

Eine Welt ohne Kernwaffen?

Der neue Reiz einer alten Vision

Roland Hiemann / Oliver Thränert

In den USA wird derzeit eine Debatte geführt, die international zusehends Resonanz findet. Sie greift eine alte Vision auf: die vollständige Abschaffung aller Atomwaffen. Die Initiatoren sind alles andere als politische Außenseiter. Vielmehr handelt es sich um altgediente und krisenerprobte Politiker und Experten, darunter Henry Kissinger und George P. Shultz. Ausgangspunkt ihrer Überlegungen ist die tiefgreifende Krise des nuklearen Nichtverbreitungsregimes. Sollte auch die 2010 anstehende Überprüfungs-konferenz wie jene im Jahr 2005 scheitern, womit momentan zu rechnen ist, könnte dies das gesamte Regime zum Einsturz bringen. Als Konsequenz wäre denkbar, dass sich schon in wenigen Jahren immer mehr Staaten oder sogar nichtstaatliche Akteure Nuklearwaffen aneignen. Dies gelte es – so die Verfechter der vollständigen nuklearen Abrüstung – durch einen radikalen Ansatz zu verhindern. Doch wie realistisch ist dieser Ansatz? Und was bedeutet die Debatte für die deutsche und europäische Politik?

Der nukleare Nichtverbreitungsvertrag (NVV) basiert auf drei Säulen: dem dauerhaften Verzicht der Nichtkernwaffenstaaten auf eigene atomare Bewaffnung; dem Versprechen der vom NVV legitimierten Kernwaffenstaaten USA, Russland, Frankreich, Großbritannien und China, nuklear abzurüsten, und der Zusicherung an alle Vertragsparteien, Kernenergie friedlich nutzen zu dürfen.

Diese komplizierte Vertragskonstruktion droht immer mehr aus dem Gleichgewicht zu geraten. Einerseits haben Staaten wie Nordkorea, Iran oder Libyen illegale Atomwaffenprogramme unterhalten. Andererseits lassen die Abrüstungsbemühungen der Kernwaffenstaaten zu wünschen übrig.

Noch immer existieren rund 27 000 nukleare Sprengköpfe, die allermeisten davon in amerikanischer und russischer Hand. Schlimmer noch: Kernwaffen werden von den sie besitzenden Staaten als unerlässliches Abschreckungsinstrument angesehen, das ihre nationale Sicherheit garantiert. Darüber hinaus werden Status und Prestige mit ihrem Besitz verknüpft. Vor diesem Hintergrund fühlen sich nicht wenige Nichtkernwaffenstaaten zunehmend diskriminiert. Warum – so fragen sie immer häufiger – sollen sie auf Waffen verzichten, die für andere als unverzichtbar gelten, obgleich eben diese anderen doch ursprünglich deren vollständige Beseitigung versprochen hatten?

Der pragmatische Kern der Utopie

Ziel der neueren Abrüstungskampagne ist es nun, die grundsätzliche Infragestellung von Kernwaffen wieder »hoffähig« zu machen. Sie sollen vom Statussymbol einiger weniger wieder zum Problem aller werden.

Die Forderung nach einer kernwaffenfreien Welt ist nicht neu. Mitte der achtziger Jahre war es US-Präsident Ronald Reagan, der gemeinsam mit dem sowjetischen Präsidenten Michail Gorbatschow die mutige Vision von der Eliminierung dieser »irrationalen« und »unmenschlichen« Waffen in die Realität umzusetzen versuchte. Bei ihrem Gipfeltreffen von Reykjavik 1986 standen beide Staatsmänner kurz vor einer Vereinbarung über die komplette Abschaffung aller nuklear bewaffneten ballistischen Raketen, doch scheiterte die Vereinbarung am Streit über das damals von den USA forcierte Programm einer Raketenabwehr. Immerhin wurden nach Reykjavik wichtige Teilerfolge bei der nuklearen Abrüstung erzielt, allen voran der INF-Vertrag zur Beseitigung aller sowjetischen und amerikanischen Nuklearwaffen mittlerer Reichweite. Die Vision hatte also zumindest partiell Wirkung gezeigt.

Auch heute kann die Propagierung der Idee einer kernwaffenfreien Welt als Vehikel für die Thematisierung konkreter Maßnahmen zur nuklearen Abrüstung dienen. Zu dem entsprechenden Forderungskatalog gehören:

- ▶ die zügige Reduzierung existierender Kernwaffenbestände;
- ▶ die Verlängerung der Vorwarnzeit/ Alarmbereitschaft, um den unbeabsichtigten Einsatz von Kernwaffen zu vermeiden;
- ▶ die Abschaffung nuklearer Kurzstreckenraketen;
- ▶ die Inkraftsetzung des Umfassenden Atomteststoppvertrages (CTBT);
- ▶ die Aufnahme von Verhandlungen über ein Verbot der Produktion spaltbaren Materials für Waffenzwecke (FMCT).

So sinnvoll diese vielen Zwischenschritte auch sein mögen, eines gilt es unbedingt zu

beachten: Die Aufrechterhaltung und Stärkung des nuklearen Nichtverbreitungsregimes darf nicht einseitig in der Verantwortung der Kernwaffenstaaten gesehen werden. Staaten wie Iran streben nicht deshalb nach Kernwaffen, weil Washington und Moskau nicht genügend atomar abrüsten, sondern aus nationalen Interessen und aufgrund von regionalen Sicherheitsbedingungen. Teheran und anderen potentiellen Proliferateuren sollte daher nicht die Möglichkeit gelassen werden, von ihren illegalen Atombestrebungen abzulenken, indem sie das Schlaglicht zu sehr auf die unzureichenden Abrüstungsbemühungen der Kernwaffenstaaten richten.

Mehr Stabilität ohne Atomwaffen?

Wenn man mehr will als allmähliche Fortschritte bei der nuklearen Abrüstung, stellt sich unausweichlich die Frage nach den konkreten politischen Bedingungen, unter denen eine vollständige Abschaffung der Atomwaffen möglich sein könnte.

Drei Fragen erscheinen in diesem Zusammenhang von zentraler Bedeutung. Erstens: Ist die Abschaffung von Kernwaffen Voraussetzung für eine friedliche Weltordnung, oder müssen zunächst Wege zur Lösung vor allem regionaler Konflikte gefunden werden, bevor eine kernwaffenfreie Welt entstehen kann? Zweitens: Wie könnte verhindert werden, dass einzelne Staaten heimlich nuklear wiederaufrüsten mit der Folge, dass die Entdeckung ihrer Programme nukleare Rüstungswettläufe in Gang setzt, die den Einsatz von Kernwaffen womöglich wahrscheinlicher machen als heute? Drittens: Wie sollte mit solchen Staaten umgegangen werden, die heimlich wieder nuklear rüsten?

Das Dilemma zwischen politischer Ordnung und Abrüstung spiegelt sich in kaum einer anderen Region so deutlich wider wie im Nahen Osten, wo seit langem um die Schaffung einer kernwaffenfreien Zone gestritten wird. Bisher ohne Ergebnis. Die arabischen Staaten und Iran fordern die Beseitigung des israelischen Atompoten-

tials als Voraussetzung einer stabilen regionalen Friedensordnung; Israel sieht in genau umgekehrter Folge eine Friedensordnung als Vorbedingung für einen möglichen Verzicht auf seine nukleare Rückversicherung an.

Ähnliches gilt in anderen Regionen. Solange Indien und Pakistan ihre politischen Konflikte nicht beigelegt haben, dürfte keine Seite bereit sein, auf ihre Kernwaffen zu verzichten. Wobei erschwerend hinzukommt, dass sich Indien auch dem nuklear bewaffneten Rivalen China gegenüber sieht, das seinerseits seine Kernwaffen als Rückversicherung gegen eine Bedrohung durch Russland und die USA betrachtet. Trotz aller politischen Annäherung birgt auch das amerikanisch-russische Verhältnis noch so viel Konfliktpotential, dass keine Seite zu einer Preisgabe aller Atomwaffen bereit wäre. Vor allem mangelt es sämtlichen genannten Parteien an dem Vertrauen, dass die jeweils anderen Akteure sich tatsächlich dauerhaft in nuklearer Abstinenz üben.

Somit stellt sich die schwerwiegende Problematik der technischen Überprüfbarkeit eines totalen Atomwaffenverbots. Solange sie nicht gelöst ist, wäre der Stabilitätsbeitrag eines umfassenden Kernwaffenverbots fraglich.

Vertragsuntreue musste in der Vergangenheit immer wieder konstatiert werden. Die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO), die die Einhaltung des NVV überprüft, ist von mehreren Vertragsstaaten nachweislich hinters Licht geführt worden. Die IAEO hat daraus ihre Lehren gezogen und ein Zusatzprotokoll zu den klassischen Sicherheitsabkommen erarbeitet. Die im Protokoll enthaltenen modernen Verifikationsregeln sehen erweiterte Meldepflichten der Vertragsstaaten sowie verbesserte Zugangsrechte für die Inspektoren vor. Leider haben sich noch nicht einmal die Hälfte der NVV-Mitglieder auf die modernen Verifikationsregeln verpflichtet. Die Staaten, die sich ihnen verweigern, stützen sich dabei auf zwei Argumente: einmal sollten zunächst die Kernwaffenstaaten abrüsten, bevor den Nichtkernwaf-

fenstaaten neue Überprüfungsmechanismen zugemutet würden; zum anderen griffen die modernen Verifikationsregeln viel zu tief in nationale Souveränitätsrechte ein.

Angesichts dieser Vorbehalte kann man sich leicht ausmalen, welche Schwierigkeiten es bereiten würde, ein Verifikationsregime für einen Vertrag über die vollständige Beseitigung aller Kernwaffen zu konzipieren. Dieses Regime müsste noch viel weitreichender in nationale Souveränitäten eingreifen, als die modernen Verifikationsregeln der IAEO dies tun – ein Szenario, das nicht nur, aber doch vor allem für die vielen Diktaturen dieser Welt unakzeptabel ist.

Diese Probleme würden entscheidend gemindert, gelänge es, den nuklearen Brennstoffkreislauf zu multinationalisieren. Kein Land hätte dann mehr die nationale Verfügung über Urananreicherung oder Wiederaufbereitung. Damit wären die Möglichkeiten heimlicher nuklearer Wiederaufrüstung massiv eingeschränkt. Zwar wird über solche Optionen bereits intensiv diskutiert. Doch gerade viele Schwellen- und Entwicklungsländer dürften nicht gewillt sein, Lösungen hinzunehmen, die das im NVV verbriefte Recht auf die uneingeschränkte Nutzung der zivilen Kernenergie außer Kraft setzen würden.

Schließlich ist noch immer die Frage zu beantworten, die Fred Iklé bereits zu Beginn der sechziger Jahre gestellt hat: »Nach der Entdeckung – Was?« Schon heute kann man beobachten, wie schwer sich der UN-Sicherheitsrat im Umgang mit Staaten tut, die der Vertragsuntreue überführt werden – im Falle Irans ebenso wie im Falle Nordkoreas. Unterschiedliche Interessen der ständigen Sicherheitsratsmitglieder blockieren oft eine gemeinsame Strategie. Wie aber sollte ein vertragsbrüchiger Staat zur Verantwortung gezogen werden, der als einziger über Kernwaffen verfügt?

Ronald Reagan, dem es als einem der wenigen US-Präsidenten wirklich ernst war mit der vollständigen Beseitigung von Kernwaffen, versuchte diese kniffligen Fragen auf unorthodoxe Weise zu beantworten. Als

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008
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

Schutz gegen Vertragsbrecher in einer kernwaffenfreien Welt schwebte ihm ein umfassendes Raketenabwehrsystem vor. Dieser Gedanke mag zunächst befremden, bedeutet er doch, ein politisches Problem vorwiegend mit technischen Mitteln lösen zu wollen. Gleichwohl könnte hierin auch heute ein Lösungsansatz gesehen werden, den es zumindest zu diskutieren gilt. Denn eine multinational angelegte Raketenabwehr, die also nicht nur Nato-Staaten, sondern auch Russland und andere Länder einbezöge, böte Schutz gegen den Einsatz heimlich hergestellter Kernwaffen, jedenfalls soweit sie auf Raketen oder Marschflugkörpern montiert wären. Raketenabwehr könnte somit eine vollständige nukleare Abrüstung auch dann zustimmungsfähiger und damit wahrscheinlicher machen, wenn eine ausreichend verlässliche Verifikation totaler nuklearer Abrüstung nicht zu gewährleisten ist.

Deutsche und europäische Perspektiven

Nukleare Abrüstung ist seit langer Zeit fester Bestandteil deutscher Außen- und Sicherheitspolitik. Die Bundesregierung hat sowohl in ihrer Koalitionsvereinbarung als auch im Weißbuch von 2006 die vollständige Beseitigung aller Massenvernichtungswaffen zu einem ihrer Ziele erklärt. Insbesondere mit seinem nachhaltigen Engagement für diplomatische Lösungen im Streit um das iranische Nuklearprogramm erwarb sich Deutschland große Meriten. Daher hat Berlin auch allen Grund, sich aktiv und in gestaltender Funktion an der aufkommenden Debatte über die vollständige nukleare Abrüstung zu beteiligen.

Gleichwohl sind mit der Thematik einer vollständigen nuklearen Abrüstung aus deutscher Sicht mindestens zwei zentrale Probleme verbunden: Erstens eignet sie sich nicht als europäisches Projekt. Zweitens ist Deutschland noch immer in die nukleare Teilhabe der Nato eingebunden.

Die europäischen Kernwaffenstaaten Großbritannien und Frankreich haben in

den letzten Jahren ihre Nuklearbestände spürbar reduziert. Vor allem Frankreich gilt seine nukleare Option jedoch weiterhin als Symbol des internationalen Machtanspruchs. Auch Großbritannien hat im März 2007 mit dem Beschluss zur Modernisierung seiner U-Boot-gestützten Trident-Atomwaffen deren langfristige Bedeutung für die Sicherheit des eigenen Landes untermauert.

Andererseits sind viele andere EU-Mitglieder traditionelle Befürworter nuklearer Abrüstung. Deutschland als der größte europäische Nichtkernwaffenstaat sollte weiterhin das Ziel verfolgen, dass sich innerhalb der EU die Waagschale mehr auf die Seite der nuklearen Abrüstung neigt.

Im Rahmen der nuklearen Teilhabe der Nato werden nach wie vor circa zwanzig amerikanische Atombomben in Deutschland gelagert. Deutsche Tornados üben regelmäßig deren Abwurf. Ebenso wie Italien, die Niederlande, Belgien und die Türkei hält auch die Bundesregierung an dieser Praxis vornehmlich unter dem Aspekt des Bündniszusammenhalts fest. Sollte die nukleare Abrüstung tatsächlich voranschreiten, dürfte die Beendigung der nuklearen Teilhabe über kurz oder lang auf die Tagesordnung der Atlantischen Allianz kommen. Dies dürfte aber wohl noch einige Zeit dauern. Insofern wird die Ambivalenz zwischen dem Ziel der totalen nuklearen Abrüstung und der Fortsetzung der nuklearen Teilhabe vorerst bestehen bleiben.

Eine Welt ohne Kernwaffen bleibt eine Vision. Sie aber im Blick zu haben wäre eine Voraussetzung dafür, dass man sich durch wichtige Einzelschritte in der nuklearen Abrüstung auf sie zu bewegen kann. Auch hierzulande eine ernsthafte Debatte über diese Vision zu eröffnen, würde nicht zuletzt einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung des aus dem Gleichgewicht geratenen nuklearen Nichtverbreitungsregimes leisten.