

Der Umfassende Teststoppvertrag: kurz vor dem Ziel - oder gescheitert?

HSFK-Standpunkte Nr. 7, August 1996

Annette Schaper

Seit über einem halben Jahrhundert werden Kernwaffen entwickelt und getestet. Seitdem sind sie ständig modernisiert, miniaturisiert und neuen Trägersystemen angepaßt worden, neue Strategien und neue Technologien haben sich gegenseitig angefeuert, immer raffiniertere Ideen haben immer neue Entwicklungsprogramme und wieder neue umfangreiche Testserien motiviert. Beispiele für fortgeschrittene Konzepte sind Mehrfachsprengköpfe oder Neutronenwaffen; im Rahmen von Reagans SDI-Programm wurden gar weltraumgestützte nukleargetriebene Röntgenlaser, Mikrowellenwaffen und Teilchenkanonen diskutiert, die sogenannten "Kernwaffen der Dritten Generation". Das wichtigste Experiment bei der Entwicklung von Kernwaffen ist die Nuklearexplosion, genannt "Test". 2043 Tests und zwei Kriegsanwendungen sind bisher registriert worden. Die 2046. und nach eigenen Angaben letzte Nuklearexplosion will China im Spätsommer 1996 durchführen.

Seit Jahrzehnten wurde wiederholt versucht, einen Vertrag über die endgültige Beendigung aller Nukleartests auszuhandeln, jedoch war das Mißtrauen während des Kalten Krieges immer zu stark und der gute Wille immer zu schwach. Nun scheint ein *Umfassender Teststoppvertrag* (CTBT = Comprehensive Test Ban Treaty) greifbar nah gerückt zu sein: nach zweieinhalbjährigen Verhandlungen zwischen den inzwischen 61 Mitgliedern der Genfer Abrüstungskonferenz (CD) ist ein *fast* fertiger Vertragsentwurf, mit dem *fast* alle *fast* einverstanden sind, erarbeitet worden. 88 Seiten beträgt der Umfang des Werks, das aus dem Vertragstext, einem Protokoll und Anhängen besteht. Über einige scheinbar kleine Stolpersteine droht jedoch das mühsam erarbeitete Vertragswerk zu kippen: es war geplant, am 28. Juni einen Konsens über einen Text zu erzielen, dies ist jedoch nicht gelungen. Die nächste Sitzung der CD wird am 29. Juli stattfinden, wie es dann weitergehen wird, weiß noch niemand.

Die Geschichte der Verhandlungen

Bereits frühzeitig wurden Versuche unternommen, einen Teststoppvertrag auszuhandeln, die allerdings nur zu Teilerfolgen führten: 1963 wurde zwischen den USA, der Sowjetunion und Großbritannien das *Moskauer Atomteststoppabkommen* abgeschlossen, das Tests in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser verbietet, und nur noch unterirdisch erlaubt; die Absicht hierbei war vor allem, die Umweltverseuchung in der Atmosphäre einzudämmen. 1974 und 1976 kam es zu den *Testschwellenverträgen* zwischen den USA und der Sowjetunion, die alle militärischen bzw. friedlichen Explosionen über einer Schwelle von 150 Kilotonnen TNT verbieten. Eine Explosionsenergie von 150 Kilotonnen TNT entspricht aber immer noch der von 150.000 Tonnen gewöhnlichen Sprengstoffs. In der Präambel des *Nichtverbreitungsvertrages* (NVV) von 1968 wird die "Entschlossenheit der Vertragsparteien" erwähnt, "darauf hinzuwirken, daß alle Versuchsexplosionen von Kernwaffen für alle Zeiten eingestellt werden...". Im Frühjahr 1995 fand die Verlängerungs- und Überprüfungskonferenz des NVV statt, bei der man sich auf die *Prinzipien und Ziele* zukünftiger Überprüfung einigte, die vor allem die Abrüstungskomponente dieses Vertrages stärkten, und in denen der Teststopp ausdrücklich als Abrüstungsmaßnahme bezeichnet wird. Sogar eine Frist wird gesetzt: nicht später als 1996.

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts war der internationale Druck so stark geworden, daß zunächst Gorbatschow 1991 ein Testmoratorium ausrief, 1992 Frankreich sich anschloß, und ebenfalls 1992 aufgrund des Drucks des Kongresses auch die USA. Damit hatte auch Großbritannien keine Testgelegenheit mehr, weil es auf das amerikanische Testgelände angewiesen war. Nur China ging keine freiwillige Verpflichtung ein.

Nachdem die Regierung Clinton verkündet hatte, daß die USA aktiv einen Teststopp anstrebe, erhielt bald darauf, Anfang 1994, die Genfer Abrüstungskonferenz (CD) ein Verhandlungsmandat. Wie groß der

internationale Druck inzwischen geworden war, zeigten eindrucksvoll die Reaktionen auf die Wiederaufnahme der französischen Tests im Sommer 1995. Die Proteste gegen die sechs Versuche überstiegen bei weitem alles, was man aus den Jahren, in denen über 2000 Explosionen stattgefunden hatten, gewohnt war. Auch China, obwohl es im Gegensatz zu Frankreich nie ein Moratorium angekündigt hatte, fand sich plötzlich als Zielscheibe weltweiter Empörung wieder. Die Zeiten haben sich geändert: durch die öffentliche Aufmerksamkeit sind die Moratorien kaum noch kündbar geworden, und die Verhandlungen sollen nun besiegeln, was fast schon Realität geworden ist.

Der Teststopp als Mittel der nuklearen Nichtverbreitung und Abrüstung

Von einem Teststopp werden zwei Wirkungen erwartet: die Beendigung des qualitativen Rüstungswettlaufs und die Eindämmung der Entwicklungsmöglichkeiten von Kernwaffen in proliferationsverdächtigen Ländern. Weitere nukleare Begehrlichkeiten würden sowohl den Kernwaffenstaaten verwehrt, als auch allen anderen, insbesondere Indien, Pakistan und Israel, die man bereits im Besitz eines Nukleararsenals wähnt. Diese sogenannten "Schwellenstaaten" sind im Gegensatz zu fast allen anderen Ländern der Welt nicht dem NVV beigetreten und in ihren nuklearen Ambitionen durch keinerlei völkerrechtlich bindende Verpflichtung beschränkt. Dadurch wäre ein CTBT sowohl eine *Abrüstungs-* als auch eine *Nichtverbreitungsmaßnahme*.

Die erste Stufe der Kernwaffenwicklung, die sogenannte *Kernwaffe der ersten Generation*, die nur den Effekt der Kernspaltung ausnützt, ist auch ohne Test zu bewältigen. Andere Experimente zusammen mit Computersimulationen, die durch den Vertrag nicht verboten werden, reichen aus. In proliferationsverdächtigen Staaten wie dem Irak oder Nordkorea wären solche Entwicklungen auch im Falle eines Teststopps möglich, wenn nicht andere Maßnahmen wie Safeguards oder Exportkontrollen angewandt werden. Auch einige Weiterentwicklungen wie die Anpassung an Trägersysteme, die vielleicht in Indien und Pakistan der nächste Schritt sein könnten, wären bis zu einem gewissen Grad möglich. Jedoch bliebe die Option, die neue nukleare Fähigkeit auch zu demonstrieren, versagt. Die Militärplaner hätten keine hundertprozentige Gewißheit, daß ihr Arsenal wirklich funktioniert. Auch die Möglichkeit, durch eine Nuklearexplosion ein politisches Signal zu setzen, wäre allen CTBT-Mitgliedern verbaut. Bei der Entwicklung von Kernwaffen der ersten Generation wären also vor allem die politischen Möglichkeiten beschnitten, weniger jedoch die technischen.

Stärker von technischen Beschränkungen betroffen wäre die nächste Stufe der Entwicklung: die Wasserstoffbombe, die neben der Kernspaltung außerdem den Effekt der Kernfusion ausnützt, und die auch *Kernwaffe der zweiten Generation* genannt wird. In einer Wasserstoffbombe wirkt ein gewöhnlicher Sprengkopf der ersten Generation als Zünder für eine weitere, noch viel größere Energiefreisetzung, aber es funktioniert nur bei äußerster technischer Präzision. Daher muß man die Technologie der einfachen Kernspaltungssprengköpfe nicht nur grob, sondern im Detail beherrschen. Hierfür sind aber umfangreiche Testserien unumgänglich, bei denen eine Vielzahl von Parametern und Varianten der Zünder genau ausgemessen werden müssen, was nur mit anderen Experimenten nicht mehr möglich wäre. Ein CTBT würde diese Weiterentwicklung in diesen Ländern also wirkungsvoll verhindern.

Betroffen wären die drei Schwellenländer Indien, Pakistan und Israel, deren nächster technischer Schritt genau die Wasserstoffbombe wäre. Ob diese Staaten derzeit wirklich solche Ambitionen haben, ist nicht bekannt, verbaut würde ihnen jedenfalls die Option. Politische Wirkung hätte vor allem die Symbolkraft, die von ihrer Mitgliedschaft in einem internationalen Rüstungskontrollvertrag ausginge: das Ende jeder technischen Weiterentwicklung hätten sie dem Rest der Welt verbindlich unterschrieben, die Möglichkeit der politischen Aktion Nukleartest wäre für immer dahin, und das Rüstungskontrollziel nukleare Nichtverbreitung wäre zum ersten Mal von ihnen selbst vertraglich anerkannt worden.

Staaten, die bereits im Besitz von Wasserstoffbomben sind, also die fünf Kernwaffenstaaten, könnten das Ziel haben, diese weiter zu modernisieren, zu miniaturisieren und neuen Trägerraketen anzupassen. Ohne Tests wären die Änderungsmöglichkeiten ziemlich begrenzt, da eine Vielzahl verschiedener technischer Einflüsse zusammenwirkt und diese Komplexität ohne genügend Meßdaten nur teilweise simuliert werden kann. Je mehr Aktivitäten verboten werden, die solche Meßdaten bereitstellen könnten, desto verlässlicher

wird eine zukünftige Modernisierung verhindert.

Die Entwicklung von *Kernwaffen der dritten Generation* könnte nur von Staaten begonnen werden, die bereits langjährige Erfahrungen auch mit Wasserstoffbomben haben. Für solche neuartigen und exotischen Systeme ist zunächst Grundlagenforschung nötig, bei der zum Beispiel physikalische Eigenschaften verschiedener Materialien unter den extremen Bedingungen einer Kernexplosion ausgemessen werden. Einige Aspekte dieser Grundlagenforschung sind auch ohne Tests möglich, jedoch ist es völlig ausgeschlossen, Kernwaffen der dritten Generation ohne Hunderte von Nukleartests bis zur Einsatzreife zu entwickeln, so daß durch einen CTBT ein solcher qualitativer Rüstungswettlauf unmöglich würde.

Stärker noch als diese *technische Wirkung* eines Verbots von Tests wäre die *politische Wirkung*: die Beendigung aller Nuklearversuche und ihre völkerrechtliche Zementierung ist immer wieder gefordert worden und hat sich zu einem bedeutenden Symbol für die Beendigung des qualitativen Rüstungswettlaufs entwickelt. In der Forderung nach einem Teststopp ist implizit auch die Forderung nach nuklearer Abrüstung enthalten. Selbst wenn trotz Teststopps die Weiterentwicklung und Erfindung wieder neuer Kernwaffen technisch doch noch möglich wäre, würde dies entschieden als unsittlich empfunden, als Verstoß gegen das Ziel des Vertrages. Ein Vertrag wird daher auf zwei Weisen als Abrüstungsmaßnahme wirken: er wird technische Möglichkeiten beschränken, und er wird politischen Druck ausüben.

Übersicht: wer hat welche Interessen?

Deutschland wie auch die anderen Nichtkernwaffenstaaten, die mit dem Beitritt zum NVV alle Kernwaffenambitionen aufgegeben haben, haben Interesse sowohl an der Abrüstung als auch an der Nichtverbreitung. Der CTBT soll im Gegensatz zum NVV nicht zwischen zwei verschiedenen Gruppen, den Kernwaffenstaaten und den Nichtkernwaffenstaaten mit unterschiedlichen Rechten und Pflichten unterscheiden: in den *Prinzipien und Zielen* heißt es, daß er ist nichtdiskriminierend und universal sein soll. Mit dem CTBT wird die Diskriminierung reduziert und die Bedeutung der Kernwaffen weiter zurückgedrängt, da er in erster Linie den Kernwaffenstaaten und den Nichtmitgliedern des NVV neue Verpflichtungen auferlegt, nicht jedoch den Nichtkernwaffenstaaten.

Anders stellt sich die Situation für die Kernwaffenstaaten dar: sie müßten für den Vertrag Privilegien aufgeben, die sie bisher als selbstverständlich wahrgenommen hatten. Ihre Interessen sind zweifach, einerseits wollen sie endlich die drei Schwellenländer in das Regime miteinbeziehen, also die nukleare Nichtverbreitung stärken, andererseits wollen sie sich selbst möglichst wenige Beschränkungen auferlegen, also den Abrüstungsaspekt nicht zu stark dominieren lassen. Dieses Rückzugsgefecht zeigte sich während der Verhandlungen immer wieder: der Verbotstatbestand sollte möglichst eng gefaßt werden und die Zielsetzung in der Präambel möglichst unverbindlich und schwammig formuliert bleiben.

Die Nach dem Ende des Kalten Krieges ist das Interesse der USA und Rußlands an weiterer Blockkonfrontation geschwunden, stattdessen geriet die Absicht in den Vordergrund, die unkontrollierte nukleare Entwicklung Chinas und der Staaten außerhalb des Nichtverbreitungsregimes (SAN), insbesondere Indiens, einzudämmen. Dieses Interesse haben beide Staaten, und es führte zum Engagement der USA für die Aufnahme und den erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen, wobei Rußland kooperierte und die Bemühungen weitgehend unterstützte. Der alte Interessengegensatz spielte während der Verhandlungen kaum noch eine Rolle. Zu beobachten war eine starke Dominanz der USA, die von Rußland aber nicht herausgefordert wurde. Das gleiche Interesse, nämlich die militärischen nuklearen Entwicklungsmöglichkeiten dieser Staaten einzudämmen, haben auch die meisten an den Verhandlungen beteiligten Nichtkernwaffenstaaten, sowohl aus der westlichen als auch aus der östlichen Gruppe und den Blockfreien.

Für die USA spielte der öffentliche Druck und Einfluß der Abrüstungsbefürworter ebenfalls eine Rolle. Der Teststopp ist seit langem eines der wichtigsten Symbole für nukleare Abrüstung. Verstärkt wurde diese Symbolkraft 1995 durch die Einigung auf die Prinzipien und Ziele der NVV-Überprüfung, in denen ein Teststopp ausdrücklich als Abrüstungsmaßnahme bezeichnet wurde, und in denen auch die Frist bis 1996 festgelegt wurde. Hierdurch wurde neben dem einheimischen in den USA auch internationaler Druck erzeugt. Ein Scheitern der Teststoppverhandlungen würde der Bedeutung der Prinzipien und Ziele und

damit dem gesamten Nichtverbreitungsregime schweren Schaden zufügen. Das Interesse der USA ist aber eindeutig auf eine Stärkung des Regimes gerichtet, sie versuchen deshalb mit großem Engagement, ein solches Scheitern zu verhindern. Dies steht nicht im Gegensatz zu den Interessen Rußlands, das vor allem unnötige Konfrontationen vermeiden will, obwohl es dort keinen vergleichbar starken Druck in Richtung nuklearer Abrüstung gibt. Für Rußland überwiegt jedoch das Interesse, auch Indien miteinzubeziehen, sein Interesse an Abrüstung bei weitem.

Obwohl die USA das Scheitern auf keinen Fall wollen, müssen sie auch die einflußreiche Lobby der Nuklearkomplexe befriedigen und einige technischen Optionen offenlassen. Wie stark ein solcher Einfluß sein kann, zeigt als Beispiel die Geschichte der Verhandlungen zum Moskauer Atomteststoppabkommen, bei denen ursprünglich das Ziel war, nicht nur, wie dann tatsächlich vereinbart, Explosionen in der Atmosphäre zu verbieten, sondern auch alle anderen: nicht zuletzt war ein Grund des Scheiterns auch der Einfluß des Wasserstoffbombenerfinders Edward Teller, der behauptete, man müsse noch weiter testen, da man kurz davor sei, eine Kernwaffe ohne radioaktiven Fallout zu entwickeln. Die amerikanischen Kernwaffenlabors und Rüstungsfirmen beschäftigen professionelle Lobbybüros, die versuchen, die Kongreßabgeordneten zu beeinflussen. Die USA hatten daher, wie die anderen vier Kernwaffenstaaten auch, das Ziel, den Abrüstungsaspekt möglichst nicht zu stark vorherrschen zu lassen. Die russische Nuklearlobby hatte sich sogar für "friedliche Kernexplosionen" eingesetzt, ist allerdings bei ihrer Regierung nicht durchgedrungen. Die Amerikaner forderten zeitweise die Möglichkeit, nach zehn Jahren doch einige Tests durchführen zu dürfen, weil dies von einigen Kongreßabgeordneten gefordert wurde.

Frankreich, das sich zunächst während der Verhandlungen als wenig kooperativ gezeigt und vor allem auf einem sehr schwachen Verbotstatbestand insistiert hatte, der ihm noch viele technische Möglichkeiten für die Weiterentwicklung von Kernwaffen offengelassen hätte, änderte diese Haltung nach den starken Protesten gegen die Wiederaufnahme seiner Nukleartests. Überrascht vom Ausmaß dieser Proteste und konfrontiert mit der realen Unabänderlichkeit des veränderten Klimas, entwickelte Frankreich das Interesse, seinen beschädigten Ruf wieder zu verbessern und zeigte sich ab Sommer 1995 sehr kooperativ.

Anders ist dies mit Großbritannien, das gezwungen war, sich am Testmoratorium der Amerikaner zu beteiligen, da es kein eigenes Testgelände besitzt. An eigenen Beschränkungen hat Großbritannien kein Interesse, um so mehr jedoch, sich Optionen offenzulassen.

China, eine wichtige "Zielscheibe" der anderen, ist vor allem mit massivem internationalen Druck konfrontiert, es hat aber vor allem auch das Interesse, Indiens Entwicklungsmöglichkeiten einzuschränken. Gleichzeitig strebt Beijing nach regionaler Vorherrschaft und nach Festigung seines Status als Kernwaffenstaat. Als einziger Kernwaffenstaat hat sich China nicht an den Testmoratoria der anderen beteiligt, mit der Begründung, es habe weniger als die anderen getestet und müsse deren technischen Vorsprung "aufholen". Lange hielt es die Forderung nach der Möglichkeit "friedlicher Kernsprengungen" aufrecht. Diese ist aber auch durch eine einflußreiche heimische Lobby zu erklären. Die chinesischen Kernwaffenphysiker sind bei ihren Studien und Vorschlägen zu "friedlichen Kernsprengungen" massiv von ihren russischen Kollegen unterstützt worden, die sich bei ihrer Regierung nicht durchsetzen konnten. Chinas Positionen sind stark durch Konkurrenzdenken geprägt, es betont stets, daß es sich an nukleare Abrüstung erst dann beteiligen kann, wenn die USA und Rußland auf einen vergleichbaren Stand abgerüstet haben.

Defensiv bei der nuklearen Abrüstung und offensiv bei der Nichtverbreitung sind die Kernwaffenstaaten, bei den Schwellenländern ist es genau umgekehrt, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß und vor allem aus unterschiedlichen Motivationen. Auch sie müßten Optionen und Privilegien aufgeben, und auch sie werden von vielen Staaten unter Druck gesetzt, sich an der nuklearen Nichtverbreitung zu beteiligen.

Als Gegenleistung besteht vor allem Indien auf konkreten Abrüstungsmaßnahmen in Richtung nuklearer Abrüstung. Seiner Auffassung nach ist die bloße Festschreibung des Status-Quo in Zeiten, in denen Testmoratorien ohnehin kaum mehr kündbar sind, nicht genug; wie viele andere Staaten ist es auch mißtrauisch, ob der Teststopp wirklich den qualitativen nuklearen Rüstungswettlauf beendet. Während der Verhandlungen hatte es sich stets für Abrüstung eingesetzt und versucht, damit die Blockfreien anzuführen

und auf seine Seite zu ziehen. Es stellte jedoch extremere Forderungen auf als alle anderen, vor allem bestand es auf einem konkreten Zeitplan für vollständige nukleare Abrüstung. Hiermit war es ziemlich isoliert, da diese Forderung von den anderen als unrealistisch und kontraproduktiv empfunden wurde. Seine moderateren Positionen wurden jedoch von vielen geteilt.

Indien hatte in der Vergangenheit immer einen Teststopp und nukleare Abrüstung gefordert, sich jedoch geweigert, dem NVV beizutreten, mit der Begründung, dieser Vertrag sei zu diskriminierend. Im NVV ist jedoch eine Abrüstungsverpflichtung der Kernwaffenstaaten festgeschrieben. Da Indien für seine Forderung nach nuklearer Abrüstung also keine völkerrechtliche Grundlage hat, hat es ein in seiner Außenseiterrolle ein noch viel stärkeres Interesse als die NVV-Mitglieder an einer Abrüstungskomponente im CTBT, also in einem anderen, nichtdiskriminierenden Vertrag. Indiens Problem ist insbesondere die Diskriminierung im Nichtverbreitungsregime: in der Abrüstung sieht es eine Möglichkeit zu deren Reduzierung.

Es ist aber auch zu vermuten, daß Indien an einem erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen gar kein Interesse hat und auf diese Weise die Schuld anderen in die Schuhe schieben will. Ebenso ist zu bezweifeln, daß es wirklich nukleare Abrüstung will. Indiens wichtigstes Interesse war stets regionale Vorherrschaft. Hierzu gehört auch seine Kernwaffenoption, hinter der die Mehrheit der indischen politischen Elite steht. Innenpolitisch gibt es einen starken Druck, einige Nukleartests durchzuführen und sich damit offen als Kernwaffenstaat zu erklären. Da es klar ist, daß seine extreme Forderung nach einem Zeitplan für vollständige nukleare Abrüstung unannehmbar für die Kernwaffenstaaten ist, war ein unlösbarer Konflikt vorprogrammiert. Es ist anzunehmen, daß Indien genau einen solchen Konflikt provozieren wollte, um sich eine gesichtwahrende Begründung zu verschaffen, dem Vertrag nicht beizutreten, den es ja jahrelang gefordert hatte.

Pakistan hat ebenfalls machtpolitische Interessen, vor allem will es nicht Indien gegenüber ins Hintertreffen geraten. Es fordert ebenfalls die Beteiligung Indiens und genau wie dieses betonte es während der Verhandlungen stets die Abrüstungskomponente. Es würde einem Vertrag wahrscheinlich erst dann beitreten, wenn Indien dies täte.

Israel hat vor allem regionale Sicherheitsinteressen, die dazu führen, daß es den derzeitigen Status Quo beibehalten will. Dieser Status Quo ist Zweideutigkeit: der Besitz von Kernwaffen wird weder zugegeben noch dementiert. An der Durchführung eines Tests hat Israel daher vermutlich, wie vorher auch, kein Interesse und kann wohl auch auf die Option dafür verzichten, aber ebensowenig kann es eine Verifikation wollen, die Außenstehenden genauere Kenntnisse über seine technischen und militärischen Möglichkeiten vermitteln könnte.

Die Präambel: unterschiedliche Vorstellungen über das Ziel des Vertrages

Zu Zeiten des Kalten Krieges wurden in die Präambel von Rüstungskontrollverträgen manchmal weitgehende Forderungen aufgenommen: "Vollständige Abrüstung" steht im Moskauer Atomteststoppabkommen, im Testschwellenvertrag oder im Meeresbodenvertrag. Als diese Verträge verhandelt wurden, glaubte aber niemand, daß hieraus eine konkrete Verpflichtung zu einer sofortigen Handlung abgeleitet werden könnte. Spätestens seit es die Prinzipien und Ziele für die NVV-Überprüfung gibt, ist dies anders: sie haben eine stark bindende Kraft entwickelt, die auch bei den Teststoppverhandlungen spürbar war. Nun befürchten die Verhandler, daß die Verpflichtungen in der Präambel auch eingefordert werden könnten. Die Präambel drückt die wirkliche Absicht hinter dem Vertrag aus: geht es um Abrüstung oder um Nichtverbreitung, oder will man nur auf Nuklearexplosionen und nichts sonst verzichten, ohne weitere Hintergedanken und nur unbeabsichtigt mit ein paar Nebeneffekten?

Die unterschiedlichen Vorstellungen über das Ziel des Vertrages werden besonders deutlich, wenn man vergleicht, welche Sprache von Abrüstungsbefürwortern vorgeschlagen worden ist, und welche im jetzigen Vertragsentwurf steht: im Januar 1996 schlug Indien Text vor, in dem es heißt: "Bekräftigend, daß das Hauptziel dieses Vertrages das Ende der qualitativen Verbesserung und Entwicklung von Kernwaffensystemen ist ...". Dies wäre ganz im Sinne aller, denen auch die Abrüstungskomponente

wichtig ist, und wurde daher vor allem von Blockfreien unterstützt. Genau dies soll nach jahrzehntealter traditioneller Meinung auch das Ziel eines CTBT sein. Im Entwurf heißt es dagegen nicht "*Ende*" der qualitativen Verbesserung, sondern nur "*Eindämmung*". Es ist auch nicht die Rede davon, daß es um ein "Ziel" gehe, der Text drückt es so aus, daß ein Teststopp und eine "Eindämmung" eine "effektive Maßnahme der nuklearen Abrüstung und Nichtverbreitung" seien, mit anderen Worten: die Abrüstung sei ein Nebeneffekt. Kein Ausdruck deutet darauf hin, daß dieser Nebeneffekt beabsichtigt wurde.

Auszug aus der Präambel:

Überzeugt, daß die Einstellung aller Versuchsexplosionen von Kernwaffen und aller anderen Kernexplosionen, durch die Eindämmung der Entwicklung und qualitativen Verbesserung von Kernwaffen und durch die Beendigung der Entwicklung fortgeschrittener neuer Kernwaffenarten, eine effektive Maßnahme der nuklearen Abrüstung und Nichtverbreitung in allen ihren Aspekten darstellt, (*CD/NTB /WP.330/Rev.1, 28. Juni 1996, eigene Übersetzung*)

...

Dieser Text reflektiert klar das Interesse der Kernwaffenstaaten, den Abrüstungsaspekt möglichst nicht zu deutlich werden zu lassen. Hier hätte man ohne Not Indien ein Zugeständnis machen können, man hätte ihm auch das Argument genommen, daß keine seiner Positionen berücksichtigt worden seien.

Im Gegensatz zum Präambeltext fand Indiens radikalste Forderung nach einem Zeitplan für vollständige nukleare Abrüstung, die es auch in der Präambel reflektiert sehen wollte, weniger Unterstützung, vor allem weil niemand die Zustimmung der Kernwaffenstaaten für möglich hielt, aber auch weil viele Mitglieder des NVV befürchteten, die Bedeutung dieses Vertrages könnte durch einen Konkurrenzvertrag vermindert werden.

Der Verbotstatbestand: der Kern des Vertrages

Die Präambel enthält überwiegend die politische Ziele; der Verbotstatbestand grenzt dagegen vor allem die noch verbleibenden technischen Möglichkeiten. Eine Vielzahl von technischen Aktivitäten kann für die Entwicklung von Kernwaffen wichtig sein, und entsprechend reich an Varianten waren die Vorschläge, was verboten und was erlaubt sein sollte.

Zunächst hatten die Kernwaffenstaaten unter sich über eine Testschwelle verhandelt, obwohl dies mit dem Ziel eines *umfassenden* Teststopps kaum vereinbar ist. Aber alle standen unter starkem Druck der Lobbyisten ihrer Nuklearkomplexe, so viele technischen Aktivitäten wie möglich zu erhalten: die USA befürworteten die engste Begrenzung, weiterhin erlaubt sein sollten Kernexplosionen mit einer Energiefreisetzung von nur wenigen Kilogramm TNT, auch "hydronukleare Tests" genannt. Frankreich dagegen insistierte auf einer Schwelle von mehreren hundert Tonnen TNT. Die Vorschläge der drei anderen lagen dazwischen. Als Reaktion auf die Proteste gegen die französischen Tests vollzogen die Franzosen jedoch eine überraschende Wende: am 10. August 1995 verkündete Präsident Chirac, daß Frankreich sich jetzt für ein Verbot "aller Kernexplosionen" einsetze. Dies wurde als "Nulloption" interpretiert; sie umfaßt auch das Verbot hydronuklearer Tests. Einen Tag später schloß sich Präsident Clinton der Nulloption an; Großbritannien folgte im September, Rußland im März 1996. Diese Wende kam für Beobachter überraschend, vermutlich wäre es nie zu der Nulloption gekommen, wenn Frankreich nicht wegen seiner Tests so unter Druck geraten wäre und durch seine Initiative diesen Dominoeffekt ausgelöst hätte. Ob Chirac mit seiner Erklärung wirklich eine Nulloption gemeint hatte, wird und muß vermutlich nie geklärt werden. Die USA hatten ihre Entscheidung für die Nulloption vermutlich unabhängig von den Franzosen getroffen, aufgrund einer Expertenstudie, nur kam ihre Ankündigung später. Dieses Ergebnis ist

jedenfalls mehr, als Beobachter zu dem Zeitpunkt zu hoffen wagten und hat den Vertrag verbessert: wäre es stattdessen bei einer höheren Testschwelle geblieben, hätte es viel mehr Lücken gegeben, die künftige Modernisierungen erleichtert oder überhaupt erst ermöglicht hätten.

Es ist daher bedauerlich, daß dieses Ergebnis, das von allen Verhandlungspartnern begrüßt wurde, nicht explizit im vorliegenden Vertragsentwurf enthalten ist. Im Artikel I heißt es lediglich, daß Kernexplosionen verboten sein sollen, ohne daß dieser Begriff genauer definiert wird.

Artikel I: Grundsätzliche Verpflichtungen

1. Jede Vertragspartei verpflichtet sich, keine Versuchsexplosion einer Kernwaffe oder eine andere Kernexplosion durchzuführen und alle solchen Kernexplosionen an jedem Ort seiner Gerichtsbarkeit oder Kontrolle zu untersagen und zu verhindern.

2. Jede Vertragspartei verpflichtet sich außerdem, darauf zu verzichten, die Durchführung einer Versuchsexplosion einer Kernwaffe oder jeder anderen Kernexplosion auf keinerlei Weise zu verursachen, zu ermutigen oder sich daran zu beteiligen.

(CD/NTB/WP.330/Rev.1, 28. Juni 1996, eigene Übersetzung)

Trotzdem ist die Verhandlungsgeschichte bekannt, während der zuletzt unter "Nuklearexplosion" jeder noch so kleine Test verstanden wurde, und sie kann im Fall eines zukünftigen Streits herangezogen werden. Das Ausarbeiten eines Definitionstextes hätte unzählige weitere Sitzungen, Konsultationen, Verdächtigungen und Streitereien gekostet. Fachleute sowohl zu den technischen als auch zu den völkerrechtlichen Aspekten hätten beteiligt werden müssen.

Das Fehlen einer genaueren Definition im Vertragstext kann auf verschiedene Weise interpretiert werden: die Ratifikation in den Kernwaffenstaaten mit ihren einflußreichen Nuklearlobbyisten wird dadurch erleichtert. Übelmeinende könnten die Kernwaffenstaaten aber auch verdächtigen, sich doch noch die Möglichkeit kleiner Tests offenhalten zu wollen. Ein Vorschlag für eine Definition soll hier - obwohl zu spät - nicht verschwiegen werden: man nehme eine bereits existierende und möglichst international verbreitete Definition einer Kernwaffe, zum Beispiel die aus dem Gründungsvertrag der WEU. Dann definiere man: jede auch noch so kleine Freisetzung von Kernenergie durch einen solchen Gegenstand sei eine Kernexplosion. Hierbei würden hydronukleare Tests mitverboten.

China bestand fast bis zum Schluß auf "friedlichen" Kernexplosionen, die jedoch für alle anderen Verhandlungspartner unakzeptabel waren, da "friedliche" Kernsprengungen von militärischen nicht zu unterscheiden und für militärische Zwecke nutzbar sind. Es schien, als ob dieser Konflikt sich zum entscheidenden Hindernis auswachsen würde, aber ein für alle Seiten gesichtswahrender Kompromiß wurde gefunden: eine Überprüfungskonferenz, die alle zehn Jahre zusammentreten soll, kann mit Konsens entscheiden, daß eine "friedliche" Kernexplosion durchgeführt werden darf, wenn eine Vertragspartei dies beantragt (Artikel VIII: Überprüfung des Vertrages). In diesem Fall müßten Vorkehrungen getroffen werden, um die ausschließlich friedliche Nutzung dieser Kernexplosion sicherzustellen. Dies bedeutet praktisch: wenn nicht jeder einzelne Staat ohne Enthaltung, dafür ist, kann die "friedliche" Kernsprengung nicht stattfinden, mit anderen Worten: so weit wird es kaum kommen. Aber das Wort "friedliche Kernexplosion" ist im Vertrag enthalten, und damit konnten sich die Chinesen zufrieden geben. Dies stößt auf die Kritik einiger puristischer Beobachter, da sie fürchten, daß diese Klausel die Rechtfertigung für ein Weiterbestehen der Kernwaffenforschung sein könnte. Es wäre jedoch leichter, sich eine friedliche

Kernexplosion genehmigen zu lassen, wenn das Wort des Anstoßes überhaupt nicht erwähnt würde: für eine Vertragsänderung genügt die Zustimmung einer einfachen Mehrheit der Mitglieder auch mit Enthaltungen, allerdings reicht auch hier ein einziges Veto, den Änderungsvorschlag abzulehnen (Artikel VII: Vertragsänderungen).

Zum Verbotstatbestand hat es noch weitere Vorschläge gegeben: Indonesien und Indien forderten das Verbot aller Kernwaffentests, auch solcher, die nicht mit Explosionen verbundensind. Dazu gehörten auch Aktivitäten zur Wartung der existierenden Arsenale -- für die Kernwaffenstaaten ein unakzeptables Ansinnen. Indonesien wollte zeitweilig auch eine Vielzahl weiterer Experimente und Aktivitäten verbieten, die bei der Kernwaffenentwicklung nützlich sind. Hierzu zählte es auch Computersimulationen und Inertialfusion (ICF). Letzteres ist ein Forschungszweig, der sowohl für die Entwicklung fortgeschrittener Kernwaffenkonzepte als auch für die Erforschung ziviler Fusionsenergieversorgung nützlich sein könnte, also ein typischer Fall von zivil-militärischer Ambivalenz, wie auch die anderen Aktivitäten, die Indonesien auch noch verboten sehen wollte. Aber in vielen Industriestaaten findet ambivalente Forschung statt. Auch Nichtkernwaffenstaaten, die sie ausschließlich zivil nutzen, würden sich niemals ihre Aktivitäten verbieten lassen, so daß die Befürworter ihren Rundumvorschlag wieder zurückzogen, um den Fortschritt der Verhandlungen nicht weiter aufzuhalten. Man sollte das Problem der Ambivalenz aber ernst nehmen und Forschung zu zivilen Zwecken so transparent wie möglich gestalten, wie es im zivilen Wissenschaftsbetrieb auch üblich ist. Dadurch grenzt man sich von denjenigen ab, die ähnliche Forschung mit militärischer Zweckbestimmung durchführen und daher geheim halten.

Tatsächlich sind in einigen Kernwaffenstaaten verschiedene Aktivitäten geplant, die durch den Vertrag nicht verboten werden und die zum Teil den Verdacht erregen könnten, es würden doch qualitative neue Kernwaffen erforscht: hierzu gehören *geheime* ICF-Forschung in den USA und in Frankreich, auch Computersimulationen und Wartungsaktivitäten und in den USA der weitere Ausbau der Testgelände, für die im Oktober 1995 1,5 Milliarden Dollar bereitgestellt wurden. Geplant sind auch sogenannte "unterkritische Tests" in Nevada, bei denen es sich um militärische Experimente handelt, die für die Entwicklung von neuen Kernwaffen aber nur von geringem Nutzen sind. Vorsichtshalber, um den CTBT nicht zu gefährden, sind diese Experimente von 1996 auf 1997 verschoben worden. Unterkritische und hydronukleare Tests dürfen nicht miteinander verwechselt werden: bei letzteren handelt es sich um nukleare Kettenreaktionen, erzeugt mit richtigen Sprengköpfen, bei ersteren ist der experimentelle Aufbau so modifiziert, daß ihr Nutzen für Kernwaffenentwicklung bezweifelt werden darf. Nach der oben vorgeschlagenen Definitionen würden entsprechend die einen verboten und die anderen nicht, ganz wie es jetzt auch beabsichtigt ist.

Warum sollen aber unterkritische Tests überhaupt stattfinden, wenn sie für neue Kernwaffenentwicklung kaum zu gebrauchen sind? Dies ist wieder mit dem Einfluß der Waffenlabors zu erklären, für die der Sinn und Zweck ganzer Berufszweige auf dem Spiel steht. Die verdächtigen Aktivitäten sollte man daher weniger als Versuch, das Ziel des Vertrags zu verletzen als vielmehr als Trostpflaster für frustrierte Physiker bewerten. Allerdings wären die Kernwaffenstaaten gut beraten, wenn sie ausdrücklich erklärten, daß jetzt und auch in Zukunft keine neue Kernwaffenentwicklung geplant sei. Eine solche Erklärung hat bisher nur Frankreich im August 1995 abgegeben.

Deutschland und Schweden hatten sich während einer früheren Phase auch für das Verbot von unmittelbaren Vorbereitungshandlungen eingesetzt. Dies hätte auch einige verdächtige Aktivitäten auf Testgeländen zumindest dem öffentlichen Zweifel ausgesetzt, ob hier eine Vertragsverletzung vorliege, was die Kernwaffenstaaten nicht akzeptieren wollten. Aber um die Verhandlungen zu beschleunigen, wurde - als demonstrative Vorleistung von Kompromißbereitschaft - diese Position im letzten Winter aufgegeben, stattdessen wurde möglichst hohe Transparenz gefordert.

Die Organisation

Zur Erfüllung des Vertrages soll in Wien die *Organisation des Umfassenden Teststopps* (CTBTO, Comprehensive Test Ban Treaty Organisation) eingerichtet werden. Sie wird eine jährliche *Konferenz der Vertragsstaaten*, einen *Exekutivrat*, bestehend aus 51 Mitgliedern und ein *Technisches Sekretariat*

umfassen, dem ein sogenanntes *Internationales Datenzentrum* (IDC) unterstehen wird. Der Exekutivrat ist das ausführende Organ, er kann zum Beispiel weitere Konferenzen einberufen; seine wichtigste Aufgabe ist die Entscheidung über das Vorgehen in Verdachtsfällen und im Fall eines Vertragsbruchs. Es wird sowohl permanente als auch rotierende Sitze geben, über deren Verteilung natürlich heftig gerungen wurde. Sobald eine genügende Zahl von Staaten den Vertrag unterzeichnet haben, wird eine *Vorbereitungskommission* eingerichtet werden, die die CTBTO aufbauen soll.

Die Verifikation

Seit fast 20 Jahren haben in Genf regelmäßig Expertentagungen zur Verifikation eines Teststopps stattgefunden. Diese lange Vorbereitung hat sich gelohnt: umfangreiche und durchdachte Vorschläge konnten auf den Verhandlungstisch gelegt werden, so daß ein technisches System schnell aufgebaut werden kann. Erde, Wasser und Luft könnten Testumgebungen sein und müssen überwacht werden. Die wichtigste Methode zur Entdeckung und Identifizierung unterirdischer Tests ist die Seismologie, mit der Bodenerschütterungen registriert, geortet und von natürlichen Erdbeben unterschieden werden. Hierfür soll ein weltweites Netz, das Internationale Überwachungsnetz (IMS, International Monitoring System) aufgebaut werden.

Zur Verifikation von Explosionen in der Atmosphäre sollen Infraschallmeßstationen und Radionuklidmessungen herangezogen werden, Explosionen in den Weltmeeren können mit hydroakustischen Stationen, also speziellen Mikrofonen, verifiziert werden. Vorgesehen sind 50 seismische Primärstationen, die ununterbrochen Meßdaten zum IDC senden, 119 seismische Zusatzstationen werden Daten aufzeichnen und speichern, so daß sie bei Bedarf abgerufen werden können. Zur Radionuklidmessung sind 80 Stationen und 16 Analyselabors vorgesehen, für den Infraschall 59 Stationen, und für die Hydroakustik reichen 11 Stationen, da sich Schall in bestimmten Schichten unter Wasser über Tausende von Kilometern ausbreitet.

Die Daten sollen im IDC gesammelt, aufbereitet und von dort an die Mitgliedsstaaten verteilt werden. In roher Form hätten diese Daten einen Umfang von Hunderten von Megabytes täglich, unmöglich zu bewältigen für einzelne Vertragsmitglieder ohne extra Aufwand von Kosten, Ausrüstung und Fachleuten. Die Meinungen gingen auseinander, bis zu welchem Grad bereits das IDC weitere Aufgaben leisten soll, nämlich die Daten charakterisieren, analysieren und selektieren, womit den Mitgliedsstaaten die Bewertung aufgrund eines komprimierten und schon aufbereiteten Berichts erleichtert würde. Je größer die Zahl solcher Serviceleistungen wäre, desto eher wären auch nicht so technisch versierte Staaten in der Lage, sich in Verdachtsfällen ein qualifiziertes Urteil zu bilden und am Entscheidungsprozeß über die Konsequenzen teilzunehmen. Die USA vertraten jedoch die Ansicht, daß alle Staaten ihre Analyse selbst machen sollen, mit der Begründung, daß sonst das IDC den Mitgliedsstaaten ihre Verantwortung entreißen und sie bevormunden könnte. Deutschland machte sich dagegen zum Fürsprecher der weniger entwickelten Länder und vertrat das andere Extrem: es sei absurd, einen Aufwand zu vervielfältigen, für den das IDC am besten geeignet sei. Herausgekommen ist ein Kompromiß: immerhin können die Vertragsstaaten bei Bedarf alle Serviceleistungen bekommen, die sie wünschen, allerdings zum Teil nur gegen Bezahlung.

Das internationale Überwachungsnetz ist ausreichend, um einen *Testschwellenvertrag* mit einer niedrigen Schwelle von ungefähr einer Kilotonne zu verifizieren, für einen *umfassenden* Teststopp benötigt man weitere Maßnahmen wie Klärungsmechanismen in Verdachtsfällen, Vor-Ort-Inspektionen, Transparenzmaßnahmen und sogenannte Nationale Technische Mittel, die von Satellitenaufnahmen bis zu Spionage reichen können. Spionage ist bei internationalen Verhandlungen ein unaussprechliches Wort, aber auch die Satellitenaufnahmen sind ein ungelöstes Problem: die besten Aufklärungssatelliten besitzen nur die USA; sie sollen bis zu 10 cm auflösen können. Damit lassen sich alle charakteristischen Einzelheiten identifizieren. Die chinesischen Tests konnten immer mit Hilfe dieser Technologie vorhergesagt werden. China, das diese Technologie in der gleichen Perfektion nicht beherrscht, hatte sich vergeblich für Satelliten als weiteres Element des Internationalen Überwachungsnetzes eingesetzt. Es ist nicht bereit, Nationale Technische Mittel als Auslöser einer Vor-Ort-Inspektion zu akzeptieren. Die USA haben mit dieser Technologie noch ein Monopol und werden von einigen anderen verdächtigt, dieses

manchmal zu mißbrauchen, so zum Beispiel mit der nicht überprüfbaren Behauptung im Frühjahr 1996, daß Indien einen Nukleartest vorbereite.

Aber gerade die Nationalen Technischen Mittel sind ein Prinzip der Rüstungskontrolle, daß auch in anderen Verträgen enthalten ist und nicht wieder aufgegeben werden sollte. Für einen potentiellen Vertragsverletzer sind sie der größte Unsicherheitsfaktor und schrecken ihn daher am besten ab. Im Vertragsentwurf sind die Nationalen Technischen Mittel noch enthalten, und kein chinesisches Einlenken ist in Sicht. Dieses Problem ist unbewältigt, und guter Rat teuer.

Auch bei Vor-Ort-Inspektionen gibt es widerstreitende Interessen: einerseits sollen Vertragsverletzer abgeschreckt werden, andererseits wollen sich viele Staaten so wenig wie möglich in die Karten schauen lassen, vor allem nicht China, Indien, Israel und Pakistan. Eine Vielzahl komplizierter Einzelheiten wurde verhandelt wie zum Beispiel die Höhe und Durchführung von Flügen über ein verdächtiges Gebiet, erlaubte und verbotene Messungen vor Ort oder der Umfang eines Inspektionsberichts. Aber die wichtigsten Fragen sind: wodurch, wann und wie schnell kann eine Vor-Ort-Inspektion auslöst werden? Einige Staaten wollten erst langwierige Konsultationen und Klärungsgespräche; dies hätte aber einen Nachweis erschwert oder verhindert, denn einige Effekte gibt es nur wenige Tage lang, vor allem lokale Nachbeben und lokales Entweichen schnell zerfallender radioaktiver Edelgase. Gestritten wurde auch über viele komplizierte Varianten des Entscheidungsprozesses: sollte die Inspektion automatisch stattfinden, außer wenn der Exekutivrat sie ausdrücklich verböte ("Rote Ampel"), oder könnte sie nur stattfinden, wenn er sie erst ausdrücklich erlaubte ("Grüne Ampel"), sollte man Mischformen nehmen, und dies alles mit welchen Mehrheiten und Bedingungen? Einig ist man sich nach vielen Mühen nun über fast drei Seiten Vertragstext ausschließlich zum Entscheidungsverfahren über Vor-Ort-Inspektionen, und zugespitzt hat sich der Hader auf zwei Zahlen: im Text steht, die Hälfte der Exekutivratmitglieder solle zustimmen, aber China und einige andere wollen eine Zweidrittelmehrheit. Es bleibt zu hoffen, daß man noch eine Zahl zwischen 1/2 und 2/3 finden wird, die für alle akzeptierbar ist.

Schließlich haben viele Staaten eine Schließung ehemaliger Testgelände gefordert, aber nur Frankreich ist hierzu bereit. Auch spezielle Transparenzmaßnahmen auf ehemaligen Testgeländen sind nicht vorgesehen, vertrauensbildende Maßnahmen beschränken sich vor allem darauf, Verwechslungen mit konventionellen Explosionen zu vermeiden. Man kann sich Szenarien vorstellen, die zu Komplikationen führen könnten: nehmen wir als Beispiel an, daß in Nevada ein unterkritischer Test durchgeführt wird und daß ein Vertragspartner den Verdacht hat, es handele sich in Wahrheit um eine kleine Nuklearexplosion, einen hydronuklearen Test. Von außen sähe beides gleich aus. Auf Photos zum Beispiel, die jemand als "Nationale Technische Mittel" vorlegt, wären diese Vorgänge nicht zu unterscheiden. In diesem Fall könnte es zu einer Vor-Ort-Inspektion kommen, ein Ereignis, das in diesem Beispiel für die Amerikaner äußerst peinlich wäre. Würde der Vertrag spezielle Transparenzmaßnahmen vorsehen, so wäre dies ein Routinevorgang ohne Skandal. Noch einfacher wäre es, die erlaubten unterkritischen Tests und andere Experimente nur noch überirdisch durchzuführen, wenn man partout nicht darauf verzichten kann. Dies wäre mit hydronuklearen Tests aus technischen Gründen nicht möglich und die Welt könnte erkennen, daß es sich nicht um solche verbotenen Aktivitäten handelt.

Inkrafttreten

Gescheitert sind die Bemühungen um einen Konsens über den vorgeschlagenen Vertragstext zum geplanten Zeitpunkt vor allem am Streit über das Inkrafttreten, der gegen Ende der Verhandlungen eskalierte. Auch dahinter steckt der Konflikt über die Ziele des Vertrages. Die vielen verschiedenen Vorschläge, wann der Vertrag in Kraft treten soll, z.B. dann, wenn alle Staaten mit Nuklearindustrie ihn ratifiziert haben, oder alle CD-Mitglieder, oder eine Liste von Staaten plus eine bestimmte Zahl weiterer Länder -- sie verschleierten zunächst das Ziel der meisten Kernwaffenstaaten, das zuletzt doch ganz klar zutage trat: der Vertrag soll genau dann gültig werden, wenn die drei Schwellenstaaten Indien, Pakistan und Israel ihn ratifiziert haben. Durch eine solche Klausel würden sie, vor allem Indien, so stark unter Druck gesetzt, daß sie schließlich dem Vertrag beitreten müßten, so die dahinterstehende Logik. Die umgekehrte Befürchtung ist, daß ein einziges dieser Länder dann verhindern kann, daß der Vertrag überhaupt in Kraft tritt. Als Ausweg wurde vorgeschlagen, daß zu einem späteren Zeitpunkt eine

Konferenz der Vertragsmitglieder den Vertrag dann doch ohne Indien oder andere in Kraft setzen kann. Das wurde vor allem von Rußland kategorisch abgelehnt. Diese Haltung ist logisch, wenn man nur am Nichtverbreitungseffekt Interesse hat: lieber keinen Vertrag als einen, bei dem die Nichtverbreitungskomponente, sprich die Mitgliedschaft dieser drei, zu schwach ist. Sobald man jedoch auch Interesse an der nuklearen Abrüstung hat oder auch nur eine schwächere Nichtverbreitungswirkung besser findet als gar keine, muß man für einen Ausweg eintreten.

Indien erklärte, daß es den Vertrag, wie er jetzt auf dem Papier steht, auf keinen Fall unterzeichnen könne: keine einzige seiner Forderungen sei berücksichtigt und kein einziges Zugeständnis sei gemacht worden. Trotzdem wolle Indien den Konsens nicht blockieren, unter einer Bedingung, nämlich daß es nicht explizit durch die Klausel des Inkrafttretens unter Druck gesetzt würde. Damit war die Blockade perfekt: genau eine solche Klausel steht im Vertragsentwurf und mindestens Rußland ist nicht bereit, darauf zu verzichten. Am 28. Juni wurde daher auch gar nicht erst versucht, einen Konsens über den Entwurf herzustellen.

Statt einer Konferenz mit der Autorität, den Vertrag später doch noch in Kraft zu setzen, ist nur eine Konferenz vorgesehen, die "untersuchen" darf, wie "mit dem Völkerrecht vereinbar ... der Ratifizierungsfortgang beschleunigt" werden könnte; sie hat bereits den Spitznamen "händeringende Konferenz", da sie sonst keine Autorität hat.

Auszug aus Artikel XIV: Inkrafttreten

1. Dieser Vertrag soll 180 Tage nach dem Datum der Hinterlegung der Ratifizierungsurkunden durch alle Staaten, die in Anhang 2 zu diesem Vertrag aufgelistet sind, in Kraft treten, aber auf keinen Fall früher als zwei Jahre nach seiner Öffnung zur Unterzeichnung.

2. Falls dieser Vertrag drei Jahre nach dem Jahrestag seiner Öffnung zur Unterzeichnung nicht in Kraft getreten ist, soll der Depositär eine Konferenz derjenigen Staaten, die bereits ihre Ratifizierungsurkunden hinterlegt haben, einberufen auf Wunsch einer Mehrheit dieser Staaten. Diese Konferenz soll untersuchen, bis zu welchem Ausmaß die Bedingungen des Abschnitts 1 erfüllt worden sind, und soll prüfen und mit Konsens entscheiden, welche Maßnahmen, die mit dem Völkerrecht vereinbar sind, unternommen werden können, um den Ratifizierungsfortgang zu beschleunigen, damit ein frühes Inkrafttreten dieses Vertrages erleichtert werden kann. ...*(Eigene Übersetzung)*

Liste der Staaten, deren Ratifikation die Voraussetzung zum Inkrafttreten ist

Ägypten, Algerien, Argentinien, Australien, Bangladesch, Belgien, Brasilien, Bulgarien, Chile, China, Deutschland, Finland, Frankreich, Indien, Indonesien, Iran, Israel, Italien, Japan, Kanada, Kolumbien, Mexiko, Niederlande, Nordkorea, Norwegen, Österreich, Pakistan, Peru, Polen, Rumänien, Rußland, Schweiz, Schweden, Slowakei, Spanien, Südafrika, Südkorea, Türkei, Ukraine, Ungarn, USA, Vereinigtes Königreich, Vietnam, Zaire

Wenn es bei dieser Sprache bleibt, wird der Vertrag aller Voraussicht nach nie in Kraft treten. Indien hat sich seit über 25 Jahren erfolgreich geweigert, dem NVV beizutreten, trotz des massiven internationalen Drucks. Die überwältigende Mehrheit im Land wird auch die Weigerung, den CTBT zu unterzeichnen, unterstützen. Der Vertrag kann also nicht inkrafttreten, da eine Bedingung hierfür die indische Ratifikation

ist.

Die Kernwaffenstaaten machten den Fehler, Indien nicht ein einziges Zugeständnis zu machen, zum Beispiel auch nicht bei Vorschlägen zur Formulierung der Präambel, die das Ziel der Abrüstung stärker betont hätten, und die von allen anderen Verhandlungspartnern begrüßt worden wären. Indiens Ankündigung, es könne keinen Vertrag unterschreiben oder sogar ratifizieren, der ihm vollständig diktiert worden sei und in dem keine Einzige seiner Forderungen berücksichtigt worden sei, konnte daher gut nachvollzogen werden. Dieser Fehler ist umso unverständlicher, da ein Zugeständnis Indien ein wichtiges Argument genommen hätte. Seine vorgegebene Rolle des Abrüsters wäre weniger glaubwürdig geworden. Wenn man der Ansicht ist, daß Zugeständnisse keinen Zweck haben, da Indien doch nicht unterzeichnen würde, ist es unlogisch, daß man andererseits meint, man könnte Indien durch internationalen Druck doch zur Unterzeichnung zwingen.

Wie soll es weitergehen?

Die Verhandlungen unter den Kernwaffenstaaten gehen auch nach dem Ende der Sitzungsperiode in Genf weiter. Entweder werden sie sich doch noch darauf einigen, Indien aus der Liste zu streichen, damit ein Konsens über den Text hergestellt werden kann, oder man schafft es, ihm mit Hilfe von Zugeständnissen doch noch seine Zustimmung abzurufen. Letzteres ist sehr unwahrscheinlich, das mindeste, was man Indien anbieten müßte, wäre ein Ad-Hoc-Ausschuß in der CD zu vollständiger nuklearer Abrüstung, aber dem werden die Kernwaffenstaaten kaum zustimmen. Wenn beides nicht eintritt, sieht es düster aus: dann kann nicht einmal ein Konsens über den Text hergestellt werden. Aber selbst wenn Indien den Text, so wie er jetzt ist, in der CD passieren lassen würde, wäre unklar, wie der Vertrag je in Kraft treten sollte.

Weitere Punkte, über die ebenfalls eine Einigung unumgänglich ist, sind die Zulässigkeit Nationaler Technischer Mittel und die magische Zahl zwischen einer 1/2 und einer 2/3-Mehrheit im Exekutivrat, die eine Vor-Ort-Inspektion auslösen soll. Die Präambel, eigentlich ein weiterer wunder Punkt, werden die Enttäuschten wahrscheinlich zähneknirschend hinnehmen.

Was auf dem Spiel steht, ist viel mehr als nur das Ende von Nukleartests: es geht auch um die Anerkennung der beiden Ziele nuklearer Abrüstung und nukleare Nichtverbreitung. Da ein Teststopp bis 1996 ausdrücklich als Abrüstungsmaßnahme in den *Prinzipien und Zielen* festgelegt ist, steht auch deren Glaubwürdigkeit auf dem Spiel und damit auch die Bedeutung des NVV selbst, durch den Abrüstung und Nichtverbreitung untrennbar miteinander verknüpft sind. Die Schwierigkeiten bei den Verhandlungen kann man letztlich darauf zurückführen, daß verschiedene Seiten diese beiden Aspekte zu verschieden gewichtet haben: Indien stellte Abrüstungsforderungen, die zur Zeit noch überzogen sind und ist nicht bereit, das Ziel der Nichtverbreitung anzuerkennen, die Kernwaffenstaaten haben umgekehrt das Ziel der Abrüstung zu wenig anerkannt und häufig versucht, sich möglichst viele Optionen offenzulassen und ihre Interessen mit Macht durchzudrücken. Vielen Staaten ist der Eindruck vermittelt worden, daß ihr Einfluß zu gering sei. Indien hat die Erfahrung gewonnen, daß seine Forderungen in keiner Weise berücksichtigt werden, selbst die, die durchaus sinnvoll und konstruktiv sind. Andererseits wird es trotzdem unter Druck gesetzt, einen Vertrag zu akzeptieren, auf den es keinen Einfluß hatte. Man hätte zumindest versuchen sollen, Indien ernster zu nehmen, dann wäre auch deutlicher geworden, ob das Land bis zuletzt unflexibel geblieben wäre, weil es wirklich keinen Teststopp will, oder ob sich seine Positionen nur infolge des Verhandlungsverlaufs verfestigt haben. Eine Lehre, die Indien aus dem Teststopp ziehen wird, ist, sich in Zukunft möglichst gleich der Teilnahme an Verhandlungen und damit dem Druck der Verhandlungspartner zu entziehen.

Eine ähnliche Interessenkoalition wird es mit dem nächsten Vertrag geben, der auf der internationalen Agenda steht, der sogenannten *Cutoff-Konvention*, laut Prinzipien und Ziele, "eine nicht-diskriminierende und universell anwendbare Konvention, die,... die Produktion von Spaltmaterial für Kernwaffen und andere nukleare Sprengkörper verbietet." So wie der CTBT ein Vertrag zur Beendigung des qualitativen nuklearen Rüstungswettlaufs wäre, wäre der Cutoff ein Vertrag zur Beendigung des quantitativen Rüstungswettlaufs. Auch in diesen Verhandlungen werden -- genau wie beim CTBT -- die beiden Interessen nukleare Abrüstung und Nichtverbreitung, statt sich gegenseitig zu verstärken, gegeneinander

ausgespielt werden: die Kernwaffenstaaten, die kein Interesse an weiterer Produktion von Nuklearmaterial haben, werden versuchen, auch die Schwellenstaaten stärker zu verpflichten; ein Ziel, das natürlich auch den Nichtkernwaffenstaaten am Herzen liegt. Zusätzliche eigene Verpflichtungen, zum Beispiel die Akzeptanz von internationalen Kontrollen, wie sie in den Nichtkernwaffenstaaten Routine sind, werden sie aber möglichst nicht eingehen wollen. Die Schwellenstaaten werden aus den CTBT-Verhandlungen gelernt haben: vor allem, daß sie Zugeständnisse doch nicht bekommen und ihnen statt dessen ein Vertrag diktiert werden soll. Dies wird ihre Bereitschaft, sich noch einmal auf Verhandlungen einzulassen, nicht gerade erhöhen.

Als Quelle für die Entwicklungen in der CD dienen hier die Berichte von Rebecca Johnson in den *Acronym Reports* und in den Periodika *Nuclear Proliferation News* (bis Ende 1995) und *Disarmament Diplomacy* (ab 1996)

Go to [Publications by Schaper](#)