

Europa hat die Rüstungskontrolle zu seinem eigenen Schaden vernachlässigt

Von Michael Brzoska

Vor einigen Jahren kam die Rüstungskontrolle aus der Mode. Negative Folgen dieser Entwicklung sind bereits sichtbar, jedoch werfen noch gravierendere Probleme ihre Schatten voraus. Falls wir unseren aktuellen Kurs beibehalten, werden die internationalen Abkommen weiter erodieren, Spannungen und Militärausgaben ansteigen.

Was ist mit der Rüstungskontrolle geschehen? Zunächst wurde der ABM-Vertrag, der bestimmte Raketenabwehrsysteme verbot, von den USA gekündigt, dann suspendierte Russland den KSE-Vertrag zur Begrenzung schwerer konventioneller Waffen in Europa. Die Bemühungen, der Konvention über Biologische Waffen durch Verifikationsmaßnahmen Nachdruck zu verleihen, wurden ausgebremst. Ein Abkommen über den Stopp aller Nuklearwaffentests wurde bereits vor mehr als zehn Jahren beschlossen, ist jedoch bislang nicht in Kraft getreten, da es noch nicht von ausreichend vielen Staaten ratifiziert wurde. Der START-Vertrag, der die Zahl der US-amerikanischen und russischen Trägersysteme für strategische Nuklearraketen begrenzt, läuft in diesem Jahr aus. Und bis vor Kurzem wurden nur geringe Anstrengungen unternommen ihn zu ersetzen. Die genannten Beispiele sind bei weitem nicht erschöpfend.

Am problematischsten ist die Krise um den Atomwaffensperrvertrag von 1967. Mit diesem Vertrag haben die kernwaffenfreien Unterzeichnerstaaten auf Atomwaffen verzichtet. Im Gegenzug haben die bestehenden Atommächte zugesichert, auf lange Sicht abzurüsten. Der Atomwaffensperrvertrag hat unbestreitbar geholfen, die Proliferation von Atomwaffen an weitere Staaten zu verlangsamen, so sind statt der wie in den 1960er Jahren weithin befürchteten 20 bis 30 neuen Atomwaffenstaaten nur vier Staaten hinzugekommen: Israel, Indien, Pakistan und Nordkorea. Drei weitere Staaten besaßen in der Vergangenheit Atomwaffen und haben sie mittlerweile aufgegeben, nämlich Südafrika, Weißrussland und die Ukraine.

In letzter Zeit ist die Gefahr der Weiterverbreitung atomarer Massenvernichtungswaffen jedoch wieder angestiegen. Eine der Hauptursachen ist die seitens der ursprünglichen Kernwaffenstaaten verschleppte nukleare Abrüstung. Die Nicht-Kernwaffenstaaten sind vor allem über Washington und Moskau verärgert, die immer noch mehrere tausend Atomsprengköpfe in ihren Arsenalen lagern, obwohl bereits mehr als 40 Jahre seit dem Abschluss des Atomwaffensperrvertrags verstrichen sind. Erschwerend kommt hinzu, dass sie

in der Praxis entgegen ihren häufig wiederholten Zusagen, die Atomwaffen abzuschaffen, auf unbegrenzte Zeit daran festzuhalten scheinen.

Darüber hinaus ist das weltweit erneut wachsende Interesse an der zivilen Kernenergienutzung besorgniserregend. Iran ist nur der erste von vermutlich vielen zukünftigen Fällen, in denen Staaten atomare Fähigkeiten erlangen – vorgeblich für zivile Nutzung, jedoch leicht für militärische Zwecke umwandelbar.

Aber es gibt auch positives über Rüstungskontrolle zu berichten. Einige Bemühungen der humanitären Rüstungskontrolle haben gefruchtet: So gibt es nun Verträge, die Anti-Personenminen, Blendwaffen und Streubomben verbieten. Der Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen wird besser kontrolliert als vor zehn Jahren, und voraussichtlich beginnen demnächst Verhandlungen über ein Waffenhandelsabkommen. Obwohl eine Anzahl der führenden waffenproduzierenden Länder die humanitäre Rüstungskontrolle nicht unterstützt, scheint die Norm auch über die Vertragsstaaten hinaus zu greifen. So hat z.B. die Anwendung von Anti-Personenminen abgenommen.

Eine weitere positive Entwicklung ist, dass Rüstungskontrolle nun auch nichtstaatliche Akteure einbezieht. Traditionell war die Rüstungskontrolle größtenteils auf Staaten beschränkt, die als einzige internationale Verträge rechtskräftig unterzeichnen können. Im 21. Jahrhundert bezieht die Rüstungskontrolle auch substaatliche Akteure ein, einschließlich bewaffneter Gruppierungen und Terroristen. Sie wurden z.B. in die Kontrolle des Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen, das Verbot von Anti-Personenminen und die Resolution 1540 der Vereinten Nationen einbezogen, die auf die Stärkung nationaler Kontrollen abzielt, um nichtstaatliche Akteure von allen Aktivitäten bezüglich atomarer, biologischer oder chemischer Waffen abzuhalten. All diesen Fällen liegt die Idee zugrunde, internationale Standards zur Regelung akzeptablen Verhaltens nichtstaatlicher Akteure zu institutionalisieren sowie die staatliche Handlungsfähigkeit zur Implementierung derselben zu stärken

Jedoch ist die Gesamtbilanz trotz dieser und weiterer positiver Entwicklungen – beispielsweise in der Verifikation – weiterhin deutlich negativ. Rüstungskontrolle im humanitären und nichtstaatlichen Bereich ist zwar wichtig, sie reicht jedoch weder aus, um die Staaten von bewaffneten Konfrontationen abzuhalten noch löst sie das Sicherheitsdilemma.

Der Begriff des Sicherheitsdilemmas stammt von dem deutsch-amerikanischen Politikwissenschaftler John Herz, der damit in den 1950er Jahren das einfache Phänomen

beschrieb, dass, wenn ein Staat seine Waffenkapazitäten aufrüstet, dies von einem rivalisierenden Staat zwangsläufig als Bedrohung wahrgenommen wird. Letzterer wird im Gegenzug sein eigenes Arsenal aufstocken. Statt die Sicherheit zu erhöhen, verringert die unkoordinierte Aufrüstung die Sicherheit.

Die Rüstungskontrolle wurde in den späten 1950er und frühen 1960er Jahren entwickelt, um das Sicherheitsdilemma zu entschärfen. Ihr Hauptzweck war es, strategische Stabilität zu schaffen und Wettrüsten zu verhindern. Die Gegner sollten sich darauf verständigen, welche Waffen sie für besonders gefährlich erachteten, um dann deren Stationierung zu begrenzen. Darüber hinaus zielte Rüstungskontrolle auch darauf ab, den Schaden in den Fällen, in denen Staaten doch Krieg führen, zu begrenzen und die Last der Militärausgaben zu senken.

Nach dem Ende des Kalten Krieges erlebte die Rüstungskontrolle einen starken Auftrieb. Eine Reihe bedeutender Verträge wurde geschlossen, doch ab Mitte der 1990er Jahre erlahmte dieser Enthusiasmus wieder. Als die einzige verbliebene Supermacht erachteten die Vereinigten Staaten Rüstungskontrolle als eine Einschränkung ihrer Macht. Die Clinton-Administration stieß noch in den späten 1990er Jahren neue Vertragswerke an, wie zum Beispiel den Kernwaffenteststopp-Vertrag, aber die republikanische Mehrheit im Kongress lehnte sie ab. Unter Präsident George W. Bush geriet Rüstungskontrolle ins Hintertreffen, weil viele Entscheidungsträger in den USA fragten, wozu Rüstungskontrolle gut sei, wenn es weder Probleme noch eine Rivalität zwischen den Großmächten gebe.

Beide Argumente gegen die Rüstungskontrolle waren kurzsichtig, wie die Geschichte nun zeigt. Rüstungskontrollmaßnahmen lassen sich am leichtesten vereinbaren, wenn sie am wenigsten benötigt werden und sie werden am dringendsten gebraucht, sobald sie schwierig zu verhandeln sind. Im Nachhinein wird nun deutlich, dass es eine vernünftige Vorsichtsmaßnahme gegen ein zukünftiges Ansteigen internationaler Spannungen gewesen wäre, Rüstungskontrolle zu betreiben, als die Bedingungen dafür günstig waren.

Es ist darüber hinaus kurzsichtig von der einzigen Supermacht, ausschließlich auf ihre eigene Macht zu vertrauen und Zusammenarbeit zu verweigern. Jede Weltmacht sollte ein Interesse daran haben, die militärischen Fähigkeiten von potenziellen und zukünftigen Gegnern zu begrenzen. Selbst für eine Supermacht ist es sinnvoll, Verträge abzuschließen, die die Rüstung kooperativ begrenzen, selbst wenn sie zu Lasten verringerter eigener militärischer Optionen gehen. George W. Bush und seine neokonservativen Berater waren anderer Meinung und zerstörten die Rüstungskontrolle statt sie zu stärken.

Wohin hat diese Missachtung der Rüstungskontrolle geführt? Eine wesentliche Auswirkung ist, dass die Glaubwürdigkeit der Argumentation der wesentlichen westlichen Staaten für Rüstungsbegrenzungen nachhaltig gelitten hat. Ein typisches Beispiel hierfür ist die Schwierigkeit, Iran in der Atompolitik zur Kooperation zu bewegen – und weitere, ähnlich gelagerte Fälle sind in Zukunft leider wahrscheinlich. Die kommende nukleare Renaissance wird die von der Vernachlässigung der Rüstungskontrolle erzeugte Glaubwürdigkeitslücke noch verschärfen. Ein Hauptopfer der Krise der Rüstungskontrolle könnte der vielversprechende Vorschlag sein, die Ausweitung ziviler Nuklearenergienutzung unmittelbar mit der Nichtverbreitung zu verbinden, indem die Herstellung spaltbarer Materialien in sehr wenigen multilateralen Anlagen zusammengefasst wird. Im Lichte dessen, wie die Atomwaffenstaaten im Falle des Atomwaffensperrvertrags ihre Verpflichtungen ignoriert haben, ist es unwahrscheinlich, dass die Nicht-Atomstaaten einem zweiten asymmetrischen Abkommen über Atomtechnologie zustimmen werden.

Der Zusammenbruch der Rüstungskontrolle wird sich zunehmend im Verhältnis von Russland und dem Westen bemerkbar machen. Russlands wiedererstarktes Selbstbewusstsein in Sicherheits- und Verteidigungsfragen wird von Präsident Medwedews Ankündigung unterstrichen, Kurzstreckenraketen im Raum Kaliningrad zu stationieren, sollten US-amerikanische Raketenabwehrstellungen in Polen installiert werden. Sollte das Verhältnis zwischen Russland und dem Westen sich verschlechtern, wären weitere ähnliche Schritte zu erwarten. Je eher die Rüstungskontrolle wieder auf die internationale Agenda gesetzt wird, umso einfacher wird es sein, neue Vereinbarungen über die Begrenzung schwerer konventioneller Waffen, von Kurzstreckenraketen und Atomsprengköpfen zu erreichen.

Auch der finanzielle Aspekt der Rüstungskontrolle sollte nicht vergessen werden. Die weltweiten Militärausgaben liegen real bereits über denen des Kalten Krieges und verbrauchen Ressourcen, die genutzt werden könnten, um Bildung zu finanzieren, die Armut zu bekämpfen und den Klimawandel in Grenzen zu halten.

Die Europäische Union und viele ihrer Mitgliedstaaten haben die Aushöhlung der Rüstungskontrolle mit Unbehagen beobachtet, aber wenig unternommen, um sie zu retten. Die Obama-Administration in Washington bietet die Chance der Erneuerung der Rüstungskontrolle. Europa hat ein starkes Interesse daran, bei einem neuen Anlauf zur Unterbindung der Weiterverbreitung von Waffen, insbesondere von Atomwaffen, eine führende Rolle einzunehmen. Europas gemeinsames Ziel mit den USA sollte die

Implementierung einer neuen Rüstungskontrollstrategie sein, die internationale Sicherheit und Stabilität verbessert.

Englische Fassung erschienen in: Europe's World, Sommer 2009

http://www.europesworld.org/NewEnglish/Security_Defence/tabid/766/Default.aspx