Motive müssen aus der Sicht des Verteidigungsministeriums erklärtermaßen als ebenso schädlich wie verwerflich angesehen werden.

In einigen Sektoren der Wirtschaft hängen einzelne Betriebe sehr stark von Rüstungsaufträgen ab. Dies gilt, wie bereits erwähnt, vor allen Dingen für die Bereiche der Munitions-, der Waffen- und der Flugzeugindustrie sowie vereinzelt auch bei Maschinenbau, Elektronik und Schiffbau. Aufgrund dieser Abhängigkeit können Zwänge durch die erforderlichen Veränderungen der Auftragslage oder die Bil-

dung von monopolartigen Angebotssituationen entstehen.

Abschließend sei hier festgehalten, daß jeder, der dem militärisch-industriellen Komplex in der Bundesrepublik nachspüren will, immer nur Mikrobereiche finden wird, in denen partielle Interessenidentität zwischen Militärs und Industrie (verkörpert durch Industrieleiter, Manager, Aufsichtsräte) besteht. Eine Ausweitung dieser Bereiche ist jedoch möglich und wird wohl auch von der Bundesregierung befürchtet. Davon zeugen verschiedene Grundsatzverordnungen und Weisungen des Verteidigungsministeriums sowie Beschlüsse der Bundesregierung. Um den möglichen Gefahren (dies betrifft auch den in diesen Tagen zunehmenden Waffenexport und die wachsende „Durchlöcherung“ entsprechender Verfahren) rechtzeitig entgegenzutreten zu können, bedarf es daher *ständiger und genauer Überprüfung*.

Besonders aufmerksam werden daher *Machtkonzentrationen* beobachtet, die diesen Zielen zuwiderlaufen, seien sie im industriellen, im politischen oder im behördlichen Bereich angesiedelt. Andererseits sind auch mögliche *Interessengegensätze* zwischen Kooperation und Export, zwischen Arbeitsplatzsicherung und Wirtschaftlichkeit der Vergabe, zwischen politischer Empfehlung und sachlicher Notwendigkeit, zwischen Kameraderie und Pflicht sowie zwischen Verlockung und Ermessen zu berücksichtigen.

---

<sup>39)</sup> Über „Freundeskreise“, „Clubs“ und „Gesellschaften“ scheint es sogar Kontaktstellen und ein recht gut funktionierendes Informationssystem zwischen Topmanagern der Industrie und Spitzenmilitärs zu geben.

Der Absturz des sowjetischen Atomsatelliten am 29. 1. 1978 hat der Weltöffentlichkeit drastisch die Gefahren vor Augen geführt, die von der militärischen Nutzung des Weltraums ausgehen können. Besorgniserregend ist der hohe Anteil der militärischen Weltraumtätigkeiten von etwa 60 % an den gesamten Weltraumaktivitäten. Das Schwerkraft der heutigen militärischen Raumfahrtnutzung liegt im Einsatz von Spionagesatelliten, deren erste bereits 1960 gestartet wurden. Sie dienen u. a. der Überwachung und Kontrolle der Abrüstungsverpflichtungen (SALT-Abkommen). In letzter Zeit ist durchgedrungen, daß die beiden Supermächte auch Raumwaffensysteme entwickeln und teilweise bereits getestet haben. So haben die Sowjets seit 1967 Testflüge mit FOBS und seit 1968 mit sog. Killer-Satelliten durchgeführt; die USA planen mit konventionellen Gefechtsköpfen ausgerüstete Boden-Raum-Systeme zum Einsatz gegen feindliche Raumflugkörper.

Die Herausbildung einer besonderen Völkerrechtsordnung für den Weltraum war anfänglich eng mit der Frage allgemeiner und vollständiger Abrüstung verbunden. Erst Anfang der sechziger Jahre stimmten die Sowjets einer Abtrennung der Weltraum- von der Abrüstungsfrage zu und gaben damit grünes Licht für die Unterzeichnung des Weltraumgrundsatzvertrages von 1967. Dieser erklärt den Weltraum und die Himmelskörper zu hoheitsfreien Gebieten, deren Erforschung und Nutzung frei sind. Ein besonderes Weltraumhaftungsübereinkommen von 1972 regelt die Staatenhaftung für Schäden durch Weltraumgegenstände (absolute Haftung ohne Begrenzung der Haftungshöhe). Da die Großmächte jedoch nicht bereit sind, das seit 1975 aufliegende Weltraumregistrierungsübereinkommen zu unterzeichnen, fehlen die Voraussetzungen einer wirksamen Überwachung und Kontrolle.

Heiß umstritten ist die Entmilitarisierungsklausel des Artikels 4 des Weltraumgrundsatzvertrages. Die Effektivität dieser Klausel wird u. a. ferner dadurch in Frage gestellt, daß Auslegungsdivergenzen hinsichtlich des Bedeutungsinhaltes von „friedlich“ bestehen (nicht-militärisch bzw. nicht-aggressiv). Umstritten ist auch die Zulässigkeit der Weltraumspionage, die von den Sowjets grundsätzlich als völkerrechtswidrig, von der westlichen Welt dagegen als eine vitale Forderung der Selbsterhaltung verstanden wird. Die Schwierigkeiten beweisen, daß bisher nur Ansatzpunkte zu einer Friedensordnung bestehen und daß die Gefahr zukünftiger militärischer Konflikte im Weltraum nicht von der Hand zu weisen ist.

#### Berichtigung

In dem Aufsatz von Wilhelm Hankel „Die Dollarschwäche — Gründe und Hintergründe“ (B 12/78 vom 25. März 1978) wurde auf Seite 5 infolge eines technischen Versehens die Konferenz von Bretton-Woods auf das Jahr 1949 datiert. Die richtige Jahreszahl ist 1944.

Der „Militärisch-Industrielle Komplex“ stellt ein weitgehend unbekanntes „Geflecht“ von personalen, organisatorischen und interessengebundenen Beziehungen in und zwischen den Bereichen Militär, Wirtschaft, Politik und Wissenschaft dar, mit der Tendenz, durch wechselseitige Verstärkung seine Position in Staat und Gesellschaft permanent auszuweiten, auf politische Entscheidungen zunehmend Einfluß zu gewinnen und selbst unkontrollierbar zu bleiben. Die Vermutung, zwischen Militärs und Industrie könnte Interessenidentität im Hinblick auf verstärkte Aufrüstung oder zumindest auf Gegnerschaft zur Abrüstung bestehen, klingt zunächst einmal plausibel und scheint zumindest aufgrund bekannter historischer und gegenwärtiger Beispiele nicht von vornherein abwegig zu sein.

So gibt es ohne Zweifel in den *Vereinigten Staaten* eine „stille Koalition“ von Militärs und Rüstungsproduzenten, die ihre Interessen gegenüber dem Kongreß und der Regierung massiv vertreten. Umstritten ist jedoch, wieweit das Vorgehen dieser Gruppe demokratische Verhaltensweisen verletzt bzw. eine Gefahr für die Demokratie oder in der Außenwirkung auch für den internationalen Bereich darstellt. Die seit Ende der sechziger Jahre in den USA stattfindende Diskussion macht diese Problematik deutlich.

In ähnlicher Weise trifft dies — unter den Bedingungen eines anderen politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Ordnungssystems — für die *Sowjetunion* zu. Auch hier kann mit Recht von einem „Militärisch-Industriellen Komplex“ gesprochen werden, der aus höheren Parteifunktionären, führenden Militärs und Managern der Schwerindustrie besteht. Diesen Führungseliten ist im Interesse der eigenen Machtstabilisierung ebenfalls daran gelegen, Bedrohungsvorstellungen zu „erzeugen“ sowie eine gewisse internationale Spannung zu erhalten.

Gibt es in der *Bundesrepublik Deutschland* einen „Militärisch-Industriellen Komplex“? In der Nachkriegszeit wurden die Kapazitäten für die Rüstungsindustrie nur zögernd in geringem Umfange aufgebaut. Hinzu trat die politische Bündnisorientierung und die marktwirtschaftlich bedingte Import-Offenheit. Im Gegensatz zu anderen Staaten, bei denen neben wirtschaftlichen bestimmte außen- und sicherheitspolitische Beweggründe gegeben sind, sieht die Bundesrepublik Deutschland keinen besonderen Anlaß für die Förderung der Rüstungswirtschaft. Die Diagnose eines militärisch-industriellen Komplexes in der Bundesrepublik Deutschland ist deshalb bisher auch nicht überzeugend gelungen. Gerade die hiesige Situation widerlegt auch die These, der „Militärisch-Industrielle Komplex“ sei ein besonderes Kennzeichen kapitalistischer Gesellschaften.

Für die Bundesrepublik Deutschland ist der Gesamtbereich des Rüstungswesens durch eine Fülle von Verfassungsvorschriften, Gesetzesnormen und verwaltungsmässigen Erlassen, Weisungen und Verordnungen geregelt. Die Transparenz, die dadurch geschaffen wird, dürfte in keinem anderen Staat so ausgeprägt gegeben sein. Die politische Kontrolle über Rüstungsangelegenheiten ist nach innen und nach außen grundsätzlich gewährleistet. Trotz dieser recht positiven Aussage müssen mögliche „Ansätze“ unterbunden werden. Verschiedene Grunderlasse und Weisungen des Verteidigungsministeriums sowie Beschlüsse der Bundesregierung zeugen von entsprechenden Befürchtungen. Um den möglichen Gefahren (dies betrifft auch den in diesen Tagen zunehmenden Waffenexport und die wachsende „Durchlöcherung“ entsprechender Verfahren) rechtzeitig entgegenzutreten zu können, bedarf es ständiger und genauer Überprüfung. Besonders aufmerksam werden daher Interessenkonzentrationen beobachtet, seien sie im industriellen, im politischen oder im behördlichen Bereich angesiedelt.