

Schriften zum Völkerrecht

Band 106

**Die rechtliche Struktur
der Sicherungsmaßnahmen
der Internationalen
Atomenergie-Organisation**

Von

Torsten Lohmann



Duncker & Humblot · Berlin

TORSTEN LOHMANN

**Die rechtliche Struktur der Sicherungsmaßnahmen
der Internationalen Atomenergie-Organisation**

Schriften zum Völkerrecht

Band 106

Die rechtliche Struktur der Sicherungsmaßnahmen der Internationalen Atomenergie-Organisation

Von

Dr. Torsten Lohmann



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Lohmann, Torsten:

Die rechtliche Struktur der Sicherungsmassnahmen der
Internationalen Atomenergie-Organisation / von Torsten

Lohmann. – Berlin : Duncker und Humblot, 1993

(Schriften zum Völkerrecht ; Bd. 106)

Zugl.: Frankfurt (Main), Univ., Diss., 1992

ISBN 3-428-07642-7

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1993 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISSN 0582-0251

ISBN 3-428-07642-7

Vorwort

An dieser Stelle möchte ich Herrn Professor Dr. Michael Bothe für die engagierte und persönliche Unterstützung danken, die er meiner wissenschaftlichen Arbeit hat angedeihen lassen. Ohne sie wäre dieses Buch nicht geschrieben worden. Herrn Professor Dr. Brun-Otto Bryde möchte ich für die kritisch-wohlwollende Zweitbegutachtung der diesem Buch zugrunde liegenden Dissertation danken. Dank schulde ich auch Herrn Thomas Kurzidem für wertvolle Literaturhinweise und Herrn Ass. jur. Christian Schmidt für fruchtbare Diskussionen.

Meiner Frau Vera gilt mein besonderer Dank für die unermüdliche Unterstützung bei der Endfassung des Manuskripts.

Widmen möchte ich die Arbeit meinen Eltern.

Frankfurt, im Oktober 1992

Torsten Lohmann

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel: Einführung	21
A. Untersuchungsanlaß	21
B. Untersuchungsgegenstand	23
C. Stand der rechtswissenschaftlichen Forschung	24
D. Fragestellung	24
E. Gang der Untersuchung	25
2. Kapitel: Das Organisationsrecht der IAEO	29
A. Vorgeschichte	29
B. Zielsetzung	30
C. Kontrollzuständigkeiten	30
I. Überwachung von Vereinbarungen zur friedlichen Kernenergienutzung	30
II. Überwachung eigener Nuklearmaterialbestände	32
III. Unterstützung des UN-Sicherheitsrates	32
IV. Kontrolle der Einhaltung von Umwelt- und Sicherheitsstandards	33
D. Kontrollbefugnisse	34
I. Art. XII.A IAEO-Statut	34
II. Das Sicherungssystem der IAEO (INFCIRC/66/Rev. 2)	35
III. Das Musterabkommen (INFCIRC/153)	37
E. Rechtsstellung in den Mitgliedsstaaten	39
F. Interne Verfassung	40
I. Gouverneursrat	40
1. Zusammensetzung	40
2. Arbeitsweise	40
3. Kompetenzen	41
a) Allgemeines	41
b) Verfahrensgestaltung	42

c) Kontrolle der Verfahrensdurchführung	42
d) Entscheidung über Sanktionen	43
e) Unterorgane	43
aa) Safeguards Committee (1970)	43
bb) Standing Advisory Group on Safeguards Implementation (SAGSI)	43
II. General-Konferenz	44
III. Sekretariat unter Leitung des Generaldirektors	44
1. Zusammensetzung	44
2. Kompetenzen	45
3. Gewährleistung der persönlichen Unabhängigkeit	46
4. Sicherung der Verschwiegenheit	47
IV. Optionales Schiedsgericht	47
G. Beziehungen zu anderen Internationalen Organisationen	48
I. Vereinte Nationen	48
1. Berührungspunkte	48
2. Koordination	48
II. Überprüfungskonferenzen des NV-Vertrages	49
III. EURATOM	50
IV. OPANAL	51
V. Konsultativausschuß des Vertrages von Rarotonga	52
VI. Informelle staatliche Zusammenschlüsse	52
1. Zangger-Committee	52
2. London-Suppliers Club	53
3. Kapitel: Die Begründung des Kontrollmandates der IAEO	55
A. Allgemeines	55
B. Verpflichtungen zum Abschluß von Sicherungsabkommen	56
I. Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NV-Vertrag)	56
1. Allgemeines	56
2. Materielle Verpflichtungen	57
3. Verpflichtung zur Annahme von IAEO-Kontrollen	58
a) Beschränkung auf die Nichtverschaffungsverpflichtung der Nichtkernwaffen-	58
staaten	
b) Beschränkung auf die Feststellung der Nichtabzweigung von Kernmaterial	59
aa) Objektivierung für Verfahrenszwecke	59
bb) Beschränkung auf Kernmaterial	60
cc) Ausnahme für Nuklearmaterial in nicht-explosiven militärischen Aktivi-	61
täten	
dd) Beschränkung auf die Feststellung von Abzweigungen	61
ee) Vollständigkeit der Erfassung des Nuklearmaterials	62
c) Verpflichtung zum Abschluß von Sicherungsabkommen	62
II. Vertrag über das Verbot von Nuklearwaffen in Lateinamerika (Vertrag von	63
Tlatelolco)	
1. Allgemeines	63
2. Materielle Verpflichtungen	63

3. Verpflichtung zur Annahme von IAEO-Kontrollen	64
III. Vertrag über die Errichtung einer kernwaffenfreien Zone im Südpazifik (Vertrag von Rarotonga)	65
1. Allgemeines	65
2. Materielle Verpflichtungen	66
3. Verpflichtung zur Annahme von IAEO-Kontrollen	66
IV. Zwischenstaatliche Nuklearkooperationsverträge	66
1. Bedeutung	66
2. Steuerung durch Exportbeschränkungsverpflichtungen	67
3. Vorgaben durch Exportbeschränkungsverpflichtungen	67
a) Entwicklung	67
b) Völkerrechtliche Verpflichtungen	68
aa) Art. III.2 NV-Vertrag	68
bb) Art. 4 a) des Vertrages von Rarotonga	69
cc) Nuklearkooperationsverträge	70
c) Politische Verpflichtungen	70
4. Materielle Verpflichtungen	71
5. Verpflichtung zur Annahme von IAEO-Kontrollen	72
a) Grundsatz: Beschränkung auf den Kooperationsgegenstand	73
b) Erweiterungen durch Art III.2 NV-Vertrag	73
c) Erweiterungen durch den Vertrag von Rarotonga	75
d) Erweiterungen durch die London Suppliers Guidelines	75
V. Projektvereinbarungen zwischen der IAEO und Mitgliedstaaten	76
VI. Bilaterale Kontrollunterstellungsverpflichtungen	76
VII. Unilaterale Unterstellung	77
C. Sicherungsabkommen der IAEO mit den Staaten	77
I. Abschluß und Inkrafttreten	77
II. Arten von Sicherungsabkommen	78
1. Sicherungsabkommen mit Nichtkernwaffenstaaten aufgrund multilateraler Verträge	78
2. Sicherungsabkommen mit Kernwaffenstaaten	78
3. Sicherungsabkommen mit Nichtkernwaffenstaaten aufgrund bilateraler Verträge	79
III. Geltungsdauer	79
4. Kapitel: Die rechtliche Kontrolle des Verfahrens	81
A. Allgemeines	81
B. Verfahrensrechtliche Instrumente	81
I. Sicherungsabkommen	82
II. Ergänzungsabkommen	83
III. IAEO-Statut	85
IV. Kausalverträge	85
V. Sicherungssysteme	86
VI. Innenrecht der IAEO	87
C. Einigungsvorbehalte	87

D. Gestaltungsrechte	89
I. Gestaltungsrechte der IAEO	89
II. Gestaltungsrechte des überwachten Staates	90
E. Verfahrensgrundsätze	90
I. Steuerungsfunktion der Verfahrensgrundsätze	90
II. Quellen für Verfahrensgrundsätze	91
III. Einzelne Verfahrensgrundsätze	92
1. Objektivitätsverpflichtung	92
2. Tatsachenfeststellungsmodus	92
a) Allgemeines	92
b) Deklarationsprinzip	94
c) Verifikationsprinzip	94
d) Inquisitionsprinzip	95
e) Kontradiktionsprinzip	95
3. Grundsatz des Vorranges der kooperativen Verfahrensdurchführung	96
4. Grundsatz des rechtlichen Gehörs	96
5. Grundsatz der Mitwirkung des überwachten Staates	97
6. Grundsatz der Beachtung der nationalen Souveränität	97
7. Gleichbehandlungsgrundsatz	98
8. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	99
9. Grundsatz des Schutzes legitimer Geheimhaltungsinteressen	99
a) Beschränkung auf die Gewinnung der unbedingt erforderlichen Informationen	100
b) Beschränkung auf die notwendige Informationsproliferation innerhalb der Agentur	101
c) Summarische, genehmigte und konsenterte Informationsweitergabe an die Öffentlichkeit	101
10. Grundsatz der Verfahrensökonomie	102
11. Grundsatz der Ausnutzung der technischen Entwicklung	102
12. Grundsatz der Spaltmaterialkontrolle an strategischen Punkten bei den Sicherungsmaßnahmen nach INFCIRC/153	103
13. Grundsatz der internationalen Überprüfung nationaler Kontrollen bei den Sicherungsmaßnahmen nach INFCIRC/153	104
F. Durchsetzung und Streitbeilegung in Verfahrensfragen	104
I. Durchsetzungsmittel der Agentur	105
1. Allgemeines	105
2. Verhandlungen	106
3. Verfahrensgestaltung	106
4. Information des Gouverneursrates	106
5. Anordnungen des Gouverneursrates	107
6. Veröffentlichungen	108
7. Mitwirkungslastfeststellungen	108
II. Rechtsschutzmittel des Staates	108
1. Verhandlungen	109
2. Beschwerde beim Gouverneursrat der IAEO	109
3. Schiedsgerichtliches Verfahren	110
4. Beendigung der Verfahrensunterwerfung	110

III. Verfahrensrechte dritter Staaten	111
1. Keine Beteiligungsrechte bei den Sicherungsmaßnahmen	111
2. Wahrnehmung der Mitgliedschaftsrechte	111
3. Regionale Verfahren	112
4. Befassung des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen	112
5. Kapitel: Der Inhalt des Mandates der IAEO	113
A. Allgemeines	113
B. Aufgaben der Sicherungsmaßnahmen	113
I. Verifikation	113
II. Prävention	114
III. Ermöglichung internationaler Reaktionen	114
IV. Normative Präferenzen?	115
V. Funktion von Sicherungsmaßnahmen in Kernwaffenstaaten	116
C. Sicherungsmaßnahmen zu unterstellende Gegenstände	117
I. Begrenzungsfunktion der gegenständlichen Bestimmung	117
II. Bestimmung des zu überwachenden Kernmaterials	117
1. Basis-Definition	117
2. Bestimmung des im Einzelfall dem Verfahren zu unterstellenden Nuklearmaterials	119
a) Sicherungsabkommen nach INFCIRC/153	119
b) Sicherungsabkommen nach INFCIRC/66/Rev.2	119
c) Sicherungsabkommen mit Kernwaffenstaaten	121
aa) Anwendungsbereich	122
bb) Auswahl durch die IAEO	123
3. Eintritt von Nuklearmaterial in die Sicherungsmaßnahmen	124
a) Abgrenzung zu Erzen und Vorprodukten	125
aa) INFCIRC/153	125
bb) INFCIRC/66/Rev. 2	126
b) Import von Nuklearmaterial	127
4. Behandlung von Nuklearmaterial im Transit	127
5. Modifikation von Sicherungsmaßnahmen	128
6. Suspendierung von Sicherungsmaßnahmen	129
a) Verwendung für erlaubte nichtfriedliche Tätigkeiten (INFCIRC/153)	129
b) Ersetzung (INFCIRC/66/Rev.2)	130
7. Befreiung von der Anwendung von Sicherungsmaßnahmen	131
a) Geringe Mengen von Kernmaterial (INFCIRC/153)	131
b) Kernmaterial in geringen Mengen in bestimmten Verwendungen (INFCIRC/153)	133
c) Kernmaterial in Kleinanlagen	133
8. Beendigung von Sicherungsmaßnahmen	133
a) Verbrauch oder Verdünnung	133
b) Verwendung für nicht-nukleare Tätigkeiten	134
c) Export des Kernmaterials	135
aa) INFCIRC/153	135

bb) INFCIRC/66/Rev.2	135
d) Ablauf des Sicherungsabkommens	136
aa) INFCIRC/153	136
bb) INFCIRC/66/Rev.2	137
cc) Sicherungsabkommen mit Kernwaffenstaaten	137
III. Andere Gegenstände	137
D. Durch Sicherungsmaßnahmen festzustellende Vorgänge	139
I. Begrenzungsfunktion der vorgangsbezogenen Bestimmung	139
II. Verifikationsauftrag	139
1. INFCIRC/153	139
a) Sicherstellung der Erfassung sämtlichen Nuklearmaterials	139
b) Nachprüfung der Nichtabzweigung von Nuklearmaterial	140
2. INFCIRC/66/Rev.2	141
a) Nichtabzweigung von Nuklearmaterial für militärische Zwecke oder Kernsprengkörper	141
b) Kein Mißbrauch für militärische Zwecke	142
3. Sicherungsabkommen mit Kernwaffenstaaten	142
4. Umsetzung des Verifikationsauftrages in Arbeitshypothesen	142
III. Entdeckungsauftrag	143
1. Versuch der Objektivierung durch normative Festlegungen	143
2. Einzelheiten	143
a) Entdeckung der Abzweigung signifikanter Mengen für unbekannte Zwecke	143
b) Rechtzeitigkeit der Entdeckung	144
3. Entdeckungsziele in der Praxis der IAEO	145
a) Arbeitshypothesen	145
b) Festzustellende Indizien	147
aa) Anomalien	147
bb) Diskrepanzen	148
c) Widerlegbarkeit der Indizwirkung	149
6. Kapitel: Die Informationslieferung durch den überwachten Staat	151
A. Allgemeines	151
B. Funktion im Verfahren	151
C. Vorbereitung durch nationale Aufzeichnungen	152
I. Funktion der nationalen Aufzeichnungen	152
II. Aufzeichnungssystem nach INFCIRC/153	153
D. Berichts- und Notifikationspflichten in den Sicherungsabkommen nach INFCIRC/153	155
I. Allgemeines	155
II. Informationen über Nuklearanlagen	156
III. Informationen über Nuklearmaterial	158
1. Anfangsberichte	158
2. Buchhaltungsberichte	158
3. Informationen über Nuklearmaterial außerhalb von Anlagen	160

4. Notifikation grenzüberschreitender Transfers	160
5. Sonderberichte	161
IV. Verpflichtungen zur Information der IAEO über Urankonzentrat	162
E. Berichts- und Notifikationspflichten in den Sicherungsabkommen nach INFCIRC/66/Rev.2	162
I. Importnotifikationen	163
II. Notifikation der Errichtung von Anlagen unter Verwendung transferierter Informationen	163
III. Notifikation der Herstellung von Nuklearmaterial unter Verwendung von Sicherungsmaßnahmen unterliegenden Gegenständen	164
IV. Routine-Berichte	164
V. Sonder-Berichte	165
VI. Notifikation des Transfers in Drittstaaten	165
F. Frage- und Klärungsrecht der IAEO	165
G. Informationslasten	166
H. Implementation	167
7. Kapitel: Die Informationslieferung durch andere Staaten	169
A. Notwendigkeit der Informationsergänzung	169
B. Verpflichtungen zur Notifikation des Exports von Nuklearmaterial	170
I. Kausalverträge	170
II. Sicherungsabkommen nach INFCIRC/153	170
III. Vereinbarungen der NV-Kernwaffenstaaten mit der IAEO	171
IV. Sicherungsabkommen nach INFCIRC/66/Rev.2	172
1. Exporte in den Empfängerstaat	172
2. Exporte in Drittstaaten	172
V. Weitere Informationspflichten anderer Staaten	173
C. Verpflichtungen zur Notifikation des Exports von Nuklearanlagen und Ausrüstungsgegenständen	173
I. Art. III.2 NV-Vertrag	173
II. Sicherungsabkommen nach INFCIRC/153	175
III. Sicherungsabkommen nach INFCIRC/66/Rev.2	175
D. Verpflichtungen zur Notifikation der Weitergabe technologischer Informationen	175
E. Verpflichtungen zur Lieferung weiterer Informationen	176
8. Kapitel: Die Inspektionen durch die IAEO	179
A. Allgemeines	179

B. Kategorien	180
I. Routine-Inspektionen	180
II. Ad-hoc-Inspektionen	181
III. Sonderinspektionen	182
IV. Inspektionen zur Überprüfung von Informationen über Anlagen	183
C. Unterstützende Maßnahmen (Containment & Surveillance)	184
D. Inspektionseinleitung	184
I. Modell des Art. XII.A.6 IAEO-Statut	184
II. Initiative der IAEO und Zustimmung des überwachten Staates	185
III. Antrag des überwachten Staates	185
IV. Besondere Mitteilungen des Staates	186
V. Kontingentierung des Initiativrechtes der IAEO	187
1. Allgemeines	187
2. INFCIRC/66/Rev.2	187
a) Höchstwerte für einzelne Anlagen	187
b) Kriterien für die Einzelfallentscheidung der IAEO	188
c) Anfangsinspektionen von Hauptkernanlagen	189
3. INFCIRC/153	189
a) Höchstwerte für Kategorien von Anlagen	189
b) Kriterien für die Einzelfallentscheidung der IAEO	190
aa) Allgemeines	190
bb) Eigenschaften des Nuklearmaterials und der Nuklearanlagen	191
cc) Eigenschaften des nuklearen Brennstoffkreislaufs eines Staates	191
dd) Entwicklung der Überwachungstechniken	192
ee) Internationale Verflechtung	192
ff) Effektivität der nationalen Kontrollen	192
gg) Kooperation im Verfahren	193
hh) Entdeckungsziele	194
ii) Vereinbarungen	194
jj) Beanstandungsrecht des Staates	194
kk) Probleme	195
VI. Initiative der Agentur	197
1. Allgemeines	197
2. Inspektion großer Anlagen nach INFCIRC/66/Rev.2	197
3. Ad hoc-Inspektionen nach § 71 b) INFCIRC/153	198
4. Sonderinspektionen nach § 53 INFCIRC/66/Rev.2	198
5. Sonderinspektionen nach §§ 73 b), 77 INFCIRC/153	199
a) Allgemeines	199
b) Ausschöpfung der sonstigen Informationsmittel	199
c) Anhörung des Staates	199
d) Inadäquanz der vorliegenden Informationen zur Aufgabenerfüllung	199
aa) Feststellung einer signifikanten Materialbilanzdifferenz	200
bb) Anhaltspunkte für die Nicht-Deklaration von Nuklearmaterial	200
e) Verfahren	201
f) Praxis	202
VII. Antrag eines anderen Staates	203
VIII. Weigerungsrechte der Staaten	204

E. Inspektionsdurchführung	204
I. Örtliche Beschränkungen	204
1. INFCIRC/66/Rev.2 und Inspectors' Document	204
2. INFCIRC/153	205
a) Allgemeines	205
b) Normalfall der Sicherungsmaßnahmen	205
aa) Strategische Punkte in Anlagen und Aufzeichnungen	206
bb) Absende- und Empfangsorte bei Ex- und Importen	207
cc) Vereinbarte Orte für die Überprüfung der Anlagendaten	207
c) Erweiterte Zugangsrechte wegen fehlender Ergänzungsvereinbarungen	207
d) Erweiterte Zugangsrechte bei Sonderinspektionen	209
II. Zeitliche Beschränkungen	209
1. Allgemeines	209
2. Avisierung des allgemeinen Inspektionsprogramms	210
3. Notifikation der konkreten Inspektionsabsicht	210
a) INFCIRC/66/Rev.2	210
b) INFCIRC/153	210
4. Überraschungs-Inspektionen	212
5. Permanente Inspektionen	213
III. Funktionale Beschränkungen (Prüfungsbefugnisse)	213
1. Allgemeines	213
2. Inspectors' Document	214
3. INFCIRC/153	214
a) Allgemeines	214
b) Überprüfung der Aufzeichnungen	215
c) Überwachung von Messungen	215
d) Unabhängige Messungen	216
e) Installation von Beobachtungsinstrumenten und Versiegelungen	216
f) Anwendung weiterer Maßnahmen	217
g) Befragung von Personen	218
h) Stationierung von Inspektoren	218
IV. Persönliche Beschränkungen	219
1. Staatliches Vetorecht	219
2. Ernennung	220
3. Abberufung	220
F. Implementation durch die überwachten Staaten	221
G. Inspektionsergebnisse	222
9. Kapitel: Die Evaluierung der Informationen	223
A. Allgemeines	223
B. Kompetenzverteilung innerhalb der IAO	224
C. Verteilung der Feststellungslast	225

D. Technische Evaluierung durch das Sekretariat	226
I. Verfahren	226
II. Negative Verifikation	227
1. Materialbilanzdifferenzen	227
a) Feststellung	227
b) Bewertung	228
2. Diskrepanzen und Anomalien	230
3. Bericht an den Gouverneursrat	231
III. Positive Verifikation	231
1. Allgemeines	231
2. Inhalt der Verifikationsaussage	232
a) Funktion	232
b) Das "Safeguards Statement" der IAEO	232
c) Bewertung der Effektivität der Sicherungsmaßnahmen	233
aa) Allgemeines	233
bb) Entdeckungswahrscheinlichkeit	234
cc) Rechtzeitigkeit	235
E. Politische Evaluierung durch den Gouverneursrat	236
I. Verfahren	236
II. Feststellungen	237
1. Nichterfüllung des Sicherungsabkommens (INFCIRC/66/Rev.2)	238
2. Non-liquet Feststellung (INFCIRC/153)	238
III. Praxis	239
10. Kapitel: Die Konsequenzen der Feststellungen der IAEO	241
A. Allgemeines	241
B. Sanktionen der IAEO	242
I. Rechtsgrundlagen	242
II. Kompetenzen	242
III. Berichte an die Vereinten Nationen und die Mitgliedstaaten der IAEO	243
IV. Veröffentlichung	244
V. Aufforderung zur Korrektur	244
VI. Weitergehende Sanktionen	245
1. Allgemeines	245
2. Beendigung der Kooperation	245
a) Beendigung der Kooperation mit der Agentur	245
b) Anordnung der Beendigung der Kooperation durch Mitgliedsstaaten	245
3. Suspendierung der Mitgliedschaftsrechte	247
4. Nichtanwendung von Sicherungsmaßnahmen	247
C. Sanktionen der Vereinten Nationen	248
I. Rechtsgrundlagen	248
1. Sicherheitsrat	248
2. Generalversammlung	249
II. Keine Bindung an Entscheidungen der IAEO	250

III. Maßnahmen des Sicherheitsrates	250
1. Allgemeines	250
2. Auslösung der Maßnahmen gegenüber Irak	251
3. Rechtsgrundlagen des Sanktionsrégimes	252
4. Verpflichtungen des Irak zur Unterlassung bestimmter nuklearer Aktivitäten	252
5. Verpflichtung des Irak zur Unterstellung sämtlichen waffentauglichen Nuklearmaterials unter die ausschließliche Kontrolle der IAEO zur Verwahrung und Beseitigung	254
6. Verpflichtung des Irak zur Duldung der Vernichtung sämtlicher zur Herstellung von Kernwaffen geeigneter Gegenstände	255
7. Verpflichtung anderer Staaten, jegliche nukleare Unterstützung des Irak zu verhindern	255
8. Verfahrensregelungen	256
a) Allgemeines	256
b) Mandat	256
c) Anwendungsbereich der Kontrollen	257
d) Mitteilungspflichten des Irak	257
e) Pflicht zur Duldung von Inspektionen	259
f) Mitteilungspflichten anderer Staaten	260
g) Ergebnisse und Konsequenzen	261
9. Präzedenzwirkung des Sanktionsrégimes im Falle Irak?	261
D. Sanktionen anderer Internationaler Organisationen	262
E. Verschärfung der nationalen Nuklearexportkontrollen als Gegenmaßnahme	264
I. Allgemeines	264
II. Kooperationsverpflichtungen	265
1. Art. IV NV-Vertrag	265
2. Bilaterale Kooperationsverpflichtungen	265
III. Berechtigung zu Gegenmaßnahmen	266
IV. Sicherungsmaßnahmen der IAEO als "self-contained régime"?	266
1. Rechtslage	266
2. Rechtspolitische Beurteilung	268
a) Anlaß	268
b) Bindung an multilaterale Sanktionsentscheidungen	269
c) Bindung an die positive Verifikation durch die IAEO	270
aa) Materialorientierung der Sicherungsmaßnahmen nach INFCIRC/153	270
bb) Beschränkter Anwendungsbereich der Sicherungsmaßnahmen nach INFCIRC/66/Rev.2	271
cc) Nachträgliche Ausrichtung	271
dd) Eingeschränkte Sicherung der vollständigen Materialefassung bei INFCIRC/153	271
ee) Unzureichende Information von Drittstaaten	272
ff) Unzureichende Informationspflichten und fehlende Beteiligungsrechte der Drittstaaten	272
gg) Fehlende Schutzklausel	273

11. Kapitel: Zusammenfassung und Folgerungen	275
A. Funktionale Aufteilung der Aufgaben zwischen Organisationen und Organen	275
B. Aufspaltung der Rechtsgrundlagen	275
C. Die Strukturmerkmale der Sicherungsmaßnahmen	276
I. Fragmentarischer Charakter der Kontrolle	276
II. Asymmetrie der Kontrolle	277
III. Kontinuierliche Verfahrensdurchführung	277
IV. Routineverfahren und besonderes Verfahren	277
V. Formalisierung	278
VI. Verifikation	278
VII. Sanktionsanknüpfung	279
VIII. Schiedsgerichtliche Beilegung von Verfahrenstreitigkeiten	279
IX. Grundsätzliche Bestimmtheit der Verfahrenspflichten und Kompetenzen	279
X. Subsidiäre Erweiterung der staatlichen Kooperationspflichten beim Vorliegen bestimmter Indizien	280
XI. Subsidiäre Erweiterung der Kompetenzen der IAEO bei Nichtkooperation des überwachten Staates	280
D. Der Stellenwert der "rule of law" im Verfahren	280
E. Bedingungen für die Akzeptierung der Kontrollen	281
F. Bedingungen für die Bindung anderer Staaten an die Verfahrensergebnisse	283
G. Funktionen der Sicherungsmaßnahmen	283
I. Durchsetzung der staatlichen Verpflichtungen	284
1. Objektive Funktionsbedingungen	284
2. Subjektive Funktionsbedingungen	285
3. Prävention von Verstößen	286
4. Korrektur von Verstößen	287
II. Konfliktprävention	287
III. Konflikttransformation	288
H. Modellcharakter?	288
I. Ausblick	290
Literaturverzeichnis	291

Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Aust. T. S.	Australian Treaty Series
BGBL.	Bundesgesetzblatt
EG	Europäische Gemeinschaft
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GOV/1621 of 1973	The Formulation of Certain Provisions in Agreements Under the Agency's Safeguards System (1965, As previously Extended in 1966 and 1968)
GOV/INF/500	Provisonal Rules of Procedure of Board of Governors as Amended up to January 1986
IAEO	Internationale Atomenergie-Organisation
IAEO-Statut	Statut der Internationalen Atomenergie-Organisation
IGH-Statut	Statut des Internationalen Gerichtshofs
ILM	International Legal Materials
INFCIRC	Information Circular
INFCIRC/66/Rev.2	The Agency's Safeguards System (1965, as Provisionally Extended in 1966 and 1968)
INFCIRC/153	The Structure and Content of Agreements Between the Agency and States Required in Connection with the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons
INFCIRC/209	Communications Received from Members Regarding the Export of Nuclear Material and of Certain Categories of Equipment and Other Material (Zangger-List)
INFCIRC/254	Communications Received From Certain Member States Regarding Guidelines for the Export of Nuclear

	Material, Equipment or Technology (Londoner Richtlinien für den Nuklearexport)
INFCIRC/288	Agreement Between the United States of America and the International Atomic Energy Agency for the Application of Safeguards in the United States of America
Inspectors' Document	The IAEA Inspectors' Document, GC(V)INF/39 of 1961
kg	Kilogramm
NV-Sicherungsabkommen	Sicherungsabkommen nach INFCIRC/153
NV-Sicherungsmaßnahmen	Sicherungsmaßnahmen in Durchführung von NV-Sicherungsabkommen
NV-Vertrag	Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Atomwaffensperrvertrag)
OPANAL	Organización para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe
Relationship Agreement	Agreement (with Exchange of Letters) Concerning the Relationship Between the United Nations and the International Atomic Energy Agency
SIR	Safeguards Implementation Report
UN-Charta	Charta der Vereinten Nationen
UNTS	United Nations Treaty Series
Verifikationsabkommen	Übereinkommen vom 5. April 1973 zwischen dem Königreich Belgien, dem Königreich Dänemark, der Bundesrepublik Deutschland, Irland, der Italienischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande, der Europäischen Atomgemeinschaft und der Internationalen Atomenergie-Organisation in Ausführung von Artikel III Absätze 1 und 4 des Vertrages vom 1. Juli 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen

1. Kapitel

Einführung

A. Untersuchungsanlaß

Die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO)¹ führt umfassende Kontrollen der zivilen Kernenergienutzung in nahezu allen Staaten der Erde durch. Die zivile Anwendung der Kernenergie birgt nicht nur erhebliche Risiken für die Umwelt, sondern auch für den Frieden, da die für die friedliche Nutzung verwandten Einrichtungen und Materialien auch für die Herstellung von Kernsprengkörpern genutzt werden können. Mit den Sicherungsmaßnahmen (safeguards, garanties) überprüft die IAEO², ob Staaten ihre Verpflichtungen zur friedlichen Kernenergienutzung erfüllen.

¹ Die IAEO wurde im Jahre 1957 als internationale Organisation gegründet. Der deutsche Text ihrer Satzung findet sich im BGBl. 1957 II, S. 1357, 1958 II, S.4. Internationale Fundstelle: UNTS 276, S. 4 ff.. Eine Einführung zur IAEO gibt *Szasz*, International Atomic Energy Agency, in: Encyclopedia [5(1983)], S. 52-58, von dem auch das Standardwerk über die IAEO stammt: *The Law and Practice of the International Atomic Energy Agency* (1970). Etwas veraltet ist die Darstellung von *Seyerstedt*, Die Internationale Atomenergie-Organisation. Ihre rechtlichen Aufgaben und Funktionen (1966). Einen recht aktuellen politischen Überblick gibt *Scheinman*, *The International Atomic Energy Agency and World Nuclear Order* (1987).

² Während die Sicherungsmaßnahmen eine eingehende Bearbeitung in der politikwissenschaftlichen Literatur gefunden haben, ist die Zahl der umfassenderen rechtlichen Untersuchungen begrenzt: *Kimminich*, Die internationale Kontrolle der europäischen Atomindustrie. Vorgeschichte und Funktion des Verifikationsabkommens vom 5. April 1973, ZaöRV 1973, S. 636-671; *Szasz*, International Atomic Energy Agency Safeguards, in: Willrich (ed.), International Safeguards and Nuclear Industry (1975), S. 73-141; *von Pander*, Die Sicherungskontrolle nach dem Nichtverbreitungsvertrag in den EG-Staaten (1978); *von Preuschen*, IAEA-Sicherungsmaßnahmen gegen die Abzweigung von Kernmaterial für Kernsprengkörper (1983); *Blüx*, Aspects juridiques des garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique, AFDI 1983, S. 37-58; *Edwards*: International Legal Aspects of Safeguards and the Non-proliferation of Nuclear Weapons, ICLQ 1984, S. 1-21; *Grossmann*, Supervision within the International Atomic Energy Agency, in: van Dijk (ed.), Supervisory Mechanisms in International Economic Organisations (1984), S. 489-514; *Hasselmann*, Do we need new IAEA-Safeguards? GYIL 1984, S. 259-302; *Politi*, Diritto internazionale e non-proliferazione nucleare (1984); *Deiseroth*, Atomwaffenverzicht der Bundesrepublik Deutschland-Reichweite und Grenzen der Kontrollsysteme, ArchVR 1990, S. 113-144.

Im Jahre 1995 wird gem. Art. X.2 des Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NV-Vertrag) vom 1. Juli 1968³ eine Konferenz seiner Vertragsparteien stattfinden, bei der über seine weitere Geltung und damit auch über die Anwendung der aufgrund dieses Vertrages durchgeführten Sicherungsmaßnahmen entschieden werden wird. Seit längerer Zeit und insbesondere nachdem im Irak, dessen zivile Nuklearindustrie Sicherungsmaßnahmen der IAEO aufgrund des NV-Vertrages unterstellt war, ein vertragswidriges Nuklearprogramm festgestellt worden ist, wird vielerseits die Frage nach der Wirksamkeit der Sicherungsmaßnahmen der IAEO und möglichen Verbesserungen gestellt.⁴ Eine Bestandsaufnahme und Analyse ihrer rechtlichen Wirkungsbedingungen könnte daher für die aktuelle Diskussion hilfreich sein.⁵

In den seit vielen Jahren geführten Verhandlungen über eine weltweite Konvention über das Verbot der Herstellung und des Besitzes von chemischen Waffen spielt das zu schaffende Kontrollsystem des Vertrages eine zentrale Rolle.⁶ Da auch hier einer noch zu errichtenden internationalen Organisation die Kontrolle der Einhaltung des Vertrages übertragen werden soll, könnten die Erfahrungen mit den Sicherungsmaßnahmen der IAEO Anhaltspunkte für Regelungskonzepte geben.⁷

Bei den Sicherungsmaßnahmen der IAEO handelt es sich um ein relativ weit in die staatliche Souveränität eingreifendes Aufsichtsverfahren.⁸ Daher könnte die Diskussion ihres Verfahrensrechts von Interesse auch für andere Gebiete des Völkerrechts sein. Auch wenn spezifische Probleme aus den politischen und tatsächlichen Besonderheiten des Verfahrensgegenstandes

³ BGBl. 1974 II, S. 785. Siehe hierzu die umfassende Darstellung von *Shaker*, *The Non-Proliferation Treaty, origin and Implementation 1959-1979* (1980). Zur aktuellen Diskussion siehe *Fischer/Müller*, *The fourth review of the Non-proliferation Treaty*, SIPRI Yearbook 1991: *World Armaments and Disarmament*, S. 554-582; *Häckel*, *Die Bundesrepublik Deutschland und der Nichtverbreitungsvertrag* (1989).

⁴ Vgl. zur Diskussion vor dem "Irak" Fall: *Fischer*, *The International Non-Proliferation Régime 1987* (1987), S. 42-45.

⁵ Vgl. zu den politischen Aspekten die Beiträge bei *Aga Khan* (ed.), *Non-proliferation in a Disarming World: prospects for the 1990's* (1990); *Brito/Intrilligator/Wick* (eds.), *Strategies for Managing Nuclear Proliferation: Economic and Political Issues* (1984); *Dunn*, *Controlling the Bomb, Nuclear Proliferation in the 1980's* (1982).

⁶ Vgl. zum gegenwärtigen Verhandlungsstand den aktuellen "rolling text", CD1108.

⁷ Zur Übertragbarkeit der Konzepte der IAEO-Sicherungsmaßnahmen siehe: *Fischer*, *Safeguards-a model for general arms control?* IAEA-Bulletin 1982/2, S. 45-49. *ElBaradei*, *The Role of the Atomic Energy Agency Safeguards in the Evolution of the Non-proliferation Régime; Some Lessons for Other Arms Control Measures*, (1991).

⁸ *Dahm-Wolfrum*, *Völkerrecht*, Bd. 1, (1988), S. 96.

resultieren, könnten die verfahrensrechtlichen Konzepte der Sicherungsmaßnahmen und ihre Anwendungsprobleme Anhaltspunkte für die Lösung der mit einer weiteren Intensivierung multilateraler Aufsicht über staatliche Verpflichtungen verbundenen Probleme geben.

B. Untersuchungsgegenstand

Der Begriff "Sicherungsmaßnahmen" bezeichnet die von der IAEA in 105 Staaten⁹ aufgrund bilateraler Nuklearkooperationsabkommen, Projektvereinbarungen von Staaten mit der IAEA oder multilateraler Rüstungskontrollverträge¹⁰ durchgeführten Kontrollen der zivilen Kernenergienutzung. Erstere werden als "satzungsmäßige", letztere als "NV-" Sicherungsmaßnahmen bezeichnet. Bei den satzungsmäßigen Sicherungsmaßnahmen, die nach dem in dem IAEA-Dokument INFCIRC/66/Rev.2 enthaltenen Sicherungssystem ausgestaltet sind,¹¹ handelt es sich um auf einzelne Gegenstände bezogene Kontrollen. Die NV-Sicherungsmaßnahmen basieren auf dem neueren Sicherungssystem INFCIRC/153, das sich auf den gesamten zivilen Nuklearkreislauf eines Staates bezieht.¹² Hiervon zu unterscheiden ist die Inspektions-tätigkeit der IAEA im Irak, die sie aufgrund der Resolution 687 (1991) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen durchführt.¹³ Zwar sieht das IAEA-Statut auch die Kontrolle der Einhaltung von Sicherheits- oder Gesundheitsstandards vor, doch ist es bislang noch nicht zur Einführung von obligatorischen Kontrollverfahren gekommen, die den Sicherungsmaßnahmen vergleichbar wären.¹⁴

⁹ IAEA Bulletin 1991/2, S. 41.

¹⁰ Eine umfassende Zusammenstellung dieser Verträge geben: *Muntzing* (ed.), *International Instruments for Nuclear Technology Transfer* (1978), und *Fahl*, *Internationales Recht der Rüstungsbeschränkung* (Loseblattsammlung); *Miatello*, *International Nuclear Agreements* (1988).

¹¹ Siehe unten 2. Kapitel, D. II.

¹² Siehe unten 2. Kapitel, D. III.

¹³ Diese wird als ein Teil der bei Verstößen gegen die Sicherungsmaßnahmen möglichen Konsequenzen gesondert untersucht werden. Siehe unten 10. Kapitel 3.3.

¹⁴ Vgl.: *Szasz*, *International Atomic Energy Agency, Encyclopedia* [5(1983)], S. 52 (56). Siehe auch *Ipsen*, *Prävention oder Reaktion? Sicherheitsmaßnahmen und Sicherheitsstandards im Rahmen der Internationalen Atomenergie-Organisation und die Konvention über kerntechnische Unfälle vom 26.9.1986*, FS *Fabricius* (1989), S. 357 (364). *Grossmann*, *Supervision within the International Atomic Energy Agency*, in: van Dijk (ed.), *Supervisory Mechanisms in International Economic Organisations* (1984), S. 489 (493 f.); Siehe auch *Scheinman*, *The International Atomic Energy Agency and World Nuclear Order* (1987), S. 103-105; *Clayton*, *The International Atomic Energy Agency: an Expanding Role in the Post-Chernobyl World*, in: N.C.J. Int'l L. & Com.