Rechtfertigung läuft auf den Standpunkt hinaus, seine Sicherheitsbelange könnten jederzeit direkte Offensivmaßnahmen gegen eine denkbare künftige Bedrohung in der Region rechtfertigen. Dabei ist außerdem unterstellt, einzig und allein Israel selber habe darüber zu befinden, wann und wo eine solche Bedrohung besteht... Ein praktisch unbegrenztes Konzept der Selbstverteidigung gegenüber allen denkbaren künftigen Gefahren nach Maßgabe subjektiver Einschätzung... Sollten wir jemals akzeptieren, daß Israel berechtigt war, den Schlag gegen den Irak zu führen, um die Möglichkeit einer Kernwaffenentwicklung durch den Irak auszuschalten, müßten wir dann (nicht auch) akzeptieren, daß es dem Irak freisteht, Israel zu attackieren, das in den Augen vieler bereits über Kernwaffen verfügt?«

Die Begin-Doktrin (»Wir werden dem Feind unter keinen Umständen gestatten, Vernichtungswaffen gegen unsere Nation zu entwikkeln.«) müßte bei weltweiter Anwendung in der Tat apokalyptische Konsequenzen haben. Staaten hätten danach das Recht, Waffengewalt einzusetzen, um andere Staaten zu entwaffnen, kurzum: ein ius ad bellum. Deshalb ist überzeugend, was der irische Delegierte Dorr in seiner abgewogenen Rede — dem wohl besten Debattenbeitrag — auf Vermutungen geantwortet hat, einige Staaten hätten sich über den Bombenangriff auf Tamuz insgeheim gefreut: Israels Schritt sei gefährlich. Die dahinter stehende Maxime würde, nachdem man sich jahrzehntelang um die Einschränkung der Staatenwillkür und um die Regulierung der internationalen Beziehungen bemüht habe, praktisch zur Anarchie zurückführen.

Unklar bleibt nach alledem, was die US-Chefdelegierte Kirkpatrick meinte, als sie sagte: »Unsere Auffassung, daß Israels Maßnahmen die UN-Charta verletzt haben, beruht allein auf der Überzeugung, daß es Israel versäumt hat, die Mittel der friedlichen Beilegung dieser Streitigkeit auszuschöpfen.« Welcher Streitigkeit? Der Irak hat sich durch die Ratifikation des NVV seinen Vertragspartnern gegenüber rechtsverbindlich zum Verzicht auf Kernwaffen bereit erklärt, nicht aber gegenüber dem Nichtvertragsstaat Israel. Diesem würde kein Staat Rechenschaft schulden, der die souveräne Entscheidung träfe, sich mit Kernwaffen auszustatten. Und in keinem Fall dürften Staaten mit Waffengewalt an der Durchführung einer solchen Entscheidung gehindert werden, auch nicht Parteien des NVV im Verhältnis zueinander. Für die juristische Beurteilung der israelischen Aktion ist es einfach irrelevant, ob der Irak tatsächlich vorhatte, Kernwaffen herzustellen. Im Sicherheitsrat wurde dies freilich nicht ausgesprochen. Die Argumentation war dort ohnehin weniger juristisch, sondern vielmehr ganz überwiegend politisch. Die in der Völkerrechtswissenschaft seit langem erörterte Frage, ob neben dem Selbstverteidigungsrecht noch weitere Ausnahmen vom Gewaltverbot anzuerkennen sind — und wenn ja: welche —, wurde vom Sicherheitsrat in dieser abstrakten Form wohlweislich nicht aufgegriffen.

VI. Ein politischer Standardvorwurf lautete, es habe jemand, der im Glashaus sitze, mit Steinen geworfen. Israel mußte sich immer wieder seine eigene Nuklearkapazität sowie die Tatsache entgegenhalten lassen, daß es dem NVV ferngeblieben ist und eine internationale Inspektion seiner Nuklearanlagen nicht zuläßt. Demgegenüber nehmen sich die ›Nonproliferations-Titel‹ der arabischen Staaten beinahe vorteilhaft aus. Von den 22 Mitgliedern der Arabischen Liga (einschließlich ›Palästinas‹ sowie des am 31.März 1979 suspendierten Ägyptens) sind elf Vertragsstaaten des NVV — Ägypten freilich erst seit dem 26.Februar 1981 —, unter ihnen alle Nachbarn Israels mit Ausnahme Saudi-Arabiens (und natürlich des Nichtstaates ›Palästina‹). Davon hat Syrien zwar immer noch nicht das seit dem 5.März 1972 überfällige Kontrollabkommen mit der IAEA geschlossen, doch weder in Syrien noch in Saudi-Arabien gibt es nennenswerte Nuklearaktivitäten. Der Irak war von Anfang an NVV-Staat und hat das vorgeschriebene Kontrollabkommen mit der IAEA sehr frühzeitig in Kraft treten und dann die üblichen Inspektionen stattfinden lassen. In der Rückschau entbehrt es nicht einer gewissen Ironie, daß die zweite NVV-Überprüfungskonferenz (Sommer 1980 in Genf; dazu VN 5/1980 S.179f.) den Irak mit ihrer Präsidentschaft betraut hat. Nun ist es trotz alledem keineswegs ausgeschlossen, daß arabische Staaten tatsächlich nach Kernwaffen streben, doch darf hier nicht übersehen werden, welches besondere Problem deren Einsatz gerade gegen Israel aufwerfen würde: Nämlich das der etwa 600 000 dort lebenden Araber (ganz abgesehen von den besetzten Gebieten). Im Sicherheitsrat wiesen etliche Sprecher auf diesen Gesichtspunkt hin. In Resolution 487 wurde schließlich gewürdigt, daß der »Irak seit dem Inkrafttreten des Nichtverbreitungsvertrags im Jahre 1970 Vertragspartner desselben ist, daß (er) im Einklang mit diesem Vertrag die Sicherheitskontrollen der IAEA für alle seine Kernkraftaktivitäten akzeptiert und daß die Organisation bestätigt hat, daß diese Sicherheitskontrollen bisher mit befriedigenden Ergebnissen durchgeführt wurden«. Israel wurde aufgefordert, »seine Kernanlagen schnellstens den Sicherheitskontrollen der IAEA zu unterstellen«.

Ein zweiter Komplex der allgemeinpolitischen Kritik an Israel wurde in Resolution 487 dahingehend zusammengefaßt, »daß der ... Angriff eine ernste Gefährdung des gesamten Sicherheitskontrollsystems der IAEA darstellt, das die Grundlage des Nichtverbreitungsvertrages bildet«. Der IAEA-Generaldirektor hatte in der Aussprache nüchtern und sachlich formuliert, worum es dabei ging: »Die Organisation hat die irakischen Reaktoren inspiziert und keinen Beleg für irgendeine Aktivität gefunden, die nicht mit dem NVV vereinbar wäre. Gleichwohl hat sich ein Nicht-NVV-Staat von unseren Erkenntnissen nicht überzeugen lassen, und nicht von unserer Fähigkeit, unsere Überwachungsaufgabe weiterhin effektiv auszuüben. Nach den Worten seiner Führer hat er sich im Interesse seiner nationalen Sicherheit veranlaßt gesehen, militärische Maßnahmen zu ergreifen. In einem ganz grundsätzlichen Sinne kann man nur den Schluß ziehen, daß auch das Sicherheitskontrollsystem der Organisation selber angegriffen worden ist...«

Auch ein weiterer Punkt der Resolution 487 hatte in der Debatte eine beträchtliche Rolle gespielt, nämlich die Aussage, es werde anerkannt »das unveräußerliche, souveräne Recht des Irak und aller anderen Staaten, vor allem der Entwicklungsländer, entsprechend ihren derzeitigen und künftigen Bedürfnissen und im Einklang mit den international akzeptierten Zielen einer Verhinderung der Weiterverbreitung von Kernwaffen technologische und nukleare Entwicklungsprogramme zum Ausbau ihrer Wirtschaft und Industrie für friedliche Zwecke aufzustellen«. In zahlreichen Wortmeldungen war Israel vorgeworfen worden, in Wahrheit sei es ihm darum gegangen, den Irak — insoweit stellvertretend für die arabischen Länder — auf einem technologisch niedrigen Entwicklungsstand zu halten. Israel maße sich an, darüber zu bestimmen, was seine Nachbarn für ihre Entwicklung tun dürften und was nicht. Der Bombenangriff sei ein Akt technologischer Unterdrückung gewesen.

Keinen Niederschlag in der Resolution hat schließlich eine eher gefühlsmäßige Besorgnis gefunden, die in der Aussprache immer wieder anklang: Daß Israel glaube, sich alles leisten zu können, und nicht mehr sehe, wo die Grenzen seien. Seine politische Führung sei arrogant und selbstgerecht. Israel führe sich auf, als sei es Partei, Richter und Polizist in einem (so etwa der Vertreter Spaniens).

VII. Die wesentlichen Punkte der Resolution 487(1981) des Sicherheitsrats sind oben wiedergegeben worden. Alle Mitglieder des Rates haben der Entschließung zugestimmt, auch die USA. Diese hatten sich allerdings mit Erfolg dagegen gewandt, Sanktionen gegen Israel zu beschließen, wofür sich die meisten Debattenredner eingesetzt hatten.

Nachgetragen sei, daß auch der Gouverneursrat der IAEA den »vorbedachten« Angriff Israels »nachdrücklich verurteilt« hat, und zwar bereits am 12.Juni. Diese Resolution ist aber vor allem deshalb bemerkenswert, weil der IAEA-Generalkonferenz dort empfohlen wird, auf ihrer nächsten ordentlichen Tagung alle Konsequenzen des Angriffs zu bedenken, einschließlich des Beschlusses, »Israel die Ausübung seiner ihm aus der Mitgliedschaft zustehenden Rechte zeitweilig zu entziehen«. Der Suspensionsbeschluß ist gemäß Art.XIX Abs.B der IAEA-Satzung u. a. bei »beharrlicher« (englisch: »persistently«, französisch: »de manière persistante«) Verletzung der Satzung zulässig und erfordert eine Zweidrittelmehrheit der anwesenden und abstimmenden Mitglieder. Nach Art.II der Satzung ist es das Ziel der IAEA, »in der ganzen Welt den Beitrag der Atomenergie zum Frieden, zur Gesundheit und zum Wohlstand zu beschleunigen und zu steigern«.

Für die Resolution stimmten im IAEA-Gouverneursrat 29 Staaten (unter ihnen die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Irland, Italien — also alle dem Rat angehörenden EG-Staaten), dagegen zwei (Kanada, USA); Australien, Schweden und die Schweiz enthielten sich. NJP

Abrüstungsausschuß: Rahmenbedingungen verschlechtert — Bundesrepublik schlägt Grundsätze für Abrüstungsprogramm vor (34)

(Die folgenden Ausführungen setzen den Bericht in VN 5/1980 S.180f. fort.)

Nicht auf der Tagesordnung der diesjährigen Tagung (3. Februar bis 24. April und 11. Juni bis 21. August) des Genfer Abrüstungsausschusses standen folgende Ereignisse und Entscheidungen, die gleichwohl in streckenweise scharfer Kontroverse behandelt wurden:

— der israelische Überfall auf den irakischen Atomreaktor,

— die amerikanische Entscheidung zum Bau der Neutronenwaffe sowie
— der NATO-Doppelbeschluß vom 12.Dezember 1979.

Es überrascht nicht, daß ein Vorschlag der Staaten des Warschauer Pakts, eine Arbeitsgruppe zur Neutronenwaffe einzusetzen, insbesondere bei den Vereinigten Staaten, Großbritannien und Frankreich auf Ablehnung stieß.

Neben den 40 Mitgliedstaaten des Abrüstungsausschusses (Zusammensetzung s. VN 2/1981 S.80) nahmen 15 andere UNO-Mitglieder an den Plenar- und Arbeitsgruppen-Sitzungen teil. Bei einer quantitativen Analyse der Wortmeldungen fällt auf, daß die kommunistischen Staaten und die Länder der ›Gruppe der 21‹ (Dritte Welt und Schweden) überproportional vertreten sind. Dies könnte einmal damit zusammenhängen, daß sich die westlichen Staaten zum ›allgemeinen Teststopp‹ sowie zur ›Beendigung nuklearen Wettrüstens‹, zwei insbesondere von der Gruppe 21 eingebrachten Fragen, zurückhaltend bis ablehnend verhielten. Andererseits erklärte der amerikanische Delegierte — der sich ansonsten eher im Hintergrund hielt — wiederholt, daß sich seine Regierung in einer umfassenden ›Policy Review‹ befände, was dazu beigetragen hat, daß sich die USA in ihren Stellungnahmen mehrheitlich auf die Gegendarstellung zu sowjetischen Anschuldigungen und Behauptungen, die auf die amerikanische Nuklearrüstung bezogen waren, beschränkten. Die Verschlechterung der Ost-West-Beziehungen hat offenbar auch dazu geführt, daß der letzte Vorsitzende des Ausschusses im Jahre 1981, der Indonesier Anwar Sani, in seinem Fazit von »dürftigen Bemühungen«, um nicht zu sagen »Fehlschlag« sprechen mußte, was die Umsetzung des Schlußdokuments der Sondergeneralversammlung von 1978 betrifft. Eine Betrachtung der einzelnen Tagesordnungspunkte belegt die von Sani gezogene kritische Bilanz.

Umfassender Kernwaffen-Teststopp sowie *Beendigung des nuklearen Wettrüstens und nukleare Abrüstung:* Hier ging es um die Frage der Einsetzung von Ad-hoc-Arbeitsgruppen. In beiden Fällen wandten sich die Vereinigten Staaten und Großbritannien dagegen, so daß aufgrund des Konsensprinzips im Ausschuß keine Einsetzung erfolgte.

Zum Teststopp-Vertrag argumentierte der US-Vertreter mit der noch nicht abgeschlossenen Überprüfung der amerikanischen Politik. Der britische Vertreter hielt die Form der trilateralen Gespräche zwischen den USA, Großbritannien und der UdSSR für die geeignetere Vorgehensweise. Angesichts dieser Haltung der beiden westlichen Staaten kündigte die Gruppe der 21 an, daß es notwendig werden könnte, die Geschäftsordnung des Ausschusses im Hinblick auf das Konsensprinzip zu überprüfen. Falls sich auch 1982 kein Konsens über die Einsetzung einer solchen Arbeitsgruppe erreichen ließe, solle das Plenum eine solche Überprüfung diskutieren. Die vertretenen Warschauer-Pakt-Staaten waren für die Einrichtung der Arbeitsgruppe, die UdSSR mit der Bedingung, daß alle Nuklearstaaten in einer solchen Gruppe vertreten seien und durch sie eventuell wiederaufgenommene trilaterale Verhandlungen nicht gestört würden.

Zum Thema Beendigung des nuklearen Wettrüstens hatte die Gruppe der 21 erneut einen Vorschlag zur Einsetzung einer Arbeitsgruppe eingebracht, der von den kommunistischen Staaten unterstützt, von den Vereinigten Staaten und Großbritannien aber abgelehnt wurde. Die USA argumentierten, die Frage umfasse ein breites Spektrum von Einzelthemen; jedes für sich sei komplex. Außerdem würden viele der für das Mandat dieser Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Punkte bereits in anderen Arbeitsgruppen behandelt.

Sicherheitsgarantien für Nichtkernwaffenstaaten: Auch hier konnte der Auftrag der ersten Abrüstungs-Sondergeneralversammlung von der im Vorjahr eingesetzten Arbeitsgruppe nicht erfüllt werden.

Chemische Waffen: Obwohl nach vorherrschender Meinung in dieser Arbeitsgruppe die fruchtbarste Arbeit geleistet worden ist, scheiterte eine Einigung über eine Vorbereitung des Verbots dieser Waffen dann doch an folgenden Meinungsverschiedenheiten:
— Verifikationsfrage. Hier votiert der Westen für »strenge« internationale Verifikationsmaßnahmen. Die UdSSR spricht abwehrend von »souveränen Rechten« und reklamiert den Grundsatz des Verbots, sich in die »inneren Angelegenheiten« einzumischen, wobei man sich insbesondere gegen Ortsinspektionen ausspricht.
— Erweiterung des Mandats der Arbeitsgruppe mit dem Ziel, Verhandlungen über eine Konvention zum Verbot chemischer Waffen zu beginnen.

Umfassendes Abrüstungsprogramm: Hier registriert der Abschlußbericht der Arbeitsgruppe zwar »gute Fortschritte«, aber auch zahlreiche offene Fragen. — Am 6.August 1981 wurde von der Delegation der Bundesrepublik Deutschland im Namen auch von Australien, Belgien, Großbritannien und Japan ein Arbeitspapier zum ›Umfassenden Abrüstungsprogramm‹ der Vereinten Nationen eingebracht (UN-Doc.CD/205) und von Botschafter Friedrich Ruth, dem Abrüstungsbeauftragten der Bundesregierung, begründet. Tenor der Ruth-Erklärung: »Abrüstung und Rüstungskontrolle müssen Instrumente einer rationalen Politik sein, die dem Ziel dient, den Grundsatz des Gewaltverzichts in Abrüstungsvereinbarungen umzusetzen und die damit zur Schaffung eines verläßlichen Friedens beiträgt.« Die Grundsätze dieses Arbeitspapiers lassen sich wie folgt zusammenfassen: Vermeidung destabilisierender Kräfteverschiebungen und Kräfteungleichgewichte, gleiche Sicherheit, Verknüpfung mit Vertrauensbildenden Maßnahmen, internationale Kontrolle, regelmäßige Überprüfung der Abrüstungsmaßnahmen. Als Fernziel wird die »allgemeine und vollständige Abrüstung unter strenger und wirksamer internationaler Kontrolle ohne Minderung der Sicherheit irgendeines Staates« formuliert.

Radiologische Waffen: Auch hier — so der Bericht der Arbeitsgruppe — sei es zwar gelungen, die Positionen einander anzunähern, dennoch blieben einige fundamentale Differenzen bestehen, die sich insbesondere auf den Umfang des Verbots, die Definition dieser Waffen und die Verifikationsfrage bezogen.

Insgesamt ist festzuhalten, daß es in diesem Jahr trotz intensiver Bemühungen dem Ausschuß aufgrund der politischen Rahmenbedingungen — sprich: der Haltung der neuen amerikanischen Regierung zu Fragen von Rüstung und Rüstungskontrolle — nicht möglich war, nennenswerte Fortschritte zu erzielen. WB

Wirtschaft und Entwicklung

UN-Konferenz über neue und erneuerbare Energiequellen: Aktionsprogramm von Nairobi als künftige Leitlinie — Diskussion der Brennholz-Krise (35)

(Die folgenden Ausführungen setzen den Bericht in VN 3/1981 S.95f. fort; vgl. auch S. 162 dieser Ausgabe.)

I. Vom 10.—21.August dieses Jahres fand in Nairobi die Konferenz der Vereinten Nationen über die sogenannten neuen und erneuerbaren Energiequellen statt: Sonnen- und Windenergie, Wasserkraft, geothermische Energie, Gezeitenkraft, Meeresenergie, Biomasse, Torf, Brennholz und Holzkohle, Ölschiefer/Ölsande und tierische Zugkraft. Es handelte sich um die erste internationale Konferenz dieser Art. Sie sollte sich vor allem mit folgenden Fragen beschäftigen:
— Stand der Technik der neuen und erneuerbaren Energiequellen;
— Bewertung ihrer Wirtschaftlichkeit;
— Förderung und Weiterverbreitung des Wissens um neue und erneuerbare Energien, insbesondere zugunsten der Entwicklungsländer;
— Maßnahmen technischer und institutioneller Art (einschließlich des Technologietransfers), um Forschung, Entwicklung und auch Nutzung dieser Energien in Entwicklungsländern zu fördern;
— Untersuchung von Finanzierungsmöglichkeiten für die benötigten Aktivitäten.

Die 35. UN-Generalversammlung hatte außerdem die Verabschiedung eines konkreten Aktionsplans angeregt.

Die Konferenz war mehr als zwei Jahre intensiv auf Expertenebene vorbereitet worden. Nicht zuletzt deshalb konnte man sich am Schluß auf das angeregte Aktionsprogramm, das ›Nairobi Programme of Action for the Development and Utilization of New and Renewable Sources of Energy‹ einigen und dieses einstimmig verabschieden. Während man bei der technischen Bewertung des Potentials neuer und erneuerbarer Energiequellen, ihres möglichen Einsatzes, der erforderlichen Forschungs- und Entwicklungs-Arbeiten schnell Einvernehmen erzielte und sich im Aktionsprogramm auch auf entsprechende Vorschläge rasch einigen konnte, wurde über die überaus wichtigen Fragen der Finanzierung dieser Energiequellen wie auch der weiteren institutionellen Behandlung dieser Themen allerdings bis zuletzt gestritten und für den Komplex ›Institutionen‹ nur eine Zwischenlösung gefunden.

Wesentlicher Kern des Aktionsprogramms sind eine Reihe allgemeiner und besonderer Maßnahmen sowie prioritäre Aktionen.

Die allgemeinen Maßnahmen beziehen sich auf:
— Energiebewertung und Energieplanung;
— Forschung, Entwicklung und Demonstration;
— Transfer, Anpassung und Anwendung erprobter (»mature«) Technologien;
— Informationsfluß, Ausbildung und Training.

Bei den einzelnen Energiequellen wurde besonders das bisher weitgehend ungenutzte Potential der Wasserkraft, die Möglichkeiten bestimmter Sonnenenergietechnologien,