

Neue Impulse für eine atomwaffenfreie Welt

von John Burroughs¹

I. Überblick

„Eine atomwaffenfreie Welt wäre ein öffentliches Gut höchsten Ranges“, erklärte UN-Generalsekretär Ban Ki-Moon am 24. Oktober 2008. Der Ausblick auf die Entwicklung zu einer solchen Welt ist nicht zuletzt dank der neuen US-Präsidentschaft einigermaßen dramatisch.

Das Berliner Article VI-Forum, das die Middle Powers Initiative (MPI) zusammengerufen hat, hat wichtige Impulse und Entwicklungen diskutiert, die in diesem Papier vorgestellt werden. Sie sollen nunmehr in die Tat umgesetzt werden, aber es gibt einige schwierige Bedingungen:

- die sich verschlechternden Beziehungen zwischen Russland und den Vereinigten Staaten/der NATO,
- den destabilisierenden Einfluss neuer Anti-Raketensysteme und das weiter andauernde Abstellen auf Atomwaffen,
- den lähmenden Effekt der sich blockierenden Standpunkte über das iranische Atomprogramm,
- die Privilegien für Indien, die die Produzenten nuklearer Technik bewilligt haben,
- die Erkenntnis, dass die Nuklearmächte nach wie vor auf der Bedeutung ihrer Waffen beharren,
- die möglicherweise verschärfenden Effekte der globalen Finanzkrise auf das internationale Recht.

Demgegenüber gibt es öffnende Momente:

- Den Aufruf des Generalsekretärs, die Verpflichtung aus Artikel VI des Nichtverbreitungsvertrags (NPT) ernst zu nehmen, die zu einer Rahmenabkommen oder zu einer Konvention führen kann, das Engagement des Sicherheitsrats, das Setzen rechtlicher Instrumente auf die Agenda, die verbesserte Transparenz und Verantwortlichkeit und die Aussicht auf einen Abrüstungsgipfel;
- das Beharren des neuen Präsidenten Obama, die Entwicklung in Übereinstimmung mit der Abrüstungsverpflichtung aus dem NPT voranzutreiben, die zwischen den USA und Russland verabredeten Abrüstungsverpflichtungen weiter zu verfolgen, den Ratifikationsprozess des atomaren Teststoppvertrags (Comprehensive Test Ban Treaty, CTBT) voranzutreiben, die Verhandlung und Verifizierung der Beschränkungen für spaltbares Material (Fissile Material Cut off Treaty, FMCT), das zunehmende Warnen davor, nukleare Waffen aufzustellen, und der intensivierte Dialog zwischen den Atomwaffenstaaten darüber, wie man alle nuklearen Waffen beseitigen könnte, zu intensivieren.

Viele Maßnahmen, die die MPI mit Vorrang gesehen hat, sind jetzt reif für die Umsetzung. Einiges davon wurde in Berlin diskutiert, insbesondere die Möglichkeiten zur Reduzierung der Atomwaffen, der Stand beim FMCT und beim CTBT. Sie werden in diesem Papier vorgestellt. Allem voran steht das Gespräch über eine Nuklearwaffen-Konvention.

¹ Einführender Bericht für das 6. Treffen des Article VI Forum der Middle Powers Initiative (MPI) am 29./30.01.2009 in Berlin. John Burroughs ist Direktor des Lawyers Committee on Nuclear Policy (LCNP) in New York. Die Übersetzung besorgte Peter Becker (IALANA).

A. Die Befunde

I. Die sich verschlechternden Beziehungen zwischen Russland den Vereinigten Staaten/der NATO

1. Seit das Manhattan-Projekt umgesetzt wurde, war es auch nötig, Nuklearwaffen zu ächten; oder gar schon, als die Physiker erstmals erkannt hatten, dass atomare Explosionen möglich waren. Aber es gibt Zeiten, in denen diese Notwendigkeit intensiver empfunden wird, weil die Gefahren drängen. Jetzt befinden wir uns in einer solchen Zeit. Die erste und wichtigste Bedingung für Bewegung hin zu nuklearer Abrüstung ist eine Besserung der kritischen Entwicklungen der letzten Zeit zwischen den Vereinigten Staaten und Russland. Wichtige Teile davon betreffen die Staaten in Russlands Peripherie, die sich festmachen an der westlichen Kritik der unverhältnismäßigen russischen Antwort auf Georgiens Aktionen in Südossetien. Andererseits betrachtet Russland die amerikanischen Vorschläge, Georgien, Ukraine und andere Staaten in die NATO aufzunehmen, als eine inakzeptable Provokation.

II. Der destabilisierende Effekt neuer Anti-Raketen-Systeme und das andauernde Abstellen auf Atomwaffen

2. Die US-Pläne, in Polen und der Tschechischen Republik Anti-Raketen-Systeme zu installieren, müssen als eine ernsthafte Provokation für Russland angesehen werden. Das wurde sehr deutlich an Präsident Medwedews Ankündigung, Stunden nach Obamas Wahlsieg, eines Plans, Kurzstreckenraketen aufzustellen, die auf diese neuen amerikanischen Systeme gerichtet werden sollen. Während die Bush-Administration argumentierte, diese Systeme könnten keine Bedrohung für die große Zahl russischer Raketen sein, sind sie in Wirklichkeit doch eine ernsthafte Bedrohung Russlands und Beeinträchtigung des Abrüstungsprozesses. Ein Staat, der Anti-Raketen-Systeme als eine Komponente vorbeugender Kapazitäten gegenüber einem schmalen Atomwaffen-Arsenal sieht, wird nicht sehr motiviert sein, sein Arsenal deswegen zu reduzieren. An dieser Stelle traf Präsident Obama schon vor seinem Wahlsieg eine wichtige Ankündigung: „Als Präsident will ich für jegliche Raketenabwehr, eingeschlossen die neue für Europa, gesichert sehen, dass sie funktioniert und dass wir die Unterstützung der Alliierten bekommen, bevor wir sie aufstellen.“ Die für Europa vorgesehenen Systeme sind aber bisher nicht erfolgreich getestet worden.

3. Von großer Bedeutung ist die größere Bedeutung von Atomwaffen in der russischen Militärstrategie, die auch als Abwehrpotential in einem konventionellen Krieg gesehen werden könnte. Zur gleichen Zeit hält die US-Doktrin daran fest, dass nukleare Waffen für eine Vielzahl von Einsatzmöglichkeiten bereitgehalten werden müssen. Beispielsweise heißt es in der US-Airforce-„Strategischen Planungsdirektive für den Zeitraum 2006 bis 2023“, dass Atomwaffen „einen glaubwürdigen Abschreckungsschirm darstellen, unter dem konventionelle Kräfte operieren können; und wenn die Abschreckung versagt, kann mit einer großen Breite geeigneter und tödlicher Nuklearwaffen geantwortet werden ... Die angestrebten Effekte beinhalten die Freiheit für die amerikanischen und alliierten Kräfte, zu operieren, die Waffen einzusetzen und sich zu engagieren, wie sie wollen.“

4. Abgesehen von Israel halten alle Nuklearwaffen-Staaten daran fest, dass ihre Waffen Kriegswaffen seien, die in geeigneten Fällen angewandt werden müssten; in Chinas erklärter Politik heißt es, dass der Einsatz von Nuklearwaffen nicht allein als Antwort auf einen nuklearen Angriff gedacht sei. Daher bleiben alle Nuklearwaffen-Staaten dabei, dass sie die Einsatzfähigkeit und Modernisierung ihrer Arsenale, Beförderungssysteme und logistisch unterstützenden Systeme für die kommenden Jahrzehnte bereithalten. Es gibt auch keine Anzeichen dafür, dass die NATO die Integration von Atomwaffen in ihre strategische Konzeption nach ihrem 60-jährigen Jubiläum in 2009 aufgeben oder einschränken will.

III. Der lähmende Effekt der sich blockierenden Positionen zu dem iranischen Atomprogramm

5. Der Disput über das iranische Atomprogramm kommt nicht voran. Iran weigert sich, Resolutionen des Sicherheitsrats anzuerkennen. Darin steckt viel kritisches Potential für das Nichtverbreitungsregime im Mittleren Osten und möglicherweise auch über die Region hinaus. Was auch immer Irans Intentionen sein mögen, wenn man den Fortgang bei der Produktion angereicherten Urans und des iranischen Raketenprogramms betrachtet: De facto bekommt der Iran den Status eines latenten Atomwaffen-Staats wie Japan. Zwar bekräftigen iranische Repräsentanten, dass der Besitz von Atomwaffen strategisch unklug für den Iran wäre, weil er ihn verletzbarer macht. Höchste iranische Autoritäten berufen sich sogar darauf, dass diese Strategie den Zielen des Islam widerspricht. Aber diese Position könnte mit dem Wandel der Zeiten auch aufgegeben werden, so wie das in Indien geschah, das in den fünfziger Jahren ein Anführer beim Kampf für die nukleare Abrüstung war.

6. In dieser Situation ist innovative Diplomatie gefragt, ohne Vorbedingungen, und mit den Vereinigten Staaten an der Spitze. Was die Iran-Position angeht, könnte die Internationalisierung des Anreicherungsprogramms ein gangbarer Weg sein; mit dem zusätzlichen Vorteil, dass es als Beispiel in anderen Zusammenhängen dienen könnte. In einem davon unterschiedenen aber schwierigen Zusammenhang damit stehen auch die Verhandlungen mit der Nordkoreanischen Volksrepublik, die Aussichten zeigen. Obama hat zu allem gesagt: „Ich will direkte Gespräche mit Teheran vorbereiten und anpacken, um seine Absichten zu testen.“ Der globale Fortschritt bei nuklearer Abrüstung würde die Glaubwürdigkeit einer solchen Diplomatie erhöhen.

IV. Die Vorzugsbehandlung Indiens durch die mit Atomtechnologie handelnden Staaten

7. Die Entscheidung der Staaten, die mit Atomtechnologie handeln (Nuclear Suppliers Group, NSG), den Handel mit Atomtechnologie mit Indien zu erleichtern, unterstreicht die Notwendigkeit, das Regelwerk für derartige Vorgänge zu revidieren. Paradoxerweise hatten der Nichtverbreitungsvertrag (NPT) und später die NSG die Funktion, Indiens Griff nach Atomwaffen zu verhindern. Bilaterale Verhandlungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion in den frühen Sechzigern über ein Nichtverbreitungsabkommen waren anfangs gedacht, derartige Akquisitionen durch Staaten wie Deutschland, Japan, Israel, China und Indien zu verhindern; wie man weiß, allerdings bezüglich der drei letzten Staaten ohne Erfolg. Ein Hauptgrund für Indien, das kein Mitglied der „Nuklearen Allianz“ war, war, dass der NPT keinen ausreichenden Schutz gegenüber China verhieß, das im Jahre 1964 erfolgreich eine Atomwaffe getestet hatte. Indien führte dann seinen ersten Test 1974 durch, kurz nachdem der NPT in Kraft getreten war.

8. Es gab sodann eine ganze Reihe von Versuchen, die Situation zu normalisieren; sogar unter Verletzung einer Vereinbarung zum NPT, die auf der 1995-Überprüfungs- und Verbreiterungs-Konferenz getroffen und auf der 2000-Überprüfungskonferenz wiederholt worden war. Vorrangig war das Ziel, vom Nukleargeschäft mit einem Staat wegzukommen, der die umfassenden Sicherheitsvorkehrungen des NPT nicht akzeptiert hatte. Dazu kam, dass der Handel mit Nukleartechnologie sogar zugelassen wurde, obwohl Indien mit der Produktion spaltbaren Materials für Kernwaffen fortfuhr, und keinerlei Vorkehrungen erkennen ließ, über den Beitritt zum FMCT zu verhandeln. Der Import spaltbaren Materials würde Indien sogar ermöglichen, sein heimisches Uran statt für die Energieerzeugung für das Atomwaffenprogramm zu verwenden. Der indische Brutreaktor, der gerade entsteht, wird nicht überwacht werden und kann so unbeachtet die erheblichen Lagerbestände an Plutonium für die Produktion großer Quantitäten waffengeeigneten Plutoniums aufstocken. Die beunruhigende Frage ist dann, ob man nicht andere Nicht-NPT-Staaten wie Pakistan und Israel gleich behandeln muss.

9. Es ist sehr bedauerlich, dass die Integration Indiens in das NPT-Regime betrieben wurde, ohne dass man das Land in die Abrüstungsverhandlungen einbezogen hat; und ohne dass vor allem der CTBT Geltung erlangte. Die Produktion spaltbaren Materials für Waffen kann so ungebremst weitergehen, ohne dass die anderen NPT-Mitgliedstaaten einbezogen wurden, die ihre NPT-Verpflichtungen erfüllen. Um die Zustimmung der NSG zu bekommen, musste Indien lediglich zu seinem Test-Moratorium zurückkehren und die Bereitschaft, ein zusätzliches Protokoll mit der IAEA zu verhandeln. Die große Mehrheit der Diplomaten, die an der NSG-Entscheidung beteiligt waren, wünschte deutlich strengere Bedingungen, aber die Geschäftsinteressen rangierten höher als das Abrüstungsziel. Mittelmächte werden sich in dieser Situation fragen, was der NPT-Überprüfungsprozess dann noch soll. Ein bescheidener Schritt wäre es, Indien anzuhalten, den CTBT zu unterzeichnen und zu ratifizieren, mit der Produktion spaltbaren Materials für Waffen einzuhalten und aufzuhören, sein Bombenarsenal weiter aufzustocken. Obwohl die USA und China den CTBT nicht ratifiziert haben, haben die anderen NPT-Staaten dessen Verpflichtungen übernommen. Sie werden dabei unterstützt durch den Bezug des Artikels VI darauf, den „atomaren Rüstungswettlauf frühestmöglich zu beenden“.

10. Die Bedenken aus der Sonderbehandlung Indiens unterstreichen die Notwendigkeit, Indien in den Abrüstungsprozess einzubeziehen. Andernfalls würde man Indien den Beitritt zu einem exklusiven Nuklear-Club gestatten, der die Geltungskraft des NPT stark schädigen würde. Staaten, die der Nuklearbewaffnung abgeschworen haben, bauen auf die Verständigung, die 1995 und 2000 bekräftigt wurde, dass nur Staaten, die das getan haben, bei der „friedlichen Nutzung“ der Nukleartechnologie unterstützt würden. Sie würden zukünftig durch die diskriminierende Natur des NPT verletzt werden. Würden Staaten innerhalb und außerhalb des NPT, die nukleare Arsenale besitzen, sich in einem ernsthaften Abrüstungsprozess engagieren, würde diese Enttäuschung ausgeglichen. Indien sollte daher an seiner Tradition festgehalten werden, nukleare Arsenale weltweit zu eliminieren. Diese Position war vor kurzem von Premierminister Manmoham Singh im Juni 2008 bekräftigt worden, als er den Abrüstungsplan von Rajiv Gandhi vorstellte. Die Notwendigkeit, Indien und Pakistan in diesen Abrüstungsprozess einzubeziehen, wird noch evidenter, wenn man das viele Konfliktmaterial zwischen Indien und Pakistan betrachtet. Dieser Aspekt ist durch die fürchterlichen Terrorattaken in Bombay Ende November 2008 in Erinnerung gerufen worden.

V. Die Aussichten weltweit zunehmenden Bauens auf Atomwaffen

11. Der UN-Generalsekretär bemerkte in seiner Rede vom 24. Oktober, dass er besorgt über eine Renaissance der Nuklearenergie sei, die vorangetrieben würde von einem Verständnis, die Atomspaltung als saubere, emissionsfreie Alternative auf dem Weg zu sehen, dem Klimawandel zu begegnen. Er hielt fest: „Die Hauptsorge besteht darin, dass dieser Prozess die Produktion und Verwendung von spaltbarem Material vorantreiben würde. Er müsste dann gegen Proliferation und terroristische Attacken geschützt werden. Der wichtigste Gegenkurs besteht darin, nicht auf einer Renaissance der Atomspaltung zur Stromerzeugung zu bestehen. Das ist leichter machbar, als öffentlich wahrgenommen wird; insbesondere dann, wenn man die immensen Kosten und technischen Probleme der Atomkraft in den Blick nimmt, die Breite unterschiedlicher Reaktorkonstruktionen, die benötigt werden, um einen signifikanten Klimaeffekt herbeizuführen. Auf der anderen Seite muss die technologische und Kosteneffektivität der Windkraft und anderer erneuerbarer Energien-Technologien in den Blick genommen werden. Eine Mut machende Entwicklung ist die gerade beschlossene IRENA, die den Prozess der Einführung erneuerbarer Energien weltweit voranbringen soll. Deutschland muss man für seine Führungsrolle bei diesem Anliegen beglückwünschen.“

12. Schließlich muss auch die multilaterale Regulierung der Produktion und Verbreitung von Nuklearbrennstoff unterstützt werden. Daneben darf nicht nachgelassen werden, den Abrüstungsprozess in den Nicht-Atomwaffenstaaten voranzubringen, was leichter fällt, wenn die Atomwaffenstaaten Restriktionen bei der Nukleartechnologie und bei der Produktion nuklearer Brennstoffe akzeptieren. Auf diesem Weg gibt es wichtige Schritte: Die Nuclear Threat

Initiative (NTI) hat den Plan einer „International Nuclear Fuel Bank“ aufgegriffen. Die IAEA fordert für ihre Errichtung, dass weitere Staaten 100 Mio. \$ aufbringen, die neben die 50 Mio. gestellt werden, die die NTI bereitstellen will. Im Dezember 2008 waren es schon 97 Mio. \$, die von den Vereinigten Staaten, der Europäischen Union, Norwegen und den Vereinigten Arabischen Emiraten versprochen wurden. Unter den Vorschlägen, die unterstützenswert sind, findet sich auch der deutsche einer multinationalen Anreicherungsagentur, die „black box“-Technologie nutzt, die von der IAEA verwaltet und auf internationalem Territorium errichtet würde, das von der IAEA überwacht wird.

VI. Die möglicherweise gegenläufigen Effekte der Finanzkrise auf die internationale Ordnung

13. Eine weitere Triebkraft, die bei Abrüstungsbemühungen beobachtet werden muss, sind die globale Finanzkrise und der Niedergang der Industrieproduktion. Diese Entwicklungen tragen das Problem in sich, dass es zu massiven Rivalitäten zwischen den großen Wirtschaftsnationen kommen könnte. Die „dunkle Landkarte“ sieht man bereits beim Wettbewerb um Öl, Gas und andere Rohstoffquellen rund um den Iran-Konflikt, die Auseinandersetzungen zwischen den Staaten in Russlands Peripherie und die fehlende Einigkeit über Politiken, die furchtbaren Konflikte in Afrika beizulegen. Die positive Seite der Medaille ist allerdings, dass der Kollaps und Niedergang die Staaten gezwungen haben, ihre Abstimmung und Zusammenarbeit im Finanzsektor zu intensivieren, der nach der Reform der globalen Finanzinstitutionen ruft. Es sollte noch klarer gesehen werden, dass diese Zusammenarbeit nicht nur in den Sphären der Finanz, der Armutsbekämpfung, der Konfliktprävention und –beendigung in Afrika benötigt wird, sondern auch beim Umweltschutz und natürlich bei der Nuklearfrage. Gemeinschaftliche Anstrengungen sind auch nötig, um endlich das gesplittete System der nuklearen „haves and have-nots“ anzupacken. Eine Lösung würde die weltweit drängendsten Herausforderungen sehr zu lösen helfen.

B. Die positiven Perspektiven

14. Ein wichtiger Impuls für eine nuklearwaffenfreie Welt war die Ansprache des UN-Generalsekretärs „Die Vereinten Nationen und ihre Sicherheit in einer nuklearfreien Welt“, die er am 24. Oktober 2008 vor der Konferenz bei den Vereinten Nationen in New York hielt, die vom Ost-West-Institut organisiert worden war. Der Generalsekretär erklärte: „Die Widerstände bei der Abrüstung sind gravierend. Aber den Kosten und Risiken der Alternativen kommt nicht die gleiche Aufmerksamkeit zugute. Deswegen erwägen Sie die riesigen Chancen, die die hohen Kosten großer Militärbudgets heute bieten. Nachdenklichkeit über diese Kosten und die inhärente Gefahr atomarer Waffen führen zu einem globalen Wettlauf der Ideen, um dem Prozess der nuklearen Abrüstung neuen Atem einzuhauchen.“

15. Der Generalsekretär stellte ein Fünf-Punkte-Programm auf². Schon der erste Punkt reicht sehr weit: „Ich rufe alle NPT-Vertragsparteien auf, insbesondere die Atomwaffenstaaten, ihre Verpflichtung aus dem Vertrag ernst zu nehmen, über effektive Maßnahmen zur nuklearen Abrüstung zu verhandeln. Sie können dieses Ziel verfolgen, indem sie sich über ein Netzwerk separater, aber aufeinander bezogener Instrumente einigen. Sie könnten aber auch eine Nuklearwaffenkonvention verhandeln, die durch ein starkes Verifikationssystem abgesichert sein muss, wie sie den Vereinten Nationen seit langem vorliegt. Auf Bitten von Costa Rica und Malaysia habe ich allen Mitgliedstaaten den Entwurf einer solchen Konvention zugeleitet, der einen hervorragenden Startpunkt darstellt. Die Atomwaffen-Staaten sollten sich aktiv in diesem Abrüstungsprozess engagieren, und zwar auf der Abrüstungskonferenz in Genf, dem einzigen multilateralen Gesprächsforum über Abrüstung. Die Welt würde aber sicherlich auch bilaterale Vereinbarungen zwischen den Vereinigten Staaten und der Russischen Föderation akzeptieren, die zu weitreichenden und verifizierbaren Reduzierungen der

² Anhang 1.

jeweiligen Arsenale führen. Die Regierungen sollten auch mehr in die Verifizierungsverfahren bzw. deren Entwicklung investieren. Der Vorschlag des Vereinigten Königreichs, Gastgeber für eine entsprechende Konferenz der Atomwaffenstaaten zu sein, ist ein konkreter Schritt in die richtige Richtung.“

16. Alle Vorschläge des Generalsekretärs verdienen intensive Aufmerksamkeit. Er ruft die Mitglieder des Sicherheitsrats auf, sich um die Abrüstung zu kümmern, und bekräftigt, dass die permanenten Mitglieder „den Nicht-Atomwaffen-Staaten glaubwürdig versichern, dass sie weder die Drohung mit dem Einsatz von Atomwaffen noch deren Einsatz planen. Um das umzusetzen, braucht man einige rechtliche Instrumente. Vor allem müssen die Verlässlichkeit und Transparenz von Angaben über die Arsenale und deren Reduzierungen unterstrichen werden.“ Gebraucht werden auch „ergänzende Maßnahmen“, die „die Eliminierung anderer Massenvernichtungswaffen umfassen, neue Bemühungen gegen den Terrorismus, der durch Massenvernichtungswaffen ermöglicht wird, Beschränkungen bei der Produktion und beim Handel mit konventionellen Waffen; und die Ächtung neuer Waffensysteme, eingeschlossen Raketen und Weltraumwaffen.“ Der Generalsekretär sieht dafür zwei Instrumente: Zum einen könnte der Sicherheitsrat zu einem „Gipfel über nukleare Abrüstung zusammenkommen“; die Generalversammlung könnte aber auch „die Empfehlung der Blix-Kommission aufnehmen, einen Weltgipfel über Abrüstung, Nichtweiterverbreitung und terroristischen Gebrauch von Massenvernichtungswaffen“ einzuberufen.

VII. Die neue Administration in Washington

17. Ein weiterer Impuls ergibt sich aus den Ankündigungen des neuen Präsidenten. Barack Obamas Stellungnahmen im Wahlkampf geben Anlass für vorsichtigen Optimismus. Im September 2008 antwortete er auf einen „arms control today survey“: „Als Präsident will ich in der Atomwaffenpolitik eine neue Richtung einschlagen und der Welt zeigen, dass Amerika seine Verpflichtungen aus dem Nichtverbreitungsvertrag ernst nimmt, die letztlich zur Beseitigung aller Nuklearwaffen führen muss. Ich werde dieses Ziel unterstützen, wie es von George Shultz, Henry Kissinger, William Perry und Sam Nunn formuliert wurde; das gilt auch für die spezifischen Schritte, die uns in diese Richtung führen. Ich habe zwar klargemacht, dass die USA nicht einseitig abrüsten werden. Solange andere Staaten Nuklearwaffen haben, werden die Vereinigten Staaten auf einer starken, sicheren und verantwortlichen Abschreckung beharren. Aber ich will die Entwicklung neuer Atomwaffen nicht zulassen. Und ich will das Ziel der weltweiten Beseitigung nuklearer Waffen zu einem zentralen Element der amerikanischen Nuklearpolitik machen.“

18. Wie oben schon erwähnt, hat Obama auch die bilateralen Abrüstungsverhandlungen zwischen den USA und Russland angesprochen, insbesondere den FMCT und den CTBT. Andere Schritte, die Obama angekündigt hat, sind die Arbeit an einem wechselseitigen und verifizierbaren Verfahren, vor Atomwaffen und ihrer Dislozierung zu warnen. Außerdem möchte er einen „Dialog auf höchster Ebene zwischen allen bekennenden Atomwaffenstaaten anstoßen, wie sie ihre nuklearen Kapazitäten transparenter gestalten und mehr Vertrauen herbeiführen; und wie insbesondere sie den Abbau und die eventuelle vollständige Beseitigung aller Nuklearwaffen herbeiführen könnten.“

19. Was Staaten unilateral machen könnten, um Atomwaffen abzubauen, war vom Generalsekretär, von Obama und anderen nicht angesprochen worden. Im Gegensatz dazu ist es ein großes Verdienst des Artikels von Ivo Daalder von der Brookings Institution, ein Berater von Obama, und Jan Lodal, ein hoher Abrüstungsbeauftragter im Verteidigungsministerium und im Weißen Haus, der verschiedenen Präsidenten gedient hat, der in der November/Dezember-Ausgabe von *Foreign Affairs*³ erschienen ist. Sie bemerkten: „Als allererstes muss Washington als offizielle Politik die beschränkte Bedeutung amerikanischer Atomwaffen herausarbeiten und dadurch den Einsatz von Atomwaffen durch andere unmöglich ma-

³ Siehe Anhang 2.

chen. Zweitens müssen die Vereinigten Staaten, wenn sie diese beschränkte Aufgabe der Atomwaffen akzeptieren, ihr nukleares Arsenal auf maximal 1.000 Waffen reduzieren ... Drittens müssen die Vereinigten Staaten für ein umfassendes internationales Atomwaffenkontrollregime sorgen, das weit über die gegenseitigen Non-Proliferations-Regime hinausgeht, die nukleares Material registrieren und überwachen. Dieses Regime muss alle spaltbaren Materialien umfassen und ein luftdichtes Verifizierungssystem etablieren, um auf diese Art und Weise die Welt dazu zu bringen, von Tausenden von Atomwaffen zu Hunderten, zu Zehn und schließlich zu null Atomwaffen zu gelangen.“ Wir beobachten eine neue „Bereitwilligkeit, ernsthaft an dieser Reduzierung und am Abbau von der Bedeutung von Atomwaffen zu arbeiten. Vor allem würde eine solche drastische Reduzierung von Atomwaffen den Vereinigten Staaten die Glaubwürdigkeit wieder verschaffen, die für derartige umfassende Schritte gebraucht wird.“

VIII. Vordringliche Maßnahmen

20. In einer Serie von Meetings des Artikel VI Forums, das zu den 2007 NPT-Vorbereitungs-Committee-Treffen führte, konzentrierte sich MPI auf sieben vorrangige Maßnahmen, die vor der 2010-Überprüfungs-Konferenz umgesetzt werden oder auf der Konferenz selbst beschlossen werden müssen, um das Nichtverbreitungs-Regime zu bekräftigen. Das sind:

- Die Verringerung nuklearer Truppen und deren Überwachung,
- die Beseitigung der Alarmbereitschaft nuklearer Truppen (de-alerting),
- die Verhandlung eines Vertrags über den Cut-off spaltbaren Materials,
- das Wirksamwerden des CTBT,
- die Stärkung bei der Schaffung „negativer Sicherheit“,
- die Regulierung der Produktion nuklearer Brennstoffe und der Versorgung damit,
- eine Erneuerung des NPT-Regimes.

21. MPI hält daran fest, dass diese Maßnahmen unbedingt wichtig sind. Seit dem Amtsantritt Obamas scheinen Fortschritte möglich. Offensichtlich gibt es internationale Unterstützung für die meisten der Maßnahmen, wie die Resolution der Generalversammlung 2008 zeigt. Die ersten vier Maßnahmen gehörten zu den praktischen Abrüstungsschritten, die die 2000er NPT-Überprüfungskonferenz beschlossen hat, die von der „New Agenda-Resolution“ bekräftigt wurden. Sie wurden auch unterstützt von der „Renewed Determination“-Resolution. In einem zweiten Jahr war der Abbau nuklearer Truppen Gegenstand einer Resolution, die mit großer Mehrheit angenommen wurde (Abbau der Verfügungsbereitschaft von Nuklearwaffensystemen). Die Bekräftigung „negativer Sicherheit“ war vom Generalsekretär unterstützt und in die Resolution des Non-Aligned-Movement „Nukleare Abrüstung“ integriert worden, die von einer großen Mehrheit angenommen worden war.

22. Das Berliner Article VI Forum hat die Verifizierung der Abrüstungsbemühungen mittels des FMCT und des CTBT abgesprochen. Diskutiert wurden auch parallele und komplementäre Wege, um einer Nuklearwaffenkonvention näher zu kommen.

IX. Die Nuklearwaffenkonvention

23. In seiner Ansprache vom 24. Oktober gab der Generalsekretär der Kampagne für eine globale Ächtung nuklearer Waffen einen regelrechten Willkommenschub. Sein Abstellen auf Artikel VI NPT könne durch ein Netzwerk verschiedene Instrumente, aber auch durch eine Nuklearwaffenkonvention vorgebracht werden, die eine umfassende Herangehensweise signalisiert, wie sie von der großen Mehrheit der UN-Mitgliedstaaten unterstützt wird. In jedem Jahr seit 1997 (dem Jahr nach der Verabschiedung des Gutachtens des Internationalen Gerichtshofs zu den Atomwaffen, der Übersetzer) nahm die Generalversammlung eine Resolution an, die alle Staaten aufrief, sofort ihre Abrüstungsverpflichtungen zu erfüllen, wie sie der International Court of Justice angestoßen hatte, um zu einer endgültigen Abschaffung von Atomwaffen zu kommen. 2008 verdoppelte sich die Zahl der Unterstützer von 48 auf 56,

und die Generalversammlung nahm die Resolution mit einer Mehrheit von 127 zu 30 an, bei 23 Enthaltungen. Alle Mitglieder der New Agenda Coalition gaben zustimmende Voten ab.

24. Der Generalsekretär hielt fest, dass er die Modell-Nuklearwaffen-Konvention auf Bitten von Costa Rica und Malaysia in Umlauf gesetzt habe. Sie ist in *Securing Our Survival* erläutert, einem Buch, das im Jahr 2007 von drei der MPI's Unterstützer-Organisationen, der IPPNW, der IALANA und der INESAP herausgegeben worden war. Ein anderer wichtiger und erwähnenswerter Anstoß ging aus von der 2008 publizierten Studie, *Abolishing Nuclear Weapons*, geschrieben von George Terkovich und James M. Acton für das Internationale Institut für Strategische Studien. Auch wenn es nicht direkt auf eine Konvention zugeschnitten ist, werden doch die technischen und politischen Bedingungen für eine nachhaltige nuklearwaffenfreie Welt untersucht.

25. Wie beide Veröffentlichungen erkunden, gibt es mannigfaltige Herausforderungen, um ein Regelwerk zu konstruieren, das zuverlässige Vorkehrungen für eine nachprüf- und durchsetzbare Beseitigung nuklearer Gefechtsköpfe und Verbreitungssysteme und ein erfolgreiches Management der Kernkraft trifft. Diese Herausforderungen können teilweise durch Inanspruchnahme der vorhandenen internationalen Agenda – nachgeprüfte Reduzierungen, den CTBT, den FMCT, die Regulierung der Produktion nuklearen Brennstoffs usw. – angegangen werden, solange bis alle Verhandlungen und Umsetzungen gelaufen sind, mit dem Ziel der atomwaffenfreien Welt. Es ist auch wichtig, dass man die Vorgaben eines umfassenden rechtlichen Rahmens ansteuert; die Herausforderungen erledigen sich ja nicht, wenn man sie missachtet.

Außerdem gibt es Maßnahmen, die absolut unerreichbar scheinen, aber nur deswegen, weil die atomwaffenfreie Welt noch nicht am Horizont erschien. Unter diesen Umständen muss als primäres Ziel im Auge behalten werden, dass der Vorteil mächtiger Staaten als inakzeptabel erkannt wird. Es muss klar angesprochen und intendiert sein, dass die erforderlichen Schritte zu einer atomwaffenfreien Welt nicht von einer Zwei-Klassen-Gesellschaft von Nuklearstaaten Halt machen kann. Die Intention ist es daher, alle Schritte so aufeinander abzustimmen, dass das globale Ziel der vollständigen Eliminierung nuklearer Bewaffnung erreicht wird.

Grundsätzlich muss ein globales Übereinkommen die Verpflichtungen installieren, Atomwaffen nicht vorzuhalten, einzusetzen oder mit ihrer Anwendung zu drohen. Man muss sich klarmachen, dass das angestrebte Regelwerk ganz grundsätzliche Vorschriften anstreben und im Verhandlungsprozess einbringen muss, die die Beseitigung und deren Durchsetzung voranbringen. Das ist dieselbe Situation wie bei biologischen Waffen, für die ein Verifizierungsregime schon vereinbart wurde.

27. Am 08. Dezember 2008 listete der britische Außenminister David Miliband als einen von sechs Schritten zu einer nuklearfreien Welt folgendes auf: „Man muss zunächst die sehr komplexen politischen, militärischen und technischen Probleme erkennen, die gelöst werden müssen, wenn Atomwaffenstaaten daran gehen, ihr atomares Arsenal zu eliminieren und zu verhindern, dass es wieder aktiviert wird. Das UK will hier voranschreiten: Im nächsten Jahr soll ein Abrüstungsmeeting mit Politikern und Wissenschaftlern stattfinden, die von den fünf anerkannten Atomwaffenstaaten bestimmt werden. Am 09. Dezember 2008 erklärten frühere hohe Politiker und Militärs verschiedener Atomwaffenstaaten das Ziel eines „Global Zero“, einer Kampagne, die der Katalysator für ein globales Übereinkommen zur Abschaffung von Atomwaffen sein will. Eine Komponente ist ein „Global Zero-Weltgipfel“, der „500 politische, militärische, geschäftliche und zivile Führungspersönlichkeiten zusammenbringt, und zwar im Januar 2010.“

28. Die Verhandlung einer Nuclear Weapons Convention würde in keiner Weise den NPT unterminieren; im Gegenteil: Er würde Artikel VI NPT entsprechen; ja es ist sogar so, dass die Konvention den NPT in gewisser Weise inkorporiert. Auf der Genfer Abrüstungskonfe-

renz wurde die Vereinbarkeit eines Prozesses nuklearer Abrüstung mit der Verhandlung nicht öffentlicher Maßnahmen seit langem anerkannt. Eines der vier Herzstücke des vorgeschlagenen Arbeitsprogramms ist „Nukleare Abrüstung“. Und einer der praktischen Schritte, die in 2000 beschlossen wurden, ist die „Notwendigkeit, in der Abrüstungskonferenz eine geeignete Substruktur zu schaffen, die das Mandat hat, nukleare Abrüstung zu verhandeln.“ Es muss dabei daran erinnert werden, dass die Vereinigten Staaten und Russland über die Reduzierung ihrer chemischen Waffen in demselben Zeitraum verhandelten, in dem die Chemiewaffenkonvention auf einer multilateralen Basis verhandelt wurde.

29. Zu diesen Bemühungen, auf einem UN-basierten Forum eine umfassende Annäherung an nukleare Abrüstung zu bekommen, sollten die Middlepowers und die Zivilgesellschaft existierende und neue Initiativen vorantreiben:

- Die internationale Kampagne zur Abschaffung von Atomwaffen (die Mayors for Peace rufen nach einem „Hiroshima-Nagasaki-Protokoll“),
- Global Zero muss vorangetrieben werden und neue Wege gehen.

Gerade Global Zero, ein Gipfel aus Staatenlenkern, die der Generalsekretär einladen würde, wäre eine Möglichkeit. Andere Schritte bestehen in speziellen Arbeitsgruppen; schließlich muss es eine Regierungskonferenz geben, die die Verhandlungen über eine Nuclear Weapons Convention vorantreibt.

X. Der Bestand an verifizierter Abrüstung

30. Die amerikanischen und russischen Reduzierungen, bi- wie unilateral, bleiben wichtig. Es sind gerade die Vereinigten Staaten und Russland, die etwa 95 % der weltweit vorhandenen 10.000 Gefechtsfeldwaffen und des weltweiten Arsenal von über 25.000 intakten Bomben besitzen. Das aktuelle bilaterale Abrüstungsregelwerk ist extrem wacklig. Der im Jahr 2002 vereinbarte Vertrag über die Reduzierung offensiver Waffen (Strategic Offensive Reductions Treaty, SORT) enthält die Verpflichtung, dass jede Seite nicht mehr als 2.200 strategische Atomwaffen behalten darf; allerdings wird es wirksam und endet zugleich mit dem Ende des Jahres 2012. Außerdem enthält SORT keine offengelegten Regeln über Transportsysteme oder zurückgezogene Waffen. Der Vertrag über die Abrüstung bei strategischen Waffen (Strategic Arms Reduction Treaty, START) verliert seine Wirksamkeit Ende 2009. Die Abrüstungsziele belaufen sich bei den strategischen Waffen auf nicht mehr als 6.000 sowie 1.600 Transporteinheiten für jede Seite, wobei hier verifizierte Offenlegungs- und Inspektionssysteme existieren. Außerdem gibt es Überwachungsmechanismen, die für die SORT-Abrüstungen genutzt werden.

31. Die Aussichten für Fortschritte bei den US/russischen Atomwaffenkürzungen sind unter der Obama-Administration weitaus besser geworden. Allerdings hängt der Fortschritt davon ab, dass unterschiedliche Ansichten über die Aufgaben von Abwehrraketen und über andere Aspekte der weltweiten zweiseitigen Sicherheitsbeziehungen gelöst werden. Im September 2008 erklärte Obama, dass er „reale, nachprüfbare Abrüstungsschritte bei allen amerikanischen und russischen Atomwaffen anstrebt, seien sie aktiv oder eingemottet, seien sie strategisch oder nicht strategisch. Wir wollen die globalen Waffenlager bis zum Ende meiner Präsidentschaft dramatisch reduzieren. Als einen ersten Schritt will ich die Zustimmung der Russen für ein neues Abkommen erreichen, wenn START im Dezember 2009 ausläuft.“ Diese Position erscheint vereinbar mit dem russischen Standpunkt. Was ein Post-START-Abkommen angeht, hatte der russische Außenminister Lavrov bereits im Februar 2008 erklärt: „Wir schlagen vor, dass wir die besten Elemente aus START nutzen und als Fundament eines neuen Abkommens einbauen. Es könnte neue, niedrigere Grenzen für die strategischen Transportsysteme (interkontinentale ballistische Raketen, schiffgestützte ballistische Raketen und schwere Bomber), und ihre Bewaffnungen vereinbart werden.“⁴

⁴Siehe dazu den Folienvortrag von Diakov, Direktor eines physikalischen Instituts in Moskau, und langjähriger Abrüstungsbeauftragter, auf der MPI-Konferenz in Anhang 3.

32. Ein möglicher Auffassungsunterschied zeigt sich bei Obamas Ruf nach Abrüstung bei den nicht-strategischen Atomwaffen. Der Nachdruck der russischen Seite lag beim Abbau strategischer Waffen. Ein anderer Konfliktbereich tut sich beim Austausch der Standpunkte und Vorschläge für einen Post-START-Vertrag auf. Aus den Diskussionen ergeben sich die folgenden Schwerpunkte: Soll es Grenzen bei der amerikanischen Raketenabwehr geben; kann man das dadurch erreichen, dass man Mehrfach-Sprengköpfe beschränkt oder verbietet, die Russland einsetzen will; oder dass man Trägersysteme generell beschränkt, die das US Strategic Command mit konventionellen Sprengköpfen ausstatten will. Ein Übereinkommen hierüber ist vor der Übernahme der Regierungsmacht durch Obama nicht zustande gekommen; dieser will ja die US-Position revidieren.

33. Essentielle Forderungen für die Mittelmächte und die Zivilgesellschaft sind die folgenden:

- Dass ein neues Übereinkommen die totale Anzahl nuklearer Sprengköpfe beschränkt, seien sie strategisch, seien sie nicht-strategisch, die mit den anderen zusammen offengelegt werden sollen;
- dass Trägersysteme beschränkt werden, ebenfalls mit einer verifizierten Offenlegung der verbleibenden Systeme;
- dass die Beschränkung der Gesamtzahl der Sprengköpfe niedrig genug ist, um die anderen Atomwaffenstaaten zu ernsthaften Abrüstungsverhandlungen zu bekommen;
- dass zugleich mit den Verhandlungen die Vereinigten Staaten, Russland und die anderen Atomwaffenstaaten ihre bilateralen Abrüstungsmaßnahmen verhandeln können, am besten in einem transparenten überwachten und unumkehrbaren Verfahren;
- und dass schließlich alle Verifizierungsmaßnahmen internationaler Überwachung unterliegen sollen, um die Gesamtzahl der Waffen für alle Staaten abschätzbar zu machen.
- Zeitgleich mit den Verhandlungen sollten die USA Nuklearsysteme zurückziehen, die in NATO-Staaten lagern, um auf diese Art und Weise die nukleare Teilhabe zu beenden.
- Was Anti-Raketensysteme angeht, würde die Aufgabe der geplanten Dislozierung in Polen und der Tschechischen Republik den Weg zu einem Abrüstungsabkommen ebnen.

34. In einer generelleren Herangehensweise sollten auch die Planungen für ein Nachfolgeabkommen zu dem ABM-Vertrag beginnen, gerade um den gesamten Abrüstungsbereich in den Griff zu nehmen und mit der konkreten Abrüstung zu kombinieren. In diesem Zusammenhang sollten die Vereinigten Staaten ihre Doktrin der Überlegenheit über das gesamte Spektrum aufgeben und zusammen mit dem Rest der Welt eine entwickelte kollektive Sicherheit im Weltraum suchen. Verhandlungen über ein Abkommen zur Aufrüstung des Weltraums wäre der logische nächste Schritt.

XI. Der Vertrag zur Begrenzung spaltbaren Materials (FMCT)

35. Präsident Obama hatte im Wahlkampf erklärt, dass er „eine globale Anstrengung anführen will, die die Produktion spaltbaren Materials für Waffenzwecke beendet ...“ Dass Obama einen FMCT einschließlich Verifizierung unterstützt, macht die Aussichten auf einen Beginn der Verhandlungen darüber realistischer. Der Vorschlag der Bush-Administration, lediglich einen Vertrag ohne Verifizierungsteil zu verhandeln, hatte das Interesse an dem FMCT stark gedämpft und machte eine Übereinkunft über ein Arbeitsprogramm in der Abrüstungskonferenz schwieriger, zumal sie zu von früher vertretenen Standpunkten zurückkehrte. Jetzt kann die Abrüstungskonferenz die Arbeit am FMCT erneut anpacken. In der Generalversammlung hatte Pakistan im Jahr 2008 die Ansicht zurückgewiesen, dass ein Vertrag über einen FMCT nun „reifer“ als andere primäre Anliegen sei. Für Pakistan waren die Absicherung negativer Sicherheit, die Verhinderung eines Rüstungswettlaufs im All und die nukleare Abrüstung gleich wichtig. Pakistan würde ein Programm unterstützen, das alle vier Anliegen „in einer ausgewogenen Weise“ behandelt. Vermutlich würden die Vereinigten Staaten Diskussionen

über diese Themen nicht verhindern, vielleicht sogar die andern drei mehr als die über den FMCT, aber dies alleine wird vermutlich Pakistan nicht befriedigen.

36. Was das internationale Panel über spaltbares Material (Panel on Fissile Materials, IPFM) angeht, werden Pakistan, Indien und wahrscheinlich auch Israel fortsetzen, spaltbares Material für ihre Waffen zu erzeugen. Beide Staaten, Indien und Pakistan, errichten Produktionsanlagen für spaltbares Material. Pakistan hat ein Ungleichgewicht bei den Atomwaffenlagern zwischen beiden Staaten akzeptiert und verlangt daher, dass ein FMCT Ungleichheiten nicht einfrieren sollte. Das erscheint auch durchaus logisch. Aber sie rechtfertigt keinen Widerstand gegen einen Produktionsstopp; die fortgesetzte Produktion spaltbaren Materials durch Pakistan und Indien verbessert Pakistans Lage vergleichsweise nicht und könnte sie sogar verschlechtern. Daher ist es sehr dringlich, dass diese und andere Staaten eine Diskussion auf hoher Ebene mit Pakistan zustande bringen, um seine Sicherheitsinteressen zu besprechen und das Land davon zu überzeugen, dass die Beschränkung des Nuklearwettlaufs in Südasien in seinem Interesse liegt.

37. Die Beziehungen zwischen den USA und China verdienen ebenfalls Aufmerksamkeit. In der Generalversammlung hat China seine Position zum FMCT definiert. Der IPFM-Report sagt, dass China gut findet, wie der FMCT derzeit in das strategische Umfeld passt. Wenn China annehmen sollte, dass seine Nuklearbewaffnung gefährdet wäre, weil eine verbesserte amerikanische konventionelle Gegenmacht, die mit Anti-Raketensystemen kombiniert wäre, würde es einen FMCT bezüglich seines potentiellen Arsenal zurückweisen. Ein Austausch der Auffassungen zwischen den Vereinten Nationen, China und Russland über das Verbot oder die Beschränkung strategischer Raketen, der Aufrüstung im All und fortgeschrittene nicht-nukleare Systeme würde einen FMCT und überhaupt nukleare Abrüstung insgesamt erleichtern.

38. Es gibt in Abrüstungskreisen eine Tendenz, den FMCT unterzubewerten; vor allem wohl deswegen, weil er für Staaten bestimmt sein sollte, die bisher noch keine großen Bestände spaltbaren Materials produziert haben. Diese Tendenz sollte bekämpft werden. Zusammen mit dem CTBT würde der FMCT helfen, Atomwaffenstaaten zu einem umfassenden Regime mit wechselseitiger Verifizierung zu gewöhnen. Zusammen mit Bemühungen, einen Rüstungswettlauf zwischen Indien, China und Pakistan zurückzudrängen und Israels Arsenal zu beschränken, würde ein FMCT auch helfen, ein stabiles Regelwerk für Abrüstung und die Beseitigung von Gefechtsköpfen und Lagern spaltbaren Materials zu schaffen. Es würde auch helfen, Terroristen von der Beschaffung spaltbaren Materials abzubringen; es wäre ein Schlüssel für ein NPT-Abkommen, und es würde eine generale Basis für eine nuklearwaffenfreie Welt schaffen.

39. Natürlich würde ein FMCT zur Abrüstung weit mehr beitragen, wenn er über ein enges Abkommen zur zukünftigen Produktion von Waffenmaterial hinausginge. Ein FMCT würde auch die Konversion großer Bestände spaltbaren Materials für zivile Zwecke in solche für Waffen versperren und Vorkehrungen dafür treffen, dass die existierenden Stoffe für militärische Nutzung einem verifizierten Verbotsregime unterworfen würden. In seinem jährlichen Bericht für 2008 hat das IPFM eine Analyse und spezielle Vertragstexte vorgelegt, um diese und andere Ziele erreichen zu helfen. Das IPFM will seinen Vertragsentwurf bei dem Berliner Treffen präsentieren.

XII. Der umfassende Teststoppvertrag (CTBT)

40. Die Aussicht auf ein Inkrafttreten des CTBT wäre eine drastische Wendung zum Besseren, die der Obama-Administration und den demokratischen Bemühungen im US-Senat zuzuschreiben wäre. In seiner Antwort auf den Bericht zur Waffenkontrolle sagte Obama: „Als Präsident möchte ich den Senat dazu bringen, dass er den CTBT zum frühestmöglichen Zeitpunkt ratifiziert und will eine diplomatische Offensive starten, um andere Staaten dazu zu bringen, den Vertrag ebenfalls zu ratifizieren, damit er endlich wirksam wird.“

41. Selbstverständlich würde die MPI die Obama-Administration dabei unterstützen, kein Abkommen über ein umfassendes Waffenerneuerungsprogramm (Reliable Replacement Warhead, RRW) zu treffen, um so Unterstützung für eine Ratifizierung des CTBT durch das Atomwaffen-Establishment zu bekommen. Das ist keine unrealistische Gefahr; der RRW wird von dem derzeitigen Verteidigungsminister Gates unterstützt, der diese Position unter Obama wohl aufrechterhalten wird. Die Ablehnung des RRW-Programms durch den Kongress hat die „Lebensverlängerungs-Programme“ nicht gestoppt, die in ein extrem teures Projekt einer „komplexen Transformation“ für die Modernisierung der Nuklearwaffeninfrastruktur münden könnten. Aber es ist ein wichtiges Signal, dass „neue“ Waffen nicht entwickelt werden sollen. Beim Vorantreiben des CTBT hatte die Clinton-Administration ausge dehnte Vereinbarungen getroffen, um Labortestprogramme voranzutreiben, unter dem Namen „Stockpile Stewardship“, für die jährlich viele Milliarden Dollar ausgegeben werden. Ein CTBT-Arrangement, das RRW einschließlich des „Stockpile Stewardship“ und der „komplexen Transformation“ umfasste, würde die Abrüstungspotenz der CTBT und seinen Beitrag zum Nichtverbreitungsregime entscheidend verbessern.

42. Es bleibt richtig, dass die Ratifizierung des CTBT eine Maßnahme höchster Priorität wäre. Vor allem würde es beim Kampf helfen, die Anzahl der Nuklearwaffenstaaten zu verringern, und der CTBT würde auch den NPT voranbringen, weil er die Bemühungen neuer Staaten beschränken würde, alle möglichen Gefechtsköpfe zu entwickeln, die man auf Raketen schrauben kann. 148 Staaten haben den Vertrag bis jetzt ratifiziert; aber 9 von 44 Staaten müssen das noch, um den NPT für sich verbindlich zu machen. Von den 9 haben 3 Atomwaffenstaaten, nämlich die USA, China und Israel, den Vertrag unterschrieben, aber nicht ratifiziert; 3 andere Atomwaffenstaaten, nämlich Indien, Pakistan und die DPRK haben den Vertrag weder unterzeichnet noch ratifiziert; und 3 Nicht-Atomwaffenstaaten haben unterschrieben, aber nicht ratifiziert: Iran, Indonesien und Ägypten.“

C. Zusammenfassung

43. Die Advisory Opinion des Internationalen Gerichtshofs von 1996 enthielt eine Schlüsselseinsicht: „Auf lange Sicht wird das Völkerrecht, und mit ihm die Stabilität der internationalen Ordnung, deren umfassende Geltung wir brauchen, unter der anhaltenden unterschiedlichen Sicht auf den legalen Status von Atomwaffen leiden. Es ist daher äußerst wichtig, diesem Stand der Dinge ein Ende zu bereiten: Die vollständige nukleare Abrüstung ist das wichtigste Vorgehen, um dieses Resultat zu erreichen.“

44. Diese Bemerkung des Gerichts ist bis heute relevanter denn je. Die Beseitigung der Atomwaffen ist nicht nur nötig, weil sie inakzeptable Risiken enthält, sie ist auch deswegen nötig, weil sie die unsägliche Spaltung der Staaten in nukleare „Haves and Have-Nots“ beseitigt. Solange das nicht geschieht, wird es keine stabile und wirksame politische und normative Ordnung geben. Die Beseitigung dieses gespaltenen Systems, zusammen mit der Beseitigung der Nuklearwaffen selbst, ist dringend nötig, um auch die vielen anderen Probleme einer vernetzten Welt anzugehen, darunter den Klimawandel und andere Bedrohungen der Umwelt, den Krieg gegen den Terrorismus, die finanzielle Instabilität, die Armut und Not. Sie ist auch wichtig für das System kollektiver Sicherheit und das internationale Recht, wie es in der UN-Charta angelegt ist. Andernfalls würde das System fatal unterminiert werden, wie das mit den angeblich im Irak vorhandenen Atomwaffen geschehen ist und möglicherweise zur Rechtfertigung einer militärischen Aktion gegen den Iran noch geschehen wird.

45. Umfassende Bemühungen auf allen Ebenen, insbesondere im Bereich der nuklearen, erfordert, dass die MPI und die anderen Staaten den guten Glauben akzentuieren, wie ihn das Völkerrecht und Artikel VI NPT propagieren. In einem ganz grundsätzlichen Sinn liegt hierin die ernsthafte und umfassende Bemühung, um Ziele zu erreichen. Good Faith heißt, dass die NPT-Vereinbarungen aus 1995 und 2000 umgesetzt werden bzw., wenn das geeig-

netter sein sollte, Alternativen zur Umsetzung des Artikel VI zu entwickeln. Weitere Argumente hat Judge Mohamed Bedjaoui, der Präsident des Internationalen Gerichtshofs, bei seiner Interpretation der Advisory Opinion am 01. Mai 2008 in Genf vorgetragen⁵. Er sagte, dass Good Faith verlange, alle Maßnahmen zu unterlassen, die mit dem Gegenstand und Anliegen des NPT unvereinbar seien und dass vor allem alle Maßnahmen unterlassen werden müssten, die den Abschluss eines umfassenden Abrüstungsvertrags verhinderten. Und zu dem wichtigsten Schritt, den die Anwendung von Artikel VI verlangt, gehöre der Beginn von Verhandlungen! Habe man einmal damit angefangen, erklärte Judge Bedjaoui, würde Good Faith die nachhaltige Beachtung der Interessen der jeweils anderen Partei gebieten, und die Suche nach einem akzeptablen Kompromiss.

46. Wir befinden uns in einer kritischen und interessanten Situation, in der Chancen und Gefahren zutage liegen. MPI muss die Gelegenheit ergreifen, ihre Kraft aus der vereinbarten Zusammenarbeit schöpfen und hart daran arbeiten, dass eine nuklearwaffenfreie Welt erreicht wird.

⁵ Von der IALANA veröffentlicht.

Anhang 1

Die Vereinten Nationen und die Sicherheit in einer nuklearfreien Welt

Der Fünf-Punkte-Vorschlag von UN-Generalsekretär Ban Ki Mon vom 24. Oktober 2008

Erstens rufe ich alle NPT-Vertragsparteien auf, besonders die Atomwaffenstaaten, ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag zu erfüllen, Verhandlungen über effektive Maßnahmen aufzunehmen, die zu nuklearer Abrüstung führen.

Sie könnten dieses Ziel durch ein Abkommen über ein Regelwerk über bilaterale Instrumente mit umfassender Bindungswirkung verfolgen. Aber sie könnten auch eine Nuklearwaffenkonvention verhandeln, die durch ein starkes Verifizierungssystem abgestützt sein müsste, wie es den Vereinten Nationen seit langem vorgeschlagen worden ist. Auf Bitten von Costa Rica und Malaysia habe ich allen UN-Mitgliedstaaten den Entwurf einer solchen Konvention übersandt, der einen guten Anfang darstellt.

Die Atomwaffenstaaten sollten die Abrüstungskonferenz in Genf nutzen, um mit anderen Staaten über diesen Gegenstand zu verhandeln, weil sie das einzige multilaterale Forum für Abrüstungsverhandlungen darstellt. Aber die Welt würde es sicherlich genauso begrüßen, wenn die Vereinigten Staaten und die Russische Föderation bilaterale Verhandlungen über tiefgreifende und nachvollziehbare Reduzierungen ihrer Atomwaffenarsenale aufnehmen würden.

Die Regierungen sollten auch mehr Anstrengungen in die Forschung und Entwicklung der Verifizierung investieren. Das Vereinigte Königreich hat den Vorschlag gemacht, eine Konferenz der Nuklearwaffenstaaten über das Verifizierungsthema auszurichten. Das ist ein konkreter Schritt in die richtige Richtung.

Zweitens sollten die permanenten Mitglieder des Sicherheitsrates über Sicherheitsfragen im Prozess nukleare Abrüstung sprechen, möglicherweise in ihrem Militärstab-Komitee. Sie könnten den Nuklearwaffenstaaten belastbar versichern, dass sie sie nicht mit Nuklearwaffen bedrohen oder angreifen. Der Rat könnte auch einen Gipfel über nukleare Abrüstung beschließen. Die Staaten, die dem NPT nicht angehören, könnten ihre Atomwaffenkapazitäten einfrieren und eigene Abrüstungsvorschläge treffen.

Meine **dritte** Initiative betrifft die „Herrschaft des Rechts“. Einseitige Moratorien über Nukleartests und die Produktion spaltbaren Materials gehen nur so weit, wie diese Verpflichtungen reichen. Wir brauchen neue Bemühungen, um den umfassenden Atomteststoppvertrag in Kraft zu setzen; wir brauchen auch eine Abrüstungskonferenz, um Verhandlungen über einen Vertrag über spaltbares Material zu beginnen, ohne Vorbedingungen. Ich unterstütze die Bemühungen, die Abkommen Zentralasiens und Afrikas über atomwaffenfreie Zonen in Kraft zu setzen. Ich unterstütze die Atomwaffenstaaten, wenn sie Protokolle zu den Verträgen über atomwaffenfreie Zonen ratifizieren. Vor allem unterstütze ich die Bemühungen, eine solche Zone im Mittleren Osten zu etablieren. Und ich rufe alle NPT-Vertragsparteien auf, ihre Überwachungsabkommen mit der IAEA unter Dach und Fach zu bringen, und die verschärften Überwachungsinstrumente zu akzeptieren, die in dem ergänzenden Protokoll enthalten sind. Wir sollten niemals vergessen, dass der nukleare Brennstoffkreislauf mehr ist als eine Angelegenheit für die Energiegewinnung. Der Umgang damit betrifft auch die Aussicht auf Abrüstung.

Mein **viertes** Vorschlag betrifft Berechenbarkeit und Transparenz. Die Atomwaffenstaaten reden oft davon, was sie tun, um diese Ziele zu verfolgen. Aber konkrete Fortschritte erreichen selten die Öffentlichkeit. Ich lade die Atomwaffenstaaten ein, Material darüber zum Sekretariat der Vereinten Nationen zu schicken, und sich der weiteren Verbreitung nicht zu

widersetzen. Die Atomwaffenstaaten könnten auch Informationen über den Umfang ihrer Arsenale, der Bestände an spaltbarem Material und spezifischer Abrüstungsbemühungen publizieren. Der Mangel an belastbaren Informationen über die Gesamtzahl an Atomwaffen zeigt, dass wir größere Transparenz brauchen.

Fünftens und letztens wird ein ganzes Bündel an ergänzenden Maßnahmen gebraucht. Diese umfassen vor allem die Beseitigung anderer Massenvernichtungswaffen, neue Bemühungen gegen den Terrorismus mit Massenvernichtungswaffen, die Beschränkung der Produktion und des Handels mit konventionellen Waffen; und vor allem die Ächtung neuer Waffen, eingeschlossen Raketen und Weltraumwaffen. Die Generalversammlung könnte auch die Empfehlung der Blix-Kommission übernehmen, einen „Weltgipfel über Abrüstung, Nicht-Verbreitung und terroristischen Gebrauch von Massenvernichtungswaffen“ auszurichten.