

**TÜBINGER
ARBEITSPAPIERE
ZUR
INTERNATIONALEN
POLITIK UND
FRIEDENSFORSCHUNG**



Nr. 1

Holger Mirek/Thomas Nielebock/
Volker Rittberger

**Atomwaffenfreiheit - Instrument
einer anderen Friedenspolitik**

Zur sicherheitspolitischen Bedeutung
von atomwaffenfreien Zonen und
Denuklearisierungsstrategien



ARBEITSGRUPPE FRIEDENSFORSCHUNG

copyright

Mirek/Nielebock/Rittberger
Tübingen 1985; überarb. Fassung 1987

erscheint in:
Willibald P. Pahr/Volker Rittberger/Hans Werbig (Hrsg.):
Europäische Sicherheit - Prinzipien, Perspektiven und
Konzepte, Wien 1987.

1. Einleitung

Über 40 Jahre liegt es zurück, seit im August 1945 die Existenz von nuklearen Massenvernichtungswaffen der Weltbevölkerung durch ihren Einsatz gegen die japanischen Städte Hiroshima und Nagasaki unauslöschlich bewußt wurde. Seit diesem Zeitpunkt sehen sich die Staaten mit der Forderung konfrontiert und vor die Aufgabe gestellt, den Einsatz und die Produktion dieser Waffen zu bannen und die bestehenden Kernwaffen-Bestände zu beseitigen. Die erste Resolution¹, welche die Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete, stand schon ganz im Zeichen der Forderung, die Kernwaffen vollständig zu verbieten.

Dieses Ziel ist in den letzten vier Jahrzehnten nicht erreicht worden; im Gegenteil: die Zahl der Kernwaffenstaaten hat seither zugenommen, kerntechnisches Wissen ist in der ganzen Welt verbreitet, und die beiden Supermächte USA und Sowjetunion haben ständig ihre Kernwaffenarsenale ausgebaut. Wenig deutet darüber hinaus darauf hin, daß in den nächsten Jahren eine Umkehrung dieser Entwicklungstrends und eine Annäherung an das oft proklamierte Ziel der nuklearen Abrüstung zu erreichen ist. In keinem der Kernwaffenstaaten sind Anzeichen zu erkennen, die wenigstens mittelfristig eine Verwirklichung dieses Zieles erreichbar erscheinen lassen². Vielmehr ist mit der weiteren Verbreitung von Kernwaffen - sowohl innerhalb der Staaten, die solche Waffen schon besitzen, als auch über diesen Kreis hinaus - zu rechnen.

Die vorrangige Bedeutung der Kernwaffen für die internationale Politik der Gegenwart und vorhersehbaren Zukunft besteht darin, daß diese eine globale wie totale Konfrontation zwischen den Supermächten erlauben und der überkommenen Doktrin der Abschreckung ("Si vis pacem, para bellum") eine neuartige Qualität verleihen: Das Streben nach Kriegsverhütung durch atomare Abschreckung hat die Möglichkeit eines nuklearen Holocaust als seine unvermeidliche Kehrseite provoziert. Diesen Risiken entsprechend läßt sich beobachten, daß die beiden Supermächte die unmittelbare militärische Konfrontation - sowohl mit konventionellen als auch mit nuklearen Mitteln - scheuen³, woraus Befürworter einer Strategie der nuklearen Abschreckung ihre friedenssichernde Wirkung ableiten⁴.

Diese Art der Kriegsverhütung schließt jedoch Entwicklungen ein, welche die behauptete friedenssichernde Wirkung nuklearer Abschreckung stark in Zweifel ziehen und demgegenüber eine Politik der Denuklearisierung bzw. der Atomwaffenfreiheit weniger risikoreich erscheinen lassen⁵. Denn zum einen haben die Kernwaffenarsenale der Supermächte einen Umfang erreicht, der die Sicherstellung einer gegenseitigen Vernichtung, selbst nach dem Versuch der Entwaffnung durch die gegnerische Seite, bei weitem übersteigt⁶. Zum anderen ist nicht abzusehen, wie die Rüstungsprozesse umzukehren sind, welche die nukleare Abschreckung zwischen den Supermächten kennzeichnen. Schließlich geht mit der Ausweitung und den technischen Verfeinerungen des Arsenal von Kernwaffen und ihrer Trägersysteme die Festlegung zunehmend differenzierter nuklearer Kriegsführungsoptionen einher, die Vorstellungen Vorschub leisten, die einen begrenzten und gewinnbaren Atomkrieg in ihr strategisches Kalkül einbeziehen. Insbesondere in Europa, wo schon seit langem der Einsatz sog. taktischer Atomwaffen auch bei zunächst konventionell geführten militärischen Konflikten in den operativen Planungen des Militärs vorgesehen ist und erst jüngst wieder verstärkt wurde⁷, wurde dadurch das Bewußtsein von den Eskalationsrisiken eines bewaffneten Konfliktes zwischen den Supermächten - wo immer und mit welchen Mitteln dieser auch zum Ausbruch kommen mag - nachhaltig geschärft.

Als deutlichste Alternative zur - zumindest vorerst - unerreichbaren umfassenden und vollständigen nuklearen Abrüstung einerseits und zur völlig unzureichenden "kooperativen Rüstungssteuerung" zwischen den Supermächten andererseits, lassen sich Projekte zur Errichtung von kernwaffenfreien Zonen (in schon bisher atomwaffenlosen Gebieten) bzw. Strategien der Denuklearisierung (von Gebieten, in denen bisher Atomwaffen stationiert sind) bezeichnen.

Generell ist festzuhalten, daß kernwaffenfreie Zonen und Denuklearisierungsstrategien Versuche darstellen, das Spektrum der nuklearen Kriegsführungsoptionen der Kernwaffenstaaten, insbesondere der Supermächte, einzuengen, wodurch sich die Eskalationsrisiken deutlich vermindern und die Krisenstabilität erhöhen ließen. Darüber hinaus dienen Denuklearisierungsstrategien und die

Errichtung kernwaffenfreier Zonen dazu, dem Entstehen weiterer Kernwaffenstaaten vorzubeugen und, daraus folgend, das Entstehen möglicher neuer Spannungsherde zu beschränken.

Die friedenspolitisch relevante Frage in der Diskussion über kernwaffenfreie Zonen und Denuklearisierungsstrategien lautet: Können angesichts der Hegemonie- und Systemkonkurrenz zwischen den Supermächten und der Existenz der von ihnen geführten Bündnissysteme für bestimmte Regionen oder Sub-Regionen der Erde (und des Weltraums) kernwaffenfreie Zonen bzw. Denuklearisierungsprozesse vereinbart werden? Diese Frage läßt sich nur mit Blick auf die außen- und sicherheitspolitischen Strategien der Supermächte, der übrigen Kernwaffenstaaten, der nuklearen Schwellenländer sowie derjenigen Staaten in der jeweiligen Region oder Sub-Region beantworten, die Atomwaffen Dritter auf ihrem Territorium stationiert haben. Eine Abschätzung der Erfolgchancen von Denuklearisierungsstrategien wird dadurch erleichtert, daß es bereits eine Reihe vertraglicher Regelungen und eine Vielzahl von Bemühungen zur Errichtung atomwaffenfreier Zonen und zur Durchführung von Denuklearisierungsstrategien gibt, die eine vergleichende Betrachtung ermöglichen.

Die Funktionen, die bestimmte atomwaffenfreie Zonen bzw. Denuklearisierungsprozesse erfüllen, fallen im einzelnen unterschiedlich aus, da die kontextspezifischen Bedingungen außerordentlich vielgestaltig sind. Um dennoch die sicherheitspolitische Bedeutung von atomwaffenfreien Zonen und Denuklearisierungsstrategien beurteilen zu können, wollen wir im folgenden die Wirkungen einer solchen Politik der Atomwaffenfreiheit anhand von zwei Kriterien prüfen:

1. Inwieweit kann damit ein Beitrag geleistet werden, den Supermächten nukleare Kriegsführungsoptionen zu verweigern und sie dazu zu bringen, Atomwaffen ausschließlich zur Vergeltung eines nuklearen Angriffs bereitzuhalten?
2. Kann durch die Schaffung von atomwaffenfreien Zonen die horizontale Proliferation von Atomwaffen und damit das Entstehen von neuen Spannungsgebieten verhindert werden?

In beiden Kriterien spiegelt sich das Ziel wider, die Risikowahrscheinlichkeit eines Atomkrieges deutlich zu reduzieren. Dabei wird von den Annahmen ausgegangen, daß (1.) der Erwerb von Atomwaffen eine äußerst instabile Phase der atomaren Nachrüstungen durch andere Länder nach sich zieht, und daß (2.) mit der Fähigkeit zur atomaren Kriegführung die - zunächst regional begrenzt gedachte - Einsatzwahrscheinlichkeit zunimmt. Die Bereitstellung von Atomwaffen ausschließlich zum Zwecke der Vergeltung eines nuklearen Angriffs vermindert dagegen das Eskalations- und das nukleare Kriegsrisiko zwischen den Kernwaffenstaaten.

2. Vertraglich vereinbarte Atomwaffenfreiheit von staatsfreien Räumen⁸

Multilaterale Abkommen⁹, die einen Beitrag zur Atomwaffenfreiheit leisten sollen, stellen der Antarktisvertrag (1959), der Weltraum- und Mondvertrag (1967/1979) sowie der Meeresbodenvertrag (1971) dar. Ihre Bedeutung liegt vor allem darin, daß sie für genau bestimmte Gebiete eine nukleare Aufrüstung auszuschließen trachten. Für die Antarktis und den Mond (einschließlich anderer Himmelskörper) wurde sogar der umfassendere Status eines entmilitarisierten Gebietes vereinbart.

Der Antarktisvertrag untersagt jede Art von militärischen Maßnahmen im Vertragsgebiet. Darüber hinaus sind auch Kernexplosionen zu "friedlichen" Zwecken und die Lagerung radioaktiver Abfälle nicht erlaubt. Die Antarktis ist deshalb nicht nur als entmilitarisiertes und damit auch atomwaffenfreies Gebiet zu bezeichnen, sondern kann als gänzlich atomfrei¹⁰ charakterisiert werden.

Die beiden Verträge, die den Weltraum sowie den Mond und andere Himmelskörper betreffen, weisen einen unterschiedlichen Regelungsumfang auf, was das Verbot ihrer militärischen Nutzung betrifft. Während der Mond und andere Himmelskörper ausschließlich zu friedlichen Zwecken genutzt werden dürfen und ihnen damit - entsprechend der Antarktis - der Status eines entmilitarisierten Gebietes zukommt, verbietet der Weltraumvertrag nur, Gegenstände, die Kernwaffen oder andere Massenvernichtungsmittel tragen, in eine Erdumlaufbahn zu bringen.

Der Meeresbodenvertrag enthält ebenfalls eine Verbotsbestimmung, die sich ausschließlich gegen militärisch zu nutzende kerntechnische Einrichtungen und andere Massenvernichtungswaffen richtet. Außerhalb der unter die nationale Souveränität der Küstenstaaten fallenden 12-Seemeilen-Zone ist die Lagerung oder Anbringung von Atomwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund verboten. Dies gilt auch für Bauten und Einrichtungen, die der Lagerung, Erprobung und Verwendung derartiger Waffen dienen.

Will man die Bedeutung dieser Verträge abschätzen, so ist zunächst positiv zu vermerken, daß mit ihnen auch Atomwaffenfreiheit als ein Mittel der Kriegsverhütung anerkannt wurde und die Verträge damit grundsätzlich über den herrschenden atomaren Drohfrieden hinausweisen. Darüber hinaus ist es mit diesen Verträgen gelungen, in bestimmten Gebieten bzw. Räumen die Stationierung von Atomwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen zu verhindern. Ein Beitrag zur Nichtverbreitung ist also unverkennbar. Jedoch wird dieser Beitrag dadurch eingeschränkt, daß diese Nichtverbreitungsregelungen - aus der Sicht der Supermächte - nur für periphere oder militärstrategisch weniger bedeutsame Gebiete vereinbart werden konnten. Die militärstrategischen Interessen der Supermächte wurden in keinem Fall beeinträchtigt, da "die Antarktis militärisch irrelevant und im Ost-West-Konflikt peripher war"¹¹, der Meeresbodenvertrag eine Regelung für die Wassersäule ausklammerte und damit die Möglichkeit des Ausbaus der mit Atomraketen bestückten U-Boot-Flotten gewährleistet blieb und auch der Weltraumvertrag die für eine nukleare Kriegsführung notwendige Nutzung von Satelliten und den Einsatz von Interkontinentalraketen nicht unterband. Keiner der drei Vertragskomplexe führte zu einer nennenswerten Einschränkung der Kriegsführungsoptionen der Supermächte. Die sicherheitspolitische Bedeutung dieser Verträge ist folglich als nicht sehr hoch zu veranschlagen.

Inwieweit sich jedoch selbst diese begrenzten Regelwerke aufrechterhalten lassen, wird sich in Hinblick auf die Antarktis im kommenden Jahrzehnt zeigen müssen. Die sich teilweise ausschließenden Gebietsansprüche von z.B. Argentinien, Chile und Großbritannien könnten zu einer raschen Aufhebung des entmilitarisierten Zustandes führen¹².

Wie gering der Einfluß der Verträge auf die Fortentwicklung der Kriegsführungsoptionen der Supermächte ist, soll am Beispiel der zunehmenden Militarisierung des Weltraums kurz veranschaulicht werden. Die gegenwärtig vor allem von den USA forcierte Einbeziehung des Weltraums in die militärische Planung hat drei wesentliche Komponenten:

1. Ausbau eines hauptsächlich satellitengestützten Aufklärungs-, Kommando-, Kontroll- und Kommunikationssystems.

2. Entwicklung von Anti-Satellitenwaffen, die eine frühzeitige Ausschaltung feindlicher Satelliten bewirken sollen, sowie die weitgehende Unterordnung der Raumfahrtprogramme der Space Shuttle unter hauptsächlich militärische Zielsetzungen.

3. Weltraum- und bodengestützte Raketenabwehrsysteme sollen mit dem Ziel installiert werden, feindliche Interkontinentalraketen während des Aufstiegens bzw. während des Fluges zu orten und zu zerstören. Diesem Zweck dient die Entwicklung u.a. von Laser- und Teilchenstrahlenwaffen.

Obgleich selbst amerikanische Wissenschaftler die militärische Effektivität und technische Realisierbarkeit dieser Strahlenwaffen infrage stellen¹³, führt die Forcierung dieser technologischen Entwicklungen dazu, bestehende rüstungskontrollpolitische Vertragssysteme auszuhöhlen bzw. zu unterlaufen. So sind Laser- und Teilchenstrahlenwaffen, da ihre zerstörerische Energie ziel- und punktgerichtet ist, keine Massenvernichtungswaffen, die durch den Weltraumvertrag verboten sind. Weiterhin beschränkt zwar der zwischen den USA und der UdSSR auf unbegrenzte Zeit abgeschlossene ABM-Vertrag vom Mai 1972 die Zahl der Raketenabwehrsysteme und verpflichtet die beiden Supermächte, keine Raketenabwehrsysteme oder deren Bestandteile auf See, in der Luft, im Kosmos oder bewegliche Systeme zu Lande zu schaffen, zu erproben und zu unterhalten. Jedoch neigt die derzeitige amerikanische Regierung der Auffassung zu, daß zwar die Stationierung von Raketenabwehrsystemen, nicht jedoch die Forschung und Erprobung verboten seien und der ABM-Vertrag nur von Abwehr-Raketen spreche, also die in der Entwicklung befindlichen Strahlenwaffen nicht einschließe. Für die Entwicklung der neuen Waffensysteme sind im US-Bundes-

haushalt 1987 3,6 Milliarden Dollar bewilligt und für 1988 weitere 5,8 Milliarden Dollar beantragt¹⁴. Das gesamte Volumen von SDI soll sich nach offiziellen Angaben bis auf 121 Milliarden Dollar belaufen¹⁵.

Die Palme-Kommission hat bereits 1982 auf diesen Problemkomplex hingewiesen: "Offiziellen amerikanischen Angaben zufolge hat die Sowjetunion seit 1977 ein einsatzfähiges System entwickelt und getestet, das in der Lage ist, Satelliten in bestimmten Umlaufbahnen zu zerstören. Die Sowjetunion andererseits geht davon aus, daß die amerikanische Raumfähre geeignet ist, zu einem wirksamen Anti-Satelliten-System zu werden. Entwicklungen dieser Art lassen Befürchtungen aufkommen, daß im Falle eines Krieges eine Seite die Kommunikations- und Warnsatelliten der anderen Seite angreifen und auf diese Weise einen Vergeltungsangriff erschweren und unzuverlässiger machen könnte. Solche Befürchtungen könnten Krisen verschärfen und einen Krieg wahrscheinlicher machen. Im Frieden erregt das Wissen, daß der Gegner derartige Programme durchführt und bald ein einsatzfähiges System bereitstellen könnte, Mißtrauen und trägt zur Verschlechterung der politischen Beziehungen bei."¹⁶ Die Palme-Kommission hat deshalb ein Moratorium im Hinblick auf die Entwicklung von Energierichtwaffen im Weltraum und eine Zurücknahme bzw. ein Verbot der Entwicklung und Bereitstellung von Satellitenabwehrwaffen im Weltraum gefordert.

Im August 1983 hat die Sowjetunion den Vereinten Nationen einen Vertragsentwurf¹⁷ über das Verbot der Anwendung von Gewalt im Weltraum und vom Weltraum aus gegen die Erde vorgelegt, der umfassende Verbotstatbestände formuliert. Erst seit dem Frühjahr 1985 haben die Vertreter der Supermächte wieder einen rüstungskontrollpolitischen Dialog aufgenommen, der neben möglichen Beschränkungen im Bereich der Mittelstrecken- und Interkontinentalraketen auch ein Verbot der Militarisierung des Weltraums zum Gegenstand hat. Die Aussichten für ein Übereinkommen in dieser Richtung sind jedoch auch nach zwei Treffen des amerikanischen Präsidenten mit dem Generalsekretär der KPdSU in Genf 1985 und Reykjavik 1986 äußerst skeptisch zu beurteilen, da die Verhandlungspositionen v.a. im Hinblick auf die amerikanischen Pläne einer Raketenabwehr nur wenige Gemeinsamkeiten erkennen lassen und es keinerlei Indizien für eine Annäherung gibt.

Zusammenfassend kann im Hinblick auf die sicherheitspolitische Funktion von Verträgen über Kernwaffenfreiheit in staatsfreien Räumen festgehalten werden, daß diese den militärischen Handlungsspielraum der Großmächte kaum beschränken: Weder werden die Abschreckungskapazität von Kernwaffen noch die nuklearen Kriegsführungsoptionen in nennenswertem Umfang eingeschränkt.

3. Vertraglich vereinbarte Atomwaffenfreiheit in besiedeltem Gebiet

3.1. Lateinamerika¹⁸

Die kernwaffenfreie Zone in Lateinamerika und in der Karibik - fixiert im Vertrag von Tlatelolco (1967) - wurde von ihren Begründern, ausschließlich lateinamerikanischen Staaten, als Mittel zur Wahrung vollständiger Atomwaffenfreiheit und zur Förderung umfassender Abrüstung sowie, daraus abgeleitet, als Weg zur Distanzierung von militärischen Formen der Konfliktaustragung zwischen den Supermächten in der Region verstanden.

Die Vertragsparteien verpflichten sich, nukleares Material sowie nukleare Einrichtungen ausschließlich zu friedlichen Zwecken zu nutzen und in ihren Hoheitsgebieten

- "a) jede Art der Erprobung, des Einsatzes, der Herstellung, Erzeugung oder des wie immer gearteten Erwerbs irgendwelcher Kernwaffen unmittelbar oder mittelbar im eigenen Namen, im Auftrag Dritter oder in irgendeiner anderen Form sowie
- b) den Empfang, die Lagerung, den Einbau, die Aufstellung oder eine andere Form des Besitzes irgendwelcher Kernwaffen unmittelbar oder mittelbar im eigenen Namen, durch Auftrag an Dritte oder auf andere Weise zu verbieten und zu verhindern."¹⁹

Der Vertrag weist jedoch unter sicherheitspolitischen Aspekten hinsichtlich der Verbotstatbestände und ihrer Implementation wichtige Lücken auf:

- Der Transport von Kernwaffen durch die Vertragsparteien ist verboten; der Transit von Kernwaffen der Kernwaffenmächte wurde jedoch, v.a. aufgrund strategischer Interessen der USA, vertraglich nicht geregelt. Die Vertragsparteien können entsprechend den völkerrechtlichen Bestimmungen den Kernwaffentransit

gewähren oder verweigern. Sie sind aber übereingekommen, den Kernwaffentransit zu Lande als nicht mit dem Vertrag vereinbar anzusehen.

- Einschränkungen der negativen Sicherheitsgarantien seitens der Kernwaffenstaaten, wie sie in den interpretativen Erklärungen zu Protokoll II formuliert wurden. Dieses Protokoll verpflichtet alle Kernwaffenstaaten, die Ziele der Vertragszone zu achten und sich des Einsatzes von Kernwaffen oder der Drohung mit einem solchen Einsatz gegenüber den Vertragsparteien zu enthalten²⁰.
- Schließlich sind die Einschränkungen des räumlichen Geltungsbereiches und die umstrittene Möglichkeit von Kernexplosionen zu friedlichen Zwecken zu nennen.

Hinsichtlich des territorialen Geltungsbereiches des Vertrages erklärten die Regierungen Großbritanniens, der USA, Frankreichs und der Sowjetunion bei der Ratifikation von Protokoll II²¹ ihren Vorbehalt, daß sie einem Geltungsbereich nur im Rahmen völkerrechtlicher Regeln zustimmten. Das von einigen lateinamerikanischen Staaten reklamierte Recht der Errichtung eines 200 Seemeilen umfassenden Territorialmeeres wurde zurückgewiesen. Darüber hinaus sind Frankreich und die Sowjetunion nicht bereit, die über das Territorium der Vertragsparteien hinausreichende und weite Teile der Hohen See umfassende große Sicherheitszone (Art. 4, Abs. 2) anzuerkennen, da sie nach Auffassung beider Staaten nicht mit dem Völkerrecht vereinbar ist.

Im Hinblick auf die Verpflichtung, Kernwaffen nicht gegen die Vertragsparteien einzusetzen, erklärten Großbritannien und die USA, daß diese Verpflichtung im Falle einer Angriffshandlung durch eine Vertragspartei, in der diese von einem Kernwaffenstaat unterstützt wird, überprüft werden müsse. Frankreich bezieht sich auf das Recht auf Selbstverteidigung (gemäß Art. 51 UN-Charta); umfassender erklärt die Sowjetunion, daß sie sich eine Überprüfung ihrer Verpflichtungen bei jeder Maßnahme einer Vertragspartei vorbehalte, die mit dem nichtnuklearen Status²² unvereinbar ist.

Nur die chinesische Regierung hat sich verpflichtet, niemals Kernwaffen gegen lateinamerikanische Nicht-Nuklearstaaten und die kernwaffenfreie Zone einzusetzen. Darüber hinaus erklärte China, daß es mit Kernwaffen bestückte Transporte oder Trägermittel weder durch das Gebiet, das Küstenmeer noch den Luftraum lateinamerikanischer Länder schicken werde. Neben diesen einschränkenden Selbstverpflichtungen forderte China alle Kernwaffenstaaten, insbesondere die Supermächte auf, die Wirksamkeit der Zone zu respektieren, alle ausländischen Militärstützpunkte aufzulösen sowie den Transit von Kernwaffen zu unterlassen.

Die Transitfrage ist das zentrale sicherheitspolitische Problem des Tlatelolco-Regimes im Verhältnis zu den Kernwaffenstaaten. Sowohl die USA als auch Frankreich haben interpretative Erklärungen abgegeben, in denen sie feststellen, daß der Vertrag von Tlatelolco auf den Transit von Kernwaffen keine Anwendung finde und es jeder Vertragspartei offenstehe, einem Kernwaffenstaat Vorrechte für die Durchfahrt und den Transport (= Transit) zu gewähren oder zu verweigern. Im Falle Lateinamerikas bedeutet dies ein faktisches Transitmonopol für die westlichen Kernwaffenstaaten. Die Sowjetunion hat daher erklärt, daß sie den Kernwaffen-transit als unvereinbar mit Artikel 2 des Vertrages betrachte.

Von den lateinamerikanischen Staaten hat lediglich Mexiko den Transit über sein Hoheitsgebiet ausdrücklich untersagt. In dem zwischen den USA und Panama geschlossenen und 1979 in Kraft getretenen Vertrag "Concerning the Permanent Neutrality and Operation of the Panama-Canal" heißt es in Artikel III (e): "Vessels of war and auxiliary vessels of all nations shall at all times be entitled to transit the Canal, irrespective of their internal operation, means of propulsion, origin, destination or armament, without being subjected, as a condition of transit, to inspection, search or surveillance."²³ Dieser Neutralitätsvertrag steht allen Staaten durch Beitritt zu einem Protokoll offen.

Der Abschluß dieses Vertrages vom September 1977 regelt somit für künftige Zeiten das Transitrecht von Kernwaffen durch den Panama-Kanal ohne Inspektion. Panama hat als Vertragspartei von Tlatelolco künftig keine Möglichkeit, den Transit von Kernwaffen durch den Kanal zu verbieten.

Bereits im Juni 1973 wandte sich die panamesische Regierung an die OPANAL²⁴, um eine Garantie der USA zu erwirken, daß in der Panama-Kanalzone, die damals de facto Hoheitsgebiet der USA war und nur theoretisch panamesischer Souveränität unterlag, keine Aktivitäten unternommen würden, die gegen den Vertrag von Tlatelolco verstießen. Die Regierung der USA erklärte daraufhin, daß sie seit der Ratifizierung von Protokoll II (Mai 1971) keinerlei Handlungen unternommen habe, die mit ihren Verpflichtungen unvereinbar wären²⁵.

Die Sowjetunion, die Protokoll II als letzter Kernwaffenstaat unterzeichnet und ratifiziert hat (1979), bekräftigte in ihrer interpretativen Erklärung, daß eine Genehmigung des Transits von Kernwaffen in jeder Form den Vertragszielen zuwiderlaufe und mit dem nichtnuklearen Status der Vertragsstaaten und ihrer Verpflichtungen aus Artikel 1 unvereinbar sei.

Sollte es zu einem atomaren Konflikt zwischen beiden Großmächten in der Region kommen, wäre deutlich, daß die Haltung der panamesischen Regierung betreffend den Panama-Kanal (Gewährung von Transit) von der Sowjetunion als unvereinbar mit dem nichtnuklearen Status der Vertragszone angesehen würde. Bis heute ist kein Staat der Warschauer Vertrags-Organisation dem Neutralitätsprotokoll für den Panama-Kanal beigetreten.

Die Ratifizierung von Protokoll I²⁶ hat sich als langwierig und schwierig erwiesen. Großbritannien hat Protokoll I für seine Territorien schon 1969 ratifiziert, wobei die gleichen sachlichen Einschränkungen wie zu Protokoll II gemacht wurden. Protokoll I schließt auch die von Argentinien beanspruchten Falkland/Malvinas-Inseln ein. Ein Teil ehemaliger britischer Territorien ist inzwischen unabhängig geworden (Dominica, Grenada, St. Lucia, Bahamas, Britisch Honduras = Belice). Die USA haben Protokoll I erst 1977 unter Präsident Carter unterzeichnet, wobei sie davon ausgehen, daß die lateinamerikanischen Staaten mit der US-amerikanischen Interpretation der Transitfrage einverstanden sind.

Trotz der Ratifikation von Protokoll I durch die USA (1981) ist das von US-Schiffen und Flugzeugen extensiv genutzte Transitrecht in der Militärbasis in Puerto Rico²⁷ ein wichtiges Problem, da

dieser Stützpunkt u.a. von Atom-U-Booten der USA angelaufen wird. Über die Definition dessen, was Transit ist, besteht - besonders in der Abgrenzung zu anderen Sachverhalten wie Lagerung und Stationierung - keine ausreichende Klarheit. Aus einer Beschreibung der amerikanischen U-Boot-Strategie ist zu entnehmen, daß Polaris- und Poseidon-U-Boote in der Regel einen festen Fahrplan einhalten: 2 Monate Tauchfahrt, ein Monat im Hafen zur Überholung. Dies würde bedeuten, daß durch den Transit von Kernwaffen der Status von Puerto Rico als Teil des Vertragsgebietes für die Dauer eines Monats aufgehoben wäre.

Frankreich hat bis heute (1987) Protokoll I nur unterzeichnet (März 1979), jedoch nicht ratifiziert. Frankreich nutzt seine lateinamerikanischen und karibischen Territorien (Französisch-Guayana/Guadeloupe/Martinique) u.a. zur Verbringung von Atomwaffen zu Versuchsexplosionen auf dem Weg in den pazifischen Ozean²⁸.

Die sich widersprechenden Interpretationen des Transitrechts durch die beiden Supermächte führen zu einer erheblichen Einschränkung der sicherheitspolitischen Funktion der gesamten Vertragszone: Von den USA wird der große Geltungsbereich bei Erfüllung der Voraussetzungen (u.a. Beitritt aller Staaten der Region zum Vertrag) grundsätzlich nicht infrage gestellt, zugleich jedoch das Transitrecht beansprucht. Die Sowjetunion lehnt umgekehrt den großen Geltungsbereich als völkerrechtswidrig und den Transit von Kernwaffen als vertragswidrig ab. Das theoretisch denkbare Ineinandergreifen von Tlatelolco- und Antarktisvertragszone ist damit zunächst ausgeschlossen.

Die sicherheitspolitischen Zielsetzungen des Vertrages werden auch durch die Tatsache eingeschränkt, daß der Vertrag bis heute für Argentinien, Brasilien, Chile und Kuba nicht in Kraft ist. Kuba hatte die Teilnahme an den Vertragsverhandlungen u.a. mit der Begründung abgelehnt, daß die USA den auf Kuba gelegenen Marinestützpunkt Guantanamo besetzt hielten und ihre aggressive Politik gegenüber Kuba und anderen lateinamerikanischen Staaten forsetzten.

Der Grund für das Fernbleiben der übrigen Staaten liegt u.a. in der widersprüchlichen Interpretation der im Vertrag von Tlatelolco vorgesehenen Möglichkeit, Kernexplosionen zu friedlichen Zwecken unter internationaler Kontrolle durchzuführen. Unter den lateinamerikanischen Ländern, aber auch zwischen ihnen und den Kernwaffenstaaten USA, Großbritannien und der Sowjetunion ist umstritten, ob solche Explosionen nur von den Kernwaffenstaaten i.S. wirtschaftlicher Dienstleistungen oder auch von den Vertragsparteien selbst - und mit eigenen Sprengkörpern - durchgeführt werden können. Mexiko verneint die Durchführung von Kernexplosionen durch die Vertragsparteien ebenso wie die genannten Kernwaffenstaaten, während Argentinien und Brasilien dieses Recht für sich in Anspruch nehmen. Die USA, Großbritannien und die UdSSR haben bereits in den Vorverhandlungen bzw. bei der Ratifizierung der Protokolle klargestellt, daß sie "friedliche Explosionen" durch Vertragsparteien als unvereinbar mit dem Vertrag von Tlatelolco ansähen. Diese Haltung kommt nachdrücklich auch im Nichtverbreitungsvertrag von 1968 zum Ausdruck, der die Abzweigung von Spaltmaterial aus dem Brennstoffkreislauf zur Herstellung jedweder Kernsprengkörper den Nicht-Kernwaffenstaaten untersagt. Damit wird die eigenständige explosive Nutzung von Spaltmaterial auch zu sog. friedlichen Zwecken für Nicht-Kernwaffenstaaten de facto unterbunden.

Argentinien und Brasilien haben den Nichtverbreitungsvertrag als politisch diskriminierend und als Einschränkung der zivilen Nutzung der Kernenergie betrachtet. Sie sind, ebenso wie Chile und Kuba, aber auch Frankreich und China, dem Nichtverbreitungsvertrag bis heute nicht beigetreten. Man kann darüber nur spekulieren, ob sich Argentinien und Brasilien, denen die Fähigkeit zugeschrieben wird, eine Kernwaffe bauen zu können, damit eine Option auf Kernwaffenbesitz erhalten wollen.

Unter den gegenwärtig 22 Staaten, für die der Tlatelolco-Vertrag in Kraft ist, entfalten Mexiko, Venezuela, Kolumbien, Peru, Uruguay und Ecuador nukleare Tätigkeiten, mit Ausnahme Mexikos indessen ausschließlich in Forschungsreaktoren. Alle diese Staaten (ausgenommen Kolumbien) haben auch den Nichtverbreitungsvertrag ratifiziert, und damit auf die explosive Nutzung der Kernenergie verzichtet.

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß sich das Vertragsregime im Vorgriff auf technologische Entwicklungen und die zivile Nutzung der Kernenergie sowie im Hinblick auf die Nichtverbreitung von Kernwaffen bewährt hat. Diese Bewertung gilt auch im Hinblick auf die Verhinderung einer Proliferation durch die Stationierung von Atomwaffen Dritter auf dem Territorium lateinamerikanischer und karibischer Staaten, selbst wenn die Mängel der Transitregelung in Rechnung gestellt werden. Den Kernwaffenstaaten ist damit verwehrt - anders als z.B. in Europa -, sog. taktische Atomwaffen zu stationieren, denen eine militärische Funktion nur im Rahmen von Kriegsführungsoptionen zukommt. Es ist zu vermuten, daß diese multilateral vereinbarte Einschränkung der "Stationierungsfreiheit" von den beiden Supermächten nur deshalb akzeptiert wurde, weil beide nach der Kuba-Krise 1962 davon ausgingen, daß mittelfristig der lateinamerikanische Kontinent eindeutig der westlichen Hemisphäre zuzurechnen und daher eine Austragung der Hegemonie- und Systemkonkurrenz zwischen den Supermächten in diesem Kontinent nicht zu erwarten ist. Nukleare Kriegsführungsoptionen für Lateinamerika geben unter diesen Gesichtspunkten keinen Sinn. Nicht erfaßt von den Verbotsregelungen des Vertrages sind dagegen Einrichtungen, die zur Infrastruktur für den Einsatz von Atomwaffen zählen, wie z.B. der US-amerikanische Marinestützpunkt Roosevelt Roads in Puerto Rico, der als Kontroll- und Kommunikationszentrale für den Einsatz von mit Atomraketen bestückten U-Booten im Atlantik vorgesehen sein soll, falls das Hauptquartier Norfolk zerstört würde²⁹.

3.2. Südpazifik

Am Hiroshima-Tag, dem 6. August 1985, unterzeichneten acht³⁰ der dreizehn Staaten, die sich im Südpazifik-Forum zusammengeschlossen haben, einen Vertrag über eine atomwaffenfreie Zone im Südpazifik³¹. Dieser Vertrag, nach dem Unterzeichnungsort auch Rarotonga-Vertrag genannt, ist der zweite Vertrag über eine atomwaffenfreie Zone für besiedeltes Gebiet. Er ist seit Herbst 1986 in Kraft. Über die praktische Anwendung der Vertragsbestimmungen lassen sich noch keine Aussagen machen, wohl aber über die Konzeption, die Verbotsvorschriften, den Geltungsbereich und die Haltung der Kernwaffenstaaten.

Der Vertrag besteht aus 16 Artikeln, vier Anhängen und drei Protokollen. Verglichen mit dem Vertrag von Tlatelolco sind seine Verbotsvorschriften umfassender, da neben dem Erwerb von Atomwaffen, deren Erprobung und Stationierung auch der Export von Uran ohne Sicherheitskontrollen, die Durchführung sogenannter friedlicher Nuklearexplosionen und das Versenken radioaktiven Mülls in den Territorialgewässern und auf Hoher See für die Vertragsparteien im Gebiet der südpazifischen atomwaffenfreien Zone verboten ist.

Eine ganze Reihe von atomaren Aktivitäten wurden dagegen durch den Vertrag nicht erfaßt, obwohl Papua Neu-Guinea, die Solomon-Inseln, Vanuatu und Nauru ebenso wie die Friedensbewegungen in Australien und Neuseeland wesentlich weitergehende Verbotsforderungen stellten³².

In den Anhängen des Vertrages werden die geographischen Grenzen festgelegt, Aussagen über die Sicherheitskontrollen der IAEA, über die Gründung eines Beratenden Ausschusses und dessen Aufgaben im Zusammenhang mit vermuteten Vertragsverstößen gemacht. Mit drei Protokollen, denen die Kernwaffenstaaten beitreten sollen, wird der Versuch unternommen, folgende Regelungen durchzusetzen: Im ersten Protokoll sollen sich Frankreich, Großbritannien und die USA verpflichten, die Vertragsbestimmungen auch für diejenigen ihrer Gebiete zu übernehmen, die innerhalb des Gebietes der südpazifischen atomwaffenfreien Zone liegen. Durch Ratifikation des Protokolls II sollen sich die fünf Kernwaffenstaaten verpflichten, den Status der atomwaffenfreien Zone Südpazifik zu respektieren und weder mit Atomwaffen zu drohen noch diese einzusetzen. Diese gegenüber den Vertragsparteien zu gewährende negative Sicherheitsgarantie soll sich zudem auch auf diejenigen Gebiete erstrecken, für die - wie durch Protokoll I geregelt - extra-zonale Mächte die Verantwortung tragen. Diese Bestimmung bedeutet, daß Teile von z.B. unter amerikanischer Kontrolle stehenden Gebieten von der Sowjetunion nicht atomar bedroht, geschweige denn atomar angegriffen werden dürften. Das dritte Protokoll sieht das Verbot von Atomtests in der Zone vor. Aufgefordert zur Unterzeichnung sind erneut die fünf Kernwaffenstaaten, wobei sich die Vorschriften jedoch vor allem gegen die französischen Atomtests auf dem Mururoa-Atoll richten.

Anders als die atomwaffenfreie Zone Lateinamerika, deren Kern eine große, weitgehend zusammenhängende Landmasse darstellt und die deshalb auch schon an Wirkung gewinnt, wenn sie sich nur auf das Territorium der beteiligten Staaten beschränkt, ist eine effektive atomwaffenfreie Zone im Südpazifik auf Regelungen angewiesen, die internationale Gewässer betreffen. Dabei soll nicht verkannt werden, daß der Verzicht auf den Erwerb und das Verbot der Stationierung fremder Atomwaffen der Nichtverbreitung dienen und die militärischen Möglichkeiten der Kernwaffenstaaten einschränken könnte. In noch viel größerem Maße ist aber für die friedenspolitische Bedeutung der atomwaffenfreien Zone im Südpazifik maßgebend, ob und inwieweit es ihr gelingt, den Transit von Atomwaffen und den zeitweiligen Aufenthalt von Atomwaffenträgern in dieser Region zu verhindern. Gerade dies regelt der Vertrag nicht. Transit- und Aufenthaltsrechte können die einzelnen Vertragsparteien in Ausübung ihrer Souveränität gewähren oder verweigern. Verbotsregelungen, etwa in einem vierten Protokoll, für den Transit von Atomwaffen in internationalen Gewässern und im internationalen Luftraum werden nicht angestrebt. Dies hat Kritiker dazu veranlaßt, von einer "Partial Nuclear Free Zone"³³ zu sprechen. Da Australien und Neuseeland dem Atomwaffensperrvertrag beigetreten sind und auch entsprechende Sicherheitskontrollen der IAEA akzeptieren, andere Länder des Südpazifik-Forums kaum in der Lage sein dürften, über ausreichendes nukleartechnisches Wissen und Mittel zur Herstellung von atomaren Sprengkörpern zu verfügen, liegt die eigentliche Bedeutung des Vertrages in einem dauerhaften Stationierungsverbot und in den Regelungen für den Umweltschutz. Diese Bedeutung wird jedoch dadurch entwertet, daß der Transit, die zeitweilige Anwesenheit von Atomwaffenträgern in Vertragsstaaten und die Lagerung radioaktiven Mülls zu Lande bzw. durch extra-zonale Staaten auch in internationalen Gewässern nicht verboten wurde.

Was die Akzeptanz des Vertragswerkes durch die Kernwaffenstaaten betrifft, so muß deren bisherige Haltung - insbesondere die der westlichen Kernwaffenstaaten - als enttäuschend bezeichnet werden. Obwohl ihnen als Protokollstaaten im Gegensatz zu den Regelungen des Vertrages von Tlatelolco die Hintertüre offengelassen wurde, Vorbehalte anzumelden, haben Frankreich, Großbritannien und die USA eine Unterzeichnung der Protokolle abgelehnt. Zu er-

warten war diese Haltung von Frankreich für die Protokolle I und III, da sich Frankreich schon bisher nicht das Recht bestreiten ließ, Atomtests auf dem Mururoa-Atoll durchzuführen. Ferner hatte Frankreich schon bei der Bewertung der lateinamerikanischen atomwaffenfreien Zone den Grundsatz der Unteilbarkeit des französischen Staatsgebietes betont und eine vertraglich bindende Denuklearisierung seiner lateinamerikanischen Besitzungen abgelehnt. Die Sowjetunion ist im Dezember 1986 und die VR China im Februar 1987 den Protokollen des Vertrages beigetreten. Beide meldeten jedoch Vorbehalte an. Die VR China erklärte, den Vertrag nicht zu respektieren, sollten ihn die anderen vier Kernwaffenstaaten nicht anerkennen³⁴. Damit haben es die Kernwaffenstaaten - zumindest zunächst einmal - versäumt, den Verzicht auf Atomwaffen durch Staaten einer ganzen Region mit einer deklaratorischen Zurücknahme der eigenen Droh- und Einsatzoptionen gegenüber diesen zu honorieren. Dies deutet darauf hin, daß der Südpazifik wohl kaum aus den Rivalitäten der Kernwaffenstaaten ausgeklammert bleiben wird.

Aus all dem wird deutlich, daß ein entscheidender Einschnitt in die zunehmende Nuklearisierung des Südpazifik mit dem Vertrag kaum gelingen wird. Die in Aussicht genommene Stationierung von cruise missiles auf amerikanischen Kriegsschiffen und U-Booten in der Region wird sich ebensowenig aufhalten lassen, wie die Dislozierung von Trident-U-Booten und die Nutzung der Region für Raketentests durch die USA, die Sowjetunion und die Volksrepublik China. Im Hinblick auf die oben aufgeworfenen Fragen ist deshalb festzustellen, daß die Optionenbeschränkung für die Kernwaffenstaaten, die von dem Vertrag ausgeht, äußerst gering sein und der Nichtverbreitungsaspekt nur im Sinne des Verbots einer geographischen Proliferation gestärkt werden wird.

4. Konzepte der Denuklearisierung: Europa

Eine Übertragbarkeit des Tlatelolco- und Rarotonga-Regimes auf Europa erscheint unrealistisch. Kernwaffen sind hier bereits in großer Zahl und seit langem stationiert. Unter den vorherrschenden Bedingungen müßten zudem die beiden Militärbündnisse in Ost und West in die Ausgestaltung einer kernwaffenfreien Zone einbe-

zogen werden. Dies gilt umso mehr, als sich Europa - anders als Lateinamerika und der Südpazifik - im Zentrum des Ost-West-Konfliktes befindet.

Diesen andersartigen Ausgangsbedingungen versuchen die von der Palme-Kommission³⁵ insgesamt entwickelten und vom Kommissionsmitglied Egon Bahr³⁶ noch weiter getriebenen Überlegungen zur militärischen Denuklearisierung in Europa Rechnung zu tragen. Ausgehend vom Konzept der "gemeinsamen Sicherheit" von Ost und West geht es der Palme-Kommission um den stufenweisen Abbau der nuklearen Bedrohung in Europa. Nach ihrer Überzeugung geht die Hauptgefahr der Auslösung einer atomaren Eskalation derzeit von den in Zentraleuropa beiderseits der Blockgrenzen stationierten atomaren Gefechtsfeldwaffen aus. Daher empfiehlt sie als einen Einstieg in die Denuklearisierung "die Schaffung einer von atomaren Gefechtsfeldwaffen freien Zone, die von Mitteleuropa bis in die äußersten nördlichen und südlichen Flanken der beiden Bündnisse reicht".³⁷ Dies soll durch Verhandlungen erreicht werden.

Ein in der Zielsetzung gleichlautender Vorschlag wie die Palme-Kommission unterbreitete jüngst Berthold Meyer³⁸. Der Unterschied zwischen seinem und dem Konzept der Palme-Kommission betrifft die Realisierungspläne. Zwar ergibt sich die sicherheitspolitische Begründung für eine atomwaffenfreie Zone entlang der deutsch-deutschen und deutsch-tschechoslowakischen Grenze für Meyer auch aus der Gefahr, daß die heute dort stationierten Atomwaffen die atomare Eskalation zwangsläufig werden lassen könnten; er rückt jedoch vor allem den vertrauensbildenden Aspekt einer solchen Zone oder eines Korridors weit konsequenter in den Mittelpunkt seiner Überlegungen, als es die Palme-Kommission tut. Während diese schlichtweg die Behauptung aufstellt, daß eine solche durch Verhandlungen vereinbarte, von atomaren Gefechtsfeldwaffen freie Zone eine wichtige vertrauensbildende Maßnahme sei, geht Meyer den Mechanismen der Vertrauensbildung systematisch nach. Seine zentrale Aussage lautet, daß ein Prozeß der Vertrauensbildung nicht durch Verhandlungen organisierbar sei und daß dies erst recht dann zutreffe, wenn Verhandlungen mit dem Ziel der Vereinbarung vertrauensbildender Maßnahmen geführt würden. Er führt aus: "... Der Prozeß der Vertrauensbildung (kann) geradezu in sein Gegenteil umschlagen, wenn die vertrauensbildende Funktion

bestimmter Handlungen den an diesem Prozeß Beteiligten bekannt und bewußt ist. Berücksichtigen wir außerdem, daß Vertrauen ein Lernerfolg ist, der durch eine Reihe positiver Erfahrungen, die die Partner miteinander erleben, zu Stande kommt. Dann folgt daraus, daß freiwillige und einseitige Leistungen eines Partners das Vertrauen des anderen vermehren können, während eine Vertragserfüllung, die nicht mehr ist als dies und der man ein inneres Widerstreben vielleicht sogar anmerkt, nicht positiv ausstrahlen kann."³⁹ Meyer folgert daraus zweierlei: Zum einen hält er - im Gegensatz zur Palme-Kommission - Verhandlungen über einen atomwaffenfreien Korridor mit dem Ziel der Vertrauensbildung für ungeeignet; er setzt dagegen auf einseitige Schritte. Zum anderen bedarf es seiner Meinung nach der riskanten Vorleistung, soll Vertrauen entstehen.

Mit demselben Ziel vor Augen wie die Palme-Kommission entwirft er deshalb ein konsequent diesen Erkenntnissen verpflichtetes Szenario, das einer gradualistischen Strategie der Vertrauensbildung verpflichtet ist, d.h. durch einseitig initiierte und mit wechselseitigen freiwilligen Leistungen fortgesetzte Maßnahmen das angestrebte Ziel zu erreichen trachtet. Die NATO solle - so Meyer - entlang der deutsch-deutschen und der deutsch-tschechoslowakischen Grenze die Entnuklearisierung von vier jeweils etwa 50 Kilometer breiten Gebietsstreifen unter internationaler Kontrolle ankündigen. Zwei dieser Gebietsstreifen sollten dann - unabhängig von der Reaktion der Gegenseite - tatsächlich geräumt werden. Der dritte und die folgenden Schritte hingen dann jedoch ab von ähnlichen Maßnahmen der WVO. Da die Abschreckungskraft der Bündnisse insgesamt durch solch einen gradualistischen Prozeß nicht vermindert würde, hält Meyer die durch einseitige Schritte eingegangenen Risiken für tragbar. Das Ergebnis eines solchen gradualistischen Vorgehens in Form eines atomwaffenfreien Korridors festigt nach Ansicht von Meyer die Sicherheit im Vergleich zur derzeitigen NATO-Strategie, indem sie die Krisenstabilität, die Entspannungseignung, die gesellschaftliche Verträglichkeit und die Schadensminderung erhöht und den Bündniszusammenhang zumindest gleich stark läßt.

Auf eine deutliche Revision der NATO-Strategie stellt dagegen der von der Arbeitsgruppe Friedensforschung Tübingen im Zusammenhang mit Denuklearisierungsbemühungen gemachte Vorschlag ab, einseitig auf den Ersteinsatz von Atomwaffen zu verzichten⁴⁰. Der Ansatz der zunächst einseitigen Initiative wird von Meyer übernommen, die Reichweite jedoch längst nicht so weit gesteckt. In dem Tübinger Vorschlag werden deshalb auch die Probleme innerhalb der NATO, diese Strategierevision durchzusetzen, zunächst für viel gravierender angesehen. Dies führt zu dem Vorschlag, innerhalb der NATO einen Konsultationsrat der nichtatomaren NATO-Staaten Westeuropas einzurichten. Daß auch dieser Einstieg in eine Denuklearisierung sicherheitspolitisch erträglicher ist als die heutige Sicherheitspolitik, bestätigt auch Meyer. Um wieviel erträglicher müßte dann ein Konzept sein, das ein Korridor-Konzept mit dem Verzicht auf den Ersteinsatz von Atomwaffen koppelt?

Gleichsam den Ansatz der Palme-Kommission zu Ende denkend, schlägt Egon Bahr in seinem Sondervotum vor, den Abzug aller Atomwaffen aus denjenigen Staaten in Europa vorzusehen, die nicht selbst über sie verfügen. Es entstünde somit eine Zone ohne Kernwaffenstationierung, "bedroht oder unter dem Schutz von Atommächten, die über Waffen unterschiedlicher Reichweite verfügen, die sie im Falle eines Konfliktes einsetzen könnten. Aber die Gefahr einer Eskalation wäre verhindert: Wo keine gefährlichen Ziele sind, wird der Einsatz gefährlicher Waffen unnötig. Die gesamte Diskussion über die Begrenzbarkeit von Kriegen und die Senkung der atomaren Schwelle wird gegenstandslos."⁴¹

Diese Konzepte der Denuklearisierung in Europa gehen von der Voraussetzung aus, daß sich die Zahl der derzeit existierenden Kernwaffenmächte (also auch der europäischen) in absehbarer Zeit nicht verringern wird. Neuere Studien aus der Wissenschaft sprechen sich eindeutig für eine defensive, nicht provokative Verteidigungsstruktur aus⁴², während die Palme-Kommission und der Vorschlag von Bahr nur am Rande die Probleme der konventionellen Verteidigung berühren, die bei einer Denuklearisierung wieder in den Vordergrund der militärischen Sicherheitspolitik rückt. Schließlich umgehen sie weitgehend eine gründlichere Untersuchung der Frage nach der Zukunft der Bündnisse in Europa, sollte es zur Einleitung eines Prozesses der Denuklearisierung kommen.

Konzepte der Denuklearisierung können nicht als relativ isolierte militärpolitische Innovationen durchgesetzt werden. Sie bedürfen der Einbettung in ein sicherheitspolitisches Reformkonzept mittlerer Reichweite, das neben den innenpolitischen Rahmenbedingungen in den künftig denuklearisierten Staaten vor allem die internationalen Voraussetzungen und Folgen eines derartigen Wandels reflektiert.

Ausgehend von einigen Hinweisen auf die sicherheitspolitischen Defizite der amerikanischen und französischen kernwaffengestützten Militärstrategien sollen Überlegungen für eine Erneuerung der Sicherheitspolitik in und für Europa skizziert werden, die sich von der Androhung des Kernwaffeneinsatzes, zumal in der Form des Ersteinsatzes, unabhängig(er) macht⁴³.

Die militärische Sicherheitspolitik der USA und die ihr zugeordneten militärstrategischen Konzepte zielen auf Kriegsverhütung und, im Falle eines "wider Willen" ausgebrochenen Krieges, auf rasche Kriegsbeendigung durch umfassende militärische, insbesondere nukleare Abschreckung bzw. Verteidigung, die es den USA und ihren Verbündeten erlaubt, die Oberhand zu behalten. Dabei sind zwei Varianten zu unterscheiden: Abschreckung durch die Androhung eines untragbaren Vergeltungsschadens und Abschreckung durch die Androhung einer auf allen Eskalationsstufen überlegenen Kriegsführungsfähigkeit. Die Praxis der militärischen Sicherheitspolitik der USA stellt einen Kompromiß zwischen beiden Varianten dar, um die Glaubwürdigkeitsdilemmata einer kernwaffengestützten Militärstrategie zu verringern.

Die nunmehr auch einer breiten Öffentlichkeit bewußt gewordenen Dilemmata der nuklearen Abschreckung im Bündnis haben zu einer tiefgreifenden Akzeptanzkrise der über die NATO vermittelten militärischen Sicherheitspolitik in und für Europa geführt⁴⁴. Verstärkt wird diese Akzeptanzkrise durch eine Erweiterung der amerikanischen Abschreckungsdoktrin, wie sie u.a. durch die Absicht einer horizontalen Eskalation und der Globalisierung der militärischen Sicherheitspolitik gegeben ist.

Zwar unterscheidet sich die militärstrategische Ausformung der französischen Sicherheitspolitik für Europa erheblich von der amerikanischen und in der NATO akzeptierten Doktrin, jedoch trägt sie zur Komplizierung der sicherheitspolitischen Gesamtlage und zur Verschiebung der Sicherheitsrisiken auf die nichtatomaren Staaten Westeuropas bei. Die französische Sicherheitspolitik fußt auf den beiden Pfeilern der nationalen Unabhängigkeit und der durch bi- und multilaterale Bündnisse begründeten internationalen Solidarität. Der Vorrang des Unabhängigkeitsprinzips zeigt sich indessen darin, daß die französische Politik keinerlei Automatismen hinsichtlich der Art, des Umfangs und des Zeitpunkts der Erfüllung von Solidarverpflichtungen anerkennen will. Zwar wird die Bündnistreue Frankreichs mit Hinweisen auf die indirekte Abschreckungswirkung französischer Kernwaffen zugunsten der westeuropäischen Bündnispartner sowie durch Verweis auf die in Südwestdeutschland stationierten französischen Truppen bekräftigt, diese aber auch stets durch den Ausschluß eines jeden Beistandsautomatismus relativiert.

Ein objektiver sicherheitspolitischer Interessenkonflikt zwischen der Bundesrepublik und Frankreich liegt darin begründet, daß eine derartige französische Militärstrategie das Territorium der Bundesrepublik als Glacis der eigenen Verteidigung auffaßt, die Sicherung dieses Vorfeldes aber vornehmlich den der NATO unterstellten Streitkräften der Verbündeten überläßt und sich darüber hinaus vorbehält, bei einem etwaigen Durchbruch von Verbänden des Warschauer Paktes nach Westen, die eigenen taktischen Kernwaffen gegen Ziele auf dem Territorium der Bundesrepublik einzusetzen.

Diese Elemente der französischen Politik konnten aus westdeutscher Sicht so lange als störende, aber belanglose Randerscheinungen der westlichen Sicherheitspolitik behandelt werden, wie die amerikanische Sicherheitspolitik Westeuropa nicht die Primärhaftung für die Glaubwürdigkeit der Abschreckung im Bündnis zuschob. In dem Maße, wie die Ziele der französischen und der amerikanischen Politik darin zu konvergieren begannen, ihr eigenes Territorium von der Haftung für die Sicherheit der nichtatomaren Staaten Westeuropas so weit wie möglich auszunehmen, mußte sich in der Öffentlichkeit dieser Staaten, nicht zuletzt der Bundesrepublik Deutschland, die Frage nach der Gleichbehandlung bzw.

Mitbestimmung bei der nuklearen Abschreckungsplanung in den Bündnissen (NATO, WEU) oder aber die Frage nach der Absage an jegliche kernwaffengestützte militärische Sicherheitspolitik mit aller Schärfe stellen.

Eine gewisse Veränderung der Positionen läßt sich jedoch auch in Frankreich beobachten. Lange Zeit verschloß sich die sicherheitspolitische Entscheidungselite Frankreichs dem Gedanken, eine auf die "force de frappe" gegründete abschreckungspolitische Funktion Frankreichs für Westeuropa anzuerkennen. Die intensive sicherheitspolitische Debatte führte jedoch zu einigen bemerkenswerten Neueinschätzungen. So haben sich die Führer der bürgerlichen Parteien, Chirac und Giscard d'Estaing, als Oppositionspolitiker mehrfach dahingehend geäußert, daß eine Einbeziehung der Bundesrepublik in eine auf französische Kernwaffen gestützte kooperative Sicherheits- und Verteidigungspolitik Westeuropas vorstellbar und sogar wünschenswert sei⁴⁵. Ein Meinungswandel deutet sich auch in der sozialistischen Partei an.

Aus der Analyse der sicherheitspolitischen Defizite der kernwaffengestützten Militärstrategien der Verbündeten der Bundesrepublik und der daraus abgeleiteten These, daß land- und luftgestützte Kernwaffen in West- und Osteuropa eher ein Sicherheitsrisiko für die betroffenen Länder darstellen, als daß sie einen Sicherheitszugewinn bewirken, ergeben sich erste Hinweise für eine Erneuerung der Sicherheitspolitik in und für Europa⁴⁶. In militärischer Hinsicht müßte eine solche Erneuerungsstrategie umschrieben werden mit den Begriffen der Denuklearisierung (zunächst unter Beibehaltung einer nuklearen Residualabschreckung) und der nichtprovokativen konventionellen Um- und Abrüstung. Diese militärische Strategie müßte in politischer Hinsicht durch die Herausbildung einer sicherheitspolitischen Identität Westeuropas ergänzt und gestützt werden.

Der Begriff der Denuklearisierung soll hier in dem Sinne verstanden werden, wie er von Egon Bahr in seinem Sondervotum zum Bericht der Palme-Kommission präzisiert wurde: "Alle Atomwaffen werden aus den Staaten in Europa abgezogen, die nicht über sie verfügen."⁴⁷ Im Zuge der Westeuropäisierung der militärischen Sicherheitspolitik würde Denuklearisierung jedoch auch den Verzicht

Frankreichs auf seine sog. taktischen land- und luftgestützten Kernwaffenträger einschließen müssen. Den seegestützten Kernwaffenträgern Frankreichs und Großbritanniens verbliebe die Funktion, den wechselseitigen Verzicht auf den Ersteinsatz von Atomwaffen in Europa bzw. die Sanktionierung eines Verstoßes gegen diesen Verzicht zu garantieren.

Das Konzept der Denuklearisierung unterscheidet sich demnach vom Konzept der kernwaffenfreien Zone in der von der Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossenen Definition⁴⁸ in mehrfacher Hinsicht: Denuklearisierung setzt keinen multilateralen Vertrag und keine Anerkennung durch die Vereinten Nationen voraus. Die Staaten in der Zone der Denuklearisierung verzichten zunächst nicht auf eine nukleare Residualabschreckung. Denuklearisierung bedarf keines besonderen Systems der Verifikation⁴⁹.

Nicht-provokative Konventionalisierung soll heißen, daß eine konventionelle Abwehrstrategie entwickelt und in Kraft gesetzt wird, die konventionelle Angriffsaktionen des Warschauer Paktes zum Stehen zu bringen vermag, ohne selbst die eigene (Gegen-)Angriffsfähigkeit voranzusetzen⁵⁰. Dem soll der Aufbau und die Dislozierung von kleinen, dezentral organisierten Militäreinheiten dienen, die einerseits für gegnerische Kernwaffeneinsätze keine lohnenden Ziele abgeben und die andererseits mit modernster, 'intelligenter' Bewaffnung zur Bekämpfung gepanzerter Verbände und zur Luftabwehr ausgerüstet sind⁵¹. Konventionalisierung in diesem Sinn darf nicht als konventionelle "Nachrüstung" (z.B. im Sinne des Rogers-Plans⁵²) mißverstanden werden, sondern weist den Charakter einer sicherheitspolitischen Alternative auf, die Bemühungen um konventionelle Rüstungskontrolle und Abrüstung in Europa erleichtert. Das Ziel der konventionellen Um- und Abrüstung muß u.a. darin bestehen zu verhindern, daß im Zuge einer fortschreitenden Denuklearisierung nichtnukleare Kriegsführungsoptionen neues Gewicht erlangen.

Obwohl der Sowjetunion aufgrund einer unvoreingenommenen Überprüfung von Bedrohungsanalysen und militärischen Kräftevergleichen die Absicht einer militärischen Expansion nach Westeuropa bzw. die Unterwerfung Westeuropas nicht unterstellt werden kann⁵³, wäre ein einseitiger, vollständiger Verzicht der westeuropäischen

Staaten auf die Androhung atomarer Vergeltung angesichts des faktischen Bedrohungspotentials einer kernwaffenbesitzenden und zum Rundumsatz von Kernwaffen fähigen Sowjetunion politisch derzeit nicht vertretbar.

Umgekehrt stellt sich die Frage nach dem Verhältnis Westeuropas zu den USA, da die Ablehnung jeglicher substantieller Änderung der über die NATO vermittelten Sicherheitspolitik mit der Gefahr der Abkoppelung Westeuropas von den USA begründet wird. Betrachtet man indessen die tatsächlich seit 1945 geschaffenen transatlantischen Verflechtungen⁵⁴, so wären die Kosten einer Abkoppelung zwischen Westeuropa und den USA in diesem umfassenden Sinn für beide Seiten gewiß zu hoch. Zudem haben die USA ein vitales Interesse an der Aufrechterhaltung des transatlantischen Verflechtungssystems. Darüber hinaus steht eine einseitige Aufkündigung der Verflechtung mit den USA durch einzelne oder mehrere westeuropäische Staaten realistisch betrachtet, d.h. mit Blick auf die derzeitigen und voraussehbaren innenpolitischen Konstellationen in Westeuropa, nicht zur Debatte⁵⁵.

Vor diesem Hintergrund muß somit eine Antwort auf die Frage gesucht werden, ob eine von den nichtatomaren Staaten Westeuropas ausgehende Initiative zur Denuklearisierung und nicht-provokativen Konventionalisierung der westlichen Sicherheitspolitik für Europa mit der amerikanischen Europapolitik in Einklang gebracht werden kann. Eine Erneuerung der Sicherheitspolitik mit den genannten Zielsetzungen würde die USA gewiß in eine schwierige Entscheidungssituation bringen, da von ihr verlangt würde, ihre land- und luftgestützten Kernwaffen aus Europa abzuziehen, zugleich zumindest einen Teil ihrer konventionellen Streitkräfte hier zu belassen und diese den neuen sicherheitspolitischen Grundsätzen entsprechend umzurüsten. Dennoch erscheint die Herbeiführung eines solchen transatlantischen Konsens' nicht völlig ausgeschlossen: Das vitale militärische Präsenzinteresse der USA schließt die Option eines Totalrückzuges aus. Mit diesem Programm werden zwar Veränderungen, aber nicht die Aufhebung der NATO angestrebt⁵⁶. Schließlich liegen die Eckwerte der Denuklearisierung und der Konventionalisierung durchaus im Rahmen von Vorstellungen

namhafter Experten in den USA, die sich bisher schon über Modifikationen der westlichen Sicherheitspolitik und Militärstrategie öffentlich geäußert haben⁵⁷.

Allerdings ist zu erwarten, daß Teile der amerikanischen außenpolitischen Entscheidungseliten ein derartiges Revisionsverlangen, zumal aus der Bundesrepublik, in dem Sinne überinterpretieren, daß sich darin die Hinwendung zu einer Politik des Neutralismus zwischen Ost und West, gepaart mit nationalpolitischen Zielsetzungen eines Unterlaufens des Systemgegensatzes in Deutschland ankündigt. Diese nicht nur in den USA, sondern ebenso auch in Frankreich und anderen westeuropäischen Ländern anzutreffenden Vorbehalte gegenüber einer Abkehr von der bisherigen westlichen Sicherheitspolitik können letztlich nur durch die Westeuropäisierung einer alternativen sicherheitspolitischen Programmatik ausgeräumt werden. Eine solche Westeuropäisierung wirft jedoch zugleich Fragen nach den Entwicklungsperspektiven der westeuropäischen Integration, dem deutsch-französischen Verhältnis sowie der Einfügung eines derartigen Programms in die Weiterentwicklung des Ost-West-Verhältnisses in Europa auf.

Es soll hier die These vertreten werden, daß vor allem eine deutsch-französische Verständigung über eine nach außen handlungsfähige westeuropäische Sicherheitgemeinschaft einen nach allen Seiten hinlänglich akzeptablen Beitrag zur Stärkung der (gesamt-)europäischen Sicherheit leisten würde⁵⁸. Die innenpolitische französische Diskussion ist indessen gegenwärtig noch - wie oben schon angemerkt - von einem Zwiespalt gekennzeichnet: Einerseits die nukleare Autonomie und damit auch den internationalen Sonderstatus Frankreichs wahren zu wollen, andererseits die sogenannte privilegierte Partnerbeziehung mit der Bundesrepublik auch sicherheitspolitisch mit Leben zu erfüllen und der Gefahr eines aus sicherheitspolitischen Frustrationen geborenen Neo-Nationalismus in Deutschland vorzubeugen. Eine Überwindung dieses Zwiespalts zugunsten einer verstärkten sicherheitspolitischen Kooperation in Westeuropa scheint nicht völlig ausgeschlossen zu sein. Die Wiederbelebung der WEU oder die Weiterentwicklung der EG zur Europäischen Union böten sich am ehesten als Rahmen einer derartigen Westeuropäisierung der Sicherheitspolitik an.

Eine abschließende Betrachtung dieses sicherheitspolitischen Programms für Europa muß der Frage gelten, wie es sich mit dem Streben nach Aufrechterhaltung und Vertiefung der Entspannung im Ost-West-Verhältnis in Europa verträgt. Die Vermutung der Kompatibilität gründet sich mit darauf, daß von der Sowjetunion und den Warschauer Pakt-Staaten in den vergangenen Jahren mindestens vier nicht nur als Propaganda zu bewertende Initiativen ausgingen, die eine Revision der westlichen Sicherheitspolitik erleichtern könnten und die teilweise schon als erste - wenn auch bescheidene - Schritte auf sowjetischer Seite hin zu eigener militärischer Selbstbeschränkung zu interpretieren sind. Dabei handelt es sich um folgende Initiativen: (1.) das Angebot, einen Vertrag über den Verzicht auf den Ersteinsatz von Kernwaffen zu schließen⁵⁹; (2.) die Reaktion auf die schwedische Zirkularnote vom 08.12.1982, in der über den schwedischen Vorschlag bzw. den Vorschlag der Palme-Kommission hinausgehend eine auf 250 - 300 km ausgedehnte kernwaffenfreie Zone beiderseits der Ost-West-Grenzen in Zentraleuropa befürwortet wird⁶⁰; (3) die Signalisierung der Bereitschaft, alle auf Westeuropa gerichteten Mittelstreckenraketen zu beseitigen und damit die von der NATO propagierte Null-Lösung zu akzeptieren⁶¹, und (4) die Zustimmung zu vereinbaren und die Durchführung von einseitigen Selbstbeschränkungen. Dazu zu zählen sind die Regelungen des Schlußdokuments der Konferenz über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa (KVAE)⁶², die die Anmeldung von Manövern und Truppenbewegungen - teilweise auch in Jahresübersichten - vorsieht und damit die Befürchtungen eines Überraschungsangriffs erheblich reduzieren. Außerdem ist in diesem Zusammenhang der vom 6. August 1985 bis zum 26. Februar 1987 währende einseitige Verzicht auf die Durchführung von Atomtests trotz ausbleibendem nachahmendem Verhalten der USA und der im Herbst 1986 bekanntgegebene Abbau und Rückzug von Atomwaffen der UdSSR aus nordeuropäischem Gebiet, die ausschließlich für den Einsatz gegen die nordeuropäischen Staaten geeignet waren⁶³, zu nennen.

Damit wird sich indessen eine im hier beschriebenen Sinn erneuerte westliche Sicherheitspolitik für Europa nicht zufrieden geben können, sondern sie wird - bei Andauern dieser Art des Entspannungsprozesses zwischen Ost und West - letztlich auf Optionen beschränkende Veränderungen in der Militärstrategie sowie im Umfang

und in der Ausrüstung der konventionellen Warschauer Pakt-Streitkräfte in Europa dringen müssen, ohne diese aber zur Voraussetzung für Eigeninitiativen der Selbstbeschränkung zu machen⁶⁴.

Eine Denuklearisierungsstrategie in Mitteleuropa⁶⁵, die zugleich auch die Um- und Abrüstung der konventionellen Militärpotentiale im Sinne einer nicht-provokativen "posture" mit umfaßt, würde einen wesentlichen Eingriff in schon vorhandene nukleare Kriegsführungsoptionen der von den beiden Supermächten geführten Bündnisysteme darstellen. Da diese nuklearen Kriegsführungsoptionen Fehlwahrnehmungen systematisch begünstigen⁶⁶, würde eine Denuklearisierung Mitteleuropas solchen Fehlwahrnehmungen entgegenwirken, zugleich die Krisenstabilität beträchtlich erhöhen und das Eskalationsrisiko selbst des kleinsten Konfliktes deutlich vermindern. Den USA wäre zudem die Möglichkeit genommen, von Westeuropa aus mit militärischen Mitteln Druck auf die Sowjetunion auszuüben und sich zugleich der Hoffnung hinzugeben, daß sowjetische Gegenmaßnahmen zunächst das amerikanische Territorium aussparen würden. Im Falle einer Denuklearisierung Westeuropas müßten die USA selbst auch wieder für atomare Drohungen haften.

Die Wirkung einer wenn auch zunächst einmal nur im westeuropäischen Verbund durchgeführten Denuklearisierung erstreckte sich außerdem auch auf das Ziel der Nichtverbreitung von Kernwaffen. Zum einen stellt die Denuklearisierung der nichtatomaren Staaten (West-)Europas selbst eine Maßnahme geographischer Nichtverbreitung dar (d.h. Atomwaffen von Dritten werden abgezogen). Zum anderen dient sie als Garant für die Erhaltung des Status quo bei der Verfügungsmacht über Atomwaffen in dem Sinne, daß ganz offensichtlich Atomwaffen als militärisches Instrument entwertet werden und damit der Anreiz für ein westeuropäisches Schwellenland wie z.B. die Bundesrepublik Deutschland entfällt, sich selbst solche Massenvernichtungswaffen zuzulegen. Die Vergeltungsfähigkeit gegen atomare Drohungen wäre durch die im westeuropäischen Verbund zunächst noch beibehaltene Residualabschreckung sichergestellt.

5. Zusammenfassung

Die hier vorgestellten Bemühungen, die der Errichtung von atomwaffenfreien Zonen geschuldet sind, unterscheiden sich

- im Grad ihrer Verwirklichung. Das heißt: 1. Es gibt Verträge über atomwaffenfreie Gebiete, die für alle betroffenen Staaten in Kraft getreten sind. 2. Es gibt Verträge über atomwaffenfreie Gebiete, denen wichtige Staaten der Region ferngeblieben sind. 3. In bestimmten Regionen sind die Bemühungen noch nicht über eine Projektierung einer atomwaffenfreien Zone hinausgekommen.
- in ihrer militärischen Bedeutung für die von einer Regelung betroffenen Staaten.
- durch ihren Stellenwert für die Hegemonie- und Systemkonkurrenz (dabei kann dieser und der zuletzt genannte Sachverhalt auch zusammenfallen).
- durch den Kreis der Staaten, der an der Ausarbeitung des Vertrages beteiligt war. Während sich die Supermächte bei der Abfassung der Verträge über die staatsfreien Räume beteiligten und an den Diskussionen über Denuklearisierungsstrategien z.B. in Mitteleuropa intensiv teilnehmen, sind der Vertrag von Tlatelolco und der Vertrag von Rarotonga aufgrund von Initiativen von Staaten aus den Regionen ohne formelle Beteiligung der Kernwaffenstaaten entstanden.

Stellt man dies in Rechnung, so lassen sich einige vorläufige Thesen über die Erfolgsbedingungen bzw. Mißerfolgsursachen von Denuklearisierungsbemühungen formulieren:

1. Denuklearisierungsbemühungen konnten immer dann erfolgreich unter Einschluß der beiden Supermächte abgeschlossen werden, wenn der Regelungsbereich militärisch minder relevante Gebiete erfaßte.

2. Regionale Initiativen sind dann erfolgversprechend, wenn die entsprechende Region system- und bündnispolitisch eindeutig einer Supermacht zugeordnet werden kann und wenn keine Einschränkung des weltweiten Atomwaffen-Transports (Transit) beabsichtigt ist. Da die Transitfrage indessen im Vertrag von Tlatelolco nicht abschließend geregelt wurde, konnten die USA diese regionale Ini-

tiative tolerieren. Die system- und bündnispolitische Eindeutigkeit reicht dagegen nicht aus, wie die Krise zwischen den USA und Neuseeland im Rahmen des ANZUS-Paktes seit 1984/85 deutlich macht⁶⁷. Obwohl auch hier eine regionale Initiative vorliegt und die wichtigsten Staaten des Südpazifik systempolitisch eindeutig dem Westen zuzurechnen sind, hat die erklärte Absicht der neuseeländischen Regierung, Schiffen mit Atomwaffen an Bord keine Anlegerechte mehr zu gewähren, die faktische Wirksamkeit des ANZUS-Paktes - jedenfalls vorübergehend - eingeschränkt.

3. Bemühungen um atomwaffenfreie Zonen mit dem Ziel der Nichtverbreitung von Atomwaffen in Regionen, die für die Hegemonie- und Systemkonkurrenz ohne größere Bedeutung sind und die das von den Supermächten beanspruchte Transitrecht respektieren, können außerdem nur dann erfolgreich sein, wenn in der Region selbst von keinem der Staaten eine regionale Vormachtstellung mittels eines Atomprogramms angestrebt wird, das sich internationalen Kontrollen zu entziehen versucht. Vereinbarungen über eine atomwaffenfreie Zone in Südostasien, im Nahen Osten und im südlichen Afrika sowie der Beitritt Argentiniens und Brasiliens zum Vertrag von Tlatelolco scheinen daran zu scheitern. Versuche, atomwaffenfreie Zonen zu errichten, werden deshalb nur dann erfolgreich sein, wenn einem Atomprogramm keine militärische Funktion und keine politische Bedeutung im Sinne einer Statusabsicherung oder -erhöhung zukommt.

4. In Regionen, die einen hohen Stellenwert für die Hegemonie- und Systemkonkurrenz der Supermächte haben, sind Denuklearisierungsstrategien und Bemühungen um die Errichtung von atomwaffenfreien Zonen bisher gescheitert. Dies gilt nicht nur für Mitteleuropa, sondern auch für den Nahen Osten, Nordeuropa, den Balkan und den Indischen Ozean, der als "Zone des Friedens" ausgewiesen werden soll. Das bedeutet, daß Erfolge in solchen Regionen nur dann zu erzielen sein werden, wenn eine auch von den Supermächten tolerierte Regelung gefunden werden kann. Für die betreffenden Gebiete heißt dies aber immer, zugleich auch die gerade so umstrittenen politischen Ordnungsfragen zu regeln. Inwieweit Staaten einer Region selbst Lösungsvorschläge - auch gegen die Supermächte - durchzusetzen in der Lage sind, hängt von dem Grad der Abhängigkeit dieser Länder von ihrer jeweiligen Blockführungs-

macht ab. Westeuropa jedenfalls müßte angesichts der weitgehend symmetrischen transatlantischen Verflechtungen keine ernstzunehmenden Pressionen seitens den USA fürchten, würden sich die westeuropäischen Entscheidungseliten von der Vorstellung einer atomaren Garantie der USA und von ihrer Unersetzlichkeit für ihre Sicherheit freimachen. Dem Risiko, daß dadurch der Abschreckungswert der militärischen Sicherheitspolitik für Westeuropa etwas gemindert werden könnte, stehen eindeutige sicherheitspolitische Zugewinne in den Bereichen Krisenstabilität, Entspannungseignung, Schadensminderung im Kriegsfall und gesellschaftliche Verträglichkeit entgegen⁶⁸.

Je schärfer die Hegemonie- und Systemkonkurrenz in einer Region ausgeprägt ist, desto heftiger werden die Widerstände der Blockführungsmächte gegenüber regionalen Denuklearisierungsbestrebungen sein. Dabei käme aber gerade Denuklearisierungserfolge in diesen Regionen die größte Bedeutung für die Zurückdrängung der Hegemonie- und Systemkonkurrenz der Supermächte und für die Erhöhung der Autonomie sowohl der bündnisgebundenen Staaten wie der blockfreien Staaten zu.

- 1 GA Res. 1 (I) vom 24.01.1946, abgedruckt in: Volle/Duisberg 1964, Teilband II, S. 319-321.
- 2 Dieser Einschätzung widerspricht auch nicht, daß die UdSSR im Januar 1986 einen Plan für eine vollständige atomare Abrüstung vorgelegt hat (vgl. Frankfurter Rundschau vom 28.01. 1986). Die Verwirklichung dieses Planes setzt zum einen den Verzicht der USA voraus, ein Raketenabwehrsystem aufzubauen, und erfordert zum zweiten die Bereitschaft der restlichen drei Kernwaffenstaaten, ihr Potential ebenfalls zu eliminieren. Keine dieser Voraussetzungen wird jedoch in absehbarer Zeit erfüllt sein.
- 3 Blechman 1981.
- 4 Vgl. z.B. Kaiser 1985.
- 5 Vgl. Arbeitsgruppe Friedensforschung Tübingen 1983; Meyer 1985.
- 6 Siehe Forsberg 1983.
- 7 Zur sowjetischen Strategie siehe Wortmann 1984; zur Nato-Strategie siehe Stratmann 1981 sowie die Diskussionen um Rogers-Plan, FOFA und Air-Land-Battle.
- 8 Vgl. Wolfrum 1984 (a).
- 9 Für die einzelnen Vertragstexte siehe Fahl, Loseblattsammlung.
- 10 So Strübel 1983, S. 44.
- 11 Ebda.
- 12 Die Frage der Antarktis war erneut Gegenstand der 38. Generalversammlung der Vereinten Nationen. Vgl. dazu z.B. Wolfrum 1984 (b); sowie Bockslaff 1985.
- 13 Vgl. Bundy/Kennan/McNamara/Smith 1984/85; Stellungnahme der Union of Concerned Scientists, in: Brauch 1984.
- 14 Frankfurter Rundschau vom 24.01.1987.
- 15 Frankfurter Rundschau vom 20.02.1987.
- 16 Der Palme-Bericht 1982, S. 140.
- 17 Abgedruckt in: Blätter für deutsche und internationale Politik 10/1983, S. 1396 f.
- 18 Vgl. dazu ausführlich Mirek 1986; Ungerer 1975.
- 19 Zit. nach Fahl 4.2.1.
- 20 Vgl. dazu ausführlich Nielebock 1986.
- 21 Protokoll- und Erklärungstexte finden sich in Fahl 4.2.3. und 4.3.2.
- 22 Dazu zählen: Durchführung friedlicher Kernexplosionen durch Vertragsparteien, Gewährung von Kernwaffentransit, Aggressions-

handlungen.

- 23 The Panama Canal Treaties and Related Documents 1977.
- 24 OPANAL steht für "Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina" (= Organisation zum Verbot von Kernwaffen in Lateinamerika).
- 25 Mit dem Bezug auf Protokoll II hatten die USA indirekt die panamesischen Hoheitsansprüche auch über die Kanalzone anerkannt. Diese Zone wurde mit Inkrafttreten der neuen Panama-Kanal-Verträge aufgelöst. Die Vereinigten Staaten besitzen jedoch nach wie vor mehrere Militärstützpunkte, die der Verteidigung des Kanals dienen sollen (diese Regelung gilt vorerst bis 1999).
- 26 Protokoll I, das sogenannte Kolonialprotokoll, verpflichtet diejenigen Staaten, die de jure oder de facto für bestimmte Hoheitsgebiete innerhalb der Vertragszone Verantwortung tragen, zur Respektierung des kernwaffenfreien Status ihrer Gebiete. Protokoll I betrifft Frankreich, Großbritannien, die Niederlande und die USA.
- 27 Vgl. dazu den Bericht der Sonderkommission des Kollegiums der Rechtsanwälte 1984.
- 28 Auf die Darstellung der Haltung der Niederlande wird in diesem Zusammenhang verzichtet.
- 29 So der Bericht der Sonderkommission des Kollegiums der Rechtsanwälte 1984, S. 8.
- 30 Diese acht Staaten sind: Australien, Neuseeland, West-Samoa, Fidschi, Kiribati, Tuvalu, Niue und die Cook-Inseln.
- 31 Vgl. dazu Communiqué from Heads of Government attending the South Pacific Forum, Cook Islands, 5-6 August 1985, hrsg. vom Department of Foreign Affairs, Canberra, Background No. 49 vom 14.08.1985, S. A.17-A.19.
- 32 Vgl. dazu Hamel-Green 1983; Australian Nuclear Free and Independent Pacific Campaign (Ed.) o.J.; Hamel-Green 1985.
- 33 Hamel-Green 1985, S. 1.
- 34 Vgl. Frankfurter Rundschau vom 11.02.1987 und 25.02.1987.
- 35 Der Palme-Bericht 1982.
- 36 Bahr 1982.
- 37 Der Palme-Bericht 1982, S. 164 f.
- 38 Meyer 1985.
- 39 Ders., S. 95.
- 40 Nielebock 1983.
- 41 Bahr 1982, S. 199.

- 42 Meyer 1985, S. 143 f.; Schwegler-Rohmeis 1983, S. 93 f.
- 43 Vgl. dazu Rittberger 1984 (a), 1984 (b).
- 44 Vgl. z.B. Vogt 1983. Umfrageergebnisse zum NATO-Doppelbeschluß und der "Nach"-Rüstung, in: Die Zeit, Nr. 41 vom 07.10.1983, S. 3; und in: Newsweek vom 07.10.1985; und in: Guardian vom 16.02.1987, zit. n. Frankfurter Rundschau vom 17.02.1987. Danach lehnt die überwältigende Mehrheit der Bundesbürger den Einsatz und die Stationierung amerikanischer Atomwaffen in Europa ab.
- 45 In diese Richtung äußerte sich Giscard d'Estaing, als er das Verteidigungsweißbuch der UDF vorstellte, vgl. Frankfurter Rundschau vom 15.06.1985.
- 46 Vgl. dazu Arbeitsgruppe Friedensforschung Tübingen 1983.
- 47 Bahr 1982, S. 199.
- 48 GA Res. 3472 B (XXX) vom 11.12.1975, abgedruckt in: Arbeitsgruppe Friedensforschung Tübingen 1983, S. 27. Die Prinzipien dieser Resolution wurden durch die Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen über Abrüstung 1978 nochmals bekräftigt. Vgl. dazu §§ 33, 60-62 des Schlußdokuments (Res. A/S-10/4) vom 30.06.1978, abgedruckt in: The United Nations Disarmament Yearbook 1979, S. 473 ff.
- 49 Zur Begriffsbildung äußert sich bisher am umfassendsten Meyer 1985, S. 17-32.
- 50 Vgl. dazu u.a. Afheldt 1976 und 1983; Löser 1981; Stutz 1982; Hannig 1984; Weizsäcker 1984.
- 51 Entsprechende konzeptionelle Arbeiten sind bereits in Angriff genommen worden. Praktische Erfahrungen mit solch einer Verteidigungsart liegen allerdings noch nicht vor. Insbesondere wäre zu prüfen, inwieweit die Aufgabe des alten militärischen Prinzips der Schwergewichtsbildung unbedenklich möglich ist.
- 52 Der Rogers-Plan besteht aus zwei Grundgedanken. Zum einen soll die nukleare Einsatzschwelle durch die Verstärkung der konventionellen Kräfte angehoben werden. Darüber hinaus ist die Einführung weitreichender konventioneller Waffen mit zielgenauen Sprengköpfen vorgesehen, welche die "zweite Staffel" der WVO auf ihrem eigenen Territorium bekämpfen soll ("Follow-on Forces Attack" (FOFA)). Diese offensiv wirkende Konventionalisierung wurde von der NATO als langfristige Planungsrichtlinie in ihren Gundzügen bereits 1984 gebilligt. Auch an den eigenen Kriterien gemessen wirft der Rogers-Plan erhebliche Probleme auf: Durch die konventionelle Bedrohung der Sowjetunion könnte diese sich zur frühzeitigen nuklearen Eskalation gezwungen sehen. Folglich würde das atomare Kriegsrisiko steigen. Das Anheben der Atomschwelle würde jedoch nicht den Abbau aller nuklearen Kurzstreckensysteme zur Folge haben. Außerdem bliebe die Modernisierung des INF-Bedrohungspotentials davon unberührt. Daneben würde die Verifikation der sich auf bivalente Waffensysteme erstreckenden Rüstungskontrollabkommen erhebliche Probleme aufwerfen. Ob die konventionelle Aufrüstung in diesem Umfang überhaupt zu finanzieren ist, bleibt abzuwarten.

- 53 Vergleiche die nicht unumstrittene, aber im Ergebnis zutreffende Analyse des Kräftevergleichs von Bülow 1985. Eine ähnliche Einschätzung findet sich in: Bruns/Ehmke/Krause 1985; Vgl. auch: The Military Balance 1983-1984, 1983, S. 137.
- 54 Solche Verflechtungen finden sich in folgenden Bereichen: Waren- und Kapitalverkehr, wissenschaftlich-technologischer Austausch, diplomatische Konsultationsmechanismen und militärische Präsenz.
- 55 Vgl. dazu auch Arbeitsgruppe Friedensforschung Tübingen 1981.
- 56 Darauf weist auch Meyer 1985, S. 133-141 hin.
- 57 So z.B. Bundy/Kennan/McNamara/Smith 1982; No First Use, 1983, Auszüge abgedruckt in: Krippendorff/Stuckenbrock 1983, S. 181 ff.
- 58 Vgl. hierzu auch die Aussagen des ehemaligen Bundeskanzlers Schmidt, der sich für ein deutsch-französisches Militärkommando hinsichtlich der konventionellen Verbände beider Staaten ausgesprochen hat. Diesem Zusammenschluß sprach Schmidt eine ausreichende Abschreckungswirkung gegen mögliche sowjetische Angriffsabsichten zu, so daß auch ein Abzug von amerikanischen Truppen aus Europa "keine große Tragödie wäre". Süddeutsche Zeitung vom 26.02.1987.
- 59 Vgl. dazu den Vertragsentwurf der WVO-Staaten zum Ersteinsatzverzicht von Atomwaffen, abgedruckt in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1/1977, S. 117.
- 60 Vgl. Thema: Atomwaffenfreie Zonen (II). Die schwedische Initiative für eine kernwaffenfreie Zone in Europa und die Reaktionen der UdSSR, der USA, der DDR und der BRD, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 3/1983, S. 497-502.
- 61 So Gorbatschow am 15.01.1986 lt. Frankfurter Rundschau vom 28.01.1986. Erneut Ende Februar 1987, vgl. Frankfurter Rundschau vom 02.03.1987.
- 62 Abgedruckt in: Blätter für deutsche und internationale Politik 11/1986, S. 1389-1401.
- 63 Vgl. Frankfurter Rundschau vom 15.11.1986; Südwest-Presse vom 15.11.1986.
- 64 Vgl. dazu auch das gradualistische Modell bei Meyer 1985.
- 65 Zu möglichen Einstiegskonzeptionen vgl. Nielebock 1983.
- 66 Vgl. Efinger/Nielebock/Rittberger 1987.
- 67 Vgl. z.B. Oswald 1984; Fry 1985; Kelly 1985.
- 68 Vgl. Schwegler-Rohmeis 1983; Meyer 1985.

Literaturverzeichnis

Afheldt, H.: Verteidigung und Frieden. München 1976.

Ders.: Defensive Verteidigung. Reinbeck 1983.

Arbeitsgruppe Friedensforschung Tübingen (Hrsg.): Der Westen und die internationale Sicherheit. Tübingen 1981.

Dies.: Atomwaffenfreiheit und europäische Sicherheit. Tübingen 1983.

Australian Nuclear Free and Independent Pacific Campaign (Ed.): The Case for a Comprehensive Nuclear Free Zone in the South Pacific: A Submission to the South Pacific Forum States. Incorporating a propose draft treaty for a comprehensive nuclear-free zone in the South Pacific. (Masch.) o.O., o.J.

Bahr, E.: Anmerkungen von Egon Bahr. In: Der Palme-Bericht, 1982.

Bericht der Sonderkommission des Kollegiums der Rechtsanwälte von Puerto Rico über die nukleare Rüstung und den Vertrag für ein Verbot von Kernwaffen in Lateinamerika: Puerto Rico und der Vertrag von Tlatelolco. San Juan 1984.

Blechman, B.M.: Umfang und Grenzen militärischer Macht bei Dritte-Welt-Konflikten. In: Bertram, Ch. (Hrsg.): Dritte-Welt-Konflikte und internationale Sicherheit. Bonn 1981, S. 253-264.

Bockslaff, K.: Zwischen Nutzung und Konservierung zum 'Wohle der Menschheit'. Die Frage der Antarktis vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen. In: Vereinte Nationen 2 (1985), S. 49-53.

Brauch, H.G.: Angriff aus dem All. Der Rüstungswettlauf im Welt-
raum. Berlin/Bonn 1984.

Bruns, W./Ehmke, H./Krause, Chr.: Bedrohungsanalysen. Bonn 1985.

Bülow, A.v.. Die eingebildete Unterlegenheit. Das Kräfteverhältnis West - Ost, wie es wirklich ist. München 1985.

Bundy, McG./Kennan, G.F./McNamara R./Smith, G.: Kernwaffen und das Atlantische Bündnis. Europa-Archiv 7 (1982), S. 183 ff.

Dies.: The President's Choice: Star Wars or Arms Control. Foreign Affairs (Winter 1984/85), S. 264-278.

Efinger, M./Nielebock, Th./Rittberger, V.: Was muß uns ängstigen? Zur Kriegsgefahrenwahrnehmung der Friedensbewegung und Kriegsgefahrenanalyse der Friedens- und Konfliktforschung. In: Horn, K./Rittberger V. (Hrsg.): Mit Kriegsgefahr leben. Opladen 1987, S. 11-59.

Fahl, G.: Internationales Recht der Rüstungsbegrenzung. Berlin u.a. (Loseblattsammlung).

Forsberg, R.: Stopp der Atomrüstung - das Für und Wider. In: Rüstung und Abrüstung: die Argumente der Wissenschaft. Heidelberg 1983, S. 132-143.

Fry, G.: Toward a South Pacific nuclear-free zone, in: Bulletin of the Atomic Scientists, 41 (1985), S. 16-20.

Hamel-Green, M.: A Future for the South Pacific - Nuclear Free. Peace Dossier 8 (December 1983).

Ders.: The Rarotonga-Treaty. A Not-so-nuclear-free zone. Melbourne 1985 (unv. Manusk.).

Hannig, N.: Abschreckung durch konventionelle Waffen. Das David-Goliath-Prinzip. Berlin 1984.

International Institute for Strategic Studies (IISS) (Hrsg.): The Military Balance 1983-84. London 1983.

Kaiser, K.: Kernwaffen als Faktor der internationalen Politik. Europa-Archiv 9 (1985), S. 253-264.

Kelly, J.A.: New Zealand port access and ANZUS. The US-view, in: ADIU-Report 7 (1983), S. 4,6 und 7.

Löser, J.: Weder rot noch tot. München 1981.

Meyer, B.: Atomwaffenfreie Zonen und Vertrauensbildung in Europa. Frankfurt/New York 1985.

Mirek, H.: Voraussetzungen, Entwicklung und Probleme regionaler Kernwaffenfreiheit in Lateinamerika. Saarbrücken/Fort Lauderdale 1986.

Nielebock, Th.: Wege zum Ziel - Einstiegsmöglichkeiten zur Verwirklichung einer atomwaffenfreien Zone. In: Arbeitsgruppe Friedensforschung 1983, S. 105-122.

Ders.: Negative Sicherheitsgarantien - ein Mittel zur Förderung von Atomwaffenfreiheit? Zu den Resultaten der multilateralen Abrüstungsverhandlungen. Tübingen (Diss.) 1986.

Oswald, F.: Wird der Südpazifik atomwaffenfrei? In: Blätter für deutsche und internationale Politik 11 (1984), S. 1365 ff.

Der Palme-Bericht. Bericht der Unabhängigen Kommission für Abrüstung und Sicherheit. Berlin 1982.

The Panama Canal Treaties and Related Documents, Washington, D.C., September 7, 1977. In: Legal Materials, 1977, S. 1021-1098.

Rittberger, V. (a): Atomwaffenfreiheit als sicherheitspolitische Alternative? Konsequenzen für das deutsch-französische Verhältnis. In: Manfrass, K. (Hrsg.): Paris - Bonn. Eine dauerhafte Bindung schwieriger Partner. Sigmaringen 1984, S. 309-344.

Ders. (b): Europäische Sicherheit und die Neubewertung der Kernwaffen in und für Europa. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 15 (1984), S. 13-26.

Schwegler-Rohmeis, W.: Mehr Sicherheit durch Atomwaffenfreiheit? Sicherheitspolitische Funktionen einer atomwaffenfreien Zone in Europa. In: Arbeitsgruppe Friedensforschung Tübingen 1983, S. 91-104.

Stratmann, K.P.: NATO-Strategie in der Krise? Baden-Baden 1981.

Strübel, M.: Vereinbarte Atomwaffenfreiheit. In: Arbeitsgruppe Friedensforschung Tübingen 1983, S. 39-60.

Stutz, A.: Raumverteidigung - Utopie oder Alternative? Zürich 1982.

Ungerer, W.: Die Rolle internationaler Organisationen bei der Verhinderung mißbräuchlicher Verwendung der Kernenergie. In: Kaiser, K./Lindemnn, B. (Hrsg.): Kernenergie und internationale Politik. Zur friedlichen Nutzung der Kernenergie. München/Wien 1975, S. 153-227, bes. S. 204-208.

United Nations Disarmament Yearbook, Vol. 3 (1978) New York 1979.

Vogt, W.R. (Hrsg.): Sicherheitspolitik und Streitkräfte in der Legitimationskrise. Analysen zum Prozeß der Delegitimierung des Militärischen im Kernwaffenzeitalter. Baden-Baden 1983.

Volle, H./Duisberg, C.J.: Probleme der internationalen Abrüstung. Die Bemühungen der Vereinten Nationen um internationale Abrüstung und Sicherheit 1945-1961. Frankfurt a.M./Berlin 1964, Teilband II.

Weizsäcker, C.F.v. (Hrsg.): Die Praxis der defensiven Verteidigung. Hameln 1984.

Wolfrum, R. (a): Die Internationalisierung staatsfreier Räume. Die Entwicklung einer internationalen Verwaltung für Antarktis, Weltraum, Hohe See und Meeresboden. Berlin u.a. 1984.

Ders. (b): 38. Generalversammlung: Antarktis "gemeinsames Erbe der Menschheit"? - Widerstand der Vertragsparteien. In: Vereinte Nationen 2 (1984), S. 63 f.

Wortman, R.: Kriegsvermeidung durch Kriegsführung? Anmerkungen zur sowjetischen Militärdoktrin und -strategie. In: antimilitarismus information 12 (1984); S. III 181-III 189.

**ARBEITSGRUPPE
FRIEDENSFORSCHUNG**

**INSTITUT FÜR POLITIKWISSENSCHAFT
UNIVERSITÄT TÜBINGEN
BRUNNENSTRASSE 30
D 7400 TÜBINGEN 1
TEL. 0 70 71/29 64 63**
