

INTERNATIONALE RUNDSCHAU

Die schwierige Reinhaltung des Meeresgrundes von Waffen

Noch scheint kein Staat Waffensysteme auf dem Meeresgrund installiert zu haben. Um so erstaunlicher sind die an der Genfer Abrüstungskonferenz zutage getretenen Schwierigkeiten, ein internationales Abkommen über die Reinhaltung des Meeresgrundes von Waffen auszuarbeiten. Wenngleich die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion keine radikal entgegengesetzten Ansichten vertreten, so sind die Unterschiede in den Auffassungen, was eigentlich verboten werden soll, beträchtlich. Mehr noch: die Hintergründe dieser Meinungsverschiedenheiten liegen im Dunkeln; es ist fraglich, ob die Unterhändler der beiden Großmächte selber wissen, warum sie die von ihren Regierungen bestimmten Positionen so zäh verteidigen müssen.

Seit der Verabschiedung des Atomwaffen-sperrvertrags an der Genfer Abrüstungskonferenz im Frühjahr 1968 bemühten sich vor allem die USA, das Thema Meeresgrund mit Vorrang vor den 18-Nationen-Abrüstungsausschuß zu bringen. Die Sowjetunion bestand dagegen auf der vorrangigen Behandlung ihrer Lieblingsthemen, angefangen mit einem „Anwendungsverbot“ für Kernwaffen. Die acht blockfreien Staaten forderten ihrerseits (und fordern noch immer) die Einstellung der unterirdischen Atomwaffenversuche und einen Rüstungsstopp im allgemeinen. Am Ende der kurzen Sitzungsperiode des Sommers 1968 einigte man sich schließlich auf eine vage „provisorische Tagesordnung“, in welcher die „Verhinderung eines Wettrüstens auf dem Meeresgrund“ erst unter Punkt 3 erwähnt ist.

Bei der Wiederaufnahme der Abrüstungskonferenz am 18. Mai 1969 legte jedoch die Sowjetunion zur allgemeinen Überraschung

gleich an der Eröffnungssitzung einen Vertragsentwurf über das „Verbot der Nutzung des Meeresbodens und der darunterliegenden Schichten für militärische Zwecke“ vor. Sie überspielte somit die amerikanische Diplomatie und riß die Initiative der weiteren Debatte

an sich. Erst am vorletzten Sitzungstag vor der jetzigen Sommerpause, am 22. Mai 1969, zogen die USA nach und unterbreiteten ebenfalls einen Vertragsentwurf. Hier eine Gegenüberstellung der wichtigsten Bestimmungen der beiden Entwürfe:

Sowjetunion

Artikel 1

Die Nutzung des Meeresbodens und der darunterliegenden Schicht für militärische Zwecke soll außerhalb der 12-Meilen-Zone vor den Küstenstaaten verboten sein.

Es soll verboten sein, auf dem Meeresboden oder in den darunterliegenden Schichten Objekte mit Atomwaffen oder jeder anderen Art von Massenvernichtungswaffen zu installieren sowie militärische Basen, Strukturen, Installationen, Befestigungen und andere Objekte militärischer Natur aufzubauen.

Artikel 2

Alle Einrichtungen und Strukturen am Meeresgrund und der darunterliegenden Schicht sollen den Vertretern anderer Vertragsparteien auf der Basis der Gegenseitigkeit zum Zwecke der Überwachung darüber offenstehen, ob die Staaten, welche dort solche Objekte errichtet haben, die mit dem Vertrag eingegangenen Verpflichtungen erfüllen.

USA

Artikel 1

Jede Vertragspartei verpflichtet sich, keine fixen Atomwaffen oder andere Massenvernichtungswaffen oder damit verbundene fixe Abschlußrampen auf oder unter dem Meeresgrund außerhalb eines schmalen Streifens längs der Küste jedes Staates zu errichten oder in Stellung zu bringen.

Artikel 2

(...) Die Breite dieses schmalen Streifens soll drei Meilen betragen.

Artikel 3

Im Bestreben, die Ziele dieses Vertrags zu fördern und die Einhaltung seiner Bestimmungen sicherzustellen, sollen alle Vertragsparteien frei bleiben, die Tätigkeit anderer Staaten am Meeresboden zu beobachten, ohne in solche Tätigkeiten einzugreifen oder auf andere Weise die Rechte zu überschreiten, welche das Völkerrecht anerkennt, einschließlich der Freiheit der Hochsee. Sollte es vorkommen, daß eine solche Beobachtung in einem besonderen Falle nicht genügt, Fragen über die Erfüllung der Vertragsbestimmungen auszuschließen, so haben sich die Parteien zu konsultieren und zusammenzuarbeiten, um diese Fragen aufzuklären.

Beide Vertragsentwürfe enthalten eine Rückzugsklausel (die dem Atomwaffensperrvertrag entnommen wurde) für den Fall, daß „außergewöhnliche Ereignisse im Zusammenhang mit dem Vertragsobjekt die höchsten Interessen des Landes gefährden“, sowie die üblichen Schlußklauseln. Der amerikanische Text sieht darüber hinaus die Möglichkeit späterer Abänderungen und eine Konferenz in Genf fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Abkommens vor, an welcher geprüft werden soll, ob dessen Ziele verwirklicht wurden.

Der entscheidende Unterschied liegt in den oben wiedergegebenen Operativparagrafen. Während die Sowjetunion eine totale Demilitarisierung des Meeresgrundes außerhalb einer 12-Meilen-Zone vorschlägt, streben die Vereinigten Staaten lediglich ein Verbot der Installation von Massenvernichtungswaffen an. (US-Botschafter *Smith* definierte in einer Rede, was seine Regierung unter Massenvernichtungswaffen versteht: Waffen atomarer, chemischer, biologischer und radiologischer Natur.) Dafür

sind die USA bereit, die Verbotszone wesentlich auszudehnen, indem nur eine Drei-Meilen-Zone davon ausgenommen wird. Die Frage, drei oder zwölf Meilen, hat im übrigen nur untergeordnete Bedeutung und sollte ohne größere Schwierigkeiten gelöst werden können. In der Hauptsache geht es den Großmächten darum, zu verhindern, daß ein potentieller Gegner in seichten Zonen vor ihren eigenen Küsten Raketenabschlußrampen installiert. Die Versuchung scheint recht verlockend, und es ist eigentlich erstaunlich, daß bisher keine Militärmacht eine solche Initiative ergriffen hat. In der grundlegenden Frage, ob nur sogenannte Massenvernichtungswaffen oder alle Waffensysteme vom Meeresgrund verbannt werden sollen, rückten in den neunwöchigen Diskussionen weder die sowjetischen noch die amerikanischen Unterhändler einen Fußbreit von ihren Positionen ab.

Die Amerikaner begründeten ihre Haltung im wesentlichen damit, daß sich beim gegenwärtigen Stand der Technik ein Verbot aller

militärischen Installationen am Meeresgrund nicht überwachen ließe. Darüber hinaus geht der amerikanischen Regierung das von der Sowjetunion vorgeschlagene Verbot aller Objekte militärischer Natur in der Substanz zu weit. Der Direktor der US-Abrüstungsbehörde, Gerard Smith, erklärte am 25. März 1969 vor der Genfer Konferenz:

„Wir müssen in Betracht ziehen, daß manche Nutzungen des Meeresgrundes, wie Fernmelde- und Navigationshilfe, sowohl militärischen wie nichtmilitärischen Zwecken dienen. Die Existenz von Unterseebootflotten zwingt die Staaten, Selbstverteidigungsaktionen zu unternehmen, wie zum Beispiel vom Meeresboden ausgehende Warnsysteme. Darüber hinaus werden viele wissenschaftliche Forschungen auf dem Meeresgrund von Militärpersonal unterstützt oder durchgeführt, unter Verwendung von unbewaffneter militärischer Ausrüstung. Aus diesem Grunde müssen wir hervorheben, daß eine vollständige Demilitarisierung des Meeresgrundes einfach und durchführbar und wahrscheinlich schädlich wäre.“

Der sowjetische Delegationsleiter *Alexe) Roschtschin* antwortete darauf am 3. April:

„Demilitarisierung bedeutet ganz konkrete Dinge, wie den Verzicht, Truppen zu stationieren und Objekte und Strukturen militärischen Charakters zu errichten. Aus dieser Definition geht auch hervor, daß Demilitarisierung in keinem Fall die Zerstörung oder das Verbot von Fernmeldemitteln, Bojen (in diesem Fall Radarbojen, Anm. d. V.) und anderer Strukturen bedeutet, welche nicht direkt militärischer Natur sind. (...) Eines der Argumente gegen eine komplette Demilitarisierung des Meeresgrundes ist, daß die Verwendung von U-Booten die Schaffung eines Verfolgungssystems zum Zweck der Selbstverteidigung verlangt. Wir möchten in diesem Zusammenhang feststellen, daß der sowjetische Vertragsentwurf die Schaffung einer Zwölf-Meilen-Zone vorsieht, welche vom Vertrag nicht berührt wird und sich folglich innerhalb des Gebietes befindet, in dem die Staaten freie Hand haben, insbesondere Stationen zur Verfolgung von U-Booten einzurichten. Diese Bestimmung des Vertragsentwurfs dient in angemessener Weise den Interessen der Staaten, die Sicherheit ihrer Territorien zu gewährleisten. Was jene Staaten betrifft, die planen, weit von ihren Küsten entfernt in' den neutralen Gewässern Stationen dieser Art zu errichten, so stellt sich natürlich die Frage, ob solche Stationen tatsächlich zum Zwecke der Selbstverteidigung installiert werden oder zu irgendeinem anderen Zweck.“

Über die echten *Hintergründe* der amerikanisch-sowjetischen Querelen herrscht in den Kreisen der Abrüstungskonferenz eher Rätselraten. Manche Militärberater vertreten die Ansicht, daß auf der einen Seite die Sowjetunion

versucht, die militärische Handlungsfreiheit der USA so weit wie möglich zu beschränken, während andererseits die amerikanischen Militärs auf die Auswertung der technischen Möglichkeiten nicht eines Vertrags wegen verzichten wollen. Eine Rolle in dieser Auseinandersetzung spielt die große sowjetische U-Boot-Flotte, die auf über 400 Einheiten geschätzt wird, davon rund 50 mit Atomantrieb. Die USA besitzen 154 Unterseeboote; 41 davon mit Atomantrieb und mit je 16 Polaris-Raketen bestückt. Bei der Aufspürung fremder U-Boote sind jedoch die USA gegenüber der Sowjetunion insofern von der Natur begünstigt, als der amerikanischen Ostküste ein breiter Festlandssockel vorgelagert ist, der sich für die Errichtung von Anlagen auf dem Meeresgrund eignet. Die Offenhaltung oder das Verbot einer militärischen Nutzung des amerikanischen Festlandssockels unterm Atlantik dürfte demnach der hauptsächlichste Hintergedanke bei den Diskussionen sein.

So ließ es sich Sowjetbotschafter Roschtschin nicht nehmen, mit Bezugnahme auf westliche Militärzeitschriften auf angebliche Pläne der US-Navy hinzuweisen, wonach „mannigfaltige militärische Objekte auf dem Meeresgrund, hauptsächlich auf dem Festlandssockel, der jetzt besser zugänglich ist, plaziert werden sollen“. Die NATO-Staaten betrachten laut Roschtschin die Installierung von Mitteln für die Anti-Unterseeboot-Kriegsführung auf dem Meeresboden ebenfalls als vielversprechend. Eine Verwirklichung dieser Pläne würde zu einem neuen Wettrüsten führen, meint der sowjetische Diplomat.

Fast alle Delegationen der Abrüstungskonferenz sind geneigt, sich den sowjetischen Vorstellungen im Prinzip anzuschließen, obgleich sie es vermeiden, im einzelnen aufzuzählen, was alles verboten werden soll. Sie wünschen jedoch, daß der Vertrag so umfassend wie möglich wird. Selbst wenn man akzeptiert, daß die Errichtung von Warnsystemen und anderen Sicherheitsvorkehrungen auf dem Meeresgrund notwendig und legitim ist, so wird nur schwer verstanden, warum der amerikanische Vertragsentwurf lediglich vom Verbot der Massenvernichtungswaffen und nicht von einem Verbot aller Waffen spricht. Der zeitweilige US-Delegationsleiter *Adrian Visher* erläuterte diese Haltung am 15. Mai folgendermaßen:

„Atomwaffen und andere Massenvernichtungswaffen sind komplexe Anlagen. Um tatsächlich einsatzfähig zu sein, benötigen sie komplizierte Trägersysteme und bedeutende Kommando- und Kontrollapparaturen. Zu ihrem eigenen Schutz müssen jene Länder, welche die Kontrolle über Atomwaffen ausüben, auf einen hohen Grad an Sicherheit bei der Ausübung dieser Kontrolle bedacht sein. Sie können diese Waffen in einem internationalen Regime wie dem Meeresboden nicht einfach

herumliegen' lassen, sondern müssen ein Schutzsystem errichten, das andere Länder daran hindert, sie unwirksam zu machen oder gar zu erobern. (...) Die Errichtung einer solchen Installation auf dem Meeresgrund, welche diesen Anforderungen gerecht werden soll, wäre eine recht schwierige Operation, die eine umfangreiche Bautätigkeit bedingt. Sie könnte der Aufmerksamkeit anderer Seemächte nicht entgehen."

Die Installation von konventionellen Waffen und verschiedenen anderen militärischen Anlagen ist hingegen nach amerikanischer Darstellung nicht zu kontrollieren und sollte aus diesem Grunde vom geplanten Aufstellungsverbot am Meeresboden nicht betroffen werden. Diese scharfe Trennung zwischen kontrollierbar und nicht kontrollierbar wird von den USA als der anzuwendende Maßstab hingestellt, obwohl auch sie mit den übrigen Delegationen einig gehen, daß ein Aufbau konventioneller Waffen am Meeresgrund völlig unrationell wäre. Es fragt sich dann, warum man die konventionellen Waffen nicht der Vollständigkeit halber in den Vertrag einschließen kann.

Die nicht ganz einleuchtende amerikanische Haltung hat an der Abrüstungskonferenz ein gewisses Mißtrauen erweckt. Darauf spielt Sowjetbotschafter Roschtschin an, wenn er erklärt:

„Der Abschluß eines solchen begrenzten Abkommens, das nur die Frage der Verbannung von Atom- und anderen Massenvernichtungswaffen vom Meeresgrund regiert, würde eine Art von Legitimierung konventioneller Waffen auf diesem Feld darstellen. (...) Die vollkommene Demilitarisierung des Meeresbodens würde das Kontrollproblem erleichtern. In der Tat, wenn das Verbot nur bestimmte spezifische Tätigkeiten betrifft, so steht die kontrollierende Seite jedesmal vor der Frage, ob es sich beim gegebenen Objekt um eine verbotene oder um eine erlaubte Tätigkeit handelt."

Indessen muß dem amerikanischen Vertragsentwurf zugute gehalten werden, daß er sein begrenztes Ziel, eben das Verbot von Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden außerhalb einer schmalen Hoheitszone, lückenlos verfolgt. So wäre es beispielsweise einem Unterzeichnerstaat nicht möglich, Raketen unter dem Vorwand zu installieren, daß es sich dabei um konventionelle Sprengköpfe handelt (und die dann insgeheim gegen atomare ausgetauscht werden könnten). Wenn der US-Entwurf richtig verstanden worden ist, so verbietet er jede Art von Raketenabschußrampen, mit denen Atomwaffen abgefeuert werden können.

Meinungsverschiedenheiten über die Bestimmungen des geplanten internationalen Vertragswerks gibt es aber nicht nur zwischen den beiden Supermächten. Die *kleineren Staaten* und insbesondere die *Neutralen* können weder an der amerikanischen noch an der sowjeti-

schen Formel, wie die Einhaltung des Vertrags praktisch überwacht werden soll, Gefallen finden. Der sowjetische Kontrollartikel sieht Inspektionen „auf der Basis der Gegenseitigkeit" vor, der amerikanische ein Recht auf freie Beobachtungstätigkeit. Nach beiden Formeln wäre die überwiegende Mehrheit der Staaten von der Kontrollpraxis ausgeschlossen: erstens, weil sie sich in absehbarer Zukunft kaum die notwendigen Unterwasserfahrzeuge leisten können; zweitens, weil sie selbst nie in den Verdacht kommen dürften, Unterwasserabschußrampen zu besitzen, und das Prinzip der Gegenseitigkeit gegenüber den Supermächten deshalb keine Anwendung finden würde. Die blockfreien Staaten betrachten also beide vorgelegten Kontrollformeln als „diskriminatorisch". Sie verlangen die Schaffung eines internationalen Kontrollmechanismus, dem sich wiederum die Großmächte widersetzen.

Es zeigt sich erneut, daß der bescheidenste Anlauf zur Abrüstung oder zu einer Rüstungskontrolle einen Fragenkomplex aufwirft, von dessen Ausmaß selbst die Experten vor Verhandlungsbeginn keine rechten Vorstellungen haben. So ist im amerikanischen Vertragsentwurf ein Artikel offengelassen, in dem die „Baselines" festgelegt werden sollen, nach denen die Grenzen der Drei-Meilen-Hoheitszone zu ziehen wären. Diese Hoheitszone für die Belange des Vertrags ist nicht identisch mit den von den einzelnen Küstenstaaten beanspruchten Hoheitsgewässern, über die es übrigens noch keine bindende internationale Vereinbarung gibt. Wie soll die Zone bei Meerengen gemessen werden? Es ist nicht auszuschließen, daß manche Staaten versuchen werden, sich bei der Vermessung noch einige strategische Vorteile zu sichern.

Was geschieht mit der *Ostsee*, deren gesamter Grund als Festlandsockel gilt und sich für eine militärische Nutzung geradezu aufdrängt, fragten die Schweden. Die Großmächte blieben die Antwort bisher schuldig. Hingegen lancierte die polnische Delegation den Gedanken, nach einer vertraglichen Demilitarisierung des Ostseebodens und der Proklamierung der Ostsee zu einem „Meer der friedlichen Beziehungen zwischen seinen Küstenstaaten" in gemeinsamer Anstrengung dessen Einfuhr zu vertiefen, um den großen Containerschiffen der Zukunft die Durchfahrt zu ermöglichen. Die gegenwärtige Fahrrinne können nach polnischen Angaben nur Schiffe bis zu einer Wasserverdrängung von 80 000 BRT passieren. Für das kommende Jahrzehnt erwartet man jedoch den Bau von rationalen Frachtern in einer Größenordnung von 150 000 BRT. Die Wirtschaftspläne Polens seien bereits darauf abgestimmt, daß die Schifffahrt von morgen hauptsächlich auf solch großen Container-Einheiten beruhen wird, erklärte Botschafter *Henryk Jaroszek*. Im Hinblick darauf müsse die Einfahrt zum Balti-

schen Meer wie auch eine Anzahl von Ostseehäfen vertieft werden.

Würde aber eine solche Lösung nicht gerade die militärische Bedeutung der Ostsee erhöhen? Nach den gegenwärtigen Regelungen dürfen U-Boote die Meeresengen zum Atlantik nur in aufgetauchtem Zustand passieren.

Die eigentlichen Verhandlungen über alle Fragen, die unmittelbar mit der Reinhaltung des Meeresbodens von militärischen Einrichtungen — beziehungsweise von Massenvernichtungswaffen — zusammenhängen, werden Anfang Juli nach der Wiederaufnahme der Genfer Abrüstungskonferenz beginnen. Amerikaner und Sowjets hoffen, der nächsten UN-Generalversammlung im Herbst 1969 nicht mit leeren Händen gegenüberzutreten zu müssen. Wann ein vollständiges Abkommen unter Dach sein könnte, ist noch nicht abzusehen. Immerhin: das erste Abtasten der wichtigsten Verhandlungspartner läßt im großen und ganzen erfreuliche Schlüsse zu. Selbst wenn sich die Großmächte nur auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einigen könnten — auf ein Verbot, außerhalb einer Zwölf-Meilen-Zone auf dem Meeresboden Abschußrampen für atomare, chemische, biologische und radiologische Waffen zu installieren — wäre das Ergebnis willkommen.

Pierre Simonitsch, Genf