

Pragmatische Fortschreibung der nuklearen Rolle

Zur Entscheidung der britischen Regierung, die strategische Abschreckung zu modernisieren

Ronja Kempin / Frank Kupferschmidt

Am 4. Dezember 2006 hat Premierminister Tony Blair in einer Rede vor dem Unterhaus in London die Entscheidung seiner Regierung bekannt gegeben, die britische Nuklearstreitmacht zu modernisieren. Am selben Tag legten Außen- und Verteidigungsministerium ein gemeinsames Weißbuch zur Zukunft der nuklearen Abschreckung Großbritanniens vor, in dem beide Ministerien für die Erneuerung der atomaren Fähigkeiten und deren Aufrechterhaltung bis zum Jahr 2040 werben. Damit hat die britische Regierung die politische Grundsatzentscheidung getroffen, den nuklearen Status quo weit in die Zukunft fortzuschreiben.

Als einzige der fünf im Nichtverbreitungsvertrag von 1967 (NVV) anerkannten Atom-mächte verfügt Großbritannien ausschließlich über seegestützte nukleare Fähigkeiten. Seitdem die konservative Regierung von John Major 1993 beschlossen hat, auf luftgestützte Kernwaffen zu verzichten, besteht die atomare Abschreckung Großbritanniens aus vier nukleargetriebenen U-Booten der Vanguard-Klasse, die je 16 ballistische Flugkörper des Typs Trident D 5 mit einer Reichweite von 12 000 Kilometern verbringen können. Die Flugkörper sind technisch dafür ausgelegt, bis zu 12 nukleare Gefechtsköpfe zu tragen. Von diesen wurden bei Indienstellung des Systems knapp 300 bereitgehalten, zuletzt waren noch etwa 185 operativ nutzbar.

Nach dem Willen der Regierung sollen die Vanguard-U-Boote durch eine neue Klasse ersetzt und die Zahl der nuklearen Gefechtsköpfe auf unter 160 verringert werden. Beide Entscheidungen müssen das britische Unterhaus passieren – die Billigung der Parlamentarier kann jedoch nicht zuletzt wegen der Zustimmung der konservativen Partei zu den Plänen als sicher angenommen werden.

Die Kosten für das Erneuerungsprogramm werden mit 15 bis 20 Milliarden Pfund über 30 Jahre veranschlagt. Die zu erbringenden finanziellen Aufwendungen werden zwischen 2012 und 2027 anfallen. Die Kosten sollen jedoch nicht mehr als durchschnittlich drei Prozent des Verteidigungshaushalts ausmachen.

Gründe für die Entscheidung

Vier Gründe waren ausschlaggebend für diese Entscheidung und den Zeitpunkt ihrer Bekanntgabe: Erstens argumentiert die Londoner Regierung mit dem Fortbestand der globalen Sicherheitsrisiken; als technische Begründung wird zweitens die Lebensdauer der Vanguard-U-Boote angeführt. Der Zeitpunkt der Entscheidung kann, drittens, als ein politisches Signal an die nationale Rüstungsindustrie verstanden werden. Und viertens wollte Blair der Opposition einiger New Labour Abgeordneter, die gegen jedwede Modernisierung des britischen Abschreckungspotentials sind, mit seiner Ankündigung frühzeitig ihre Wirkung nehmen.

Das zentrale Argument, auf das sich die Regierung bei ihrer Grundsatzentscheidung für die Aufrechterhaltung des nuklearen Status Großbritanniens stützt, ist die Zunahme der sicherheitspolitischen Risiken nach dem Ende des Kalten Krieges. Vor den Abgeordneten des Unterhauses betonte Blair am 4. Dezember, niemand könne heute mit Sicherheit ausschließen, dass sich Großbritannien eines Tages einer atomaren Bedrohung gegenübersehe. Gefahren könnten zum Beispiel von Staaten wie Nordkorea oder Iran ausgehen. Ferner sei damit zu rechnen, dass es mögliche Verbindungen zwischen solchen Ländern und dem internationalen Terrorismus gebe. Bereits 1998 hatte die Regierung in London die britische Nuklearstrategie an die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen angepasst. Die nukleare Abschreckung zielt seither nicht länger allein darauf ab, nukleare Angriffe auf Großbritannien mit einem hohen Preis zu belegen; auch gegen Attacken mit chemischen oder biologischen Waffen soll das Nuklearpotential seine abschreckende Wirkung entfalten, notfalls auch durch die Drohung mit einem begrenzten sub-strategischen Einsatz der Trident-Systeme, der, falls die Abschreckung versage, auch zu realisieren sei. Darüber hinaus machte Blair geltend, dass gegenwärtig keine Atommacht darüber nachdenke, die eigenen nuklearen Fähigkeiten

einseitig aufzugeben. Unter diesen Umständen sei es für Großbritannien gefährlich, auf seine nukleare Abschreckung, die Blair als »ultimative Versicherung« bezeichnete, zu verzichten.

Das schon erwähnte »technische« Argument bezieht sich auf die Lebenszeit der Vanguard-U-Boote, die sich – wenn »lebensverlängernde« Maßnahmen ergriffen werden – auf 30 Jahre beläuft. Das erste der vier U-Boote wurde 1992 in Dienst gestellt, es muss somit um das Jahr 2022 ersetzt werden, zwei Jahre später steht die Auswechsellung des zweiten U-Bootes an. Erfolge die Erneuerung nicht, könne der kontinuierliche See-Einsatz, auf dem die nukleare Abschreckung Großbritanniens beruht, ab diesem Zeitpunkt nicht länger gewährleistet werden. Nach Ansicht der Verfasser des Weißbuchs zur Zukunft der britischen Abschreckung bedarf es eines Zeitraums von 17 Jahren, um ein nuklearbetriebenes U-Boot zu entwickeln, zu bauen und einsatzfähig zu machen. Daher sei es unerlässlich, dass im kommenden Jahr eine Entscheidung über die Erneuerung der Vanguard-Klasse getroffen werde.

Damit stärkt die Regierung in London nicht zuletzt auch die britische Rüstungsindustrie. BAE-Systems, die den Zuschlag für den Bau der neuen U-Boot-Klasse erhalten dürften, sind vor wenigen Wochen ins Visier der britischen Justiz geraten. Manager des Konzerns sollen in erheblichem Umfang Schmiergelder an das Königreich Saudi-Arabien gezahlt haben, um die politische Führung des Landes zum Kauf von 72 Eurofightern Typhoon zu bewegen. Von der Entscheidung der Saudis, die sich irritiert über die Ermittlungen der britischen Staatsanwaltschaft zeigen, hängen etwa 50 000 Arbeitsplätze bei BAE-Systems und dessen Zulieferfirmen ab. Durch den Bau der neuen U-Boote könnten diese Arbeitsplätze weitgehend gesichert werden.

Neben der Krise bei BAE-Systems dürfte ein weiteres innenpolitisches Motiv den Zeitpunkt der Bekanntgabe des Regierungsbeschlusses bestimmt haben. Nachdem Blair bereits im Juni 2006 eine Entschei-

derung über die Zukunft der nuklearen Abschreckung Großbritanniens für Ende des Jahres angekündigt hatte, entspann sich eine lebhafte Debatte über das Für und Wider der Aufrechterhaltung des nuklearen Status quo. Schnell zeichnete sich jedoch eine breite Zustimmung für die Beibehaltung der Nuklearbewaffnung ab. Allein in den Reihen der liberaldemokratischen Opposition als auch in Blairs New Labour regten sich Zweifel. Während sich die Liberaldemokraten auf Studien berufen, die die Notwendigkeit, über eine Erneuerung der nuklearbetriebenen Vanguard-U-Boote zu diskutieren, erst nach 2014 gegeben sehen, lehnen es etwa 40 Abgeordnete der New Labour-Fraktion grundsätzlich ab, an der nuklearen Abschreckung festzuhalten. Die Linke innerhalb der Fraktion hatte ihre Hoffnung, das Vereinigte Königreich werde eine Vorreiterrolle bei der nuklearen Abrüstung einnehmen und als erste der fünf anerkannten Nuklearmächte einseitig auf den Besitz von Massenvernichtungswaffen verzichten, auf den designierten Nachfolger Tony Blairs gesetzt. Gordon Brown bekannte sich jedoch am 21. Juni 2006 in einer Deutlichkeit zur Erneuerung der Vanguard-U-Boote, die selbst eingefleischte Befürworter der Modernisierung überraschte.

Den Kritikern entgegengekommen

Der Kritik aus den eigenen Reihen trug die Regierung in ihrem Weißbuch zur Zukunft der britischen Abschreckung Rechnung, indem sie die Anzahl der nuklearen Gefechtsköpfe um 20 Prozent weiter reduzieren und damit auf fast die Hälfte der 1997 vorhandenen Zahl verringern will. Darüber hinaus hat sie ihre Bereitschaft bekundet, die Zahl der strategischen U-Boote von gegenwärtig vier auf drei zu verringern. Dies ist auch als vorweggenommene Reaktion auf die Kritik an den hohen Kosten zu verstehen, denn ein U-Boot weniger würde eine Einsparung von rund zwei Milliarden Pfund bringen. Außerdem hat die Regierung versichert, dass die Modernisierung nicht zu Lasten der notwendigen konventionellen Fähig-

keiten der Streitkräfte gehen werde. Ungeachtet dieser Beteuerung halten Kritiker es für sinnvoller, die für die Erneuerung der atomaren Fähigkeiten veranschlagten Mittel in die konventionellen Streitkräfte zu investieren, denn hier steht den Briten eine Durststrecke bevor: Große Rüstungsprojekte (Flugzeugträger und Kampfflugzeuge) werden erhebliche Ausgaben erfordern. Doch der Verzicht auf die strategische Nuklearoption kann durch konventionelle Fähigkeiten kaum aufgewogen werden.

Es wird dem Parlament der nächsten Legislaturperiode vorbehalten bleiben, über die Modernisierung der Trident-Träger raketen zu befinden. Damit ist die Argumentation, bei der Grundsatzentscheidung über die Beibehaltung und Anpassung der britischen strategischen Abschreckung handele es sich um ein Vermächtnis des scheidenden Premierministers Tony Blair, nicht aufrechtzuerhalten. Diesem ging es offenbar darum, seinem designierten Nachfolger eine parteiinterne Auseinandersetzung um den sicherheitspolitischen Kurs der neuen Regierung zu ersparen. Denn der linke Flügel von New Labour sieht die Gefahr einer inneren Spaltung der Partei, weil die Opposition gegen Nuklearwaffen überwältigend sei.

Das politische Signal der Entscheidung

Ungeachtet der innenpolitischen »Gemütslage« sendet die britische Grundsatzentscheidung drei wichtige Signale aus: Zum einen kehrt das Land wieder zum nuklearen Abrüstungsversprechen des NVV zurück. Zum anderen unterstreicht London die ungebrochene Bedeutung nuklearer Abschreckung im 21. Jahrhundert und den Willen, an seiner weltpolitischen Rolle festzuhalten und entsprechenden Einfluss auszuüben.

Auf den ersten Blick stärkt die britische Entscheidung die Abrüstungsverpflichtungen des Artikels VI des NVV nicht, ist also kein Anreiz für andere Staaten, auf ihr Streben nach Atomwaffen zu verzichten. Doch

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2006
Alle Rechte vorbehalten

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364

die angekündigte Reduzierung der nuklearen Gefechtsköpfe um weitere 20 Prozent auf fast die Hälfte des ursprünglichen Bestands ist ein Schritt in die richtige Richtung und unterstreicht den Anspruch, sich auf eine »minimale Abschreckung« zu beschränken. Angesichts der zunehmenden Proliferation von Massenvernichtungswaffen ist dies eine ausgewogene Entscheidung. Tony Blair hat damit zum Ausdruck gebracht, dass seine Regierung die Abrüstungsverpflichtungen des NVV anerkennt. Im Unterschied zur konservativen Vorgängerregierung, die diesen Vertrag allein als Instrument der Nichtverbreitung betrachtete, wurde das Vertragswerk von New Labour Ende der 1990er Jahre als »Schlüsselinstrument der nuklearen Rüstungskontrolle« angesehen. Im April 1998 erklärte der britische Vertreter beim Vorbereitungsausschuss der NVV-Überprüfungskonferenz, Ziel seiner Regierung sei die vollständige Abschaffung von Nuklearwaffen. New Labour machte den Umfang der britischen Plutonium-Bestände bekannt und gab der Öffentlichkeit erstmals einen genauen Überblick über die jährlichen Kosten für die nukleartechnologische Forschung und den Erhalt der Trident-Systeme. Nach den Terroranschlägen des 11. Septembers 2001 änderte sich diese Haltung: Im Unterschied zu früheren Strategiepapieren ließen die im Dezember 2003 veröffentlichten Weißbücher zur Außen- und Sicherheitspolitik den NVV unerwähnt, das Verteidigungsweißbuch verzichtete gar vollständig auf eine Referenz zu nuklearer Rüstungskontrolle und Abrüstung. Jetzt kehrt London zu einer ausgewogenen Politik zurück. Mit der angekündigten Reduzierung seiner atomaren Gefechtsköpfe setzt es die übrigen Nuklearmächte – und insbesondere Frankreich, das sein Kernwaffenarsenal unter erheblichem Kostenaufwand erweitert – unter Zugzwang.

Dessen ungeachtet bekräftigt das Vereinigte Königreich mit der Modernisierung der nuklearen Abschreckung seine Bewertung, wonach Nuklearwaffen auch im Zeitalter der Proliferation von Massenvernich-

tungswaffen eine wichtige Stabilisierungsfunktion haben.

In einem Bericht des Verteidigungsausschusses des Unterhauses wurde die Regierung Ende Juni 2006 aufgefordert, sich mit der Frage auseinander zu setzen, ob der internationale Einfluss und der Status Großbritanniens durch den Besitz von Nuklearwaffen tatsächlich vergrößert würden. Die Antwort ist ein eindeutiges »Ja«. London will seine herausgehobene Rolle erhalten und damit wäre ein Nuklearverzicht unvereinbar. Noch verleiht der Atommachtstatus besonderes Gewicht.

Die britische Entscheidung festigt darüber hinaus die bestehenden internen Kräfteverhältnisse in NATO und EU. Wenige Briten könnten sich damit abfinden und auch einige andere Nationen würden es kritisch betrachten, wenn Frankreich in beiden Organisationen die einzige europäische Nuklearmacht wäre.

Schlussfolgerungen

Die britische Regierung hat sich für eine pragmatische Fortsetzung ihrer nuklearen Abschreckungspolitik entschieden, da Bedrohungen durch neue Nuklearmächte oder andere Akteure mit Massenvernichtungswaffen in den nächsten Jahrzehnten nicht auszuschließen seien. Sie fühlt sich in ihrem Kurs bestätigt, da keine der im NVV anerkannten fünf Atommächte eine einseitige Aufgabe ihres Potentials plant. Auf die Abrüstungsverpflichtungen aus dem Vertrag und die Kritiker in den eigenen Reihen nimmt sie Rücksicht, indem sie die Zahl der Gefechtsköpfe weiter reduzieren und sich möglicherweise auf die Beschaffung von drei statt vier U-Booten beschränken will. Sie unterstreicht damit, dass sich ihre Nuklearstrategie an einem Abschreckungs-«Minimum« orientiert, und versucht eine Brücke zu schlagen zwischen den eigenen Sicherheitsbedürfnissen und den Abrüstungserwartungen aus dem NVV.