

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Berichte · Nachrichten · Meinungen

Politik und Sicherheit

Anhaltende Blockade

HANS GÜNTER BRAUCH

Abrüstungskonferenz: Keine Einigung über Arbeitsprogramm – Streitpunkt Weltraumrüstung – USA gegen jede Beschränkung ihrer Raketenabwehr

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Hans Günter Brauch, Beharrliches Treten auf der Stelle, VN 2/2001 S. 63, fort.)

Die Flaute, die ab 1997 bei der *Abrüstungskonferenz (CD)* zu beobachten war, hielt auch im Jahre 2001 an. Das Gremium (Zusammensetzung: S. 88 dieser Ausgabe) trat in Genf wieder zu drei Sitzungsperioden zusammen: vom 22. Januar bis zum 30. März, vom 14. Mai bis zum 29. Juni und vom 30. Juli bis zum 14. September 2001. Dabei lösten sich Kanada, Chile, China, Kolumbien, Kuba und Ecuador in der Präsidentschaft ab.

In seiner vom Generaldirektor des Büros der Vereinten Nationen in Genf verlesenen Eröffnungsbotschaft erinnerte Generalsekretär Kofi Annan an die Millenniums-Erklärung, in der sich die UN-Mitgliedstaaten verpflichteten, auf den Abbau der Massenvernichtungswaffen – insbesondere der Nuklearwaffen – hinzuwirken, sowie an die Erklärung des Gipfeltreffens der Mitglieder des Sicherheitsrats, welche die Bedeutung der Abrüstung nach dem Ende von Konflikten betonte. Zugleich machte Annan auf den Widerspruch zwischen den Absichtserklärungen und der Unfähigkeit, die festgefahreneren Abrüstungsverhandlungen in Genf wieder in Gang zu bringen, aufmerksam. Als vordringliche Aufgabe der Staaten bezeichnete es der Generalsekretär, ihren fehlenden politischen Willen, zu Fortschritten im Abrüstungsbereich zu gelangen, zu überwinden. Aber auch 2001 verhalten diese Ermahnungen und Wünsche ungehört. Mit dem Amtsantritt der Bush-Administration haben sich die Erfolgsaussichten der multilateralen Abrüstungsbemühungen im UN-Rahmen weiter verschlechtert.

I. Zu Beginn der ersten Sitzungsperiode wurde die Tagesordnung von 2000 übernommen; sie besteht aus den Verhandlungsthemen

- nukleare Abrüstung,
- Verhinderung eines Nuklearkriegs,
- Verhinderung eines Rüstungswettlaufes im Weltraum,
- negative Sicherheitsgarantien für Nichtkernwaffenstaaten,
- neue Massenvernichtungswaffen,
- umfassendes Abrüstungsprogramm und
- Rüstungstransparenz.

Den jeweiligen Konferenzpräsidenten gelang es nicht, einen Konsens der 66 Teilnehmerstaaten

über ein Arbeitsprogramm zu erzielen. Der Vertreter Rußlands versuchte ebenfalls vergeblich, in informellen Konsultationen einen Konsens über die Einsetzung von Ausschüssen zur nuklearen Abrüstung und zur Verhinderung eines Rüstungswettlaufes im Weltraum (PAROS) zu erreichen.

II. In der zweiten Verhandlungsrunde entschied die CD mit ihrem ersten Beschluß in drei Jahren, drei Sonderkoordinatoren einzusetzen, welche die Tagesordnung, die Mitgliedschaft und die Arbeitsmethoden überprüfen sollten. Berufen wurden Günter Seibert aus Deutschland (Tagesordnung), Petko Draganov aus Bulgarien (Mitgliedschaft) und Prasad Kariyawasam aus Sri Lanka (Arbeitsmethoden).

Bei dem Arbeitsprogramm konnte wiederum keine Einigung erzielt werden. Nach Ansicht des chinesischen Konferenzpräsidenten Hu Xiaodi standen sich zwei Positionen kompromißlos gegenüber: während die eine Schule die Aufnahme von Verhandlungen nur über einen Vertrag zur Einstellung der Herstellung von spaltbarem Material forderte und lediglich Gespräche, aber keine Verhandlungen zur Nuklearabrüstung und zur Verhinderung eines Rüstungswettlaufes im Weltraum akzeptieren wollte, verlangte eine zweite Gruppe Verhandlungen zu allen drei Verhandlungsgegenständen gleichzeitig.

Am 30. Mai 2001 brachte Rußland einen Vorschlag für Verhandlungsmandate zu Fragen der nuklearen Abrüstung und zur PAROS ein, der die Einsetzung von zwei Ad-hoc-Ausschüssen vorsah. China legte ein Arbeitspapier über »mögliche Elemente des zukünftigen internationalen rechtlichen Instruments für eine Verhinderung einer Aufrüstung im Weltraum« vor. Außerhalb der Abrüstungskonferenz führten die Niederlande informelle Sondierungsgespräche über Verhandlungen mit dem Ziel eines Vertrags zur Beendigung der Herstellung von spaltbarem Material.

III. Auch in der dritten Runde konnten sich die Vertreter der 66 Staaten nicht auf ein Arbeitsprogramm einigen, und auch den drei Sonderkoordinatoren gelang es nicht, ihren Arbeitsauftrag zu erfüllen. Der kubanische Präsident der Abrüstungskonferenz nannte als Hauptgründe für die anhaltende Blockade die »unflexiblen Positionen einiger Länder«, die Fortschritte im Bereich der nuklearen Abrüstung und bei der PAROS behinderten, sowie den zunehmenden Unilateralismus auch in Verhandlungen zu ganz anderen Themen.

China forderte ein Festhalten am Multilateralismus im Abrüstungsbereich und die Bewahrung der strategischen Stabilität durch ein Festhalten am Vertrag über Systeme zur Abwehr ballistischer Flugkörper. Kurz darauf bezeichnete der Vertreter der Vereinigten Staaten ebendiesen ABM-Vertrag als ein Relikt, das seinen Nutzen verloren habe. An seiner Stelle sei ein neuer Sicherheitsrahmen erforderlich, der eine Raketenabwehr nicht behindere. Die USA seien bei ei-

ner Aufnahme von Verhandlungen über die Einstellung der Produktion von spaltbarem Material zu Erkundungsgesprächen zu Weltraumfragen und zur Nuklearabrüstung bereit. Indien hingegen befürwortete die Einsetzung eines Ad-hoc-Ausschusses zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Übereinkommen zur nuklearen Abrüstung.

Am letzten Tag der dritten Sitzungsrunde – kurz nach dem terroristischen Angriff auf die USA, der auch in Genf zu Bekundungen des Mitgefühls mit dem amerikanischen Volk führte – betonte der aus Ecuador stammende Konferenzpräsident, die Lähmung des multilateralen Abrüstungsprozesses könne nur auf einer höheren politischen Ebene überwunden werden.

Der Leerlauf bei der Genfer Abrüstungskonferenz soll bei einigen Staaten schon zu Überlegungen geführt haben, ihr mit Abrüstungsfragen befaßtes Personal in Genf zu reduzieren oder ihre Botschafter bei der CD ganz zurückzuziehen, bis sich eine erfolgversprechendere Periode abzeichnet. Jedenfalls befindet sich die multilaterale Abrüstungsdiplomatie nach dem Ende des Ost-West-Konflikts in einer schweren Krise, da sie sich in den letzten Jahren nicht einmal auf ein Arbeitsprogramm einigen konnte. Bis zum Ende der Amtszeit der Regierung Bush dürfte kaum mit einer Wiederbelebung der multilateralen Abrüstungsbemühungen zu rechnen sein. Ob der Proliferation der Massenvernichtungswaffen, konventionellen Waffen und Kleinwaffen ohne völkerrechtlich verbindliche Normen und Verifikationsregime, nur mit unilateralen Maßnahmen der einzigen verbliebenen Supermacht, begegnet werden kann, darf bezweifelt werden. □

Uneingelöste Universalität

HANS GÜNTER BRAUCH

Teststoppvertrag: Konferenz zur Förderung seines Inkrafttretens – Weiterhin ablehnende Haltung der USA – Appell Joschka Fischers

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Hans Günter Brauch, Risiken und Nebenwirkungen, VN 1/1999 S. 18f., fort.)

In der Folge der Kubakrise vom Oktober 1962 wurde im Sommer 1963 innerhalb weniger Wochen ein Vertrag über den begrenzten Stopp von Kernwaffentests von den Vereinigten Staaten, der Sowjetunion und Großbritannien ausgehandelt und als erster Rüstungskontrollvertrag von den drei Staaten ratifiziert. Mit ihm wurden Kernwaffentests in der Atmosphäre untersagt. Erst 33 Jahre später wurde der *Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen* (Comprehensive Test-Ban Treaty, CTBT; kurz: umfassender Teststoppvertrag) am 24. September 1996 zur Unterzeichnung im Sekretariat der Vereinten Nationen aufgelegt. Mit dem Übereinkommen über eine chemische Abrüstung von

1993 war der CTBT der zweite multilaterale Rüstungskontroll- und Abrüstungsvertrag, der von der Genfer Abrüstungskonferenz in den neunziger Jahren ausgehandelt wurde.

I. Bis Ende 2001 wurde dieser Vertrag von 89 Staaten ratifiziert; unterzeichnet haben ihn 165 Länder. Der Vertrag tritt 180 Tage nach der Hinterlegung aller Ratifikationsurkunden der 44 Staaten in Kraft, deren Beitritt nach den Vertragsbestimmungen wegen des Standes ihrer nukleartechnischen Forschung erforderlich ist. Aus diesem Kreise der Staaten, die über Atomwaffen beziehungsweise Kernreaktoren verfügen, hatten bis zum gleichen Zeitpunkt 31 Staaten ratifiziert und 41 unterzeichnet; bisher nicht unterzeichnet haben Indien, die Demokratische Volksrepublik Korea und Pakistan. Darüber hinaus haben folgende zehn Staaten den Vertrag bisher nicht ratifiziert: Algerien, Ägypten, China, Kolumbien, Kongo (Demokratische Republik), Israel, Iran, Indonesien, die Vereinigten Staaten und Vietnam. Von den Atommächten haben Frankreich und Großbritannien am 6. April 1998 und hat Rußland am 30. Juni 2000 ratifiziert. Der US-amerikanische Senat hat Anfang Oktober 1999 eine Ratifikation abgelehnt.

Drei Jahre nach Auflegung des umfassenden nuklearen Teststoppvertrags fand vom 6. bis 8. Oktober 1999 in Wien auf Grundlage von Art. XIV, Abs. 2 des Vertrags eine erste Konferenz statt, um über eine Forcierung des Inkrafttretens des CTBT zu beraten. Zum Abschluß dieses Treffens nahmen die Vertreter der Staaten, die den Vertrag bis dahin unterzeichnet beziehungsweise ratifiziert hatten, eine Schlußerklärung an, in der sie im Einklang mit Artikel XIV im Konsens entschieden, welche Maßnahmen in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht ergriffen werden könnten, um den Ratifikationsprozeß zu beschleunigen und ein möglichst baldiges Inkrafttreten zu ermöglichen. Sie forderten insbesondere die in dem Vertrag genannten Besitzer von Atomwaffen und Kernreaktoren auf, den Vertrag zu unterzeichnen und zu ratifizieren.

Seit September 1996 hat Indien sechs und Pakistan vier Kernwaffentests durchgeführt; alle Versuche erfolgten im Mai 1998. Beide Staaten gaben später an, sie wollten keine weiteren Kernwaffentests mehr durchführen, und erklärten ihre Bereitschaft, ein Inkrafttreten des Vertrags nicht zu verzögern.

II. Zur Vorbereitung einer zweiten Konferenz fand sich vom 24. bis 26. April 2001 in Wien die CTBT-Vorbereitungskommission zu ihrer 14. Runde zusammen. Sie befaßte sich mit Haushalts- und Verifikationsfragen sowie mit einem Bericht des Exekutivsekretärs der zur Umsetzung des Vertrags geschaffenen Organisation für das umfassende Verbot von Nuklearversuchen (CTBTO) in Wien, des Deutschen Wolfgang Hoffmann, zum Stand des Aufbaus des Internationalen Überwachungssystems. Auf der 15. Tagung der Vorbereitungskommission im August 2001 bekräftigten die Vereinigten Staaten ihre Ablehnung des CTBT und kündigten an, daß sie ihren finanziellen Beitrag reduzieren und auf das in seinem Rahmen errichtete Internationale Überwachungssystem beschränken werden.

Vom 11. bis 13. November 2001 fand am Sitz

der Vereinten Nationen auf Einladung des UN-Generalsekretärs nach Art. XIV, Abs. 3 eine zweite Konferenz statt, die das Inkrafttreten des Vertrags erleichtern sollte. Wegen des Terrorangriffs auf New York war die ursprünglich für den 25. bis 27. September geplante Tagung um einige Wochen verschoben worden.

Insgesamt nahmen die Vertreter von 108 Signatarstaaten an der Konferenz unter dem Vorsitz des mexikanischen stellvertretenden Außenministers Miguel Marin Bosch teil. Ohne eine vorherige Information der Abrüstungsabteilung des UN-Sekretariats blieben die USA dieser Konferenz fern. Libyen – das 1996 neben Bhutan und Indien in der UN-Generalversammlung noch gegen die Annahme des Vertrags gestimmt hatte – kündigte während der Konferenz seinen Beitritt an.

Wenngleich die meisten Staaten die Arbeit der Vorbereitungskommission unterstützten, wurden keine konkreten Vorschläge für eine Erleichterung des Inkrafttretens des CTBT unterbreitet. Der deutsche Außenminister Joschka Fischer betonte, der Vertrag müsse wegen seines praktischen Wertes und als wichtiges politisches Signal so bald wie möglich in Kraft treten. Deutschland appelliere an alle Staaten der Gruppe der 44, den CTBT möglichst bald zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Die beiden Atommächte USA und China sollten den Vertrag ratifizieren und damit einen Beitrag dazu leisten, daß er universelle Geltung erlangen kann.

Während der Konferenz hinterlegten mit Ecuador, Nauru und Singapur drei weitere Staaten ihre Ratifikationsurkunden. Die Vertreter Vietnams und Kolumbiens kündigten an, sie würden den Vertrag bald ratifizieren, womit die für das Inkrafttreten erforderlichen Ratifikationen auf 11 sinken werden. Am letzten Tag des Treffens wurde von den teilnehmenden Staaten einmütig eine Schlußerklärung angenommen, in der sie die Bedeutung eines universellen, überprüfbaren und umfassenden Teststoppvertrags als wichtiges Instrument im Bereich der nuklearen Abrüstung und Nichtweitergabe von Kernwaffen hervorhoben. □

Vergebliche Vorarbeit

HANS GÜNTER BRAUCH

B-Waffen-Übereinkommen: Fünfte Überprüfungskonferenz – Jahrelange erfolglose Verhandlungen – Vertagung auf Herbst 2002 – Bekräftigung des Unilateralismus der USA

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 1/1997 S. 25ff. fort.)

Der frevlerische Einsatz von Milzbrandbakterien in den Vereinigten Staaten unmittelbar nach den terroristischen Angriffen auf New York und Washington hat die Gefahren der biologischen Waffen und die Schwierigkeit eines Schutzes der Bevölkerung gegen derartige Angriffe krimineller Akteure verdeutlicht. Auch wenn die Spuren der eingesetzten Milzbrandsporen nicht zu den Urhebern der Terrorschläge des 11. September führten, sondern auf eine Erzeugung in den USA selbst hindeuten, wurde auf erschreckende Art und Weise deutlich, welches

Gefahrenpotential hier gegeben ist. Nicht von ungefähr ist schließlich der Einsatz bakteriologischer (biologischer) und chemischer Waffen seit dem Genfer Protokoll von 1925 durch das Völkervertragsrecht und – nach Ansicht der meisten Völkerrechtler – auch durch das Völkergewohnheitsrecht in internationalen Konflikten untersagt. Als erstes multilaterales Abrüstungsabkommen wurde 1972 die *Konvention über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung von bakteriologischen (biologischen) und Toxinwaffen und über ihre Vernichtung* (kurz: B-Waffen-Konvention, BWK) angenommen, die 1975 in Kraft trat. Ende 2001 hatte sie 144 Vertragsparteien.

I. In den Jahren 1981, 1986, 1991 und 1996 fanden die ersten vier Überprüfungskonferenzen der BWK statt. 1991 wurde eine Gruppe von Regierungsexperten berufen (VEREX), um aus wissenschaftlicher und technischer Sicht mögliche Verifikationsmaßnahmen zu identifizieren und zu bewerten. Im September 1994 einigten sich die Vertragsparteien bei einer Sonderkonferenz auf die Einsetzung einer Ad-hoc-Gruppe, die ein rechtlich verbindliches Verifikationsregime entwickeln und aushandeln sollte. 1996 wurden die erreichten Fortschritte diskutiert und die Ad-hoc-Gruppe beauftragt, ihre Arbeit bis spätestens zur Fünften Überprüfungskonferenz abzuschließen. Von September 1994 bis Ende 2000 hielt die Ad-hoc-Gruppe insgesamt 21 Tagungen ab.

Im Februar 2001 befaßte sich die Ad-hoc-Gruppe mit der 15. Version des vollständigen Entwurfs eines Protokolls für ein rechtlich verbindliches Verifikationsregime. In Gesprächen des Vorsitzenden Tibor Toth (Ungarn) und der ihm zuarbeitenden »Freunde des Vorsitzenden« wurden unter anderem Definitionsfragen, objektive Kriterien, Schritte zur Vertragseinhaltung, Untersuchungsmaßnahmen sowie Fragen der Vertraulichkeit, des Sitzes der geplanten internationalen Organisation, der Einsetzung einer Vorbereitungskommission und eines Abkommens mit dem Gastland erörtert. Botschafter Toth führte auch zahlreiche bilaterale Konsultationen zu technischen Detailfragen.

Am 30. März 2001 legte Toth einen vollständigen Text des Protokollentwurfs vor, der mit Kompromißvorschlägen versuchte, die noch ungeklärten Fragen zu lösen. Neben der Präambel enthielt dieser Entwurf Definitionen, Vorschriften zu der für die Umsetzung des Protokolls zu schaffenden Organisation, zu Maßnahmen zur Vertragseinhaltung, zu Exportkontrollen und zu Strafen bei Vertragsverstößen. Dieser Text löste teilweise zustimmende (EU, Schweiz, Südafrika), aber auch viele kritische (China, Iran, Kuba, Libyen, Pakistan, Rußland) Kommentare aus. Am 22. Mai 2001 versuchte Toth in einem Gespräch mit Vertretern der Vereinigten Staaten, die Unterstützung Washingtons für seinen Vertragsentwurf zu gewinnen. Die Regierungsvertreter lehnten diesen jedoch als unzureichend ab.

Zustimmung kam hingegen vom Europäischen Parlament, das am 14. Juni 2001 in einer Resolution alle Staaten aufforderte, den Entwurf mitzutragen und ein Höchstmaß an Flexibilität zu zeigen, um eine Annahme des Verifikationsprotokolls zur BWK zu ermöglichen.