

# **Impressionen zur NPT-Review-Konferenz in New York**

## **Der Weg zu einer atomwaffenfreien Welt ist noch nicht offen!**

### **Worum geht es?**

Seit 40 Jahren ist der Nichtverbreitungsvertrag (NVV, Non-Proliferation-Treaty, NPT) in Kraft. Die atomwaffenlosen Staaten erklären damit ihren Verzicht auf die Entwicklung oder den Erwerb von Atomwaffen. Und die Atomwaffen besitzenden Staaten verpflichten sich, „in redlicher Absicht Verhandlungen zu führen über wirksame Maßnahmen zur Beendigung des nuklearen Wettrüstens in naher Zukunft und zur nuklearen Abrüstung sowie über einen Vertrag zur allgemeinen und vollständigen Abrüstung“ (Art. VI NPT). In seinem berühmten Gutachten vom Juli 1996 stellte der Internationale Gerichtshof fest, dass die Nuklearwaffenstaaten nicht nur „in redlicher Absicht Verhandlungen“ führen müssten, sondern dass sie auch zur vollständigen Abrüstung verpflichtet seien.

Aber diese Verpflichtungen wurden nie wirklich umgesetzt. Als der Vertrag 1970 in Kraft trat, gab es nur fünf Atommächte: USA, Sowjetunion (heute Russland), Großbritannien, Frankreich und China. Inzwischen sind vier weitere hinzugekommen: Israel, Indien, Pakistan und Nordkorea. Diese vier Staaten sind dem NPT nicht beigetreten. Insbesondere Israels Atomwaffen sind beunruhigend: Israel soll über Hunderte von Atom- und Wasserstoffbomben verfügen. Die Kernbewaffnung soll größer sein als die von China, Frankreich oder Großbritannien. Die israelische Aufrüstung dürfte von Frankreich gefördert worden sein. Über ihren Umfang wurde die Welt von Mordechai Vanunu, einem der berühmtesten „Whistleblower“, informiert.

### **Was passierte im Vorfeld?**

Im NPT ist vorgesehen, dass die Einhaltung der Rechte und der Verpflichtungen aus dem NPT alle fünf Jahre überprüft wird. Während die Überprüfungskonferenzen 1995 und 2000 mit Resolutionen beendet werden konnten, in denen die weiteren Schritte zur Abrüstung beschrieben wurden, endete die Review-Konferenz 2005 mit einem Desaster: Eine Abschlussresolution konnte nicht verabschiedet werden. Das lag an den USA, die nicht zu substantiellen Schritten bereit waren.

Durch Präsident Obama haben sich die Verhältnisse – zumindest atmosphärisch – grundlegend verändert. Obama hat in seiner Prager Rede die vollständige nukleare Abrüstung angekündigt. Schritte dahin wurden noch vor der New Yorker Konferenz getan: Russland und die USA einigten sich auf einen neuen START-Vertrag, der die wechselseitigen Arsenale auf je 1.500 Waffen verringern soll (insgesamt gibt es ca. 25.000). Der Teststopp-Vertrag (Comprehensive Test Ban-Treaty, CTBT) soll vorangebracht werden: 120 Staaten haben ihn bereits

ratifiziert, 20 weitere haben ihre Bereitschaft zur Unterzeichnung erklärt. Aber noch fehlen fast die Atomwaffenstaaten; nur Russland hat ratifiziert. Die USA haben außerdem ihre Nuclear-Posture-Review überarbeitet; rechtzeitig zur Konferenz. Danach erhalten Nichtatomwaffenstaaten (mit Einschränkungen siehe Iran) die Garantie, nicht mit Atomwaffen angegriffen zu werden. Auch sollen keine neuen Waffen entwickelt werden. Aber es fehlt der Verzicht auf den „preemptive strike“ mit Atomwaffen. Außerdem wurde ein deutlich höheres Budget für die Modernisierung der vorhandenen Waffen und die Ausweitung der Atomwaffenlabors bereitgestellt, wohl nicht nur zur Beschwichtigung der Republikaner. Gleichzeitig wird eine massive konventionelle Aufrüstung (konventioneller Erstschlag) und die Ausweitung der Raketenabwehrsysteme festgeschrieben.

### **Die Rolle der UN und insbesondere ihres Generalsekretärs**

Der Schwerpunkt der Vorbereitungsarbeit von Generalsekretär Ban Ki Moon liegt auf dem Entwurf einer Nuklearwaffen-Konvention, die – entwickelt von IALANA, IPPNW, INESAP und IPB – schon im Jahr 1997 in die Generalversammlung eingebracht und danach weiterentwickelt wurde. Diesen überarbeiteten Entwurf haben Costa Rica und Malaysia im Jahr 2008 zum Antrag an die Generalversammlung erhoben; Ban Ki Moon hat ihn durch Aufnahme in den Geschäftsgang gefördert. In einer begeisternden Rede vor NGO's am 01. Mai erklärte Ban Ki Moon,

- die nukleare Abrüstung sei seine „top priority“,
- war is super-, peace is underfunded,
- die Nuclear Weapons Convention müsse zum Schwerpunkt der Verhandlungen der Review-Konferenz werden,
- er werde die Atomwaffenstaaten in einem Brief auf ihre Verpflichtungen zu Art. VI NPT hinweisen.

Aber er stellte auch eine Ermahnung in den Raum: Es hänge insbesondere vom politischen Druck der NGO's ab, ob die Konferenz ein Erfolg werde oder nicht. Die Zuhörer dankten ihm mit standing ovations. Leider erwähnte der Generalsekretär die Nuklearwaffenkonvention als politisches Ziel nicht in seiner – wesentlich konservativeren – Rede vor den Delegierten der NPT-Konferenz.

### **Der Auftakt der Konferenz**

Am 03. Mai wurde die Konferenz eröffnet. Präsident ist Ambassador Cabactulan von den Philippinen, ein erfahrener Manager politischer Prozesse. Er hob seine Verpflichtungen zur Transparenz und zur Neutralität hervor. Aber das hinderte ihn nicht daran, in einer spontanen und humorvollen Rede anlässlich eines Empfangs der Middle Powers Initiative (MPI) und der Mayors for Peace zu bekräftigen, dass er durchaus auch eine Privatmeinung habe

und von der ganz entscheidenden Bedeutung der Nuclear Weapons Convention überzeugt sei.

Einer der Auftaktredner war der iranische Präsident Ahmadineschad, der seine Rede in iranischer Sprache vortrug. Die Konferenzgäste auf dem „balcony“ konnten ihm kaum folgen, weil die Ohrhörer fast alle defekt waren – ein Zeichen der verwaorlosten UN-Infrastruktur, die unter der jahrelangen Kürzung der US-Beiträge für die UN gelitten hat. Er bekräftigte, Iran wolle seine Verpflichtungen aus dem NPT einhalten und Transparenz gewährleisten. Aber er griff auch die USA vehement an, die durch ihre Überrüstung auch bei den konventionellen Waffen und ihre völkerrechtswidrigen Kriege die internationale Sicherheit gefährdeten. Daraufhin verließen einige Delegierte aus NATO-Staaten den Saal. Am Nachmittag folgte die Rede von Hillary Clinton, der amerikanischen Außenministerin, über deren Kommen gerätselt worden war: Am Vorabend war es zu einem Bombenalarm auf dem Times Square gekommen: Ein Van war durch Rauchentfaltung aufgefallen, verursacht durch Feuerwerkskörper, gezündet von zwei Weckern, die Benzin- und Flüssiggaskanister zur Explosion bringen sollten. Das ganze Stadtviertel wurde abgesperrt. Aber passiert war nichts. Clintons Rede war vorsichtig, hob die amerikanischen Schritte im Vorfeld hervor, insbesondere den Vertrag mit Russland und die Nuclear Posture Review. Sie bekräftigte die amerikanische Haltung, die nukleare Abrüstung voranzubringen. Nötig sei eine Politik der kleinen Schritte, die in enger Abstimmung mit den NATO-Staaten erfolgen müsse. Sie zeigte Skepsis, ob ein schneller Erfolg möglich sei: Der Vertrag sei nunmehr 40 Jahre in Kraft, vielleicht brauche er weitere 40 Jahre für die Vollendung. Eine Strategie zu einer atomwaffenfreien Welt sieht anders aus; betonte die amerikanische Außenministerin doch mehrfach die Bedeutung der nuklearen Abschreckung und sah die Verantwortung für atomare Aufrüstung und Proliferation bei vielen Ländern, jedoch nicht bei dem eigenen. Ihre Rede war aber in der Diktion vorsichtiger und freundlicher als diejenige vor dem NATO-Außenministerrat eine Woche vorher, in welcher sie u.a. die Atomwaffen in Europa als unverzichtbar für die NATO-Strategie einstuft.

### **Die deutsche Haltung**

Auch in Deutschland zeigte die Politik Bewegung: Bestandteil des Koalitionsvertrages ist bekanntlich die Forderung nach Abzug der letzten amerikanischen Atombomben in Büchel. Allerdings wird das Schicksal der „nuklearen Teilhabe“, die im Weißbuch zur deutschen Sicherheitspolitik 2006 noch bekräftigt worden war, von der Weiterentwicklung der NATO-Strategie abhängig gemacht. Und so distanzieren sich denn auch der NATO-Generalsekretär Rasmussen und Außenministerin Clinton von Westerwelles Forderung nach Abzug der Atomwaffen, vorgetragen auf der NATO-Konferenz in Tallin.

Der Deutsche Bundestag unterstützt allerdings viele Anliegen der Friedensbewegung: einmütig, aber leider nicht einstimmig. Eine beeindruckende Koalition aus CDU/CSU, SPD, FDP und Bündnis 90/Die Grünen beschlossen erstmals in der Geschichte des Parlaments eine Welt ohne Atomwaffen. Da die Linke diese Position unterstützt, besteht in dieser Frage eine ganz große Koalition. Allerdings muss man den Beschluss genau lesen:

- Der Abzug der Atomwaffen von deutschem Boden wird an die NATO-Strategie-Diskussion gekoppelt,
- Iran ist der „bad guy“, der die nukleare Abrüstung gefährdet,
  - es fehlt die Forderung nach Abrüstung der israelischen Atomwaffen und die Forderung nach einer nuklearwaffenfreien Zone im Nahen und Mittleren Osten, wie sie von Ägypten ins Spiel gebracht wurde;
  - die friedenssichernde Rolle der Abschreckung wird betont;
  - die Möglichkeit von „kooperativen Raketenabwehrsystemen wird positiv bewertet.

Und statt der politischen Forderung des Deutschen Bundestags, den NPT durch eine Nuklearwaffenkonvention zu ergänzen, wurde nur – und immerhin – auf die Forderung der NGO's nach einer Nuklearwaffenkonvention verwiesen. Immerhin hat das Parlament erstmalig eine einmütige Basis für die nukleare Abrüstung formuliert.

Die deutsche Rolle wollten wir in einem Vorab-Gespräch mit Botschaft Gottwaldt, dem Beauftragten des Auswärtigen Amtes für die atomare Abrüstung und die Nichtverbreitung, erkunden. Gottwaldt hob die Bedeutung des NVV und insbesondere auch des Art. VI hervor. Aber Deutschland sei in das NATO-Bündnis eingebunden. Daher seien Konsultationen nötig. Die Frage nach der deutschen Haltung zur Nuklearwaffenkonvention beantwortete Gottwaldt ausweichend: Die Bemühungen, sie voranzubringen, seien ok. Die Stärkung des NPT-Regimes sei aber das Wichtigere. Die Durchsetzung der Nuklearwaffenkonvention sei sehr schwierig. Allerdings sei sie nötig, wenn „Global Zero“ vorgebracht werden solle. Unsere Forderung nach einer deutschen Führungsrolle kommentierte Gottwaldt so, dass Deutschland keine „freak-Rolle“ übernehmen könne, sondern abgestimmt mit EU und NATO voranschreiten müsse. Ein wichtiger Punkt war für Gottwaldt die konventionelle Abrüstung: KSE müsse vorgebracht werden; was in der Tat für Russland angesichts der riesigen konventionellen Überlegenheit der USA von entscheidender Bedeutung sein dürfte.

Die Rede von Staatsminister Hoyer in der Generalversammlung hielt sich einschränkend eng in diesem Rahmen. Sie war enttäuschend und beinhaltet bestenfalls atomare Trippelschritte, die aber immer vom abgebliebenen Wohlverhalten „eines anderen“ abhängig seien. Er unterstütze das Statement der europäischen Außenministerin Ashton. Wichtig sei die Rückkehr zu einem strengeren non proliferation-Regime. Die amerikanischen Schritte zu START und CTBT wurden begrüßt. Die amerikanischen taktischen Atomwaffen müssten aus ganz Europa abgezogen werden, auch aus Deutschland. Die Rolle der Nuklearwaffen in der NATO-

Strategie müsse reduziert werden. Besonders wichtig sei eine nuclear weapons free zone im Mittleren Osten. Der Iran-Konflikt müsse diplomatisch gelöst werden. Die Abrüstung sei ein „keystone“ der internationalen Politik. Aber es fehlten Vorschläge, wie diese Forderungen umgesetzt werden könnten. Es fehlte der eigenständige aktive deutsche Beitrag, Konditionierungen waren Trumpf. Eine Nukleare Teilhabe (Verstoß gegen den NPT- Vertrag) gab es nicht.

### **Die Aktivitäten der Deutschen IALANA**

Die IALANA gehörte als Mitautorin der Nuklearwaffenkonvention zu den entscheidenden Sinngeneratoren der NGO-Aktivitäten. Aber durch Reiner Braun, Geschäftsführer der Deutschen IALANA, waren wir auch in der internationalen Steuerungsgruppe für die NGO-Aktivitäten zur Konferenz vertreten. Er stellte auch die Abschlusserklärung auf dem Kongress vor. Die IALANA war (oft gemeinsam mit INES) an vier Workshops auf dem Kongress aktiv beteiligt und somit sicher eine der treibenden Kräfte der gesamten Vorbereitung. Am 30. April konnte Peter in der Riverside Church den Prozess Koller zum Ende der nuklearen Teilhabe vorstellen. Am 05. Mai gab es ein Panel zu Nuklearwaffen in Europa, in dem es insbesondere die Rolle der „Fünf“, also von Benelux, Deutschland und Norwegen ging, die die Nukleare Teilhabe mindestens reduzieren wollen, die dafür aber auf die NATO-Strategie einwirken müssen. Wir haben weiterhin auch an zahlreichen weiteren Workshops teilgenommen, etwa einer Präsentation der russischen Delegation sowie zahlreichen Präsentationen von NGO's.

Im Rahmen der NPT-Konferenz war die IALANA an zwei „side events“ aktiv beteiligt. Peter stellte in dem side event zu europäischen Nuklearwaffen noch einmal die Klage gegen die Bundesregierung vor. Diese fand viel Zuspruch und Unterstützung.

Unsere aktive Rolle setzte sich in vielfältigen Gesprächen u.a. mit der deutschen Bundestagsdelegation fort.

Vieles wird noch im Einzelnen auszuwerten sein. Schlussfolgerungen für die Zukunft sind noch intensiv zu diskutieren.

Erste Ansätze davon gab es auf der Sitzung des internationalen boards der IALANA, dessen wichtigste Entscheidung sicher war, die nächste general assembly der IALANA 2011 in Polen durchzuführen.

Hingewiesen sei auch noch kurz auf die intensive Vorbereitung der Konferenz in Deutschland durch eine fast einmalige breite Koalition, die mit einem viel beachteten Aufruf, einer Reihe von Veranstaltungen und fünf Zeitungsbeilagen, die zwischen 2 bis 3 Millionen Menschen erreichten, die atomare Abrüstung wieder stärker in die gesellschaftliche Debatte einbrachte. Hierbei hat auch die Stiftung Friedensbewegung eine nicht unwichtige Rolle gespielt.

## Wie wird es weitergehen?

Aus der Rede der amerikanischen Außenministerin Clinton ergaben sich verschiedene konkrete Schritte der US-Administration, die bereits gegangen sind. Darauf hat sich auch der deutsche Staatsminister Hoyer bezogen. Seine Rede ließ erkennen, dass die in der NATO offenbar verabredete Taktik „step by step“ lautet. Aus den amerikanischen und russischen Ankündigungen ist ferner zu entnehmen, dass die Abrüstungsverpflichtung schon zumindest verbal ernst genommen wird. Die Nuklearwaffenkonvention wird aber abgelehnt. Es bleiben bestenfalls atomare Abrüstungstrippelschritte. Ob diese ausreichen, das fragile Gebäude des NPT-Vertrages zu stützen, ist mehr als zweifelhaft. Dabei gab es durchaus Staatenvertreter, die eine solche Konvention propagierten (Österreich, Malaysia, Schweiz, Indonesien). Insgesamt steht durch die Entscheidungen der nicht paktgebundenen Staaten die Mehrheit der Länder der Welt der Nuklearwaffenkonvention positiv gegenüber. Viel wird davon abhängen, wie die Delegationen sich hinter den Kulissen verständigen. Peter Weiss schätzt die Entwicklung so ein, dass es nicht zur Befürwortung einer Nuklearwaffenkonvention kommen wird. Jedoch gebe es ein „Mantra“, das sich auf die vollständige Abrüstung konzentriere. Denkbar sei aber ein „framework of main points“, die aus der Nuklearwaffenkonvention herausgezogen werden könnten.

Dieser tendenziell positiven Bewertung stehen viele skeptische Beurteilungen gegenüber (Dhanapala, Roche, etc.).

Für uns bleibt: Die Nuklearwaffenkonvention ist auf der internationalen Politikbühne angekommen und nicht mehr wegzudenken – ein großer Erfolg nach 15-jährigen Bemühungen, auch seitens der IALANA. Wie oft wurden wir doch gerade wegen ihr verspottet oder als Illusionisten gebrandmarkt. Was aus ihr wird, hängt nun entscheidend vom Druck der Zivilgesellschaften weltweit ab.

Eine große positive Herausforderung, die schon nach der ersten Woche auf dem Tisch liegt.

Ansonsten gilt: Warten wir es ab. Auch diese Verhandlungen haben eine Eigendynamik –im Positiven wie im Negativen.

Aber: Das ist nur ein Bericht über die ersten Tage der Konferenz. Sie läuft ja fast bis Ende Mai und wir werden weiter berichten.

Dr. Peter Becker, Reiner Braun