

7.3.69

F U E R D E N S P E R R V E R T R A G

Inhaltsverzeichnis

A. Rüstung, Verteidigung, Sicherheit	
I. Besitz von Kernwaffen - Vor- und Nachteile	S. 1
II. Friedensbeitrag des NPT	" 5
III. Abrüstung als Gegenleistung der Kernwaffenstaaten	" 7
IV. Erpressung durch Kernwaffenstaaten	" 8
V. Garantien für die unterzeichnenden Nichtkernwaffenstaaten	" 9
B. Friedliche Nutzung der Kernenergie	
I. Wirtschaft und Wissenschaft	" 11
II. Kernsprengungen zu friedlichen Zwecken	" 15
III. "Spin-off"	" 17
IV. Kontrolle	" 18
C. Rechtliche und politische Fragen	
I. Diskriminierung	" 22
II. Dauer und Revision des Vertrages	" 24
III. Rücktritt vom Vertrag	" 25
IV. Schiedsgerichtsbarkeit	" 26
V. Universalität des NPT	" 27
VI. Vorbehalte bei Unterzeichnung und Ratifizierung	" 28
VII. Uebrige staats- und völkerrechtliche Fragen	" 28
D. Der NPT und die internationale Gemeinschaft	
I. Stellung anderer Staaten zum NPT	" 29
II. Block der Nichtnuklearen	" 34
III. Europäische Option	" 35
IV. Vorteile der Sowjetunion aus dem NPT	" 36
E. Allfälliges Abseitsstehen der Schweiz	
I. Nichtunterzeichnung - Folgen für die Schweiz	" 37
II. Einseitige Erklärung der Schweiz anstelle der Unterzeichnung	" 38
F. Zusammenfassung	" 39
Alphabetisches Sachregister	" Dodis



A. R U E S T U N G, V E R T E I D I G U N G, S I C H E R H E I T

I. BESITZ VON KERNWAFFEN - VOR- UND NACHTEILE

Durch die Unterzeichnung des NPT verzichtet die Schweiz auf die Möglichkeit der Ausrüstung der Armee mit Kernwaffen. Dadurch setzen wir uns ausserstande, uns gegen einen Angriff mit Kernwaffen selbständig zu wehren. Unsere nationale Verteidigung wird dadurch potentiell geschwächt, unsere Sicherheit verringert. Solang eine Bedrohung unseres Landes mit Kernwaffen besteht, solange andere Mächte über solche Waffen verfügen und über ihren Einsatz frei entscheiden können, solange muss auch unsere Armee die Freiheit zur Anschaffung von Kernwaffen besitzen. Zudem könnten einige unserer Nachbarn, die den NPT nicht unterzeichnen, in der Zukunft zu Kernwaffenstaaten werden. Wir nehmen durch den Verzicht auf die Konstruktion solcher Kampfmittel auf lange Sicht auch eine wissenschaftlich-technische Rückständigkeit gegenüber den Kernwaffenstaaten in Kauf, da wir nicht von den Begleitprodukten der Waffenproduktion profitieren können ("spin-off"). Auf lange Sicht könnte eine nukleare Rüstung vielleicht wirtschaftlicher sein, als eine konventionelle Rüstung, nicht nur finanziell, sondern auch im Hinblick auf die Ersparnis an Menschen, was in der modernen Wirtschaft ein Gesichtspunkt von wachsender Bedeutung ist.

Gegenargumente

1. Wer für die Handlungsfreiheit in bezug auf eine nukleare Rüstung eintritt, geht von der Voraussetzung aus, eine solche Bewaffnung erhöhe die Sicherheit seines Landes tatsächlich (Nuklearwaffen aus Prestigegründen anzuschaffen steht ohnehin nicht zur Debatte). Es ist primär Sache der Militärexperten abzuklären, ob der Besitz von Kernwaffen überhaupt nützlich sein könnte, jedoch lassen sich auch ohne Fachkenntnisse folgende Ueberlegungen anstellen:

- 2 -

a) In einem Konflikt zwischen den Supermächten würde unser Land kaum direkt anvisiert sein. Unsere Aufgabe bestände hauptsächlich darin, falls die Streitparteien Kernwaffen einsetzen sollten, deren Folgen für unser Territorium so weit wie möglich zu reduzieren. Sollte sich dieser Krieg auf dem europäischen Kontinent abspielen, könnte in einem späteren Stadium der Auseinandersetzungen auch unser Land direkt in Frage gestellt sein. Würden in diesem Fall die Supermächte mit Kernwaffen vorgehen, wäre unsere nukleare Bewaffnung gegenüber ihrem Potential nutzlos. Hätten die Grossmächte jedoch in ihren Auseinandersetzungen vorher auf die Verwendung von Kernwaffen verzichtet, dann würden sie sich auch nicht durch uns von dieser Strategie abbringen lassen. Wir andererseits würden kaum als erste Kernwaffen einsetzen wollen.

b) Der Einsatz von Kernwaffen unsererseits hätte in einem solchen Fall nur eine Wirkung, wenn folgende Bedingungen erfüllt wären:

- Wenn der Angreifer keine Lebensnotwendigkeit darin sähe, unser Land zu besetzen.
- Wenn unsere Waffen eine beträchtliche Zerstörungswirkung hätten.
- Wenn unser Wille glaubhaft wäre, in einem solchen Fall den Selbstmord zu riskieren (denn darauf hinaus liefe für uns der Einsatz von Kernwaffen).

c) Die obigen Ueberlegungen gelten auch für den Fall, dass nur eine Supermacht Streitpartei wäre.

d) Somit bleibt nur noch die Verwendungsmöglichkeit in einem spezifisch europäischen Konflikt unter Ausschluss der Supermächte. In einem solchen Fall würde sich jedoch keiner der Kriegsgegner - Unfälle ausgenommen - zum Einsatz von Kernwaffen entschliessen, denn unser Kontinent ist für den Nuklearkrieg ungeeignet. Europa ist zu klein, zu bevölkert, zu urbanisiert, seine Infrastruktur ist zu komplex, um einen Atomkrieg zu erlauben. Die Zerstörung und Schädigung würde zu gross, und würde auch den treffen, der zuerst Kernwaffen einsetzt. (V. dazu den Bericht des UNO-Generalsekretärs, UN-Doc. A/6858, vom 10.10.67.)

e) Würde jedoch die Schweiz von einem Nachbarstaat mit konventionellen Waffen angegriffen, dann würde sie auch hier wieder kaum als erste Kernwaffen verwenden.

f) Der Einsatz der Kernwaffen kommt für uns somit kaum in Frage. Kernwaffen sind eigentlich nicht zum Einsatz, sondern zur Abschreckung da; aber gerade diese Abschreckungswirkung geht der nuklearen Rüstung eines kleinen oder mittleren Staates verloren, da sie nicht glaubhaft ist. Die Schweiz könnte nur wenige Typen von Kernwaffen halten, sie hätte keine genügende Vorwarneinrichtung; unsere Nuklearmacht könnte andern Staaten nur schaden, sie jedoch nicht zerstören. Die Schweiz wäre aber nach dem ersten atomaren Gegenschlag selber zerstört.

2. Der Verzicht auf die Anschaffung von Kernwaffen wird uns militärisch kaum schaden; denn es scheint, unsere nationale Verteidigung - und damit unsere Sicherheit - könne durch solche Waffen nicht wesentlich verbessert werden. Allfälligen militärischen Vorteilen - falls solche doch noch nachweisbar sein sollten - könnten zudem militärische Nachteile entgegengehalten werden:

a) Eigene Atomwaffen könnten ein erhöhtes Risiko mit sich bringen, indem sie Aktionen eines Gegners auf sich ziehen und provozieren.

b) In einem Krieg müsste mit einer rascheren Eskalation gerechnet werden, da ein Anwachsen der Zahl unabhängiger nuklearer Entscheidungszentren in dieser Richtung wirkt. Das Kriegsbild würde komplizierter, die Sicherheit eventuell neutraler Staaten dadurch geringer.

c) Nationale Nuklearrüstungen würden auch eine Lockerung der Bündnis- und Integrationsverhältnisse fördern (v. Frankreich), was wiederum destabilisierend wirkt.

d) Die Weiterverbreitung von Kernwaffen würde nur in seltensten Fällen zu grösserer Sicherheit des zur Atomrüstung entschlossenen Staates und der Region, in der er sich befindet, führen. Wo schon Instabilität herrscht, würde sie durch die Einführung von Kernwaffen vergrössert.

- 4 -

3. Neben diesen rein militärischen Argumenten gibt es noch andere Gründe, die gegen die Anschaffung von Kernwaffen sprechen:

a) Die Kosten an Geld, an Ausrüstung, vor allem aber an Personal wären riesig. Auch wenn wir nur eine erste Stufe einer atomaren Bewaffnung einführen wollten, wäre mit einer Aufwendung von wenigstens 20 Milliarden Franken zu rechnen. Das wäre eine schwere Belastung unserer Wirtschaft.

b) Trotz dieser enormen Anschaffungskosten könnte aber auf eine klassische Bewaffnung nicht verzichtet werden. Das haben auch die Supermächte festgestellt. Zudem haben Nichtkernwaffenstaaten kaum eine Ahnung, was nur schon die Aufbewahrung solcher Waffen kostet.

c) Schon heute wäre es uns kaum möglich, das Rohmaterial für die Produktion von Kernwaffen zu erhalten (Kontrollverträge mit den Lieferanten). Die Anschaffung fertiger Waffen würde aber - auch ohne den NPT - solche politische Zugeständnisse verlangen, dass sie mit der Neutralität kaum vereinbar wären.

d) Im Falle einer eigenen Produktion von Kernwaffen, sei es mit importiertem oder mit selber geschürftem Material, wäre das Moskauer Atomteststoppabkommen zu beachten, das sämtliche Kernwaffenexplosionen - mit Ausnahme der unterirdischen - verbietet. Das würde die eigene Produktion solcher Waffen erschweren.

e) Es ist sehr fraglich, ob innenpolitisch eine Bereitschaft zur Anschaffung von Kernwaffen vorhanden wäre.

f) Bezüglich des Zeitpunkts einer eventuellen Anschaffung von Kernwaffen rückte unsere Landesregierung 1966 jenen Moment in den Vordergrund "an dem die weitere Ausbreitung von Kernwaffen unser Land zu ihrer Anschaffung zwingen könnte". Eine Weiterausbreitung soll aber gerade durch den NPT verhindert werden. Damit würde offenbar auch für unser Land die Notwendigkeit entfallen, sich als Antwort auf eine nukleare Aufrüstung der Nachbarschaft ebenfalls mit solchen Machtmitteln einzudecken.

g) Sollten sich nach unserer Unterzeichnung des NPT gewisse Nichtunterzeichner unserer Nachbarschaft Kernwaffen zulegen - was ihnen

nicht leicht fallen dürfte - so würde es in unserem Ermessen liegen, gemäss Artikel X/1 vom Vertrag zurückzutreten.

h) Die allfälligen Vorteile, die ein Staat aus seiner Kernwaffenproduktion für seine übrige Wirtschaft zieht, sind kein Grund zur Anschaffung von Kernwaffen; denn dieser Erwerb wäre andererseits mit grossen wirtschaftlichen Nachteilen verbunden (v. dazu "spin-off").

4. Die wissenschaftlichen Studien über alle Wirkungen der Kernwaffen müssen aber auch nach der Unterzeichnung des NPT möglich sein, da man nur so einen glaubhaften Zivilschutz und die Verteidigung der Armee gegen solche Waffen aufbauen kann. Dies widerspricht dem Vertragszweck jedoch nicht.

II. FRIEDENSBEITRAG DES NPT

Leistet der NPT überhaupt einen effektiven Beitrag zum Weltfrieden, wie in der Propaganda immer gesagt wird? Erreicht er wirklich sein Ziel, die Kriegsrisiken zu vermindern und die Friedensausichten zu erhöhen, da es trotz des Vertrags weder eine Atommacht noch eine Atombombe weniger gibt?

Antwort

1. Die heute schon bestehenden Atommächte und Atomwaffen werden durch den NPT nicht direkt abgebaut. Er visiert nicht primär die atomare Abrüstung an, sondern will das Entstehen neuer Kernwaffenstaaten verhindern (aus diesem Grunde ist er auch notgedrungen diskriminatorisch, v. Diskriminierung).

2. Das Uebel, das die Atomwaffen an sich darstellen, trägt nur zum Frieden bei, solange man mit grosser Sicherheit damit rechnen kann, dass diese Waffen nicht eingesetzt werden (Abschreckungswaffen). Diese Sicherheit ist grösser, wenn die Kernwaffen in den Händen einiger weniger Staaten bleiben. Die Stabilität, wie sie bisher unter den Kern-

waffenstaaten im Kernwaffensektor geherrscht hat, würde sich kaum im Verhältnis zwischen kleinen und mittleren Kernwaffenstaaten einstellen.

3. Das Wesentliche bei jeder Krise ist die Möglichkeit ihrer politischen Beherrschbarkeit auf jeder Stufe (Crisis Management). Diese Möglichkeit wird um so kleiner, je mehr Kernwaffenstaaten entstehen. Man spricht hier von der Gefahr des katalytischen Krieges.

4. Im Falle einer missverständlichen Aktion von seiten eines Kernwaffenstaates, im Falle eines Versehens oder Unfalles, müssen Mittel und Wege bestehen, einen daraus sich entwickelnden Atomkrieg zu verhindern (heisser Draht). Dies wird um so schwieriger, je verbreiteter die Kernwaffen sind.

5. Für einen Nichtkernwaffenstaat ist es von Vorteil, wenn keiner oder nur wenige seiner Nachbarn Kernwaffen besitzen.

6. Aus allen diesen Gründen wird allgemein eine Weiterverbreitung von Kernwaffen als gefährlich und bedauerlich betrachtet. Somit bedeutet der NPT in dieser Hinsicht einen Beitrag an den Frieden.

7. Der NPT führt wahrscheinlich, neben der Verminderung der Spannung in gewissen lokalen oder regionalen Zonen, ebenso zu einer Verminderung der Spannung zwischen den Grossmächten. Auch das ist ein Friedensbeitrag.

8. Ausserdem ist, politisch gesehen, der NPT zu einer Bedingung für Verhandlungen zu anderen ernsthaften Abrüstungsmassnahmen geworden. Artikel VI räumt den Nichtkernwaffenstaaten einen vertraglichen Anspruch auf nukleare Abrüstung der Kernwaffenstaaten ein. Verhandlungen über nukleare Abrüstung sind einfacher, solange es nur wenige Nuklearwaffenstaaten gibt.

9. In Anbetracht dessen kann man dem NPT seinen Friedensbeitrag nicht absprechen. Er darf, neben dem Antarktis-Vertrag, dem Moskauer Abkommen, dem Weltraumvertrag und dem Vertrag von Tlatelolco, als weiteren Schritt auf dem langen Weg der Bannung der nuklearen Gefahr betrachtet werden.

III. ABRÜSTUNG ALS GEGENLEISTUNG DER KERNWAFFENSTAATEN

In der Präambel des NPT wird in den Absätzen 8 und 11 der Absicht und dem Wunsche Ausdruck gegeben, möglichst bald zu einer Beendigung des nuklearen Wettrüstens zu gelangen und die nukleare und allgemeine Abrüstung vorwärts zu treiben. In Artikel VI werden die Vertragsparteien verpflichtet, "in redlicher Absicht Verhandlungen zu führen über wirksame Massnahmen zur Beendigung des nuklearen Wettrüstens in naher Zukunft und zur nuklearen Abrüstung sowie über einen Vertrag zur allgemeinen und vollständigen Abrüstung unter strenger und wirksamer Kontrolle". Sind das nicht einfach leere Versprechungen, stellt das eine reelle Gegenleistung zum Verzicht der Nichtkernwaffenstaaten dar? Wäre es nicht logischer gewesen, dass zuerst einmal die Staaten, die über Kernwaffen verfügen, diese abzurüsten begännen? Bleibt der Vertrag trotzdem in Kraft, wenn die in Artikel VI vorgesehenen Verhandlungen zu keinem positiven Ergebnis führen?

Antworten

1. Der Hauptzweck des NPT besteht darin, die Weiterverbreitung von Kernwaffen zu verhindern. Dies stellt schon einen Wert an sich dar, selbst wenn keine weiteren Fortschritte in Richtung Abrüstung mehr erzielbar wären.

2. Der Artikel VI des NPT bildet die Grundlage für die Pflicht zu weiteren Abrüstungsverhandlungen. Was sollte anstelle dieser Bestimmung stehen? Eine sofortige Abrüstung der jetzigen Kernwaffenmächte zu verlangen, ist illusorisch und wahrscheinlich kaum wünschbar (man denke an das Kräfteverhältnis in Europa auf der Grundlage der konventionellen Bewaffnung, und haben nicht gerade die Kernwaffen bisher den Krieg zwischen den Supermächten verhindert). Das will nicht heissen, eine nukleare Abrüstung sei überhaupt nicht erwünscht; aber sie liesse sich nicht kurzfristig durchführen, da sie viel grössere Probleme stellt als der NPT. Es wäre daher falsch gewesen, den NPT mit konkreteren Bestimmungen über Rüstungsstopp und Abrüstung zu verknüpfen; denn er wäre dadurch wahrscheinlich auf Jahre hinaus wirkungslos geblieben.

3. Die Wichtigkeit jedes Schrittes der internationalen Gemeinschaft in Richtung auf die Erhöhung der internationalen Sicherheit ist zu bedeutend, um dessen Annahme von seiner logischen Einstufbarkeit abhängig zu machen.

4. Allerdings scheinen heute einige Massnahmen reif zu sein für einen mutigen Schritt der Kernwaffenstaaten, z.B. ein umfassendes Verbot der Kernwaffenversuche und ein Einfrieren der Kernwaffen auf dem heutigen Stand, sowohl quantitativ wie qualitativ. Gerade der NPT schafft jedoch für solche Entschlüsse günstige Voraussetzungen, da er den unterzeichnenden Nichtkernwaffenstaaten die Möglichkeit verschafft, auf die Kernwaffenmächte einen entsprechenden Druck auszuüben.

5. Die Kernwaffenmächte sind sich dieser Druckmöglichkeit bewusst. So erklärte Goldberg, die USA sei sich klar, dass die dauernde Wirksamkeit des NPT in grossem Masse vom Erfolg der Kernwaffenstaaten abhängt, in ihren Verhandlungen gemäss Artikel VI des Vertrages zu positiven Ergebnissen zu gelangen. Die Kernwaffenstaaten müssen ihren guten Willen schon während der ersten fünf Jahre der Vertragsdauer unter Beweis stellen, da nach Ablauf dieser Zeit nach Artikel VIII/3 die Wirksamkeit des Vertrages überprüft wird, "um sicherzustellen, dass die Ziele der Präambel und die Bestimmungen des Vertrages verwirklicht werden".

6. Auf die Frage, ob die Verpflichtungen der Kernwaffenstaaten nach Artikel VI reelle Gegenleistungen darstellten, kann man die Gegenfrage stellen, welches Gewicht die von den Nichtkernwaffenstaaten aufzugebenden Rechte, welche wirkliche Bedeutung die von ihnen zu erduldenen Beschränkungen ihrer Souveränität eigentlich hätten.

IV. ERPRESSUNG DURCH KERNWAFFENSTAATEN

Ein Land, das im NPT auf Kernwaffen verzichtet hat, kann später durch eine Kernwaffenmacht erpresst werden, ohne dass deren Verhalten als Verstoss gegen den Vertrag anzusehen wäre.

Antwort

1. Es ist nicht einzusehen, in welcher Weise die Gefahr der nuklearen Erpressung durch den NPT vergrössert wird. Diese Gefahr bestand schon bisher, ohne verheerende Folgen für die internationalen Verhältnisse.

2. Natürlich hätte der erpresste Staat ohne den NPT die Möglichkeit, sich Kernwaffen zu beschaffen, doch ist zweifelhaft, ob dies in der nötigen Zeit geschehen könnte und ob damit ein wirksames Hilfsmittel gefunden wäre. Die nukleare Bewaffnung von kleinen und mittleren Staaten würde auf jeden Fall die Supermächte von ihren Zielen kaum abhalten.

3. Diese Möglichkeit bleibt auch den Unterzeichnerstaaten erhalten. Eine nukleare Erpressung stellte zweifellos einen Kündigungsgrund dar, wenn nicht sogar einen Rücktrittsgrund ohne Kündigungsfrist. Kein Staat ist verpflichtet, um der Erfüllung internationaler Verpflichtungen willen seine eigene Existenz zu opfern.

4. Eine Erpressung kann jedoch auch andersherum spielen, nämlich von einem "Habenicht", der in den Besitz von Atomwaffen gelangen will, gegenüber den Kernwaffenstaaten. Für solche Erpressungen gibt es, wenn auch nicht auf dem Gebiet der Kernwaffenrüstung, genügend Beispiele. Der NPT ermöglicht es aber den Kernwaffenstaaten, auf solche Machenschaften nicht einzugehen.

V. GARANTIEN FUER DIE UNTERZEICHNENDEN NICHTKERNWAFFENSTAATEN

Der NPT enthält keine Garantie, dass Kernwaffen nicht gegen einen unterzeichnenden Nichtkernwaffenstaat eingesetzt werden. Eine Art Garantie wird nur in einer Resolution des UNO-Sicherheitsrates gegeben sowie in analogen Erklärungen der USA, der UdSSR und Grossbritanniens (v. S/Res/225, vom 19. Juni 1968). Die massgebende Stelle dieser Resolution lautet, der Sicherheitsrat anerkenne "... qu'une agression avec l'emploi d'armes nucléaires ou la menace d'une telle agression à l'encontre d'un Etat non doté d'armes nucléaires créerait une

situation dans laquelle le Conseil de sécurité et, au premier chef, tous ses membres permanents dotés d'armes nucléaires devraient agir immédiatement conformément à leurs obligations aux termes de la Charte des Nations Unies, ...". Angesichts des Vetorechts der Kernwaffenstaaten im Sicherheitsrat kann diese Resolution nicht als genügende Garantie betrachtet werden; denn sie auferlegt diesen Mächten keine neuen Pflichten.

Gegenargumente

1. Die Garantieforderungen waren von Anfang an umstritten und selbst den Fordernden ist dabei nicht wohl. Eine uneingeschränkte positive Garantieerklärung, ein Versprechen der Kernwaffenstaaten, den "Habenichtsen" im Falle eines atomaren Angriffs oder einer entsprechenden Drohung unbeschränkt beizustehen, käme im Grunde einer Bündnisverpflichtung gleich. Eine solche wollen jedoch gerade Länder wie Indien, Schweden oder die Schweiz vermeiden. Zudem würde dies den Grossmächten das Risiko aufbürden, wegen der Hilfeleistung an einen ihnen fern stehenden Staat in einen Nuklearkrieg verwickelt zu werden. Man muss sich auch fragen, wie ein solches Garantieversprechen geschaffen sein müsste, um die Nichtkernwaffenstaaten zu befriedigen, wenn man weiss, dass sogar die Garantieerklärung der NATO vielen Mitgliedstaaten als ungenügend erscheint.

2. Eine uneingeschränkte negative Garantie, ein Versprechen, gegen Nichtkernwaffenstaaten keine Kernwaffen einzusetzen, wäre von der UdSSR auf kernwaffenfreie Gebiete begrenzt worden. Staaten, auf deren Territorium solche Waffen stationiert sind, hätten davon nicht profitiert.

3. Es wäre auch zu untersuchen, wie sich solche unbeschränkte positive und negative Garantieerklärungen der Supermächte auf die bestehenden militärischen Bündnisse ausgewirkt hätten. Die Garantien hätten auch zugunsten der Nichtmitglieder dieser Bündnisse oder sogar der Mitglieder gegnerischer Bündnisse gelautet.

4. Ohne die rechtliche Bedeutung der Resolution des Sicherheitsrates überschätzen zu wollen, muss man doch ihre politische Bedeutung anerkennen. Diese Art von Garantie stellt eine den Umständen angepasste, realistische Möglichkeit dar.

B. FRIEDLICHE NUTZUNG DER KERNENERGIE

I. WIRTSCHAFT UND WISSENSCHAFT

Der NPT enthält das Risiko, die unterzeichnenden Nichtkernwaffenstaaten bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie zu hindern. Diese Gefahr liegt vor allem in der noch ungewissen Interpretation einiger Vertragsbestimmungen (vor allem Artikel I, II, IV und V, insbesondere die Ausdrücke "Kernwaffen und sonstige Kernsprengkörper"). Eine Supermacht könnte weite Industriesektoren einer Nichtkernwaffenmacht lähmen, indem sie behauptet, diese dienten der Entwicklung militärischer Geheimnisse. Der Vertrag dürfte - im Gebiet der Kernenergie - auf dem Weltmarkt eine Stärkung der Nuklearstaaten zum Schaden der Nichtnuklearen bewirken. Es besteht aber auch die Gefahr der Diskriminierung gegenüber solchen Nichtkernwaffenstaaten, die den Vertrag nicht unterzeichnen; denn nach Artikel III/2 darf ein Unterzeichnerstaat z.B. Einrichtungen für friedliche Zwecke, wie Anlagen zur Aufbereitung, Herstellung oder Verwendung von Spaltstoffelementen oder zur Erzeugung von angereichertem Uran, nur mit einer Kontrollauflage an Nichtkernwaffenstaaten weiter liefern. Die Nichtunterzeichner könnten hingegen Offerten für die Lieferung solcher Anlagen ohne die Bedingung von IAEA-Kontrollen einreichen, die dann, unabhängig vom Preis, als die attraktivsten betrachtet würden. Der Handel mit dem EURATOM-Gebiet wird vielleicht verunmöglicht. Die im Vertrag gemachten Zusicherungen betreffend Lieferung von Spaltmaterial, Informationsaustausch und internationaler Zusammenarbeit im Bereiche der Kernindustrie sind rein platonisch. Indirekt erleidet die Industrie der Nichtnuklearen noch Einbussen auf dem Ausfall des "spin-off", der aus dem Verzicht auf die eigene Entwicklung und Konstruktion von Kernwaffen resultiert. Zudem wirkt sich der Vertrag auf einen allfälligen eigenen Uranabbau aus.

Gegenargumente

1. Diese Argumente unterschieben dem NPT eine Verschlechterung der Position der unterzeichnenden Nichtkernwaffenstaaten, die in den

meisten Fällen nicht zutrifft. Im Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie können die unterzeichnenden Nichtnuklearen ihre bisherigen Tätigkeiten weiterführen, ohne vermehrten Belastungen ausgesetzt zu sein. Die meisten der Nichtkernwaffenstaaten sind ohnehin in irgendeiner Art und in grösserem oder kleinerem Masse auf die Zusammenarbeit mit den Supermächten angewiesen, um in den Genuss der friedlichen Nutzung der Kernenergie zu gelangen. Somit ändert sich für einige von ihnen nach der Unterzeichnung des NPT bloss das Inspektionssystem. Diese Aenderung ist jedoch, wie andernorts erörtert (v. Kontrolle), für die Schweiz tragbar.

2. Artikel IV/1 des NPT stellt ausdrücklich fest, der Vertrag sei "nicht so auszulegen, als werde dadurch das unveräusserliche Recht aller Vertragsparteien beeinträchtigt, unter Wahrung der Gleichbehandlung und in Uebereinstimmung mit den Artikeln I und II die Erforschung, Erzeugung und Verwendung der Kernenergie für friedliche Zwecke zu entwickeln" (v. dazu auch Artikel II/3).

3. Der NPT bringt aber nicht nur keine unerträgliche Mehrbelastung der unterzeichnenden Nichtnuklearen mit sich, er enthält zudem in Artikel IV/2 Bestimmungen, welche die Stellung dieser Staaten im Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie verbessern. Hier werden die Vertragsparteien, vor allem natürlich die Kernwaffenstaaten, verpflichtet, "den weitest möglichen Austausch von Ausrüstungen, Material und wissenschaftlichen und technologischen Informationen zur friedlichen Nutzung der Kernenergie zu erleichtern" und zur Weiterentwicklung der Anwendung der Kernenergie für friedliche Zwecke zusammenzuarbeiten. (Für die Möglichkeit der Kernexplosionen zu friedlichen Zwecken, v. Kernsprengungen zu friedlichen Zwecken.) Es besteht kein Grund, diesen Bestimmungen kein Vertrauen entgegenzubringen. So hat z.B. Goldberg in seiner Ansprache vom 26.4.68 vor dem ersten UNO-Ausschuss versichert, die USA betrachteten die Dispositionen des Artikels IV nicht nur als Versprechen, sondern - sofern der Vertrag in Kraft trete - als eine vertragliche Verpflichtung.

4. Der Vertrag bildet die Grundlage einer weitgespannten und stets weiter ausbaubaren internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet

der friedlichen Verwertung der Kernenergie. Eine solche Zusammenarbeit ein Austausch von Material, Ausrüstungen und Informationen, bedingt jedoch immer eine Kontrolle.

5. Zum Einwand der Ungewissheit verschiedener Vertragsbestimmungen, vor allem der Ausdrücke "Kernwaffen und sonstige Kernsprengkörper" haben verschiedene massgebliche amerikanische Stellen (z.B. Dean Rusk in den Senat-Hearings vom 10. Juli 1968) erklärt, der NPT befasse sich nur mit dem was verboten, nicht aber mit dem, was erlaubt sei. Der Vertrag ist somit einschränkend, nicht ausdehnend auszulegen, nach dem Motto: alles, was nicht verboten ist, ist erlaubt. Darauf weist zudem auch Artikel IV/1 hin. Der Vertrag will nur die Weiterverbreitung von Kernwaffen verhindern. Als Kernwaffen sind jedoch nur jene Geräte zu betrachten, in denen sich eine unkontrollierbare Kernreaktion in Sekundenbruchteilen abspielt. Aus diesem Grunde mussten auch die "übrigen Kernsprengkörper" in das Verbot einbezogen werden. Nicht unter das Verbot fallen demnach Reaktoren zur Forschung oder Energiegewinnung, Anlagen zur Aufbereitung von Kernmaterial, Isotopentrennungsanlagen oder nukleare Schiffsantriebe. So könnte z.B. ein Atomunterseeboot nicht als Kernwaffe bezeichnet werden.

6. Inwiefern der NPT eine Stärkung der Kernwaffenmächte auf dem Weltmarkt zur Folge hat, ist nicht ersichtlich. Man kann den heutigen Vorsprung dieser Staaten nicht nachträglich dem NPT ankreiden. Ausserdem verpflichten sich auch die Kernwaffenstaaten nach Artikel III/2, Ausrüstungen und Material nur mit der Auflage der IAEA-Kontrolle zu veräussern. Es liegt an den Nichtnuklearen, den Vorsprung der Nuklearmächte nach Möglichkeit einzuholen. Man könnte ebensogut von einem Vorteil der Nichtkernwaffenstaaten sprechen; denn durch die Unterzeichnung der NPT können sie ihrer Wirtschaft die gewaltigen Belastungen ersparen, die eine nukleare Rüstung mit sich bringen würde.

7. Wem sollten allfällige Nichtunterzeichner Einrichtungen für die Kernindustrie ohne Kontrollauflagen anbieten, wenn der Grossteil der übrigen Staaten Vertragsparteien des NPT sind? Die Annahme solcher unkontrollierter Ausrüstungen durch einen Vertragsstaat stünde im Widerspruch zu seinen vertraglichen Verpflichtung (Umgehung der Kontrollbestimmungen). Zudem würden nichtunterzeichnende Nichtkernwaffen-

staaten, wollten sie trotzdem in den Genuss der Vorteile des NPT gelangen (Austausch von Material, Ausrüstungen, Informationen, Zusammenarbeit mit den Kernwaffenstaaten), praktisch unter den gleichen Kontrollauflagen wie die Unterzeichner stehen. Sich von jeder Kontrolle im Kernbereich zu befreien, käme für die meisten der allfälligen Nichtunterzeichner einer atomaren Isolation gleich. Dieser Nachteil würde jedoch schwerer wiegen, als der Vorteil möglicher Angebote ohne Kontrolle.

8. Betreffend der Sicherheit der Versorgung mit Spaltmaterial kann nicht von einer Verschlechterung der bisherigen Verhältnisse gesprochen werden. Die bisherigen bilateralen Lieferverträge bleiben erhalten. Neue entsprechende Verträge können auch unter dem NPT abgeschlossen werden, vorausgesetzt, die Kontrollpflichten werden berücksichtigt. Die Kernwaffenstaaten haben kaum Grund, durch Lieferungser schwerungen die Entwicklung der friedlichen Nutzung der Kernenergie in andern Staaten zu hemmen; denn von dieser Entwicklung hängt die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung der gesamten Welt massgeblich ab. Abgesehen davon würden sie dadurch eindeutig gegen den Vertragstext verstossen. Zudem haben sie kein Interesse, sich weltweite Märkte für wichtige Exportprodukte selber zu versperren, vor allem, da eine Konkurrenz durch andere Staaten im Gebiet des Spaltmaterials für die Zukunft nicht ausgeschlossen ist.

9. Die Fragen des Handels mit dem EURATOM-Gebiet und des "spin-off" werden an anderer Stelle behandelt (v. Kontrolle und "spin-off").

10. Zusammenfassend kann für die Schweiz folgendes festgehalten werden: Mit den gegenwärtigen Kenntnissen gesehen, wird kein Zweig unserer Wirtschaft durch die Unterzeichnung des NPT wesentlich bedroht. Ein eigener Uranabbau erscheint aus der heutigen Perspektive wünschenswert, jedoch nicht unbedingt notwendig für den einheimischen Reaktorbau und die Reaktorentwicklung. Uebrigens ist es fraglich, ob ein solcher Abbau je einmal wirtschaftlich betrieben werden kann. Der NPT bietet Vorteile für die Entwicklung der friedlichen Nutzung der Kernenergie, die auch durch bilaterale Vereinbarungen nicht ohne Kontrollauflagen erreichbar wären.

II. KERNSPRENGUNGEN ZU FRIEDLICHEN ZWECKEN

Durch die Unterzeichnung des Vertrages würde sich ein Nichtkernwaffenstaat gewaltiger Möglichkeiten begeben, die mit der Nutzung atomarer Sprengung zu friedlichen Zwecken verbunden wären. Auf jeden Fall dürfte der Vertrag die Rechtsgrundlage dazu bilden, die Verwendung solcher Sprengungen nach dem Willen einzelner mitunterzeichnender Kernwaffenstaaten zu verhindern oder zu ermöglichen. Und wenn solche Sprengungen durchgeführt würden, dann ausschliesslich durch die Kernwaffenstaaten oder deren Beauftragte. Für eventuelle Schäden, die durch diese Beschränkung andern Staaten entstünden, sieht der Vertrag keine Entschädigung vor.

Gegenargumente

1. Kaum ein Staat, ausser den Supermächten, ist wissenschaftlich und technisch in der Lage, solche Kernsprengkörper in den nächsten Jahren zu entwickeln. Selbst die USA, mit ihren grossen Erfahrungen auf dem Gebiet der nuklearen Sprengkörper, haben erklärt, sie hätten noch schwerwiegende technische Probleme zu lösen, bevor der Gebrauch solcher Sprengladungen zu friedlichen Zwecken möglich sei. Dazu kommen noch die finanziellen Aspekte dieser Entwicklung. Die kleinen und mittleren Staaten wären somit auch ohne den NPT auf eine entsprechende Hilfe der Supermächte angewiesen. Der notwendige Aufwand für eine eigene Entwicklung solcher Sprengkörper würde wohl schwerer wiegen, als die Erhaltung der Handlungsfreiheit auf diesem Gebiet.

2. Kein Staat kann die Fähigkeit zur Konstruktion nuklearer Sprengköpfe für friedliche Zwecke erwerben, ohne dass er gleichzeitig die Kenntnisse erwirbt, Kernwaffen zu konstruieren. Würde daher der Vertrag solche Entwicklungen und Konstruktionen zulassen, dann würde er sich selber entwerten; denn sein Ziel, das Entstehen neuer Kernwaffenstaaten zu verhindern, wäre nicht mehr gesichert.

3. Zudem hat sich der NPT in seinem Artikel V mit dieser Frage beschäftigt. Es wurde dort festgehalten, dass "die möglichen Vorteile aus jeglicher friedlicher Anwendung von Kernsprengungen

Nichtkernwaffenstaaten, die Vertragsparteien sind, auf der Grundlage der Gleichbehandlung zugänglich gemacht werden, und dass die Gebühren die diesen Vertragsparteien für die verwendeten Sprengkörper berechnet werden, so niedrig wie möglich sind und keine Kosten für Forschung und Entwicklung enthalten." Nichtkernwaffenstaaten, die Vertragsparteien sind, können, gemäss Artikel V, diese Vorteile auf Grund einer oder mehrerer Sonderübereinkünfte durch eine geeignete Internationale Organisation erlangen. Sollte dies jedoch zu schwerfällig sein, besteht auch die Möglichkeit zweiseitiger Uebereinkünfte. In ihrer Resolution A/Res/2456 C (XXIII), vom 10. Januar 1969*, hat die UNO-Generalversammlung den Generalsekretär gebeten, in Konsultationen mit den Mitgliedstaaten der UNO, oder den Mitgliedstaaten der Spezialorganisationen oder der IAEA, und in Zusammenarbeit mit der IAEA und den Spezialorganisationen, die er als kompetent erachtet, einen Rapport über einen im Rahmen der IAEA zu schaffenden Spezialdienst für Kernexplosionen zu friedlichen Zwecken zu erstellen.

4. Für die Schweiz kommen ohnehin eigene Sprengungen schon nach der heutigen Situation nicht in Frage. Das in den einheimischen Reaktoren anfallende Plutonium, das sich allenfalls dafür eignen würde, kann wegen der bestehenden vertraglichen Verpflichtungen dafür nicht verwendet werden. Die Schweiz müsste deshalb über eigene, wirtschaftlich ausbeutbare Uranvorkommen verfügen, wenn sie etwas in dieser Richtung unternehmen wollte.

5. Zudem sind wir an das Moskauer Atomteststoppabkommen gebunden, das vorläufig auch die friedlichen Kernexplosionen, mit Ausnahme der unterirdischen, verbietet.

6. Gesamthaft betrachtet erwächst der Schweiz aus einem Verzicht auf die Durchführung von unterirdischen Nuklearexplosionen mit eigenen Sprengkörpern für die nächsten Jahre kein wesentlicher Nachteil. Es ist nicht einzusehen, inwieweit die Unterzeichnung des NPT die bisherige Position der Schweiz in dieser Beziehung verschlechtern könnte. Vielleicht darf man angesichts des Artikel V des NPT sogar von einer Verbesserung sprechen. Auf lange Sicht kann jedoch keine einigermaßen gesicherte Voraussage gemacht werden.

*Resolution angenommen am 20.12.68, veröffentlicht am 10.1.69

III. "SPIN-OFF"

Wenn ein Staat Kernwaffen entwickelt und produziert, kann er sich technologische Kenntnisse erwerben, die ihm für die Entwicklung der friedlichen Verwendung der Kernenergie sowie für andere Zweige der Industrie nützlich sein können. Durch die Unterzeichnung des NPT verliert ein Nichtkernwaffenstaat diese Möglichkeiten.

Gegenargumente

1. Um diese Vorteile zu erlangen, muss man zuerst Kernwaffen entwickelt und produziert haben. Welcher Nichtkernwaffenstaat weiss bestimmt, ob er dies je tun wird? Die Entwicklung und Produktion von Kernwaffen brächte Belastungen für die Wirtschaft eines Staates mit sich, welche die erhofften Vorteile aus dem "spin-off" wohl vollständig wett machen würden.

2. Namhafte Fachleute vertreten die Ansicht, ein militärisches Nuklearprogramm sei nicht notwendig zur Entwicklung der friedlichen Verwendung der Kernenergie. Die zivile Tätigkeit auf dem Gebiet der Nuklearenergie sei heute so umfassend, dass man ohne die aus militärischen Forschungs- und Entwicklungsprogrammen entfallenden Informationen auskommen könne. Das beweisen Länder, wie BRD, Indien, Japan, Kanada und Schweden. Eine Ausnahme gelte wohl bei der Entwicklung der schnellen Brüter, jedoch falle der Nachteil des Fehlens von Querverbindungen zwischen ziviler und militärischer Forschung kaum in Betracht.

3. Frankreich, das von der rüstungstechnischen Forschung ausging, ist mit seiner zivilen Atomtechnik gegenüber Ländern wie Westdeutschland in den Rückstand geraten.

4. Zudem hat der NPT die Frage des "spin-off" berücksichtigt. In Punkt 6 der Präambel wird erklärt, "dass die Vorteile der friedlichen Anwendung der Kerntechnik, einschliesslich aller technologischer Nebenprodukte, die Kernwaffenstaaten gegebenenfalls bei der Entwicklung von Kernsprengkörpern gewinnen, allen Vertragsparteien, gleichviel ob Kernwaffenstaaten oder Nichtkernwaffenstaaten, für friedliche Zwecke zugänglich sein sollen." In diesem Sinne sind auch die Artikel IV und V des Vertrages zu verstehen.

IV. KONTROLLE

Durch die Unterzeichnung des NPT unterstellt sich die Schweiz dessen Kontrollvorschriften. Artikel III dieses Vertrages umgeht jedoch die Hauptschwierigkeiten einer Kontrolle, indem er deren Modalitäten offen lässt. Sie sollen erst nachträglich in bilateralen Verhandlungen zwischen den Nichtnuklearen und der IAEA ausgehandelt werden. Niemand kann jedoch etwas über den Inhalt solcher Vereinbarungen sagen. So bleiben die Fragen der Kosten, der Tragweite, der Auswahl, Zurückweisung und Begleitung der Inspektoren, des Verhältnisses von IAEA-Kontrolle zu EURATOM-Kontrolle und der Industriespionage ungeklärt. Den Unterzeichnerstaaten wird somit eine Blankovollmacht abverlangt. Ausserdem würden bestehende Instrumente regionaler Zusammenarbeit für die friedliche Nutzung und Entwicklung der Kernenergie (z.B. EURATOM) durch diese Bestimmung ernsthaft gefährdet; Neugründungen solcher Organisationen würden behindert oder sogar unmöglich gemacht.

Gegenargumente

1. Ein Vertrag über die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen hätte ohne entsprechende Kontrollen kaum einen Sinn. Er würde den Vertragsparteien nicht das nötige Vertrauen ermöglichen. Dieser Vertrag regelt aber auch die internationale Zusammenarbeit im Bereich der friedlichen Verwertung der Kernenergie. Kaum ein Staat wäre jedoch bereit, andern Staaten zu diesem Zweck Rohmaterial, Ausrüstungen oder Informationen zu liefern, ohne dass er die Gewissheit über die richtige Verwendung seiner Beiträge hätte.

2. Ausserdem besteht der weltweite Wunsch nach vollständiger nuklearer Abrüstung. Kein Kernwaffenstaat wird aber bereit sein, auf seine Kernwaffen ganz oder teilweise zu verzichten, ohne sich darauf verlassen zu können, dass auch die übrigen Kernwaffenstaaten dasselbe tun. Eine gut eingespielte, erfahrene, wirksame Kontrollinstitution wird für kommende Abrüstungsverhandlungen von grösstem Nutzen sein. Die im NPT vorgesehene Kontrolle kann somit als Grundlage für ein

effektives internationales Inspektionssystem im Bereich der Kernenergie - und vielleicht der Waffenkontrolle ganz allgemein - betrachtet werden.

3. Die Schweiz ist auch heute schon, ohne Unterzeichnung des NPT, im Bereich der Kernenergie einer Kontrolle unterstellt, jedoch wird diese noch nicht durch die Inspektoren der IAEA, sondern durch amerikanische Experten durchgeführt. Unser Liefervertrag mit den USA sieht jedoch die Uebertragung dieser bilateralen Kontrolle auf die IAEA vor.

4. Falls sich die Kontrolle gemäss NPT im Rahmen der bisherigen IAEA-Kontrolle hält, wäre sie für unser Land annehmbar; der gegenwärtige Zustand würde wenig geändert. Diese neue Kontrolle wäre in gewisser Hinsicht sogar vorteilhafter. Sie würde durch eine neutrale internationale Organisation durchgeführt, bei der wir stimmberechtigtes Mitglied sind. Ausserdem wird in Artikel III/1 und in Absatz 5 der Präambel nur von einer Sicherheitsüberwachung der Kernbrennstoffe (Ausgangsstoffe und besondere spaltbare Stoffe) - also nur des Spaltstoffflusses - und nicht von der Kontrolle der Kernenergieanlage gesprochen. Es wird zwar verschiedentlich die Auffassung vertreten, diese Bestimmung müsse als Minimalvorschrift verstanden werden, die auch das bisherige die Anlagen einschliessende Kontrollsystem der IAEA zulasse, so dass die IAEA auch unter dem NPT weiterhin die Anlagen kontrollieren werde. Hier könnte möglicherweise ein Interpretationsvorbehalt bei Unterzeichnung und Ratifikation die nötige Klärung bewirken.

5. Auch wenn die Schweiz dem NPT nicht beitreten sollte, kann sie auf die Dauer aus praktischen und politischen Gründen die Uebertragung der Kontrollfunktionen auf die IAEA kaum verhindern. Ein Staat, der durch den Sperrvertrag gebunden wäre, dürfte nämlich an die Schweiz kein spaltbares Material mehr liefern, wenn dieses nicht freiwillig der IAEA-Kontrolle unterworfen würde. Vor die Alternative gestellt, entweder gegenüber der Schweiz auf Grund der noch gültigen bilateralen Abkommen, oder dann gegenüber den zahlreichen Mitunterzeichnern des NPT vertragsbrüchig zu werden, könnte der betreffende Staat wohl kaum zugunsten der Schweiz optieren.

6. Ausserdem ist es durch den NPT zum ersten Mal möglich geworden, auch die Länder des Ostblocks der Kontrolle der IAEA zu unterstellen.

7. Die Fragen der Kosten und des Mitspracherechts bei der Auswahl der Inspektoren müssen im Abkommen mit der IAEA geregelt werden. Die Kosten sollen, um diskriminierende Belastungen der unterzeichnenden Nichtkernwaffenstaaten zu vermeiden, von der Kontrollorganisation getragen werden. Auf die Wahl der Inspektoren muss die Schweiz Einfluss nehmen können, sowohl aus Souveränitätsgründen, wie auch, um allfälliger Industriespionage vorzubeugen. Die bisherige Praxis der IAEA entspricht diesen zwei Forderungen. Es ist kein Grund ersichtlich, warum unter dem NPT davon abgegangen werden soll. Diese Annahme wird dadurch bestärkt, dass sich die USA und Grossbritannien bereit erklärt haben, mit Inkrafttreten des Sperrvertrages ihre Anlagen zur friedlichen Nutzung der Kernenergie freiwillig der IAEA-Kontrolle zu unterstellen. Dies bedeutet auch einen, wenn auch geringen Schritt in Richtung der Gleichbehandlung der Staaten

8. Wegen der Industriespionage braucht man sich, nach Ansicht der Fachleute, keine Bedenken zu machen, sofern die Kontrolle im Rahmen des bisherigen Kontrollsystems der IAEA durchgeführt wird.

9. Ein besonderes Problem stellt sich im Hinblick auf die EURATOM. Einerseits hat die IAEA das Kontrollsystem der EURATOM bisher noch nicht anerkannt, andererseits möchten aber die EURATOM-Staaten auf ihrer eigenen Kontrolle beharren. Dadurch bliebe auch Frankreich in die Kontrolle einbezogen und der Fortbestand der EURATOM schiene gesicherter. Es wird befürchtet, die Nichtanerkennung der EURATOM-Kontrolle durch die IAEA gefährde die Verwirklichung der Ziele dieser Gemeinschaft. Dies ist jedoch wohl weniger die Schuld des NPT, sondern jenes Staates (Frankreich), der diesen Vertrag als Vorwand benutzen könnte, um die EURATOM zu sabotieren oder sie ganz zu sprengen. Die Anerkennung der EURATOM-Kontrolle durch die IAEA darf nicht darauf hinaus laufen, dass das Gros der Unterzeichnerstaaten des NPT der unabhängigen Kontrolle einer internationalen, grundsätzlich aussenstehenden Instanz (IAEA) unterworfen würde, während die EURATOM-Staaten für sich das Privileg

einer kollektiven Selbstkontrolle in Anspruch nehmen könnten. Dies würde unter Umständen zu einer Begünstigung dieser Staaten und zu einer Verzerrung der Wettbewerbsverhältnisse führen. Das mag auch mit ein Grund sein, warum vor allem die UdSSR und die ihr nahestehenden Mächte den Sonderwünschen der EURATOM-Staaten ablehnend gegenüberstehen.

10. Eine Lösung dieses Problems wird sich jedoch in einer Oberaufsicht der IAEA über die EURATOM-Kontrolle finden lassen, wodurch sich auch eine unnötige Verdoppelung der Kontrolle vermeiden liesse. Die IAEA würde, um ein Beispiel zu geben, den belgischen EURATOM-Inspekteur kontrollieren, der den Kernstofffluss in Deutschland kontrolliert hat. Diese Kontrolle der IAEA wäre somit eigentlich eine Kontrolle der EURATOM und nicht des kontrollierten Staates, und sie hätte nur die Gewähr zu verschaffen, dass die EURATOM-Kontrolle den gleichen Standard wie die IAEA-Kontrolle aufweist.

11. Eine angemessene Lösung der EURATOM-Kontroll-Frage ist für die Schweiz von grossem Interesse, einmal aus Konkurrenzgründen, dann um weiterhin den Materialaustausch auf dem Kerngebiet mit den EURATOM-Staaten pflegen zu können und zum dritten wegen der schweizerischen Beteiligung an der auf EURATOM-Gebiet liegenden EUROCHEMIC.

12. Die Schwierigkeiten betreffend der EURATOM-Kontrolle dürfen nicht übertrieben werden. Sie waren bisher für vier EURATOM-Staaten (Belgien, die Niederlande, Luxemburg und Italien) kein Hinderungsgrund für die Unterzeichnung des NPT.

13. Was passiert, wenn die nach Artikel III (vor allem Absatz 4) vorgesehenen Kontrollverhandlungen zwischen einem Mitgliedstaat des NPT und der IAEA in der vorgesehenen Zeit nicht zu einem positiven Ergebnis führen? In einem solchen Fall muss wohl davon ausgegangen werden, dass der betreffende Staat so behandelt wird, als ob er den Vertrag nicht unterzeichnet hätte. Ein Staat könnte sich auf diese Weise zwar kaum der IAEA-Kontrolle entziehen - es würden sich nur schwer Bezugsmöglichkeiten für Spaltmaterial ohne diese Kontrollauflage finden lassen - aber er wäre wohl nicht mehr Mitgliedstaat des NPT. Hier bietet sich somit eine letzte Sicherung gegen ungewollte, unvorher-

sehbare Belastungen aus dem NPT, nicht jedoch gegen die Kontrollauflagen.

14. Es dürfte für die Stellung der Schweiz gegenüber der IAEA-Kontrolle von Bedeutung sein, dass vor kurzem der Schweizerbürger Dr. R. Rometsch zum Generalinspektor der IAEA ernannt worden ist.

C. RECHTLICHE UND POLITISCHE FRAGEN

I. DISKRIMINIERUNG

Im NPT geht es den Supermächten darum, die übrigen Länder an die Kandare zu legen. Der Vertrag ist einseitig auf Bewahrung und auf völkerrechtliche Festigung des Oligopols der derzeitigen Kernwaffenbesitzer ausgelegt. Er mutet nur den Nichtkernwaffenstaaten Verzichte zu, während das Wettrüsten der Kernwaffenstaaten andauert. Die Nationen werden in solche ersten und zweiten Ranges geschieden. Der Vertrag beraubt die Nichtnuklearen ihrer wehrpolitischen, speziell nuklearen Handlungsfreiheit, er schränkt ihre Souveränität in unerträglichem Masse ein und stellt daher eine Zumutung der Besitzenden an die "Habenichtse" dar. Man kann auch von einer "atomaren Komplizenschaft" der Kernwaffenstaaten sprechen. Das Zusammengehen der beiden Supermächte war in diesem Vertrag, wie auch in anderen Verträgen über die Waffenkontrolle, äusserst augenfällig. Ist es richtig, dass die faktische Vorrangstellung der Supermächte jetzt noch durch einen internationalen Rechtsakt sanktioniert und verewigt wird? Verletzt dies nicht das völkerrechtliche Prinzip der Gleichheit der Staaten?

Gegenargumente

1. Die dem Vertrag zum Vorwurf gemachte Ungleichheit von Kernwaffenstaaten und "Habenichtsen" entspricht - auf jeden Fall was die Supermächte anbetrifft - den tatsächlichen Verhältnissen, ihren Dimensionen und ihrem Machtpotential. Für Frankreich und Grossbritannien mag

sie teilweise von zufälligen Faktoren abhängen. Der NPT schafft nicht die Ungleichheiten, sondern spiegelt sie nur wider. Es gibt - mit oder ohne NPT - überhaupt keine Mittel, um die Kernwaffenstaaten zum Verzicht auf ihre Vorrangstellung zu zwingen. Zudem wäre ein solcher Verzicht - vor allem der Supermächte - weitaus grösser, als derjenige, den die "Habenichtse" durch Unterzeichnung des NPT auf sich nehmen.

2. Das Ziel des NPT ist es, das Entstehen neuer Kernwaffenstaaten zu verhindern, was notwendigerweise eine Diskriminierung im militärischen Bereich zur Folge hat. Es stellt sich somit als Kernfrage, was vorzuziehen ist, die Nichtweiterverbreitung oder die Nichtdiskriminierung. Die Antwort auf diese Frage wird erleichtert, wenn man sich über die "Nützlichkeit" der Kernwaffen für einen kleinen oder mittleren Staat im klaren ist. Was der Besitz von Kernwaffen für die Schweiz bedeutete, wurde an anderer Stelle erörtert (v. Besitz von Kernwaffen). Zusammenfassend lässt sich sagen, dass kleine oder mittlere Staaten mit Atomwaffen keine bessere und ohne Atomwaffen keine schlechtere Position gegenüber den Supermächten hätten. Das Machtgefälle würde sich auch nach der nuklearen Rüstung der heutigen Nichtkernwaffenstaaten nicht wesentlich vermindern.

3. Der Vertrag enthält verschiedene Bestimmungen, die eine Diskriminierung im Gebiet der friedlichen Verwertung der Kernenergie verhindern sollen. Gerade in diesem Bereich scheint der Vertrag sogar einen Abbau der bisherigen unterschiedlichen Positionen der verschiedenen Staaten zu bringen; man denke z.B. nur an die Regelungen über den Austausch von Material, Ausrüstungen, Informationen und über die internationale Zusammenarbeit. Wie andernorts festgestellt wurde, ist der Vertrag in dieser Hinsicht für die Schweiz akzeptierbar (v. Friedliche Nutzung der Kernenergie). Es liegt weitgehend an den Nichtkernwaffenstaaten, den Unterschied im Gebiet der friedlichen Verwertung der Kernenergie nach Möglichkeit auszugleichen, wobei ihnen der NPT den Vorteil verschafft, ihrer Wirtschaft die Belastung einer Atomrüstung ersparen zu können.

4. Das Zusammengehen der beiden Supermächte in Kernwaffenfragen hat auch seine Vorteile, ermöglicht es doch eine Entspannung der Bezie-

hungen dieser beiden Staaten, die wiederum der gesamten Völkergemeinschaft zugute kommt.

5. Ungleichheiten faktischer und rechtlicher Art hat es im Verhältnis zwischen den Staaten schon immer gegeben. Die tatsächlichen Ungleichheiten brauchen hier nicht illustriert zu werden. Zu den vertraglichen Diskriminierungen seien hier als Beispiele nur die Friedensverträge oder das Vetorecht der ständigen Mitglieder des UNO-Sicherheitsrates erwähnt. Der NPT beschreitet in dieser Beziehung also kein Neuland.

6. Sind nicht häufig Prestige Gründe die Hauptursachen der heftigen Angriffe gegen den diskriminatorischen Charakter des NPT?

II. DAUER UND REVISION DES VERTRAGES

Die Vertragsdauer von 25 Jahren ist zu lang. In internationalen Angelegenheiten lassen sich erfahrungsgemäss knapp 15 Jahre überblicken. Für Kernenergiefragen mag die überblickbare Zeit sogar noch wesentlich kürzer sein. An diesem Problem ändert auch die Revisionsmöglichkeit nach 5 Jahren nichts. Eine Änderung ist kaum möglich, da hierzu die Mehrheit der Unterzeichner erforderlich ist, zu denen neben den Atommächten auch die jeweiligen Mitglieder des Gouverneursrates der IAEA gehören müssen. Das kommt einem Vetorecht für ungefähr 25 Staaten gleich. (Zu Dauer und Revision v. Artikel X/2 und VIII des NPT.)

Gegenargument

Für einen Vertrag von solcher internationaler Tragweite würde eine kürzere Dauer oder eine erleichterte Revidierbarkeit die Gefahr bedeuten, dass ihn gewisse Länder zu politischen Schachzügen benützten, die mit dem Sinn des Vertrages nicht vereinbar wären. Der eigentliche Vertragszweck, internationale Stabilität durch eine gesicherte Nichtverbreitung von Kernwaffen zu schaffen, würde nicht erreicht, wenn jeder Unterzeichner damit rechnen müsste, sein mitunterzeichnender Nachbar sei innert weniger Jahre - nach der Beendigung des Vertrages oder einer entsprechenden Revision - im Besitz von Kernwaffen.

III. RUECKTRITT VOM VERTRAG

Der NPT enthält in Artikel X/1 eine Rücktrittsklausel. Diese hat jedoch praktisch keinen grossen Wert; denn dieser rechtlich erlaubte Schritt könnte politisch untragbare Folgen haben. An einen Rücktritt aus wirtschaftlichen Gründen ist kaum zu denken; denn seine wirtschaftlichen Konsequenzen - atomare Isolation - wären kaum leichter zu ertragen, als die wirtschaftlichen Konsequenzen des Dabeibleibens - atomare Abhängigkeit.

Antwort

1. Der Artikel über den Rücktritt mag nicht ideal sein. Man kann jedoch auf andere, seit Beendigung des zweiten Weltkrieges abgeschlossene Waffenkontrollabkommen hinweisen, die alle (Antarktis-Vertrag, Moskauer Atomteststoppabkommen, Weltraumvertrag, Vertrag von Tlatelolco) analoge Kündigungsvorschriften enthalten. Der NPT kann somit in dieser Beziehung nicht als aus der Reihe fallend betrachtet werden.

2. Wer einen internationalen Vertrag kündigt, kann nicht erwarten, in eine bessere Position zurückversetzt zu werden, als sie für ihn vor der Vertragsunterzeichnung bestanden hat. Wer kündigt, muss auch den Verlust der vertraglichen Vorteile - und solche bietet der NPT zweifellos - in Kauf nehmen.

3. Ausserdem wäre es dem Vertrauen der Staaten in diesen Vertrag abträglich, wenn jede Vertragspartei jederzeit ohne die Gefahr irgendwelcher Einbussen ihre Vertragsverpflichtungen abschütteln könnte.

4. Abschliessend sei zum Rücktritt noch erwähnt, dass das allgemeine Völkerrecht ausserordentliche Auflösungsgründe vorsieht, z.B. Rücktritt wegen materiellen Vertragsverletzungen oder die Anrufung der umstrittenen "clausula rebus sic stantibus". Auch ein Kriegsausbruch (so der amerikanische Standpunkt) oder eine nukleare Erpressung würden unter diese Gründe fallen; denn kein Staat braucht um der Erfüllung internationaler Verpflichtungen willen seine eigene Existenz zu opfern. In diesen Fällen wäre ein sofortiger Rücktritt möglich.

IV. SCHIEDSGERICHTSBARKEIT

Es ist zu bedauern, dass der Vertrag kein System zur friedlichen Lösung von Streitigkeiten vorsieht. Die Möglichkeit, Streitigkeiten vor einen unparteiischen Richter zu bringen, würde die Furcht der Nichtnuklearen erheblich verringern.

Antwort

1. Amerikanische Stellen liessen bezüglich der Schiedsgerichtsbarkeit verlauten, sie hätten angesichts der negativen Haltung der Sowjetunion gegenüber der Möglichkeit von Schiedsentscheidungen durch dritte Staaten, wie sie schon anlässlich analoger amerikanischer Bemühungen beim Moskauer Atomteststoppabkommen ersichtlich geworden sei, diese Frage beim NPT gar nicht mehr erhoben. Anders zu handeln wäre für sie unvernünftig gewesen.

2. Das Fehlen einer obligatorischen Schiedsklausel kann sich in gewissen Fällen auch als vorteilhaft erweisen; das freie Ermessen der Staaten bleibt dadurch weitestgehend gewahrt.

V. UNIVERSALITAET DES NPT

Die Schweiz kann den NPT nur unterzeichnen, wenn er von einer genügend grossen Anzahl Mächte ebenfalls unterzeichnet worden ist. Nur so erreicht dieser Vertrag sein Ziel. Vor allem sollten auch noch die wichtigen Industriestaaten, die nuklearen Schwellenmächte, wie die BRD, Indien, Japan und Israel beitreten. Die Lage der unterzeichnenden Nichtkernwaffenstaaten wäre sowohl militärisch wie wissenschaftlich-wirtschaftlich ungünstig, wenn solche Staaten nicht unterzeichnen würden.

Antworten

1. Ob die Universalität erreicht werde oder nicht, mag über die Opportunität eines schweizerischen Beitritts entscheiden, kann aber für das grundsätzliche Urteil über den NPT und die Vor- und Nachteile eines Beitritts kaum ausschlaggebend sein.

2. Wären die Folgen eines Nichtbeitritts gewisser Staaten wirklich so schwerwiegend, dass sie unseren Beitritt verunmöglichen würden? Man denkt meistens an die Vorteile, die solche Staaten den Unterzeichnerstaaten gegenüber hätten, z.B. bessere Konkurrenzbedingungen im internationalen Wettbewerb, Freiheit in der Entscheidung betreffend nukleare Rüstung. Jedoch wären diese Staaten auch ohne Unterzeichnung des Vertrages praktisch den gleichen Bedingungen unterstellt wie die Unterzeichnerstaaten. Sie hätten kaum die Möglichkeit, Rohmaterial und Ausrüstungen ohne Kontrollauflagen zu erhalten (v. dazu Art.III/2 des NPT). Ausserdem stehen sie auch jetzt schon grösstenteils unter Kontrolle.

3. Das Erfordernis der Universalität ist ein "Teufelskreis"; denn sämtliche Staaten wären berechtigt, diese Bedingungen zu stellen. Wenn sich aber jeder dieses Recht vorbehält, tritt der Vertrag nie in Kraft.

VI. VORBEHALTE BEI UNTERZEICHNUNG UND RATIFIZIERUNG

Kann ein Staat, wenn er sich zur Unterzeichnung des NPT entschliesst, durch Anmeldung von Vorbehalten seine Position noch verbessern?

Antwort

Um allfällige Nachteile und Auslegungsrisiken möglichst klein zu halten, sollte ein Staat bei der Unterzeichnung und Ratifizierung des NPT gewisse Vorbehalte anmelden. Es wäre besonders vorteilhaft, wenn mehrere Unterzeichner analoge Erklärungen abgäben. Für die Schweiz scheinen vor allem folgende Punkte wesentlich zu sein:

1. Interpretative Erklärungen zu den Begriffen "Kernwaffen und übrige Kernsprengkörper" und über die Beschränkung der Kontrolle auf den Spaltstofffluss.

2. Eine Erklärung, erst zu ratifizieren, wenn die Frage EURATOM/IAEA in einer befriedigenden Weise gelöst worden ist.

VII. UEBRIGE STAATS- UND VOELKERRECHTLICHE FRAGEN

Stehen nicht die beiden eidgenössischen Abstimmungen, in denen sich das Volk gegen den grundsätzlichen Verzicht auf eine Atombewaffnung ausgesprochen hat, dem schweizerischen Beitritt zum NPT entgegen? Wäre allenfalls der Beitritt, wegen der Vertragsdauer von 25 Jahren, einem Volksentscheid nach Artikel 89/3 BV zu unterstellen? Wie verträgt sich der NPT mit unserer dauernden bewaffneten Neutralität?

Antworten

1. Die erwähnten Volksabstimmungen stellen kein Hindernis für die Unterzeichnung des NPT dar. Sie bezweckten, die Schweiz in Sachen Nuklearrüstung innenpolitisch nicht grundsätzlich zu binden, sondern den Behörden in dieser Frage Entscheidungsfreiheit vorzubehalten. Durch die Unterzeichnung des NPT verzichten wir jedoch staatsvertraglich auf Atomwaffen, mit der Möglichkeit, diesen Entschluss rückgängig zu machen.

2. Die Praxis zu Artikel 89 BV geht dahin, dass ein Staatsvertrag, dessen Dauer zwar die in diesem Artikel gesetzte Limite überschreitet, der jedoch kündbar ist, nicht dem Referendum unterstellt werden muss.

3. Der Verzicht auf eine allfällige Kernwaffenrüstung würde unseren Neutralitätspflichten nur widersprechen, wenn ohne solche Waffen in Zukunft keine wirksame Landesverteidigung mehr möglich wäre. Kernwaffen würden jedoch, wie bereits festgestellt (v. Besitz von Kernwaffen), keine wesentliche Verbesserung der Landesverteidigung bewirken. Wir sind daher nicht zur Anschaffung solcher Kriegsmittel verpflichtet. Ausserdem hat kein anderer Staat einen entsprechenden Einwand gegen unseren Beitritt zum NPT erhoben. Auch Oesterreich und Schweden haben in ihrem Status kein Hindernis für die Unterzeichnung des NPT gesehen.

D. D E R N P T U N D D I E I N T E R N A T I O N A L E

G E M E I N S C H A F T

I. STELLUNG ANDERER STAATEN ZUM NPT

Die Schweiz macht ihren Beitritt vom Verhalten anderer Staaten abhängig, vor allem aber von dem der Industrieländer und potentiellen Atomkräfte. Wie sieht es in dieser Beziehung aus?

Antworten

1. Die Problematik der Universalität wurde schon an anderer Stelle erörtert (v. Universalität).

2. Bisher (7.3.69) haben 87 Staaten den Vertrag unterzeichnet, 9 haben ihn ratifiziert (Irland, Nigeria, Grossbritannien, Finnland, Kamerun, Kanada, Dänemark, Mexiko, Norwegen). Die Schweiz interessiert sich vor allem für das Verhalten folgender Staaten: Deutschland, Italien, Benelux-Staaten, Oesterreich, Schweden, Indien, Japan, Israel, USA und UdSSR.

3. Oesterreich hat sich schon durch den Staatsvertrag verpflichtet, keine Kernwaffen zu besitzen. Der NPT bedeutet daher für dieses Land die Möglichkeit einer Gleichstellung zu andern kleinen und mittleren Staaten. Es betrachtet den NPT aber auch als vorteilhaft, weil er nicht nur eine allgemeine Förderung der Kernenergienutzung zu friedlichen Zwecken ermögliche, sondern auch, weil nach seinem Inkrafttreten den Nichtnuklearen bisher erarbeitete Kenntnisse der Atomkräfte zur Verfügung gestellt würden. Aus diesen Gründen hat Oesterreich den NPT unterzeichnet.

4. Italien hat, nach längerem Zögern, Ende Januar 1969 den Vertrag ebenfalls unterzeichnet, mit gleichzeitiger Ueberreichung einer Interpretationsnote an die drei Verwahrerregierungen. Ausserdem hat es sich vorbehalten, die Ratifikation hinauszuschieben, bis die Frage der EURATOM-Kontrolle geklärt sei.

5. Schweden hat den Vertrag unterzeichnet. Ein Antrag an das Parlament betreffend Ratifikation liegt bereit, jedoch ist dafür noch kein Datum festgesetzt worden; dies in erster Linie im Hinblick auf die Haltung der Bundesrepublik. Falls diese unterzeichnen sollte, stünde einer Ratifikation schwedischerseits nichts mehr im Wege. Wahrscheinlich wird jedoch auch die Ratifikation durch die USA eine gewisse Rolle spielen.

6. Die Benelux-Staaten haben den Vertrag unterzeichnet.

7. Indien steht dem Vertrag ablehnend gegenüber. Neben den üblichen Argumenten gegen den NPT ist der hauptsächlichste Grund dieses Verhaltens die atomare Bedrohung durch China.

8. Japan hat einen Wechsel in der Einstellung dem NPT gegenüber durchgemacht. Zuerst war diese positiv, in letzter Zeit wurde sie jedoch zögernd und abwartend. Die Unterzeichnung des NPT wurde auf unbestimmte Zeit verschoben. Der Grund dazu ist ebenfalls hauptsächlich die Kernwaffenmacht China. Ausserdem wirkt sich noch das Verhalten Indiens aus. Japan befürchtet, durch die Unterzeichnung seine Stellung in Asien politisch und wirtschaftlich zu schwächen.

9. Israel scheint dem NPT nicht beitreten zu wollen. Allerdings zeigen sich gewisse amerikanische Stellen in dieser Hinsicht optimistisch, da auch die VAR, Syrien, Irak, Jordanien und der Libanon den Vertrag unterzeichnet hätten.

10. Das Verhalten der Bundesrepublik interessiert in besonderem Masse; denn davon hängt zum grossen Teil das Schicksal des NPT ab. Die Sowjetunion hätte bei einem Abseitsstehen Westdeutschlands wohl kein Interesse mehr an diesem Vertrag. Die BRD befindet sich in einer Lage, die mit der keines andern Staates vergleichbar ist. Für sie stellt sich, ausser den Fragen, die auch die Schweiz betreffen, noch speziell diejenige der Diskriminierung gegenüber Frankreich und Grossbritannien. Zudem wird immer wieder das Problem der Feindstaatenklausel der UNO-Charta in den Vordergrund gerückt. Diese Frage ist nach Ansicht objektiver Beobachter jedoch kein Hinderungsgrund mehr für die Unterzeichnung. Grosse Befürchtungen werden von Deutschland in bezug auf die französische Haltung gehegt. Wenn de Gaulle die EURATOM sprengen würde, kämen die übrigen Mitglieder dieser Gemeinschaft unter die direkte Kontrolle der IAEA. Damit wäre gerade das erreicht, was Bonn vermeiden will. Es gelte daher zuerst einmal, diese Frage abzuklären. Neben diesen besonderen Einwänden gegen eine Unterzeichnung werden in Deutschland auch immer wieder die allgemeinen Gegenargumente angerufen; EURATOM-Kontrolle, europäische Option, friedliche Nutzung der Kernenergie, allgemeine Abrüstungsfragen, Sicherheitsgarantien (v. zu diesen Problemen die Erörterungen unter den betreffenden Schlüsselwörtern).

Man kann sich jedoch des Verdachts nicht ganz erwehren, dass sowohl Gegner wie Befürworter des NPT zum grossen Teil aus innenpolitischen, wahltaktischen Gründen operieren. Allgemein wird vermutet, ein baldiger Entschluss des Bonner Kabinetts bezüglich der Unterzeichnung sei nicht in Sicht. Die Lage könne sich jedoch ändern, wenn die USA den Vertrag ratifizierten. Eine Ratifikation durch Deutschland sei jedoch kaum vor den Herbstwahlen zu erwarten. Es werden aber mehr und mehr Stimmen laut, die vor einer Gefahr der Isolation Deutschlands warnen. In deutschen Wirtschaftskreisen ist man der Ansicht, eine weitere Verzögerung der Unterschrift gefährde die Wettbewerbsfähigkeit der westdeutschen Industrie stärker, als die Unterschrift Bonns unter diesen Vertrag, dessen Ausführungsbestimmungen lediglich noch für Nebengebiete unklar seien.

11. In den USA fanden neuerdings zum NPT wieder "hearings" der aussenpolitischen Kommission des Senats statt. Die neue Administration unterstützt nunmehr den Vertrag vollumfänglich und übernimmt sämtliche Interpretationen der Vorgängerin. In bezug auf zwei Punkte sei noch eine Klärung nötig, nämlich einerseits zum Problem der Gültigkeit des Vertrags im Kriegsfall und andererseits zu demjenigen der Lieferung von Spaltmaterial an Staaten, die zwar nicht Vertragspartner sind, sich jedoch der IAEA-Kontrolle unterwerfen. Das militärische Komitee des Senats wird noch "hearings" abhalten, worauf der Vertrag in der Plenarsitzung des Senats behandelt wird. Allgemein nimmt man an, die Genehmigung des Senats erfolge noch im März. Präsident Nixon beabsichtige wahrscheinlich, die Ratifikationsurkunde zur gleichen Zeit wie die Sowjetunion zu hinterlegen.

12. Die UdSSR wird voraussichtlich erst nach der Unterzeichnung durch die BRD ratifizieren.

13. Ein besonderes Kapitel stellt das Fernbleiben Frankreichs und Chinas dar. Es wurden Befürchtungen laut, diese zwei Staaten könnten den NPT untergraben, indem sie an andere Nichtvertragsstaaten Kernwaffen lieferten. Ausserdem bestände auch von ihrer Seite her die Möglichkeit der nuklearen Erpressung. Diese zwei Staaten dürften jedoch

noch für eine gewisse Zeit technisch kaum in der Lage sein, solche Waffen weiterzugeben. Ausserdem besteht hiegegen noch eine politische Sicherung. Gerade Frankreich und China haben eigene Kernwaffen aus chauvinistischen, nationalistischen Gründen konstruiert. Sie hoffen, damit eine "Grossmachtpolitik" betreiben und sich über Nichtkernwaffenstaaten emporheben zu können. Es ist kaum anzunehmen, dass sie den Vorteil, den sie im Besitz solcher Waffen sehen, mit gegenwärtigen Nichtkernwaffenstaaten teilen wollen. Was die nukleare Bedrohung durch diese Staaten anbetrifft, so bestünde diese allenfalls auch ohne den NPT. China hat verschiedentlich betont, nicht als erste Partei Kernwaffen einsetzen zu wollen, und verschiedene Erklärungen Frankreichs ergeben, dass es sich dem Sinne des NPT gemäss zu verhalten gedenke.

14. Das abwartende oder negative Verhalten einiger nuklearer Schwellenmächte mag gewisse Auswirkungen auf die Schweiz haben. Diese sind jedoch für andere Industriestaaten, die den Vertrag trotzdem schon unterzeichnet haben, sicher noch grösser. Diese Auswirkungen dürfen nicht überschätzt werden; denn allfällige Nichtunterzeichner (ausgenommen natürlich Frankreich und China) sind im nuklearen Bereich auf die Zusammenarbeit mit den Kernwaffenstaaten angewiesen. So werden sie ohnehin unter eine dem NPT analoge Kontrolle gestellt. Diese abseitsstehenden Staaten machen für ihre Haltung in der Regel Gründe geltend, die für die Schweiz nicht in Frage kommen. Das trifft vor allem auch für Deutschland zu, wo - wie bei anderen Gelegenheiten schon - die Beziehungen zu Frankreich (ev. auch Grossbritannien) einerseits, diejenigen zu Amerika andererseits, Hauptargumente liefern. Es ist fraglich, ob die Schweiz unbedingt die Unterschrift Deutschlands abwarten muss, um den Vertrag unterzeichnen zu können. Natürlich wäre der NPT ohne Mitwirkung der BRD für uns ungünstiger, aber es scheint, er trete unter diesen Umständen gar nicht in Kraft. Russland, dessen Ratifikation dazu notwendig wäre, hat ohne die Beteiligung Deutschlands kaum mehr ein Interesse am Vertrag. In dieser Hinsicht ergibt sich für uns eine gewisse Garantie.

II. BLOCK DER NICHTNUKLEAREN

Sollten sich nicht die Länder ohne Kernwaffen zu einer Interessengruppe vereinen, eine eigene Organisation ins Leben rufen oder sich mindestens zu periodischen Konferenzen zusammenfinden? So könnten sie der Hegemonie der Supermächte ein Gegengewicht entgegensetzen und mit grösserem Erfolg die Verwirklichung der Versprechen der Kernwaffenmächte erzwingen. Ein solcher Block verfügte in der UNO über alle Stimmen ausser jenen der fünf ständigen Sicherheitsratsmitglieder.

Gegenargumente

1. Die Gruppe der Nichtkernwaffenstaaten bildet keinen homogenen Block. Dies zeigte sich auffällig an der Genfer Konferenz der "nuklearen Habenichtse". Diese Staaten sind in zu viele verschiedene und sich überschneidende Interessengruppen aufgespalten, und nichts deutet darauf hin, dass diese Aufspaltung in nächster Zeit verschwinden wird. Die Handlungseinheit einer solchen Gruppe wäre zweifelhaft. Sie könnte höchstens vorübergehend für einen oder zwei Punkte bestehen.

2. Zudem wären in einem solchen Block die "nuklear Unverantwortlichen" in der Mehrzahl. Diese Staaten würden in vielen Fällen gegen Kompromisslösungen, ja schon gegen eine vernünftige Ueberprüfung gewisser Fragen Widerstand leisten. Können Länder, die eine atomare Industrie haben und mit den Atommächten ständig zusammenarbeiten wollen, es wünschen, dass sich, durch Bildung einer solchen Gruppe, der Graben zwischen Kernwaffenstaaten und Nichtkernwaffenstaaten noch verbreitert?

3. Auch die Länder ohne atomare Industrie sind in verschiedener Weise mit den Atomwaffenstaaten verbunden und auf sie angewiesen.

4. Durch die Verwirklichung dieses Blocks käme es zu einer Proliferation internationaler Konferenzen und Organisationen und damit zu unnötigen Kosten und Doppelfunktionen. Wenn man die neuen Probleme im Rahmen der IAEA zu lösen versucht, wird deren Rolle womöglich verstärkt. Aus der Agentur könnte sich ein Forum für alle wichtigen Fragen der Atomenergie entwickeln. Wesentlich wäre in diesem Zusammenhang die Zusammensetzung des Gouverneursrats und die mögliche Vertretung der Schweiz darin.

5. Uebrigens blieb an der Genfer Konferenz der Nichtnuklearen ein Vorschlag zur Gründung eines solchen Blocks erfolglos.

III. EUROPÄISCHE OPTION

Der NPT ist ein Hindernis auf dem Wege zum politischen Zusammenschluss Europas. Die europäischen Staaten würden gehindert, an einer atlantischen Atomverteidigung teilzunehmen, sie könnten aber auch keine europäische Verteidigungsgemeinschaft mit Kernwaffen ausrüsten. Nur ein vereintes Europa, mit einem Mindestmass an bundesstaatlicher Verdichtung, dürfte Kernwaffen halten, vorausgesetzt, eine der bisherigen Atomkräfte wäre an diesem Europa beteiligt. Niemand kann jedoch wissen, in welchen Etappen der europäische Bundesstaat entsteht.

Gegenargumente

1. Angesichts dieses Arguments kann man sich oft des Verdachts nicht erwehren, es gehe seinen Vertretern eher darum, sich eine Entschuldigung für die Unfähigkeit zur europäischen Einigung zu verschaffen.

2. Da es das Ziel des NPT ist, die Entstehung weiterer Kernwaffenmächte zu verhindern, könnte tatsächlich nur ein europäischer Bundesstaat - als Nachfolger eines seiner Gliedstaaten - zur Kernwaffenmacht werden. Die allfälligen Zwischenstufen zur nötigen bundesstaatlichen Verdichtung könnten jedoch durch weitestgehende nukleare Garantien des zukünftigen, schon über Kernwaffen verfügenden Gliedstaates überbrückt werden. Es wäre auch noch abzuklären, ob der Besitz solcher Waffen eine "condition sine qua non" für die Entstehung dieses Bundesstaates ist.

IV. VORTEILE DER SOWJETUNION AUS DEM NPT

Der NPT darf nicht nur für sich allein, sondern er muss auch im Zusammenhang mit den weltpolitischen Auseinandersetzungen gewürdigt werden. Er stellt ein Kampfmittel im Konflikt der Grossmächte dar. Dabei ist es vor allem ein Ziel der Sowjetunion, das westliche Bündnis aufzulockern und Uneinigkeit unter den Bündnispartnern hervorzurufen. Was sollte Westeuropa tun, wenn sich aus diesem Grunde Amerika eines Tages in einen neuen Isolationismus zurückzieht?

Gegenargumente

1. Das Argument, die UdSSR könnte den NPT als Kampfmittel in ihrer Auseinandersetzung mit der USA verwenden, lässt sich nicht gut vereinbaren mit dem oft gemachten Vorwurf der "nuklearen Komplizenschaft" der Supermächte (v. Diskriminierung).
2. Sollte jedoch diese Gefahr begründet sein, dann hätten sie bestimmt auch die Amerikaner bemerkt und kaum ihre Unterschrift unter den Vertrag gesetzt.
3. Wenn der NPT wirklich das westliche Bündnis auflockern würde, wäre es kaum seine Schuld, sondern diejenige der Bündnispartner.
4. Man kann übrigens in der Praxis gerade das Gegenteil beobachten, nämlich die Lockerung der Bündnisse durch den Besitz von oder das Streben nach Atomwaffen (v. Frankreich und China).
5. Ein allfälliger Abzug der Amerikaner aus Europa oder ein Isolationismus würde kaum von einem Tag auf den andern erfolgen. Entsprechende Ankündigungen der Amerikaner würde für die europäischen Staaten ein Grund zur Kündigung des Vertrages darstellen, und so bliebe ihnen zur eigenen atomaren Aufrüstung nicht mehr und nicht weniger Zeit, als ihnen auch ohne Sperrvertrag zur Verfügung stehen würde.

E. ALLFÄELIGES ABSEITSSSTEHEN
DER SCHWEIZ

I. NICHTUNTERZEICHNUNG - FOLGEN FUER DIE SCHWEIZ

Warum soll die Schweiz überhaupt dem NPT beitreten, da sie ohnehin nie einen anderen Staat mit Kernwaffen angreifen würde? Hätte das Fernbleiben überhaupt so schwerwiegende Folgen, dass es nicht zu verantworten wäre?

Antworten

1. Zwar liegt es an sich nicht in der Linie der schweizerischen Aussenpolitik, andere Staaten mit Kernwaffen angreifen zu wollen; durch die Unterzeichnung des NPT erhalten wir aber die Möglichkeit, dies den andern Staaten unmissverständlich und kontrollierbar zu bestätigen. Durch unser Fernbleiben tragen wir andererseits vielleicht zum Scheitern dieses Vertragswerkes bei und verlieren die Möglichkeit, von einem Grossteil der übrigen Staaten dieselben kontrollierbaren Versicherungen zu erhalten.

2. Die Schweiz ist in letzter Zeit vermehrt für engere internationale Zusammenarbeit eingetreten. Würde sie durch eine negative Haltung gegenüber dem NPT nicht einen grossen Teil ihres diesbezüglichen Kredits verlieren?

3. Es ist nicht eindeutig abgeklärt, ob von seiten der Supermächte gegenüber nichtunterzeichnenden Nichtkernwaffenstaaten Sanktionen auf nuklearem und allgemeinem wirtschaftlichem Gebiet ergriffen würden. Der Vertrag enthält keine entsprechenden Verpflichtungen. Gemäss den Erklärungen massgebender amerikanischer Persönlichkeiten wäre dies von seiten der USA nicht zu erwarten.

4. Abgesehen von diesen Druckmitteln wäre unsere Position ausserhalb des Vertrages kaum anders, als die eines Mitgliedstaates. Gemäss Artikel III/2 könnten wir im Kernsektor mit Unterzeichnerstaaten nur unter der Bedingung der IAEA-Kontrolle zusammenarbeiten. Eine solche Zusammenarbeit könnten wir jedoch kaum umgehen. Die Vorteile, die der

Vertrag unzweifelhaft bietet (Kooperation, Informationsaustausch, ev. nukleare Sprengungen zu friedlichen Zwecken),gingen uns wahrscheinlich grösstenteils verloren.

5. Zudem würden wir uns vielleicht von den unterzeichnenden Nichtkernwaffenstaaten isolieren. Was nützte uns aber die durch Abseitsstehen scheinbar erhöhte Selbständigkeit, wenn wir sie mit einer solchen Isolation bezahlen müssten?

II. EINSEITIGE ERKLÄERUNG DER SCHWEIZ ANSTELLE DER UNTERZEICHUNG

Verschiedentlich wurde angeregt, die Schweiz sollte, anstatt den NPT zu unterzeichnen, eine einseitige Erklärung über den Verzicht auf Kernwaffen abgeben.

Argumente dagegegen

1. Wie weit sollte diese Erklärung gehen? Würde sie den endgültigen und absoluten Verzicht auf Kernwaffen versprechen, dann wäre die Handlungsfreiheit der Schweiz stärker beschränkt als durch die Unterzeichnung des NPT; denn dieser ist kündbar. Würde man jedoch nur versprechen, auf eine nukleare Rüstung zu verzichten, wenn Sicherheitsgründe nicht etwas anderes erforderten, dann hätte die Erklärung wohl keinen grossen Sinn. Sie würde den anderen Staaten keine zusätzliche Sicherheit bieten.

2. Eine einseitige Erklärung bedeutete in Wirklichkeit nichts anderes als ein Auskneifen vor einem Entscheid, der von unserem Land gefordert wird. Unser Ausweichen vor der Alternative "Beitritt oder nicht Beitritt" könnte als eine Demonstration eines Kleinstaates bewertet werden, der für sich bei jeder Gelegenheit Sonderrechte beansprucht.

3. Einseitige Erklärungen, Versprechen, sind für die andern Staaten nicht kontrollierbar. Ein grosser Teil unserer Kritik am NPT geht darauf hinaus, die Gegenleistungen der Kernwaffenmächte seien nichts als bloss unkontrollierbare und zum Teil unerzwingbare Versprechen. Warum soll ein Versprechen wertvoller sein, wenn es von unserer Seite kommt?

4. Erweckt man mit einem solchen Versprechen nicht den Verdacht, zwar die Vorteile aus dem NPT erhalten, die vertraglichen Verpflichtungen jedoch umgehen zu wollen?

F. Z U S A M M E N F A S S U N G

1. Der NPT löst ein konkretes Problem, das überblickt und abgemessen werden kann. Er beseitigt den Grund kommender wachsender Instabilität. Er vermeidet eine Vermehrung unabhängiger Entscheidungszentren im Bereich der Nuklearwaffen. Er verschont uns vor den verheerenden Konsequenzen bezüglich Sicherheit und Wirtschaft, die eine Ausbreitung von Kernwaffen in Europa für unser Land hätte. Wenn verschiedene unserer Nachbarn sich solche Waffen zulegt, könnten wir kaum von einer nuklearen Rüstung absehen. Die Anschaffung solcher Waffen würde jedoch unsere Sicherheit nicht erhöhen und könnte auch das Machtgefälle zwischen den kleinen und mittleren Staaten einerseits und den Supermächten andererseits nicht wesentlich verringern.

2. Der NPT begünstigt aber auch die gleichmässige Verbreitung der zivilen Nukleartechnik und hilft so, technische und soziale Unterschiede zwischen den Staaten und die sich darauf ergebenden Spannungen zu vermindern. Hätte man unter den heutigen Umständen ein Uebereinkommen über die internationale Zusammenarbeit und Hilfe auf dem Gebiet der friedlichen Verwertung der Kernenergie abzuschliessen, so müsste es in groben Zügen dem NPT entsprechen.

3. Der NPT ist aber auch eine verbesserte Grundlage für Abrüstungsbemühungen, ohne selbst eine eigentliche Abrüstungsmassnahme zu sein. Er ist zu einer unvermeidbaren Vorstufe für Fortschritte in dieser Richtung geworden. Er ermöglicht es den Nichtkernwaffenstaaten, sich insofern an der Erreichung dieses Zieles zu beteiligen, als sie einen entsprechenden Druck auf die Kernwaffenstaaten ausüben können.

4. Der NPT schafft nicht Ungleichheiten zwischen den Staaten, sondern er spiegelt allenfalls bestehende nur wider. Kein Vertrag kommt zustande, der nicht auf bestehende Vorteile Rücksicht nimmt. Warum soll

eine Tatsache schwerer zu ertragen sein, wenn sie in einem Text festgehalten wird? Ausserdem sind die allfälligen Nachteile des Vertrages ertragbar.

5. Im nächsten Jahrzehnt wird die Produktion von Plutonium in den zivilen Kernreaktoren derart ansteigen, dass dieses Material allen industriell fortgeschrittenen Staaten in grossen Mengen zur Verfügung steht. Wenn man sich vorstellt, dass weniger als 10 kg davon notwendig sind zur Konstruktion einer Bombe, die eine mittelgrosse Stadt zerstören kann, dann wird man sich des nationalen und internationalen Sicherheitsproblems bewusst. Eine entsprechende Kontrolle wird daher ohnehin nötig; denn man kann sich leicht ausmalen, wie sich Nachbarstaaten eines Plutonium produzierenden Staates fühlen, wenn sie selber über kein solches Material verfügen.

6. Ohne den NPT würde das gegenseitige Misstrauen wohl ansteigen. Verschiedene Staaten würden sich Kernwaffen zu verschaffen suchen. Es käme vorerst vielleicht zu einer ausgewählten und kontrollierten Proliferation, die übrigens weitaus diskriminierender sein könnte als der NPT. Die Proliferation ginge dann später in ein Stadium der Unkontrollierbarkeit über, da viele Staaten gezwungen wären, ebenfalls nuklear aufzurüsten. Es wäre aber unter den neuen Kernwaffenmächten kaum dieselbe Stabilität zu erwarten, wie sie unter den jetzigen Kernwaffenstaaten geherrscht hat. Die Wirtschaft der neuen Nuklearstaaten würde auf Jahre hinaus schwer belastet.

7. Alles, was im Gebiet der nuklearen Abrüstung getan werden kann und muss, ist bei einer kleinen Anzahl von Nuklearstaaten sicher einfacher zu lösen.

8. Eine weitere Proliferation würde auch allfällige Massnahmen von UNO-Friedenstruppen meistens verunmöglichen; denn welche Aussichten hätten solche konventionell bewaffnete Streitkräfte in einem Konflikt, in dem mit Kernwaffen gedroht oder sogar gekämpft wird.

9. Aus allen diesen Gründen ist der NPT sicher wichtig. Er ist nicht vollkommen und löst nicht alle Probleme. Aber Vollkommenes ist oft schwer zu erreichen. Was der NPT bietet ist wünschenswert und realisierbar.

H. von Arx

Alphabetisches Sachregister

Abrüstung als Gegenleistung der Kernwaffenstaaten	S.	7
Besitz von Kernwaffen - Vor- und Nachteile	"	1
Block der Nichtnuklearen	"	34
Dauer und Revision des Vertrages	"	24
Diskriminierung	"	22
Einseitige Erklärung der Schweiz anstelle der Unterzeichnung	"	38
Erpressung durch Kernwaffenstaaten	"	8
Europäische Option	"	35
Friedensbeitrag des NPT	"	5
Garantien für die unterzeichnenden Nichtkernwaffenstaaten	"	9
Kernsprengungen zu friedlichen Zwecken	"	15
Kontrolle	"	18
Nichtunterzeichnung - Folgen für die Schweiz	"	37
Rücktritt vom Vertrag	"	25
Schiedsgerichtsbarkeit	"	26
"spin-off"	"	17
Stellung anderer Staaten zum NPT	"	29
Uebrigere staats- und völkerrechtliche Fragen	"	28
Universalität des NPT	"	27
Vorbehalte bei Unterzeichnung und Ratifizierung	"	28
Vorteile der Sowjetunion aus dem NPT	"	36
Wirtschaft und Wissenschaft	"	11
Zusammenfassung	"	39

7. März 1969