

Nukleare Abrüstung - mit welcher Perspektive?

Der internationale Diskurs über die nukleare Rüstungskontrolle und die Vision einer kernwaffenfreien Welt

HSFK-Report 8/1996

Zusammenfassung

Die klassischen sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen aus der Zeit des Ost-West-Konflikts existieren nicht mehr. Die NATO sieht sich heute keiner konventionellen Bedrohung mehr gegenüber. Das westlich-russische Verhältnis ist, wenn nicht durch eine Sicherheitsgemeinschaft, so auch gewiß nicht mehr durch Feindschaft gekennzeichnet. Folgerichtig schrumpfen die nuklearen Arsenale beider Seiten: mehr als ein Drittel der strategischen Sprengkopffzahl der achtziger Jahre ist abgebaut, nach den Zielvorgaben des START-II-Vertrages werden die Bestände Mitte des nächsten Jahrzehnts noch etwa ein Viertel ihrer historischen Höchstzahlen umfassen. Die Typenzahl der taktischen Kernwaffen ist drastisch verringert worden, mehr als 90% sind deaktiviert, eine beträchtliche Zahl demontiert worden. Auch Großbritannien und Frankreich haben seit 1990, wenn auch in weitaus bescheidenerem Maßstab, ihre Kernwaffenbestände vermindert. Großbritannien wird bald nur noch über einen, Frankreich über zwei Typen von Kernwaffen verfügen. Die Flexibilität der Arsenale ist durch diese Verminderung der Variation deutlich eingeschränkt worden. Diese Entwicklungen machen den Blick frei auf ein lange verschüttetes Ziel nuklearer Rüstungskontrolle: die kernwaffenfreie Welt. Wir befassen uns hier mit dem internationalen Diskurs über nukleare Abrüstung. Dabei setzen wir uns von einer Auffassung ab, die Politik lediglich als den machtpolitischen Schlagabtausch „handfester Interessen“ betrachtet, bei der die begleitende Rhetorik lediglich ideologische und legitimatorische Rauchscheier über diesen „harten Kern“ legen soll.

Ob für die vollständige nukleare Abrüstung eine Verwirklichungschance besteht, zeigt sich unseres Erachtens zuerst – wenn auch nicht ausschließlich und vollständig – an der Art und Weise, wie in der internationalen Politik darüber gesprochen wird. Dieser Diskussion gehen wir im folgenden nach. Dabei geht es zum einen darum festzustellen, wie die Existenzberechtigung und die militärische und politische Rolle der Kernwaffen in verschiedenen internationalen Foren, in den Kernwaffenstaaten selbst und in unserem eigenen Lande behandelt werden. Zum anderen versuchen wir auszuloten, ob sich in diesen Debatten Veränderungen feststellen lassen, die eine Art Trenddiagnose und prognose erlauben. Die Verlängerungskonferenz des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrages bildet dabei eine Scheidelinie. Die Vertragsgemeinschaft selbst war sich von Anbeginn über die Wichtigkeit der nuklearen Abrüstung uneinig. Die Entwicklungslinie dieses Disputs wird daher in knappster Form nachgezeichnet, bevor die NVV-Überprüfungs- und Verlängerungskonferenz im Frühjahr 1995 im einzelnen analysiert wird. Sie hatte für das „Agenda-Setting“ der globalen Kernwaffen-Diskussion größte Bedeutung.

Die Verlängerungsentscheidung markiert den Beginn einer neuen Ära auch in der Debatte über nukleare Abrüstung. Die Abrüstungsverpflichtung der Kernwaffenstaaten, die nirgendwo anders niedergelegt ist als im NVV, wurde eindrucksvoll bestätigt und konkretisiert. Konnte bisher der etwas schillernde Wortlaut des Artikels VI den Eindruck erwecken, die KWS seien nur zu Verhandlungen, aber nicht zu Ergebnissen verpflichtet und Abrüstung sei ein Prozeß, aber nicht zwangsläufig auch ein Endstadium, so haben die während der Verlängerungskonferenz verabschiedeten Prinzipien und Ziele diese Interpretation blockiert: dort ist unmißverständlich von der vollständigen Beseitigung der Atomwaffen die Rede. Darüber hinaus haben die KWS mit der Terminierung des Teststopps für 1996

erstmalig ein Datum für eine Rüstungskontroll-Maßnahme akzeptiert; die Forderung nach einer sofortigen Aufnahme von Verhandlungen über einen „Cut-Off“ kommt einer weiteren Terminierung nahe. Schließlich wurde „die entschlossene Verfolgung systematischer und progressiver Schritte zur globalen Verminderung von Kernwaffen“ angemahnt; dies ist präziser als die vage Forderung „in gutem Glauben in Verhandlungen einzutreten“, wie sie der Art. VI des NV-Vertrages enthält. In seiner letzten Äußerung vor der Konferenz erkannte der amerikanische Vertreter diese Tatsache an: Ziel sei eine kernwaffenfreie Welt.

Konnte über das Endziel der vollständigen nuklearen Abrüstung nach der Verlängerungskonferenz also nicht mehr gestritten werden, so verbissen sich die Kontrahenten in den Debatten im Rahmen der Vereinten Nationen und der Abrüstungskonferenz in Genf in die Fragen des „wie“, des „wie schnell“ und „in welchem Forum“. Hierbei nahmen die Kernwaffenstaaten und die nicht dem NVV angehörigen Schwellenländer die Extrempositionen ein, die nicht atomar bewaffneten Industrieländer und die Blockfreien füllten mit ihren politischen Varianten den Raum zwischen den Extremen.

Die Zusammenschau der multilateralen Foren, die sich mit nuklearer Abrüstung befassen, weist eine eigenartige Ambivalenz aus. Einerseits bestreiten die Kernwaffenstaaten das Ziel der vollständigen Abrüstung nicht, andererseits scheuen sie jedes auch nur verbale Zugeständnis, das sie zu unvorgesehenen und unerwünschten Schritten drängen könnte. Damit geben sie jedoch zugleich kund, daß sie mittlerweile für derartigen – diplomatischen oder von der Weltöffentlichkeit ausgehenden – Druck durchaus empfindlich sind. Die ostentative Hartleibigkeit ist daher mindestens ebenso sehr ein Ausdruck politischer Unsicherheit und Verwundbarkeit wie aus der Macht des Faktischen erwachsender Stärke. Wo dieser Druck sehr stark wird und unzweideutig auf ihre eigenen Verbündeten übergreift – wie beim Teststopp –, dort ergeben sich Chancen für zunächst für unmöglich gehaltene Zugeständnisse, wie etwa den Verbotstatbestand der „Null-Schwelle“. Die Blockfreien zeigen nach wie vor die Schwäche, einen überkommenen Abrüstungspurismus, der dem Zusammenhalt der ansonsten disparaten Bewegung dient, häufig anstelle realpolitischer Forderungen zu setzen, die die nukleare Abrüstung weiter bringen würde als die rhetorische Selbstbefriedigung der fünfziger oder sechziger Jahre. Allerdings zeichnet sich – Beispiel Südafrika – eine neue Position der Mitte ab, die für die nuklearen „Betonköpfe“ in den KWS langfristig wesentlich gefährlicher werden kann als die realitätsfernen Beshwörungen à la Neu Delhi.

Große Aufmerksamkeit ist den Auswirkungen zu schenken, die die Vermehrung der kernwaffenfreien Zonen nach sich zieht. Sie bedeutet eine Einschränkung der Handlungsfreiheit der KWS hinsichtlich ihrer Bewegungsfreiheit auf den Weltmeeren und der Möglichkeit, Kernwaffen außerhalb ihres Territoriums zu stationieren. Dies kann perspektivisch die Legitimität des Kernwaffenbesitzes immer weiter untergraben. Die Zeichnung der Protokolle durch die KWS hat in den letzten beiden Jahren dazu geführt, daß eine immer größere Zahl von Staaten in den Genuß verbindlicher Sicherheitsgarantien durch die KWS kommt. Der geographische Bereich, in dem die Drohung mit und der Einsatz von Kernwaffen überhaupt rechtlich zulässig wäre, schrumpft damit beträchtlich. Zwei wichtige internationale Institutionen, die von einer westlich orientierten Regierung, nämlich Australien, ins Leben gerufene Canberra-Kommission für nukleare Abrüstung, und der mit der Legalität von Kernwaffen befaßte Internationale Gerichtshof in Den Haag, stellen neue Foren für die Thematik dar. Sie werden zweifelsfrei die Diskussion über die Zukunft der Kernwaffen vorantreiben. In welchem Umfang sie aber einen konkreten Beitrag auf dem Weg zu einer kernwaffenfreien Welt leisten können, bleibt abzuwarten. Dieser Beitrag steht und fällt mit der Rezeption des Urteils des Internationalen Gerichtshofs und der Empfehlungen der Canberra-Kommission, sowie deren Berücksichtigung in den zukünftigen Abrüstungsdiskursen.

Schließlich geben wir einen knappen Überblick über die nationalen Politiken und Diskurse wichtiger Akteure. Dabei geht es nicht um eine vollständige Tiefenanalyse der nationalen Debatten, sondern um das schlaglichtartige Festhalten der wesentlichen Positionen und – gegebenenfalls – das Feststellen von Veränderungen gegenüber dem Status Quo Ante. Sowohl die Positionen der Kernwaffenstaaten als auch die des bedeutenden Nichtkernwaffenstaates Deutschland zeugen von einer bemerkenswerten Ambivalenz. In den Kernwaffenstaaten überwiegt deutlich der Wunsch, den eigenen Status festzuhalten. Er wird aber überlagert vom wachsenden Bewußtsein, daß Kernwaffen nicht mehr als nationale Angelegenheit tabuisiert werden können, und daß Abrüstung paradoxerweise Teil der transitorischen Legitimation für den Fortbestand des Kernwaffenstatus ist. Diese paradoxe Lage führt dazu, daß sich

die Kernwaffenstaaten, wenn auch mit wahrnehmbarem Widerstreben, Regelungen unterwerfen, die zwar nicht die hinreichende, aber die notwendige Bedingung nuklearer Abrüstung sind: schrittweise wachsender Transparenz und Einschränkung ihrer Handlungsfreiheit. Die Ambivalenz bleibt jedoch erhalten: der Prozeß ist labil und durchaus umkehrbar; andererseits weisen hoffähig gewordene Diskussionen in der inneramerikanischen Diskussion auf die Möglichkeit hin, daß ein Kernwaffenstaat seine langfristigen Interessen in einer kernwaffenfreien Welt besser gewahrt sehen könnte. Für Deutschland stellt sich die Frage, wie es sich als bedeutender Nichtkernwaffenstaat zu dieser Debatte verhält. Eine klare Linie ist gegenwärtig nicht auszumachen, auch ist die Diskussion ausgesprochen unterentwickelt. Zwischen der Nibelungentreue zur überholten Ersteinsatzoption des westlichen Bündnisses und einem couragierten Ringen um höhere Transparenz der Kernwaffenkomplexe der Atommächte findet sich eine Palette von Stellungnahmen und Positionen, deren gemeinsamer Nenner unklar bleibt. Dies ist um so bedauerlicher, als die deutsche Stimme gerade in dieser Debatte hohes Gewicht hat, ihr Ausbleiben von den Kernwaffenbefürwortern in verbündeten Ländern immer wieder genutzt wird, um auf die Notwendigkeit ihrer bestehenden Arsenale zu verweisen, da andernfalls – so ihre Behauptung – das verunsicherte Deutschland womöglich eine eigene Nuklearoption verwirklichen könne.

Die Eröffnung einer Diskussion über den deutschen Sicherheitsbedarf und den Beitrag, den Kernwaffen dazu leisten oder nicht leisten, ist unumgänglich. Sie wird im Grunde bereits durch das französische Angebot einer „erweiterten Abschreckung“ erzwungen. Man sollte ihr nicht ausweichen.