

Diskussionspapier
Forschungsgruppe Sicherheitspolitik
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Oliver Thränert

Die Krise des Atomwaffen- sperrvertrages

*Anhörung des Unterausschusses Abrüstung,
Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung des
Deutschen Bundestages am 29. November 2006 zum
Thema „Möglichkeiten zur Stabilisierung und
Stärkung des Nichtverbreitungsvertrages“*

**FG3-DP 07
Dezember 2006
Berlin**

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

Diskussionspapiere sind
Arbeiten im Feld der For-
schungsgruppe, die nicht
als SWP-Papiere heraus-
gegeben werden. Dabei kann
es sich um Vorstudien zu
späteren SWP-Arbeiten
handeln oder um Arbeiten,
die woanders veröffentlicht
werden. Kritische Kommen-
tare sind den Autoren in
jedem Fall willkommen.

Inhalt

<i>Die drei Säulen des NVV</i>	3
<i>Motive von Atomstaaten außerhalb des NVV oder solchen, die es werden woll(t)en</i>	4
<i>Motive von Nichtkernwaffenstaaten</i>	4
<i>Folgerung für das Verhältnis nuklearer Nichtverbreitung zur nuklearen Abrüstung</i>	5
<i>Nukleare Weiterverbreitung verhindern: Die Verantwortung des VN-Sicherheitsrates</i>	6
<i>Verifikation verbessern</i>	6
<i>Zugang zu ziviler Nutzung reformieren</i>	7
<i>Schluss</i>	8

Sehr verehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Abgeordnete des Deutschen Bundestages,
meine Damen und Herren,

zunächst möchte ich mich bei Ihnen herzlich dafür bedanken, dass Sie diese Anhörung zum Thema der Zukunft der nuklearen Nichtverbreitung einberufen und mich als Referenten geladen haben.

Die aktuelle Krise des Atomwaffensperrvertrages oder Nuklearen Nichtverbreitungsvertrages (NVV) ist durch den nordkoreanischen Atomtest vom 9. Oktober 2006 überdeutlich geworden. Erstmals hat ein ehemaliger Nichtkernwaffenstaat und Mitglied des NVV eine Kernwaffe gezündet. Schon zuvor hat das iranische Atomprogramm viele Fragen hinsichtlich der Wirksamkeit des NVV aufgeworfen. Die NVV-Überprüfungskonferenz 2005 ist u.a. wegen des Streits um die Zukunft der nuklearen Abrüstung ohne substantielles Ergebnis geblieben.

Aus vielerlei noch zu erörternden Gründen tut Deutschland gut daran, gemeinsam mit seinen europäischen und weiteren Partnern alles zu unternehmen, um den NVV zu stützen und wenn möglich zu stärken. Eine Mitwirkung des Parlamentes ist dabei ebenso notwendig wie der Rückhalt in der breiteren Öffentlichkeit. Diese Anhörung ist daher als ein – wenn auch kleines – Mosaiksteinchen mehr als begrüßenswert.

Leider werde ich keine Patentlösungen für die vielfältigen Probleme bieten, aber doch einige Anregungen geben können. Vor allem kommt es mir darauf, einen Beitrag zur Systematisierung der Problematik zu leisten. Dies betrifft insbesondere für das Verhältnis zwischen nuklearer Nichtverbreitung und nuklearer Abrüstung zu.

Die Bedeutung des Atomwaffensperrvertrages
Der NVV ist oft als Eckstein des gesamten Gebäudes der multilateralen Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung beschrieben worden. Wie George Perkovich von der amerikanischen Carnegie-Stiftung unlängst bemerkte, stellt er den - bislang relativ erfolgreichen - Versuch dar, die von der Menschheit bisher entwickelte größte Destruktionskraft internationalen Regeln zu unterwerfen. Im Falle einer Erosion des NVV wäre damit zu rechnen, dass auch das Chemie- sowie das Biologiewaffen-Übereinkommen (CWÜ bzw. BWÜ) davon nachhaltig betroffen und vermutlich auch nicht mehr aufrechtzuerhalten wären. Beide Abkommen leiden unter inhärenten Schwächen. Das BWÜ

beinhaltet keine effektiven Überprüfungsmechanismen. Dies ist umso bedauerlicher, als die rasant voranschreitenden Lebenswissenschaften immer neue Anwendungsmöglichkeiten hervorbringen, die auch zu militärischen bzw. feindlichen Zwecken genutzt werden können. Ohne eine befriedigende Regelung der nuklearen Nichtverbreitung wären bei der Stärkung des BWÜ keine Fortschritte zu erwarten. Das CWÜ ist das einzige Abkommen, das die vollständige Abrüstung einer gesamten Kategorie so genannter Massenvernichtungswaffen unter internationaler Aufsicht vorsieht. Dies soll für die Vertragsstaaten bis spätestens 2012 geschehen. Die USA, vor allem aber Russland werden große Schwierigkeiten haben, diese Frist tatsächlich einzuhalten. Im Falle einer zentralen Schwächung des NVV würde der notwendige politische Druck schwinden, sodass das CWÜ das Ziel der vollständigen chemischen Abrüstung vermutlich verfehlte.

Die Europäische Union hat in ihrer Strategie zur Bekämpfung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen einen „effektiven Multilateralismus“ als ihr wichtigstes Instrument beschrieben. Sollte die soeben skizzierte Entwicklung eintreten, würde sie daher eines wesentlichen Politikansatzes verlustig gehen. Anstatt auf Kooperation und Ausgleich als wesentliche Merkmale ihrer Nichtverbreitungspolitik zu setzen bliebe ihr nichts anderes übrig, als sich ausschließlich auf Exportkontrollen, nationale Gesetzgebungen, Schutzmaßnahmen und Abschreckung sowie offensivere Aktivitäten wie Sanktionen bis hin zu militärischen Maßnahmen gegen Proliferateure zu stützen. Wesentlichen Teilen einer solchen Politik fehlte jedoch ohne multilaterale Rüstungskontrolle die erforderliche Legitimationsbasis.

Die drei Säulen des NVV

Bekanntlich ruht der NVV auf drei Säulen: Nichtverbreitung; nukleare Abrüstung und zivile Nutzung der Kernenergie. Soll der NVV dauerhaft aufrechterhalten und fortentwickelt werden, müssen auch künftig die im Vertragswerk für die Mitgliedstaaten vorgesehenen politischen Ausgleichsmechanismen, die auf diesen drei Säulen fußen, Berücksichtigung finden. So muss der Zugang zur zivilen Nutzung der Kernenergie ebenso gefördert werden, wie Fortschritte bei der nuklearen Abrüstung notwendig sind. Dennoch ist es fraglich, ob alle drei Säulen letztlich politisch völlig

gleichrangig sind. Vielmehr ist die nukleare Nichtverbreitung politisch bedeutsamer als die nukleare Abrüstung oder die zivile Nutzung der Kernenergie. Für die vom Vertrag anerkannten fünf Kernwaffenmächte liegt dies ohnehin auf der Hand. Aber auch den Nichtkernwaffenstaaten geht es in aller Regel eher darum, das Entstehen neuer Kernwaffenmächte in ihrer jeweiligen Region und damit destabilisierende Rüstungsdynamiken, die die eigene nationale Sicherheit gefährden, zu verhindern, als die Abrüstung der etablierten Kernwaffenbesitzer voranzutreiben. Umgekehrt sind Atomwaffenprogramme von Staaten, die eigentlich laut NVV darauf verzichtet haben, nicht durch mangelnde Abrüstung der Kernwaffenbesitzer motiviert, sondern durch wie auch immer geartete eigene nationale Interessen.

Motive von Atomstaaten außerhalb des NVV oder solchen, die es werden woll(t)en

Betrachten wir zur Stützung dieser These die Motive derjenigen Atomwaffenstaaten, die nicht als solche vom NVV anerkannt sind oder solcher, die Kernwaffen anstreben. Israel hat sich schon zu einem frühen Zeitpunkt seiner staatlichen Existenz zu einem Kernwaffenprojekt entschlossen, um sich mit dieser „Weapon of last resort“ in einer feindlichen Umgebung behaupten und einen zweiten Holocaust verhindern zu können. In gewisser Hinsicht trifft oder traf diese Motivlage auch für Nordkorea und Südafrika zu. Nordkorea ist politisch weitgehend isoliert und wirtschaftlich marode. Pjöngjang sieht daher den Besitz an Kernwaffen als eine Art Überlebensversicherung für das Regime an. Südafrika unter dem Apartheidsregime war politisch ähnlich isoliert und befand sich – wie Israel – in einer ihm feindlich gesonnenen Umgebung. Der Kernwaffenbesitz sollte als letztes Drohpotential das eigene Überleben sichern.

- Andere Staaten haben sich Kernwaffen zugelegt, um sich gegen Nachbarn oder Mächte zu schützen, die in der jeweiligen Region ihre Streitkräfte stationiert haben. Das auffälligste Beispiel dafür ist Pakistan. Islamabad begann sein Atomwaffenprogramm nach dem verlorenen Krieg um die Unabhängigkeit Bangladeshs 1971. Ziel war es, sich so gegen den ebenfalls nach Nuklearwaffen strebenden Nachbarn Indien zu behaupten. Iran fing wegen des Krieges mit Saddam Hussein 1980-88 und dem von Bagdad verfolgten Atomwaffenprogramm an, sich für Kernwaffen zu inte-

ressieren. Heute mag die Abschreckung einer amerikanischen Invasion für Teheran als Motiv eine Rolle spielen.

Ein weiteres wichtiges Motiv ist das Prestige, das mit dem Besitz an Kernwaffen verknüpft ist. Dieses Argument war für Indien von Anfang an am wichtigsten. Auch bei den pakistanischen, iranischen sowie auch libyschen Atomprojekten mag Streben nach Prestige bedeutsam gewesen sein.

- Schließlich verfolgen Staaten Atomwaffenprojekte, da sie im Schutze dieser Waffen eine regionale Dominanz anstreben. Dieses Motiv traf für Saddam Hussein zu, und es scheint nun zunehmend im Denken und Handeln der iranischen Führung an Gewicht zu gewinnen.
- Was bedeuten diese kurz geschilderten Motivlagen für die Gewichtung der drei Säulen des NVV? Einen Anknüpfungspunkt zwischen nuklearer Abrüstung der etablierten Kernwaffenmächte und der Politik der anderen realen oder potentiellen Atomwaffenstaaten gibt es nur insofern, als einige der letzteren ihre Projekte aus Gründen des nationalen Prestiges verfolgten. Tatsächlich gilt: solange Staaten durch ihren nuklearen Status auch mehr politisches Gewicht haben und die fünf offiziellen Kernwaffenmächte zugleich die ständigen Mitglieder des VN-Sicherheitsrates sind, ist es nachvollziehbar, dass weitere Länder nach ähnlichem Prestigezugewinn durch Atomwaffen streben. Andererseits gilt aber auch: Staaten außerhalb der Gruppe der etablierten fünf Kernwaffenmächte streben überwiegend aus Gründen nach Atomwaffen, die mit Fragen der mangelnden Abrüstung der Etablierten nichts zu tun haben. Dies macht auch folgende zeitgeschichtliche Überlegung deutlich: als Reagan und Gorbatschow bei ihrem Gipfel in Reykjavik 1986 über sehr weit reichende nukleare Abrüstungsmaßnahmen sprachen, hatte dies keinerlei Einfluss auf die damaligen irakischen, iranischen und nordkoreanischen Atompläne. Dies legt es nahe, den Zusammenhang zwischen nuklearer Abrüstung und Nichtverbreitung nicht über zu bewerten.

Motive von Nichtkernwaffenstaaten

Diese These wird gestützt, betrachtet man die Motive derjenigen Staaten, die vertraglich abgesichert dauerhaft auf Nuklearwaffen verzichtet haben. Dabei handelt es sich um die weit überwiegende Anzahl aller VN-Mitglieder. Die meisten von ihnen wären technisch

und finanziell gar nicht dazu in der Lage, ein Kernwaffenprojekt auf die Beine zu stellen. Andere haben darauf verzichtet, da sie im Rahmen von Bündnissen wie der NATO von anderen Atomwaffenstaaten geschützt werden. Einige von ihnen haben sich allerdings – wie auch Deutschland – die Option offen gehalten, durch Mechanismen wie der nuklearen Teilhabe im Falle eines Konfliktes doch Kernwaffen nutzen zu können. Die meisten Staaten haben einer Kernwaffenoption entsagt, weil sie hofften, dadurch einen Beitrag zur Vermeidung von der Sicherheit aller gefährdenden regionalen Rüstungsdynamiken zu verhindern. Insofern war aus ihrer Sicht die unbefristete NVV-Verlängerung von 1995 folgerichtig.

Sollte dieses Ziel nun im Zeichen von Staaten, die sich trotz ihres ursprünglichen Verzichtes doch an Kernwaffen heranarbeiten nicht mehr erreichbar sein, könnten weitere Nichtkernwaffenstaaten ihr Kosten-Nutzen-Kalkül ändern und aus Gründen der nationalen Sicherheit ihren Atomwaffenverzicht überdenken. Dies trifft in Asien wegen des nordkoreanischen Atomprogramms auf Japan oder auch Südkorea zu. Im Mittleren Osten könnte das iranische Nuklearprogramm Saudi-Arabien oder Ägypten, vielleicht sogar die Türkei dazu verleiten, sich Atomwaffen anzuschaffen. Erneut zeigt sich: sollten Nichtkernwaffenstaaten ihren eigentlich auf Dauer angelegten Verzicht in Frage stellen, hat dies wenig mit der mangelnden nuklearen Abrüstung der Etablierten, aber viel mit Atomprogrammen von Staaten zu tun, die sich eigentlich verpflichtet hatten, darauf zu verzichten und nun mit ihren Nuklearprogrammen regionale Sicherheit gefährden.

Folgerung für das Verhältnis nuklearer Nichtverbreitung zur nuklearen Abrüstung

Was folgt aus diesen Erkenntnissen politisch? Es ist sicherlich richtig – wie auch von der Bundesregierung angestrebt – dem Thema der nuklearen Abrüstung wieder mehr Bedeutung zu geben. Sichtbare nukleare Abrüstung könnte das mit Kernwaffen verknüpfte Prestigeargument tendenziell entkräften. Auch benötigt eine erfolgreiche multilaterale Nichtverbreitungspolitik unbedingt eine in dieser Hinsicht proaktive Weltmacht USA. Washington kann diese Rolle aber nicht einnehmen, wenn es als Bremser der atomaren Abrüstung wahrgenommen wird. Dies ist umso bedauerlicher, als ein Zusammenbruch des NVV oder

auch nur seine zentrale Schwächung nach wie vor nicht im amerikanischen Interesse ist.

Die USA wie auch Russland könnten auf weit niedrigere Niveaus abrüsten als die bis 2012 geplanten jeweils 1.700 bis 2.200 einsatzfähigen strategischen Sprengköpfe. Problematisch ist die völlige Abwesenheit von Rüstungskontrolle im Bereich der taktischen Kernwaffen. Auch ist die amerikanische Ablehnung des Umfassenden Nuklearen Teststoppabkommens (CTBT) mehr als bedauerlich, zumal dieser Vertrag den amerikanischen Interessen vermutlich am meisten dient. Eine überprüfbare Beendigung der Produktion spaltbaren Materials für militärischen Zwecke wäre ebenfalls begrüßenswert.

Doch so richtig es ist, die hier genannten Punkte immer wieder einzufordern, so sehr ist schwer abzustreiten, dass greifbare Fortschritte in naher Zukunft nicht zu erwarten sind. Wenn es stimmt, dass diejenigen Staaten, die trotz ihres eigentlichen Verzichtes nun doch Kernwaffen anstreben, dies aus ganz anderen Gründen tun als aufgrund der mangelnden Abrüstung der nuklear Etablierten, dann ist es politisch zwar angezeigt, nukleare Abrüstung immer wieder auf die Tagesordnung zu setzen, sie jedoch nicht in der Weise mit der nuklearen Nichtverbreitung zu verkoppeln, wie dies hierzulande bisweilen geschieht. Auch für eine gemeinsame europäische Nichtverbreitungspolitik – hier hat sich mit der Etablierung der EU-3 ja einiges getan – ist ein zu energisches Pochen auf atomare Abrüstung angesichts britischer und vor allem französischer Vorbehalte nicht ratsam. Vielmehr bietet sich daher also – wie Außenminister Steinmeier in einem gemeinsamen Beitrag mit seinem norwegischen Amtskollegen Store ausgeführt hat – ein Doppelansatz an, der beide Stränge, Abrüstung wie Nichtverbreitung, gleichzeitig verfolgt, ohne künstliche Verknüpfungen zwischen ihnen herzustellen.

Insbesondere wäre es angemessen, letztlich die politische Verantwortung für die Gefährdung des Überlebens des NVV dort zu verorten, wo sie in aller erster Linie angesiedelt ist, nämlich bei Staaten wie Nordkorea und Iran, die entgegen ihren vertraglichen Verpflichtungen Atomwaffen entweder schon besitzen oder eine entsprechende Option allem Anschein nach anstreben. Falls der NVV nicht mehr zu retten sein sollte, dann wegen der Atomprogramme von Ländern wie Nordkorea oder Iran, nicht wegen mangelnder nuklearer Abrüstung der USA und anderer etablierter Kernwaffenmächte.

Nukleare Weiterverbreitung verhindern: Die Verantwortung des VN-Sicherheitsrates

Vertragsverletzern Einhaltung zu gebieten ist in erster Linie Aufgabe der höchsten Autorität, die sich die internationale Staatengemeinschaft selbst gegeben hat, dem VN-Sicherheitsrat. Er ist in letzter Instanz der „Wächter der Verträge“. Zugleich leidet dieses Gremium unter einem Legitimationsproblem, denn die fünf ständigen Mitglieder sind zugleich die fünf etablierten Kernwaffenmächte.

Der Sicherheitsrat hat bezüglich Nordkorea mit seiner Resolution 1718 Sanktionsbeschlüsse gefasst, die es nun entschlossen umzusetzen gilt. Leider ist es bislang nicht gelungen, ähnlich entschlossen gegenüber Iran aufzutreten. Deutschland hat bezüglich Iran im Rahmen der EU-3 einen wichtigen Beitrag dazu geleistet, dass internationale Koalitionsbildung überhaupt möglich wurde. Nie zuvor hat sich Deutschland auf diesem hohen Niveau um eine außereuropäische Nichtverbreitungskrise von Weltrang engagiert. Das verdient höchste Anerkennung.

Der Sicherheitsrat hat zwar mit seiner Resolution 1696 völkerrechtlich verbindlich angeordnet, dass Teheran bis zum 31. August 2006 sein Urananreicherungsprogramm suspendieren sollte. Doch hat Iran dem nicht Folge geleistet, ohne dafür bisher zur Verantwortung gezogen zu werden. Für den VN-Sicherheitsrat und damit die gesamte internationale Ordnung geht es hier um mehr als nur darum, Iran und Nordkorea von ihrem Atomkurs abzubringen. Vielmehr steht die Zukunft des VN-Sicherheitsrates selbst auf dem Spiel. Wenn sich VN-Mitglieder gegen den erklärten Willen des VN-Sicherheitsrates Atomwaffen zulegen können, welche Autorität hat dann dieses höchste internationale Organ noch, und was bedeutet dies für die gesamte internationale Ordnung?

Ob Sanktionen den gewünschten Erfolg haben werden, ist kaum vorherzusehen. Auf jeden Fall benötigen Sanktionen Zeit. Nachdem weder Nordkorea noch Iran durch Verhandlungen von ihrem beharrlich über viele Jahre vorangetriebenen Atomkurs abgebracht werden konnten, bleibt erst einmal kein anderer Ausweg. Worauf es nun ankommt ist die Geschlossenheit der internationalen Staatengemeinschaft, um somit Nordkorea wie Iran zu verdeutlichen, dass es besser ist, Kernwaffen bzw. einer entsprechenden Option zu versagen als den Weg in die Selbstisolation noch weiter fortzusetzen. Dies bedeutet, dass sich nicht nur die im Sicherheitsrat vertretenden Mächte dazu bereit

finden müssen, der Nichtverbreitung gegenüber anderen Politikzielen auch dann den Vorrang einzuräumen, wenn dies mit anderen Interessen nicht völlig in Einklang zu bringen ist.

Zugleich bedarf es weiterhin klarer Kooperations-signale für den Fall, dass Teheran und Pjöngjang bereit sind einzulernen. Politische und wirtschaftliche Angebote wie die Zusammenarbeit bei der zivilen Nutzung der Kernenergie müssen dabei eine wichtige Rolle spielen. Weit schwieriger sind die immer wieder thematisierten Sicherheitsgarantien zu realisieren. Regelrechte Nichtangriffspakte erscheinen kaum möglich. Was möglich sein sollte sind politische Fortschritte, die die Anwendung militärischer Gewalt gegen Iran oder Nordkorea verlässlich ausschließen. „Regime change“ von außen kann dann nicht mehr das Ziel sein, wohl aber –man denke an „Wandel durch Annäherung“ - die Unterstützung von Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.

Abgesehen von den Fällen Iran und Nordkorea sollte der VN-Sicherheitsrat zweifelsfrei deutlich machen, dass die Kündigung des NVV wie auch anderer Nichtverbreitungsverträge eine Gefahr für den internationalen Frieden und die Sicherheit darstellt und sich Staaten durch einen Vertragsaustritt nicht bezüglich vorangegangener Vertragsverletzungen aus der Verantwortung stehlen können. Auch müssten die nuklearen Lieferungen, die auf der Annahme der zivilen Nutzung basierten, im Falle eines Vertragsaustrittes rückgängig gemacht werden. Die NVV-Vertragsstaatengemeinschaft sollte diese Themen weiter verfolgen.

Verifikation verbessern

Ein wichtiger Baustein für die Zukunft des NVV wird die sichere Verifikation sein. Die mit dieser Aufgabe betraute internationale Atomenergiebehörde IAEA hat aus manch negativen Erfahrungen vor allem der achtziger Jahre mit der Verabschiedung des Zusatzprotokolls zu den Sicherheitsabkommen die richtige Konsequenz gezogen. Dabei trifft die Bezeichnung „Zusatzprotokoll“ nicht so recht, worum es eigentlich geht, nämlich um eine Revolution im Bereich der nuklearen Rüstungskontrolle. Ich schlage daher den Begriff „moderne Verifikationsregeln“ vor. Diese beruhen auf zwei Pfeilern: mehr Information und mehr Zugang.

Gemäß den modernen Verifikationsregeln können nahezu alle Aktivitäten in den Blick genommen werden, die mit dem Kernbrennstoffkreislauf in Verbindung stehen. Dazu gehören auch beispielsweise Forschungs- und Entwicklungsarbeiten bei der Urananreicherung und der Wiederaufbereitung. Die IAEA kann auf der Basis der gelieferten Informationen länderspezifische Profile erstellen. In diese Profile gehen daneben Inspektionsberichte, frei zugängliche Quellen sowie weitere Informationen ein. Inspektionen dienen ausdrücklich dem Zweck, die Korrektheit von Meldungen zu überprüfen. Die IAEA-Inspektoren können nach den modernen Verifikationsregeln in einer gemeldeten Einrichtung auch nicht gemeldete Gebäude in Augenschein nehmen. Darüber hinaus dürfen die Inspektoren an jedem Ort ihrer Wahl Umweltsproben nehmen. Sie können dabei modernste Verifikationstechnologien verwenden. Insgesamt stellen die modernen Verifikationsregeln einen kaum zu überschätzenden Fortschritt dar.

Leider haben bislang weniger als die Hälfte der NVV-Mitgliedstaaten die modernen Verifikationsregeln ratifiziert. Für sie weiter zu werben, bleibt daher eine wichtige Aufgabe. Auch erscheint es kaum hinnehmbar, dass etwa 40 Staaten entgegen ihren Vertragsverpflichtungen noch gar kein Sicherheitsabkommen mit der IAEA geschlossen haben. Viele davon haben keinerlei nukleare Einrichtungen. Sie sollten dennoch auf ihr säumiges Verhalten immer wieder hingewiesen werden. Die Anwendung der modernen Verifikationsregeln verbindlich zu machen war das Ziel der EU wie auch der USA und weiterer Vertragsstaaten im Vorlauf der NVV-Überprüfungskonferenz 2005. An diesem Ziel sollte festgehalten werden.

Sollte der NVV brüchig werden oder gänzlich in sich zusammenfallen, drohte ein empfindlicher Verlust an Transparenz gerade zu einem Zeitpunkt, da immer mehr Staaten Gefallen an der zivilen Nutzung der Kernenergie finden und nicht nur den Betrieb von Leichtwasserreaktoren, sondern auch von Urananreicherungs- und Wiederaufbereitungsanlagen anstreben. Ein weiterer wichtiger Grund, sich für die Aufrechterhaltung und Stärkung des NVV einzusetzen.

Zugang zu ziviler Nutzung reformieren

Der Streit um das iranische Atomprogramm hat eine internationale Diskussion über den künftigen Zugang zur zivilen Nutzung der Kernenergie entfacht. Bislang

lässt der NVV für alle Vertragsparteien – allerdings unter der strikten Maßgabe der IAEA-Aufsicht – den Besitz an Technologien wie Urananreicherung und Wiederaufbereitung zu, die sehr leicht militärisch missbraucht werden können. US-Präsident Bush hat vorgeschlagen, den Kreis der Nutzer der Urananreicherungs- wie auch der Wiederaufbereitungstechnologie auf diejenigen zu beschränken, die schon jetzt darüber verfügen. Auch wenn der Zugang zu spaltbarem Material zu zivilen Zwecken garantiert werden soll – eine solche Kartellbildung ist gerade wegen der so genannten Renaissance der Kernenergie für die meisten Länder inakzeptabel. Sie würde die im NVV bereits bestehende Diskriminierung zwischen Kernwaffenbesitzern und Nichtkernwaffenstaaten verdoppeln. IAEA-Direktor El Baradei hat daher die Schaffung internationaler Zentren zur Urananreicherung und Wiederaufbereitung empfohlen. Doch auch diesen Überlegungen dürfte wenig Erfolg beschieden sein, da Länder, die bereits über Urananreicherung oder Wiederaufbereitung verfügen, diese Kapazitäten kaum wieder aufgeben werden.

Eine weitere Idee wird von Bundesaußenminister Steinmeier lanciert. Auf extra-territorialem Gebiet könnten Anreicherungsanlagen betrieben werden, sodass dort produziertes niedrig angereichertes Uran für zivile Zwecke gesichert zur Verfügung gestellt werden könnte. Dies könnte wirtschaftlich für viele Staaten attraktiver sein, als selbst entsprechende Einrichtungen zu bauen. Somit bliebe der Zugang zu dieser leicht auch militärisch zu nutzenden Technologie begrenzt. Doch auch dieser Ansatz hat seine Tücken. Die Lieferungen müssten von der NVV-Vertragstreue der Nachfrager abhängig gemacht werden. Darüber müsste die IAEA entscheiden, sodass sich die potentiellen Käufer von ihrem Votum abhängig machen. Abgesehen davon dürfte man Staaten, denen es von Anfang an um die militärische Nutzungsoption von Urananreicherung und Wiederaufbereitung geht, mit diesem Vorschlag kaum beeindrucken können.

In diesem Kontext erscheinen auch einige Bemerkungen zu dem amerikanisch-indischen Abkommen über die zivile Nutzung der Kernenergie angebracht. Noch ist die Umsetzung dieser Vereinbarung nicht Wirklichkeit. Erst muss Indien ein Sicherheitsabkommen mit der IAEA schließen. Dann muss der US-Kongress die entsprechenden nationalen Gesetzesänderungen passieren. Und schließlich muss die Gruppe der nuklearen Lieferländer einer Sonderregel für Indien zustimmen. Dies wird noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Sollte es dann tatsächlich zu einer

Umsetzung kommen, wäre dies aus Sicht von Nicht-kernwaffenstaaten eine bittere Pille. Sie hatten bei NVV-Vertragsbeitritt nicht damit gerechnet, dass Staaten außerhalb des NVV als Kernwaffenmächte anerkannt würden. Außerdem hatten sie die Zusammenarbeit bei der zivilen Nutzung der Kernenergie als Preis für ihren Kernwaffenverzicht verstanden. Nun soll Indien beides haben dürfen: Kernwaffen und internationale Unterstützung bei der zivilen Nutzung.

Gleichwohl gibt es gewichtige Gründe für die Übereinkunft mit Indien. Die Forderung an Delhi, seine Atomwaffen wieder aufzugeben, war schon seit langer Zeit politisch perspektivlos. Darüber hinaus nimmt die weltpolitische Bedeutung der Demokratie Indien aufgrund ihrer wirtschaftlichen Entwicklung immer mehr zu. Es erscheint daher angeraten, Wege zu suchen, um Neu-Delhi schon jetzt wenigstens schrittweise an das nukleare Nichtverbreitungsregime heranzuführen, anstatt die im Entstehen begriffene Weltmacht Indien als Pariah außen vor zu lassen. Ein solcher Weg könnte sich insofern als kritisch erweisen, als Indien zu einem späteren Zeitpunkt die Bedingungen für ein Mitwirken an der nuklearen Nichtverbreitung noch stärker vor dem Hintergrund nationaler Interessen definieren würde, als dies heute schon der Fall ist.

Zugegebenermaßen handelt es sich um eine äußerst schwierige Güterabwägung, aber letztlich sollte die nukleare Zusammenarbeit mit Indien gesucht werden, um es so zu einem wichtigen Partner in der Nichtverbreitungspolitik zu machen.

Schluss

Zweifelloos stehen das nukleare Nichtverbreitungsregime, und damit letztlich die gesamte multilaterale Rüstungskontrolle, an einem Scheideweg. Dieses Bild ist schon oft beschworen worden, aber diesmal trifft es wirklich zu. Sollten Iran und Nordkorea auf ihrem atomaren Kurs nicht vom VN-Sicherheitsrat aufgehalten werden können, wäre die Erosion des NVV kaum noch zu verhindern. Sollten sowohl Teheran als auch Pjöngjang jedoch tatsächlich einlenken, ergäbe sich die große Chance, dieses Momentum für weitere notwendige Fortschritte bei der nuklearen Abrüstung, der Verifikation sowie der Reform der zivilen Anwendung der Kernenergie zu nutzen.