



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Eine nuklearwaffenfreie Zone im Nahen Osten

Eine vergleichende Analyse bestehender NWFZ-Modelle“

verfasst von / submitted by

Paul Ploberger

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien, 2016 / Vienna 2016

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreut von / Supervisor:

Univ.-Prof. Dr. Ulrich Brand

Inhaltsverzeichnis

Liste der Abkürzungen.....	4
Abstract	5
English Abstract	5
1. Einleitung.....	6
1.1 Begriffsklärung Nuklearwaffen.....	8
2. NWFZs und ihre Rolle im Abrüstungsprozess.....	9
2.1 Unterschiede zwischen NWFZs und dem NPT	12
2.2 Die Geschichte von NWFZs.....	14
2.3 Definition einer NWFZ	17
3. Bestehende NWFZ-Verträge.....	19
3.1 Der Vertrag von Tlatelolco	20
3.1.1 Aufbau	22
3.1.2 Definitionen der zentralen Begriffe.....	22
3.1.3 Verpflichtungen der Staaten	23
3.1.4 Verifikationsmechanismus	24
3.1.5 Entry into Force und Änderungen	24
3.1.6 Austritt aus dem Vertrag	25
3.1.7 Protokolle	26
3.1.8 Besonderheiten	26
3.2 Der Vertrag von Rarotonga	30
3.2.1 Aufbau	32
3.2.2 Definitionen der zentralen Begriffe.....	32
3.2.3 Verpflichtungen der Staaten	33

3.2.4 Verifikationsmechanismus	34
3.2.5 Entry into Force und Änderungen	35
3.2.6 Austritt aus dem Vertrag	35
3.2.7 Protokolle	36
3.2.8 Besonderheiten	36
3.3 Der Vertrag von Bangkok	38
3.3.1 Aufbau	39
3.3.2 Definitionen der zentralen Begriffe.....	40
3.3.3 Verpflichtungen der Staaten	41
3.3.4 Verifikationsmechanismus	42
3.3.5 Entry into Force und Änderungen	42
3.3.6 Austritt aus dem Vertrag	42
3.3.7 Protokolle	43
3.3.8 Besonderheiten	43
3.4 Der Vertrag von Pelindaba	45
3.4.1 Aufbau	47
3.4.2 Definitionen der zentralen Begriffe.....	48
3.4.3 Verpflichtungen der Staaten	48
3.4.4 Verifikationsmechanismus	49
3.4.5 Entry into Force und Änderungen	50
3.4.6 Austritt aus dem Vertrag	50
3.4.7 Protokolle	50
3.4.8 Besonderheiten	50
3.5 Der Vertrag von Semipalatinsk.....	54
3.5.1 Aufbau	56
3.5.2 Definitionen der zentralen Begriffe.....	57
3.5.3 Verpflichtungen der Staaten	57

3.5.4 Verifikationsmechanismus	58
3.5.5 Entry into Force und Änderungen	59
3.5.6 Austritt aus dem Vertrag	59
3.5.7 Protokolle	59
3.5.8 Besonderheiten	60
3.6 Zwischenfazit	62
4. Eine Nuklearwaffenfreie Zone im Nahen Osten.....	63
4.1 Ein langer Weg.....	64
4.2 Schwierigkeiten und Hürden	68
4.2.1 Die israelische Sichtweise.....	72
4.2.2 Die arabisch-iranische Sichtweise	75
4.3 Chancen für eine MENWFZ?.....	77
5. Ein Modell aus bestehenden NWFZs.....	83
5.1 Definitionen der zentralen Begriffe.....	87
5.2 Verpflichtungen der Staaten	90
5.3 Verifikationsmechanismus	93
5.4 Entry into Force und Änderungen	96
5.5 Austritt aus dem Vertrag	98
5.6 Protokolle	99
5.7 Strukturelle Dimension.....	102
6. Ausblick und Empfehlungen.....	104
7. Conclusio	110
Bibliographie.....	112
Anhang	119
Persönliche Erklärung.....	119

Liste der Abkürzungen

NWS	Nuclear Weapon States, die fünf im NPT anerkannten Atommächte
NNWS	Non-Nuclear Weapon States, Staaten ohne Atomwaffen
NPT	Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, Atomwaffensperrvertrag
IAEA	International Atomic Energy Agency, Internationale Atomenergiebehörde
NWFZ(s)	Nuclear Weapon-Free Zone(s), Nuklearwaffenfreie Zone(n)
CTBT	Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty
CBM	Confidence-Building Measures, vertrauensbildende Maßnahmen
NSA	Negative Security Assurances
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
UNO	United Nations Organization, die Vereinten Nationen
UNGA	United Nations General Assembly, UN Generalversammlung
OPANAL	Agency for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America
COPREDAL	Preparatory Commission for the Denuclearization of Latin America
LANWFZ	Nuclear Weapon-Free Zone in Latin America and the Caribbean
SPNFZ	South Pacific Nuclear Free Zone
ICBM	Intercontinental Ballistic Missile
SEANWFZ	Southeast Asian Nuclear-Weapon-Free Zone
ZOPFAN	Zone of Peace, Freedom and Neutrality
ANWFZ	African Nuclear-Weapon-Free Zone
OAU	Organization of African Unity
AU	African Union
CANWFZ	Central Asian Nuclear-Weapon-Free Zone
BWC	Biological Weapons Convention
CWC	Chemical Weapons Convention
MENWFZ	Middle East Nuclear Weapon-Free Zone
MEWMDFZ	Middle East Weapons of Mass Destruction-Free Zone

Abstract

In dieser Arbeit stelle ich anhand einer vergleichenden Analyse der fünf bestehenden Verträge über nuklearwaffenfreie Zonen in bewohnten Gebieten ein Modell für eine möglicherweise zukünftige nuklearwaffenfreie Zone im Nahen Osten auf. Das Ziel dieser Arbeit ist es, möglichst viel von den Erfahrungen der vergangenen Prozesse um die Errichtung solcher Zonen, sowohl auf inhaltlicher als auch auf struktureller Ebene, anwendbar zu machen und somit davon zu profitieren und den Entstehungsprozess einer solchen NWFZ im Nahen Osten zu erleichtern. Meine Arbeit bietet auch einen ausführlichen Überblick über das Konzept der NWFZs und seiner Weiterentwicklung bis heute. Ich komme zu dem Schluss, dass die Erkenntnisse aus den bestehenden Zonen maßgeblich zu einer Einigung im Nahen Osten beitragen könnten, dass das Hauptproblem jedoch der fehlende politische Wille einiger Staaten, vor allem Israels, ist. Ich bin dennoch optimistisch, dass eine Lösung in den nächsten 20 Jahren sehr wahrscheinlich ist, da sich die von Israel verfolgte Politik mit der Ausbreitung von ziviler Nutzung von Atomenergie in der Region nicht vereinbaren lässt.

English Abstract

I conduct a comparative analysis of the five already existing nuclear weapon-free zone treaties in inhabited areas in an effort to develop a model for a possible future nuclear weapon-free zone in the Middle East. The goal of this analysis is to profit of and to make use of the experiences of past processes of establishing such zones, in terms of content as well as structural aspects, and to ease the process of establishment of a NWFZ in the Middle East. This thesis also provides an exhaustive overview of the concept of NWFZs and its development up until today. I argue that the insights from the existing zones could substantially facilitate an agreement in the Middle East but that the major obstacle is the lack of political intent of some states, most notably Israel. Nevertheless I'm being optimistic that a solution within the next 20 years is probable since the Israeli policies cannot be upheld in times of growing civilian use of nuclear energy in the region.

1. Einleitung

Seit dem berühmten op-ed Artikel im Wall Street Journal aus dem Jahr 2007 mit dem Titel „A World Free of Nuclear Weapons“, den vier ehemalige Größen der US-amerikanischen Politik, darunter Henry Kissinger, verfasst haben und der noch berühmteren Rede des US-Präsidenten Barack Obama in Prag im April 2009, in der dieser eine Welt ohne Nuklearwaffen forderte, ist das Thema der nuklearen Non-Proliferation heute wieder so präsent wie schon lange nicht mehr. Der zu diesem Zweck schon seit den 1960er Jahren existierende Nuclear Non-Proliferation Treaty, kurz NPT, sieht als ein mögliches Mittel zu diesem Ziel die Errichtung von sogenannten nuklearwaffenfreien Zonen, auf Englisch nuclear weapon-free zones, NWFZs, vor. Nach einer anfänglichen Euphorie über deren Wirksamkeit und Nützlichkeit traten diese Zonen jedoch in den Hintergrund, aufgrund der Schwierigkeit und der langen Dauer der Kompromissfindung bis zur Gründung einer NWFZ. Doch seit der NPT Review Konferenz 2010 ist besonders eine mögliche NWFZ wieder vermehrt im Gespräch, die lange Zeit für völlig unmöglich galt – jene im Nahen Osten.

Die Idee einer nuklearwaffenfreien Zone im Nahe Osten lässt sich bis in die 1960er Jahre zurückverfolgen, seit den 80ern wird jährlich eine entsprechende Resolution in der UN Generalversammlung verabschiedet und im Jahr 1990 wurde der Vorschlag auf eine massenvernichtungswaffenfreie Zone ausgeweitet. Trotzdem konnte bis heute kein nennenswerter Fortschritt zu dem Zweck der Errichtung einer solche Zone erzielt werden, was vor allem den unterschiedlichen Positionen Israels, welches zuerst einen umfassenden Frieden in der Region fordert, und den arabischen Staaten geschuldet ist, die den Friedensprozess und die Errichtung einer NWFZ als parallele Prozesse verstehen. Eine Konferenz, die die beiden Positionen näher zueinander bringen sollte, wurde leider im Jahr 2012 spontan auf unbestimmte Zeit verschoben. Die Hoffnung, irgendwann eine solche Zone realisieren zu können, ist groß, da der Nahe Osten nicht nur zu einer der konfliktreichsten Regionen der Welt zählt, sondern auch aus einer Abrüstungsperspektive sehr relevant ist. Die Region enthält einen Staat mit einem mehr oder weniger geheimen Atomwaffenarsenal, sowie zahlreiche Staaten mit chemischen oder biologischen Massenvernichtungswaffen, ausgebauten Raketenprogrammen und zumindest in der Vergangenheit mit einigen gescheiterten Versuchen, heimlich ein nationales Atomwaffenprogramm zu entwickeln. Die zusätzlich noch äußerst prekäre Sicherheitslage machen das Unterfangen der Abrüstung und Non-Proliferation umso dringender, wenngleich auch nicht einfacher.

Eine Nuclear Weapon-Free Zone in the Middle East, MENWFZ, müsste die Sicherheitsbedenken und Interessen aller Staaten der Region ausreichend berücksichtigen, um allen einen Gewinn ihres Sicherheitsgefühls zu bringen. Sollte dies gelingen, würde sie die Stabilität und die Sicherheit der Region deutlich erhöhen und könnte einen großen Beitrag zu einem weitreichenderen Friedensprozess liefern. So schwierig dieses Unterfangen auch sein mag, es gibt doch Vorläufermodelle von NWFZs in anderen Teilen der Erde, die als Vorbilder bei der Erarbeitung des Vertragstextes herangezogen werden können. Insgesamt fünf NWFZs in bewohnten Gebieten sind bis heute in Kraft, dazu noch drei weitere in unbewohnten Gebieten wie der Antarktis, dem Meeresgrund oder dem Weltall. Mittlerweile ist die gesamte südliche Hemisphäre mit Ausnahme der internationalen Gewässer nuklearwaffenfrei. Auch in diesen anderen Regionen war die Entstehung der jeweiligen NWFZ nicht immer konfliktfrei, manche, wie die lateinamerikanische NWFZ, entstanden in ähnlich instabilen Regionen mit lange andauernden Rivalitäten und es dauerte manchmal Jahrzehnte bis die NWFZ schließlich angenommen wurde.

Trotz dieser Parallelen im Entstehungsprozess und im Inhalt der Zonen, werden die Erfahrungen dieser Vorläufer meiner Meinung nach in der Diskussion um eine MENWFZ allzu oft außer Acht gelassen. Dies will ich in der vorliegenden Arbeit ändern. Das Ziel meiner Arbeit ist es, mit einer vergleichenden Analyse der bestehenden NWFZ-Modelle und ihres Entstehungskontextes, konkrete Vorschläge für eine NWFZ im Nahen Osten zu machen und damit zu zeigen, dass die Erfahrungen aus den vergangenen Prozessen gewinnbringend für die heutige Situation im Nahen Osten genutzt werden können.

Die Frage, die meine Untersuchung leiten wird, meine Forschungsfrage, lautet demnach: Kann ich aus den bestehenden NWFZ-Verträgen ein Modell für eine MENWFZ erarbeiten, das in den Verhandlungen als Grundlage dienen könnte?

Zu diesem Zweck gliedere ich meine Arbeit in die folgenden Bereiche: Das Kapitel Zwei definiert NWFZs und stellt ihre Geschichte und ihre Rolle im globalen Abrüstungsprozess dar um in die Thematik einzuführen. Dabei gehe ich auf den Sinn und Zweck dieser Zonen ein und erkläre den Ursprung sowie die Vor- und Nachteile dieses für die Non-Proliferation von Nuklearwaffen wichtigen Konzepts. Darauf folgt eine genaue Analyse der bestehenden NWFZ-Verträge im Hinblick auf deren Anwendbarkeit für den Nahen Osten. Bei jedem der fünf relevanten NWFZ-Verträge zeichne ich zunächst die Entstehungsgeschichte nach um den jeweiligen Kontext und die Konflikthaftigkeit der Zone zu veranschaulichen. Danach analysiere ich die Verträge auf inhaltlicher Ebene und widme mich abschließend den Besonderheiten der jeweiligen Zone, die für den Nahen Osten von Relevanz sein könnten. Im nächsten Schritt zeichne ich die bisherige Entwicklung der Bemühungen um eine NWFZ im Nahen Osten nach, gehe auf die verschiedenen Positionen der Staaten ein und zeige auch die

Umstände auf, die meines Erachtens nach Grund zum vorsichtigen Optimismus in dieser Frage liefern. Daraufhin werde ich aus den Erkenntnissen meiner vorangegangenen Analysen ein Modell für die Region entwickeln, in dem ich auf inhaltliche sowie auf strukturelle Aspekte der NWFZ und deren Entstehungsprozesse eingehe. Auch wenn es nicht mein Ziel ist einen fertigen Vertragstext abzuliefern, habe ich mich doch bemüht mein Modell nach den wichtigsten Punkten eines NWFZ-Vertrages zu gliedern. Abschließend werde ich in einem Ausblick Empfehlungen für die nächsten Schritte abgeben, bevor ich meine Ergebnisse zusammenfasse.

1.1 Begriffsklärung Nuklearwaffen

In der vorliegenden Arbeit verwende ich die beiden Begriffe „Nuklearwaffe“ und „Atomwaffe“ austauschbar, gemeint ist jeweils das gleiche: ein Sprengsatz, der seine Sprengkraft durch eine Änderung in den Nuclei von Atomen entfaltet. Davon zu unterscheiden sind konventionelle chemische Sprengsätze, wie beispielsweise TNT, das seine Sprengkraft durch eine schnelle Umordnung von Wasserstoff, Sauerstoff, Kohlenstoff und Stickstoff erhält. Nukleare Explosionen sind dabei um ein Vielfaches gewaltiger und zerstörerischer, was als „ertragreicher“ bezeichnet wird, als chemische. Darüber hinaus ist die eigentliche Explosion nur einer von vier Effekten, die Atomwaffen auslösen: ein elektro-magnetischer Puls (EMP), der für Menschen nicht schädlich ist aber alle ungeschützten elektronischen Systeme außer Kraft setzt; ein thermischer Lichtimpuls („thermal-light pulse“), der bei Menschen in gewisser Entfernung Erblindung und Verbrennungen auslösen und Feuer entfachen kann; die Explosion selbst, mit der anfänglichen Druckwelle und anschließenden Winden; und radioaktive Strahlung, entweder direkt durch die Explosion oder durch sogenannten „Fallout“, also radioaktives Material, das durch die Explosion in die Atmosphäre geschleudert wurde und in einem großen Umkreis wieder zurück auf die Erde fällt (vgl. Wirtz 2010: 324f.). Nuklearwaffen lassen sich grob in zwei Arten unterteilen: jene, die ihre Wirkung aus den Effekten von Kernspaltung („Fission“) erzielen und jene, die durch Kernschmelze („Fusion“) ihren „Ertrag“ entfalten. Bei beiden Waffenarten hat das Endprodukt der nuklearen Reaktion weniger Masse als die Ausgangsmaterialien und dieser Unterschied in Masse wird in Form von Energie freigesetzt. Bei der Kernspaltung wird ein schweres Material, meist Uranium-235 oder Plutonium, in zwei kleinere Atome geteilt und bei der Kernschmelze entsteht ein schwererer Nucleus durch das Verschmelzen von zwei leichteren. Diese Waffengattung

wird auch Thermo-nukleare Waffe oder Wasserstoffbombe genannt und ist wiederum um ein Vielfaches wirkungsvoller als Atomwaffen die auf dem Kernspaltungsprinzip basieren (vgl. ebd.: 323).

In den NWFZ-Verträgen ist oft von Trägersystemen, auf Englisch „delivery systems“, die Rede, die ausdrücklich erlaubt sind solange sie kein fester Bestandteil der Waffe und von dieser trennbar sind. Waren die ersten Atomwaffen noch so groß und schwer, dass sie nur von vier-motorigen Bombern transportiert werden konnten, umfasst der Begriff „Trägersystem“ heute eine Vielzahl von Gefährten und Waffensystemen. Nuklearwaffen können beispielsweise auf verschiedene Raketenarten montiert werden, von sogenannten „cruise missiles“ bis hin zu ICBMs (intercontinental ballistic missiles), sie können von nuklear betriebenen U-Booten unterhalb der Meeresoberfläche abgefeuert werden oder von Flugzeugen um Ziele in der Luft oder am Boden zu treffen, es gibt kleine nukleare Sprengsätze die von einer Person getragen und abgefeuert werden können, wiederum andere befinden sich auf „interceptor missiles“ die gegnerische Atomraketen in der Luft zerstören sollen. Beide Supermächte haben während des Kalten Krieges versucht Systeme zu entwickeln, mit denen Nuklearwaffen in der Erdumlaufbahn stationiert und vom Boden aus gesteuert werden können (vgl. Wirtz 2010: 325). Alle Trägersysteme in einer NWFZ zu verbieten, erscheint mir als nicht realistisch, da mittlerweile so viele „herkömmliche“ Waffenarten und Gefährte ohne großen Aufwand zu nuklearen Trägersystemen umgerüstet werden könnten, dass dies erstens nicht überprüfbar wäre und zweitens die nationalen Armeen auf einen großen Teil ihres Arsenalts verzichten müssten.

2. NWFZs und ihre Rolle im Abrüstungsprozess

Nuklearwaffenfreien Zonen wird sowohl im wissenschaftlichen wie im politischen Diskurs oft eine bedeutende Rolle im internationalen „Non-Proliferation Regime“ zugeschrieben. Ein Bericht der UN Disarmament Commission aus dem Jahr 1999 beschreibt als Ziel und Zweck von NWFZs:

„As has been universally recognized, nuclear-weapon-free zones have made and continue to make, as their objective, an important contribution to the strengthening of the international nuclear non-proliferation regime, to the achievement of nuclear disarmament and to global efforts aimed at achieving the ultimate objective of eliminating nuclear weapons and, more broadly speaking, general and complete disarmament under strict and effective international control“ (United Nations 1999: 7).

Die wissenschaftliche Literatur ist zwar etwas weniger euphorisch, dennoch werden NWFZs in vielerlei Hinsicht als sinnvoll und nützlich bewertet (vgl. Müller et al. 2015, Parrish & Du Preez 2006, Gobbi 2013). Das internationale Non-Proliferations-Regime kann grob als aus drei Ebenen bestehend verstanden werden: die nationale Ebene, die regionale sowie die globale. Die globale Ebene besteht aus dem Atomwaffensperrvertrag (auf Englisch Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT) der seit 1970 in Kraft ist und bislang von 191 Staaten unterzeichnet wurde (nach dem Austritt Nordkoreas aus dem NPT im Jahr 2003 sind es heute 190 Mitglieder). Die regionale Ebene wird durch NWFZs abgedeckt und einige Staaten haben auch auf nationaler Ebene Gesetze erlassen, die zur Nichtverbreitung von Atomwaffen beitragen (beispielsweise Österreich mit dem Atomsperrgesetz aus dem Jahr 1999). Nuklearwaffenfreie Zonen haben als regionaler Mechanismus deshalb eine große Bedeutung, da sie über den Umfang des NPT hinausgehen, der die Stationierung von Atomwaffen von NWS (Nuclear Weapon States) auf dem Territorium von NNWS (Non-Nuclear Weapon States) nicht explizit verbietet (vgl. Parrish & Du Preez 2006: 2). Der NPT kann also keine totale Abwesenheit von Atomwaffen garantieren, im Rahmen von NWFZs ist dies jedoch möglich. Somit werden auch im NPT solche Zonen als ein positives zusätzliches Element der Non-Proliferation angesprochen und der Artikel VII besagt ausdrücklich, dass nichts im Text des NPT gegen das Recht von Staaten spricht, eine NWFZ auf ihrem Territorium zu errichten (vgl. United Nations 1968). Dies ist insofern von Bedeutung als Staaten, denen der NPT nicht weitreichend genug ist, die Möglichkeit haben durch NWFZs über den Umfang des NPT hinauszugehen, diesen aber gleichzeitig nicht ablehnen zu müssen und so die dahinterliegenden normativen Beweggründe zu unterstützen (vgl. Müller et al. 2015: 6).

In ihrem einflussreichen Artikel aus dem Jahr 2006 verteidigen Scott Parrish und Jean Du Preez die Nützlichkeit von nuklearwaffenfreien Zonen zu einer Zeit, in der der Enthusiasmus der 1990er Jahre nach der Etablierung der südostasiatischen und dem Abschluss der Verhandlungen um eine afrikanische Zone bereits wieder verflogen ist und sich ein Pessimismus gegenüber dem Konzept von NWFZs und deren Anwendbarkeit im heutigen internationalen System breitmacht. Auch nach dem neuerlich aufkommenden Optimismus nach dem Inkrafttreten der NWFZs in Afrika und Zentralasien im Jahr 2009 und der vermeintlichen Bewegung in der Frage um eine NWFZ im Nahen Osten 2010, bleibt die Arbeit der beiden Experten relevant, da sie eine gute Zusammenfassung über die Rolle, die NWFZs noch immer im globalen Abrüstungsprozess spielen, sowie Vorschläge zur Verbesserung der bestehenden NWFZs liefert. Die Autoren gestehen in ihrer Analyse zwar ein, dass die internationale politische Situation nach 9/11 dem Entstehen neuer NWFZs nicht freundlich gegenüber steht, dennoch kommen sie zu dem Schluss, dass NWFZs noch immer relevant für das globale Non-Proliferation Regime und für die internationale Sicherheit im Allgemeinen sind (vgl. Parrish & Du Preez 2006). Sie betonen die historische Rolle von NWFZs nicht nur als „nonproliferation tool“, da sie ganze Regionen von Nuklearwaffen abschirmen, sondern auch als wichtige „disarmament measure“, da der Artikel VI

des NPT besagt, ein Weg zum Ziel des kompletten „nuclear disarmament“ führe über eine graduelle Eliminierung von Atomwaffen in einzelnen Regionen durch NWFZs (vgl. ebd.: 2). Zu einem ähnlichen Schluss kommt auch Abad (2005), der die Non-Proliferation durch NWFZs als einen „equally important track towards the complete elimination of nuclear weapons“ (ebd.: 175) sieht, als die Abrüstung bestehender Atomwaffenarsenale. Da der Comprehensive Test Ban Treaty (CTBT) noch immer nicht in Kraft getreten ist, seien NWFZs auch ein geeignetes Mittel um sicherzustellen, dass keine nuklearen Tests auf dem jeweiligen Territorium stattfinden. Sowohl für die afrikanische als auch für die südpazifische NWFZ war das Verbot von Tests von NWS ein wichtiger Entstehungsgrund (vgl. Parrish & Du Preez 2006: 2). Weitere Eigenschaften, die NWFZs auch heute noch relevant machen, sind die Schlüsselrolle bei der Herausbildung und dem Bestehenbleiben von Non-Proliferationsnormen, die positiven Effekte bei der Förderung von regionaler Zusammenarbeit und damit verbunden ihre Bedeutung als sogenannte „confidence-building measures“ (CBMs) (vgl. ebd.: 2f.).

Seit ihrer Entstehung in den 1950er Jahren zählen NWFZs als regionale Werkzeuge der Non-Proliferation um zu verhindern, dass mehr Staaten nukleare Waffen entwickeln. Allerdings wirken die bis heute entstandenen Zonen eher als Schutzschilde gegen die Verbreitung von Nuklearwaffen von außerhalb der Region in die Zone, anstatt als Maßnahme zur Verhinderung einer Nuklearisierung eines Staates innerhalb der Zone (vgl. Müller et al. 2015: 8). Dies lässt sich auch leicht an den Verifikationsmechanismen erkennen, die bei weitem nicht so streng sind wie es bei einem derartigen Abkommen möglich und zum Beispiel für den Nahen Osten notwendig wäre. In dieser Region wäre es eines der Hauptziele einer NWFZ eine geheime Entwicklung eines Atomwaffenprogramms zu verhindern und somit müssten vor allem die Mechanismen zur Sicherstellung der Einhaltung der Vertragsbestimmungen erheblich angepasst werden. Die bestehenden NWFZ-Verträge verhindern also durch ihre Abschirmfunktion eine Form der horizontalen Proliferation und schließen somit eine Lücke im NPT: Aus Sicht der USA erlaubt dieser nämlich die Stationierung von Atomwaffen der NWS auf dem Territorium von NNWS (vgl. Parrish & Du Preez 2006: 2). Dies war beispielsweise der Entstehungsgrund für die lateinamerikanische NWFZ nach der Kubakrise. Um vertikale Proliferation zu verhindern, also die autonome, innerstaatliche Entwicklung eines eigenen Atomwaffenprogramms, sind sie jedoch in ihrer heutigen Form unzureichend.

Parrish und Du Preez erkennen die Kritik an, dass NWFZs eine schwere Zukunft bevorstehe, da diese bereits in all jenen Regionen der Welt etabliert sind, in denen eine Etablierung vergleichsweise „einfach“ war. In diesen Regionen waren keine NWS und sie sind von keiner wichtigen Bedeutung für die Nuklearstrategie der NWS. Anders verhält es sich mit den Regionen, die noch für NWFZs in Frage kämen, da diese entweder NWS einschließen oder die NWS Sicherheitsinteressen in diesen Gebieten haben (ebd.: 5). Dennoch sind die Autoren überzeugt, dass das Konzept von NWFZs seine Relevanz

behalten wird und als geeignetes Lösungsmodell für den Nahen Osten, als auch für die koreanische Halbinsel geeignet wäre. Sie geben auch zwei Empfehlungen an die bestehenden NWFZs ab: diese sollten nach dem Vorbild der afrikanischen NWFZ ebenfalls „physical protection provisions“ zum physischen Schutz radioaktiven Materials annehmen und gemeinsame Schritte zur Verbesserung ihrer Verifikationsmechanismen unternehmen. Diese belassen es momentan bei dem „klassischen“ IAEA Safeguards System, dies könnte noch verbessert werden wenn die Einwilligung zum Additional Protocol verpflichtend wäre (ebd.: 4), wie es im Vertrag von Semipalatinsk der Fall ist.

2.1 Unterschiede zwischen NWFZs und dem NPT

Der große Vorteil von regionalen Maßnahmen wie NWFZs im Gegensatz zum globalen Regime des NPT liegt in der Möglichkeit, diese genau auf die jeweiligen Staaten und deren Kontext anpassen zu können (vgl. Müller et al. 2015: 8). Darin liegt auch die große Hoffnung um bei einer Middle East Nuclear Weapon-Free Zone (MENWFZ) zu einer Einigung zu kommen, indem besondere vertrauensbildende Maßnahmen (englisch confidence-building measures, CBMs) und spezielle Mechanismen der Verifikation eingesetzt werden. Durch diesen Fokus auf die spezifisch relevanten Anforderungen der jeweiligen Region, gelten die Verträge auch als besonders stabil und gut geeignet um Sicherheit und Vertrauen innerhalb einer Region zu stärken. Roberta Mulas (2011) argumentiert, dass NWFZs die Dynamik eines nuklearen Wettrüstens in einer Region brechen können, da die Entscheidung Atomwaffen zu entwickeln oder nicht oftmals von regionalen Sicherheitsüberlegungen bestimmt wird (vgl. ebd.: 3). Zudem ist durch die bedeutend kleinere Zahl an beteiligten Akteuren die Komplexität erheblich reduziert, was eine umfangreiche Einigung theoretisch einfacher macht. Müller et al. (2015) gehen davon aus, dass bei Verhandlungen auf einem globalen Level das Ergebnis unweigerlich der kleinste gemeinsame Nenner sein wird und dieser durch die Vielzahl an Meinungen weitaus schwächer ausfällt als dies bei regionalen Verhandlungen der Fall ist (vgl. ebd.: 8).

Obwohl der Atomwaffensperrvertrag (NPT) 1995 auf unbestimmte Zeit verlängert wurde, besteht doch die Möglichkeit, dass dieses globale Non-Proliferationsregime auseinanderbricht, beispielsweise wenn eine große Zahl an Staaten aus dem NPT austritt, wie es Nordkorea im Jahr 2003 getan hat. In diesem Fall stellen NWFZs eine zusätzliche Versicherung zur Aufrechterhaltung von Non-Proliferationsmaßnahmen dar, da sie NNWS weitere Anreize geben um von der Entwicklung von Nuklearwaffen abzusehen. Außerdem gehen die NWFZ-Verträge in einigen Punkten weit über die

Verpflichtungen der Staaten unter dem NPT hinaus: Erstens verbieten sie das sogenannte „Deployment“, also das Stationieren einsatzfähiger Atomwaffen von NWS auf dem Territorium von NNWS, ein Punkt der unter dem NPT erlaubt ist. Zweitens sind die Mechanismen betreffend Safeguards und der Einhaltung der Verträge weitaus strenger und umfangreicher als im NPT festgeschrieben. Drittens ist der Umfang der durch NWFZ-Verträge verbotenen nuklearen Aktivitäten weitaus umfangreicher als unter dem NPT. So zählen dazu auch beispielsweise das Verbot von Atomwaffentests, des Abladens von radioaktivem Müll, von Angriffen gegen nukleare Einrichtungen anderer Staaten der Zone und strenge Bestimmungen zum physischen Schutz radioaktiven Materials. Außerdem sind NWFZs nicht diskriminierend, anders als der NPT erlauben sie nicht manchen Staaten nukleare Waffen zu besitzen und anderen nicht (vgl. Mulas 2011: 3). Sollte der NPT fallen, würden die Verifikationsmechanismen der IAEA, die in den NWFZ-Verträgen festgeschrieben wurden, trotzdem aufrechterhalten bleiben und damit auch ein wichtiges Element um eine globale Aufrüstungsspirale zu verhindern. Ein ähnliches Argument lässt sich auch in Bezug auf den Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty (CTBT) aus dem Jahr 1996 machen: sollte dieser Vertrag seine Gültigkeit verlieren, wäre es NWS noch immer verboten auf dem Territorium von NWFZs ihre Atomwaffen zu testen und einzusetzen (vgl. Müller et al. 2015: 9).

Ein weiterer wichtiger Unterschied zwischen NWFZs und dem NPT liegt in den sogenannten „Negative Security Assurances“, einem rechtlich bindendem Vertrag der im Anhang jedes NWFZ-Vertrages zu finden ist. Darin verpflichten sich die NWS keine Nuklearwaffen gegen Mitglieder der Zone einzusetzen oder deren Einsatz anzudrohen. Diese Negative Security Assurances sind zentral für eine NWFZ, mehr dazu in den nachfolgenden Kapiteln. NWS, vor allem die drei westlichen, sind generell sehr zögerlich mit dem Unterschreiben und dem Ratifizieren dieser Negative Security Assurances, dennoch ist ein positiver Verhandlungsprozess auf regionaler Ebene viel wahrscheinlicher als auf globaler (vgl. ebd.).

Rebecca Johnson (2013) kritisiert den NPT aufgrund seiner „strukturellen Schwächen“ und sieht NWFZs als viel wertvollere Mittel im globalen Abrüstungsprozess. Durch die Unterteilung in „nuclear weapon states“ und „non-nuclear weapon states“ habe der NPT teilweise sogar einen kontraproduktiven Effekt, da Nuklearwaffen als Zeichen von politischem Status und von Macht gesehen werden (vgl. ebd.: 2). „Failing to create a universal and sustainable norm against nuclear weapons, the NPT also enshrines incentives for developing nuclear fuel cycle programs and provides cover for a minority of governments to continue with doctrines, threats and operations of nuclear use. Due to these counterproductive factors, the NPT presides over an indefinite future of nuclear programs and weapons modernization and deployment“ (vgl. ebd.: 3).

2.2 Die Geschichte von NWFZs

Die Idee einer Nuklearwaffenfreien Zone als Mittel um das Entstehen neuer NWS zu verhindern, geht auf eine Initiative Polens aus dem Jahr 1958, zehn Jahre vor der Unterzeichnung des Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT), zurück. Der nach dem damaligen polnischen Außenminister benannte Rapacki-Plan sollte Polen, die Tschechoslowakei, die Deutsche Demokratische Republik und die Bundesrepublik Deutschland beinhalten, mit der Möglichkeit für andere europäische Länder sich anzuschließen. Das Ziel dieses Plans war es, die nukleare Bewaffnung Westdeutschlands sowie die Stationierung von sowjetischen Nuklearwaffen in Polen und den umliegenden Gebieten zu verhindern (vgl. Goldblat 1997: 18). In dieser Zone sollten die Stationierung, die Herstellung und die Lagerung von nuklearen Waffen und deren Trägersystemen verboten sein und die nuklearen Mächte sollten einwilligen, diese Zone zu respektieren und keine Atomwaffen gegen Staaten der Zone einzusetzen. Aufgrund des höchst angespannten politischen Klimas in der ersten Hochphase des Kalten Krieges wurde der Rapacki-Plan nie ernsthaft auf internationaler Ebene verhandelt (vgl. ebd.). Roman-Morey (1997) sieht in der völlig gegenteiligen Einschätzung der Sicherheitsproblematiken von Polen, ein Staat des Warschauer Paktes, und den NATO-Staaten den wichtigsten Grund für das Scheitern dieses Vorschlages (zit. nach Pande 1998a:37). Dennoch wurden einige der darin enthaltenen Elemente später zu Richtlinien und Vorlagen für die Errichtung späterer NWFZs.

In den Jahren zwischen 1957 und 1959 gab es noch vier weitere Vorschläge für nuklearwaffenfreie Zonen, die jedoch alle wenig Beachtung fanden: Rumänien brachte im Jahr 1957 einen Vorschlag für eine „nuclear weapons-free zone in the Balkans“ ein und zwei Jahre darauf für eine Zone „in the Balkans and the Adriatic“, die Sowjetunion präsentierte 1958 ihre Idee einer „Mediterranean nuclear weapon-free zone“ und Irland schlug im folgenden Jahr eine NWFZ ohne ein im Vorhinein begrenztes Gebiet vor, die „area-by-area“ in Kraft treten sollte (vgl. Pande 1998a: 37f.). Einen weitaus konkreteren Plan legte der finnische Präsident Kekkonen im Jahr 1963 vor. Sein Vorschlag für eine „NWFZ in the northern countries“ umfasste Dänemark, Finnland, Island, Norwegen und Schweden. Obwohl diese Staaten in vielen Foren und Angelegenheiten eine ähnliche Meinung vertreten, waren ihre Positionen zu Nuklearwaffen doch zu unterschiedlich und nicht vereinbar: Finnland und Schweden wollten unter keinen Umständen solche Waffen auf ihrem Territorium dulden während Dänemark, Island und Norwegen als NATO-Gründerstaaten eine andere Sicht vertraten. Erst im Jahr 1978 gewann der finnische Vorschlag wieder an Gewicht, als sich die nordischen Staaten doch auf die Errichtung einer NWFZ einigen wollten und Finnland eine modifizierte Fassung des Entwurfs aus 1963 vorlegte, die auch

verbindliche Sicherheitsversprechen der NWS beinhaltet. Auch dieser Vorschlag scheiterte an der politischen Situation des Kalten Krieges (vgl. ebd.: 38).

Der nächste Schritt in der historischen Entwicklung von NWFZs in ihrer heutigen Form war die Errichtung solcher Zonen in nichtbewohnten Gebieten. Drei solcher Verträge existieren bislang: der Antarctic Treaty (1959, in Kraft getreten, iKg, 1961), der die Nutzung der Antarktis für militärische Zwecke verbietet. Der Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies (der sogenannte Outer Space Treaty, 1967, iKg 1967) für den Weltraum und alle darin enthaltenen Himmelskörper. Und der Treaty on the Prohibition of the Emplacement of Nuclear Weapons and Other Weapons of Mass Destruction on the Sea-bed and the Ocean Floor and in the Subsoil Thereof (der sogenannte Seabed Treaty, 1971, iKg 1972) für den Meeresboden und dessen Untergrund in internationalen Gewässern außerhalb der 12 Meilen-Grenze der nächstgelegenen Küste.

Der im Jahr 1968 zur Unterschrift freigegebene und 1970 in Kraft getretene Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT, zu Deutsch Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen oder auch Atomwaffensperrvertrag) gilt als der bedeutendste Meilenstein der Non-Proliferationsbemühungen auf globaler Ebene. Er ist die einzige rechtlich bindende Verpflichtung aller NWS zum Ziel der Abrüstung und zählt zum heutigen Stand 190 Mitglieder. Das Ziel des NPT ist es „to prevent the spread of nuclear weapons and weapons technology, to promote cooperation in the peaceful uses of nuclear energy and to further the goal of achieving nuclear disarmament and general and complete disarmament“ (United Nations Office for Disarmament Affairs, UNODA, 2015). Der NPT schreibt ein System von sogenannten “safeguards” unter der Aufsicht der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEA) vor, das auch Inspektionen durch die IAEA vorsieht um zu gewährleisten, dass sich alle Mitglieder an die Vereinbarungen halten und um gegenseitiges Vertrauen zu stärken. Der Vertrag spricht jedem Staat das Recht auf Forschung, Produktion und Gebrauch von nuklearer Energie zu friedlichen Zwecken zu und unterstützt internationale Zusammenarbeit im Feld von friedlicher nuklearer Technologie. Der Vertrag war ursprünglich auf 25 Jahre befristet, wurde jedoch im Jahr 1995 auf unbestimmte Zeit verlängert und wird alle fünf Jahre in einer Review Conference bewertet.

Mittlerweile sind fünf multilaterale Verträge zur Errichtung von NWFZs in bewohnten Gebieten in Kraft getreten: Der Vertrag von Tlatelolco für Lateinamerika und die Karibik (1967, iKg 2002), der Vertrag von Rarotonga für den Südpazifik (1985, iKg 1986), der Vertrag von Bangkok für Südostasien (1995, iKg 1997), der Vertrag von Pelindaba für Afrika (1996, iKg 2009) und der Vertrag von Semipalatinsk für Zentralasien (2006, iKg 2009). Auf die Besonderheiten der einzelnen Verträge werde ich in den kommenden Kapiteln genauer eingehen, hier möchte ich kurz die Gemeinsamkeiten herausstreichen. Alle fünf Zonen verbieten die Entwicklung, den Besitz und das Testen von Nuklearwaffen (Tlatelolco

und Bangkok) beziehungsweise weniger spezifisch von allen „nuclear explosive devices“ (Rarotonga, Pelindaba, Semipalatinsk), und deren permanente Stationierung durch andere Staaten. Das Ziel dieser Verträge ist es, bestimmte Regionen von nuklearen Waffen frei zu halten während aber explizit betont wird, dass die friedliche Nutzung von nuklearer Energie für „Entwicklungsbedürfnisse“ („development needs“, vgl. Müller et al. 2015: 10) möglich bleibt. Ein oft kritisiertes Defizit dieser Zonen ist, dass die Frage der Transitrechte nicht im Vertrag geregelt ist sondern jedem Staat einzeln überlassen bleibt. Mit Transit ist sowohl die Fahrt eines Schiffes mit Nuklearwaffen an Bord durch territoriale Gewässer eines NWFZ-Staates und das Überfliegen eines solchen Staates durch Flugzeuge mit Nuklearwaffen an Bord gemeint, als auch die Benützung der Häfen und Flughäfen durch jene Gefährte. Da die NWS nicht bekannt geben ob ein Flugzeug, Schiff oder U-Boot Nuklearwaffen an Bord führt, kann also nie wirklich garantiert werden, dass sich keine nuklearen Waffen im Territorium einer NWFZ befinden (vgl. Goldblat 1997: 21). Wie ich später noch zeigen werde ist das auch für den Nahen Osten ein sehr wichtiger Punkt, da die Dauer des Transits nicht begrenzt ist. Müller et al. (2015) hinterfragen deshalb die Unterscheidung zwischen „Stationierung“ und „Transit“ da nicht festgelegt ist, ab wann ein lange dauernder Transit als „Deployment“ gewertet wird (vgl. ebd.: 9).

Allen Zonen sind zusätzliche Protokolle für die fünf anerkannten NWS (Großbritannien, Frankreich, die USA, Russland und China) angehängt, die deren Verpflichtungen gegenüber der NWFZ regeln und immer zur Anerkennung und Einhaltung der Zone mahnen, sowie den Einsatz von Nuklearwaffen und dessen Androhung gegen Staaten der Zone verbieten. Alle Verträge beinhalten Mechanismen um die Einhaltung durch die Mitglieder zu gewährleisten, dazu zählen ein Kontrollsystem durch die „safeguards“ der IAEA und meist eine eigens eingerichtete regionale Behörde, die zusätzliche Berichte anfordern kann, den Informationsaustausch regelt und für Beschwerden und deren Überprüfung zuständig ist. Alle Verträge sind zeitlich unbegrenzt und erlauben keine Sonderbestimmungen für einzelne Staaten.

Den historischen Hintergrund von NWFZs zu kennen hilft zu verstehen, warum diese in erster Linie Maßnahmen der Non-Proliferation sind und erst als Konsequenz daraus eine Rolle im Disarmament-Prozess spielen. Die Idee hinter NWFZs war von Anfang an die weitere Verbreitung von Nuklearwaffen zu stoppen und der Abrüstungsgedanke kam erst mit dem Beitreten von Südafrika, einer früheren Atommacht, zur afrikanischen NWFZ auf. Aus diesem Grund findet sich in allen Verträgen die starke Betonung des Ausbleibens von „nuclear interference“ von außerhalb der Region und die Pflicht der NWFZ-Mitgliedsstaaten zur Non-Proliferation (keine Atomwaffen zu entwickeln) ist gleich gewichtet, wie die Maßnahmen, die verhindern sollen, dass Staaten außerhalb der Region diese für nukleare Aktivitäten verwenden (Stationierung, Tests, Lagerung) (vgl. Müller et al. 2015: 10f.). Das wird, wie ich später zeigen werde, noch ein wichtiger Punkt für den Nahen Osten sein, da hier ein NWFZ-Vertrag in

gleichem Maße auch ein „Disarmament and Arms Control Agreement“ sein muss (vgl. Parrish & Du Preez 2006: 5). Weiters ist allen NWFZ-Verträgen gemein, dass die Verhandlungen mit den NWS über die „Negative Security Assurances“ sehr langsam und zäh verliefen, da diese keine Verpflichtungen eingehen wollen, die sie in der freien Ausübung ihrer Nuklearstrategie beeinträchtigen würden (vgl. Müller et al. 2015: 11, Goldblat 1997: 19). Einige der zusätzlichen Protokolle der NWFZ-Verträge sind noch nicht von allen NWS ratifiziert und manchen wurden seitens der NWS Sonderklauseln beigelegt.

2.3 Definition einer NWFZ

Unter einer NWFZ wird ein regionaler Zusammenschluss mehrerer Staaten verstanden, mit dem Ziel, einen vorher festgelegten geografischen Bereich der Erde vollständig frei von Nuklearwaffen zu halten. Dieser Zusammenschluss muss die Form eines rechtlich bindenden Vertrags oder einer Konvention haben, aus dem freien Willen der Mitgliedsstaaten hervorgegangen sein und von der Generalversammlung der Vereinten Nationen als eine nuclear weapon-free zone anerkannt worden sein. In diesen Zonen ist es Mitgliedsstaaten generell untersagt Atomwaffen zu besitzen, zu erwerben, zu entwickeln, zu testen oder einzusetzen und auch die Stationierung fremder Atomwaffen auf diesem Territorium ist nicht gestattet. Alle nuklearen Einrichtungen müssen deklariert und unter die Aufsicht der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEA) gestellt werden, darüber hinaus sind meist auch weitere Maßnahmen der Überprüfung und Einhaltung vorgesehen, meist von eigens dafür eingerichteten regionalen Institutionen. Diese Zonen sind zeitlich unbegrenzt, sie enthalten jedoch auch die Möglichkeit für einzelne Staaten wieder auszutreten (vgl. Gobbi 2013: 2, Müller et al. 2015: 6ff.).

Im Jahr 1975 verabschiedete die UN Vollversammlung die Resolution 3472 über „A Comprehensive Study of the Question of Nuclear-Weapon-Free Zones in All its Aspects“, in der folgende Definition von nuklearwaffenfreien Zonen enthalten ist:

"A 'nuclear-weapon-free zone' shall, as a general rule, be deemed to be any zone, recognized as such by the General Assembly of the United Nations, which any group of states, in the free exercise of their sovereignty, has established by virtue of a treaty or convention whereby

(1) the statute of total absence of nuclear weapons to which the zone shall be subject, including the procedure for the delimitation of the zone, is defined,

(2) an international system of verification and control is established to guarantee compliance with the obligations deriving from that statute" (United Nations 1975: 23).

Die Resolution schreibt auch drei Verpflichtungen von „Nuclear-Weapon States“ (NWS) gegenüber den Mitgliedern einer NWFZ vor: erstens den Status totaler Abwesenheit von Nuklearwaffen auf diesem Gebiet zu respektieren, zweitens in keiner Weise zu Verletzungen dieses Status beizutragen und drittens den Einsatz und die Androhung des Einsatzes von Nuklearwaffen gegen Mitgliedsstaaten zu unterlassen (vgl. ebd.).

Im Jahr 1999 legte die UN Disarmament Mission der Generalversammlung einen Bericht vor, der die wichtigsten Erkenntnisse der 1975 durchgeführten „Comprehensive Study of the Question of Nuclear-Weapon-Free Zones in All its Aspects“ zusammenfasste. Dieser Bericht enthält rechtlich nicht verbindliche „principles and guidelines“, die Staaten bei der Errichtung einer NWFZ in ihrer Region unterstützen sollen. Diese „guidelines“ beinhalten unter anderem die Forderung, dass die Initiative für eine NWFZ immer von der jeweiligen Region ausgehen und von der internationalen Staatengemeinschaft unterstützt werden sollte. Vor allem NWS und jene Staaten die Territorien in der besagten Region besitzen, sollen an der Verhandlung des Vertrages beteiligt sein. Eine NWFZ sollte ein uneingeschränktes Verbot für „development, manufacturing, control, possession, testing, stationing or transporting [...] of any type of nuclear explosive device for any purpose“ festschreiben, die Frage des Transits von Nuklearwaffen durch eine Zone sollte aber den jeweiligen Vertragsparteien überlassen bleiben (United Nations 1999: 8f.). Müller et al. (2015) mutmaßen, dass kein generelles Transitverbot für NWFZs festgeschrieben wurde, da die NWS sonst nicht zustimmen und somit auch die Zonen nie verwirklicht werden würden (vgl. ebd.: 7).

Nuklearwaffenfreie Zonen sind Initiativen der Non-Proliferation und der regionalen Sicherheit, die die Entwicklung und den Einsatz von Atomwaffen verhindern wollen. Sie verfolgen keinen Ansatz des Disarmament, obwohl ihre Rolle im globalen Abrüstungsprozess oft betont wird (als einzige Ausnahme bislang kann die afrikanische NWFZ gelten, die eine Klausel zur Umkehrung von „nuclear weapons programs“ enthält) (vgl. Parrish & Du Preez 2006: 2). Deshalb ist die Zustimmung und die Einbindung von NWS in zweifacher Hinsicht ausschlaggebend für jede NWFZ: erstens müssen NWS die Zone und die eingegangenen Verpflichtungen respektieren und einhalten, da sonst keine vollständige Abwesenheit von Atomwaffen garantiert werden kann, und zweitens müssen NWS rechtlich verbindliche „Negative Security Assurances“ unterschreiben, die einen Einsatz von Atomwaffen und auch dessen Androhung gegen ein Mitglied der jeweiligen Zone verbieten (vgl. ebd. 8).

NWFZs befassen sich mit nuklearen Waffen, beziehungsweise auch „nuclear explosive devices“ die für friedliche Nutzung vorgesehen sind (beispielsweise im Bergbau), zivile Nukleartechnologie ist in diesen

Zonen nicht verboten. Im Gegenteil, manchmal ist sogar eine verstärkte Kooperation in Fragen der nuklearen Energiegewinnung vorgesehen (Goldblat 1997: 19), wie beispielsweise im Vertrag von Pelindaba. Bezugnehmend auf Artikel IV, 1 des NPT sichern alle Zonen ihren Mitgliedern das Recht auf friedliche Verwendung von nuklearer Energie zur ökonomischen, sozialen und wissenschaftlichen Entwicklung zu (vgl. Müller et al. 2015: 10).

3. Bestehende NWFZ-Verträge

Im folgenden Kapitel analysiere ich die bestehenden Verträge, wobei ich dabei chronologisch vorgehe und mit dem ältesten, dem Vertrag von Tlatelolco, beginne. Um die Vergleichbarkeit zu gewährleisten und die Erkenntnisse für den Nahen Osten nutzbar machen zu können, werde ich bei allen Verträgen gleich vorgehen und dieselben Kriterien anwenden. Zur Entwicklung dieses analytischen Rahmens meiner Untersuchung stütze ich mich vor allem auf die Arbeiten von Patricia Lewis (2013 und in Zusammenarbeit mit Nabil Fahmy 2011) und auf die von Harald Müller und anderen (2015) durchgeführte Studie zu einer nuklearwaffenfreien Zone in Europa. Diese Arbeiten sind die einzigen mir bekannten, die systematisch die wichtigsten und oft auch strittigsten Punkte von NWFZs benennen und ihre Bedeutung für die Zone hervorstreichen. Patricia Lewis (2013) leitet ihre Untersuchung anhand der Kriterien „scope and area“, „defining nuclear weapons, materials and facilities“, „treaty obligations“, „verification and compliance monitoring“ und „protocols“. Müller et al. (2015) gliedern ihre Studie anhand der Kategorien „content“, „undertakings by the parties“, „verification“, „formal provisions“ und „protocols for non-members“.

Ich übernehme die Vorgehensweise von Lewis und Müller et al., jedoch nicht direkt deren Analyse Kriterien, da mir diese in mancher Hinsicht für den Nahen Osten nicht optimal gewählt erscheinen. Stattdessen nehme ich diese als Ausgangspunkt, von dem ausgehend ich eigene Analyse Kriterien ableite, die ich für den Nahen Osten als am relevantesten halte. Ich habe versucht, anhand dieser Texte und meiner eigenen Erfahrungen jene Passagen und Artikel aus den Vertragstexten zu identifizieren und vergleichbar aufzubereiten, die bei der Frage um eine MENWFZ von zentraler Bedeutung sind. Diese Kriterien mussten breit genug gefasst sein um in allen Verträgen vorzukommen, andererseits auch spezifisch genug um ihre Aussagekraft und Bedeutung zu behalten. Ich habe mich daher für folgende Punkte entschieden, die meine Analysen der Verträge leiten werden:

1. die Definitionen der zentralen Begriffe wie beispielsweise „Nuklearwaffe“, „nukleares Material“ oder „Territorium“; 2. die im Vertrag festgeschriebenen Verpflichtungen der Staaten; 3. der zum Einsatz kommende Verifikationsmechanismus um die Einhaltung der Verträge zu garantieren; 4. die Entry into Force-Bestimmungen und das Vorgehen bei Vertragsänderungen; 5. die Regelung zum Austritt aus dem Vertrag; und 6. die Zusatzprotokolle für Staaten außerhalb der Zone.

Die Analyse der einzelnen Verträge wird der Vergleichbarkeit halber immer gleich aufgebaut sein: zu Beginn eine Beschreibung der Entstehungsgeschichte und des Kontexts der jeweiligen Zone, gefolgt von einem knappen Kapitel über den formellen Aufbau des Vertrages. Danach wende ich die oben beschriebenen Kriterien an und gehe abschließend auf die Besonderheiten des untersuchten Vertrags ein.

3.1 Der Vertrag von Tlatelolco

Der „Treaty for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America and the Caribbean“, nach dem Ort seiner Unterzeichnung auch „Tlatelolco Treaty“ oder Vertrag von Tlatelolco genannt, gilt als der erste erfolgreiche Versuch der Errichtung einer NWFZ in einem bewohnten Gebiet. Als Auslöser für seine Entstehung zählen die Ereignisse der Kuba-Krise 1962 (vgl. Pande 1998a: 38), obwohl schon Costa Rica im Jahr 1958 einen ähnlichen Vorschlag vor der Organization of American States, OAS, präsentierte (vgl. Redick 1981: 110). Auch während der Kuba-Krise präsentierte Brasilien eine Resolution zur Errichtung einer NWFZ in Lateinamerika vor dem „First Committee of the General Assembly“, der sich später auch Bolivien, Chile und Ecuador anschlossen. Diese Resolution gelangte aufgrund ihres großen Umfangs jedoch nicht zur Abstimmung (in ihr war nicht nur Lateinamerika sondern auch Afrika als Region festgeschrieben, die „denuclearized priority“ erhalten sollte). Doch im April 1963 erklärten die Präsidenten der Länder Bolivien, Brasilien, Chile, Ecuador und Mexiko auf die Initiative Mexikos hin ihre Zustimmung für eine multilaterale Übereinkunft, die Lateinamerika zu einer NWFZ machen sollte.

Im Jahr darauf einigten sich 17 lateinamerikanische Staaten bei einem Treffen in Mexiko auf die Einrichtung einer „Preparatory Commission for the Denuclearization of Latin America“ (fortan unter ihrer spanischen Abkürzung COPREDAL), deren Aufgabe es war einen vorläufigen Entwurf für einen Vertrag zur regionalen Denuklearisierung vorzulegen (vgl. Müller et al. 2015: 32). Die Kommission traf

sich bis 1967 mehrere Male für Verhandlungen und wurde dabei vom UN Generalsekretär unterstützt. Die Sitzungen konnten von nicht-regionalen Staaten einschließlich der NWS besucht werden und mit Ausnahme Kubas und der Sowjetunion waren bei der letzten Sitzung alle regionalen Staaten und alle NWS anwesend. Die Arbeit von COPREDAL war auf drei Arbeitsgruppen aufgeteilt: eine befasste sich mit der Frage der „non-independent territories“, die zwar in Lateinamerika liegen aber von außenstehenden Staaten kontrolliert werden; die zweite war für die Ausarbeitung der Pflichten der Mitglieder und für „verification, inspection and control provisions“ zuständig und die dritte sollte die Zustimmung der NWS einholen. Als Brasilien im Jahr 1966 einen parallelen Entwurf einbrachte, wurde kurzzeitig noch eine Arbeitsgruppe etabliert, die die zwei Vertragsentwürfe zusammenführen sollte (vgl. ebd.). Zusätzlich zu den Verhandlungen von COPREDAL wurden in diesen Jahren zahlreiche private Verhandlungen während den jährlichen Treffen der Generalversammlung der Vereinten Nationen, UNGA, abgehalten und Mexiko stand in ständigem Austausch mit der UNGA und des „Eighteen-Nation Committee on Disarmament“, welches zeitgleich den NPT ausarbeitete. Somit waren alle beteiligten Staaten und die NWS zu jeder Zeit über den aktuellen Stand informiert und die Kommission konnte den fertigen Entwurf im Februar 1967 einstimmig annehmen.

Der Vertragstext wurde dreimal im Nachhinein durch sogenannte „amendments“ leicht verändert (vgl. Pande 1998a: 40f.): Im Jahr 1990 wurden die Wörter „and the Caribbean“ zum Titel hinzugefügt, um den Anwendungsbereich des Vertrages auf die englischsprachigen Staaten der Karibik zu erweitern. Im darauf folgenden Jahr wurde dann allen unabhängigen Staaten dieser Region der Beitritt zur LANWFZ (der Nuclear Weapon-Free Zone in Latin America and the Caribbean) ermöglicht und Belize und Guyana traten bei. Auf Initiative Argentiniens, Brasiliens und Chiles wurden im Jahr 1992 jene Artikel verändert, die die Möglichkeiten zur Überprüfung („verification“) regelten (Artikel 14,15,16,19, 20). Seit dieser Änderung kann nur mehr die IAEA sogenannte „special inspections“ durchführen, vorher war dies auch der OPANAL, der im Vertrag eingerichteten regionalen Organisation, möglich. Diese kann seitdem nur mehr die IAEA um eine Durchführung einer solchen Inspektion bitten. Dem Vertrag liegen auch zwei sogenannte „Additional Protocols“ bei, die sich an extra-regionale Staaten richten und deren Pflichten gegenüber Mitgliedern der Zone regeln. Das Additional Protocol I ist von jenen Staaten zu unterzeichnen die de jure oder de facto die Kontrolle über Territorien halten, die geografisch in der NWFZ liegen (Großbritannien, die USA, Holland und Frankreich). Diese Staaten verpflichten sich, auch in den von ihnen kontrollierten Gebieten den Vertrag von Tlatelolco einzuhalten. Das Additional Protocol II enthält sogenannte Negative Security Assurances (NSAs) der fünf NWS, die sich verpflichten "not to use or threaten to use nuclear weapons" gegen Mitgliedsstaaten der Zone (vgl. Redick 1981: 106).

3.1.1 Aufbau

Der Artikel 1 verpflichtet die Staaten zur ausnahmslos friedlichen Nutzung von nuklearem Material und Einrichtungen und verbietet „testing, use, manufacture, production or acquisition by any means“ und „receipt, storage, installation, deployment, and any form of possession of nuclear weapons“. Auch das „encouraging or authorizing or in any way participating“ in den vorher genannten Aktivitäten ist verboten. Die Artikel 2 bis 5 definieren die wichtigen Begriffe wie „territory“, „zone of application“ oder „nuclear weapon“. Der Artikel 6 regelt die Möglichkeit einer Zusammenkunft aller Unterzeichnerstaaten, während Artikel 7 bis 11 die Einrichtung und den Arbeitsbereich der „Agency for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America“ (spanische Abkürzung OPANAL) und deren Organe, der „General Conference“, des „Council“ und des „Secretariat“, regeln. Die folgenden Artikel 12 bis 16 beschreiben das „control system“, legen die Regeln für „special inspections“, „reports“ oder „special reports“ fest und verpflichten alle Vertragsparteien, mit der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEA) eine Übereinkunft bezüglich der vollen Anwendung der „IAEA safeguards“ zu treffen. Artikel 17 betont das Recht aller Staaten auf eine friedliche Nutzung von Nuklearenergie und Artikel 18 regelt sogenannte PNEs („peaceful nuclear explosions“). Der Artikel 19 befasst sich mit den Beziehungen von OPANAL zu anderen internationalen Organisationen, Artikel 20 regelt den Umgang mit Vertragsverletzungen und Artikel 21 betont die Rolle der UN und der Organization of American States. Die letzten Artikel 22 bis 31 sind den Wirkungsweisen des Vertrags gewidmet, beispielsweise des „entry into force“ und der Ratifikation, der Dauer oder der Möglichkeit zu Änderungen.

3.1.2 Definitionen der zentralen Begriffe

Bereits die Definition von „nuclear weapon“ die in Artikel 5 festgeschrieben ist, war stark umstritten: “[...] a nuclear weapon is any device which is capable of releasing nuclear energy in an uncontrolled manner and which has a group of characteristics that are appropriate for use for warlike purposes“. Alle Staaten bis auf Brasilien und Argentinien waren der Meinung, dass alle „nuclear explosive devices“ verboten seien, bis solche entwickelt wurden, die nicht als Waffen einsetzbar sind. Die beiden Großmächte der Region, die zur damaligen Zeit auch über ein eigenes Atomwaffenprogramm verfügten, vertraten die Auffassung, dass Sprengsätze zur friedlichen Nutzung erlaubt wären, beispielsweise im Bergbau, auch wenn diese herkömmlichen Atomwaffen sehr ähnlich wären. Schließlich einigten sich im Juli 1991 auch diese beiden Staaten auf die Mehrheitsmeinung und der

Streit darüber, ob die Entwicklung eines „nuclear explosive device“ vertragskonform sei oder nicht ist seitdem beigelegt (vgl. Pande 1998a: 39). Die Beschränkung auf „warlike purposes“ ist dennoch einzigartig in den NWFZ-Verträgen und wurde gewählt, um friedliche Explosionen von nuklearen Sprengsätzen zu ermöglichen. Anders als in manchen späteren NWFZ-Verträgen sind auch nur fertiggestellte Nuklearwaffen explizit verboten, der rechtliche Status von Atomwaffen die noch nicht fertig zusammengesetzt sind (was in wenigen Stunden erfolgen könnte) ist nicht klar geregelt.

Bei der Festlegung des geographischen Ausmaßes der Zone kam der sogenannte „picture frame approach“ (Pande 1998b: 200) zum Einsatz, bei dem wie bei einem Bilderrahmen die äußeren Grenzen der Zone unter Angabe von Koordinaten abgesteckt werden. Dieses Vorgehen lässt sich wie im Falle Lateinamerikas oder auch des Südpazifiks sehr gut durchführen, da die Regionen geographisch durch Ozeane deutlich von Nicht-Zonen-Staaten abgetrennt sind (im Falle vom Vertrag von Tlatelolco findet sich eine Erklärung, dass die Landmasse und die Küstengewässer der Vereinigten Staaten von Amerika vom Anwendungsbereich der Zone ausgeschlossen seien). Dieser „picture frame approach“ hat jedoch zur Folge, dass auch weite Teile der internationalen Gewässer zum Anwendungsgebiet zählen, obwohl die Mitgliedstaaten hier über keine Rechtsgewalt verfügen. Die Unterzeichnerstaaten des zweiten Zusatzprotokolls haben daher in Stellungnahmen klargemacht, dass sie keine Einschränkung ihres Rechts der „freedom at sea“ durch die Zone in Kauf nehmen würden. Wie auch bei der Frage des Transits finden sich in allen folgenden NWFZ-Verträgen daher Artikel, die explizit darauf hinweisen, dass das „freedom at sea“-Recht in internationalen Gewässern nicht durch die Bestimmungen der Zone beeinflusst wird (vgl. Pande 1998a: 41). Diese zusätzlichen Gebiete der Zone, die in internationalen Gewässern liegen, haben also nur für Mitgliedstaaten der Zone Relevanz, für die NWS gilt, dass der Anwendungsbereich der Zone das Territorium all jener Staaten umfasst, für die der Vertrag in Kraft ist. Als „Territorium“ zählt laut Vertrag von Tlatelolco „the territorial sea, air space and any other space over which the State exercises sovereignty in accordance with its own legislation“ (Artikel 3).

3.1.3 Verpflichtungen der Staaten

Wie weiter oben schon beschrieben, verbietet der Vertrag das Testen, den Gebrauch, die Herstellung, die Produktion, den Erhalt, die Aufbewahrung, die Einrichtung, den Einsatz und jegliche Form des Besitzes von Nuklearwaffen, direkt oder indirekt, und die Beteiligung an diesen Aktivitäten wenn sie von anderen Staaten durchgeführt werden. Die Forschung und Entwicklung an diesen Waffen ist jedoch nicht explizit verboten. Anders als in den darauffolgenden Verträgen ist auch die Frage des Transits von Atomwaffen der NWS durch das Territorium eines oder mehrerer Mitgliedstaaten der

Zone nicht explizit im Vertrag geregelt, was den Transit rechtlich gesehen zu einer Grauzone werden lässt. Doch laut der Interpretation der Preparatory Commission for the Denuclearisation of Latin America (COPREDAL) ist es das Recht eines jeden Staates, im Sinne der Ausübung seiner nationalen Souveränität, selbst zu entscheiden ob die Erlaubnis des Transits durch sein Territorium gestattet wird oder nicht (vgl. Pande 1998a: 41).

3.1.4 Verifikationsmechanismus

In diesem vor allem für den Nahen Osten besonders wichtigen Punkt des NWFZ-Regimes liefert der Vertrag von Tlatelolco ein Modell, das auch den meisten anderen Verträgen später als Grundlage dienen wird: er erschafft eine internationale Organisation, die „Agency for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America“ (OPANAL), die aus Vertretern der Mitgliedstaaten besteht und für alle die Zone betreffenden Belange zuständig ist. Das Kontrollsystem beinhaltet einen zwingenden Abschluss eines „safeguards agreements“ mit der IAEA, sogenannte „reports of the Parties“, die alle Vertragsstaaten halbjährlich der OPANAL und der IAEA zukommen lassen müssen und die versichern, dass keine verbotenen Aktivitäten durchgeführt wurden, und sogenannte „special reports“, die die OPANAL von einem Staat anfordern kann um Aufklärung über Vorkommnisse oder Bedenken in Bezug auf die NWFZ zu erhalten. Sollten weiterhin Zweifel an der Einhaltung des Vertrages bestehen, so kann auf Bestreben einer Vertragspartei die OPANAL die IAEA um die Durchführung einer „special inspection“ bitten. Das der Nichteinhaltung verdächtige Land muss den InspektorInnen der IAEA vollen Zutritt gewähren und der Report der InspektorInnen wird sowohl der OPANAL als auch den Mitgliedsstaaten zugesandt und kann im Bedarfsfall an die Generalversammlung und den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen weitergegeben werden.

3.1.5 Entry into Force und Änderungen

Der Vertrag von Tlatelolco und die damit entstandene Nuclear Weapon-Free Zone in Latin America and the Caribbean, LANWFZ, ist nicht nur aufgrund ihrer Vorreiterrolle als erste NWFZ in einem bewohnten Gebiet relevant, sondern auch durch die kreativen Lösungsansätze mit denen Schwierigkeiten in den Verhandlungen überwunden werden konnten. Ein Beispiel dafür ist die ausgeklügelte „entry into force“-Klausel, die auf einen Vorschlag Chiles und später Mexikos zurückgeht. Während den Verhandlungen war eigentlich geplant, dass eine Ratifikation einer „significant number of regional

states“ ausreichend sei um den Vertrag in Kraft zu setzen. Auf eine vollständige Ratifikation des Additional Protocols durch die NWS wurde verzichtet, da dies ein Inkrafttreten auf unabsehbare Zeit verzögert hätte (vgl. Müller et al. 2015: 32). Diese Vorstellung wurde jedoch von einer Forderung Brasiliens (von Argentinien geteilt) zunichte gemacht, die vorsah, dass der Vertrag erst dann in Kraft treten könne wenn alle regionalen und extra-regionalen Staaten diesen ratifiziert und alle NWS das Additional Protocol ratifiziert hätten – dies hätte zum damaligen Zeitpunkt das Aus für die Bemühungen um eine LANWFZ bedeutet (vgl. Pande 1998a: 44f.).

Stattdessen konnte sich jedoch der mexikanische Kompromiss durchsetzen, wonach der Vertrag zwar erst bei der Erfüllung der folgenden vier Konditionen in Kraft treten würde: erstens der Ratifikation aller regionalen Staaten, zweitens der Ratifikation des Protocol I aller extra-regionalen Staaten, die Territorien in der Zone kontrollieren, drittens der Ratifikation des Protocol II der NWS und viertens einer Übereinkunft der Staaten mit der IAEA bezüglich der „safeguards agreements“. Trotzdem konnte jeder Staat auf diese Anforderungen einzeln oder im Ganzen verzichten und der Vertrag von Tlatelolco würde für diesen Staat mit sofortiger Wirkung gelten (vgl. Müller et al. 2015: 33). Somit trat der Vertrag zwar erst im Jahr 2002 offiziell für alle seine Mitglieder in Kraft als auch der letzte Staat der Region, Kuba, diesen ratifizierte, der Vertrag war jedoch schon seit dem April 1968 operativ, als El Salvador es Mexiko gleichtat, den Vertrag ratifizierte und auf die Konditionen verzichtete (vgl. Pande 1998a: 40). Dieser Mechanismus erlaubte es, besondere Achtsamkeit auf die Souveränität eines jeden Staates zu legen, für Müller et al. (2015) in einer dermaßen auf Souveränität bedachten Region wie Lateinamerika absolut notwendig (vgl. ebd.: 33). Jeder Staat konnte für sich entscheiden ob er den rechtlich abgesicherten Status als „non-nuclear“ anstreben wollte oder ob die Umstände noch nicht entsprechend gegeben waren. Eine ähnliche Herangehensweise könnte auch für den Nahen Osten eine gute Option sein, da auch in dieser Region Souveränität eine bedeutende Rolle spielt.

Änderungen des Vertragstextes können von jedem Mitgliedstaat vorgeschlagen werden, wonach diese in einer Sondersitzung der General Conference der OPANAL zur Abstimmung gelangen und eine Zweidrittelmehrheit aller anwesenden und wählenden Parteien erhalten müssen, um als angenommen zu gelten.

3.1.6 Austritt aus dem Vertrag

Die Möglichkeit des Austritts ist im Vertrag von Tlatelolco noch sehr locker geregelt im Vergleich zu einigen der folgenden Verträge. Jede Vertragspartei, dazu zählen auch die Unterzeichnerstaaten der Zusatzprotokolle, kann aus dem Vertrag austreten „if, in the opinion of the denouncing State, there

have arisen or may arise circumstances connected with the content of this Treaty or of the annexed Additional Protocols I and II which affect its supreme interests or the peace and security of one or more Contracting Parties“. Diese Formulierung, die in einem etwas anderen Wortlaut auch in den Verträgen von Pelindaba und Semipalatinsk zur Anwendung kommt, ist sehr allgemein gehalten und lässt viel Interpretationsspielraum zu, weshalb ich sie für den Nahen Osten als zu instabil halte. Für den Vertrag von Tlatelolco kommt noch verschärfend hinzu, dass der Austritt aus dem Vertrag schon drei Monate nach der Übermittlung des Beschlusses an den Generalsekretär der OPANAL gültig wird. Bei allen anderen NWFZ-Verträgen beträgt diese Frist zwölf Monate. Die OPANAL leitet diesen Beschluss unverzüglich an alle Mitgliedstaaten sowie an den Generalsekretär der UNO zur Information des Sicherheitsrates und der Generalversammlung und an den Generalsekretär der Organization of American States, OAS, weiter.

3.1.7 Protokolle

Der Vertrag von Tlatelolco enthält zwei sogenannte Additional Protocols, eine Praxis die auch alle weiteren Verträge in dieser Form übernommen haben. Das Protokoll I ist von all jenen Staaten zu unterzeichnen, die de jure oder de facto die internationale Verantwortung über Territorien innehaben, die innerhalb der geographischen Zone der NWFZ liegen. Diese Staaten sind: Frankreich, die Niederlande, Großbritannien und die USA. Diese vier Staaten verpflichten sich durch ihre Unterschrift dazu, sich in den von ihnen kontrollierten Territorien innerhalb der Zone an die Verpflichtungen des Vertrages zu halten. Das Additional Protocol II, das von den fünf NWS unterschrieben wurde (China, Russland, die USA, Großbritannien und Frankreich), beinhaltet die Verpflichtung den Status der Zone als denuklearisiert zu respektieren und nicht zu einem Bruch dieses Status beizutragen. Außerdem enthält dieses Protokoll auch das Versprechen, keine Nuklearwaffen gegen ein Mitglied der Zone einzusetzen oder mit einem derartigen Einsatz zu drohen. Dieses Versprechen wird Negative Security Assurance, NSA, genannt. Beide Zusatzprotokolle wurden von allen dafür in Frage kommenden Staaten unterschrieben und ratifiziert, was leider eine Ausnahme in der Geschichte der NWFZs darstellt.

3.1.8 Besonderheiten

Eine entscheidende Parallele zwischen der NWFZ in Lateinamerika und dem Nahen Osten lässt sich im lange Zeit schwelenden Konflikt zwischen Brasilien und Argentinien finden. Ähnlich wie bei dem

Konflikt zwischen Israel und dem Iran handelte es sich dabei um einen lange andauernden Streit zweier Großmächte der Region, die beide ein Nuklearwaffenprogramm verfolgten, das sie nicht bereit waren aufzugeben. Argentinien, das Land mit dem am weitesten entwickelten Atomprogramm der Region (vgl. Redick 1975: 418), war von Anfang an sehr skeptisch gegenüber dem Vorschlag einer NWFZ, da diese Zone die lateinamerikanischen Staaten in einen permanenten Status der Inferiorität einfrieren würde (vgl. Pande 1998a: 43). Zu dieser Zeit hatte Argentinien bereits Pläne für die Entwicklung eines selbstständigen, von anderen Staaten völlig unabhängigen, nuklearen Brennstoffkreislaufs und einer „nuclear option“, also der Möglichkeit in relativ kurzer Zeit eine Atomwaffe fertigzustellen. Brasilien hingegen änderte seine Position innerhalb eines Jahres komplett. Das Land war noch maßgeblich an den ersten Initiativen für eine LANWFZ beteiligt, doch nach dem Militärputsch im Jahr 1964 distanzierte sich die neue Regierung von einigen zentralen Punkten der Außenpolitik der vorhergehenden Regierung und nahm in den Tlatelolco-Verhandlungen eine gegensätzliche Position ein (vgl. Redick 1975: 429f.). Beide Länder lehnten ein Beitreten zur LANWFZ im Jahr 1967 ab und verfolgten ihre jeweils sehr ehrgeizigen Atomprogramme weiter und erreichten ein hohes Maß an Selbstständigkeit (vgl. Pande 1998a: 45). Über das brasilianische Programm, das vom Militär geführt wurde, ist nur sehr wenig bekannt und auch das argentinische stand unter sehr strenger Geheimhaltung. Beide Staaten waren nicht bereit, sich in ihrer Freiheit zur Entwicklung von Nukleartechnologie einschränken zu lassen und vertraten ähnliche Ansichten sowohl in den Verhandlungen um eine NWFZ in Tlatelolco als auch in ihrer Ablehnung des NPT im Jahr 1968 und der Nuclear Suppliers Group im Jahr 1974.

Zu den großen Fragen in denen die Position Brasiliens und Argentinien von der der anderen lateinamerikanischen Staaten abwich, zählte auch ob „peaceful nuclear explosions“, sogenannte PNEs, unter dem Vertrag von Tlatelolco erlaubt seien oder nicht. Die beiden Staaten waren der Meinung PNEs wären erlaubt, auch wenn die dafür verwendeten Sprengsätze herkömmlichen Atomwaffen sehr ähnlich wären. Diese Position hielten beide Länder bis 1991 bei (vgl. ebd.: 40). Wie weiter oben schon erwähnt, konnte schließlich ein Kompromiss gefunden werden was die von Brasilien und Argentinien geforderten sehr strengen „entry into force“-Bestimmungen betraf, indem diese zwar für das Inkrafttreten des Vertrags notwendig waren, jedes Land jedoch individuell entschließen konnte darauf zu verzichten. Eine weitere Streitfrage waren die Regelungen des Transports von Atomwaffen über das Territorium von Mitgliedsstaaten der Zone. Hier waren Brasilien und Argentinien der Meinung, dass jeglicher Transport durch NWS verboten sei, während sich die anderen Staaten der Region dem Druck von US-amerikanischer und britischer Seite beugten und jedem Staat individuell das Recht zusprachen, darüber zu entscheiden. Ein weiterer Streitpunkt war die Frage, ob einzelne Staaten Vorbehalte äußern und somit die Absicht des Vertrages leicht abändern könnten, wenn sie diesen ratifizierten. Das betraf vor allem die NWS, die das Additional Protocol unterzeichnen mussten damit der Vertrag in Kraft

treten konnte. Um deren Zustimmung zum Additional Protocol zu erhalten, wurde schließlich gegen den Willen von Argentinien und Brasilien beschlossen, dass die NWS sogenannte „interpretative statements“ anfügen können, obwohl im Vertragstext das Anfügen von Vorbehalten verboten ist. Die Einführung dieser „interpretative statements“ war eine Idee Mexikos, das argumentierte, dass dies einen informellen Mechanismus für Vorbehalte darstelle der jedoch keinen Rechtsanspruch vertritt (vgl. Müller et al. 2015: 33). Sowohl die USA als auch Großbritannien, Frankreich und China nutzten diese Möglichkeit um ihre Interpretation von strittigen Passagen, wie jene betreffend PNEs oder Transportrechten, bekannt zu machen.

Es dauerte bis zum Anfang der 90er Jahre bis sich die beiden Rivalen Argentinien und Brasilien langsam und schrittweise in ihren Positionen annäherten und sich ihre Haltung gegenüber der Non-Proliferation von Nuklearwaffen änderte. Der argentinische Kongress ratifizierte schließlich den Vertrag von Tlatelolco im März 1993 nach 26 Jahren und der brasilianische im Mai 1994, 27 Jahre nach Fertigstellung des Vertrags. Auch Chile, das den Vertrag zwar schon 1974 ratifizierte, ihn aber nie in Kraft treten ließ da es seine Position von der seines größten Gegenspielers Argentinien abhängig machte, wurde sechs Monate nach Argentinien ein offizielles Vertragsmitglied (vgl. Pande 1998a: 46). Diese Entwicklung gibt Hoffnung, dass sich ein ähnliches Szenario auch im Nahen Osten wiederholen könnte, jedoch muss betont werden, dass die Ausgangslage eine grundlegend andere ist. Da Israel bereits über die Waffen, die Einrichtungen und das Wissen verfügt, sind nur mehr relativ geringe Kosten mit deren Aufrechterhaltung verbunden, anders stellt sich die Situation für alle anderen Staaten der Region, und damals für Brasilien und Argentinien, dar, die den aufwendigen und teuren Entwicklungsschritt erst leisten mussten. Argentinien und Brasilien kamen durch eine Reihe von Gründen zu dem Schluss, dass ein gemeinsamer Verzicht auf Atomwaffen für die eigene Sicherheit und jene der Region vorteilhaft wäre – eine Einschätzung die Israel momentan definitiv nicht teilt. Ob die Aussicht auf eine NWFZ oder einer „weapons of mass destruction-free zone“, WMDFZ, ausreichend ist um Israels Sicherheitsgefühl zu befriedigen, ist zweifelhaft, vor allem da sich Israel mit herkömmlichen militärischen Mitteln seinen Nachbarn unterlegen sieht (vgl. Helprin 2010: 70). Selbst im lateinamerikanischen Fall ist Savita Pande (1998a) überzeugt: „the treaty has been highly overrated in terms of denuclearization“ (ebd.: 46). Brasilien und Argentinien blieben mehr als 25 Jahre außerhalb des Vertrags und wären auch dann nicht beigetreten, wären ihre nuklearen Ambitionen anders gewesen, und wäre der Vertrag nicht so flexibel gestaltet worden, hätten sie damit ein Inkrafttreten überhaupt verhindert. Weiters waren es hauptsächlich ökonomische Gründe, zusammen mit einem Regierungswechsel in beiden Ländern, die ein Umschwenken in ihrer Atompolitik bewirkten. Die von den USA verhängten Sanktionen im Zusammenspiel mit einer sich verschlechternden Wirtschaftslage hätten die beiden Staaten zu einer engeren Zusammenarbeit getrieben und sie traten dem Vertrag von Tlatelolco erst bei, nachdem sie ihre „nuclear option“ aufgegeben hatten und nicht umgekehrt (vgl.

ebd.: 45f.). Das Beispiel der beiden lateinamerikanischen Länder könnte somit meiner Meinung nach die Situation im Iran recht treffend beschreiben und den Schwenk in der Nuklearpolitik seit 2009 erklären, für Israel jedoch scheint dieses Beispiel wenig Aussagekraft zu haben, wie ich versucht habe weiter oben zu zeigen. Pandes Einschätzung zur Vorbildwirkung der LANWFZ für andere Regionen und allgemeiner für das Ziel der weltweiten nuklearen Entwaffnung, fällt insgesamt sehr negativ aus: “To plead for treating Tlatelolco as a role model for other regions is, therefore, as erroneous as it is to expect this kind of regional approach to lead to global elimination of weapons” (ebd.: 46).

Eine weitere Besonderheit des Vertrags von Tlatelolco ist der Artikel 18, der nukleare Explosionen für friedliche Zwecke erlaubt – kein anderer NWFZ-Vertrag tut dies. Laut Müller et al. (2015) ist dies der Fall, da zur damaligen Zeit PNEs mit fortgeschrittener Entwicklung assoziiert wurden (vgl. ebd.: 11). Wie bereits erwähnt waren Brasilien und Argentinien bis zum Jahr 1990 der Auffassung, dass PNEs auch dann erlaubt seien wenn der verwendete nukleare Sprengsatz einer Atomwaffe sehr ähnlich sei, während die anderen Staaten der Region, zusammen mit den USA, Großbritannien und der Sowjetunion, den Vertragstext so interpretierten, dass PNEs verboten seien solange es nicht möglich sei zwischen „nuclear explosive devices“ für friedliche Zwecke und jenen für militärische Zwecke zu unterscheiden. Dementsprechend umstritten war auch die Definition von „nuclear weapon“ in Artikel 5. Auch wenn sich alle Vertragsparteien momentan in ihrer Interpretation einig sind, wäre es meiner Meinung nach sinnvoll eine Lücke im Vertragstext zu schließen: die Forschung und Entwicklung (Research and Development) mit dem Ziel eine „nuclear weapons capability“ zu erhalten, ist nicht ausdrücklich verboten (vgl. ebd.). Diese Lücke besteht auch im Vertrag von Rarotonga über eine NWFZ im Südpazifik.

John Redick (1998) identifiziert fünf Bedingungen, die dazu beigetragen haben, dass der Vertrag von Tlatelolco erfolgreich abgeschlossen werden konnte: 1. Die Nukleartechnologie war in den 1960er Jahren vor allem in Lateinamerika noch nicht weit fortgeschritten, weshalb Interessensgruppen dieser Fachrichtung noch nicht existierten, die gegen eine NWFZ Druck gemacht hätten. Der Vertrag sei also als rechtliches Instrument der technologischen, und vor allem der militärischen, Entwicklung vorausgegangen. 2. Der Erfolg der LANWFZ sei einer kleinen Gruppe von äußerst engagierten und überzeugten Individuen zu verdanken, die sich durch außerordentliche Führungsqualitäten und Durchhaltevermögen ausgezeichnet hätten. 3. Die Kuba-Krise vom Oktober 1962 lieferte den entscheidenden Anreiz für die Etablierung der Zone, da den lateinamerikanischen Staaten dadurch klar geworden sei, dass die bloße Existenz von Nuklearwaffen in ihrer Region sie zu einem möglichen Angriffsziel für einen Atomschlag machen würde. 4. Der große Zuspruch den die Idee einer LANWFZ von Anfang an bei den demokratischen Regierungen der Region erhielt, trug wesentlich zu ihrer Legitimierung bei. 5. Lateinamerika wäre aufgrund von gemeinsamen kulturellen und rechtlichen

Traditionen und allgemein geteilten Ansichten einer regionalen Identität für die Schaffung einer solchen Zone prädestiniert gewesen (vgl. ebd.: 109ff.). Anders als Savita Pande ist Redick sehr wohl überzeugt, dass der Vertrag von Tlatelolco eine Vorbildfunktion für andere Regionen haben könnte, wenn die Bedingungen passend wären: „Other regions may indeed reach a point of relaxation of tensions among countries within a prospective zone, and reduced pressure from external countries, so as to permit negotiations toward a nuclear-weapon-free zone. Under such circumstances the process by which Tlatelolco was achieved will have relevance as well as the substance of the final agreement itself” (ebd.: 112).

3.2 Der Vertrag von Rarotonga

Der Vertrag von Rarotonga, eigentlich “South Pacific Nuclear Free Zone Treaty”, ist nach dem Vertrag von Tlatelolco das zweite Übereinkommen über die Errichtung einer NWFZ in einem bewohnten Gebiet, in diesem Fall dem Südpazifik. Er wurde am 6. August 1985 in Rarotonga auf den Cooks Islands fertiggestellt und zur Unterschrift freigegeben und trat im Jahr darauf in Kraft. Erste Sympathiebekundungen seitens Australiens für das Konzept von NWFZs gab es schon seit 1962, die vor allem auf dem erfolgreichen Abschluss des Antarktisvertrages beruhten (vgl. Pande 1998b: 195). Auch die New Zealand Labour Party griff nach den gelungenen Verhandlungen zum Vertrag von Tlatelolco im Jahr 1967 diese Idee auf. Maßgeblich zum Erstarken des Non-Proliferations- und Denuklearisierungsgedankenguts in der Region haben die französischen atmosphärischen (also überirdischen) Atombombentests ab dem Jahr 1966 in Französisch-Polynesien beigetragen – drei Jahre nachdem die USA und Großbritannien beschlossen hatten, im Pazifik keine Atomwaffen zu testen (vgl. Power 1986: 456). Gerade Neuseeland vertrat bis in die Mitte der 70er Jahre eine sehr starke anti-nukleare Haltung: es verbot nuklear bewaffneten Schiffen die Häfen anzulaufen, es sprach sich offen gegen französische Atomtests im Südpazifik aus und setzte wichtige Schritte für eine eigene South Pacific Nuclear Weapon-Free Zone, abgekürzt SPNFZ. Bei einem Treffen des South Pacific Forum, heute Pacific Islands Forum, im Jahr 1975 wurde schließlich offiziell über eine NWFZ im Südpazifik beraten, um die Region „free of the risk of nuclear contamination“ zu halten (Pande 1998b: 195). Auf die Bitte Fidschis und Neuseelands hin, unterstützt von dem soeben unabhängig gewordenen Papua Neuguinea, wurde ein erster Draft der UNGA vorgelegt und von dieser in Resolution 3477 auch angenommen.

Dieser anfänglich sehr starke Antrieb der beiden großen Mächte der Region, Australien und Neuseeland, kam jedoch zum Erliegen als die in beiden Ländern regierenden Labour Parteien abgewählt wurden und konservative Regierungen ihr Amt antraten. Durch deren Einfluss im South Pacific Forum verlaublichte dieses in einer gemeinsamen Erklärung aller Staaten im Jahr 1976, dass eine NWFZ die Freiheit auf hoher See und bestehende Sicherheitsvereinbarungen (gemeint ist das ANZUS, mehr dazu später) respektieren würde (vgl. ebd.: 196). Die Aussichten auf eine SPNFZ standen schlecht, bis die Regierungen Australiens und Neuseelands wieder wechselten. Der entscheidende Impetus kam dann von Australien, das den Vorschlag einer SPNFZ im Jahr 1983 wieder vor das South Pacific Forum brachte. Daraufhin wurde eine Arbeitsgruppe gebildet, die sich mit den rechtlichen, politischen und ökonomischen Aspekten der Zone befassen sollte. Nach einem zweijährigen Verhandlungsprozess lag der fertige Entwurf dann im August 1985 zur Unterschrift bereit. Nur Vanuatu sprach sich gegen den Vertrag aus und verkündete, diesen nicht zu unterzeichnen, da er nicht weitreichend genug sei (vgl. Power 1986: 461). Es war jedoch nicht zu befürchten dass das Land an einem eigenen Atomprogramm interessiert sei und deshalb der Zone nicht beitrug, da es für seine strikte anti-nukleare Haltung bekannt war. Vanuatu trat 10 Jahre später schließlich doch dem Vertrag bei (vgl. Pande 1998b: 196).

Genau ein Jahr nach Fertigstellung des Vertrags einigte sich das Forum auf drei Additional Protocols, die von den NWS zu unterzeichnen waren, und als Australien als achter Staat der Region offiziell die Instrumente der Ratifizierung hinterlegte, trat der Vertrag in Kraft. Protokoll I verpflichtet jene NWS die über Territorien in der Region verfügen – die USA, Großbritannien und Frankreich – sich in diesen Gebieten an den Vertrag von Rarotonga zu halten. Protokoll II enthält die sogenannten Negative Security Assurances aller Atommächte, den Vertrag nicht zu verletzen und sowohl einen Einsatz von Atomwaffen als auch die Androhung eines solchen gegen Staaten der Zone zu unterlassen. Das Protokoll III verbietet Tests jeglicher „nuclear devices“ im Gebiet der Region und ist zwar von allen NWS zu unterzeichnen, richtet sich jedoch klar an Frankreich, den einzigen Staat der zu dieser Zeit Atomtests in der Region durchführte (vgl. ebd.: 198). China und die Sowjetunion unterzeichneten die Protokolle II und III innerhalb von drei Jahren, Frankreich, die USA und Großbritannien taten dies erst im Jahr 1996 nachdem Frankreich die letzte Testreihe seiner Atomwaffen abgeschlossen hatte. Die SPNFZ hat zum derzeitigen Stand im Jänner 2016 13 Mitglieder, nur drei Staaten sind Mitglieder des Pacific Islands Forums aber nicht des Vertrags von Rarotonga: die Föderierten Staaten von Mikronesien, Palau und die Republik Marshallinseln. Der Vertrag von Rarotonga erhebt den Anspruch viel weitreichender zu sein als jener von Tlatelolco, da er auch Atomtests und das Ablagern von Atommüll im Meer verbietet, daher auch die Benennung als „Nuclear Free Zone“ und nicht als „Nuclear Weapon-Free Zone“ (vgl. Müller et al. 2105: 34). Da sich die Staaten jedoch nicht über das Ausmaß der

Bestimmungen einigen konnten, blieb der Vertrag jedoch hinter den Erwartungen mancher Mitglieder der Zone zurück, die daraufhin entsprechende Gesetze auf nationaler Ebene erließen¹.

3.2.1 Aufbau

Der Artikel 1 definiert die wichtigsten Begriffe wie „territory“, „stationing“ oder auch „nuclear explosive device“. Artikel 2 betont, dass das „freedom of the seas“-Recht vom Vertrag nicht berührt wird. Dies war bedeutend da sich das Gebiet der Zone weit in internationale Gewässer erstreckt. Der Artikel 3 regelt die wichtigsten Pflichten der Mitglieder „[n]ot to manufacture or otherwise acquire, possess or have control over any nuclear explosive device inside or outside“ der SPNFZ, “[n]ot to seek or receive any assistance“ bei solchen Aktivitäten, “[n]ot [...] to assist or encourage“ einen anderen Staat in solchen Aktivitäten. Artikel 4 beschreibt die Umstände unter denen „peaceful nuclear activities“ erlaubt sind. Die Artikel 5 bis 7 befassen sich mit dem Verhindern von „stationing“ (Transit bleibt erlaubt), „testing“ und „dumping“ von radioaktiven Materialien im Meer. Artikel 8 bis 10 schreiben das Kontrollsystem, den Informationsaustausch und die Möglichkeiten für Konsultationen fest, während die abschließenden Artikel 11 bis 16 Grundsätzliches über den Vertrag regeln: die Möglichkeit zu Veränderungen des Textes („amendments“, Artikel 11), die Prozeduren für Unterschrift und Ratifikation (Artikel 12) sowie für den etwaigen Austritt aus dem Vertrag (Artikel 13), das Fehlen von Vorbehalten („reservations“, Artikel 14), die Bedingungen für ein Inkrafttreten (Artikel 15) und die Aufgaben des „depository“ (Artikel 16). Zusätzlich zu den drei Additional Protocols die ich weiter oben schon erwähnt habe, hat der Vertrag noch vier Anhänge: Annex 1 regelt die geographischen Ausmaße der Zone, Annex 2 die mit der IAEA zu treffenden „safeguards agreements“ der Mitgliedsstaaten, Annex 3 legt die Schaffung eines „Consultative Committee“ fest, in dem jeder Staat vertreten und das für Konsultationen, Vertragsänderungen und Beschwerden zuständig ist, und Annex 4 regelt das Vorgehen bei Beschwerden und möglichen Verstößen gegen den Vertrag.

3.2.2 Definitionen der zentralen Begriffe

Neben einigen Parallelen gibt es auch einige äußerst bedeutende Unterschiede zum Vertrag von Tlatelolco. Der wohl auffälligste Unterschied findet sich gleich in Artikel 1 bei der Definition von

¹ So war Australien aufgrund seiner Militärallianz mit den USA stets für die Möglichkeit, seine Häfen für nuklear bewaffnete Schiffe zu öffnen und aufgrund seiner Uranexporte gegen ein Verbot aller „nuclear related activities“. Neuseeland setzte daraufhin all diese Bestimmungen in nationalen Gesetzen um (vgl. Müller et al. 2015: 34).

„nuclear explosive devices“. Anders als im Vertrag von Tlatelolco heißt es hier: ein „nuclear explosive device“ sei „any nuclear weapon or other explosive device capable of releasing nuclear energy, irrespective of the purpose for which it could be used. The term includes such a weapon or device in unassembled and partly assembled forms, but does not include the means of transport or delivery of such a weapon or device if separable from and not an indivisible part of it“. Diese Formulierung wurde so gewählt um keine Zweifel über ein Verbot von PNEs aufkommen zu lassen und um eine Kontroverse wie in Lateinamerika zu verhindern, wo Argentinien argumentiert hatte, dass der Vertrag von Tlatelolco eine Entwicklung von Atomsprengsätzen zur friedlichen Nutzung nicht verbiete, da sich diese durch ein besonderes Merkmal von Atomwaffen unterscheiden würden: der Absicht des Benutzers (vgl. Redick 1981: 121). Eine derartige Interpretation ist unter Rarotonga nicht mehr möglich. Somit sind auch PNEs unmissverständlich in der SPNFZ verboten, nicht so unter Tlatelolco, in der diese erlaubt wären wenn dabei ein „nuclear device“ zum Einsatz kommen würde, das nicht als Waffe dienen könnte. Unter Rarotonga ist auch klar festgeschrieben, dass auch ein nuklearer Sprengsatz „in unassembled or partly assembled form“ als ein „nuclear explosive device“ angesehen wird und daher verboten ist, unter Tlatelolco gibt es diese Formulierung nicht (vgl. Mogami 1988: 415).

Zur Festlegung des geographischen Ausmaßes der Zone wurde der sogenannte „picture frame approach“ (Pande 1998b: 200) von Tlatelolco übernommen. Dabei wird anhand von Längen- und Breitengraden die äußere Umrahmung der Zone festgelegt, obwohl diese damit weit in internationale Gewässer reicht und die Mitgliedsstaaten dadurch in diesen Bereichen auch keinen Anspruch auf Rechtsprechung stellen können (vgl. ebd.). Anders als im Vertrag von Tlatelolco ist die geographische Ausdehnung der Zone anhand einer Karte im Anhang des Vertragstextes illustriert. Der Vertrag von Rarotonga ist auch um einiges spezifischer was die Definition von „Territorium“ anbelangt. Als „Territorium“ wird verstanden: die „internal waters, territorial sea and archipelagic waters, the seabed and subsoil beneath, the land territory and the airspace above them“ (Artikel 1b). Zusätzlich enthält der SPNFZ-Vertrag auch eine Definition von „Stationing“, der als Überbegriff für „emplantation, emplacement, transportation on land or inland waters, stockpiling, storage, installation and deployment“ verstanden wird (Artikel 1d).

3.2.3 Verpflichtungen der Staaten

Der Vertrag von Rarotonga ähnelt dem von Tlatelolco in einigen zentralen Punkten und dieser diene ganz offensichtlich als Vorbild. Die Mitgliedstaaten der südpazifischen NWFZ verzichten auf jegliche Form der Herstellung, des Erwerbs, des Besitzes und der Kontrolle über atomare Sprengsätze, darüber

hinaus dürfen sie keinen anderen Staat um Hilfe zu solchen Vorhaben ansuchen oder diesen in irgendeiner Form zum Erwerb von Atomwaffen bewegen. Die friedliche Nutzung von Atomkraft bleibt erlaubt, allerdings sind auch das „stationing“ und das Testen von Atomsprengsätzen untersagt. Der Vertrag von Rarotonga gilt auch deshalb als eine Weiterentwicklung von Tlatelolco, da er das Ablagern von Atom Müll im Meer verbietet (vgl. Pande 1998b: 204). Die Lagerung und Aufbewahrung von radioaktivem Abfall an Land ist dadurch jedoch nicht untersagt. Als eine weitere wichtige Gemeinsamkeit mit dem Vertrag von Tlatelolco wäre die Frage des Transits zu nennen: die Entscheidung über einen Transit von Atomwaffen über das Territorium bleibt jedem Staat einzeln überlassen (darunter wird verstanden, ob Schiffe oder Flugzeuge anderer Staaten, die Atomwaffen an Bord haben, die Häfen beziehungsweise Flughäfen eines Staates benützen können und ob diese die Hoheitsgewässer beziehungsweise den Luftraum eines Staates überqueren dürfen). Dieser Versuch die Atomwaffenpräsenz an Land zu verhindern, aber die Nutzung des Wassers und der Luft zu ermöglichen, findet sich auch im Vertrag von Tlatelolco, zwar nicht explizit im Vertragstext aber in der Interpretation der COPREDAL. Wie in der lateinamerikanischen NWFZ ist auch hier die Forschung und Entwicklung an atomaren Sprengsätzen nicht dezidiert im Vertrag untersagt.

3.2.4 Verifikationsmechanismus

Auch im Kontrollsystem sind klare Parallelen zu Tlatelolco zu erkennen, vor allem was Inspektionen vor Ort betrifft, die jedoch nicht von der IAEA sondern von InspektorInnen der regionalen Organisation durchgeführt werden. Da die SPNFZ von Anfang an ein Projekt des bereits davor bestehenden South Pacific Forum war, etabliert der Vertrag von Rarotonga keine eigene internationale Organisation wie jener von Tlatelolco, sondern nur ein sogenanntes Consultative Committee, das aus Repräsentanten der Staaten besteht und vom Direktor des South Pacific bureau for Economic Co-operation geführt und einberufen wird. Dieser Direktor ist auch für den Austausch von Reports und Informationen zuständig und beruft im Falle des Wunsches eines Mitgliedstaates ein Treffen des Consultative Committees ein, um anfällige Themen zu besprechen, einen Verdacht auf Nichteinhaltung zu klären oder die Wirkung des Vertrages zu evaluieren. Der Beschwerdeprozess ist ganz genau im Annex 4 geregelt. Demnach kann jede Vertragspartei eine andere Partei zur Klärung des Verdachts auf Vertragsbruch auffordern, woraufhin diese eine offizielle Erklärung abgeben muss. Sollte diese nicht zufriedenstellend sein, wird ein Treffen des Consultative Committees einberufen, welches in weiterer Folge „special inspections“ anordnen kann. Das Komitee wählt die InspektorInnen aus, die jedoch nicht StaatsbürgerInnen der beiden betroffenen Parteien sein dürfen. Diesen InspektorInnen ist freier Zugang zu allen relevanten Orten und Informationen zu gewähren. Der Bericht der InspektorInnen wird dem Consultative

Committee vorgelegt und im Ernstfall vor das South Pacific Forum gebracht. Zusätzlich dazu müssen alle Mitglieder auch ein Safeguards Agreement mit der IAEA abschließen.

3.2.5 Entry into Force und Änderungen

Als ein weiterer positiver Aspekt von Rarotonga im Vergleich zu Tlatelolco wird oft die viel simpler gestaltete „entry into force“-Bedingung erwähnt. Damit der Vertrag in Kraft treten kann, müssen acht Staaten der Region diesen ratifiziert haben. Dadurch trat die Zone auch schon am 11. Dezember 1986 offiziell in Kraft, als Australien als achtes Land sein „instrument of ratification“ hinterlegt hat (vgl. Pande 1998b: 204f.). Um den Vertragstext zu ändern, kann jede Vertragspartei dem Direktor des South Pacific bureau for Economic Co-operation einen Vorschlag zukommen lassen, welchen dieser an alle anderen Staaten weiterleitet. Drei Monate darauf findet eine eigens einberufene Sitzung des Consultative Committee statt, auf der der Vorschlag einstimmig angenommen werden muss. Daraufhin wird der Änderungsantrag wieder an alle Staaten weitergeleitet und tritt nach einer schriftlichen Bestätigung aller Parteien in Kraft.

3.2.6 Austritt aus dem Vertrag

Auch die Bestimmungen den Austritt aus dem Vertrag betreffend, sind anders geregelt als noch im Vertrag von Tlatelolco: ein Mitglied der Zone kann nur austreten „in the event of a violation by any Party of a provision of this Treaty essential to the achievement of the objectives of the Treaty or of the spirit of the Treaty“. Selbst dann ist der Austritt erst zwölf Monate nach Bekanntgabe des Austrittswunsches an den Direktor des South Pacific bureau for Economic Co-operation rechtskräftig. Die Austrittsfrist von zwölf Monaten hat sich seitdem als Standard für alle folgenden Verträge etabliert und meiner Meinung nach ist diese Regelung, demnach ein Austritt nur möglich wird wenn ein anderer Staat eine Vertragsverletzung begeht, für den Nahen Osten weitaus besser geeignet als die im Vertrag von Tlatelolco verwendete. Savita Pande (1998b) sieht in den strengeren Austrittsbedingungen eine weitere Verbesserung, da diese die Zone viel stabiler als jene in Lateinamerika macht (vgl. ebd.: 201).

3.2.7 Protokolle

Der Vertrag von Rarotonga umfasst drei Zusatzprotokolle und somit um eines mehr als sein Vorgänger. Die ersten beiden Protokolle sind gleich wie jene des Vertrags von Tlatelolco und verpflichten Staaten die de jure oder de facto die internationale Verantwortung für ein Territorium innerhalb der Zone tragen, die Bestimmungen der Zone für jene Territorien zu respektieren (Additional Protocol I). Diese Staaten sind Frankreich und Großbritannien, die das Protokoll bereits unterschrieben und ratifiziert haben, und die USA, welche es zwar unterschrieben, nicht jedoch ratifiziert hat. Das Additional Protocol II holt die Negative Security Assurances der fünf NWS ein (von allen NWS unterschrieben, von den USA noch nicht ratifiziert), während das dritte Protokoll zwar auch von allen fünf NWS zu unterzeichnen war, jedoch direkt an Frankreich gerichtet ist, da es das Testen von nuklearen Sprengsätzen in der Region verbietet. Frankreich führte über Jahrzehnte hinweg im Gebiet der Zone Atomwaffentests durch und die drei westlichen NWS unterzeichneten das dritte Zusatzprotokoll auch erst, als Frankreich seine letzte Testreihe bereits beendet hatte und keine weiteren Tests mehr plante. Auch bei dem Protokoll III fehlt bis heute die Ratifikation durch die Vereinigten Staaten.

3.2.8 Besonderheiten

Eine erwähnenswerte Besonderheit rund um die Entstehung der SPNFZ ist der Bruch Neuseelands mit dem Verteidigungspakt ANZUS (Australia-New Zealand-United States defence pact), der im Jahr 1951 vereinbart wurde. Darin wurde unter anderem Australien und Neuseeland der Schutz durch US-amerikanische Atomwaffen zugesichert und ein wichtiges Kriterium dafür war der freie Zugang zu Häfen, Flughäfen und Militärstützpunkten. Die USA waren deshalb von Beginn an skeptisch gegenüber einer SPNFZ und der Erklärung Neuseelands, keine Atomwaffen auf seinem Territorium dulden zu wollen. Dies überschneidet sich mit der amerikanischen Strategie, nicht bekanntzugeben ob ein Gefährte Nuklearwaffen an Bord führt oder nicht („neither confirm nor deny“, NCND). Als die US-Regierung die neuseeländischen Aussagen auf die Probe stellen wollte und bei ihrer Strategie der Nichtbekanntgabe blieb, untersagte Neuseeland im Frühjahr 1985 einem amerikanischen Zerstörer das Anlaufen eines Hafens (vgl. Power 1986: 470). Die USA brachen umgehend jegliche gemeinsamen Manöver und Geheimdienstarbeit ab und erklärten ihre Sicherheitsversprechen gegenüber Neuseeland als aufgehoben (vgl. Müller et al. 2015: 36). Sogar über wirtschaftliche Sanktionen soll verhandelt worden sein. Die Argumentation der neuseeländischen Regierung, die sich auch in der Mehrheit der Bevölkerung spiegelte, war, Neuseeland wünsche, nicht von „holocaustal nuclear weapons“

„beschützt“ zu werden (vgl. Power 1986: 462). Dieser Streit zwischen Neuseeland und den USA wurde erst im Jahr 2010 beigelegt. Anders als Neuseeland sah Australien diesen Militärpakt stets als zentral für seine Sicherheit an, weshalb es auch sehr bemüht war, diese Verbindung aufrecht zu erhalten. Daher ist es im Kontext von Rarotonga auch sehr wichtig, dass sogenannte „nuclear strategic systems“ keine Erwähnung finden. Dabei handelt es sich um „nuclear support facilities and installations“, die zwar keine Nuklearwaffen enthalten, aber für „command, control, communication and intelligence“, und somit für nukleare Kriegsführung, wichtig sind. Australien stellt einige solcher Einrichtungen für die USA bereit (vgl. Müller et al. 2015: 35).

Als erste NWFZ nach dem erfolgreichen Abschluss des NPT enthält der Vertrag von Rarotonga einige positive Referenzen an diesen. Ein Beispiel dafür findet sich im Artikel 4, der die Pflicht von Staaten benennt „not to provide source or special fissionable material for peaceful uses to states that are not subject to IAEA Safeguards according to the NPT“, eine Formulierung, die sich in ähnlicher Weise seitdem in allen NWFZ-Verträgen finden lässt (vgl. ebd.: 12).

Anders als die NWFZ in Lateinamerika hat die SPNFZ jedoch nur einen äußerst geringen Nutzen als ein „arms control agreement“. Alle Mitglieder der Zone im Südpazifik waren schon davor Mitglieder des NPT (einzige Ausnahme hierbei ist Vanuatu, das aber schon sehr strenge nationale anti-nuklear-Gesetze besaß und dem der NPT zu schwach war) und keines der Länder verfolgte die Absicht eigene Nuklearwaffen zu entwickeln. Das Hauptziel der Staaten der SPNFZ war es, Atomtests in ihrer Region zu verhindern, weshalb auch ein eigenes Additional Protocol zu diesem Zweck angefügt wurde. Die französischen Atombombentests auf dem Mururoa Atoll standen schon lange vor der Etablierung der Zone in der Kritik des South Pacific Forum (vgl. Mogami 1988: 416). In dem Gebiet der heutigen Zone haben die NWS insgesamt 226 Atomtests durchgeführt, davon 89 atmosphärische Tests (vgl. Pande 1998b: 197). Doch in dieser Hinsicht war die Zone nicht erfolgreich – die USA, Großbritannien und Frankreich ratifizierten erst dann das dritte Protokoll als Frankreich seine letzte Testreihe abgeschlossen hatte. Den Entstehungsprozess des Vertrags von Rarotonga kennzeichnet die sehr günstige Ausgangssituation: es gab weder latente Konflikte noch nachbarschaftliche Rivalitäten zwischen den Staaten der Region (zumindest im Vergleich zu anderen Regionen wie beispielsweise Lateinamerika oder dem Nahen Osten), noch verfolgte ein Staat ein eigenes Atomprogramm. Mogami (1988) nennt auch die geographische Entfernung von den großen Konfliktherden der Zeit als einen wichtigen Faktor (vgl. ebd.: 417). Dazu kam die begünstigende politische Situation, da sich alle Staaten der Region über die Grundzüge einer SPNFZ einig waren und dieses Vorhaben unterstützten. Die einzige Ausnahme waren die neuen Regierungen in Australien und Neuseeland in den späten 70er Jahren, die mit ihrer eher ablehnenden Haltung die Verhandlungen kurzzeitig zum Stillstand brachten. Der Südpazifik lässt sich daher meines Erachtens nach nur sehr eingeschränkt mit dem Nahen Osten

vergleichen, in dem die regionale Macht viel weniger zentriert ist, die Beziehungen der Staaten viel konfliktreicher sind, der politische Grundkonsens und, durch die geheimen Atomprogramme der Vergangenheit, das Vertrauen in mögliche Vertragspartner fehlt.

Savita Pande stimmt in ihrem Urteil über die SPNFZ mit Goldblat überein, dass die Zone zwar in ihrer Signalwirkung richtig und wichtig, sie jedoch darüber hinaus nur von geringem Nutzen ist: „The Treaty of Rarotonga has done little to restrict nuclear activities of the great powers in the South Pacific region. Its geographical scope is limited. Not all states that had become party to the treaty became party to it. Even within the territories of the parties, the total absence of nuclear weapons is not guaranteed” (Goldblat in Pande 1998b: 206). Aufgrund dieser Einsicht ließ sich der australische Politiker Andrew Peacock zu der Aussage hinreißen, es handle sich bei der SPNFZ um eine “Mickey Mouse Zone”². Doch Mogami (1988) betont in seinem Resümee der Zone genau diese Signalwirkung als wichtiges Element, da die garantierte totale Abwesenheit von Nuklearwaffen nicht das einzige Kriterium an eine NWFZ sein sollte. Für ihn bedeutet die Errichtung einer präventiven Zone wie im Südpazifik eine Ausdrucksform für Protest „von unten“: Eine solche Zone „could theoretically be expected to represent the people's aspirations for an alternative political space, and to assume the nature of a protest“ (ebd.: 414).

3.3 Der Vertrag von Bangkok

Der „Treaty on the Southeast Asia Nuclear-Weapon-Free Zone“, in weiterer Folge auch als der Vertrag von Bangkok bezeichnet, bestätigt die Errichtung einer NWFZ in den folgenden zehn Staaten Südostasiens: Brunei Darussalam, Kambodscha, Indonesien, Laos, Malaysia, Myanmar, den Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam. Der Vertrag wurde am 15. Dezember 1995 zur Unterzeichnung freigegeben und trat am 27. März 1997 in Kraft. Die NWFZ in Südostasien ist eine Initiative der Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), was auch erklärt warum nur die zehn ASEAN-Staaten Teil dieser Zone sind und Osttimor, obwohl Teil Südostasiens, nicht. ASEAN ist eine internationale Organisation zur Stärkung der regionalen Kooperation und wurde im Jahr 1967 von

² Nachzulesen auf der Homepage des australischen Parlaments unter dem Titel „SOUTH PACIFIC NUCLEAR FREE ZONE TREATY BILL 1986. Second Reading“, <http://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/search/display/display.w3p;query=AuthorSpeakerReporterId%3A4V4;rec=10>; und in Mogami 1988: 413

Thailand, Indonesien, Malaysia, den Philippinen und Singapur gegründet³. Die Idee Südostasien nuklearwaffenfrei zu halten, geht auf das Konzept einer neutralen Region in Südostasien zurück, das erstmals vom malaysischen Außenminister nach dem Beschluss des Abzugs der britischen Truppen aus Malaysia geäußert wurde. Im Jahr 1970 brachte er diesen Vorschlag dann vor die UN Generalversammlung und forderte eine Garantie der damaligen Supermächte, was jedoch auf wenig Zustimmung stieß (vgl. Abad 2005: 167). Schon im Jahr darauf veröffentlichten die ASEAN-Staaten eine gemeinsame Deklaration zur Errichtung einer „Zone of Peace, Freedom and Neutrality“ (ZOPFAN), die als Ziel hatte, für langanhaltenden Frieden und für die Nichteinmischung von anderen Staaten in die internen Angelegenheiten zu sorgen. Schon die ursprüngliche ZOPFAN-Deklaration enthielt einen Verweis auf eine NWFZ (vgl. Kolbin 2013: 63), doch erst im Jahr 1977 entschlossen sich die ASEAN Senior Officials, sich näher mit diesem Konzept zu befassen (vgl. Abad 2005: 168). Mit der Invasion Kambodschas durch Vietnam endete dieses Vorhaben abrupt, da keine Einigung erzielt werden konnte ob eine Southeast Asian Nuclear-Weapon-Free Zone, SEANWFZ, für alle Südostasiatischen Staaten gelten sollte oder nur für die damaligen ASEAN-Staaten. Einige ASEAN-Mitglieder wollten Vietnam nicht in diese regionalen Prozesse einbinden um ihm keine Legitimität zugestehen zu müssen (vgl. ebd.: 169). Im Jahr 1983 wurde die Arbeitsgruppe zu ZOPFAN jedoch wieder aktiviert und Indonesien nahm sich des Themas der Errichtung einer SEANWFZ an.

Mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion 1991 änderte sich nicht nur die wahrgenommene Bedrohungslage der Region, sondern auch das Thema der nuklearen Nonproliferation erhielt neuen Aufschwung. Im Juni 1992 wurden die ZOPFAN-Arbeitsgruppe und das Drafting Committee der SEANWFZ zusammengelegt und die daraus entstandene Arbeitsgruppe stand während den nächsten drei Jahren in ständigen Verhandlungen. Als im November 1995 die ersten Gespräche mit den NWS stattfanden, galt der letzte Entwurf bereits als von ASEAN angenommen.

3.3.1 Aufbau

Wie im Vertrag von Rarotonga definiert Artikel 1 die wichtigen Begriffe wie „nuclear weapon“, „station“ oder „dumping“. Artikel 2 regelt den geografischen Umfang der Zone wobei neben dem Territorium auch die Festlandsockel und die Exclusive Economic Zones⁴ der unterzeichnenden Staaten zu der SEANWFZ zählen, während das „right of innocent passage“ und „freedom of the high seas“ davon unberührt bleiben. Der Artikel 3 legt die wichtigsten Pflichten der Mitglieder fest, die beinahe

³ Siehe <http://www.asean.org/asean/about-asean/> (abgerufen am 28.01.2016)

⁴ Zu Deutsch ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ), das Gebiet bis 200 Seemeilen von der Küste, in dem der Küstenstaat das alleinige Recht auf wirtschaftliche Nutzung hat.

deckungsgleich sind mit jenen, die im Vertrag von Rarotonga festgelegt sind. Die wichtigste Abweichung ist, dass es unter Bangkok den Mitgliedern auch verboten ist radioaktiven Abfall im Meer, in der Atmosphäre und an Land im Territorium der Zone zu lagern oder dies einem anderen Staat zu erlauben. Artikel 4 sichert den Staaten das Recht auf die friedliche Nutzung von Atomkraft zu, solange dies unter Aufsicht und mit Zustimmung der IAEA geschieht. Die folgenden Artikel fordern den Abschluss eines „full scope safeguards agreement“ mit der IAEA (Artikel 5), den Beitritt zur „Convention on Early Notification of a Nuclear Accident“ (Artikel 6) und die Möglichkeit eines jeden Staates selbst zu entscheiden, ob ein ausländisches Schiff oder Flugzeug das Territorium überqueren und/oder eigene Häfen und Flughäfen anlaufen darf (Artikel 7). Artikel 8 regelt die Errichtung einer Kommission für die SEANWFZ und Artikel 9 die eines „Executive Committee“ als ein Unterorgan der Kommission. In den darauffolgenden fünf Artikeln wird das Kontrollsystem beschrieben (Artikel 10), das aus vier Punkten besteht: aus dem „IAEA safeguards system“ (siehe Artikel 5), aus „Reports“ und dem Austausch von Informationen (Artikel 11), aus sogenannten „Requests for Clarification“, die ein jeder Staat gegen einen anderen stellen kann (Artikel 12) und aus „Fact-Finding Missions“ (Artikel 13). Artikel 14 legt das Prozedere im Falle eines Vertragsbruches fest. Die abschließenden Artikel 15 bis 22 sind grundsätzliche Artikel die in ähnlicher Form in allen NWFZ-Verträgen zu finden sind und befassen sich mit „Signature, Ratification, Accession, Deposit and Registration“ (Artikel 15), dem Inkrafttreten (Artikel 16), Vorbehalten (Artikel 17), Beziehungen mit anderen internationalen Organisationen (Artikel 18), Änderungen (Artikel 19), einem „Review“ des Vertrags nach 10 Jahren (Artikel 20), einem Streitschlichtungsverfahren (Artikel 21) und der Gültigkeitsdauer sowie der Möglichkeit eines Austritts aus dem Vertrag (Artikel 22).

Der Annex listet in neun Schritten das Vorgehen bei einer „Fact-Finding Mission“ auf. Außerdem liegt dem Vertrag auch noch das Additional Protocol bei, das von den NWS unterschrieben werden soll um die Einhaltung der NWFZ ihrerseits zu garantieren.

3.3.2 Definitionen der zentralen Begriffe

Bei der Begrenzung des geographischen Ausmaßes der Zone geht der Vertrag von Bangkok einen neuen Weg – er nennt als Gebiet das Territorium aller Staaten Südostasiens und zählt diese dann namentlich auf. Eine Besonderheit der SEANWFZ ist die Inklusion der „Exclusive Economic Zone“ eines jeden Staates in das Gebiet der Zone. Die Definition von „Territorium“ ist gleich wie jene im Vertrag von Rarotonga, enthält jedoch noch den Zusatz „land territory“. Die Formulierung für „nuclear weapon“ umfasst „any explosive device capable of releasing nuclear energy in an uncontrolled

manner“, und wie im Vertrag von Rarotonga sind die „means of transport or delivery“ davon ausgenommen, sofern diese vom Sprengsatz getrennt sind. Der Vertrag von Bangkok verzichtet somit auf den Zusatz „irrespective of the purpose for which it could be used“ seines Vorgängers. Die enthaltene Definition von „station“ fällt weniger umfangreich aus als jene der SPNFZ und umfasst „deploy, emplace, implant, install, stockpile or store“. Zusätzlich sind noch Definitionen von „radioactive material“ und „radioactive waste“ enthalten, die beide auf die Richtlinien der IAEA verweisen, und eine Definition von „dumping“.

3.3.3 Verpflichtungen der Staaten

Die Formulierung der Verpflichtungen der Mitglieder der Zone fällt umfassender aus als jene im SPNFZ-Vertrag und ergänzt diese um die Begriffe „develop“, „transport“, „use“ und „dispose radioactive material or wastes on land“, zusätzlich zum verbotenen „dumping“ im Ozean oder der Atmosphäre. Goldblat sieht eine Unzulänglichkeit im Vertragstext, da dieser „fails to prohibit the manufacture of certain components that could be used in nuclear devices, or research directed towards nuclear weapon acquisition“ (Goldblat 2002 in Hamel-Green 2005: 241). Um welche Komponenten es sich dabei handelt, wird leider nicht weiter ausgeführt. Dass diese Auslassung im Vertrag jedoch real durchaus ernstzunehmende Konsequenzen hat, die die Einhaltung der Non-Proliferationsbestimmungen der ASEAN-Staaten beeinträchtigen, wurde durch das Bekanntwerden des sogenannten „A Q Khan network“⁵ deutlich. In dem dabei aufgedeckten Netzwerk zur illegalen Verbreitung von nuklearer Waffentechnologie spielte eine malaysische Firma namens Scomi Precision Engineering eine entscheidende Rolle (vgl. ebd.).

Die friedliche Nutzung von Atomkraft ist ausdrücklich erlaubt, es ist den Staaten jedoch untersagt, spaltbares Material oder Ausrüstung zu dessen Weiterverarbeitung an andere Staaten weiterzugeben, es sei denn dies erfolgt konform der Bestimmungen im NPT beziehungsweise der IAEA. Dieser Artikel findet sich in ähnlicher Form auch in allen folgenden NWFZ-Verträgen.

⁵ Abdul Qadeer Khan, der als „Vater des pakistanischen Atomprogramms“ gilt, hat im Jahr 2004 öffentlich zugegeben, Technologien für die Herstellung von Nuklearwaffen an Staaten wie Libyen, den Iran und Nordkorea weiterverkauft zu haben.

3.3.4 Verifikationsmechanismus

Der Vertrag von Bangkok gründet die „Commission for the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone“, die aus Vertretern aller Mitgliedstaaten besteht und deren Unterorgan, das „Executive Committee“. Das Kontrollsystem der Zone besteht aus den verpflichtenden IAEA Safeguards, Berichten und Informationsaustausch aller Staaten über das Executive Committee, sogenannten „requests for clarification“, die jede Vertragspartei an eine andere Vertragspartei oder auch an das Executive Committee richten kann, und sogenannten „fact-finding missions“. Diese „fact-finding missions“ können von jeder Vertragspartei angefordert werden, woraufhin das Executive Committee über die Rechtmäßigkeit und Gültigkeit der Forderung entscheidet. Sollte der Forderung stattgegeben werden, führt ein Team von drei IAEA-InspektorInnen innerhalb von drei Wochen eine Inspektion des im Zweifel stehenden Staates durch und leitet den Endbericht an das Executive Committee weiter. Dieses befindet darüber ob ein Vertragsbruch vorliegt und falls ja, stellt es dem betroffenen Staat ein Ultimatum „within a reasonable time“ um den Zustand zu beheben. Sollte dieser Staat der Aufforderung nicht Folge leisten, leitet das Executive Committee den Sachverhalt an die IAEA, beziehungsweise im Bedarfsfall an den UN-Sicherheitsrat und die UN-Generalversammlung weiter.

3.3.5 Entry into Force und Änderungen

Der Vertrag tritt in Kraft sobald der siebente Staat sein „instrument of ratification and/or accession“ beim „Depositary State“, dem Königreich Thailand, hinterlegt hat. Um eine Vertragstextänderung herbeizuführen, kann jeder Staat der Zone dem Executive Committee einen Änderungsvorschlag übermitteln, den dieses dann an alle Mitglieder weiterreicht. Gleichzeitig beauftragt es die Kommission mit der Abhaltung einer Abstimmung über diesen Vorschlag, der einstimmig von allen Mitgliedern der Kommission angenommen werden muss.

3.3.6 Austritt aus dem Vertrag

Der Vertrag von Bangkok wird noch deutlicher und strenger, wenn es um einen möglichen Austritt eines Staates aus dem Vertrag geht, als sein Vorgänger: ein Austritt ist nur möglich „in the event of a breach by any State Party“. Diese Formulierung mit der expliziten Bezugnahme auf einen vorhandenen Vertragsbruch erscheint mir klarer und eindeutiger als die im Vertrag von Rarotonga verwendete „in

the event of a violation“ und dieser daher auch vorzuziehen. Die Frist für einen Austritt beträgt wieder zwölf Monate nach Bekanntgabe des Beschlusses an die Kommission.

3.3.7 Protokolle

Anders als seine Vorgänger hat der Vertrag von Bangkok nur ein Additional Protocol, das von den fünf NWS unterschrieben werden sollte und deren Einhaltung der Vertragsbestimmungen und die Negative Security Assurances zusichert. Bislang hat noch kein Staat das Protokoll unterschrieben oder ratifiziert.

3.3.8 Besonderheiten

Die NWFZ in Südostasien ist die erste NWFZ die nach dem Ende des Kalten Krieges geschaffen wurde und spiegelt die Befürchtungen der ASEAN-Staaten gegenüber einer versuchten Einflussnahme von externen Staaten auf die Region wider (vgl. Hamel-Green 2005: 240). Als Beispiele für eine solche Einflussnahme nennt Hamel-Green den Vietnamkrieg, die Präsenz von sowjetischen, später russischen, und amerikanischen Militärbasen in Vietnam und den Philippinen und den Kambodscha-Konflikt (vgl. ebd.). Obwohl die Bemühungen um eine NWFZ in der Region schon mit der Errichtung der ZOPFAN 1971 begannen und sich in der Mitte der 80er erneut intensivierten, brauchte es eine Veränderung der globalen politischen Lage um das Konzept zu verwirklichen. Mehrere parallele Entwicklungen spielten dabei eine Rolle: das Abflauen der Spannungen des Kalten Krieges, die Schließung der US Subic Bay Militärbasis auf den Philippinen, die Aufnahme Vietnams in ASEAN und der erfolgreiche Abschluss einer NWFZ im Südpazifik (Vertrag von Rarotonga) zehn Jahre zuvor, in der Australien Mitglied ist. Dadurch wurde ein befürchtetes atomares Wettrüsten zwischen Australien und Indonesien verunmöglicht (vgl. ebd.: 242).

Zwei Besonderheiten zeichnen den Vertrag von Bangkok gegenüber den vorherigen Verträgen aus: einerseits die Erstreckung des NWFZ-Gebietes bis zu den Grenzen der Exclusive Economic Zones (EEZ) der Mitgliedstaaten, also bis 200 Seemeilen (370,4 Kilometer) von der Küste, und andererseits die Forderung an die NWS, nicht nur die Region nicht als Ziel von Nuklearwaffen zu machen, sondern auch die Region nicht als Abschtsstätte für Nuklearwaffen zu benutzen, unabhängig deren Zieles (vgl. ebd.: 241). Kolbin (2013) zufolge, sei die weite geographische Ausdehnung für die Mitgliedstaaten notwendig, um im Falle eines nuklearen Konflikts von dem dabei entstehenden nuklearen Fallout geschützt zu sein (vgl. ebd.: 64), während Abad (2005) schreibt, es handle sich dabei um eine

Maßnahme um das Ablagern von Atommüll in diesen Gebieten zu verhindern (vgl. ebd.: 181f.). Diese beiden Bestimmungen sind auch der Grund weshalb das Additional Protocol bislang noch von keinem der NWS unterschrieben und ratifiziert wurde, was den Status der SEANWFZ als eine tatsächliche NWFZ im besten Fall fragwürdig macht.

Die Begründung der NWS, allen voran der USA, lautet, dass mit der Einbeziehung der EEZs in das Gebiet der Zone internationales Recht verletzt wird und sie dadurch ihr Recht auf freie Fahrt in internationalen Gewässern beschränkt sehen und die Befürchtung, dass andere NWS die Region als sichere Zufluchtsstätte für ihre nuklearen U-Boote nutzen, die somit nicht zum Ziel von Nuklearwaffen werden könnten (vgl. ebd.: 181, Müller et al. 2015: 13f.). Weiters wehrt sich die USA gegen das Verbot, Atomwaffen nicht von innerhalb der Zone auf Ziele außerhalb der Zone abfeuern zu dürfen. China hat seine Unterstützung für die Zone bereits zugesagt, jedoch fordert es die Auslassung des territorial umstrittenen Südchinesischen Meeres und ist ebenfalls mit der Ausdehnung auf die EEZs nicht einverstanden (vgl. Hamel-Green 2005: 242). Frankreich und Großbritannien vertreten die Meinung, dass die nuklearen Beschränkungen, die im Vertrag von Bangkok für die EEZs festgeschrieben sind, eine Art politischer Kontrolle darstellen und somit gegen die „UN Convention on the Law of the Sea“ verstoßen (vgl. Kolbin 2013: 64). Diese Konvention besagt, dass Staaten die EEZs zwar alleinig wirtschaftlich nutzen können, jedoch keine politische Kontrolle darüber ausüben dürfen. Außerdem bleibt auch in Südostasien das Problem der Inkonsistenz mit der „neither confirm nor deny“-Politik der NWS bestehen, die zumindest den jeweiligen Küstenstaat informieren müssten, falls ein nuklear betriebenes oder bewaffnetes Schiff die EEZ passiert (vgl. Subedi 1999: 11). Da es sich bei Südostasien um eine (militär-)strategisch wichtige Region handelt, die regelmäßig von Schiffen der NWS befahren wird und an zwei Nuklearmächte grenzt (Indien und China), ist eine Einigung in nächster Zeit unwahrscheinlich.

Trotzdem sehen sowohl Hamel-Green (2005) als auch Abad (2005) die Etablierung der SEANWFZ in vielerlei Hinsicht als eine positive Entwicklung. Als die wichtigsten Aspekte identifizieren sie: die Schaffung eines „regional verification system“, eine erhöhte Transparenz der nuklearen Aktivitäten der Staaten, die SEANWFZ als ein Modell für regionale Konfliktlösung und die positive Vorbildwirkung für andere Regionen. Außerdem habe die Zone die Identifizierung mit und die Einheit von ASEAN gestärkt, was nicht zu unterschätzen sei, da sowohl Indonesien als auch die Philippinen über Programme zur nuklearen Energieerzeugung verfügen und Thailand über die Etablierung eines solchen Programms nachdenkt. Darüber hinaus fungiere die Zone als eine wichtige vertrauensbildende Maßnahme sowohl innerhalb von ASEAN als auch darüber hinaus und sie habe die regionale Sicherheit erhöht (vgl. Hamel-Green 2005: 241f., Abad 2005: 183). Subedi (1999) meint, die Zone sei auch deshalb zu begrüßen, da sie ein „arms race“ in der Region wenn schon nicht verhindert, so doch zumindest einschränkt.

Aufgrund der Beobachtung, dass einige ASEAN-Staaten, angetrieben durch ihren starken ökonomischen Aufschwung in den 90er Jahren, ihre Waffenarsenale ausbauen, waren Experten besorgt dies könne zu einem „arms race“ führen, welches schließlich auch China, Japan, die USA und möglicherweise Indien erfassen und eine überregionale Eigendynamik entwickeln könnte (vgl. ebd.: 13).

Der Vertrag von Bangkok beinhaltet eine weitere wichtige Neuerung im Hinblick auf nukleare Sicherheit, die die seitdem folgenden NWFZ-Verträge übernommen und noch weiter ausgebaut haben, nämlich die verpflichtende Unterzeichnung der „Convention on Early Notification of Nuclear Accidents“ (vgl. Müller et al. 2015: 13).

3.4 Der Vertrag von Pelindaba

Wie alle NWFZ-Verträge trägt auch der Vertrag über die Errichtung einer nuklearwaffenfreien Zone in Afrika (ANWFZ) den Namen des Ortes seiner Unterzeichnung. Im Falle des südafrikanischen Pelindaba ist die Namensgebung jedoch auch symbolischer Natur: in Pelindaba stand das nukleare Forschungszentrum der südafrikanischen Regierung, in dem während der 70er Jahre der Großteil der geheimen Forschungs- und Entwicklungsarbeit des Nuklearwaffenprogramms stattfand (vgl. Fischer 1995: 9). Obwohl der „African Nuclear-Weapon-Free Zone Treaty“ erst am 15. Juli 2009 in Kraft trat, beginnt seine Entstehungsgeschichte mit dem ersten Vorschlag einer NWFZ in Afrika vor den Vereinten Nationen nach dem ersten Atombombentest Frankreichs in der Sahara im Jahr 1960 (vgl. Pande 1998c: 547).

Im darauffolgenden Jahr brachten 14 afrikanische Staaten eine Resolution vor die UN-Generalversammlung, die eine Ausdehnung des „arms race“ nach Afrika verhindern und den gesamten Kontinent als „denuclearized“ erklären sollte. Die Resolution wurde zwar angenommen, blieb jedoch ohne Auswirkungen. Beim ersten Gipfeltreffen der Organization of African Unity (OAU) im Jahr 1964 wurde eine „Declaration on Denuclearisation of Africa“ (sic) angenommen, die als direkter Vorläufer des heutigen Vertrages von Pelindaba zählt (vgl. ebd.). Im Jahr darauf legten 28 afrikanische Staaten diese Deklaration in einer neuerlichen Resolution der UN-Generalversammlung vor, die diese auch beinahe einstimmig, darunter auch alle NWS außer Frankreich, annahm. Darin enthalten waren fünf Punkte: 1) ein Aufruf an alle Staaten die NWFZ in Afrika zu akzeptieren und dementsprechend zu

handeln; 2) keine Nuklearwaffen in Afrika einzusetzen und dies auch nicht anzudrohen; 3) keine Nuklearwaffen in Afrika zu testen, herzustellen oder zu stationieren; 4) ein Aufruf an die Nuklearmächte weder nukleare Waffen, noch Informationen oder Technologien zu deren Herstellung nach Afrika zu transferieren; und 5) die Hoffnung dass die OAU, mit der notwendigen Unterstützung durch die UN, die Deklaration in Afrika implementieren würde. Dieser Resolution folgten jedoch keine konkreten Schritte zu deren Umsetzung (vgl. ebd.: 548).

Es dauerte neun Jahre, bis zum Dezember 1974, bis wieder 26 afrikanische Staaten eine Resolution zu diesem Thema vor die UN-Generalversammlung brachten, dabei handelte es sich jedoch lediglich um eine Wiederholung der letzten Resolution. Diesmal wurde sie einstimmig angenommen, auch Frankreich stimmte diesmal zu, da es einige Jahre zuvor seine nuklearen Tests von Algerien auf die Insel Muruora im Pazifischen Ozean verlegt hatte. Dieses Prozedere wiederholte sich in den beiden darauffolgenden Jahren wobei das Thema im Jahr 1976 größere Aufmerksamkeit erfuhr, da die afrikanischen Staaten ihre zunehmende Besorgnis über das wachsende Nuklearenergieprogramm Südafrikas äußerten, das dem Land die Möglichkeit zur Herstellung von eigenen Nuklearwaffen gab (vgl. ebd.: 549). Diese Besorgnis sollte sich als begründet erweisen und alle Hoffnungen auf eine NWFZ in Afrika für 15 Jahre zunichtemachen.

Erst mit der Abrüstung Südafrikas und dessen Beitritt zum NPT im Juli 1991 erhielt das Thema einer ANWFZ wieder neuen Aufschwung. Eine Gruppe von Experten aus den verschiedenen Subregionen Afrikas, der OAU, den Vereinten Nationen und der IAEA wurde zusammengestellt um eine ANWFZ vorzubereiten und den Vertragstext zu entwerfen. Zusätzlich waren Repräsentanten des Vertrags von Tlatelolco zu den Sitzungen geladen um von deren Wissen und Erfahrungen profitieren zu können, sowie Repräsentanten der fünf NWS und Spaniens sowie Portugals waren als Beobachter anwesend, um deren Meinungen zu den Additional Protocols einzuholen. Der fertige Vertragstext wurde dann im Jahr 1995 zuerst von den OAU Assembly of Heads of State und später von der UN General Assembly angenommen und wurde am 11. April 1996 zur Unterschrift freigegeben. Dass der Vertrag von Pelindaba erst im Juli 2009 offiziell in Kraft trat, ist seiner „entry into force“-Bestimmung geschuldet, demnach 28 Staaten ihr „instrument of ratification“ hinterlegen müssen, damals eine einfache Mehrheit der Mitgliedstaaten der OAU (vgl. ebd.: 557). Die OAU wurde im Jahr 2002 aufgelöst und durch die African Union, AU, ersetzt.

3.4.1 Aufbau

Der Aufbau und die Formulierung des Vertrags von Pelindaba folgen zu einem großen Teil jenem von Rarotonga, der als Modell diente (vgl. Fischer 1995: 10). Artikel 1 definiert wichtige im Vertragstext verwendete Begriffe wie „territory“, „nuclear installation“ und „nuclear material“ und der Artikel 2 legt die geografische Ausdehnung fest, die im Annex I in einer Karte dargestellt ist. Im Artikel 3 werden die Pflichten der Mitgliedstaaten beschrieben, wozu zum ersten Mal in NWFZ-Verträgen auch die Forschung an „nuclear explosive devices“ zählt. Artikel 4 verbietet die Stationierung von Atomwaffen auf dem Gebiet der Zone, stellt es aber jedem Staat selbst frei ob die Benutzung von Häfen und Flughäfen, der Transit und die Durchquerung der Gewässer oder des Luftraumes durch fremde Fahrzeuge erlaubt wird. Artikel 5 verbietet explizit das Testen von nuklearen Sprengsätzen. Eine wichtige Neuerung stellt Artikel 6 dar, der sich mit „declaration, dismantling, destruction or conversion of nuclear explosive devices and the facilities for their manufacture“ auseinandersetzt und ganz klar an Südafrika gerichtet ist. Artikel 7 verbietet das Ablagern von Atommüll „anywhere within“ der ANWFZ, Artikel 8 hat zum Ziel die Zusammenarbeit der Staaten im Gebiet der friedlichen Nutzung von Atomkraft zu fördern und Artikel 9 stellt sicher, dass alle nuklearen Aktivitäten friedlicher Natur sind. Artikel 10 verlangt von den unterzeichnenden Staaten den physischen Schutz ihres radioaktiven Materials um Diebstahl und Zweckentfremdung zu verhindern. Eine weitere wichtige Besonderheit stellt Artikel 11 dar, der einen bewaffneten Angriff auf nukleare Einrichtung anderer Staaten verbietet.

Die folgenden Artikel befassen sich mit der Einrichtung der African Commission on Nuclear Energy und deren Aufgaben und Verantwortungen (Artikel 12), den jährlichen Reports und dem Informationsaustausch der Staaten mit der Kommission (Artikel 13), einer zweijährlich zusammenkommenden Conference of the Parties (Artikel 14) und dem Vorgehen bei unterschiedlicher Interpretation des Vertragstextes (Artikel 15). Artikel 16 untersagt Vorbehalte, Artikel 17 legt die unbegrenzte Gültigkeitsdauer des Vertrags fest, Artikel 18 enthält die Bestimmungen des Inkrafttretens und des Ratifizierens, Artikel 19 regelt die Möglichkeit für nachträgliche Änderungen des Textes und Artikel 20 erlaubt es den Mitgliedern mit einer zwölfmonatigen Frist aus dem Vertrag auszutreten „if it [der Mitgliedstaat, Anm.] decides that extraordinary events, related to the subject-matter of this Treaty, have jeopardized its supreme interests“. Der Artikel 21 regelt die Aufgaben des Depositary, vormals der Generalsekretär der OAU, jetzt die Commission of the African Union, und Artikel 22 betont die wichtige Bedeutung der vier Annexe.

Annex I beinhaltet eine Karte, die die geographische Ausdehnung der Zone veranschaulicht, Annex II behandelt die von den Staaten mit der IAEA abzuschließenden „safeguards agreements“, Annex III regelt den Aufbau der African Commission on Nuclear Energy und Annex IV ist der „complaints

procedure and settlement of disputes“ gewidmet. Zusätzlich verfügt der Vertrag über drei Additional Protocols: Protokoll I richtet sich an die fünf NWS und enthält die NSAs, Protokoll II ist ebenfalls an die NWS gerichtet und verbietet das Testen von nuklearen Sprengsätzen im Gebiet der Zone und Protokoll III richtet sich nur an jene Staaten die ein Territorium innerhalb der Zone kontrollieren, Frankreich und Spanien, und verpflichtet diese, sich innerhalb dieses Territoriums an den Vertrag zu halten. Gleich wie der eigentliche Vertrag haben auch die Protokolle eine zwölfmonatige Frist, bevor ein Staat austreten kann.

3.4.2 Definitionen der zentralen Begriffe

Der erste Artikel definiert die wichtigsten Begriffe des Vertrages. Ein „nuclear explosive device“ ist dabei gleich definiert wie im Vertrag von Rarotonga als „any nuclear weapon or other explosive device capable of releasing nuclear energy, irrespective of the purpose for which it could be used“ und beinhaltet explizit auch „such a weapon or device in unassembled and partly assembled forms“. Das Gebiet der Zone umfasst das Territorium des afrikanischen Kontinents, aller Inselstaaten die Mitglied der Organization of African Unity, OAU, sind, und „all islands considered by the Organization of African Unity in its resolutions to be part of Africa“. Dieser Zusatz ist in Bezug auf den Territorialstreit mit Großbritannien sehr interessant, auf den ich unter dem Punkt „Besonderheiten“ noch weiter eingehen werde. „Territory“ ist gleich definiert wie im Vertrag von Bangkok und auch die Definition von „nuclear material“ bezieht sich wie in diesem Vertrag auf die Statuten der IAEA. Auch die Definition von „stationing“ ist beinahe deckungsgleich mit jener aus dem Vorgängervertrag, sie enthält jedoch zusätzlich „transport on land or inland waters“. Eine Neuerung in NWFZ-Verträgen stellt die explizite Definition von „nuclear installations“ dar, die einige Einrichtungen aufzählt und auch jede „installation or location in or at which fresh or irradiated nuclear material or significant quantities of radioactive materials are present“ umfasst.

3.4.3 Verpflichtungen der Staaten

Die Verpflichtungen der Staaten sind jenen im Vertrag von Bangkok sehr ähnlich, enthalten jedoch erstmals auch explizit die Wörter „research on“. Wie in allen Verträgen umfassen diese Verbote nicht nur die Handlungen der Staaten selbst, diese dürfen auch keine anderen Staaten um Hilfe bei diesen Prozessen ansuchen oder Hilfe erhalten und auch anderen Staaten nicht dabei behilflich sein oder

diese zu jenen Aktivitäten animieren. Die Frage des Transits bleibt ebenfalls wie in allen anderen Verträgen eine Entscheidung des jeweiligen Staates.

Der Vertrag von Pelindaba enthält drei zusätzliche Verpflichtungen, die ihn von allen anderen NWFZ-Verträgen abgrenzen: er verbietet Angriffe auf nukleare Einrichtungen anderer Staaten, er verlangt die Deklaration, die Abrüstung, die Umwandlung oder Zerstörung von bereits bestehenden Atomwaffenprogrammen und Einrichtungen zur Herstellung dieser Waffen, und er verpflichtet seine Mitglieder zu einer umfassenden „physical protection of nuclear materials and facilities“. Die letzte Verpflichtung findet sich auch im Vertrag von Semipalatinsk wieder, auf diese Bestimmungen werde ich unter „Besonderheiten“ noch genauer eingehen.

3.4.4 Verifikationsmechanismus

Alle Mitglieder der ANWFZ müssen umfassende Safeguards Agreements mit der IAEA abschließen, wie eigens im Annex II beschrieben. Zusätzlich gründet der Vertrag von Pelindaba die African Commission on Nuclear Energy, die als zentrales Organ für alle die Zone betreffenden Themen zuständig ist und auch für den Austausch von Informationen und Berichten, und für Einigungen bei unterschiedlichen Vertragsinterpretationen verantwortlich zeichnet. Unabhängig von der Commission trifft sich eine „Conference of all Parties to the Treaty“ alle zwei Jahre, um das Budget der Kommission zu beschließen.

Das Vorgehen im Falle einer Beschwerde ist sehr detailliert im Annex IV geregelt: jede Vertragspartei kann eine andere Partei zur Klärung eines Zweifels auffordern, woraufhin diese 30 Tage Zeit hat, eine Erklärung abzugeben. Sollte diese unzureichend sein, wird die Kommission eingeschaltet und die angezeifelte Partei erhält weitere 45 Tage für eine ausführliche Erklärung. Sollte diese wieder unzureichend sein um die Zweifel zu beseitigen, sucht die Kommission die IAEA um die Durchführung einer Inspektion an, die von Repräsentanten der Kommission begleitet werden kann. Sollte die Kommission nach dem Endbericht der InspektorInnen zu dem Schluss kommen, dass eine Vertragsverletzung vorliegt, wird eine außergewöhnliche Sitzung aller Vertragsparteien einberufen, die darüber entscheidet ob der Fall zur OAU weitergegeben wird. Diese wiederum kann dann beschließen, den Fall dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zu melden. Die Kosten für derartige Inspektionen trägt die Kommission, außer im Falle eines Missbrauchs, bei dem der anfordernde Staat alle oder einen Teil der Kosten übernehmen muss. Die Kommission kann auch eigene Inspektionsmechanismen entwickeln und anwenden, wenn dies angemessen erscheint.

3.4.5 Entry into Force und Änderungen

Der Vertrag von Pelindaba trat nach der Hinterlegung des „instrument of ratification“ des 28. Staates der Region in Kraft. Wenn eine Vertragspartei der Kommission einen Änderungsvorschlag vorlegt, entscheidet eine Zweidrittelmehrheit der Mitglieder entweder schriftlich oder in einer eigens einberufenen Konferenz über die Annahme des Vorschlags.

3.4.6 Austritt aus dem Vertrag

Bei dem Vertrag über eine ANWFZ wurde eine Formulierung verwendet, die sich eher am Vertrag von Tlatelolco als an den beiden direkten Vorgängern orientiert. Ein Austritt ist also für jeden Staat möglich, „if it decides that extraordinary events, related to the subject-matter of this Treaty, have jeopardized its supreme interests“. Gleich wie bei den beiden Vorgängerverträgen beträgt die Frist nach Bekanntgabe an den „Depositary“ jedoch auch zwölf Monate.

3.4.7 Protokolle

Wie der Vertrag von Rarotonga enthält auch der Vertrag von Pelindaba drei Zusatzprotokolle, die auch inhaltlich fast gleich, in ihrer Reihenfolge jedoch vertauscht sind. Das Additional Protocol I enthält die NSAs der fünf NWS, das Protokoll II das Testverbot für Atomwaffen von NWS in der Zone. Das Protokoll III ist von Frankreich und Spanien zu unterzeichnen, die damit jene Territorien innerhalb der Zone für die sie de jure oder de facto verantwortlich sind, den Bestimmungen der Zone unterstellen. Bis auf die USA, welche die Protokolle I und II zwar bereits 1996 unterschrieben aber nie ratifiziert hat, haben alle NWS die Protokolle unterschrieben und ratifiziert. Nur Spanien hat das Protokoll III weder unterschrieben noch ratifiziert.

3.4.8 Besonderheiten

Der Vertragstext enthält zwei nennenswerte Erneuerungen oder Besonderheiten gegenüber den anderen NWFZ-Verträgen, beide davon sind für eine NWFZ im Nahen Osten von großer Relevanz. Dies

wäre zum einen der Artikel 11 „prohibition of armed attack on nuclear installations“. Darin verpflichtet sich jede Vertragspartei weder einen Angriff auf eine nukleare Einrichtung eines anderen Staates in der Zone durchzuführen, noch darin mitzuwirken, noch diesen herbeizuführen. Diese Verpflichtung umfasst sowohl konventionelle als auch alle anderen Mittel, wie beispielsweise Cyberattacken. Ein solcher Artikel müsste wohl auch in dem Vertragstext einer MENWFZ enthalten sein, da in dieser Region bereits mehrere solcher „präventiver“ Angriffe durchgeführt wurden und das Misstrauen dementsprechend hoch ist. Der erste Angriff dieser Art geschah im Jahr 1980 während des Iran-Irak Krieges, als der Iran einen irakischen Reaktor bombardierte, diesen jedoch nur leicht beschädigte (vgl. Jones 2012). Der gleiche Reaktor wurde acht Monate darauf von israelischen Kampfflugzeugen komplett zerstört (vgl. BBC News 1981). Im Jahr 2007 flog die israelische Luftwaffe in Zusammenarbeit mit US-Geheimdiensten einen weiteren „präventiven“ Angriff und zerstörte dabei einen vermeintlichen Nuklearreaktor in Syrien (vgl. Beaumont 2007). Auch der 2010 bekannt gewordene Computervirus Stuxnet war angeblich eine von den USA und Israel gemeinsam entwickelte Cyberwaffe um das Atomprogramm des Iran zu zerstören oder zu behindern (vgl. Nakashima & Warrick 2012).

Die zweite Besonderheit betrifft den Artikel 6, der jeden unterzeichnenden Staat verpflichtet: a) eine bestehende Möglichkeit zur Herstellung von Atomwaffen zu deklarieren, b) jeden nuklearen Sprengsatz der vor dem Inkrafttreten des Vertrages hergestellt wurde zu zerstören, c) die dazu notwendigen Einrichtungen zu zerstören oder in Einrichtungen zur friedlichen Nutzung zu konvertieren, und d) die Einhaltung der Punkte b) und c) durch die IAEA und die African Commission on Nuclear Energy verifizieren zu lassen. Den Grund für diesen Artikel lieferte das südafrikanische Atomwaffenprogramm und ein vergleichbarer Artikel müsste sich auch in einem MENWFZ-Vertrag finden, da Israel angeblich ebenfalls über eigene Atomwaffen und ein solches Programm verfügt.

Das Atomwaffenprogramm der südafrikanischen Regierung hat seinen Ursprung in den 1970er Jahren, das Forschungs- und Entwicklungsprogramm zur friedlichen Nutzung von Atomkraft geht jedoch schon bis in das Jahr 1948 zurück (vgl. Pande 1998c: 549). Den ersten „research reactor“ erwarb Südafrika von den USA, ein zweiter wurde kurz darauf selbst hergestellt. Im Jahr 1970 informierte der damalige Premierminister John Vorster das Parlament über den Bau einer Anlage zur Uran-Anreicherung, die im Jahr 1977 voll in Betrieb ging. Laut Newsby Frazer (1979) stand die Entscheidung, eine eigene Anlage zur Anreicherung von Uran zu errichten, schon lange vor 1970 fest, sie wurde nur in diesem Jahr veröffentlicht, da eine weitere Geheimhaltung nicht mehr möglich war (zit. nach Pande 1998c: 550). Die Intention Südafrikas eine eigene Atomwaffe zu entwickeln wurde der internationalen Staatengemeinschaft im August 1977 klar, als ein sowjetischer Satellit in der Kalahari-Wüste Anlagen zum Test von nuklearen Sprengsätzen fotografierte. Nach internationalem Protest und

diplomatischem Druck der USA und der Sowjetunion brach Südafrika die Betreibung der Anlagen wieder ab.

Zwei Jahre darauf, im September 1979, ereignete sich der heute als „Vela incident“ bekannte Vorfall, als einer der US-amerikanischen Vela Satelliten den Blitz einer atmosphärischen nuklearen Explosion von ungefähr zwei bis vier Kilotonnen Stärke im Südatlantik, unweit vom Kap der Guten Hoffnung, aufzeichnete. Bis heute sind die genauen Hintergründe dieser Explosion nicht geklärt, die Vermutung liegt jedoch nahe, dass es sich dabei um den ersten und vermutlich einzigen Atombombentest Südafrikas handelte (vgl. ebd., Fischer 1995: 9) – vermutlich mit enger Zusammenarbeit Israels (vgl. Salt 2010: 33). Ähnlich wie Israel es bis heute tut, verfolgte Südafrika damals eine „neither confirm nor deny“-Politik im Hinblick auf den Fortschritt seines Atomwaffenprogramms. Diese Politik war Teil eines dreistufigen Plans und stellte die erste Stufe dar. Die zweite Stufe, welche in Kraft getreten wäre wenn Südafrika bedroht worden wäre, bestand aus der Bekanntgabe des bestehenden Arsenal an die damaligen Supermächte, damit diese die Situation entschärfen würden. Wäre diese Phase fehlgeschlagen, wäre die letzte Stufe die offizielle Bekanntgabe des Status als atomar bewaffnetes Land, beziehungsweise ein offener Atombombentest gewesen (vgl. Pande 1998c: 550). Das südafrikanische Arsenal bestand aus sechs nuklearen Sprengköpfen, die jedoch nie in vollständig zusammengesetzter Form gelagert wurden (vgl. ebd.: 551).

Die Atomwaffen waren ein fixer Bestandteil Südafrikas Sicherheitspolitik, bis F. W. de Klerk im Jahr 1989 Präsident wurde und beschloss, dem NPT beizutreten. Die sechs Sprengsätze wurden bis zum 1. Juli 1991 vollständig demontiert, unter der Aufsicht von staatlichen Behörden unter der Leitung eines Professors für Nuklearphysik. Das nukleare Material wurde der Atomic Energy Corporation zur friedlichen Nutzung übergeben und alle Dokumente wie Designs, Zeichnungen, Pläne und Computersoftware wurden zerstört. Noch im gleichen Jahr trat Südafrika dem NPT bei und unterschrieb ein „safeguards agreement“ mit der IAEA. Die offiziellen Gründe für diese Entscheidung waren der Abzug der kubanischen Truppen aus Angola, die Unabhängigkeit Namibias und die abnehmende Militärpräsenz und Macht der Sowjetunion, doch Savita Pande (1998c) sieht das nahende Ende des Apartheidregimes und die Angst davor, die schwarze Mehrheitsbevölkerung würde die Macht über den „nuclear button“ erlangen, als den wichtigsten Abrüstungsgrund (vgl. ebd.: 551f.).

Erst durch diesen Schritt Südafrikas rückte das Ziel einer NWFZ wieder in greifbare Nähe und die Verhandlungen konnten wiederaufgenommen werden. Dass dies das einzige große Hindernis war, lässt sich auch daran erkennen, dass der Entwurf für einen Vertragstext danach in kurzer Zeit fertig war. Die einzigen beiden anderen Staaten, die zu der Zeit die Möglichkeit gehabt hätten ein eigenes Atomwaffenprogramm zu verfolgen, waren Zaire (die heutige Demokratische Republik Kongo) und Algerien, die beide über einen Forschungsreaktor verfügten. Seitdem auch Südafrika dem NPT

beigetreten ist, hat sich der ganze Kontinent zur nuklearen Abrüstung verpflichtet, deshalb auch die Kritik von Pande der Vertrag von Pelindaba würde lediglich eine Situation formalisieren, die sowieso bereits existiere (vgl. ebd.: 557). Sie sieht den Vertrag zwar als eine Verbesserung gegenüber Tlatelolco und Rarotonga, da dieser die Begriffe „explosive device, nuclear installation and nuclear material“ klar und prägnant definiere und das Ablagern von Atommüll überall in der Zone verbiete, trotzdem sei sein Nutzen „limitiert“ (vgl. ebd.). Eine Schwäche im Vertragstext sieht sie darin, dass nicht sichergestellt sei, dass bei der Verifikation des Abrüstungsprozesses von Südafrika Informationen über das Design und die Herstellung von Nuklearwaffen nicht weiterverbreitet werden konnten (vgl. ebd.: 558). Zudem habe der Vertrag so gut wie keine Vorbildwirkung für andere Regionen der Welt, da die NWFZ erst zustande kommen konnte nachdem Südafrika die Abrüstung beschlossen hatte und dies wiederum nur tat, da die weiße Minderheitsregierung die Macht verlor (vgl. ebd.).

Ein weiteres Problem der ANWFZ sei laut Fischer (1995) auch der nicht geklärte Territorialstreit zwischen Großbritannien und Mauritius betreffend des Chagos-Archipels. Diese Inselgruppe befindet sich 3600 Kilometer östlich des afrikanischen Kontinents und wird momentan von Großbritannien kontrolliert. In dieser Inselgruppe befindet sich auch die Diego Garcia-Insel, die für eine NWFZ sehr relevant ist, da Teile davon von den Vereinigten Staaten für militärische Zwecke geleast sind. Darauf befindet sich unter anderem auch eine Basis für nuklearwaffenfähige Kampfflugzeuge. Das Chagos-Archipel ist auf der Karte in Annex I zwar als der Zone zugehörig eingezeichnet, enthält jedoch die Fußnote „without prejudice to the question of sovereignty“ (vgl. ebd.: 10). Falls nämlich der britische Herrschaftsanspruch auf das Archipel im Vertrag vermerkt worden wäre, hätte auch Großbritannien das Additional Protocol III unterschreiben müssen, was aufgrund des aufrechten Leasingvertrages mit den USA wohl eine weitere Hürde bedeutet hätte. Das Vereinigte Königreich hat sehr deutlich gemacht, dass es eine Inklusion der British Indian Ocean Territories, zu denen auch die Diego Garcia-Insel zählt, in die ANWFZ ablehnt und es keine rechtliche Verpflichtung zur Einhaltung des Vertrags in diesen Gebieten gebe. Diese Meinung wird von den USA geteilt, die keine Änderung ihrer „US armed forces operations“ vornehmen werden. Russland hat daraufhin angekündigt, dass es die Chagos-Inselgruppe nicht als nuklearwaffenfreies Territorium ansehen kann, solange sich die Militärbasis einer Nuklearmacht darauf befindet und sich einige Nuklearmächte den Protokollen nicht verpflichtet fühlen (vgl. Pande 1998c: 556).

Van Wyk (2012) sieht in naher Zukunft einige Herausforderungen auf das Projekt der ANWFZ zukommen, vor allem was die Garantie der nuklearen Sicherheit betrifft, da eine Vielzahl an afrikanischen Staaten die Entwicklung beziehungsweise den Ausbau ihres Atomprogramms beschlossen haben. Diese Staaten sind: Algerien, Ägypten, Ghana, Kenia, Libyen, Marokko, Namibia, Nigeria, Senegal, Sudan, Südafrika, Tansania, Tunesien und Uganda (vgl. ebd.: 289). Auch wenn es sich

um friedliche Programme zur Energiegewinnung handelt, steigt damit auch das Risiko der (Weiter-) Verbreitung und der illegalen Verwendung von Wissen, Technologien oder Material. Eng damit verbunden ist auch das Problem des „nuclear hedging“, das eine „national strategy of maintaining, or at least appearing to maintain, a viable option for the relatively rapid acquisition of nuclear weapons“ (ebd.: 293) bezeichnet, die auf schon vorhandenen „capabilities“ wie nuklearen Einrichtungen und Nuklearwissenschaftlern beruht, um in relativ kurzer Zeit Nuklearwaffen produzieren zu können. Als mögliche „nuclear hedger“ bezeichnet Van Wyk einige Staaten aus dem Nahen Osten und Nordafrika, beispielsweise Saudi Arabien, die Vereinigten Arabischen Emirate, Jordanien oder auch Ägypten (vgl. ebd.).

Der Vertrag von Pelindaba ist auch deshalb für das Projekt einer NWFZ im Nahen Osten enorm relevant, da seit dem Inkrafttreten des Vertrages die Zone auch acht Staaten der Arabischen Liga umfasst und diese Staaten so einerseits bereits an eine derartige Abmachung gebunden sind und andererseits eine Doppelmitgliedschaft in zwei NWFZ erwogen werden müsste. Dies trifft für folgende Staaten zu: Algerien, Ägypten, Libyen, Mauretanien, Marokko, Sudan, Tunesien und die Komoren. Alle diese Staaten mit Ausnahme Ägyptens und Marokkos haben den Vertrag von Pelindaba unterzeichnet und ratifiziert. Bis zum Februar 2016 haben insgesamt 38 Staaten den Vertrag ratifiziert und sind somit offizielle Mitglieder der ANWFZ, die restlichen der insgesamt 51 Unterzeichnerstaaten müssen den Vertrag noch ratifizieren. Nur Guinea und Madagaskar haben den Vertrag von Pelindaba nicht unterschrieben, beide haben diesen jedoch ratifiziert und zählen somit schon zu den Mitgliedern (vgl. ebd.: 288). Die Zusatzprotokolle I und II wurden von allen NWS unterschrieben, die USA ist der einzige Staat der diese noch nicht ratifiziert hat. Das Protokoll III wurde von Frankreich unterschrieben und ratifiziert, von Spanien jedoch nicht.

3.5 Der Vertrag von Semipalatinsk

Der Vertrag über eine Central Asian Nuclear-Weapon-Free Zone (CANWFZ), nach einem ehemaligen sowjetischen Atomwaffentestgelände auch der Vertrag von Semipalatinsk genannt, ist der jüngste Vertrag über die Errichtung einer NWFZ. Er wurde im September 2006 zur Unterzeichnung freigegeben und trat am 21. März 2009 offiziell in Kraft. Die Zone umfasst fünf Staaten Zentralasiens: Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan. Diese Zone ist somit die erste NWFZ die sich zur Gänze in der nördlichen Hemisphäre befindet (vgl. Hamel-Green 2009: 357).

Die Idee einer nuklearwaffenfreien Zone in Zentralasien geht auf die Initiative der Mongolei zurück, die sich im Jahr 1992 selbst als „denuclearized“ erklärt und weitere regionale Abrüstungsinitiativen gefordert hat (vgl. Roscini 2008: 595). Der erste offizielle Vorschlag wurde im Jahr darauf vom Präsidenten Usbekistans der UN-Generalversammlung vorgelegt und von Kirgisistan unterstützt. Diese beiden Staaten brachten den Vorschlag dann auch im Jahr 1995 vor die NPT Review and Extension Conference (vgl. Müller et al. 2015: 39). Bis zum Februar 1997 fanden die fünf Staaten eine gemeinsame Position zur Errichtung einer regionalen NWFZ, die sie in der Almaty Declaration öffentlich machten. Noch im selben Jahr brachten diese Staaten eine Draft Resolution vor die Generalversammlung der Vereinten Nationen, die nach einigen kleineren Änderungen die Zustimmung der NWS erhielt und angenommen wurde.

Die fünf Staaten begannen unverzüglich mit der Erarbeitung eines ersten Entwurfs des Vertragstextes. Dies geschah zum ersten Mal mit direkter Mitarbeit der UN und der IAEA sowie mit finanzieller Unterstützung Japans (vgl. ebd.: 39). In einem Expertenmeeting in Kirgisistan 1998 wurden die grundlegenden Prinzipien gemeinsam mit Repräsentanten der NWS erarbeitet. Aufgrund von Uneinigkeiten zwischen den regionalen Staaten dauerte die Fertigstellung des Entwurfs jedoch bis zum Jahr 2002 an. Die wichtigsten Streitpunkte waren Fragen des Grenzverlaufs zwischen den Staaten, der rechtliche Status des Kaspischen Meeres und die enge Beziehung mancher Staaten zu Russland (vgl. Roscini 2008: 596). Der fertige Vertragstext wurde 2005 schließlich angenommen und am 08. September 2006 in Semipalatinsk zur Unterschrift freigegeben. Die Einholung der Zustimmung der NWS zu den Protokollen des Vertrags gestaltete sich jedoch als schwieriger als zuvor angenommen. Aufgrund der nicht immer eindeutigen Formulierungen, die verwendet wurden um einen Kompromiss zwischen den fünf regionalen Staaten zu erzielen, befürchteten die drei westlichen NWS Lücken und rechtliche Grauzonen im Vertrag. Auf die wichtigsten Punkte werde ich weiter unten genauer eingehen. Nach zahlreichen Verhandlungen unterzeichneten schließlich alle NWS im Mai 2014 die Protokolle, China, Frankreich und Großbritannien haben diese auch bereits ratifiziert (vgl. Müller et al. 2015: 39).

Für Dauren Aben (2014) ist die CANWFZ ein erster wichtiger Schritt in die richtige Richtung, allerdings müsse vor allem im Hinblick auf nukleare Sicherheit noch viel getan werden. Die größten Probleme sieht er in der Anfälligkeit der bestehenden Einrichtungen für natürliche Katastrophen sowie für kriminelle Aktivitäten und der Gefahr durch Terrorismus. So seien die vorhandenen Materialien und nuklearen Einrichtungen nur unzureichend gesichert, wodurch nicht ausgeschlossen werden könne, dass radioaktive Materialien in die Hände von terroristischen Gruppen fallen könnten, die diese für sogenannte „Dirty Bombs“ verwenden könnten. Vorfälle bei denen radioaktive Stoffe spurlos verschwunden sind, gab es bereits in der Vergangenheit, vor allem direkt nach dem Zerfall der

Sowjetunion (vgl. ebd.: 51). Auch die Gefahr, dass die zentralasiatischen Staaten zum Transitland für radioaktives Material werden könnten, sei durchaus real. Kasachstan ist bereits jetzt der weltgrößte Produzent von Uran und die Pläne, eine eigene nukleare Industrie zu entwickeln, befinden sich teilweise bereits in der Umsetzungsphase (vgl. ebd.: 49).

3.5.1 Aufbau

Wie schon aus den vorigen Verträgen bekannt, folgt auch der Vertrag von Semipalatinsk einem ähnlichen Aufbau. Artikel 1 definiert einige zentrale Begriffe wie „nuclear weapon or other nuclear explosive device“, „stationing“, „radioactive waste“ oder „facility“. Artikel 2 legt den geografischen Umfang der Zone auf die fünf oben genannten Staaten fest wobei eine zusätzliche Anmerkung klarstellt, dass dieser Vertrag keinen Einfluss auf Souveränitätsstreitigkeiten zwischen den Ländern hat. Der dritte Artikel regelt die Pflichten der Mitgliedstaaten, gleich wie im Vertrag von Pelindaba zählt auch Forschung an nuklearen Sprengsätzen zu den verbotenen Aktivitäten. Artikel 4 sichert jedem Staat das Recht zu über Transit, Landeerlaubnis und Hafenbenutzungsbewilligungen selbst zu entscheiden und Artikel 5 verbietet die Durchführung von nuklearen Explosionen, zum Beispiel zu Testzwecken. Der Artikel 6 ist ein Novum in NWFZ-Verträgen, da er die „environmental rehabilitation of territories contaminated as a result of past activities“ festschreibt, ein Verweis auf die umfangreichen nuklearen Tests und Waffenlager in der Region zu Zeiten der Sowjetunion. Die folgenden Artikel gestehen den Staaten das Recht auf friedliche Nutzung von Atomenergie zu (Artikel 7), legen den Abschluss von IAEA-Safeguards fest (Artikel 8) und schreiben einen ausreichenden physischen Schutz für nukleares Material und Ausrüstung vor (Artikel 9). Die Artikel 10 und 11 sind ebenfalls eine Besonderheit der CANWFZ, da erstmals keine eigene Organisation eingerichtet wird, die sich mit der NWFZ auseinandersetzt. Stattdessen werden jährliche und bei Bedarf außerordentliche Meetings der Repräsentanten der Staaten festgesetzt (Artikel 10) und zum Vorgehen im Streitfall (Artikel 11) ist nur zu lesen, dies solle „through negotiations or by other means as may be deemed necessary“ geschehen. Besonders interessant ist auch der Artikel 12 unter dem Titel „other agreements“, der die Auswirkungen des NWFZ-Vertrages auf andere bereits abgeschlossene internationale Verträge regeln soll, aber für einige Kontroversen gesorgt hat. Ich werde im Unterkapitel „Besonderheiten“ näher darauf eingehen. Die abschließenden sechs Artikel befassen sich mit den Grundsätzlichkeiten von NWFZ-Verträgen: dem Verbot von Vorbehalten (Artikel 13), der Notwendigkeit von Unterschrift und Ratifikation des Vertrages durch die Mitgliedstaaten (Artikel 14), dem Inkrafttreten 30 Tage nach der Abgabe der fünften Ratifikation und der unlimitierten Dauer (Artikel 15), der Möglichkeit des Austritts aus dem Vertrag 12 Monate nach Bekanntgabe (Artikel 16),

dem Vorgehen bei gewünschter Vertragsänderung (Artikel 17) und den Pflichten des „depository“, in diesem Fall Kirgisistan (Artikel 18).

Der Vertrag enthält ein Additional Protocol, das von den fünf NWS zu unterzeichnen und zu ratifizieren ist und sich von den Zusatzprotokollen der anderen Verträge nicht unterscheidet, und einen Zusatz unter dem Titel „Rules of Procedure to Implement Article 10 of the Treaty on a Nuclear-Weapon-Free Zone in Central Asia“. Darin wird in elf Punkten ausgeführt wie die sogenannten „Consultative Meetings“ stattzufinden haben und wie der Ablauf geregelt wird.

3.5.2 Definitionen der zentralen Begriffe

Um die geographische Ausdehnung des Gebiets der CANWFZ festzulegen, zählt der Vertrag die fünf zentralasiatischen Länder namentlich auf. Bei der Definition von „Territorium“ geht der Vertrag von Semipalatinsk andere Wege als seine Vorgänger, da er von „land territory, all waters (harbors, lakes, rivers and streams) and the air space above them“ spricht. Die Definition von „nuclear weapon or other nuclear explosive device“ ist beinahe wörtlich aus dem Vertrag von Pelindaba übernommen, ebenso wie jene von „nuclear material“ und auch die Formulierung bei der Festlegung des Begriffes „stationing“ ist bis auf die Auslassung von „transport on land or inland waters“ ident. Ähnlich wie der Vertrag von Bangkok enthält auch der CANWFZ-Vertrag eine Definition von „radioactive waste“ unter Bezugnahme auf die Standards der IAEA. Zusätzlich definiert der Vertrag noch den Begriff „facility“ indem er einige nukleare Einrichtungen aufzählt und noch hinzufügt „any location where nuclear material in amounts greater than one effective kilogram is customarily used“.

3.5.3 Verpflichtungen der Staaten

Ein Teil der vertraglich geregelten Verpflichtungen der Mitglieder der Zone ist wortwörtlich vom Vertrag von Pelindaba übernommen. Er enthält jedoch auch noch unter dem Zusatz „[n]ot to allow in its territory:“ eine Aufzählung der bereits genannten verbotenen Aktivitäten, vermutlich damit unmissverständlich klargemacht wird, dass diese Handlungen im Gebiet der Zone untersagt sind, ungeachtet dessen wer sie durchführt. Roscini (2008) befürchtet ein Schlupfloch im Vertragstext was das Verbot von Atomtests betrifft (vgl. ebd.: 603f.). Anders als die anderen NWFZ-Verträge verwendet der Vertrag nämlich nicht die Formulierung „to test“, sondern verbietet „nukleare Explosionen“ zu Testzwecken. Damit wären beispielsweise Simulationen ausgenommen, solange diese nicht unter

„Forschung“ fallen. Auch Experimente mit Sprengsätzen die nicht als nuklear klassifiziert werden, bleiben erlaubt: dazu zählen hydrodynamische Tests, bei denen das spaltbare Material einer Atomwaffe mit anderen Materialien ausgetauscht wird und somit keine atomare Energie freigesetzt wird, oder sogenannte sub-kritische Tests, bei denen keine sich selbst erhaltende nukleare Kettenreaktion eintritt, obwohl nukleares Material verwendet wird. Weiters ist kein Verbot von Atomwaffentests im Protokoll der NWS festgeschrieben, ein etwas verwunderlicher Umstand wenn man bedenkt, dass die Sowjetunion nur auf dem Testgelände von Semipalatinsk mehr als 450 atmosphärische und unterirdische Tests durchgeführt hat (vgl. ebd.). Dafür enthält der Vertrag über die CANWFZ eine Klausel über die ökologische Rehabilitation von verstrahlten Gebieten (Artikel 6), die jedoch sehr allgemein gehalten und wenig aussagekräftig ist („[e]ach party undertakes to assist any efforts toward the environmental rehabilitation...“). Auch beim Verbot des Dumpings von radioaktivem Abfall ist der Vertrag nicht so streng wie mancher seiner Vorgänger – er verbietet nur das Ablagern von Atommüll von anderen Staaten auf dem Territorium (Artikel 3). Wie der Vertrag über die ANWFZ beinhaltet auch der CANWFZ-Vertrag einen Artikel über die „physical protection of nuclear material and equipment“.

3.5.4 Verifikationsmechanismus

In einem wichtigen Punkt geht der Vertrag von Semipalatinsk aber über seine Vorgänger hinaus: Er ist der erste NWFZ-Vertrag der auch eine verpflichtende Unterschrift des Additional Protocol der IAEA aus dem Jahr 1997 vorsieht. Dieses Additional Protocol ermöglicht es der IAEA auch nicht deklarierte Einrichtungen zu besichtigen und den kompletten Brennstoffzyklus eines Staates zu überprüfen, dazu zählen beispielsweise auch Uranminen oder jeder andere Ort an dem nukleares Material vorhanden ist oder sein könnte (vgl. ebd.: 600). Dies ist eine enorme Weiterentwicklung zum bislang üblichen IAEA Safeguards Agreement, demnach die IAEA nur unter Ankündigung jene Einrichtungen prüfen kann, bei denen der zu überprüfende Staat vorher ausdrücklich zustimmt.

Es ist hervorhebenswert, dass die CANWFZ die erste nuklearwaffenfreie Zone ist, die ohne eine eigens eingerichtete internationale Organisation, oder eine bereits bestehende, auskommen muss. Angelegenheiten die die Zone betreffen, werden nur in sogenannten „Consultative Meetings“ besprochen, bei deren Entscheidungen Einstimmigkeit herrschen muss. Bei dringenden Punkten können, von drei Staaten gefordert, sogenannte „Extraordinary Consultative Meetings“ stattfinden. Unter dem Punkt „settlement of disputes“ findet sich nur der Hinweis, anfallende Konflikte sollten durch „negotiations or by other means as may be deemed necessary by the Parties“ beigelegt werden.

Dieser Mechanismus erscheint nicht sehr ausgefeilt und krisensicher, vor allem was die Verifikation von vertragskonformem Verhalten betrifft, empfiehlt auch Roscini (2008) ein eigenes Organ einzusetzen, das mit der Autorität ausgestattet ist im Zweifelsfall vor Ort Inspektionen durchzuführen, wie das in den anderen NWFZ-Verträgen der Fall ist (vgl. ebd.: 622). Auch Hamel-Green (2009) sieht diesen Mechanismus als „relativ schwach“ und stimmt mit Roscini überein (vgl. ebd.: 371). Die Tatsache, dass diese Meetings noch dazu nur sehr spärlich und in großen Abständen tatsächlich stattfinden, bringt Aben (2014) zu der Forderung, einflussreiche Staaten, allen voran Russland und die USA, sollten den CANWFZ-Mitgliedstaaten Unterstützung zur Errichtung einer permanenten Institution zukommen lassen. Diese solle die regionale Zusammenarbeit in nuklearen Belangen fördern, die Einhaltung des Vertrages überwachen, den Informationsaustausch anregen und somit auch gegenseitiges Vertrauen schaffen (vgl. ebd.: 53f.).

3.5.5 Entry into Force und Änderungen

Der Vertrag trat nach der fünften Ratifizierung in Kraft, also nachdem alle fünf Staaten der Zone dieser auch tatsächlich beigetreten waren. Eine Änderung des Textes muss mindestens 90 Tage vor dem nächsten Consultative Meeting an alle Parteien weitergereicht worden sein, damit sie dann auf diesem Treffen einstimmig beschlossen werden kann.

3.5.6 Austritt aus dem Vertrag

Der Austritt aus dem Vertrag ist gleich geregelt wie im Vertrag von Pelindaba – im Falle von „extraordinary events, related to the subject-matter of this Treaty“, die die „supreme national interests“ einer Vertragspartei gefährden, kann dieser Staat zwölf Monate nach Bekanntgabe austreten.

3.5.7 Protokolle

Wie auch der Vertrag von Bangkok enthält der Vertrag von Semipalatinsk nur ein Zusatzprotokoll, das den Vertragsparteien die Einhaltung des Vertrages seitens der fünf NWS und deren NSAs zusichert. Dieses Protokoll haben zwar alle NWS unterschrieben, die USA haben es jedoch noch nicht ratifiziert.

3.5.8 Besonderheiten

Der größte Streitpunkt und der Grund weshalb noch immer nicht alle NWS das Protokoll des Vertrags von Semipalatinsk ratifiziert haben, ist der Artikel 12. Dieser lautet folgendermaßen:

„This Treaty does not affect the rights and obligations of the Parties under other international treaties which they may have concluded prior to the date of the entry into force of this Treaty.

The Parties shall take all necessary measures for effective implementation of the purposes and objectives of this Treaty in accordance with the main principles contained therein“ (Vertrag von Semipalatinsk 2006: Artikel 12).

Der Auslöser dieser Kontroverse ist der 1992 abgeschlossene Tashkent Collective Security Treaty (CST), ein Vertrag über ein Sicherheitsbündnis der vier zentralasiatischen Staaten Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan und Usbekistan mit Russland, der als Gegenentwurf zur NATO eingegangen wurde. Der Artikel IV dieses Vertrages besagt, dass im Falle eines Angriffs auf eines der Mitglieder die anderen Staaten mit allen notwendigen Mitteln Beistand leisten werden. Diese Formulierung schließt den Einsatz von militärischen Mitteln und auch von Nuklearwaffen nicht aus. Laut Roscini (2008) interpretieren russische Experten diesen Artikel so, dass, nach einem gemeinsamen Beschluss, russische Atomwaffen auf dem Territorium jeder anderen Vertragspartei stationiert werden können, sollte das als notwendig erachtet werden (vgl. ebd.: 598). Im Gegensatz dazu steht die Meinung der drei westlichen NWS, wonach eine solche Interpretation den Sinn und Zweck einer NWFZ unterminieren würde (vgl. ebd.). Die USA haben deshalb auf eine von zwei Optionen beharrt: entweder solle Artikel 12 komplett aus dem Vertrag gestrichen werden, oder der CST durch eine gemeinsame Erklärung der Vertragsparteien so abgeändert werden, dass Nuklearwaffen ausdrücklich nicht auf dem Territorium von NNWS stationiert werden dürfen (vgl. Sokov 2008: 124). Beide Änderungsvorschläge würden jedoch die Zustimmung Russlands und Chinas zum Vertrag von Semipalatinsk gefährden.

Sowohl Sokov (2008) als auch Roscini (2008) sind in ihren Analysen der Ansicht, dass der Streit um Artikel 12 unbegründet sei, da der zweite Teil des Artikels Klarheit verschaffe. Sokov interpretiert ihn folgendermaßen: Nuklearwaffen könnten zwar mit einem gemeinsamen Beschluss auf dem Territorium der NWFZ stationiert werden, aber die NWFZ-Staaten werden einem derartigen Vorschlag nicht zustimmen (vgl. Sokov 2008: 125f.). Roscini kommt zu dem Schluss, die Verpflichtung zum militärischen Beistand der anderen CST-Vertragspartner sei zwar noch immer gegeben, diese könne jedoch nicht mehr die Stationierung von Nuklearwaffen auf dem Territorium der NWFZ-Staaten miteinschließen (vgl. Roscini 2008: 599). Trotzdem sei es aus rechtlicher Sicht nicht möglich auf Artikel 12 komplett zu verzichten, da der Artikel 8 des CST besagt: „Member States undertake never to enter into treaties that would contradict this Treaty“. Wenn nun Nuklearwaffen Teil der Abmachung unter

Artikel 4 sind, dann wäre der Eintritt unter den Vertrag von Semipalatinsk ohne Artikel 12 eine Vertragsverletzung seitens der zentralasiatischen Staaten. Durch die beiden Paragraphen des Artikels 12 sei es jedoch möglich den CST in seiner jetzigen Form zu belassen und gleichzeitig den nuklearwaffenfreien Status der Region zu sichern (vgl. Sokov 2008: 126).

Wie auch der Pelindaba-Vertrag enthält auch der Vertrag über die CANWFZ ein Verbot von militärischer Nuklearforschung. Andererseits finden sich in den vorangegangenen NWFZ-Verträgen auch Artikel, die der Vertrag von Semipalatinsk nicht berücksichtigt hat. Dazu zählen die Verpflichtung, der Convention on Early Notification of a Nuclear Accident beizutreten (Artikel 6 im Vertrag von Bangkok), die Verpflichtung, frühere Atomwaffen und Einrichtungen die mit deren Herstellung oder Einsatz verbunden waren zu zerstören oder zur friedlichen Nutzung umzuwandeln (Artikel 6 im Pelindaba-Vertrag) und das Verbot eines bewaffneten Angriffs auf nukleare Einrichtungen anderer Staaten (Artikel 11 im Pelindaba-Vertrag). Weiters verbietet es der Vertrag von Semipalatinsk seinen Mitgliedern nicht ausdrücklich, Atomwaffen zu benutzen – die Wörter „to use“ sind nicht im Artikel 3 über die Pflichten der Staaten enthalten. Da jedoch sowohl der Besitz, die Kontrolle über als auch jede Art der Anschaffung von Nuklearwaffen verboten sind, ist davon auszugehen, dass das Verbot des Benützens implizit enthalten ist (vgl. Roscini 2008: 602). Der Vertrag besagt jedoch sehr deutlich dass ein Benützen („the use“) von Nuklearwaffen in ihrem Territorium nicht gestattet ist. Dies enthält die Aufforderung an die zentralasiatischen Staaten einen NWS davon abzuhalten, Atomwaffen in dem NWFZ-Territorium einzusetzen, beispielsweise von einem die Region überfliegenden Flugzeug, gleichgültig ob sich das Ziel des Angriffs innerhalb oder außerhalb der Zone befindet (vgl. ebd.).

Eine weitere Besonderheit stellt der rechtlich nicht geklärte Status des Kaspischen Meeres dar. Dies ist auch der Grund für den Artikel 2: „[n]othing in this Treaty shall prejudice or in any way affect the rights of any Central Asian States in any dispute concerning the ownership of or sovereignty over lands or waters that may or may not be included within this zone“. Das Kaspische Meer grenzt an Russland, Kasachstan, Turkmenistan, den Iran und Aserbaidschan und der Hintergrund für den anhaltenden Streit über seinen Status und Souveränitätsrechte sind große Erdöl und Erdgasvorkommen. Streng genommen handelt es sich beim Kaspischen Meer um einen See und obwohl es laut Vertrag von Semipalatinsk nicht Teil der NWFZ ist, sind die Seen eines Landes sehr wohl Teil der Zone. Daraus lässt schließen, dass sobald eine Einigung über die Aufteilung des Kaspischen Meeres getroffen ist, jene Teile die den Staaten Kasachstan und Turkmenistan zustehen auch automatisch zur CANWFZ gehören (vgl. ebd.: 606f., Hamel-Green 2009: 367).

3.6 Zwischenfazit

Im vorangegangenen Kapitel habe ich einen Analyserahmen entwickelt und alle bisher bestehenden nuklearwaffenfreien Zonen in bewohnten Gebieten mithilfe der von mir aufgestellten Kriterien analysiert. Ich hoffe, dadurch sowohl die Kontinuitäten als auch die Brüche aufgezeigt zu haben, die sich im Laufe der Jahre, und geschuldet aus dem jeweiligen Entstehungskontext, in den Vertragstexten erkennen lassen. Dies ist meiner Meinung nach aus mehreren Gründen wichtig: Erstens zeigt es die Weiterentwicklung des Konzepts von NWFZs, beispielsweise durch die Inkorporierung des Verbots von Dumping seit dem Vertrag von Rarotonga. Zweitens zeigt es generelle Trends im Inhalt der Verträge, wie die Übertragung der Inspektionsbefugnisse an die IAEA seit dem Vertrag von Bangkok, oder der steigende Umfang der staatlichen Verpflichtungen wie beispielsweise durch die Forderung nach angemessenem physischen Schutz von radioaktivem Material und Einrichtungen seit dem Vertrag von Pelindaba. Drittens zeigt es aber auch, wie einzelne Regionen mit den für ihre Region spezifischen Umständen und Konflikten um eine NWFZ umgingen und wie diese Konflikte schlussendlich gelöst werden konnten. Ich denke dabei an die Entry-into-force-Bedingungen des Vertrags von Tlatelolco oder den Umgang mit dem ehemaligen Atomwaffenprogramm Südafrikas in der ANWFZ.

Ich hoffe ich konnte mit meinem Analyserahmen die Erkenntnisse in einer Form aufbereiten, die sie vergleichbar und meine Überlegungen zu einer Nuclear Weapon-Free Zone in the Middle East, MENWFZ, schlüssig werden lässt. In den folgenden Kapiteln werde ich zunächst einen Überblick über den Kontext, den bisherigen Stand der Verhandlungen unter Berücksichtigung der Perspektiven der zentralen Akteure der Region, und die Möglichkeiten einer Weiterentwicklung in der Frage um eine MENWFZ geben. Danach widme ich mich der Erstellung eines Modells für den Nahen Osten, in dem ich unter Anwendung derselben Analysekriterien meine Erkenntnisse aus den vorangegangenen Kapiteln für die Region nutzbar machen will.

4. Eine Nuklearwaffenfreie Zone im Nahen Osten

Der Nahe Osten zählt heute zu den konfliktrträchtigsten und instabilsten Regionen der Welt. Er wurde zum Schauplatz von etwas weniger als der Hälfte aller bewaffneten Konflikte seit 1945 und zählt zu den am meisten militarisierten Gegenden der Welt (vgl. Taylor et al. 2013: 79). Zu den größten Konfliktherden zählen der Israel-Palästina-Konflikt, die Konflikte Israels mit seinen Nachbarländern, allen voran mit Syrien und dem Iran, der Bürgerkrieg in Syrien und der Kampf gegen den IS auch über Syriens Grenzen hinaus, aber auch die verschiedenen Konflikte zwischen Schiiten und Sunniten, sowie Spannungen zwischen dem Iran und seinen arabischen Nachbarländern oder Saudi Arabien. Doch nicht nur Staaten sondern auch nicht-staatliche Akteure wie der Islamische Staat, die Hamas, Hisbollah oder Al-Qaida spielen in diesem fragile Gefüge eine große Rolle, einige Staaten der Region befinden sich seit dem Arabischen Frühling 2011 in gesellschaftlichen Umbruchprozessen, die noch lange nicht abgeschlossen zu sein scheinen. Kriege in der jüngeren Vergangenheit ließen das Vertrauen selbst in Verbündete erodieren und aggressive Rhetorik verunmöglichen den Dialog. Weiter aufgeheizt wird die Situation durch die großen Waffenarsenale der Staaten, vor allem was Massenvernichtungswaffen betrifft. Vermutlich verfügen acht Länder derzeit über chemische, biologische, radiologische oder nukleare Waffen (vgl. ebd.), die sie auch bereit sind einzusetzen, wie die Erfahrung zeigt und obwohl nach derzeitigem Wissensstand nur ein Staat der Region über Atomwaffen verfügt, haben mindestens fünf weitere in der Vergangenheit ein Atomwaffenprogramm verfolgt.

Die Ausgangslage für eine nuklearwaffenfreie Zone, oder gar eine massenvernichtungswaffenfreie Zone, ist also denkbar ungünstig, doch auch die Notwendigkeit dafür ist so hoch wie nie. Nirgendwo auf der Welt könnte durch einen erfolgreichen Abschluss von Friedens- und Abrüstungsprozessen so viel gewonnen werden wie im Nahen Osten. Die Forderung nach einer Middle East Nuclear Weapon-Free Zone, MENWFZ, scheint heute so aktuell wie selten zuvor, da 15 Länder des Nahen Ostens ein Atomprogramm zur friedlichen Nutzung betreiben oder in Planung haben. Durch die enge Verbindung von friedlichen und militärischen Verwendungen von Atomkraft, steigt ebenfalls die Instabilität und die Angst vor Proliferation (vgl. Bahgat 2011: 381). Anders als die bisherigen nuklearwaffenfreien Zonen wäre eine MENWFZ in gleichem Maße ein Abrüstungs- wie ein Non-Proliferationsabkommen. Das Ziel der bereits existierenden NWFZs war es, Nuklearwaffen aus ihrem Territorium draußen zu halten, während in den möglichen zukünftigen Zonen wie im Nahen Osten, in Südasien oder in Europa mit in der Zone bestehenden Waffenbeständen umgegangen werden muss. Es könnte zwar ein Weg nach dem Vorbild Südafrikas beschritten werden, allerdings halten es Parrish und Du Preez (2006) für

wahrscheinlicher, dass zukünftige NWFZs sogenannten „Arms Control Agreements“ ähnlicher sein werden als traditionellen NWFZs (vgl. ebd.: 5). Dies erfordere auch viel weitgehendere und strengere Verifikationsmechanismen, die über die bestehenden IAEA Safeguards und sogar das Additional Protocol hinausgehen.

4.1 Ein langer Weg

Der erste öffentliche Aufruf zu einer Denuklearisierung der Region des Nahen Ostens geht auf das Jahr 1962 zurück und somit sogar fünf Jahre vor den Vertrag von Tlatelolco, der die erste NWFZ in einem bewohnten Gebiet begründete. Des Weiteren ist erstaunlich, dass dieser Aufruf ausgerechnet aus Israel kam. Ausgesprochen hatte diesen Vorschlag das „Comittee for Denuclearization of the Arab-Israel conflict“, eine NGO, die von zwei ehemaligen Mitgliedern der Israeli Atomic Energy Commission gegründet wurde. Diese beiden Gründer hatten gemeinsam mit vier anderen Kollegen die Kommission verlassen, nachdem Israel im Jahr 1957 beschlossen hatte, Nuklearwaffen zu entwickeln (vgl. Pande 1998d: 1369). Zwar war dieser Aufruf erfolglos, da die Regierung bei ihrer Position der „nuklearen Ambiguität“ blieb, die sie noch heute verfolgt. Dennoch zeigt diese Aktion, dass die Entscheidung der Regierung keineswegs unumstritten war und dass öffentlicher Widerstand gegenüber der offiziell vertretenen Haltung damals wie heute besteht.

Die Initiative zur regionalen Denuklearisierung nahm im Jahr 1974 konkretere Formen an, als Ägypten und der Iran in einer gemeinsamen Erklärung den Vorschlag einer NWFZ im Nahen Osten vor die Vereinten Nationen brachten. Dies geschah vor dem Hintergrund des soeben beendeten vierten arabisch-israelischen Krieg im Oktober 1973, als bekannt wurde wie knapp Israel vor einem Einsatz seiner Atomwaffen gestanden hatte und wie schnell die zwei damaligen Supermächte in den Konflikt gezogen werden könnten (vgl. ebd.: 1370). Der Punkt „Establishment of a Nuclear-Free Zone in the Region of the Middle East“ wurde bei der 29. Sitzung der UN-Generalversammlung in die Tagesordnung aufgenommen, wobei der Titel im letzten Moment nach intensiven Verhandlungen zwischen dem Iran und Ägypten noch zu „Establishment of a Nuclear Weapon-Free Zone“ geändert wurde, um eine zukünftige friedliche Nutzung von nuklearer Energie nicht zu gefährden. Noch im selben Jahr legten die beiden Staaten dem First Committee of the UN General Assembly einen Resolutionsentwurf vor, der drei zentrale Punkte enthielt: erstens sollten alle Staaten der Region davon Ablassen nukleare Waffen zu produzieren, zu erwerben oder zu verarbeiten, zweitens sollten

alle NWS weder Nuklearwaffen in die Region einführen noch diese gegen Staaten der Region einsetzen, und drittens sollte ein internationales Safeguards System eingesetzt werden, das sowohl die Staaten der Region als auch die NWS umschloss (vgl. ebd.: 1370f.).

Der Resolutionsentwurf, den die meisten Staaten der Region sowie alle NWS unterstützten, wurde am 4. Dezember 1974 von der UN-Generalversammlung mit 128 zu null Stimmen angenommen, mit zwei Enthaltungen: Israel und Burma. Israel hat sich aus zwei Gründen bei der Abstimmung seiner Stimme enthalten anstatt die Resolution abzulehnen: Zum einen war die öffentliche Einstellung gegenüber Atomwaffen in Israel eher kritisch und die Idee einer NWFZ fand bei der Bevölkerung Anklang. Die Regierung sah sich daher aus innenpolitischen Überlegungen nicht in einer Position, einen solchen Vorschlag einfach abzulehnen. Zum anderen hatte diese Abstimmung Auswirkungen auf die Abschreckungswirkung des israelischen Atomwaffenarsenals – eine Zustimmung hätte den arabischen Staaten das Signal gegeben, dass Israel seine Waffen nicht einsetzen würde und somit den psychologischen Nutzen der Atomwaffen verringert. Eine Ablehnung hingegen hätte die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit auf die nuklearen Einrichtungen Israels gelenkt, die unter keiner Art von Safeguards stehen (vgl. ebd.: 1371).

Im Jahr 1975 bat der Generalsekretär der UNO die Staaten im Nahen Osten um eine Stellungnahme zu der Resolution, vor allem im Hinblick auf Paragraph 2 (eine Erklärung der Staaten auf die Herstellung, den Erwerb und das Testen von Nuklearwaffen zu verzichten) und Paragraph 3 (Beitritt zum NPT). Sieben Staaten folgten der Bitte des Generalsekretärs. Alle Staaten versicherten ihre Bereitschaft, beiden Paragraphen Folge zu leisten, sollte Israel ebenfalls dazu bereit sein. In seiner Stellungnahme bezeichnete Israel die Errichtung einer NWFZ als einen „wünschenswerten ersten Schritt“ und sicherte zu, an einer regionalen Konferenz zu diesem Thema teilzunehmen. Bezüglich eines Beitritts zum NPT schwieg die Regierung. Seit damals wurde die Resolution über eine nuklearwaffenfreie Zone im Nahen Osten mit jeweils kleinen Änderungen zu einer immer wiederkehrenden Erscheinung in der UN-Generalversammlung, wo sie jedes Jahr ohne Abstimmung angenommen wird. Auch in der IAEA General Conference wird seit 1991 jährlich eine ähnlich formulierte Resolution angenommen.

Im Oktober 1980 präsentierte Israel seinen eigenen Draft, den es jedoch kurz darauf wieder fallen ließ obwohl die arabischen Staaten diesem zustimmten. Der Verdacht liegt jedoch nahe, dass diese Initiative Israels dazu diene, ihre Absicht den irakischen Osirak-Reaktor südlich von Bagdad zu zerstören, zu verschleiern (vgl. ebd.: 1373). Diesen Plan setzte Israel schließlich am 7. Juni 1981 in die Tat um. Drei Tage später veröffentlichte Israel einen Brief an den UN-Generalsekretär, in dem es die Errichtung einer nuklearwaffenfreien Zone im Nahen Osten und eine Konferenz zu diesem Zweck forderte.

Feldman (1997) zufolge war der wichtigste Unterschied zwischen dem israelischen und dem ägyptischen Entwurf der Mechanismus zur Etablierung einer NWFZ im Nahen Osten (zit. nach Pande 1998d: 1373). Der ägyptische Text sieht keinen solchen Mechanismus vor, er verlangt nicht einmal eine Art formellen Übereinkommens der Staaten. Stattdessen sollten sich die regionalen Staaten schlichtweg an die Bedingungen der vorgeschlagenen Zone halten. Außerdem ist im Text Ägyptens keine Rede von den Verpflichtungen der Staaten untereinander, sondern nur von deren Verpflichtungen gegenüber der Zone. Auch eine Anbindung an den regionalen Friedensprozess wird von Ägypten abgelehnt, unter der Begründung „arms control cannot wait for peace“ (vgl. ebd.: 1374). Im Gegensatz dazu stand der israelische Entwurf, in dem die Aushandlung der Bestimmungen des NWFZ-Vertrages ein wesentlicher Bestandteil war. Die Überlegung dahinter war, dass Israel nicht auf die abschreckende Wirkung seiner nuklearen Möglichkeiten verzichten sollte, solange die anderen Staaten das Existenzrecht Israels nicht anerkannten. Eine Verhandlung auf Augenhöhe über den Vertragstext wurde als ein Zeichen der Akzeptanz Israels in der Region gewertet. Pande hält es jedoch für wahrscheinlicher dass Israel deshalb auf der Anbindung der NWFZ mit dem Friedensprozess beharrt, da es annimmt, die arabischen Staaten würden niemals in derartige Verhandlungen eintreten. Somit könnte Israel als der Idee einer Middle East Nuclear Weapon-Free Zone, MENWFZ, gegenüber positiv gestimmt auftreten, ohne jedoch befürchten zu müssen dass diese Zone sich tatsächlich verwirkliche (vgl. ebd.).

Ein weiterer Unterschied der beiden Entwürfe ist die gegensätzliche Einstellung zum NPT und den Safeguards der IAEA. Ägypten ist der Meinung solange eine NWFZ noch ausstünde, sollten die Staaten sich an den NPT halten und ihre nuklearen Einrichtungen den IAEA Safeguards unterwerfen. Israel hingegen bevorzugt eine NWFZ über den Beitritt zum NPT und einen von allen Seiten gemeinsam beschlossenen Verifikationsmechanismus statt den IAEA Safeguards.

Im April 1990 brachte der damalige ägyptische Präsident Mubarak einen neuen Vorschlag vor die UN-Generalversammlung: er erweiterte die Forderung nach einer NWFZ zu einer massenvernichtungswaffenfreien Zone im Nahen Osten, einer WMDFZ (Weapons of Mass Destruction-Free Zone), zu der neben nuklearen auch chemische und biologische Waffen zählen sollten (vgl. ebd.: 1375), sowie alle sogenannten „ballistic missiles“ mit einer Reichweite von mehr als 150km (vgl. Taylor et al. 2013: 83). Auch dieser Vorschlag sah keine Verhandlungen der Staaten vor. Anfangs war dieser Vorschlag auch in der Arabischen Liga nicht unumstritten, da befürchtet wurde Israel könne die Erweiterung nutzen um die internationale Aufmerksamkeit weg von Atomwaffen und auf die anderen Arten von Massenvernichtungswaffen zu lenken. Der Umfang der Zone sollte Israel, den Iran und die 22 Staaten der Arabischen Liga umfassen. In der Vorbereitungszeit auf die NPT Review and Extension Conference im April 1995 einigten sich schließlich die Staaten der Arabischen Liga. Auch Israel sprach

sich für einige zentrale Elemente der WMDFZ-Initiative aus, beharrte jedoch auf der vorhergehenden Befriedung der Region und die Einigung auf gegenseitige Verifikationsmechanismen.

Ein Versuch der israelischen Herangehensweise entgegenzukommen war die Einrichtung der multilateralen „Working Group in Arms Control and Regional Security“, kurz ACRS, im Jahr 1991. Die Bemühungen blieben jedoch erfolglos, da nicht alle Staaten der Region Mitglieder der ACRS sind, darunter so zentrale Akteure wie der Iran, Irak oder Syrien. Zudem traten in den Verhandlungsrunden der ACRS die grundsätzlichen Unterschiede der Akteure noch deutlicher zum Vorschein: die arabischen Staaten wollen das israelische nukleare Monopol und somit seine (militärische) Überlegenheit in der Region beenden, während Israel seine Nuklearwaffen als den einzigen Weg sieht um sein Überleben und seine Vormachtstellung in der Region zu garantieren. Daher beharrt Israel auch darauf dass das Thema der Atomwaffen nicht von anderen Themen isoliert und die Errichtung einer NWFZ erst mit dem Voranschreiten des Friedensprozesses realisiert werden könne (vgl. Pande 1998d: 1377 und Bahgat 2011: 371).

In weiterer Folge wurde zunehmend auch in anderen internationalen Foren versucht, den Prozess voranzutreiben. Ein Beispiel dafür sind die NPT Review Conferences. Im Jahr 1995 verabschiedeten die Teilnehmerstaaten eine Resolution, die die Errichtung einer MENWFZ forderte und von allen Staaten der Region verlangte, dem NPT beizutreten. Die 2010 NPT Review Conference ging noch einen Schritt weiter, indem die Staaten die Abhaltung einer Konferenz „on the establishment of a Middle East zone free of nuclear weapons and all other weapons of mass destruction, on the basis of arrangements freely arrived at by the States of the region, and with the full support and engagement of the nuclear-weapon States“ (Lewis 2013: 439) im Jahr 2012 beschlossen. Nach anfänglichem Zögern der USA wurde schließlich im Oktober 2011 Finnland als das Gastgeberland und der bekannte und von allen Seiten respektierte finnische Botschafter Jaakko Laajava als „Facilitator“ bestimmt. Die Aufgaben des „Facilitator“ umschlossen die Implementierung der Resolution aus 1995 zu unterstützen, indem er Verhandlungen mit den betroffenen Staaten führt und die Konferenz vorbereitet. Außerdem sollte er die Umsetzung der bei der Konferenz beschlossenen nächsten Schritte überwachen und erleichtern und bei der 2015 NPT Review Conference über den Fortschritt Bericht erstatten.

Die Konferenz war für Mitte Dezember 2012 angesetzt und in den knapp zwölf Monaten bis dorthin, so schreibt Lewis (2013), „Ambassador Laajava and his quickly appointed expert team did everything humanly possible to consult in the region and with the depositaries and others to create the conditions for a successful conference“ (ebd.: 440). Zwei große Unsicherheiten bestimmten dabei seine Arbeit: zum einen der 2011 begonnene Arabische Frühling, der die Aufmerksamkeit und die Ressourcen der Regierungen der Region und darüber hinaus beanspruchte, und die im November 2012 stattfindende Präsidentschaftswahl in den Vereinigten Staaten. Dazu kamen die Wahlen in Israel im Jänner 2013 und

der steigende Druck der Israelis auf die USA, die Konferenz nicht im Rahmen des NPT abzuhalten (Israel ist kein NPT-Mitglied) und die Agenda auszuweiten, um auch andere sicherheitsrelevante Themen zu behandeln. Am 23. November gaben die USA schließlich nach und veröffentlichten eine Stellungnahme, in der sie bedauerten, dass „the conference cannot be convened because of present conditions in the Middle East and the fact that states in the region have not reached agreement on acceptable conditions for a conference“ (ebd.: 441). In dem Statement wurde betont, dass die Konferenz nicht nur alle WMD-relevanten Themen sondern auch andere Sicherheitsaspekte der Region behandeln solle und nur auf Konsensbasis funktionieren könne.

Die arabischen Staaten und der Iran reagierten sehr verärgert auf diese Wendung, da sie darin nur die Interessen Israels repräsentiert sahen, und auch Russland kritisierte die Entscheidung scharf. Die Hauptpunkte der russischen Kritik betrafen das unilaterale Vorgehen der USA und den Umstand dass kein Ersatztermin fixiert worden war. Ihrer Meinung nach hätte die Konferenz nur durch eine gemeinsame Entscheidung der Staaten des Nahen Ostens und der Veranstalter bei gleichzeitiger Bekanntgabe des neuen Termins abgesagt werden können (vgl. ebd.: 442). Angeblich hätten einige arabische Staaten überlegt, aus Protest die 2015 NPT Review Conference nicht zu besuchen. Den Umstand dass bis heute (Stand Mai 2016) noch immer kein neuer Termin gefunden werden konnte, deuten einige Beobachter als eine große Herausforderung an den NPT und als ein Zeichen dessen Schwäche und Fragilität (vgl. Hautaviita & Jäntti 2013, Fitzpatrick 2014).

4.2 Schwierigkeiten und Hürden

Es mag manches Mal unverständlich erscheinen, weshalb kein Fortschritt im Hinblick auf die Errichtung einer MENWFZ erzielt werden kann, wenn sich doch alle Staaten grundsätzlich über deren Notwendigkeit einig sind. Ich möchte daher dieses Kapitel nutzen um die Schwierigkeiten und Hürden etwas näher zu erläutern. Beginnen möchte ich hierbei mit der Entscheidung Israels für ein eigenes Nuklearwaffenarsenal. Diese Entscheidung dürfte bereits sehr früh in der Geschichte Israels gefallen sein, da die generelle Richtung schon wenige Jahre nach Staatsgründung eingeschlagen wurde. So unterzeichnete Israel bereits im Jahr 1955 ein nukleares Kooperationsabkommen mit den USA unter dem vom damaligen Präsidenten Eisenhower propagierten Atoms For Peace-Programm und im Jahr 1957 begann Israel mit dem Bau eines experimentellen Forschungsreaktors in Nahal Soreq. Im selben Jahr stimmte Frankreich zu, in Israel einen 24 Megawatt-Reaktor zu errichten, der heute als Dimona

Nuclear Plant bekannt ist (vgl. Salt 2010: 24). Dieser Reaktor erreichte 1964 den kritischen Zustand⁶. In etwa zur selben Zeit revidierte die USA ihre Entscheidung, nicht in das Wettrüsten im Nahen Osten eingreifen zu wollen und stimmte dem Verkauf von Panzern und Kampfflugzeugen an Israel zu, mit der Bedingung, Israel solle kein Nuklearwaffenprogramm verfolgen. Seit damals ist auch die israelische Antwort auf derartige Forderungen gleich: „Israel would not be the first country to introduce nuclear weapons into the Arab-Israeli area“ (ebd.: 25).

Dieses Versprechen reichte dem Präsidenten Johnson, wobei anscheinend unterschiedliche Ansichten über die Bedeutung von „introduce“ vorhanden gewesen sein dürften, da ein amerikanischer Geheimdienstbericht aus dem Jahr 1965 bestätigt, dass israelische Wissenschaftler alle notwendigen Elemente für die Produktion eines nuklearen Sprengsatzes entwickelten und nur die „last-minute assembly“ ausließen. Die Waffen sollten bis 1968-69 fertiggestellt sein (vgl. ebd.). Nach Johnson wurde Nixon Präsident der USA, der sich noch entschiedener auf die Seite Israels stellte. Ein wichtiger Grund dürfte der Kalte Krieg gewesen sein und der Umstand, dass sowohl Ägypten, als auch der Irak und Syrien politische, ökonomische und militärische Verbindungen zur UdSSR pflegten, während Israel stets „westlich“ gesinnt war. Auf Anraten Henry Kissingers änderten die USA ihre Position und verlangten von Israel das Versprechen, keine Nuklearwaffen zu entwickeln und zwangen es dadurch, ihr Arsenal geheim zu halten obwohl der US-Regierung bereits bekannt war, dass Israel über diese Waffen verfügte und diese nicht mehr aufgeben würde (vgl. ebd.: 29). Damit einher ging auch eine implizite Annahme der israelischen Definition von „develop“ und „introduce“, wonach eine Atombombe nur dann als entwickelt gelten könne, wenn diese komplett zusammengebaut und getestet worden war. Gleiches galt auch für die israelischen Raketen die mit nuklearen Sprengsätzen ausgerüstet werden könnten (die Raketen wurden in Frankreich gebaut und getestet). Laut Salt war jedoch ein Test zu diesem Zeitpunkt schon nicht mehr dringend notwendig, da die von den USA gelieferten Supercomputer bereits eine Simulation möglich machten. Trotzdem sei der beim sogenannten „Vela Incident“ aufgezeichnete Lichtblitz am 22. September 1979 vor der Küste Südafrikas aller Wahrscheinlichkeit nach ein gemeinsamer Test einer Atombombe von Israel und Südafrika gewesen (vgl. ebd.: 33).

Obwohl sich Israel und die arabischen Staaten grundsätzlich über die Notwendigkeit und die wichtigsten allgemeinen Punkte einer NWFZ im Nahen Osten einig sind, existiert dennoch ein zentraler Unterschied in den beiden Standpunkten, der gemeinhin als „Sequencing“ bezeichnet wird (vgl. Lewis 2013: 436). Dabei geht es hauptsächlich um die Frage der Reihenfolge: soll zuerst ein umfassender Friede in der Region hergestellt sein um über eine NWFZ nachzudenken oder sollte diese Zone dem

⁶ Als kritischer Zustand wird jener Zustand bezeichnet „in dem ebenso viel Neutronen erzeugt werden wie aus dem Reaktor ausfließen und absorbiert werden, sodass die Kettenreaktion gerade aufrechterhalten wird“ (Langenscheidt 2015).

Frieden vorangehen und diesen somit überhaupt erst ermöglichen? Die israelische Sichtweise lässt sich als „peace first, zone second“ zusammenfassen – dahinter steht die Auffassung, dass eine derartige Zone nur einem weitgefassten Friedensvertrag folgen kann, der eine volle Anerkennung Israels durch alle Staaten der Region, die Abwesenheit von Drohungen und die Herstellung einer stabilen Sicherheitslage garantiert. Im Gegensatz dazu steht die arabische Sichtweise wonach ein Frieden mit einem nuklear bewaffneten Israel in der Region unmöglich sei und eine Normalisierung der Situation erst aus der erfolgreichen Errichtung einer WMDFZ entstehen könne – „zone first, peace second“ (vgl. ebd.).

Ein weiterer Umstand der die internationalen Beziehungen zwischen Staaten allgemein und die Frage der nuklearen Abrüstung im Nahen Osten im Besonderen sehr stark verkompliziert, ist die starke Abhängigkeit der Sicherheitslage von Staaten außerhalb der Region. Meiner Erfahrung nach wird in der Frage der MENWFZ der Nahe Osten immer wieder als ein geschlossenes System betrachtet und die schwierigen Beziehungen der Staaten innerhalb der Region als einzige Hürden angeführt. Diese Sichtweise greift meines Erachtens nach zu kurz, da sie die größeren Dynamiken im asiatischen Raum außer Acht lässt. Es ist zweifelsohne richtig, dass die größte Sorge Israels ein nuklearer Iran beziehungsweise nukleare Ambitionen seiner Nachbarländer generell sind, doch auch die Beziehungen zur Türkei sind äußerst angespannt. Die Türkei stellt auch für manche seiner Nachbarländer ein gewisses Sicherheitsrisiko dar, vor allem für Syrien und den Irak, die beide kurdische Minderheiten an den Grenzgebieten zur Türkei beheimaten. In Syrien ist die Türkei derzeit im Kampf gegen Kurden und den IS militärisch aktiv und das türkische Parlament hat in der Vergangenheit bereits für einen Einmarsch türkischer Truppen in den Irak gestimmt, um gegen kurdische Rebellen vorzugehen. Dabei muss berücksichtigt werden, dass im Rahmen der NATO-Allianz US-amerikanische Atomwaffen in der Türkei stationiert sind und dass diese vor allem von Staaten wie dem Iran, dem Irak, Afghanistan oder Syrien als eine mögliche Bedrohung verstanden werden. Auch der Iran befindet sich in vielerlei Hinsicht in einer isolierten Position – als zweites nicht-arabisches Land der Region und als das einzig schiitische Land gab es immer wieder Spannungen mit seinen sunnitischen Nachbarn und mit Saudi Arabien. Obwohl die momentane Situation nicht auf eine militärische Eskalation hindeutet, so blickt der Iran doch mit Sorge auf Pakistan. Gerüchten zufolge finanziert Pakistan die anti-iranische Terrorgruppe Jundallah und der Iran befürchtet, ein instabiles Pakistan könne an die Taliban oder eine andere radikal-islamistische Gruppe fallen, die den schiitischen Iran als Feind betrachten (vgl. Silverstein 2010: 2). Pakistan, ein Staat mit einem erwiesenen Atomwaffenarsenal, begründet die Notwendigkeit seiner Bewaffnung mit den Spannungen mit der Atommacht Indien. Indien wäre nicht bereit seine Waffen aufzugeben, wenn nicht Pakistan und China ebenfalls auf die ihrigen verzichten würden, und China wird auf dieses Symbol seiner Macht nicht verzichten solange die USA und Russland Atomwaffen besitzen. Russland gibt sein Arsenal nicht auf ohne sicher zu sein, dass die USA es ihnen gleichtut und

diese wiederum begründen ihren irrational hohen Vorrat an Nuklearwaffen mit Russland, dem Iran, Nordkorea und China (vgl. Dolev 2013: 5). Großbritannien und Frankreich spielen in diesem Teufelskreis nur eine untergeordnete Rolle und würden vermutlich auf ihre kostspieligen Atomwaffen verzichten, sollte das erklärte Ziel einer nuklearwaffenfreien Welt in greifbare Nähe rücken.

Leider spricht auch die Erfahrung aus den Entstehungsprozessen der vorhergegangenen NWFZs gegen eine baldige Einigung auf eine MENWFZ. Wie Parrish und Du Preez (2006) richtig anmerken, gelangten die bisherigen NWFZ-Verträge erst nach einer Lösung der bestehenden regionalen Konflikte zu einem erfolgreichen Abschluss, es kam noch nie vor, dass das Inkrafttreten einer NWFZ in weiterer Folge zur Entspannung führte – „In general, NWFZ have been concluded once the basic political groundwork for them in a region has already been set by the resolution of outstanding political and security issues. NWFZ have not yet been an effective instrument for resolving such conflicts, although they have the potential to play a constructive role in this regard“ (ebd.: 2). Vorgänger für diese Abfolge finden sich in den NWFZs von Lateinamerika, Afrika und in der Region des Nahen Ostens selbst. In Lateinamerika dauerte es 27 Jahre bis die im Hinblick auf nukleare Proliferation bedeutendsten Staaten, Argentinien und Brasilien, ihren Streit beilegten und der Zone beitraten. Die afrikanische NWFZ wurde vorgebracht um Südafrika politisch zu isolieren, doch nahm erst dann konkrete Formen an als Südafrika eigenständig auf seine Atomwaffen verzichtete und sein Atomwaffenprogramm aufgegeben hatte. Im Nahen Osten verfolgte Libyen erfolglos ein Atomwaffenprogramm bis ins Jahr 2003, obwohl es schon 1996 den Vertrag von Pelindaba unterschrieben hatte. In allen drei Fällen waren es Veränderungen in der Innenpolitik oder den internationalen Beziehungen der betreffenden Staaten, die eine Lösung des Konfliktes brachten, und nicht die nuklearwaffenfreie Zone. Einen ähnlichen Punkt betonen auch Potter und Mukhatzhanova (2010), die darauf hinweisen, dass „the interplay of bureaucratic and domestic politics, organizational processes, and individual personalities may be more consequential in shaping proliferation outcomes than the threats emanating from the international security environment“ (ebd.: 6). Gemäß der von ihnen zitierten Studien wäre also der nationale Kontext für Proliferationsentscheidungen weitaus relevanter als die externe Bedrohungslage. Eine Erklärung dafür könnten Müller und Schmidt (2010) liefern, die schreiben „[s]ecurity is very much a state of mind“ (ebd.: 138). Konträr zu der (neo-)realistischen Ansicht, würde die Position eines Staates im regionalen Machtgefüge somit nur indirekt eine Rolle spielen. Ausschlaggebend wäre vielmehr die Bedrohungswahrnehmung relevanter Akteure, da diese es sind, die die Sicherheitslage einschätzen und evaluieren.

4.2.1 Die israelische Sichtweise

Israel betrachtet die Möglichkeit eines atomaren Erstschlags als überlebenswichtiges „Deterrent“ – die Androhung eines Einsatzes jener Waffen sollte im Falle eines Angriffs genug Zeit bringen um die Bevölkerung zu evakuieren und so ein Massaker zu verhindern. Die Nuklearwaffen wurden somit ein wichtiger Bestandteil der „cumulative deterrence“-Politik des ehemaligen Ministerpräsidenten Ben Gurion, der der Ansicht war, ein beständiges Scheitern der arabischen Versuche Israel zu zerstören, würde diese Staaten dazu bringen, Israel politisch zu akzeptieren, da sie zu der Einsicht gelangten es könne militärisch nicht besiegt werden (vgl. Pande 1998d: 1369). Bahgat (2011) spricht von einem kollektiven Trauma, ausgelöst durch die schrecklichen Ereignisse des zweiten Weltkrieges, und dem damit einhergehenden Glauben der israelischen Führung, nur nukleare Waffen könnten die jüdische Bevölkerung vor einem weiteren Holocaust bewahren. Die Atomwaffen werden somit als „Überlebensversicherung“ angesehen – die Weigerung den Staat Israel anzuerkennen und wiederkehrende Rhetorik über dessen Zerstörung scheinen diese Ansicht zu bestätigen (vgl. ebd.: 372). Weiters, und komplett konträr zum arabischen Standpunkt, sieht Israel seine Nuklearwaffen als Garant für Stabilität in der Region. Die Überlegenheit Israels, sowohl was konventionelle als auch nukleare Waffen betrifft, würde die arabischen Staaten zu Verhandlungen anstatt zu militärischem Vorgehen zwingen (vgl. ebd.: 372f.). Alle Bemühungen der arabischen Staaten, Israel zur unilateralen Abrüstung zu bewegen, seien durch diese vorherrschenden Ansichten und die israelische Geschichte zum Scheitern verurteilt (vgl. Schenker 2010: 4).

In Übereinstimmung mit diesen Befürchtungen verfolgt Israel eine als „Begin Doktrin“ bekannte Politik, eine Entwicklung von Nuklearwaffen in seinen Nachbarländern nicht zuzulassen. Zu diesem Zweck flog die israelische Luftwaffe bereits zwei sogenannte „präventive Angriffe“ und zerstörte dabei einen irakischen Reaktor (1981) und eine syrische Nuklearanlage (2007) (vgl. Bahgat 2011: 361). Auch der Computervirus Stuxnet, der 2010 das iranische Atomprogramm befallen hat, soll zu diesem Zweck von Israel und den USA entwickelt worden sein (vgl. Nakashima & Warrick 2012). Dazu kommt eine generelle Skepsis Israels gegenüber internationalen Disarmament-Initiativen. Israel hat weder den NPT, noch die Biological and Toxin Weapons Convention (BTWC) unterzeichnet, es hat die Chemical Weapons Convention (CWC) und den CTBT zwar unterzeichnet, jedoch nie ratifiziert. Eine weitere Schwierigkeit für eine MENWFZ ist das Beharren Israels auf Frieden und Stabilität in der Region bevor ein Abrüstungsprozess beginnen könne. Israel wünscht sich eine „complete normalization of relations“ (Bahgat 2011: 373), darunter werden nicht nur die Anerkennung Israels und Friedensverträge verstanden, sondern auch die Etablierung von kommerziellen und diplomatischen Beziehungen.

Helprin (2010) zieht in seinem Artikel „Why Israel Needs Nuclear Weapons“ eine Parallele zwischen dem Holocaust und der heutigen Situation im Nahen Osten um die Opferrolle Israels zu beweisen. Er sieht „Arab propaganda, Western antisemitism and Israeli braggadocio“ (ebd.: 70) als Grund für die fälschliche Bezeichnung Israels als „regionale Supermacht“, stattdessen seien die Israelis im Konflikt mit den Palästinensern, unterstützt von den „Arab confrontation states“ und dem Iran, in Wahrheit die Unterlegenen (vgl. ebd.). Dazu komme, dass die arabischen Staaten in konventionellen militärischen Mitteln immer schneller an Israel aufschließen würden und die israelische Luftwaffe keine Sicherheit mehr bieten könne. So sei es auch schon im Jahr 1973 nur die Angst der Ägypter vor einem nuklearen Angriff der Israelis gewesen, die ihren weiteren Vormarsch auf Jerusalem gestoppt hätte. Die „military grand strategy of Israel’s enemies“ sei es nun, die bestehende Balance durch die Forderung einer NWFZ zu ihrem Vorteil zu verändern. Dies dürfe die israelische Führung nie zulassen, denn „Israel’s last line of defense in a continual state of siege is the nuclear arsenal devoted solely to the preservation of its existence“ (ebd.). Helprins Meinung nach könne Israel nicht sicher sein, da es selbst „nicht davon träumen könnte“ seine Gegner zu besiegen und durch einen jüdischen Staat zu ersetzen, während dies umgekehrterweise das erklärte Ziel der Araber wäre.

Die größte Angst der Israelis ist ein nuklearer Iran, wie Douglas Davis in seinem Artikel (2005) darlegt. Obwohl sich seine Befürchtungen, der Iran wäre bis 2008 im Besitz seiner ersten Atombombe, nicht bewahrheitet haben, sind die Bedenken Israels nachvollziehbar wenn man die wiederholten Aussagen iranischer Führungskräfte, Israel müsse ausgelöscht werden, bedenkt. Davis beruft sich auf Informationen aus israelischen Geheimdienstkreisen und einen „senior official in the Vienna-based UN nuclear-monitoring industry“ um das iranische Streben nach Atomwaffen und die aggressiven Absichten Irans zu beweisen (vgl. ebd.: 12f.). Doch auch Syrien, Ägypten und Saudi Arabien stehen unter israelischem Verdacht Atomwaffenprogramme zu betreiben und werden laut Davis als Bedrohung wahrgenommen. Ian Lustick (2010) ist anderer Meinung. Er meint, selbst die meisten israelischen Sicherheitsexperten würden einen iranischen Angriff für sehr unwahrscheinlich halten. Der Grund für die vehementen Reaktionen Israels auf das iranische Atomprogramm läge nicht in der Furcht vor einem nuklearen Angriff, sondern in der Angst die nukleare Hegemonie in der Region zu verlieren und dadurch selbst Einschränkungen im Verhalten in Kauf nehmen zu müssen (vgl. Lustick in Silverstein 2010: 2f.). Eine weitere für Israel verheerende Konsequenz wäre eine Migration der wohlhabenden und gut ausgebildeten Bevölkerungsschichten aus Israel um einem drohenden nuklearen Krieg zu entgehen. Die wahre Bedrohung einer iranischen Atombombe wäre also der psychologische Effekt und die Instabilität, die diese für Israel bringen würde (vgl. ebd.: 3). Auch Avner Cohen (2010) hält einen geplanten Angriff des Iran für „beinahe undenkbar“, jedoch bestehe das Risiko einer nuklearen Konfrontation aus Missverständnissen und Fehlinterpretationen während einer konventionellen Krise. Die Israelis müssten zudem auch das Risiko eines unbeabsichtigten oder

unautorisierten Abschusses der Raketen bedenken, und die Sprengköpfe könnten auch nicht-staatlichen Akteuren in die Hände fallen. Atomwaffen des Iran würden also gewiss die politische Landschaft und die Dynamiken der Region vollkommen verändern (vgl. ebd.: 2).

Eine berechtigte Frage könnte an diesem Punkt lauten: Wenn Israel seine Atomwaffen aus klassischen Deterrence-Gründen für unentbehrlich hält, wieso macht es den Besitz dieser Waffen nicht öffentlich um potenzielle Angreifer anzuschrecken? Für diese auch „nuclear opacity“ oder auf Hebräisch „amimut“ genannte Haltung gibt es mehrere Gründe: Erstens die Beziehungen zu den USA. Spätestens seit dem „Nixon-Meir Understanding“ aus dem Jahr 1969 besteht die Übereinkunft der beiden Staaten darin, Israel würde seine nuklearen Kapazitäten nicht öffentlich machen und dafür würden die USA davon ablassen, Israel zum Beitritt zum NPT zu drängen und es weiterhin diplomatisch und militärisch unterstützen (vgl. Rabinowitz & Miller 2015: 59f.). Dies ist für die USA wichtig um den Fortbestand des NPT zu sichern und seine strenge Non-Proliferationspolitik nach außen weiterzuverfolgen. Die USA befürchten, dass ein Öffentlichwerden des israelischen Atomwaffenprogramms viele weitere Staaten zu der Etablierung eines solchen Programms bewegen und ein atomares Wettrüsten auslösen könnte (vgl. Cohen & Miller 2010: 2). Zweitens die Auswirkungen auf die Sicherheitslage der Region. Die Staaten der Arabischen Liga haben öffentlich bekanntgegeben sie würden geschlossen aus dem NPT austreten, sollte Israel sein Atomwaffenprogramm zugeben ohne zuvor ein Abkommen mit der IAEA geschlossen zu haben, das alle Einrichtungen Israels unter die strengen Bestimmungen der IAEA stellt, was Verifikation und Inspektion betrifft (vgl. Taylor et al. 2013: 84, Cohen & Miller 2010: 1). Schon ohne absolute Gewissheit über die Existenz israelischer Atomwaffen verfolgten viele Staaten der Region ein eigenes Waffenprogramm um auf die gefühlte Bedrohung zu reagieren. Sollten jene Staaten diese Gewissheit erlangen, wären ein Wettrüsten und die Weiterverbreitung von Nuklearwaffen und deren Technologie sehr wahrscheinlich. Weiters würde dieser Schritt wie kein zweiter die arabische Welt gegen Israel einen und sollte einer dieser Staaten, oder ein nicht-staatlicher Akteur, in den Besitz von Atomwaffen kommen, wäre die Versuchung eines Erstschlags sehr hoch (vgl. Dowty 2005: 8). Drittens die Stimmung in der Bevölkerung gegen Atomwaffen. Gemäß einer Umfrage sind 64 Prozent der Bevölkerung Israels der Ansicht, eine NWFZ sei der jetzigen Situation vorzuziehen, und das obwohl die Personen informiert wurden, dass dies eine Aufgabe der israelischen Atomwaffen bedeuten würde (vgl. Taylor et al. 2013: 85). Viertens, Israel würde sich mit diesem Vorgehen international isolieren und würde vermutlich die Unterstützung der westlichen Staaten verlieren (vgl. Dowty 2005: 6). Dieses Risiko ist es wohl nicht bereit einzugehen. Fünftens ist eine Offenlegung des Arsenalts auch gar nicht mehr notwendig – Berichte von ausländischen Geheimdiensten sowie doppeldeutige Aussagen von israelischen Führungspersonlichkeiten wie jene des ehemaligen Außenministers Jigal Allon, „Israel will not be the first to introduce nuclear weapons to the Middle East, but neither will it be the second“ (zit. nach Evron 1979: 60), lassen wenig Zweifel an der Existenz der Waffen. Alan Dowty (2005) spricht

daher nicht von einer Politik der „nuclear opacity“, sondern von einer „policy of non-acknowledgement“ seitens der israelischen Regierung (vgl. ebd.: 12). Die Politik der „nuclear opacity“ wird gerne als Erfolgsgeschichte gesehen, wie Cohen und Miller (2010) zeigen: „It [nuclear opacity, Anm.] has provided Israel with the best of all possible worlds: the advantages of nuclear deterrence to protect against existential threats but almost none of the potential political drawbacks of possessing nuclear weapons“ (ebd.: 1).

Obwohl es Anzeichen gibt, dass sich die Stimmung in der israelischen Bevölkerung gegen den Besitz von Atomwaffen wenden könnte und manche Experten der Meinung sind, die israelischen Atomwaffen seien als Deterrent einer aggressiven arabischen Politik nutzlos (dazu später mehr), deutet im Moment nichts darauf hin dass die israelische Führung ihre Position gegenüber ihrem nuklearen Arsenal oder einer MENWFZ in naher Zukunft ändern würde.

4.2.2 Die arabisch-iranische Sichtweise

Obwohl es keine einheitliche arabisch-iranische Position gibt, soll der Einfachheit halber hier versucht werden, die ähnlichen Sichtweisen in den wichtigsten Punkten zu vereinen. Für die arabischen Staaten und den Iran stellt das israelische nukleare Arsenal eine große Unsicherheit dar. Sie haben der militärischen Überlegenheit Israels und dem destruktiven Potenzial von Atomwaffen nichts Vergleichbares entgegenzusetzen, dazu kommt die Ungewissheit ob und unter welchen Umständen Israel diese Waffen einsetzen würde. Die meisten Staaten der Region trauen der „weapons of last resort“-Rhetorik Israels nicht, zumal implizite Androhungen des Einsatzes dieser Waffen bereits in den vergangenen arabisch-israelischen Kriegen gefallen sein sollen (vgl. Pande 1998d: 1369f.). Laut ihrer Auffassung verwendet Israel sein nukleares Arsenal um die Besetzung von palästinensischen und anderen arabischen Territorien durchzusetzen und somit wirkt es als ein Faktor der Instabilität und als eine Hauptbedrohung für den Frieden in der Region (vgl. Bahgat 2011: 374). Aus diesem Grund verkündeten die arabischen Staaten aus dem NPT auszutreten, sollte Israel jemals offiziell den Besitz von Nuklearwaffen zugeben (vgl. ebd.). Pande (1998d) ist der Auffassung, dass die Nuklearpolitik der Staaten des Nahen Ostens als eine Reaktion auf die Position Israels unter Berücksichtigung der jeweiligen nationalen politischen, sozialen und ökonomischen Umstände verstanden werden kann (vgl. ebd.: 1370). Fünf Staaten der Region haben in der Vergangenheit bereits versucht durch die geheime Entwicklung von Atomwaffen auf die gefühlte Bedrohung durch das israelische Arsenal zu reagieren.

Ägypten startete sein Atomprogramm im Jahr 1955 unter dem Präsidenten Nasser und verfolgte allem Anschein nach während der 60er Jahre ein Programm zur Herstellung nuklearer Waffen (vgl. NTI 2015a). Nach der Machtübernahme von Al-Saddat 1970 distanzierte sich Ägypten von seinen früheren Bemühungen und in weiterer Folge ratifizierte es den NPT, wurde zum größten Fürsprecher einer MENWFZ und sogar einer MEWMDFZ und trat der afrikanischen NWFZ bei.

Der Iran begann mit der Entwicklung eines eigenen Atomprogramms in den 1950er Jahren unter Mithilfe des Atoms for Peace Programms der US-amerikanischen Regierung. Der Iran verfügt über die Möglichkeit eines eigenen nuklearen Brennstoffkreislaufs und über ein gut ausgebautes Programm zur Produktion von HEU (highly enriched Uranium), das für die Herstellung von Nuklearwaffen eingesetzt werden könnte. Befürchtungen über ein iranisches Atomwaffenprogramm halten sich beständig und der Iran war aufgrund seiner Nichteinhaltung der Comprehensive Safeguards der IAEA jahrelang mit Sanktionen belegt. Diese Sanktionen wurden im Jänner 2016 aufgrund eines multilateralen Abkommens schließlich aufgehoben (vgl. NTI 2016a).

Der Irak unter der Führung von Saddam Hussein verfolgte ein Atomwaffenprogramm von den frühen 70ern bis zum ersten Golfkrieg 1991. Nach diesem Krieg stellte die Resolution 687 des UN-Sicherheitsrats das irakische Atomprogramm unter internationale Kontrolle und im Jahr 1994 schien die IAEA das irakische Atomwaffenprogramm komplett demontiert zu haben. Im Oktober 1998 lehnte der Irak eine weitere Zusammenarbeit mit der IAEA ab, was Spekulationen über ein erneutes Atomwaffenprogramm aufkommen ließ und schließlich zur von der USA angeführten Invasion des Irak im Jahr 2003 führte. Die Gerüchte über das Vorhandensein von etwaigen Massenvernichtungswaffen konnten jedoch nicht bestätigt werden. Im Jahr 2008 unterschrieb der Irak den CTBT und das IAEA Additional Protocol (vgl. NTI 2015b).

Kurz nach der Machtübernahme von Muammar al-Gaddafi in Libyen 1969 initiierte er das verdeckte libysche Atomwaffenprogramm, das mehrere Jahrzehnte unentdeckt blieb. Dennoch gelang es Libyen nicht, eigene Atomwaffen herzustellen und im Jahr 2003 machte es aus eigenen Stücken sein Programm öffentlich und Gaddafi lehnte öffentlich jede Entwicklung von Massenvernichtungswaffen ab. Libyen erneuerte seine Zustimmung zum NPT aus dem Jahr 1975, ratifizierte den CTBT 2004 und trat im Jahr darauf der afrikanischen NWFZ bei. 2008 lobte die IAEA die gute Zusammenarbeit mit Libyen bei der Demontage des Atomwaffenprogramms und gab bekannt, dass alle weiteren Arbeiten der IAEA nur noch Routine wären (vgl. NTI 2016b).

Syrien ratifizierte den NPT schon 1969 und versuchte seit den 80er Jahren ein eigenes Atomprogramm zu entwickeln. Dies gelang jedoch erst 1991 durch den Bau des ersten Forschungsreaktors durch China, der 1996 den kritischen Zustand erreichte. In den Jahren 2008 und 2009 fanden Inspektoren der IAEA Hinweise auf undeklariertes Uran in dieser Einrichtung, jedoch in Mengen, die zu

Proliferationszwecken zu gering schienen. Im September 2007 zerstörte die israelische Luftwaffe einen angeblichen Reaktor zur Produktion von Plutonium im Nordwesten Syriens. Ein Bericht der IAEA kam zu dem Schluss, dass es sich dabei vermutlich tatsächlich um einen solchen Reaktor gehandelt habe, der deklariert hätte werden müssen und die IAEA leitete den Fall an den UN-Sicherheitsrat weiter (vgl. NTI 2016c).

In diesem Zusammenhang werfen jedoch die iranische und die arabischen Regierungen dem Westen die Anwendung von doppelten Standards im Bezug auf nukleare Proliferation im Nahen Osten vor. Während die USA und einige europäische Staaten Israel sogar tatkräftig bei der Errichtung seines Atom(waffen)programms unterstützt hätten, haben sie arabischen Staaten diese Möglichkeit immer untersagt (vgl. Bahgat 2011: 375). Abgesehen von Atomwaffen sind auch andere Massenvernichtungswaffen chemischer oder biologischer Natur im Nahen Osten relativ weit verbreitet. Einige Staaten der Region verfügten, beziehungsweise verfügen immer noch, über durchaus ernstzunehmende Mengen an chemischen oder biologischen Waffen, da sie diese, Bahgat zufolge, als „second-best deterrents“ ansehen, darunter Libyen, Syrien und der Irak (vgl. ebd.: 374). Trotz alledem scheinen die meisten arabischen Staaten in den letzten Jahren die Existenz Israels als ein Faktum anzuerkennen und es als Teil der Region zu akzeptieren. Der arabisch-israelische Konflikt scheint sich von der bloßen Existenzberechtigung Israels wegzuverlagern und konzentriert sich mehr auf die Rückgewinnung der 1967 von Israel okkupierten Gebiete, das Rückkehrrecht für palästinensische Flüchtlinge und die Etablierung eines palästinensischen Staates mit Ost-Jerusalem als dessen Hauptstadt (vgl. ebd.: 361).

4.3 Chancen für eine MENWFZ?

Obwohl die Lage im Nahen Osten aus den oben beschriebenen Gründen nicht auf eine baldige Lösung des Konflikts um eine MENWFZ schließen lässt, so gibt es doch gute Gründe für die Hoffnung auf einen Fortschritt in dieser Frage. Auf diese Gründe möchte ich im folgenden Kapitel genauer eingehen, ob es jedoch zu einer ernstzunehmenden Weiterentwicklung kommt, hängt zum Großteil vom Willen Israels ab. Einer der Gründe, die für eine nuklearwaffenfreie Zone sprechen, sind die Pläne von insgesamt 15 Staaten der Region ein Atomprogramm zur Energiegewinnung zu entwickeln oder ein bestehendes weiter auszubauen. Diese Staaten sind: die Vereinigten Arabischen Emirate, Saudi Arabien, Katar, Kuwait, Jemen, Israel, Syrien, Jordanien, Ägypten, Tunesien, Libyen, Algerien, Marokko, der Sudan und

der Iran⁷. Ausschlaggebend dafür sind hauptsächlich ökonomische Überlegungen – Erdöl in der Herstellung von Elektrizität und in der Meerwasserentsalzung durch Nuklearenergie zu ersetzen, würde mehr Öl für den Export bereitstellen und somit die Einnahmen erhöhen. Außerdem soll dadurch die Umweltverschmutzung in arabischen Großstädten verringert werden (vgl. ebd.: 387).

Diese Vorhaben stellen die internationale Gemeinschaft und vor allem die Staaten der Region vor große Sicherheitsherausforderungen. Durch die Verbreitung von ziviler Nutzung von Atomenergie steigt auch die Verbreitung von Expertise, Technologien und Material, das genauso gut in Atomwaffenprogrammen zum Einsatz kommen kann. Für diesen engen Zusammenhang, auch „dual-use dilemma“ genannt, konnte bislang noch keine adäquate Antwort gefunden werden. Von besonderer Bedeutung sind dabei Technologien des nuklearen Brennstoffzyklus, wie beispielsweise Technologien zur Anreicherung von Uran oder zur Wiederaufarbeitung abgebrannter Brennelemente, da durch diese Vorgänge spaltbares Material gewonnen werden kann, welches in Waffen eingesetzt wird. Gawdat Bahgat formuliert es so:

“Stated differently, the connection between civilian and military applications of nuclear power seems inevitable. The technologies – uranium enrichment and plutonium reprocessing – provide the foundation for both nuclear power and nuclear weapons. This is dubbed the dual-use dilemma“ (ebd.: 378).

Gleichzeitig mit der Verbreitung der friedlichen Nutzung von Atomkraft müssten also auch die Kontroll- und Verifikationsmaßnahmen verstärkt und ausgebaut werden um sicherzustellen, dass kein Staat heimlich Atomwaffen produziert oder diese Materialien und Technologien in die Hände von nicht-staatlichen Akteuren geraten. Dies geschieht zum Teil durch die Safeguards der IAEA und den NPT, jedoch nur in unzureichendem Maße. Ein regionaler Mechanismus, wie er schon in den Verträgen von Bangkok und Pelindaba festgeschrieben ist, wäre eine weitaus stabilere und sicherere Möglichkeit, die für alle beteiligten Staaten, allen voran Israel, der Situation einer unkontrollierten Weiterverbreitung vorzuziehen ist. Die Politik Israels, eine Entwicklung von Atomwaffen in seinen Nachbarländern nicht zuzulassen, ist militärstrategisch durchaus sinnvoll – im Falle eines nuklearen Krieges hätte Israel aufgrund seiner geringen Größe und der hohen Dichte seiner Besiedelung einen enormen Nachteil und das Wissen darum macht seine Atomwaffen als Deterrent in diesem Szenario hinfällig (vgl. Dowty 2005: 8). Sollten die oben erwähnten 14 anderen Staaten Nukleartechnologien entwickeln oder erhalten, wäre die sogenannte „Begin Doktrin“ für Israel nur mehr schwer umsetzbar.

Einige Beobachter zweifeln sogar generell an der Nützlichkeit der israelischen Atomwaffen – Analysten wie Ziad AbuZayyad (2010) sind der Meinung, dass Israel seine Waffen nie in einer Konfrontation mit seinen Nachbarn in der Region einsetzen könnte, da diese geographisch dafür schlichtweg zu klein sei.

⁷ Vgl.: <http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/others/emerging-nuclear-energy-countries.aspx> (abgerufen am 31.03.2016)

Es wäre unmöglich, meint AbuZayyad, ein Nachbarland zu bombardieren ohne dabei sich selbst oder unbeteiligten Dritten erheblichen Schaden zuzufügen (vgl. ebd.: 1f.). Die israelischen Waffen seien somit nicht nur eine Bedrohung für die Gegner Israels, sondern für alle Staaten der Region, Israel selbst miteingeschlossen (vgl. ebd.: 2). Auch Makhoul (2010) sagt, die israelischen Atomwaffen würden nicht andere Staaten von deren Entwicklung abhalten, sondern ganz im Gegenteil diese Länder motivieren, entweder nukleare oder andere unkonventionelle Waffen zu entwickeln (vgl. ebd.: 2). Timerbayev (2011) meint deshalb „the role of nuclear weapons in this region is rather illusory, maybe even imaginary“ und die Idee der „nuclear deterrence“ „plays rather a psychological role, which Israel's leadership and military-political elite need mainly to promote confidence in the Israeli public mood, creating the impression that the country has a reliable defense in the event of a threat to its existence“ (zit. nach Orlov 2011: 5).

Andere Experten gehen sogar noch einen Schritt weiter und zweifeln überhaupt an der Anwendbarkeit der Deterrence-Logik in der Region des Nahen Ostens. Die klassische nukleare Deterrence-Theorie ist im Fall von zwei oder mehr in etwa gleichstarken Parteien sinnvoll, die beide über Atomwaffen verfügen. Zusätzlich müsse bei beiden Konfliktparteien eine sogenannte „secure second-strike capability“ vorhanden sein, also es darf für keinen der Akteure möglich sein alle Atomwaffen des Gegners mit einem gezielten ersten Schlag ausschalten zu können. Dadurch ergebe sich eine Pattsituation des sogenannten „MAD – mutually assured destruction“. Jeder der beteiligten Staaten ist sich darüber im Klaren, dass ein Angriff unweigerlich auch eine Selbstzerstörung bedeuten würde und aus diesem Grund greift keine der Parteien zuerst an und es entsteht ein stabiles „Gleichgewicht des Terrors“ (vgl. Buzan & Hansen 2013: 73ff.) Diese Situation tritt jedoch nicht ein, wenn nur einer der Staaten über Atomwaffen verfügt. „But the weight of evidence in the nuclear era shows that nuclear weapons have been singularly ineffective on this level of deterrence. They were of no notable value to the United States in Korea or Vietnam, to the Soviet Union in Afghanistan, or to China against the Vietnamese, and there is no reason to suppose they would be of greater use to Israel in deterring terrorism or Syrian artillery bombardments“ (Dowty 2005: 6). Auch Ahmar (2013) unterstreicht diesen Punkt in seinem Artikel wenn er schreibt, die israelischen Atomwaffen wären eine „direkte Einladung“ an die arabischen Staaten in ein nukleares Wettrüsten einzutreten, während sie die realen Bedrohungen für Israels Sicherheit, wie Selbstmordanschläge oder Raketenangriffe aus dem Südlibanon, nie abwenden konnten (vgl. ebd.: 2). Auch gegen nichtstaatliche Akteure wie terroristische Organisationen ist diese Deterrence-Logik nicht anwendbar, da diese meist als Netzwerke ohne einen fixen geografischen Standpunkt aus agieren. Bei Gruppen wie dem Islamischen Staat, die den Märtyrertod als heldenhaft ansehen, ist die Logik der Deterrence wohl nur bedingt anwendbar, da die Selbstopferung geplant und auch gewollt ist.

Doch diese Logik würde auch dann nicht eintreten wenn ein zweiter Staat, beispielsweise der Iran, ebenfalls Atomwaffen entwickeln würde. Aufgrund der geringen Fläche Israels wäre es für eine weitere Atommacht möglich, mit relativ wenigen Sprengköpfen das israelische Arsenal in kürzester Zeit unschädlich zu machen. Dadurch hätte Israel nicht die Möglichkeit eines Vergeltungsschlags und es käme zu keiner MAD-Pattsituation. Potenzielle nuklear bewaffnete Rivalen Israels hätten also einen großen Anreiz, schnell in Form eines nuklearen Erstschlags zuzuschlagen um Israel die Chance auf einen nuklearen Angriff seinerseits zu nehmen. Durch die geringe Entfernung wäre das auch technisch leicht und ohne lange Vorbereitungszeit möglich (vgl. Dowty 2005: 8). Die heutige Situation im Nahen Osten, in der Israel über Atomwaffen und manche anderen Staaten über chemische oder biologische WMDs als „second-best deterrents“ (Bahgat 2011: 374) verfügen, fällt nicht unter Deterrence, da Israel nach einem nuklearen Erstschlag nicht seine völlige Zerstörung fürchten müsste. Sollte sich diese Ansicht in Zukunft auch in der israelischen Führung durchsetzen, würden die Chancen auf eine MENWFZ erheblich steigen. Denn wenn es die Hauptfunktion von WMDs ist, andere Staaten vom Einsatz ihrer WMDs abzuhalten, dann wäre ein inklusives und verifizierbares Verbot von WMDs im Interesse aller Staaten der Region. Schon ein „no first use“-Abkommen der Staaten würde die Spannungen und die Angst auf einen selbstzerstörerischen Krieg drastisch reduzieren (vgl. Dowty 2005: 17).

Einen weiteren Grund für vorsichtigen Optimismus liefert eine im November 2011 durchgeführte Studie des Anwar Sadat Chair at the University of Maryland und des Program on International Policy Attitudes. In der Befragung von 510 jüdischen Israelis sprachen sich 64 Prozent für die Etablierung einer NWFZ im Nahen Osten aus, obwohl ihnen gesagt worden war, dass Israel dafür seine Atomwaffen aufgeben müsse (vgl. Taylor et al. 2013: 85). Weniger als die Hälfte der Befragten befürworteten einen „präventiven“ Angriff auf den Iran, obwohl 90 Prozent der Meinung waren, der Iran würde Atomwaffen entwickeln. 65 Prozent hielten es für das Beste wenn weder der Iran noch Israel über nukleare Waffen verfügen würden und 60 Prozent sprachen sich für internationale Kontrollen aller nuklearen Einrichtungen aus. In dieses Bild passen auch die zwar auf einem niedrigen Level aber konstant stattfindenden Bemühungen zivilgesellschaftlicher Organisationen für regionale Abrüstung und eine nuklearwaffenfreie Zone. Viele dieser Projekte kommen zwar aus dem Ausland oder werden von westlichen Institutionen finanziert, aber es gibt auch innerhalb der Region immer wieder Anstrengungen der Interessensgruppen. In Israel sind die sogenannte „Armageddon Group“, eine kleine Gruppe von Schriftstellern, Journalisten, Philosophen und Aktivisten, und der israelische Arm von Greenpeace in diesem Bereich besonders aktiv, sowie einige universitätsnahe Institute (vgl. ebd.: 87). Auch in der arabischen Welt gibt es immer wieder Initiativen zu diesem Thema, vor allem aus dem universitätsnahen Umfeld und von Forschungseinrichtungen. Der Vorschlag einer subregionalen NWFZ, die den Irak, den Iran, Jemen und die sechs Golfstaaten Saudi Arabien, Kuwait, Bahrain, Katar, die Vereinigten Arabischen Emirate und den Oman umfassen sollte, wurde sogar vom Generalsekretär

des Gulf Cooperation Council (GCC) am Gipfel in Abu Dhabi im Dezember 2005 befürwortet (vgl. ebd.). Für Taylor et al. ist es die Rolle der Zivilgesellschaft, die in der Frage der MENWFZ entscheidend sein wird. Obwohl die Autoren den starken westlichen Einfluss auf die Projekte und Organisationen kritisieren und feststellen, die Prozesse müssten inklusiver und vielschichtiger sein, um nachhaltigen Einfluss auf die Debatte auszuüben, setzen sie ihre Hoffnungen auf die Zivilgesellschaft. Die beste Strategie sei es daher für den Anfang, die nuklearwaffenfreie Zone zum Thema eines „intensive and sustained civil society dialogue“ zu machen (vgl. ebd.: 90).

Die Regierungen einiger Staaten meinen, es wäre wichtig dass das auf der UN-Ebene gewonnene Momentum seit dem Beschluss auf der 2010 NPT RevCon, eine Konferenz über eine MENWFZ abzuhalten (auch wenn diese nicht zum beschlossenen Termin stattfand), nicht verloren würde und es daher empfehlenswert sei, diese Konferenz möglichst rasch durchzuführen (vgl. UNGA Resolution A/68/124). Andere BeobachterInnen wie Patricia Lewis (2013) hoffen auf ein Umdenken der Staaten, ausgelöst durch die politischen und sozialen Veränderungen in der Region: „Certainly, changes in the region are altering relationships, perceptions, accountabilities and priorities, and all this will have an impact on the characterization of the WMD-free zone“ (ebd.: 436). So sei es durchaus möglich dass arabische Staaten, ausgelöst durch Vorgänge in der Region wie den Arabischen Frühling oder den Kampf gegen den IS, ihre Haltung ändern und zu der Auffassung kommen ein regionaler Friedensvertrag sei der nuklearen Abrüstung vorzuziehen. Gleichzeitig könnten Befürchtungen gegenüber nuklearen Aspirationen des Iran und der Bürgerkrieg in Syrien die israelische Führung dazu bringen die lange verfolgte Politik zu ändern und den sofortigen Einsatz einer WMD-freien Zone zu fordern.

Taylor, Camilleri und Hamel-Green (2013) betonen darüber hinaus die Rolle von extraterritorialen Staaten im Entstehungsprozess einer NWFZ, vor allem die der fünf NWS (vgl. ebd.: 87f.). Die Autoren konstatieren dabei eine zunehmende Konvergenz in den Ansichten der NWS, die der Bildung einer MENWFZ sehr zudienlich sei. Diese Konvergenz gründe sich vor allem auf dem gemeinsamen Wunsch, doch noch die Legitimität und die Gültigkeit des NPT zu retten, anstatt dessen zukünftiges Weiterbestehen durch Stillstand in dieser Frage zu riskieren und auf deren Angst, durch regionale nukleare Proliferation in einen Konflikt hineingezogen zu werden, der weder kontrollier- noch absehbar ist. Zusätzlich wirkt die allgemein gutgesonnene Stimmung in der internationalen Gemeinschaft gegenüber NWFZs positiv auf den Prozess ein. So wären vier der sechs NWFZs (die Autoren inkludieren hier die Mongolei als NWFZ) in der Zeit errichtet worden, als auch schon die MENWFZ einstimmige Zustimmung bekam. So sei, sofern einige wesentliche Punkte im Vertragstext beachtet würden, mit keinem Widerstand seitens der NWS zu rechnen. Diese wesentlichen Punkte seien das „Freedom of the Sea“-Recht, Transitrechte und das Vorhandensein von Militärbasen und

bestehenden „Security Arrangements“. Anders als im Fall des Vertrags von Semipalatinsk sind es in diesem Fall die drei westlichen NWS, die Sicherheitsallianzen mit Staaten der Region abgeschlossen haben (vgl. Mulas 2011: 6f.). Besonders die USA ist in der Golfregion militärisch sehr stark vertreten, sowohl durch Allianzen oder „Friendship Commitments“ als auch durch Militäranlagen und teilweise Truppenpräsenz wie im Irak oder in Afghanistan. In Kuwait befindet sich ein großer Luftwaffen- und Truppenstützpunkt der US-Armee, in Bahrain ist die Fifth Fleet der US Navy stationiert und das US Central Command hat ein regionales Hauptquartier in Katar. Auch in den Vereinigten Arabischen Emiraten und im Oman gibt es militärische Einrichtungen der USA. Saudi Arabien ist seit 1945 offizieller Sicherheitspartner der USA und sowohl Israel als auch Ägypten, Jordanien, Bahrain und Kuwait haben den Status als „major non-NATO ally“ erhalten (vgl. ebd.). Somit sollten zumindest die USA wenige Probleme mit der Zusicherung von Negative Security Assurances haben.

Auch was das Problem des „sequencing“ betrifft, sehe ich eine Möglichkeit auf eine rasche Lösung. Das Problem des „sequencing“ beschreibt die Reihenfolge, ob zuerst ein umfangreicher Friedensprozess in der Region abgeschlossen sein sollte um über eine NWFZ verhandeln zu können wie Israel es fordert, oder ob die NWFZ ein Teil des Friedensprozesses sein sollte und diese daher parallel verfolgt werden sollten, wie es die arabischen Staaten fordern. Meines Erachtens nach dient dieser Unterschied in der Auffassung über die zeitliche Abfolge der israelischen Regierung als Argument, die Verhandlungen zu blockieren und zum Stillstand zu zwingen ohne sich öffentlich gegen die Zone aussprechen zu müssen. Diese Einschätzung teile ich mit Sharon Dolev (2013), der schreibt: „The lack of peace is not really a serious obstacle to the realization of the vision for a Middle East free of WMD. It is an excuse used by the small group of decision-makers to continue to stall the process, in the belief, or hope, that this is a process that can be frozen only by non-participation“ (ebd.: 3). Für mich besteht kein Zweifel, dass ein langfristig auf Sicherheit und Stabilität orientierter Friedensprozess nur parallel mit einem Abrüstungsprozess stattfinden kann, um ihm auch Glaubwürdigkeit zu verleihen. In diesem Punkt stimme ich also der Argumentationsweise der arabischen Staaten zu, dennoch kann ein solches Abrüstungsabkommen, wie es die MENWFZ in gewisser Weise auch sein müsste, nur so zustande kommen wie Israel es fordert: durch direkte Verhandlungen aller Parteien auf Augenhöhe. Die arabischen Staaten befürchten, durch die Zustimmung zu solchen Verhandlungen Israel die Chance zu geben entweder seine Forderungen ganz umzusetzen oder den Prozess zu blockieren mit dem Hinweis, die anderen Staaten wären nicht zu Kompromissen bereit. Obwohl diese Angst auch berechtigt erscheint, ist es völlig unrealistisch zu glauben, Israel würde einer vorgefertigten Lösung der arabischen Staaten einfach zustimmen, da dies diametral den Bedürfnissen und Interessen Israels widerspricht. Einen Kompromiss in dieser Frage zu finden scheint mir naheliegend und nicht sonderlich schwierig sofern der grundsätzliche Wille vorhanden ist.

5. Ein Modell aus bestehenden NWFZs

In diesem Kapitel werde ich die Erkenntnisse aus meiner vorangegangenen Analyse zusammenführen und versuchen, ein Modell einer NWFZ im Nahen Osten zu erstellen, das die Interessen aller beteiligten Akteure berücksichtigt und als eine zukünftige Verhandlungsgrundlage dienen könnte. Es wird nicht möglich sein eine Lösung für diesen Konflikt aus bestehenden Verträgen zu entwickeln und das ist auch nicht mein Ziel. Ich bin jedoch der Ansicht, dass vorige Vorschläge zur Weiterentwicklung der MENWFZ nicht tiefgreifend genug gingen und die Erfahrungen aus den bisherigen Verhandlungen über NWFZ-Verträge nicht zufriedenstellend berücksichtigten. Die Einzigartigkeit der Sicherheitslage im Nahen Osten ist unumstritten, dennoch kann ein Blick auf andere Regionen durchaus lehr- und hilfreich sein. Ich werde versuchen, Parallelen zwischen der heutigen Situation im Nahen Osten und den erfolgreichen Konfliktlösungsstrategien aus den Verträgen schon bestehender nuklearwaffenfreier Zonen zu ziehen und einige dieser Strategien für diese Region zu adaptieren. Ich hoffe dadurch vor allem, möglicherweise einen neuen Blickwinkel auf scheinbar festgefahrene Positionen zu eröffnen. Da jedoch einige der größten Schwierigkeiten nicht inhaltlicher sondern struktureller Natur sind, werde ich auch auf diese Aspekte eingehen.

Zuallererst möchte ich mich der Meinung von Patricia Lewis (2013) anschließen, dass möglichst rasch ein neuer Termin für die Helsinki-Konferenz gefunden werden sollte, die im Dezember 2012 stattfinden hätte sollen. Ich halte es für sehr wichtig, das Momentum und die internationale Aufmerksamkeit nicht zu verlieren und sehe diese Konferenz, sofern sie nicht von den arabischen Staaten dazu genutzt wird Israel zu isolieren, als einen Schritt in die richtige Richtung und ein wichtiges Zeichen. Dieses Treffen aller Staaten der Region könnte die Diskussion um eine MENWFZ auf inhaltlicher und technischer Ebene weiterbringen und würde auch die Bereitschaft der Teilnehmer signalisieren, regionale Sicherheitsaspekte längerfristig in politischen Diskussionen zu behandeln. Lewis schlägt vor, zu diesem Zweck Arbeitsgruppen einzurichten die sich jeweils mit den rechtlichen, den technischen und den inhaltlichen Aspekten einer Zone befassen (vgl. ebd.: 443ff.). Gleichzeitig sollten sogenannte Confidence-Building Measures, CBMs, auf politischer Ebene eingesetzt werden, wie beispielsweise „interim negative security assurances“ der NWS und das Versprechen, andere Staaten der Region nicht anzugreifen. Zusätzlich könnte eine „hotline for crisis management“ eingesetzt werden um die Aufrechterhaltung direkter Kommunikation auch im Krisenfall zu garantieren, und „missile transparency measures“, wie eine Benachrichtigung vor Raketentests, etabliert werden, um die Angst vor Überraschungsangriffen zu vermindern. Ich halte diese Vorschläge für sehr gut und brauchbar,

möchte jedoch an dieser Stelle nicht weiter auf die Konferenz eingehen, sondern mich dem Modell widmen.

Ganz im Sinne der bisherigen Entwicklung der NWFZ-Verträge werde ich den jüngsten dieser Verträge als Ausgangspunkt meiner Modellerarbeitung nehmen, den Vertrag von Semipalatinsk über die Errichtung einer Central Asian Nuclear-Weapon-Free Zone. Dieser Entscheidung liegt der Gedanke der Weiterentwicklung der Vertragstexte zugrunde, ich werde jedoch auch wo es notwendig erscheint auf frühere Verträge zurückgreifen. Besonders der Vertrag von Pelindaba über die afrikanische NWFZ ist dabei von großer Bedeutung, da folgende Staaten bereits Mitglied dieser Zone sind, die auch der NWFZ im Nahen Osten beitreten könnten: Algerien, Ägypten, Djibouti, die Komoren, Libyen, Mauretanien, Marokko, Somalia, der Sudan und Tunesien⁸. Dies sollte jedoch rechtlich kein Problem darstellen, weder in den NWFZ-Verträgen, noch im NPT, noch in der UN-Studie findet sich eine Klausel, die die gleichzeitige Mitgliedschaft in mehreren NWFZs verunmöglichen würde. Solange es also zwischen dem Vertrag von Pelindaba und jenem über die Errichtung einer nuklearwaffenfreien Zone im Nahen Osten keine inhaltlichen Widersprüche gibt, sehe ich keine Probleme mit einer Doppelmitgliedschaft der oben genannten Länder.

In meiner Analyse konzentriere ich mich dezidiert nur auf eine nuklearwaffenfreie Zone und nicht auf den Vorschlag Ägyptens nach einer massenvernichtungswaffenfreien Zone. Ich tue das, da es für eine sogenannte WMDFZ, weapons of mass destruction-free zone, noch keine Vorläufer gibt und die zusätzliche Einbindung von chemischen und biologischen Waffen und Raketen zu deren Beförderung mit einer Reichweite von mehr als 150 Kilometern, wie es der ägyptische Vorschlag vorsieht, das Vorhaben um ein Vielfaches komplizierter werden und einen erfolgreichen Abschluss noch weiter in die Ferne rücken lassen würde. Roberta Mulas (2011) erkennt zwar die Abrüstung aller WMDs als „complicating factor“ an, sieht jedoch die Möglichkeit für innovative Lösungen wie beispielsweise „[t]rade-offs [...] among the different weapons categories, turning the present vicious cycle into a virtuous one“ (ebd.: 6). Das könnte zwar eintreten, ich halte es jedoch für unwahrscheinlich da Israel, soweit bekannt ist, außer nuklearen keine weiteren Arten von Massenvernichtungswaffen besitzt und die arabischen Staaten anscheinend nicht an weiterer Abrüstung interessiert sind, solange Israel nicht auch zu Konzessionen bereit ist. Ich schließe mich daher der Meinung vieler ForscherInnen an, es wäre besser die Erfahrungen und das Wissen aus vorangegangenen NWFZs bestmöglich zu nutzen und die Frage der chemischen und biologischen Waffen separat durch eine regionale Anwendung der Chemical Weapons Convention, CWC, und der Biological Weapons Convention, BWC, zu regeln (vgl. Lewis 2013: 446; Fahmy & Lewis 2011: 41). Bis auf Israel und Palästina haben alle Staaten der Region die Biological

⁸ Ägypten, Djibouti, Marokko, Somalia und der Sudan haben den Vertrag von Pelindaba zwar bereits unterschrieben, diesen jedoch noch nicht ratifiziert.

Weapons Convention bereits unterschrieben wobei Ägypten und Syrien diese noch nicht ratifiziert haben, da sie dies vom Beitritt Israels abhängig machen. Die Chemical Weapons Convention wurde von allen Staaten außer Ägypten und Palästina unterschrieben wobei Israel diese zwar unterschrieben, jedoch noch nicht ratifiziert hat. Eine Einigung über eine NWFZ die einen verpflichtenden Beitritt zur CWC und der BWC fordert, sollte also auf keinen Widerstand der Staaten stoßen, da die allermeisten sich bereits ohnehin an diese Konventionen halten. Diese bieten somit eine gute Basis für eine regionale Lösung. Eine Möglichkeit wäre, die Maßnahmen zur Verifikation und Inspektion in den Vertrag um eine MENWFZ zu integrieren und somit die gleichen Bedingungen und Standards zu setzen (vgl. Lewis 2013: 446).

Bevor ich mich gleich dem Inhalt des Vertragstextes zuwende, möchte ich versuchen, eine mögliche MENWFZ anhand der fünf Unterscheidungsmerkmale für NWFZs zu charakterisieren, die Toshiki Mogami (1988) in seinem Text vorschlägt (vgl. ebd.: 411f.). Diese fünf Kategorien geben einen Anhaltspunkt, anhand dessen sich bestehende und zukünftige nuklearwaffenfreie Zonen unterscheiden lassen, wobei es vom erklärten Ziel der jeweiligen Zone abhängt welche Option gewählt wird. Die fünf Merkmale sind: 1) eine NWFZ kann „therapeutic“ oder „preventive“ sein, je nachdem ob sie wie im ersten Fall darauf abzielt bereits in der Zone bestehende Nuklearwaffen zu entfernen und so Spannungen abbauen und Vertrauen zwischen den Staaten schaffen soll, oder wie im zweiten Fall einen in der Zukunft möglichen Gebrauch, Besitz oder Stationierung von Atomwaffen zu verhindern. Auch ein „hybrid type“ wäre laut Mogami denkbar. 2) Abhängig vom Gebiet kann ein „segmentary approach“ oder ein „zonal approach“ verfolgt werden. Die erste Möglichkeit bezeichnet eine Ein-Staaten-Zone, die nur in dem Territorium Gültigkeit hat in dem der Staat alleine über die Rechtsgewalt verfügt, während die zweite Möglichkeit auch Gebiete umfasst die unter internationales Recht fallen, wie beispielsweise die hohe See. In einer Endnote räumt Mogami auch die Option eines „semi-zonal approach“ ein, demnach gewisse Staaten einen „non-nuclear club“ formen der sich in einer Zone manifestiert, die jedoch nur das Staatsgebiet und die Küstengewässer der Mitgliedsstaaten umfasst (vgl. ebd.: 426). 3) Je nach der Anzahl der Mitglieder kann das Vorgehen gemeinsam als „joint unilateralism“, oder separat als „independent unilateralism“ ausfallen. 4) Um das Sicherheitsbedürfnis der Staaten anzusprechen, kann eine Zone auf der „invitation of negative security“ oder der „rejection of positive security“ basieren. Mogami hat hier offensichtlich das Vorbild von Neuseeland vor Augen, das im Zuge des Streits um den Verteidigungspakt ANZUS mit Australien und den USA klargestellt hat, dass es nicht wünscht durch einen möglichen Einsatz von Atomwaffen „beschützt“ zu werden (vgl. Power 1986: 462). Bis auf diesen sind mir jedoch keine weiteren ähnlichen Fälle bekannt. Ganz im Gegenteil plädieren manche AutorInnen darauf, zusätzlich zu den Negative Security Assurances auch Positive Security Assurances in NWFZs einzubetten (vgl. Jo & Gatzke 2007: 5). Zuguterletzt lässt sich auch noch durch den Umfang der Verbote im Vertragstext zwischen einer „nuclear weapon-free zone

(NWFZ)“ und einer „nuclear-free zone (NFZ)“ unterscheiden, die im Unterschied zur ersten Variante auch die zivile Nutzung von Atomkraft beinhaltet.

Die South Pacific Nuclear Free Zone kategorisiert Mogami anhand seiner Unterscheidungsmerkmale als „(1) both preventive and partly therapeutic, (2) zonal, (3) joint unilateral, and (4) a negative-security-inviting NFZ, at least in appearance“ (ebd.: 412). Das fünfte Merkmal spricht er zwar nicht dezidiert an, er schreibt jedoch, der Fortschritt gegenüber dem Vertrag von Tlatelolco „does not necessarily qualify the SPNFZ as genuinely 'nuclear-free'“ (ebd.: 415). Angewendet auf eine zukünftige MENWFZ würde das bedeuten: 1) eine Zone im Nahen Osten müsste einen „therapeutischen“ Zweck erfüllen indem Israel seine Nuklearwaffen abrüsten müsste, sie wäre jedoch meiner Meinung nach auch in dem Sinne „präventiv“, da sie eine mögliche atomare Bewaffnung anderer Staaten wie des Iran verhindern soll. Sie wäre daher meines Erachtens nach ein guter Fall für den von Mogami erwähnten „hybrid type“, wobei das „therapeutische“ Merkmal ausgeprägter wäre. 2) Ich bin der Überzeugung dass ein „zonal approach“ im Nahen Osten vorzuziehen wäre und die Zone somit auch internationale Gewässer wie den Persischen Golf umfassen sollte, es bleibt aber wohl abzuwarten ob nicht einige NWS auf einen „semi-zonal approach“ wie im Vertrag von Semipalatinsk bestehen, um den möglichen Transport von Atomwaffen durch internationale Gewässer nicht zu gefährden. 3) Die Zone müsste auf jeden Fall „joint unilateral“ sein, nur ein von allen Staaten mitgetragenes, gemeinsames Abkommen würde das für eine solche Zone notwendige Vertrauen und die Sicherheit geben. 4) Ich glaube, durch die instabile Sicherheitslage im Nahen Osten wäre eine innovative Lösung angebracht, die die ohnehin in jeder NWFZ enthaltenen Negative Security Assurances durch eine Form der Positive Security Assurances ergänzt, sehr hilfreich. Diese Überlegung werde ich später noch weiter ausführen. 5) Eine MENWFZ wäre zweifellos eine NWFZ und keine NFZ (obwohl sich dadurch einige Probleme der Verifikation leichter lösen ließen), da 15 Staaten der Region ein Atomprogramm verfolgen oder dies in naher Zukunft zu tun gedenken und ich mir nicht vorstellen kann, dass diese Staaten darauf verzichten würden, zumal einige von ihnen die atomare Energiegewinnung als essentielle Zukunftsstrategie ansehen.

Nach dieser allgemeineren Einführung möchte ich mich nun dem Inhalt des möglichen Vertrages widmen.

5.1 Definitionen der zentralen Begriffe

Erfahrungsgemäß widmet sich einer der ersten Artikel jedes Vertrages der Definition einiger wichtiger gebrauchter Begriffe. Für die MENWFZ halte ich es für unabdingbar, ausdrücklich auch sogenannte Peaceful Nuclear Explosions, PNEs, zu verbieten, um keinem Staat einen Vorwand zu liefern nukleare Sprengsätze zu entwickeln, die mit Leichtigkeit zweckentfremdet werden könnten. Das fügt sich auch in den oben angesprochenen Entwicklungsgedanken, da jeder Vertrag bis auf jenen von Tlatelolco PNEs verbietet. Ich schlage daher für die Definition von Nuklearwaffen vor, die Formulierung vom Vertrag von Semipalatinsk zu übernehmen, die mir aufgrund ihrer Inklusivität als sehr geeignet erscheint:

„'Nuclear weapon or other nuclear explosive device' means any weapon or other explosive device capable of releasing nuclear energy, irrespective of the military or civilian purpose for which the weapon or device could be used. The term includes such a weapon or device in unassembled or partly assembled forms, but does not include the means of transport or delivery of such a weapon or device if separable from and not an indivisible part of it" (Vertrag von Semipalatinsk 2006: Artikel 1.b).

Einen wichtigen Punkt in dieser Definition gilt es für den Nahen Osten zu beachten: Während die Verträge von Rarotonga, Pelindaba und Semipalatinsk auch nukleare Sprengsätze „in unassembled or partly assembled forms“ und somit auch die Herstellung der einzelnen Komponenten dieser Waffen verbieten, ist dieser Zusatz in den Verträgen von Tlatelolco und Bangkok nicht zu finden. Daher sind in diesen beiden NWFZs nur fertiggestellte und zum Einsatz bereite nukleare Sprengsätze verboten (vgl. Roscini 2008: 597).

Seit dem Vertrag von Rarotonga enthalten NWFZ-Verträge Bestimmungen die das Ablagern von Atommüll in Gewässern beziehungsweise auf dem Territorium von anderen Staaten betreffen. Dies ist meines Erachtens nach für eine MENWFZ ein noch etwas heikleres Thema. Da über die geplanten Atomprogramme, beziehungsweise über den geplanten Ausbau der Atomprogramme, in vielen Staaten der Region noch sehr wenig bekannt ist, halte ich ein generelles Verbot des Ablagerns von radioaktivem Abfall auf dem Territorium anderer Staaten, wie es die Verträge von Pelindaba und Semipalatinsk vorsehen, für problematisch. Zweifellos muss ein derartiges Verbot in Kraft sein, da sonst rein rechtlich das ungesicherte Abladen von Atommüll auf dem Gebiet eines anderen Staates nicht verboten wäre und das durchaus als aggressiver Akt geplant sein könnte, andererseits würde eine so allgemein gehaltene Formulierung wie in den beiden erwähnten Verträgen die Möglichkeit einer gemeinsamen Atommülldeponie verunmöglichen. Ob eine solche überhaupt gewollt und umsetzbar wäre lässt sich an diesem Punkt zwar noch nicht feststellen, aber ich halte es für unklug diese Möglichkeit von vornherein zu nehmen, da derartige Abkommen wieder ein Stück

institutionalisierter Kommunikation darstellen würden. Ich schlage daher eine Lösung im Sinne des Vertrags von Bangkok vor. Dieser verbietet das Ablagern von radioaktivem Material im Meer und in der Atmosphäre gänzlich, und an Land auf dem Territorium anderer Staaten, sofern diese nicht ausdrücklich dazu zugestimmt haben. Das Ablagern dieses Materials auf dem eigenen Territorium sowie auf dem Territorium eines anderen Staates dessen Zustimmung eingeholt wurde, darf nur „in accordance with IAEA standards and procedures“ erfolgen (Vertrag von Bangkok 1995: Artikel 3.3. a, b, c und Artikel 4.2. e). Als „radioaktives Material“ sollte jedes Material gelten das nach Artikel XX des Statuts der IAEA als solches definiert wird, wie es im Vertrag von Semipalatinsk vorgesehen ist. Auch die Definition von „radioaktivem Abfall“ sollte meines Erachtens nach vom Vertrag von Semipalatinsk übernommen werden, sowie die Definition von „nuklearen Einrichtungen“, die jeden Ort an dem nukleares Material in Mengen größer als einem Kilogramm regelmäßig verwendet wird als solche definieren. Dazu zählen „a reactor, a critical facility, a conversion plant, a fabrication plant, a reprocessing plant, an isotope separation plant or a separate storage installation“ oder jede andere Anlage auf die dies zutrifft (Vertrag von Semipalatinsk 2006: Artikel 1.f). Da diese Definition von nuklearen Einrichtungen besonders wichtig für Inspektionen zur Verifikation oder zur Vertrauensbildung und für ein Verbot des Angriffs auf nukleare Anlagen ist, ist die Formulierung aus dem Vertrag von Semipalatinsk mit einer genauen Mengenangabe äußerst sinnvoll um keinen Interpretationsspielraum zuzulassen (vgl. Fahmy & Lewis 2011: 44).

Die Frage der Definition des Territoriums in dem die MENWFZ Anwendung findet, wirft aufgrund einiger regionaler Besonderheiten bestimmte Schwierigkeiten auf. Eine Definition nach dem Vorbild des Vertrags von Tlatelolco ist nicht möglich, da der Nahe Osten anders als Lateinamerika oder Afrika kein von Meeren oder markanten Landgrenzen abgegrenztes Gebiet darstellt. Auch die Anwendung des sogenannten „picture frame approach“ wie beim Vertrag von Rarotonga ist aufgrund der geografischen Aufteilung der Staaten nicht anwendbar. Zusätzlich sind einige Staaten der Arabischen Liga nicht Teil der geografischen Region des Nahen Ostens, wie Algerien, Marokko oder Tunesien, während andere Staaten wie die Türkei zwar Teil des Nahen Ostens sind, jedoch kein Mitglied der Middle East Nuclear Weapon-Free Zone wären (vgl. Lewis 2013: 446). Dazu kommt, dass der englische Begriff „Middle East“ nur teilweise deckungsgleich mit dem deutschen Begriff „Naher Osten“ ist, so ist beispielsweise Zypern Teil des „Middle East“, nicht jedoch des „Nahen Ostens“ (und auch nicht Teil einer MENWFZ). Aus diesen Besonderheiten ergeben sich zwei Möglichkeiten der Definition des Gebiets der Zone: einerseits jene der Verträge von Semipalatinsk und Bangkok, die die Mitgliedsstaaten namentlich aufzählen. Das hat zur Folge, dass bei einem neuen Beitritt der gesamte Vertrag mit einem „Amendment“ verändert werden müsste. Andererseits eine Methode nach dem Artikel 4.1 des Vertrags von Tlatelolco (1967) „The zone of application of this Treaty is the whole of the territories for which the Treaty is in force“ wobei „Territorium“ nach dem Vertrag von Pelindaba wie

folgt definiert werden könnte: „‘Territory’ means the land territory, internal waters, territorial seas and archipelagic waters and the airspace above them as well as the sea bed and subsoil beneath” (Vertrag von Pelindaba 1996: Artikel 1.b). Wie bei allen nuklearwaffenfreien Zonen die an internationale Gewässer anschließen, müsste auch im Vertragstext der MENWFZ eine Anmerkung über die Vereinbarkeit mit dem „Freedom of the Seas“-Recht enthalten sein, wie sie beispielsweise im Vertrag von Pelindaba zu finden ist (Artikel 2.2). Dies ist wichtig um die Zustimmung der NWS zu den Protokollen zu erhalten. Vor allem die USA waren in der Vergangenheit sehr zögerlich mit der Ratifizierung der NWFZ-Protokolle und haben dafür eigene Kriterien aufgestellt: die NWFZ dürfe keine bestehenden „security arrangements“ stören oder das in der UN-Charta verankerte Recht auf individuelle und kollektive Selbstverteidigung beeinträchtigen, sie dürfe nicht das internationale Recht der Staaten beeinflussen Transit zu gewähren, und es dürften keine Beschränkungen der „high seas freedoms of navigation and overflight, the right of innocent passage of territorial and archipelagic seas, and the right of transit passage of international straits“ anfallen (vgl. Goldblat 1997: 19).

Es gab bereits Vorschläge, den geografischen Umfang der MENWFZ so weit auszudehnen dass auch die Türkei und Pakistan Teil davon wären, um überregionale Dynamiken zu berücksichtigen (siehe weiter oben). Von diesem Vorhaben kann ich nur abraten. Der Versuch, diesen Teufelskreis der atomaren Aufrüstung zu durchbrechen wäre ein äußerst schwieriger und langwieriger Prozess und diesen mit der Frage der Etablierung einer NWFZ im Nahen Osten zu verknüpfen, würde eine solche Zone über eine sehr lange Zeit in unerreichbare Ferne rücken. Mein Vorschlag lautet daher, den Umfang der Zone auf die in der UN-Studie „Effective and Verifiable Measures Which Would Facilitate the Establishment of a Nuclear-weapon-free Zone in the Middle East“ (1991) vorgeschlagenen Gebiete zu beschränken und gleichzeitig auf internationaler Ebene die notwendigen Anstrengungen zu unternehmen um sicherzustellen, dass die Türkei und Pakistan nicht weiter in die unberechenbare Sicherheitssituation der Region hineingezogen werden. Dies erscheint mir im Hinblick auf die türkischen Militäreinsätze in Syrien umso dringender. Die MENWFZ sollte demnach Iran, Israel und alle Staaten der Arabischen Liga umfassen (die Arabische Liga umfasst 22 Mitgliedsstaaten: Ägypten, Algerien, Bahrain, Dschibuti, Irak, Jemen, Jordanien, Katar, die Komoren, Kuwait, Libanon, Libyen, Marokko, Mauretanien, Oman, Palästina, Saudi-Arabien, Somalia, Sudan, Syrien, Tunesien und die Vereinigten Arabischen Emirate).

Diese Definition würde, teilweise oder zur Gänze, auch eine Inklusion mancher internationaler Gewässer ermöglichen. So lägen beispielsweise das Rote Meer und der Persische Golf innerhalb der Zone, Küstenstaaten der vorgeschlagenen Zone haben Zugang zum Mittelmeer, zum Atlantik und zum Indischen Ozean. Weiters wären internationale Meeresengen von der Zone betroffen, darunter die Straße von Gibraltar, Bab al Mandab und Hormuz oder der Suez-Kanal (vgl. UN 1991: 16). Um die

Zustimmung der fünf NWS nicht zu gefährden, rate ich stark von etwaigen Experimenten mit den maritimen Außengrenzen wie im Vertrag von Bangkok ab, in dem versucht wurde, auch die „Exclusive Economic Zones“ (EEZ, 200 Seemeilen von der Küste) zum Gebiet der NWFZ zu erklären. Diese Einbindung von internationalen Gewässern ist einer der Hauptgründe weshalb der Vertrag von Bangkok bis heute von noch keinem der NWS unterschrieben und ratifiziert wurde. Ich schlage daher vor, nur die Hoheitsgewässer der Küstenstaaten zu inkludieren (12 Seemeilen von der Küste) und eine Einbindung des Roten Meers und des Persischen Golfs zuerst in Arbeitsgruppen in direkten Verhandlungen mit den NWS zu thematisieren, wenn eine grundsätzliche Übereinkunft bereits besteht. Die angesprochenen Meeresengen sollten ganz ausgenommen werden, da sonst auch keine nuklear betriebenen Schiffe diese passieren könnten und ebenso sollte das Kaspische Meer vorerst ausgeschlossen werden, bis der Rechtsstreit beendet ist. Wie in jedem bisherigen NWFZ-Vertrag sollte eine Klausel auf die Vereinbarkeit mit dem „Freedom of the Sea“-Recht hinweisen. Es wäre zwar durchaus für die Sicherheitsdynamik der Region wünschenswert, dass die USA ihre Atomwaffen aus der Türkei abzieht, dies sollte jedoch nicht im Vertrag gefordert werden, da somit die Zustimmung der drei westlichen NWS sowie der Türkei verloren würde. Außerdem könnten diese Waffen Teil einer Sicherheitsübereinkunft der USA mit Israel sein – Israel müsste erhebliche Garantien seiner Verbündeten über einen angemessenen Beistand im Angriffsfall erhalten, um willens zu sein seine Atomwaffen aufzugeben. Die US-amerikanischen Atomwaffen in der Türkei könnten als neues Deterrent-Mittel für Israel gelten, ohne als direkte Bedrohung von den arabischen Staaten wahrgenommen zu werden.

5.2 Verpflichtungen der Staaten

Die Verpflichtungen der Staaten und die Verbote in Bezug auf nukleare Aktivitäten sollten möglichst genau und umfangreich ausgeführt sein, um möglichen Proliferatoren keine Schlupflöcher zu lassen. Zu diesem Zweck scheint mir die Formulierung im Vertrag von Semipalatinsk am geeignetsten, da sie die mit Abstand umfangreichste ist, allerdings müssten zwei Grauzonen in den Verpflichtungen nachgebessert werden. Der genaue Wortlaut sollte somit neben den bereits bestehenden Verboten auch noch explizit „to use“ und „to test“ enthalten, um die von Roscini (2008) befürchteten Schlupflöcher zu verschließen. Der Artikel könnte dann lauten: „Each Party undertakes: Not to conduct research on, develop, manufacture, station, stockpile or otherwise acquire, possess or have control

over, use or test any nuclear weapon or other nuclear explosive device by any means anywhere". Es wäre auch verboten bei den genannten Aktivitäten um Hilfe oder Unterstützung bei anderen Staaten anzusuchen sowie anderen Staaten in den genannten Aktivitäten Hilfe oder Unterstützung zukommen zu lassen. Weiters dürften diese Aktivitäten auch nicht von anderen Staaten auf dem Territorium der Mitgliedsstaaten durchgeführt werden, wofür jedes Land Sorge zu tragen habe. Somit wäre auch das „stationing“ von Atomwaffen durch Drittstaaten, wie im Falle der Türkei, ausgeschlossen. Patricia Lewis (2013) schlägt vor, die Mitgliedschaft im CTBT zu einer Voraussetzung zu machen (vgl. ebd.: 447), eine weitere Möglichkeit wäre, wie im Vertrag von Semipalatinsk, die Worte „in accordance with the CTBT“ in den Artikel über das Testverbot einzufügen.

Genau zu beachten ist auch die Frage des Transits. Da die Entscheidung, ob die Beförderung von Atomwaffen eines Drittstaates durch das Territorium eines Staates der Zone gestattet sei oder nicht, in allen bisherigen Verträgen dem betroffenen Land selbst überlassen blieb, wäre dies auch ein logischer Schritt für eine MENWNFZ. Weil es aber keine Beschränkungen für die Dauer oder die Häufigkeit des Transits gibt, wäre eine durchaus nachvollziehbare Besorgnis der arabischen Staaten, Israel und die USA könnten dieses Schlupfloch durch dauerhaften „Transit“ US-amerikanischer Atomwaffen durch israelisches Territorium ausnutzen, gerechtfertigt. Mogami (1988) bezeichnet dies in seiner Analyse der südpazifischen NWFZ als „'stationing' in disguise“ (ebd.: 415). Dann hätte zwar Israel formell nicht mehr die Kontrolle über nukleare Waffen, trotzdem würden aber Atomwaffen auf israelischem Staatsgebiet in der Region bleiben, noch dazu kontrolliert von dem engsten Verbündeten Israels und dem neben Israel im Nahen Osten wohl meistgehassten Staat, den Vereinigten Staaten von Amerika. Dadurch würde sich an der heutigen Situation nur marginal etwas ändern, während die arabischen Staaten und der Iran ein offizielles Abkommen zur Aufgabe jeglicher Atomwaffenprogramme auf unbestimmte Zeit unterzeichnet hätten. Dieses Szenario ist zwar aus heutiger Perspektive unwahrscheinlich, da es mit Sicherheit nicht im Interesse der USA liegt, die Region weiter zu destabilisieren und den Friedensprozess zu gefährden und da alle Ziele innerhalb der Region von den Nuklearwaffen auf türkischem Boden erreicht werden könnten. Trotzdem sollte dieses Schlupfloch im Hinterkopf behalten werden.

Für eine NWFZ im Nahen Osten könnte sich also der Vorschlag von Vanuatu und Papua Neu Guinea im Zuge der Verhandlungen um eine NWFZ im Südpazifik, die Dauer und die Häufigkeit des Transits zu regeln, als interessant erweisen (vgl. Hamel-Green in Müller et al. 2015: 9). Da dies allerdings ein Novum in NWFZ-Verträgen darstellen und die Freiheit der NWS, ihre Atomwaffen beliebig zu transportieren, beeinträchtigen würde, wäre mit einigem Widerstand seitens der NWS zu rechnen. Leider ist eine NWFZ ohne die Zustimmung der NWS eine reine Willensbekundung mit wenigen Möglichkeiten die Einhaltung der Zone zu garantieren und eine MENWNFZ ohne die NSAs der Nuclear

Weapon States ist für mich nur schwer vorstellbar. Daher rate ich dazu, den Vorschlag von Vanuatu und Papua Neu Guinea zwar in den Verhandlungen zur Sprache zu bringen, mit dem Ziel, eine ähnliche Vereinbarung in den Vertragstext festschreiben zu können, diesen Standpunkt jedoch nicht zu einer Voraussetzung für die Zustimmung zu machen, da dies das Vorhaben der Etablierung der Zone gefährden würde.

Selbstverständlich müssten alle nuklearen Einrichtungen innerhalb der Zone als solche deklariert und den IAEA Safeguards unterworfen werden. Als weitere vertrauensbildende Maßnahme halte ich es für wichtig auch die Zustimmung zum Additional Protocol der IAEA zur Voraussetzung zu machen, wie es schon im Vertrag von Semipalatinsk zu finden ist. Dieses Protokoll ermöglicht es den InspektorInnen der IAEA auch nicht deklarierte Einrichtungen zu besichtigen, oder jeden anderen Ort an dem nukleares Material vorhanden ist oder sein könnte, und den kompletten Brennstoffzyklus eines Staates zu überprüfen (vgl. Roscini 2008: 600). Eine Liste aller nuklearen Einrichtungen würde der zu gründenden regionalen Organisation vorliegen, die auch damit betraut wäre, diese Liste auf dem aktuellen Stand zu halten.

Zwei Artikel, die unbedingt Eingang in den Vertragstext der MENWFZ finden müssten, sind die Artikel 6 und 11 des Vertrags von Pelindaba. Artikel 11 betrifft das Verbot von Angriffen (und der Mithilfe zu solchen) auf nukleare Einrichtungen anderer Staaten, sowohl mit konventionellen als auch mit anderen Methoden wie beispielsweise Cyberangriffen. Da solche Angriffe bereits des Öfteren im Nahen Osten vorkamen, wäre ein Verbot absolut notwendig um die Beziehungen der Staaten zu stabilisieren. Auch die NWS stimmen diesem Artikel indirekt zu, indem sie sich verpflichten die Bestimmungen der Zone einzuhalten (vgl. Müller et al. 2015: 64). Müller et al. weisen jedoch in diesem Zusammenhang auf die Problematik des iranischen Atomprogramms hin – es ist unwahrscheinlich dass die USA einem derartigen Artikel zustimmen würden, solange nicht absolute Sicherheit über die friedliche Natur des Atomprogramms besteht. Da ich diesen Artikel für den Nahen Osten aber für sehr wichtig halte um Vertrauen zu schaffen, hoffe ich auf eine Verbesserung der Beziehungen zwischen Washington und Teheran infolge des gemeinsamen Nuklearabkommens aus dem Jahr 2015. Der Artikel 6 befasst sich hingegen mit dem wohl heikelsten Thema der MENWFZ: der Deklaration, Abrüstung, Zerstörung oder Umwandlung von bereits bestehenden Nuklearwaffen und der Einrichtungen zu deren Herstellung. Ich schlage vor diesen Artikel wortwörtlich aus dem Vertrag von Pelindaba zu übernehmen, da dieser zwei sehr wichtige Punkte enthält. Erstens, dass dieser Prozess vor dem Inkrafttreten des Vertrags abgeschlossen sein muss und zweitens, dass dieser Prozess von einem Team internationaler ExpertInnen der IAEA begleitet und überwacht wird. Im Vertrag von Pelindaba ist auch die eigens etablierte regionale Kommission an dem Abrüstungsprozess beteiligt – das wird im Fall des Nahen Ostens nicht durchführbar sein aufgrund der Angst Israels, das Wissen um den Herstellungsprozess

könnte dadurch in andere Staaten der Region weiterverbreitet werden. Es ist allerdings fraglich ob eine Bestätigung der IAEA für die arabischen Staaten der Region und den Iran als Garantie ausreicht, daher könnten auch ExpertInnen der fünf NWS gemeinsam mit jenen der IAEA diesen Prozess überprüfen. Mit Südafrika gibt es bereits ein positives Vorbild in diesem Bereich, Israel könnte sich an diesem Beispiel orientieren.

Zwei weitere Artikel die aus bestehenden Verträgen übernommen werden sollten um das Vertrauen in die gegenseitigen guten Absichten zu stärken, sind die verpflichtende Einhaltung der Convention on Early Notification of a Nuclear Accident wie im Artikel 6 des Vertrags von Bangkok und die Einhaltung der Convention on Physical Protection of Nuclear Material wie im Artikel 9 des Vertrags von Semipalatinsk, beziehungsweise im Artikel 10 des Vertrags von Pelindaba. Der letztgenannte Artikel ist besonders wichtig, um sicherzustellen dass kein radioaktives Material in die Hände von kriminellen oder terroristischen Organisationen oder Gruppen fällt. Die arabischen Staaten und der Iran werden zweifellos auf einen Artikel bestehen, der ihnen das Recht auf eine friedliche Nutzung von Atomkraft zusichert, wie er auch in allen anderen NWFZ-Verträgen zu finden ist. Für die Formulierung dieses Artikels könnten die Verträge von Pelindaba und Bangkok als Grundlage dienen, da diese anders als die anderen NWFZ-Verträge einerseits die bilaterale, subregionale und regionale Zusammenarbeit betonen und fördern (Vertrag von Pelindaba) und andererseits spezielle Richtlinien und Standards der IAEA im Hinblick auf nukleare Sicherheit und die Gefährdung von Gesundheit und Lebensqualität vorschreiben, sowie diese Einschätzungen der IAEA auf Verlangen eines anderen Staates auch öffentlich zu machen (Vertrag von Bangkok).

5.3 Verifikationsmechanismus

Grundsätzlich lassen sich zwei Modelle aus den bestehenden NWFZ-Verträgen herauslesen, wie mit der Frage der Verifikation und der Einhaltung der Zone umgegangen wird: Erstens durch die Errichtung einer regionalen Organisation, die mit Monitoring-Befugnissen und einem offiziellen Streitschlichtungsmechanismus ausgestattet ist, sowie die Konsequenzen bei Nichteinhaltung des Vertrages vorschreibt. Zweitens, wie im Vertrag von Semipalatinsk, das Verlassen auf bereits bestehende internationale Mechanismen wie die IAEA Safeguards und deren Additional Protocol und die Beschränkung auf bloße „Consultative Meetings“ der Repräsentanten der Staaten ohne eine eigene Institution. Wie schon in meiner Analyse der Central Asian Nuclear-Weapon-Free Zone weiter oben

erwähnt, halte ich diesen Mechanismus für zu instabil und nicht krisensicher. Besonders im Hinblick auf die äußerst prekäre Sicherheitslage im Nahen Osten und das fehlende Vertrauen sowie den Unwillen vieler Staaten miteinander zu kooperieren, scheint mir diese Methode als völlig ungeeignet für eine nuklearwaffenfreie Zone im Nahen Osten. Ich stimme mit dem Vorschlag von Patricia Lewis (2013) überein, die meint es könne eine Institution nach dem Vorbild des Artikels 12 des Vertrags von Pelindaba eingesetzt werden, da einige Staaten der Region ja bereits Mitglied der afrikanischen Zone und somit dieser Institution sind (vgl. ebd.: 448). Der besagte Artikel 12 gründet die African Commission on Nuclear Energy, AFCONE, deren Aufgabe es ist, den Informationsaustausch der Mitglieder über nuklear-relevante Themen zu gewährleisten, Berichte zu verfassen und zu veröffentlichen, Konferenzen und Zusammenkünfte zu organisieren und durchzuführen, die Einhaltung der Verpflichtungen der Staaten im Hinblick auf deren friedliche Atomprogramme zu überprüfen, Beschwerdeverfahren einzuleiten und die Zusammenarbeit in nuklearen Angelegenheiten inter- sowie extraregional zu fördern. Die Kommission für den Nahen Osten würde auch in direktem Kontakt mit der IAEA stehen und direkt bei dieser Inspektionen anfordern, zusätzlich könnte sie die Liste der deklarierten nuklearen Einrichtungen ständig überprüfen und aktuell halten. Diese Kommission muss repräsentativ gestaltet sein und es muss gewährleistet sein, dass eine Isolation und Benachteiligung Israels nicht möglich ist.

Auch der Beschwerdeprozess im Annex IV des Vertrags von Pelindaba scheint mir als Ausgangspunkt für eine NWFZ im Nahen Osten geeignet: Jede Vertragspartei kann gegen jeden anderen Staat eine Beschwerde äußern und innerhalb von 30 Tagen eine Erklärung verlangen. Sollte diese nicht zufriedenstellend sein und den Konflikt nicht entschärfen, wird die Beschwerde an die Kommission weitergereicht und die angeklagte Partei erhält 45 Tage für eine detaillierte Erklärung. Sollte diese wiederum nicht zufriedenstellend sein, ordnet die Kommission eine Inspektion durch die IAEA an, die von ExpertInnen der Kommission begleitet werden kann. Die angeklagte Partei muss den InspektorInnen freien Zugang zu allen relevanten Daten und Einrichtungen gewähren, kann jedoch darauf bestehen, dass nationale ExpertInnen diese Inspektionen begleiten. Der Bericht des Inspektionsteams wird schnellstmöglich der Kommission vorgelegt, die darüber entscheidet ob ein Vertragsbruch vorliegt und ob dieser an das UN Security Council weitergegeben wird. Die Kosten trägt die Kommission, sie kann jedoch im Falle des Missbrauchs des Beschwerdeprozesses entscheiden, dass die klagende Partei die Kosten übernehmen muss. Außerdem kann die Kommission auch eigene Inspektionsmechanismen einsetzen (vgl. Vertrag von Pelindaba 1996: Annex IV).

Bereits Parrish und Du Preez (2006) haben in ihrer Arbeit darauf hingewiesen, dass eine NWFZ im Nahen Osten in gleichem Maße ein Instrument der Abrüstung als der Non-Proliferation von Atomwaffen sein müsste (vgl. ebd.: 5). Demnach müsste sie auch weitaus strengere

Verifikationsmechanismen als die bestehenden NWFZs aufweisen, damit die anderen Staaten sicher sein können, dass die ehemaligen (de jure oder de facto) NWS auch tatsächlich nuklear unbewaffnet bleiben: „The existing NWFZ largely rely on IAEA safeguards as their verification mechanism, but even taking into account the more rigorous requirements of the Additional Protocol, such an arrangement is unlikely to be adequate in regions like the Middle East or South Asia” (ebd.). Als ein mögliches Vorbild identifizieren die Autoren den zwischen den USA und der Sowjetunion im Jahr 1987 abgeschlossenen Intermediate Range Nuclear Forces, INF, Vertrag. Dieser sieht die Vernichtung und ein Produktionsverbot für alle nuklearen Mittelstreckenraketen mit einer Reichweite von 500 km bis 5500 km vor und beinhaltet einen Mechanismus zum langfristigen Monitoring vor Ort in bestimmten Einrichtungen des jeweils anderen Landes. Den Grund, weshalb bestehende NWFZ-Verträge in diesem Aspekt kein geeignetes Vorbild abgeben können, sehen Müller et al. (2015) in der fehlenden Notwendigkeit für derart strenge Verifikationsmechanismen: „[...]while the establishment of a regional non-proliferation mechanism could theoretically allow for better, more intrusive and comprehensive verification which would ensure that regional states do not manufacture nuclear weapons, none of the existing NWFZ has in fact developed a sophisticated region-specific verification mechanism, because this was not the central concern behind their establishment and the services of the International Atomic Energy Agency (IAEA) were considered sufficient” (ebd.: 9). Der Fokus der bestehenden NWFZs lag auf dem Verhindern der Stationierung von Atomwaffen, nuklearer Tests und des Abladens von Atom Müll von Seiten der NWS, nicht in nuklearer Abrüstung und der Verhinderung von Atomwaffenprogrammen wie im Nahen Osten.

Eine weitere Möglichkeit wäre es, den im Sommer 2015 abgeschlossenen „Iran-Deal“, der eine teilweise Aufhebung der internationalen Sanktionen gegen den Iran im Gegenzug für weitreichende Beschränkungen dessen Nuklearprogramms verspricht, als Vorlage für einen regionalen Verifikationsmechanismus zu verwenden. Obwohl die darin enthaltenen Maßnahmen von manchen AnalystInnen als unzureichend kritisiert werden (vgl. Gordon 2015, Taber 2015), sind diese doch so weitreichend und eindeutig formuliert wie nie zuvor. InspektorInnen der IAEA haben innerhalb von 24 Stunden Zugang zu allen nuklearen Einrichtungen des Landes, darunter auch Militärbasen, und der Iran kann eine derartige Inspektion maximal 24 Tage hinauszögern. Zusätzlich wird der Arak-Reaktor für die Produktion von Plutonium betriebsunfähig gemacht, die unterirdische Einrichtung zur Urananreicherung in Fordo zur Forschungseinrichtung umgewandelt und der Natanz-Reaktor arbeitet nur mehr mit der Hälfte seiner Zentrifugen und reichert Uran nur mehr bis zu 3,7% an (waffenfähiges Uran enthält mehr als 90% U-235). Der Iran gibt auch 98% seines Bestandes an „low-enriched uranium“ ab (vgl. Broad & Peçanha 2016). Für das Center for Arms Control and Non-Proliferation (2015) und den ehemaligen nuklearen Chefinspektor der UN David Kay (2015) sind diese Mechanismen ausreichend, um eine unbemerkte nukleare Bewaffnung des Iran während der Dauer des Abkommens

auszuschließen. Ähnlich könnte auch das Verifikationssystem einer MENWFZ aufgebaut sein und um den Hauptpunkt der KritikerInnen aufzugreifen, könnte versucht werden, die Frist von 24 Tagen bis eine endgültige Entscheidung steht, noch weiter zu verkürzen.

5.4 Entry into Force und Änderungen

Das Problem, dass einer oder mehrere Staaten der Region aus ihrer dominanten Position heraus eine Weiterentwicklung der NWFZ blockieren, ist keineswegs neu oder einzigartig für den Nahen Osten. Beim Vertrag von Tlatelolco war es der lange schwelende Konflikt zwischen Argentinien und Brasilien, beim Vertrag von Rarotonga die zwischenzeitliche Unwilligkeit der konservativen Regierungen Australiens und Neuseelands und beim Vertrag von Pelindaba die Dominanz der einzigen Nuklearmacht der Region, nämlich Südafrika, die zu Verzögerungen führten. Doch während bei den beiden letztgenannten NWFZs der gesamte Prozess durch die Weigerung weniger Staaten vollständig zum Erliegen kam, ähnlich wie es heute im Nahen Osten durch die Haltung Israels ist, gelang es den Befürwortern der lateinamerikanischen NWFZ, den Prozess durch die äußerst kreativen Entry into Force-Bestimmungen des Vertrages am Laufen zu halten, obwohl die zwei größten und mächtigsten Länder der Region nicht zustimmten.

Dieser Mechanismus bewirkte, dass der Vertrag offiziell zwar erst nach seiner Ratifikation durch alle Staaten der Region, einem erfolgreichen Abschluss von IAEA Safeguards Agreements mit allen Staaten und einer vollständigen Ratifizierung aller Protokolle des Vertrags in Kraft treten konnte, jedoch konnte jeder Staat individuell beschließen, auf diese Anforderungen einzeln oder im Ganzen zu verzichten und der Vertrag von Tlatelolco würde somit für diesen Staat mit sofortiger Wirkung gelten (vgl. Müller et al. 2015: 33). Dadurch trat der Vertrag zwar erst im Jahr 2002 offiziell für alle seine Mitglieder in Kraft, er war jedoch schon seit dem April 1968 operativ (vgl. Pande 1998a: 40). Diese Methode erlaubte es, den Zeitraum zu überbrücken in dem die Rivalitäten zwischen Argentinien und Brasilien am heftigsten waren und diese sogar ein eigenes Atomwaffenprogramm verfolgten. Es dauerte 27 Jahre bis beide Staaten ihren Konflikt beilegten und den fertigen Vertragstext ratifizierten. Ein derartiges Vorgehen im Nahen Osten würde die Errichtung einer NWFZ auch ohne den Beitritt Israels ermöglichen, in der Hoffnung, dass es seine Meinung im Laufe der kommenden Jahre revidieren könnte und um in dieser Richtung Druck auf die israelische Regierung aufzubauen. Bisher lehnen zwar einige Staaten Initiativen ohne Konzessionen Israels ab, doch dies könnte sich rasch ändern, da diese

Staaten mit einem Beitritt zu einer regionalen NWFZ nichts zu verlieren hätten, zumal einige von ihnen ja bereits Mitglied in der afrikanischen NWFZ sind.

Die dominante Position die Israel in der Region einnimmt, lässt sich meines Erachtens nach mit der Situation Südafrikas während den Verhandlungen zum Vertrag von Pelindaba vergleichen: beide Staaten sind bzw. waren Atommächte, beide spielen politisch, wirtschaftlich und sozial eine große Rolle und sind jedoch in ihrem direkten Umfeld isoliert und angefeindet. Die Conclusio, die sich aus diesem Vergleich für die Errichtung einer NWFZ ziehen ließe, ist leider wenig hoffnungsversprechend – erst eine Änderung im politischen Willen dieser regionalen Großmächte ermöglicht eine solche Zone. Südafrika gab sein Atomwaffenprogramm freiwillig auf, jedoch erst, als der Apartheidsregierung klar wurde, dass ihre Zeit bald vorüber sein würde und sie keinesfalls Atomwaffen in den Händen des African National Congress, ANC, oder einer anderen schwarzen Regierung zulassen wollte. Auch die Erfahrung aus dem Südpazifik legt diesen Schluss nahe, da sowohl Australien als auch Neuseeland nach einem Regierungswechsel die Verhandlungen um die SPNFZ zum Stillstand brachten und erst mit einem neuerlichen Regierungswechsel einige Jahre darauf wieder Fortschritt stattfinden konnte. Zweifellos wäre es in Lateinamerika ähnlich verlaufen, hätte sich nicht der einfallsreiche Kompromiss Mexikos durchsetzen können. Aus einer heutigen Perspektive erscheint mir ein ähnliches Vorgehen im Nahen Osten als erfolgversprechendster Weg für die arabischen Staaten und den Iran, die Diskussion um eine NWFZ voranzubringen und auf eine diesem Konzept günstiger gestimmte israelische Regierung zu hoffen. Dies ist zwar bestimmt nicht die beste Aussicht, die Alternativen sind meiner Meinung nach aber düsterer, zumal es auch durchaus Anzeichen gibt, dass Israel seine Position in der Zukunft ändern könnte, wie ich im Kapitel „Chancen auf eine MENWFZ?“ dargestellt habe.

Dennoch teile ich Patricia Lewis' (2013) Einschätzung nicht, eine NWFZ im Nahen Osten sei in aller Interesse, da ich nicht glaube dass dies die Meinung Israels widerspiegelt. Israel sieht sich meiner Meinung nach in der überlegenen Position und hat momentan keinen Grund, eine NWFZ ernsthaft in Erwägung zu ziehen. Die derzeitige Lage ist nicht unvorteilhaft für das kleine Land, denn solange es die Unterstützung der westlichen Staaten, allen voran der USA, hat, kann es aus seiner de facto Vetoposition heraus und mit dem Wissen über seine militärische Überlegenheit Forderungen stellen. Solange nicht alle diese Forderungen erfüllt werden und Israel genügend Garantien erhält, seine Vormachtstellung in der Region zu behaupten, beispielsweise durch die USA, hat es kein Interesse an einer MENWFZ. Wenn man die Sichtweise von Helprin (2010) miteinbezieht, demnach die Atomwaffen absolut essentiell für das Überleben Israels wären, scheint die Aussicht diese aufzugeben ausgeschlossen. Dies könnte sich meiner Meinung nach aber ändern wenn einige arabische Staaten ihre bereits geplanten Atomprogramme umzusetzen beginnen. Da Israel so gut wie alle arabischen Länder der Region fürchtet, wären diese Programme aufgrund des „dual-use“-Dilemmas für Israel

problematisch und es müsste einen gewaltigen Mehraufwand betreiben, um den Zustand aller arabischen Atomprogramme zu überwachen und trotzdem würde es nie ganz sicher sein können dass parallel kein geheimes Atomwaffenprogramm entsteht. Die Begin-Doktrin wäre unter diesen Umständen nur sehr schwer aufrecht zu erhalten und es könnte für Israel praktikabler sein, auf seine Waffen zu verzichten und einer MENWFZ zuzustimmen, wenn die Verifikations- und Sanktionsmechanismen streng genug wären. Israel müsste zwar auch alle Einrichtungen zur Herstellung der Waffen zerstören oder umwandeln, aber das Wissen um den Herstellungsprozess könnte unter staatlicher Hand aufrecht erhalten bleiben. Das würde Israel vermutlich innerhalb weniger Monate befähigen erneut Nuklearwaffen herzustellen, sollte es eine Nichteinhaltung des Vertrags seitens einer anderen Partei befürchten.

Das Ziel der internationalen Staatengemeinschaft, aufgrund ihres großen Einflusses vor allem der USA, sollte es sein, Israel zu der Ansicht zu bringen, eine NWFZ wäre längerfristig in seinem Interesse und sicherzustellen, dass die Verhandlungen um eine MENWFZ in einen umfassenden regionalen Friedensprozess eingebunden sind.

Was nachträgliche Änderungen des Vertragstextes betrifft, sollte zweifellos die Konsens-Methode zum Einsatz kommen, da der Iran und Israel aufgrund ihrer zahlenmäßigen Unterlegenheit gegenüber den arabischen Staaten leicht isoliert werden könnten (vgl. Fahmy & Lewis 2011: 48).

5.5 Austritt aus dem Vertrag

Für die Regelung eines möglichen Austritts eines Staates aus dem NWFZ-Vertrag und somit aus der Zone, gibt es zwei mögliche Modelle die für den Nahen Osten in Frage kämen. Dabei handelt es sich zum einen um die Formulierung wie sie in den Verträgen von Pelindaba, Semipalatinsk und in etwas anderer Form auch im Vertrag von Tlatelolco zu finden ist. Die Verträge besagen, ein Staat könne aus dem Vertrag austreten wenn er beschließt, dass „extraordinary events, related to the subject-matter of this Treaty, have jeopardized its supreme national interest“. Dazu müsse der Staat bloß eine Benachrichtigung an die anderen Staaten beziehungsweise an die regionale Organisation senden und zwölf Monate darauf (drei im Fall von Tlatelolco) wäre der Austritt rechtskräftig. Da diese Formulierung sehr viel Interpretationsspielraum zulässt und jeder Staat nach eigenem Gutdünken die Zone verlassen und dadurch möglicherweise zum Einsturz bringen könnte, schlage ich für den Nahen Osten vor, sich

an dem Vertrag von Bangkok zu orientieren. In diesem Vertrag steht festgeschrieben: „In the event of a breach by any State Party of this Treaty essential to the achievement of the objectives of this Treaty, every other State Party shall have the right to withdraw from this Treaty“. Dies würde durch eine Benachrichtigung der regionalen Organisation zwölf Monate vor dem Austritt erfolgen. Diese Regelung scheint mir als besser geeignet, da nur im Falle des Vertragsbruchs eines Staates die Zone zerbrechen könnte und diese somit stabiler ist und den Staaten mehr Sicherheit bieten kann. Die Dauer von zwölf Monaten hat sich seit dem Vertrag von Rarotonga als Norm durchgesetzt und sollte meiner Meinung nach auch beibehalten werden.

5.6 Protokolle

Wie auch alle bisherigen NWFZ-Verträge würde auch jener um eine Zone im Nahen Osten mindestens ein sogenanntes Additional Protocol enthalten, das von den fünf im NPT anerkannten NWS zu unterschreiben ist. Da in der Region der vorgeschlagenen MENWFZ keine Territorien liegen, die de jure oder de facto von anderen Staaten kontrolliert werden (wie es bei den Verträgen von Tlatelolco, Rarotonga und Pelindaba der Fall ist), fällt ein zusätzliches Protokoll zu diesem Zweck für diesen Vertrag weg. Es wäre sinnvoll, noch ein zweites Protokoll an den Vertrag anzuhängen, das explizit das Testen von Atomwaffen auf dem Territorium der Zone für die NWS verbietet. Da sich der Text der Protokolle von Vertrag zu Vertrag nur marginal ändert, plädiere ich dafür das Protokoll des Vertrags von Semipalatinsk so weit wie möglich zu übernehmen. Neben den essenziellen Negative Security Assurances und dem eben erwähnten Verbot aller Handlungen die den Vertrag verletzen würden, erscheinen mir zwei Aspekte als hervorhebenswert. Erstens könnte eine Lücke in allen bestehenden NWFZ-Verträgen dadurch geschlossen werden, dass neben den fünf NWS im NPT auch die übrigen Staaten mit Atomwaffen, namentlich Indien, Pakistan und Nordkorea, zur Unterzeichnung des Protokolls aufgefordert würden. Das wäre zwar vermutlich zumindest für die drei westlichen NWS ein Problem, da es eine Quasi-Legitimation des Status als Atommacht dieser drei Staaten bedeuten würde, andererseits kann die Einhaltung einer NWFZ auch nur dann garantiert werden, wenn sich alle Staaten, die im Besitz von Atomwaffen sind, verpflichten, sich daran zu halten. Ich halte es jedoch für ausgeschlossen, dass die NWS einem derartigen Vorschlag zustimmen würden und rate daher, diesen zu unterlassen – die Zustimmung der NWS zu den Protokollen ist zu wichtig. Zweitens schlage ich vor, bei der Regelung des Austritts aus dem Protokoll den Weg des Vertrags von Bangkok zu gehen. Dieser

erlaubt den Austritt aus dem Vertrag für Mitgliedsstaaten nur dann, wenn ein Vertragsbruch eines anderen Mitgliedsstaates vorliegt, für einen Austritt der NWS aus dem Protokoll gilt jedoch die gleiche Formulierung wie in den Verträgen von Pelindaba und Semipalatinsk: „each State Party shall, in exercising its national sovereignty, have the right to withdraw from this Protocol if it decides that extraordinary events, related to the subject-matter of this Protocol, have jeopardized its supreme national interest“. Die Dauer von der Bekanntgabe bis zum Austritt beträgt ebenfalls zwölf Monate. Obwohl Goldblat (1997) diese Ausstiegsklausel für „too permissive“ hält (ebd.: 31), glaube ich sie sei für das Protokoll besser geeignet. Die NWS, vor allem die USA, machten in der Vergangenheit sehr deutlich, dass sie keine strengen Regelungen in Bezug auf ihre Militärpolitik akzeptieren würden. Durch die von mir vorgeschlagene Formulierung bliebe es ihnen überlassen ob sie sich weiter an die Protokolle halten oder nicht.

Zusätzlich werden wohl alle NWS sogenannte „interpretative statements“ anhängen und somit ihre Zustimmung zum Protokoll von einigen Konditionen abhängig machen. Die Konditionalitäten lauten meist sehr ähnlich, eine denkbare Möglichkeit für ein solches Statement wäre jenes, das die Sowjetunion zu dem Vertrag von Rarotonga äußerte. Demnach wäre sie frei von den Verpflichtungen des Protokolls wenn eine oder mehrere Parteien des Vertrags eine Handlung begingen, die eine zentrale Verpflichtung des Vertrages bricht. Das gleiche würde im Angriffsfall durch eine oder mehrere Vertragsparteien, in Verbindung mit oder zusammen mit einem NWS, gelten. Dazu zähle auch, dass dieser NWS im Kriegsfall das Territorium, den Luftraum, die territorialen Gewässer oder die Küstengewässer der Vertragspartei für „visits“ seiner nuklearen Schiffe oder Flugzeuge oder für den Transit seiner Nuklearwaffen verwende (vgl. ebd.: 23). Im Zusammenhang mit der Formulierung des Protokolls würde das bedeuten, die NWS könnten jederzeit mit der Angabe eines Grundes aus dem Protokoll austreten (nach Verstreichen der zwölfmonatigen Frist), sie wären jedoch sofort frei von allen Verpflichtungen im Falle eines Vertragsbruchs einer anderen Partei oder eines Angriffs.

Für zukünftige NWFZs wäre es wünschenswert, noch weitere Verpflichtungen für die NWS in die Protokolle aufzunehmen. Beispielsweise könnten einige Artikel aus dem Vertrag auch für NWS bindend gemacht werden, wie das Verbot des Angriffs von nuklearen Einrichtungen oder das Verbot des Ablagerns von radioaktivem Abfall im Gebiet der Zone (vgl. Müller et al. 2015: 64). Es könnte zwar argumentiert werden, dass die NWS diese Verpflichtungen bereits indirekt akzeptiert haben, da die Protokolle stets einen Artikel enthalten der „any act that constitutes a violation of the Treaty or of this Protocol“ verbietet. Ich glaube jedoch nicht, dass diese Interpretation in einem realen Streitfall durchsetzbar wäre. Leider sehe ich für diese zusätzlichen Verpflichtungen der NWS nur wenig Aussicht auf Erfolg, am ehesten noch was das Ablagern von Atommüll ohne vorherige Zustimmung betrifft. Ich halte es für ausgeschlossen, dass die USA einer Nicht-Angriffs-Bestimmung auf nukleare Einrichtungen

im Nahen Osten zustimmt, vor allem im Hinblick auf das immer noch große Misstrauen gegenüber dem iranischen Atomprogramm. Eine weitere Lücke in den bestehenden NWFZ-Verträgen könnte adressiert werden, indem ein Verifikationsmechanismus für das Verhalten von NWS innerhalb der Zone eingesetzt würde – „A control system has been established for verifying the behaviour of the treaty parties, but not for monitoring the behaviour of the nuclear weapon states within zonal limits“ (Pande 1998b: 206). Genau genommen könnte nur dadurch die tatsächliche Nuklearwaffenfreiheit der Zone auch garantiert werden, jedoch ist eine derartige Regelung sehr unwahrscheinlich, da sie die NWS zu einer Änderung der „neither confirm nor deny“-Politik zwingen würde. Im Falle einer MENWFZ plädiere ich daher dafür, die Protokolle nach schon bestehenden Mustern zu gestalten, damit, wenn eine Einigung der Staaten der Region möglich wird, die NWFZ möglichst rasch in Kraft treten kann und der Prozess nicht durch Streitigkeiten mit den NWS zusätzlich verzögert wird.

Einen Streitpunkt zwischen den NWS wird es nämlich ohnehin geben – die Frage nach den US-amerikanischen Militärbasen in der Region. Die Vereinigten Staaten von Amerika sind in den folgenden Staaten der Region mit Militäranlagen, sowie teilweise auch mit Bodentruppen präsent: in Afghanistan, Bahrain, im Irak, in Katar, Kuwait, im Oman und in den Vereinigten Arabischen Emiraten. Für die NWFZ sind der große Luftwaffen- und Truppenstützpunkt der US Army in Kuwait, und die in Bahrain stationierte Fifth Fleet der US Navy besonders relevant (vgl. Mulas 2011: 6f.). Leider zeigen die Erfahrungen aus der Vergangenheit (der Streit um das Chagos Archipel und den dortigen US-Militärstützpunkt in der afrikanischen NWFZ), dass die USA nicht bereit sind in strategisch wichtigen Regionen auf die Präsenz ihrer Truppen, und auch ihrer Nuklearwaffen, zu verzichten. Ich kann mir aber nur schwer vorstellen, dass einige der arabischen Staaten, der Iran und Russland der NWFZ zustimmen würden wenn die amerikanischen Militärbasen davon ausgenommen wären. Dazu kommt die ständige Ungewissheit über den Verbleib der Nuklearwaffen durch die „neither confirm nor deny“-Politik der NWS. In diesem Punkt hoffe ich auf ein Einlenken der USA, die garantieren könnten, diese Basen nicht für Atomwaffen zu verwenden.

Eine nuklearwaffenfreie Zone im Nahen Osten müsste die Sicherheitsbedenken sowohl der arabischen Staaten, als auch Israels und des Iran ernstnehmen und eine glaubhafte und stabile Lösung anbieten, die allen Seiten gerecht wird. Eine Möglichkeit dies zu erreichen, wäre, die ohnehin in dem Zusatzprotokoll enthaltenen Negative Security Assurances, also das Versprechen keine Atomwaffen gegen Staaten der Zone einzusetzen, um Positive Security Assurances zu erweitern. Darunter wäre das Versprechen der NWS zu verstehen, im Angriffsfall gegen einen Staat der Zone diesen mit allen notwendigen Mitteln zu verteidigen – wobei offengelassen werden kann, ob darunter auch der Einsatz von Nuklearwaffen zu verstehen ist. Einige Beispiele aus der Vergangenheit haben gezeigt, dass Staaten die derartige Sicherheitszusagen von einem NWS erhalten haben, weniger oft eigene

Atomwaffenprogramme verfolgen als Staaten ohne solche Garantien (vgl. Jo & Gatzke 2007: 170). Das bedeutet, das Vorhandensein eines sogenannten „nuclear umbrella“ könnte ausreichen, damit sich die Protegés sicherer fühlen und keine nuklearen Ambitionen entwickeln. Ein prominentes Beispiel hierfür ist Südkorea, das sein Atomwaffenprogramm aufgegeben hat nachdem es die Zusicherung der USA erhielt, gegebenenfalls die Sicherheit Südkoreas auch durch einen Einsatz von US-amerikanischen Atomwaffen sicherzustellen – und das obwohl die Herstellung eigener Atomwaffen für Südkorea relativ leicht zu bewerkstelligen gewesen wäre (vgl. ebd.). Diese Positive Security Assurances könnten entweder direkt in das Zusatzprotokoll für die NWS eingebaut werden, um sie in klaren Zusammenhang mit der Zone zu stellen, oder sie könnten in bilateralen Abkommen mit den einzelnen Staaten bekräftigt werden. In beiden Fällen würde dies ein Novum in der Geschichte von NWFZ-Verträgen darstellen, das möglicherweise für etwas mehr Stabilität in der Region sorgen könnte.

5.7 Strukturelle Dimension

Ich hoffe ich konnte in diesem Kapitel zeigen, dass sich für eine nuklearwaffenfreie Zone im Nahen Osten, so einzigartig die Region in ihrer konfliktreichen Vergangenheit und von Misstrauen geprägten Situation auch sein mag, in den bereits bestehenden NWFZ-Verträgen durchaus Vorbilder finden lassen. Zweifellos muss eine MENWFZ in vielen Fällen weitreichender und umfassender sein, als es die vorhergehenden Zonen waren, beispielsweise bei den Sicherheitsgarantien oder den Verifikations- und Sanktionsmechanismen, dennoch lassen sich die Erfahrungen und Problemlösungen aus anderen Verträgen gut nutzen. Bis jetzt habe ich mich in der Erstellung des Modells beinahe ausschließlich auf die inhaltliche Ebene des Vertragstextes beschränkt, nun möchte ich auch auf die strukturelle Dimension eingehen. Ich habe bereits an einer anderen Stelle die Parallelen zwischen der Entstehung des Vertrags von Tlatelolco und der heutigen Situation im Nahen Osten angesprochen, jetzt werde ich diese Überlegungen weiter ausführen. Ich bin der Überzeugung, dass die Staaten des Nahen Ostens gut daran täten die Geschichte der lateinamerikanischen NWFZ genau zu studieren, da einige wertvolle Lektionen übernommen werden könnten.

Auch Taylor, Camilleri und Hamel-Green (2013) sind der Meinung, dass „the Tlatelolco Treaty has the greatest relevance for the Middle East context in the sense of being negotiated between a diverse group of countries (some aligned closely to one or other of the NWSs), including members states with large nuclear industries, often located in a region that has experienced past tensions and rivalries

between potential proliferators" (vgl. ebd.: 81). Trotz dieser ähnlich ungünstigen Ausgangslage wie wir sie heute im Nahen Osten vorfinden, gelang es den Verfechtern der Zone schließlich doch, diese Realität werden zu lassen. Doch der Weg dorthin war lang und schwer, der positive Ausgang dieses Prozesses war lange Zeit ungewiss. Wie weiter oben bereits erwähnt, waren es der kreative Vorschlag Mexikos die „entry into force“-Bestimmungen derart zu gestalten, dass die Zone operativ wurde ohne in Kraft zu sein und der Mut einiger Staaten in der Frage der nuklearen Non-Proliferation einen klaren Standpunkt zu setzen. Diese Staaten konnten sich den Verpflichtungen der NWFZ bereits freiwillig unterwerfen und so von der Sicherheit eines verbindlichen internationalen Vertrags profitieren, während Staaten wie Argentinien und Brasilien noch gegen ein Inkrafttreten des Vertrags waren. Ein ähnliches Vorgehen wäre im Nahen Osten durchaus denkbar und könnte eine gute Möglichkeit für die arabischen Staaten sein, die Diskussion voranzubringen und gleichzeitig Druck auf Israel auszuüben. Da Israel sich ja öffentlich zu den Zielen einer NWFZ bekennt, es seine Atomwaffen als „Überlebensgarantie“ jedoch nicht abgeben möchte solange es sich in der Region nicht sicher fühlt, wäre dieser Vorgang eine Möglichkeit für Israel sicherzugehen, dass sich die relevanten Staaten bereits an die Vertragspflichten halten, bevor es selbst diesen Vertrag ratifiziert.

Durch diesen Mechanismus ist der Vertrag von Tlatelolco auch der einzige, der eine Strategie entwickelt hat wie mit sogenannten „hold out states“, also Staaten die den Entwicklungsprozess einer NWFZ aufhalten wollen, umgegangen werden kann (vgl. ebd.: 82). Alle anderen NWFZ-Errichtungsvorgänge waren in Zeiten des Dissenses zum Stillstand verdammt, wie es in den Fällen von Rarotonga und Pelindaba sehr gut ersichtlich ist. Eine weitere Übereinstimmung auf der Strukturebene wird hier augenfällig: in den drei erwähnten Fällen (Tlatelolco, Rarotonga und Pelindaba) sowie im Nahen Osten, waren es die politischen Entscheidungen von nationalistischen Regierungen, die die Errichtung einer NWFZ (vorübergehend) zum Stillstand brachten. Im Fall der NWFZ in Lateinamerika waren es die nach einem Putsch an die Macht gekommenen Militärregierungen Argentiniens und Brasiliens, im Fall der NWFZ im Südpazifik die Wahlsiege der konservativen Parteien in Australien und Neuseeland und bei der afrikanischen NWFZ die rassistische Abgrenzungspolitik des Apartheidsregimes. In allen drei Fällen waren es schließlich auch Veränderungen in den nationalen Gegebenheiten (und nicht Änderungen des Vertragstextes oder der Region), die eine Zustimmung zur jeweiligen NWFZ erwirkten – entweder eine Öffnung und Entspannung der Haltung gegenüber der Nachbarstaaten, oder eine Abwahl der amtierenden Regierungen, oder ein sich veränderndes Machtgefüge im Land. Eine vergleichbare Situation ist auch in Israel beobachtbar, als nach dem international orientierten Ansatz von Shimon Peres der national-konservative Benjamin Netanyahu die Führung übernahm.

Taylor et al. (2013) sehen einen weiteren Ausdruck der Relevanz des Vertrags von Tlatelolco für den Prozess im Nahen Osten in der Rolle, die zivilgesellschaftliche Organisationen in Lateinamerika für die NWFZ spielten (vgl. ebd.: 82f.). Den Autoren zufolge war die Fürsprache von Wissenschaftlern beider Länder erheblich daran beteiligt, dass sich Argentinien und Brasilien in der Frage der NWFZ annäherten. Demnach müsste zivilgesellschaftlicher Dialog in der Region des Nahen Ostens gestärkt und ausgebaut werden.

6. Ausblick und Empfehlungen

Dieses Kapitel soll einige Empfehlungen geben, wie meiner Meinung nach der Prozess um die Errichtung einer nuklearwaffenfreien Zone im Nahen Osten vorangetrieben werden kann. In diesem Kapitel beschränke ich mich auf die strukturelle und prozessuale Ebene mit dem langfristigen Ziel, eine NWFZ nach dem oben vorgestellten Modell zu etablieren. Beginnen möchte ich meine Ausführungen mit einem Appell an alle beteiligten Akteure, die Möglichkeit für einen regional inklusiven Dialog nicht verstreichen zu lassen, indem die für 2012 geplante „Middle East Conference“ ganz abgesagt wird. Die verspätete Abhaltung der Konferenz wäre ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, sowohl eine Geste der internationalen Staatengemeinschaft, dass die Sorgen und Befürchtungen der arabischen Staaten ernst genommen werden, als auch eine Geste Israels, dass es an einer friedlichen Stabilisierung der Lage interessiert ist und ein Zeichen der arabischen Staaten, dass Israel als Verhandlungspartner akzeptiert wird und an einer gemeinsamen Lösung gearbeitet werden kann. Diese Konferenz würde zweifellos keine Lösung der Situation bringen aber sie wäre ein Forum für direkten Dialog zwischen allen Staaten der Region, etwas, das bis jetzt nicht existiert. Die arabischen Staaten sehen die Verschiebung des Konferenztermins als einen Bruch des Abschlussdokuments der 2010 NPT Review Conference und dadurch auch eine Behinderung der 1995 beschlossenen Resolution über eine NWFZ im Nahen Osten. Diese Resolution war die Zusage der internationalen Staatengemeinschaft an die arabischen Staaten des Nahen Ostens um deren Zustimmung zu einer unbegrenzten Verlängerung des NPT zu erhalten. Diese Staaten fühlen sich durch das Vorgehen vor allem der USA getäuscht und erwägen Konsequenzen, wie es das geschlossene Verlassen des NPT Preparatory Committee Meetings der ägyptischen Delegation im April 2013 demonstrierte (vgl. Karem 2013). Manche pessimistischen

AnalystInnen sehen dadurch gar den NPT und damit das globale Non-Proliferationsregime in Gefahr (vgl. Ghoneim 2013).

Auch wenn dies das worst-case-scenario darstellt, so macht doch alleine die Möglichkeit des Eintritts diese Angelegenheit zum Interesse aller Staaten. Der Druck und die Notwendigkeit zu handeln, liegen dabei hauptsächlich auf dem „facilitator“, dem finnischen Botschafter Jaakko Laajava, und den vier „co-conveners“ der Konferenz: den USA, Großbritannien, Russland und dem Generalsekretär der Vereinten Nationen. Zumindest für das Jahr 2013 gibt es zahlreiche Belege dafür, dass Jaakko Laajava viele Bemühungen unternommen hat, um in bilateralen Gesprächen mit den Staaten der Region einen Konsens herzustellen, leider erfolglos. Ob diese Anstrengungen noch weiter fortgesetzt werden, lässt sich leider nicht eruieren, ist aber zu hoffen. Ich bin auch der Überzeugung, dass es im langfristigen Interesse Israels wäre, bald in direkte Verhandlungen mit den anderen Staaten des Nahen Ostens einzutreten und eine Konferenz über eine MENWFZ könnte ein Türöffner für weitere multilaterale Treffen sein, in denen auch andere regionale Themen behandelt werden könnten. Außerdem bin ich der Auffassung, dass Israel den Zenit seiner Dominanz in der Region erreicht hat und diese Position jetzt am wirkungsmächtigsten einsetzen könnte indem es Offenheit für einen Dialog zeigt und dort seine Interessen berücksichtigt weiß. Der Nuklear-Deal mit dem Iran könnte längerfristig dessen Prosperität und Einfluss in der Region erhöhen und auch in Ägypten scheint sich die politische Lage zu stabilisieren. Der Ausgang des Krieges in Syrien ist noch völlig ungewiss – möglicherweise werden infolgedessen nichtstaatliche Akteure zu den größten Sicherheitsbedrohungen in der Region, was eine Zusammenarbeit der Staaten sinnvoll machen würde. Zusätzlich verliert Israel durch sein Vorgehen im Konflikt mit den Palästinensern zusehends seine Zustimmung in den westlichen Staaten. An der Abhaltung der Konferenz sollte also unbedingt festgehalten werden.

Unabhängig vom Zustandekommen der Konferenz sollte an einer regionalen Dialogplattform gearbeitet werden, irgendeine Art Mechanismus, der es Vertretern aller Staaten erlaubt, zu Verhandlungen über für die Region relevante Themen zusammenzukommen. Bei dieser Empfehlung handelt es sich um eine der zentralen Forderungen Israels, der manche arabischen Staaten nicht bereit waren nachzukommen, da dies eine quasi-Legitimierung Israels bedeuten würde. Ich halte diese Maßnahme als eine „confidence building measure“ dennoch für unabdingbar. Dieses Forum für regionalen Dialog könnte mehrere Formen annehmen: vorstellbar wäre zum einen eine Lösung nach dem argentinisch-brasilianischen Modell. Nach jahrzehntelanger Rivalität dieser beiden Staaten, in der beide Atomwaffenprogramme verfolgten, einigten sie sich schließlich doch auf eine Übereinstimmung über die friedliche Nutzung von Atomenergie und auf die Etablierung der „Argentine-Brazilian Agency for Accounting and Control of Nuclear Material“ (ABACC) (vgl. Pande 1998a: 45f.). Diese bilaterale Organisation stellte eine Form der institutionalisierten Kommunikation dar, die eine schrittweise

Annäherung der Positionen der beiden Nationen in einer derart heiklen Thematik ermöglichte und schließlich in deren Zustimmung zum Vertrag von Tlatelolco mündete. Dieses Modell ist zwar wünschenswert da es eine sehr stabile und langfristig orientierte Form der Zusammenarbeit darstellt, ich halte es jedoch für im Nahen Osten nicht umsetzbar. Einerseits weil die Anzahl der Akteure um ein Vielfaches höher ist, was sowohl den Aufwand als auch die Kosten erheblich steigert. Außerdem muss erwähnt werden, dass die Errichtung der ABACC nicht am Beginn des Annäherungsprozesses der beiden lateinamerikanischen Staaten stand, sondern erst im Laufe der Annäherung möglich wurde. Da gegenseitiges Vertrauen und der Wille zur Zusammenarbeit im Nahen Osten so gut wie nicht existent sind, ist diese Form der Kooperation wohl vorerst unmöglich.

Eine zweite Möglichkeit wäre die Abhaltung einer Reihe von Verhandlungen zu einem spezifischen Thema, eine Art themenspezifisches regionales Forum das bei Bedarf zusammentritt. Es gab bereits zwei Vorgänger dieser Art und somit mögliche Modelle auf denen aufgebaut werden könnte. Dazu zählt die sogenannte „arms control and regional security (ACRS) working group“, die nach der Friedenskonferenz von Madrid im Jahr 1991 zur friedlichen Lösung des israelisch-palästinensischen Konfliktes ins Leben gerufen wurde. Die Friedenskonferenz wurde von Spanien unter der Mitwirkung der USA und der Sowjetunion abgehalten und auch einige arabische Staaten zählten zu den Teilnehmern. An der ACRS Arbeitsgruppe nahmen 13 arabische Staaten, Israel, eine palästinensische Delegation und einige extraregionale Organisationen teil um über konzeptionelle und operationelle „confidence-building and arms control measures“ zu beraten⁹. Trotz anfänglichen Fortschritts wurden die ACRS Talks im Jahr 1995 auf unbefristete Zeit ausgesetzt, da zwischen Israel und Ägypten keine Einigung darüber erzielt werden konnte, wann die WMD-freie Zone im Nahen Osten auf die Agenda der ACRS Talks kommen sollte. Der zweite Vorgänger dieser Art findet sich in der „Arab Peace Initiative“ aus dem Jahr 2002. Dieser Vorschlag der Arabischen Liga sieht ein Ende des arabisch-israelischen Konfliktes vor und verspricht eine Normalisierung der Beziehungen zwischen den arabischen Staaten und Israel, sollte dieses bereit sein, die seit 1967 besetzten Gebiete abzugeben und eine „gerechte Lösung“ in der Frage der palästinensischen Flüchtlinge zu finden¹⁰. Israel lehnte den Vorschlag ab. Christiansen und Plesch (2010) schlagen einen neuen „security dialogue“ mit dem Mandat eine NWFZ zu verhandeln vor, der an die ACRS Talks der 90er Jahre anknüpft (vgl. ebd.: 5f.). Dieser sollte gänzlich unabhängig vom NPT sein um Israel nicht zu isolieren und könnte daher unter den Auspizien der UN stehen. Der Dialog dürfe sich nicht auf das „nuclear issue“ beschränken, sondern sollte alle sicherheitsrelevanten Aspekte der Region diskutieren können und auf bestehende „arms control and disarmament agreements“ aufbauen und diese erweitern. Auch Taylor et al. (2013)

⁹ Siehe <http://www.nti.org/learn/treaties-and-regimes/arms-control-and-regional-security-middle-east-acrs/> (abgerufen am 21.04.2016)

¹⁰ Siehe http://news.bbc.co.uk/2/hi/world/monitoring/media_reports/1899395.stm (abgerufen am 21.04.2016)

halten regionale Arbeitsgruppen in Anlehnung an die ACRS Talks in der Region für möglich. Ungeachtet der schließlich gewählten Option wäre ein regionales Forum äußerst wichtig für das Voranbringen des NWFZ-Errichtungsprozesses – „The absence of a permanent regional body in the Middle East may be viewed as a serious obstacle for establishing an NWFZ in the region“ (ebd.: 83).

Viele, nicht nur arabische, Staaten verlangen in ihren Stellungnahmen die nukleare Non-Proliferation im Nahen Osten betreffend, oft von Israel einen sofortigen Beitritt zum NPT. Ich halte diese Forderung im Moment nicht nur für unrealistisch sondern sogar für kontraproduktiv. Da der NPT nur die fünf NWS als Atommächte festschreibt, kann Israel nur als Non-Nuclear Weapon State beitreten und müsste dafür vorher seine Atomwaffen aufgeben. Da die arabischen Staaten bereits angekündigt haben aus dem NPT auszutreten, sollte Israel sich öffentlich zu seinem Atomwaffenarsenal bekennen, fällt diese Möglichkeit ganz weg und die Forderung zum NPT-Beitritt Israels verkommt zur Floskel um Israel zu isolieren. Diese Taktik war bis jetzt nicht erfolgreich und sollte aufgegeben werden. Selbst für den äußerst unwahrscheinlichen Fall dass Israel doch dem NPT beitreten würde ohne die gleichzeitige Errichtung einer MENWFZ, würde das wenig an der heutigen Situation ändern. Ich gehe davon aus, dass Israel zumindest seine „nuclear weapons capability“ behalten würde, um über ein Deterrent zu verfügen. Die Sicherheitslage im Nahen Osten würde sich dadurch kaum verändern, Jo und Gatzke (2007) schreiben über den Einfluss des NPT auf das Verhalten von Staaten: „As expected, NPT Membership decreases the likelihood of having nuclear weapons programs. These results do not necessarily imply that the NPT changes state preferences, however. States might simply join the NPT because they do not plan to acquire nuclear weapons. Indeed, in contrast to ideational explanations, there is no indication of a change in behavior attributable to the NPT as a regime“ (ebd.: 179). Mitgliedschaft im NPT ändere also das Verhalten von Staaten nicht, meinen die Autoren. Dies sollte auch für die arabischen Staaten keine neue Erkenntnis sein, haben doch vier von ihnen geheime Atomwaffenprogramme verfolgt während sie bereits vollwertige Mitglieder im NPT waren, namentlich der Irak, der Iran, Libyen und Syrien. Eine bessere Strategie wäre es, vom NPT-Beitritt Israels abzulassen bis die MENWFZ etabliert ist, den Beitritt zum NPT also zu einer Voraussetzung für den Beitritt zur NWFZ zu machen. Sollte Israel in Zukunft bereit sein einer MENWFZ beizutreten, müsste es automatisch alle Bedingungen für einen Beitritt zum NPT erfüllen und hätte somit keinen Grund dies nicht sowieso zu tun.

Bezugnehmend auf eine bereits weiter oben zitierte Studie, der zufolge 65% der israelischen Bevölkerung eine Situation vorziehen würden in der weder Israel noch der Iran über Atomwaffen verfügen, wäre eine Möglichkeit für Befürworter der MENWFZ über die Zivilgesellschaft Druck auf die israelische Regierung aufzubauen. Sharon Dolev (2010) ist überzeugt, dass dies ein notwendiger Schritt ist und fordert die Bevölkerung auf, das „nukleare Tabu“ in Israel zu brechen und die Diskussion über

Nuklearwaffen öffentlich zu führen. Dies würde nicht nur Israel demokratischer, sondern auch seine Bewohner langfristig sicherer machen. Sie gibt zu diesem Zweck genaue Handlungsanweisungen wie ein „anti-nuclear movement“ in Israel gestartet werden könnte und betont mehrfach die globale Dimension nuklearer Proliferation und die Notwendigkeit für Israel, an einer Lösung mitzuwirken: „Nuclear weapons threaten the planet and, therefore, threaten us as well. The only solution is international negotiation. Therefore, Israel must participate“ (ebd.: 4). Auch Taylor, Camilleri und Hamel-Green (2013) betonen die Rolle der Zivilgesellschaft für einen positiven Ausgang des Verhandlungsprozesses um eine WMD-freie Zone im Nahen Osten. Die Umstände der Region würden eine ganzheitliche und multidimensionale Perspektive erfordern und unter diesen Voraussetzungen gegenseitiges Vertrauen zu schaffen, sei ein viel zu komplexer und vielschichtiger Prozess um diesen nur politischen Akteuren zu überlassen (vgl. ebd.: 78). Es sei daher wichtig die Energien und die Erfahrungen einer großen Menge von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren zu nutzen, allen voran die der Zivilgesellschaft. Ich kann die Empfehlungen von Dolev (2010) und Taylor et al. (2013) nur unterstützen – je lauter die Rufe der Zivilgesellschaft nach Frieden und nuklearer Abrüstung erklingen, desto eher werden die Regierungen darauf eingehen.

Rebecca Johnson (2010) zitiert in ihrem Artikel einen interessanten Vorschlag der International WMD Commission, demnach der Nahe Osten zu einer „fuel cycle-free zone“ mit einem „verified arrangement not to have any enrichment, reprocessing or other sensitive fuel-cycle activities on their territories“ (ebd.: 5). Die Idee dahinter ist, nicht die Atomwaffen selbst zu verbieten, sondern den Staaten die Möglichkeit zu deren Herstellung zu nehmen. Dies ist definitiv ein innovativer Ansatz, ich halte ihn jedoch für ungeeignet. Erstens ginge eine solche Zone komplett an den Interessen der arabischen Staaten vorbei, deren Ziel ja die nukleare Entwaffnung Israels ist, das seine Waffen ja somit behalten könnte während alle anderen Staaten die Möglichkeiten zu einer zukünftigen nuklearen Bewaffnung aufgeben würden. Zweitens, im Hinblick auf die zahlreichen geplanten Atomprogramme in der Region wäre der Bedarf an Brennelementen sehr hoch, die von außerhalb der Region zugekauft werden müssten. Dies könnte sich als ökonomisch unrentabel für die Staaten erweisen, zumal diese Elemente dann woanders erst in diesen Mengen produziert werden müssten. Außerdem wären wahrscheinlich nur sehr wenige Staaten bereit einen so wertvollen Teil ihrer kritischen Infrastruktur wie die Energieversorgung vollständig vom Verhalten anderer Staaten abhängig zu machen, vor allem bei dem vorherrschenden Misstrauen im Nahen Osten. Drittens ist die Entwicklung einer nationalen Nuklearindustrie auch mit Prestige und technischer Entwicklung verbunden, ein Fakt den dieser Vorschlag meiner Meinung nach nicht berücksichtigt.

In eine ähnliche Richtung geht der Vorschlag des ägyptischen Botschafters und einem der Gründungsväter des NPT, Mohamed Shaker, der von einer „internationalization of the nuclear fuel

cycle“ spricht (Shaker in Orlov 2011: 8). Seiner Meinung nach wäre es langfristig möglich und wünschenswert, regionale Brennstoffkreisläufe zu etablieren, vor allem in den sensiblen Bereichen Anreicherung, Wiederaufbereitung und Verwertung und Lagerung von verbrauchtem Brennstoff. Laut Vladimir Orlov (2011) sollte diese Regionalisierung das strategische Ziel der Staaten der Region sein, die ein eigenes Atomprogramm betreiben wollen (vgl. ebd.). Ich halte es grundsätzlich für eine sehr gute Idee, die Kontrolle über die für nukleare Proliferation wichtigsten Teile des Brennstoffkreislaufes auf viele Staaten zu verteilen und so ein System der „checks and balances“ zu kreieren. Meiner Meinung nach ließe sich dieser Vorschlag gut in das Konzept einer NWFZ integrieren, dieser regionale Brennstoffkreislauf könnte dann direkt der Kontrolle der regionalen Organisation unterstehen. Leider halte ich es jedoch aus den oben genannten Gründen für sehr unwahrscheinlich, dass die Staaten des Nahen Ostens zu so einem gewagten Schritt bereit wären.

Ein anderer meines Erachtens nach sehr guter Vorschlag für eine vertrauensbildende Maßnahme kommt wieder von Rebecca Johnson (2010). Sie empfiehlt ein „no-first-use agreement“ für die Staaten der Region, die sich in einem Abkommen dazu verpflichten würden, ihre WMDs nicht als Erster in einem Konflikt einzusetzen, sondern diese nur für den absoluten Notfall zu Verteidigungszwecken zu gebrauchen (vgl. ebd.: 5). Wichtig ist hierbei, alle WMDs explizit zu integrieren, da Israel seinen Besitz an Nuklearwaffen ja nicht öffentlich zugibt und dadurch auch alle anderen Staaten die über biologische oder chemische Waffen verfügen an das Abkommen gebunden wären. Ein Vorbild in dieser Hinsicht könnte China sein, das sich dafür ausgesprochen hat, seine Atomwaffen „exclusively for in-kind retaliation in accord with its policy of no-first-use“ (Mulas 2011: 3) zu verwenden. Ein solches Versprechen aller Staaten des Nahen Ostens würde für etwas mehr Stabilität in der Region sorgen und könnte das Vertrauen in gute Absichten stärken.

Baria Ahmar (2013) schlägt vier Punkte vor, die einen Fortschritt in Richtung Etablierung einer Weapons of Mass Destruction-Free Zone in the Middle East bringen könnten: Erstens einen Aktionsplan, der über die bloße Eliminierung von Massenvernichtungswaffen hinausgeht und zumindest Elemente eines „incipient regional security regime“ enthalten solle. Zweitens eine ganzheitlichere Perspektive, die vor allem darauf abzielt staatliche und zivilgesellschaftliche Initiativen und Organisationen des Nahen Ostens zu verbinden, da der Erfolg ihrer Ansicht nach nur durch einen multidimensionalen Zugang möglich wird. Drittens die Schaffung eines „Middle East common market“, der es Unternehmen in der Region erlauben würde zu profitieren und in der Folge „transform business activity into a vehicle for peace“. Und viertens erhöhter internationaler Druck von einflussreichen Akteuren, sie erwähnt explizit die USA und andere permanente Mitglieder des UN-Sicherheitsrates sowie die EU (vgl. ebd.: 5). Zumindest drei dieser vier Empfehlungen kann ich voll und ganz unterstützen und habe diese auch bereits im Laufe der Arbeit erwähnt. Was die Möglichkeit und

Sinnhaftigkeit in der momentanen Situation im Nahen Osten über einen gemeinsamen Markt nachzudenken betrifft, bin ich skeptisch. Dass ein erhöhter ökonomischer Austausch zwischen Staaten auch meist mit verbesserten politischen Beziehungen in Verbindung steht, scheint mir einleuchtend. Ich zweifle jedoch an der Richtung der Kausalität, ich halte dies zumindest für einen parallelen Prozess. Ich gehe davon aus, dass ein gewisses Mindestmaß an politischen Beziehungen die Voraussetzung für die Entwicklung von ökonomischen Beziehungen ist.

7. Conclusio

Ich hoffe mir ist es in dieser Arbeit gelungen zu beweisen, dass die bereits bestehenden Verträge über nuklearwaffenfreie Zonen mehr als nur gewisse Anhaltspunkte bieten, sondern dass aus diesen Verträgen ein Modell für den Nahen Osten entwickelt werden kann, welches die Interessen und Bedürfnisse der Staaten der Region ansprechen und behandeln und somit als wesentliche Grundlage für eine mögliche MENWFZ dienen kann. Selbstverständlich bedeutet dies nicht, die größte Arbeit in dieser Frage wäre getan – genau das Gegenteil ist der Fall. Meine Arbeit zeigt, dass nicht der Inhalt des Vertrages, sondern die Frage seines Zustandekommens, seiner Entstehung, der zentrale Punkt und die größte Herausforderung ist. Vor dem Hintergrund jahrzehntelanger Rivalitäten und Kämpfe ist die Ausgangslage für einen gemeinsamen regionalen Abrüstungsprozess eine denkbar schlechte, gleichzeitig jedoch wäre gerade in einer Situation wie dieser mit einer derart prekären Sicherheitslage eine gemeinsame und stabile Lösung und ein Ende von Massenvernichtungswaffen in der Region am gewinnbringendsten für alle Beteiligten. Meine Arbeit liefert einen Ausgangspunkt für die Verhandlungen um eine NWFZ im Nahen Osten, damit es jedoch jemals zu diesen Verhandlungen kommen kann, sind in einigen Staaten der Region bedeutende politische Entscheidungen zu treffen, die eine grundsätzliche Veränderung der regionalen Konfliktdynamiken zum Ziel haben. Diese Veränderungen würden nichts weniger als einen Bruch mit dem bisher verfolgten Kurs einiger Staaten wie Israel und dem Iran bedeuten, und diese Entwicklung wird wohl noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Eine Einigung darüber, überhaupt einmal gemeinsam über eine MENWFZ zu sprechen, steht in naher Zukunft wohl nicht bevor. Israel hat sehr deutlich gemacht, dass es an der Abhaltung der für 2012 geplanten Helsinki-Konferenz kein Interesse hat und solange dieser Kurs von den USA geduldet wird, halte ich ein Umdenken der israelischen Regierung für unwahrscheinlich.

Trotzdem bietet meine Analyse in meinen Augen auch Grund für einen vorsichtigen Optimismus. Ich bin davon überzeugt, dass eine Annäherung der Staaten in der Thematik der Massenvernichtungswaffen bevorsteht – ob dies im Rahmen einer massenvernichtungswaffenfreien Zone geschehen wird ist zweifelhaft aber wünschenswert. Als wahrscheinlicheren ersten Schritt halte ich sogenannte „no-first-use-agreements“ zwischen Israel und einigen ausgewählten Staaten der Region, auf die später unter Umständen Abrüstungsabkommen oder eine NWFZ folgen könnten. Meinen zurückhaltenden Optimismus führe ich jedoch nicht auf eine mögliche politische Entspannung der Beziehungen zwischen den Staaten zurück, sondern auf die Erkenntnis, dass ein gemeinsamer Abrüstungsprozess von Massenvernichtungswaffen zum Vorteil aller beteiligten Staaten sein kann. Ich bin mir sicher, dass viele Staaten ihre Kompromissbereitschaft in der Frage der MENWFZ überdenken werden, wenn 15 Staaten der Region jeweils nationale Atomprogramme aufbauen beziehungsweise betreiben und wenn die Gefahr besteht, Massenvernichtungswaffen könnten in die Hände von nichtstaatlichen Akteuren wie dem Islamischen Staat fallen. Auch der hoffentlich weiter steigende Druck aus der Zivilbevölkerung für einen massenvernichtungswaffenfreien Nahen Osten könnte zu einem Umdenken der Regierungen beitragen, wie einige AutorInnen hoffen (vgl. Taylor et al. 2013, Dolev 2010). Entscheidend in der Frage einer NWFZ wird wohl der Fortgang des israelisch-palästinensischen Konfliktes sein, der oftmals das Zentrum der regionalen Konflikte darstellt. Ich hoffe, dass der vor kurzem vereinbarte Iran-Deal mit seinen strengen Verifikationsmechanismen die Besorgnis um einen nuklear bewaffneten Iran vertreiben kann. Möglicherweise könnten einige Aspekte dieses Abkommens auch Eingang in die Verifikationsmechanismen einer MENWFZ finden. Die Verifikationsmechanismen werden auch, sobald es zu ernsthaften Verhandlungen mit dem Ziel der Errichtung einer NWFZ kommt, den wichtigsten Prüfstein für den Erfolg einer MENWFZ darstellen.

Auf der inhaltlichen Ebene gibt es einige gangbare Wege für eine NWFZ im Nahen Osten wie meine Analyse gezeigt hat, was noch fehlt ist der politische Wille.

Bibliographie

Abad Jr., M C (2005): A Nuclear Weapon-Free Southeast Asia and its Continuing Strategic Significance, in: Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs, Volume 27, Nummer 2, August 2005, S. 165-187

Aben, Dauren (2014): Nuclear Security in Central Asia: Specifics and Opportunities for Cooperation, in: Security Index: A Russian Journal on International Security, Ausgabe 20:1, S. 49-59

AbuZayyad, Ziad (2010): The Nuclear Option and Peace in the Middle East, in: The Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture, Ausgabe 1, Nummer 3 / A Nuclear Free Zone in the Middle East

African Nuclear Weapon Free Zone Treaty (Pelindaba Treaty), 11 April 1996 (online verfügbar unter: <http://disarmament.un.org/treaties/t/pelindaba>, abgerufen am 04.05.2016)

Ahmar, Baria (2013): A Nuclear-Free Zone in the Middle East: Realistic or Idealistic?, in: The Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture, Ausgabe 19, Nummer 12 2013/A Middle East Without Weapons of Mass Destruction

Bahgat, Gawdat (2011): A Nuclear Weapons Free Zone in the Middle East - A Pipe Dream?, in: The Journal of Social, Political, and Economic Studies, Ausgabe 36:3, S. 360-383

BBC News (1981): Israel bombs Baghdad nuclear reactor, in BBC News vom 07. Juni 1981, verfügbar unter: http://news.bbc.co.uk/onthisday/hi/dates/stories/june/7/newsid_3014000/3014623.stm (abgerufen am 19.02.2016)

Beaumont, Peter (2007): Was Israeli raid a dry run for attack on Iran?, in: Guardian/The Observer vom 16. September 2007, verfügbar unter: <https://web.archive.org/web/20080504171152/http://www.guardian.co.uk/world/2007/sep/16/iran.israel> (abgerufen am 19.02.2016)

Broad, William J./Peçanha, Sergio (2016): The Iran Nuclear Deal – A Simple Guide, in: The New York Times vom 15. Jänner 2016 (online verfügbar unter: <http://www.nytimes.com/interactive/2015/03/31/world/middleeast/simple-guide-nuclear-talks-iran-us.html>, abgerufen am 29.04.2016)

Buzan, Barry/Hansen, Lene (2013): The technological imperative: the nuclear revolution in military affairs, in: The Evolution of International Security Studies, Cambridge University Press, Cambridge, S. 73 – 83

Christiansen, Poul-Erik/Plesch, Dan (2010): Disarmament Education and Epistemic Community: A Weapons of Mass Destruction-Free Zone in the Middle East, in: The Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture, Ausgabe 16, Nummer 34 2010/A Nuclear Free Zone in the Middle East

Cohen, Avner (2010): Israel's Nuclear Future: Iran, Opacity and the Vision of Global Zero, in: The Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture, Ausgabe 16, Nummer 34 2010/A Nuclear Free Zone in the Middle East

Cohen, Avner/Miller, Marvin (2010): Bringing Israel's bomb out of the basement: has nuclear ambiguity outlived its shelf life?, in: Foreign Affairs, Ausgabe Sept.-Oct. 2010: 30

Davis, Douglas (2005): The deadly threat of a nuclear Iran, in: The Spectator, Ausgabe vom 15. Jänner 2005, S. 12-14

Dolev, Sharon (2013): A Middle East Free of Weapons of Mass Destruction: Obstacles and Hopes, in: The Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture, Ausgabe 19, Nummer 12 2013/A Middle East Without Weapons of Mass Destruction

Dowty, Alan (2005): The Enigma of Opacity. Israel's Nuclear Weapons Program as a Field of Study, in: Israel Studies Forum, Volume 20, Issue 2, S. 3–21

Evron, Yair (1979): Israel and Nuclear Weapons, in: Asian Perspective, Ausgabe 3, Nummer 1 (Spring 1979), S. 59-80

Fahmy, Nabil/Lewis, Patricia (2011): Possible elements of an NWFZ treaty in the Middle East, in: United Nations Institute For Disarmament Research UNIDIR, Disarmament Forum Nr. 2: Nuclear-weapon-free zones, S. 39 – 50

Fischer, David (1995): The Pelindaba Treaty: Africa joins the nuclear-free world, in: Arms Control Today, Dez 1995/Jan 1996, S. 9-14

Fitzpatrick, Mark (2014): Agenda setting for a Helsinki Conference on a Middle East WMD-free zone, in: International Institute for Strategic Studies, Politics and Strategy. The Survival Editors' Blog (online verfügbar unter <http://www.iiss.org/en/politics%20and%20strategy/blogsections/2014-d2de/may-b015/wmd-free-zone-bbea>, abgerufen am 16.03.2016)

Ghoneim, Haidy Yehia (2013): The Expected Scenarios of Future Disarmament in the Middle East. Aftermath of the Postponement of the 2012 Helsinki Conference, in: The Palestine-Israel Journal of

Politics, Economics and Culture, Ausgabe 19, Nummer 12 2013/A Middle East Without Weapons of Mass Destruction

Gobbi, Francesco Pontiroli (2013): Is a nuclear-weapon-free Middle East possible? European Parliament Library Briefing; online verfügbar unter: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/de/document.html?reference=LDM_BRI\(2013\)130511](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/de/document.html?reference=LDM_BRI(2013)130511) (abgerufen am 15.12.2015)

Goldblat, Jozef (1997): Nuclear-weapon-free zones: A history and assessment, in: The Nonproliferation Review, 4:3, S. 18-32

Gordon, Michael R. (2015): Verification Process in Iran Deal Is Questioned by Some Experts, in: The New York Times vom 22. Juli 2015 (online verfügbar unter: http://www.nytimes.com/2015/07/23/world/middleeast/provision-in-iran-accord-is-challenged-by-some-nuclear-experts.html?_r=0, abgerufen am 29.04.2016)

Hamel-Green, Michael (2005): Nuclear-Weapon-Free Zone developments in Asia: Problems and prospects, in: Global Change, Peace & Security, 17:3, S. 239-252

Hamel-Green, Michael (2009): Nuclear-weapon-free zone initiatives: challenges and opportunities for regional cooperation on non-proliferation, in: Global Change, Peace & Security, Ausgabe 21:3, S. 357-376

Hautaviita, Johannes/Jäntti, Bruno (2013): Why the Helsinki Conference is crucial for the Middle East, in: Atomic Reporters (online verfügbar unter: <http://www.atomicreporters.com/2013/12/why-the-helsinki-conference-is-crucial-for-the-middle-east/>, abgerufen am 16.03.2016)

Helprin, Mark (2010): Why Israel Needs Nuclear Weapons, in: Claremont Review of Books, Vol. X Nummer 4 – Herbst 2010, S. 70

Johnson, Rebecca (2013): Security without Nuclear Weapons: The Regional-International Nexus, in: The Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture, Ausgabe 19, Nummer 12 2013/A Middle East Without Weapons of Mass Destruction

Jones, Nate (2012): Document Friday: When Iran Bombed Iraq's Nuclear Reactor, in: Unredacted vom 09. März 2012, verfügbar unter: <https://nsarchive.wordpress.com/2012/03/09/document-friday-when-iran-bombed-iraqs-nuclear-reactor/> (abgerufen am 19.02.2016)

Karem, Mahmoud (2013): Missed Opportunities to Rid the Middle East of WMD, in: The Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture, Ausgabe 19, Nummer 12 2013/A Middle East Without Weapons of Mass Destruction

Kay, David (2015): We Can Verify This Deal, in: The National Interest am 01. September 2015 (online verfügbar unter: <http://www.nationalinterest.org/feature/we-can-verify-deal-13751>, abgerufen am: 29.04.2016)

Kolbin, Alexander (2013): The Bangkok Treaty Protocol: Why still not Signed by P5?, in: Security Index: A Russian Journal on International Security, 19:4, S. 63-66

Lewis, Patricia M. (2013): A Middle East free of nuclear weapons: possible, probable or pipe-dream?, in: International Affairs, Ausgabe 89: 2, S. 433–450

Makhoul, Issam (2010): From an Old Nuclear Order to a New Anti-Nuclear Order, in: The Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture, Ausgabe 16, Nummer 34 2010/A Nuclear Free Zone in the Middle East

Mogami, Toshiki (1988): The South Pacific Nuclear Free Zone: A Fettered Leap Forward, in: Journal of Peace Research, Vol. 25, No. 4, Special Issue on Militarization and Demilitarization in Asia-Pacific, S. 411-430

Mulas, Roberta (2011): Nuclear Weapon Free Zones and the Nuclear Powers. Lessons for a WMD/DVs Free Zone in the Middle East, in: Academic Peace Orchestra Middle East, Policy Brief for the Middle East Conference on a WMD/DVs Free Zone, Nummer 5, Dezember 2011

Müller, Harald/Franceschini, Giorgio/Melamud, Aviv/Müller, Daniel/Péczei, Anna/Schaper, Annette (2015): A Nuclear Weapon-Free Zone in Europe. Concept – Problems – Chances; online verfügbar unter: <http://www.bmeia.gv.at/en/european-foreign-policy/disarmament/weapons-of-mass-destruction/nuclear-weapons-and-nuclear-terrorism/nuclear-weapon-free-zones/> (abgerufen am 15.12.2015)

Müller, Harald/Schmidt, Andreas (2010): The Little-Known Story of Deproliferation: Why States Give Up Nuclear Weapons Activities, in: Potter, William C./Mukhatzhanova, Gaukhar (Hg.): Forecasting Nuclear Proliferation in the 21st Century. The Role of Theory. Volume 1, Stanford University Press, Stanford, S. 124 – 158

Nakashima, Ellen/Warrick, Joby (2012): Stuxnet was work of U.S. and Israeli experts, officials say, in: The Washington Post vom 02. Juni 2012, verfügbar unter: https://www.washingtonpost.com/world/national-security/stuxnet-was-work-of-us-and-israeli-experts-officials-say/2012/06/01/gJQAlnEy6U_story.html (abgerufen am 19.02.2016)

Nuclear Threat Initiative (2015a): Country Profile Egypt (online verfügbar unter: <http://www.nti.org/learn/countries/egypt/>, abgerufen am 22.03.2016)

Nuclear Threat Initiative (2015b): Country Profile Iraq (online verfügbar unter: <http://www.nti.org/learn/countries/iraq/>, abgerufen am 22.03.2016)

Nuclear Threat Initiative (2016a): Country Profile Iran (online verfügbar unter: <http://www.nti.org/learn/countries/iran/>, abgerufen am 22.03.2016)

Nuclear Threat Initiative (2016b): Country Profile Libya (online verfügbar unter: <http://www.nti.org/learn/countries/libya/>, abgerufen am 22.03.2016)

Nuclear Threat Initiative (2016c): Country Profile Syria (online verfügbar unter: <http://www.nti.org/learn/countries/syria/>, abgerufen am 22.03.2016)

Ogunbanwo, Sola (2003): Accelerate the ratification of the Pelindaba treaty, in: The Nonproliferation Review, Ausgabe 10:1, S. 132-136

Orlov, Vladimir (2011): A Nuclear-Weapon-Free Middle East: Looking for Solutions, in: International Affairs journal, Issue 4

Pande, Savita (1998a): Regional denuclearization – I tlatelolco treaty: How successful?, in: Strategic Analysis, 22:1, S. 35-48

Pande, Savita (1998b): Regional denuclearization—II treaty of Rarotonga: Nuclear- free South Pacific?, in: Strategic Analysis, 22:2, S. 195-207

Pande, Savita (1998c): Treaty of Pelindaba: How different?, in: Strategic Analysis, 22:4, S. 547-559

Pande, Savita (1998d): Nuclear weapon-free zone in the Middle East, in: Strategic Analysis, Ausgabe 22:9, S. 1369-1379

Parrish, Scott/Du Preez, Jean (2006): Nuclear Weapon Free Zones: Still a Useful Disarmament and Non-Proliferation Tool? Paper submitted to the Weapons of Mass Destruction Commission

Potter, William C./Mukhatzhanova, Gaukhar (2010): Forecasting Proliferation: The Role of Theory, an Introduction, in: Potter, William C./Mukhatzhanova, Gaukhar (Hg.): Forecasting Nuclear Proliferation in the 21st Century. The Role of Theory. Volume 1, Stanford University Press, Stanford, S. 1 – 12

Redick, John R. (1975): Regional Nuclear Arms Control in Latin America, in: International Organization, Vol. 29, No. 2 (Spring 1975), S. 415-445, University of Wisconsin Press

Redick, John R. (1981): The Tlatelolco Regime and Nonproliferation in Latin America, in: International Organization, Vol. 35, No. 1, Nuclear Proliferation: Breaking the Chain (Winter 1981), S. 103-134, University of Wisconsin Press

Roscini, Marco (2008): Something Old, Something New: The 2006 Semipalatinsk Treaty on a Nuclear Weapon-Free Zone in Central Asia, in: Chinese Journal of International Law, Vol. 7, Nr. 3, S. 593-624

Salt, Jeremy (2010): Israel's Nuclear Weapons: the White House Factor, in: Middle East Policy, Ausgabe 17: 3, S. 23-35

Schenker, Hillel (2010): No More Holocausts. Looking back at Auschwitz and Hiroshima, looking forward towards a nuclear-free Middle East, in: The Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture, Ausgabe 16, Nummer 34 2010/A Nuclear Free Zone in the Middle East

Silverstein, Richard (2010): Iran, Israel and the U.S.: Resolving the Nuclear Impasse, in: The Palestine-Israel Journal of Politics, Economics and Culture, Ausgabe 16, Nummer 34 2010/A Nuclear Free Zone in the Middle East

Smedts, Bart R. (2010): Proliferation in Africa: present and future implications, in: African Security Review, Ausgabe 19:2, S. 14-24

Sokov, Nikolay (2008): Central Asia: S.O.S for Nuclear Zero, in: Security Index: A Russian Journal on International Security, Ausgabe 14:3, S. 123-130

South Pacific Nuclear Free Zone Treaty (Treaty of Rarotonga), 06 August 1985, United Nations Treaty Series Registration Number I-24592 (online verfügbar unter: <http://disarmament.un.org/treaties/t/rarotonga>, abgerufen am 04.05.2016)

Subedi, Surya P. (1999): Problems and Prospects for the Treaty on the Creation of a Nuclear-Weapon-Free Zone in Southeast Asia, in: The International Journal of Peace Studies, Jänner 1999, Volume 4, Nummer 1

Taber, Carol A. (2015): "Verification" in the Iran deal is even more of a scam than you thought, in: The Washington Times vom 16. Oktober 2015 (online verfügbar unter: <http://www.washingtontimes.com/news/2015/oct/16/carol-taber-verification-iran-deal-even-more-scam/>, abgerufen am 29.04.2016)

The Center for Arms Control and Non-Proliferation (2015): The Real Facts on the Iran Nuclear Deal (online verfügbar unter: <http://armscontrolcenter.org/the-real-facts-on-the-iran-nuclear-negotiations/>, abgerufen am 29.04.2016)

Treaty for the Prohibition of Nuclear Weapons in Latin America and the Caribbean (Treaty of Tlatelolco), 14 Februar 1967, United Nations Treaty Series Registration Number I-9068 (online verfügbar unter: <http://disarmament.un.org/treaties/t/tlatelolco>, abgerufen am 04.05.2016)

Treaty on a Nuclear-Weapon-Free Zone in Central Asia (CANWFZ) (Treaty of Semipalatinsk), 08 September 2006 (online verfügbar unter: <http://disarmament.un.org/treaties/t/canwfz>, abgerufen am 04.05.2016)

Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone (Bangkok Treaty), 15 Dezember 1995 (online verfügbar unter: <http://disarmament.un.org/treaties/t/bangkok>, abgerufen am 04.05.2016)

United Nations (1968): Treat On The Non-Proliferation Of Nuclear Weapons (NPT), 1. Juli 1968 (online verfügbar unter: <http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/NPT.shtml> abgerufen am 16.12.2015)

United Nations (1975): United Nations General Assembly Resolution 3472 (XXX), Comprehensive Study of the Question of Nuclear-Weapon-Free Zones in All its Aspects, 11. Dezember 1975 (online verfügbar unter: <http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/30> abgerufen am 15.12.2015)

United Nations (1991): Effective and Verifiable Measures Which Would Facilitate the Establishment of a Nuclear-weapon-free Zone in the Middle East. Department for Disarmament Affairs. Report of the Secretary-General (online verfügbar unter: <http://www.un.org/disarmament/HomePage/ODAPublications/DisarmamentStudySeries/PDF/SS-22.pdf>, abgerufen am 07.04.2016)

United Nations (1999): United Nations General Assembly Supplement no. 42 (A/54/42), Report of the Disarmament Commission, 6. Mai 1999; online verfügbar unter: http://www.francetnp.gouv.fr/IMG/pdf/Guidelines_UNDC_1999-2.pdf (abgerufen am 15.12.2015)

United Nations General Assembly (2013): UNGA Resolution A/68/124 Establishment of a nuclear-weapon-free zone in the region of the Middle East. Report of the Secretary-General, vom 08. Juli 2013

United Nations Office for Disarmament Affairs, UNODA (2015): TREATY ON THE NON-PROLIFERATION OF NUCLEAR WEAPONS (NPT); online verfügbar unter: <http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/NPT.shtml> (abgerufen am 18.12.2015)

Van Wyk, Jo-Ansie (2012): No nukes in Africa: South Africa, the denuclearization of Africa and the Pelindaba Treat, in: Historia, Nummer 57 vom 2. November 2012, S. 263-297

Anhang

Persönliche Erklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich die vorliegende schriftliche Arbeit selbstständig verfertigt habe und dass die verwendete Literatur bzw. die verwendeten Quellen von mir korrekt und in nachprüfbarer Weise zitiert worden sind. Mir ist bewusst, dass ich bei einem Verstoß gegen diese Regeln mit Konsequenzen zu rechnen habe.

Nachname, Vorname (in Blockschrift)

Datum

Unterschrift