SSOAR

Open Access Repository

www.ssoar.info

Nukleare Krisen und transatlantischer Dissens: amerikanische und europäische Antworten auf aktuelle Probleme der Weiterverbreitung von Kernwaffen

Müller, Harald

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Müller, H. (2003). *Nukleare Krisen und transatlantischer Dissens: amerikanische und europäische Antworten auf aktuelle Probleme der Weiterverbreitung von Kernwaffen.* (HSFK-Report, 9/2003). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-285265

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Harald Müller

Nukleare Krisen und transatlantischer Dissens

Amerikanische und europäische Antworten auf aktuelle Probleme der Weiterverbreitung von Kernwaffen

HSFK-Report 9/2003

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

Diese Studie entstand im Rahmen des von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Projekts „Antinomien demokratischer Rüstungskontrolle in den neunziger Jahren“. Genutzt wurden auch Titel der von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Spezialsammlung „Außenpolitik der USA“.

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse des Autors:
HSFK · Leimenrode 29 · 60322 Frankfurt am Main
Telefon: (069) 95 91 04-0 · Fax: (069) 55 84 81
E-Mail: mueller@hsfk.de · Internet: http://www.hsfk.de

ISBN: 3-933293-82-0

Euro 6,–

Zusammenfassung

Im Jahre 2003 wurde die internationale Ordnung durch drei schwere Krisen erschüttert, die allesamt mit der Weiterverbreitung von Kernwaffen zu tun hatten.[1] Im Irak stellte sich dabei heraus, dass die Behauptungen, das Land habe sein Kernwaffenprogramm auf breiter Basis wieder aufgenommen, offensichtlich falsch waren. Die Diskrepanz zwischen den Gefahren, welche die Kriegsalliierten zur Rechtfertigung ihres gewaltsamen Vorgehens vorbrachten, und den bislang ausbleibenden Befunden weist auf den Nutzen des multilateralen Inspektionssystems hin: Das irakische Programm war von der Spezialkommission der Vereinten Nationen, UNSCOM, bis zu deren Abzug im Jahre 1999 aufgedeckt und demontiert worden.

Im Iran hat sich herausgestellt, dass dieses Land ein umfangreiches Nuklearprogramm betreibt, das Teheran als zivil ausgibt, das aber vor allem mit der Zentrifugenanreicherung eine Technik entwickelt, deren Nutzung die Produktion waffenfähigen Materials erlauben könnte. Da der Iran weite Teile dieses Programms über Jahre geheim hielt und dabei auch vor Verstößen gegen seine Verpflichtungen aus dem Nichtverbreitungsvertrag (NVV) nicht zurückschreckte, ist die Besorgnis groß. Die Internationale Atom-Energie Organisation (IAEO) hat – mit Zustimmung Russlands, Chinas und zahlreicher blockfreier Länder – den Iran ultimativ aufgefordert, bis Ende Oktober 2003 sein Programm vollständig offenzulegen und auf dessen sensitive Bestandteile zu verzichten. Der Iran hat sich bereit erklärt, über schärfere Verifikationsmaßnahmen zu verhandeln, möchte aber an seinem Programm festhalten. Im Iran hat eine kontroverse Diskussion darüber begonnen, ob ein Einlenken oder ein Austritt aus dem NVV die angemessene Antwort auf die Forderungen der IAEO sei. Ein diplomatischer Vorstoß Europas hat zu einer vorläufigen Entschärfung der Krise geführt; Entwarnung kann jedoch noch nicht gegeben werden.

Nordkorea hat IAEO-Inspektoren zum Verlassen des Landes gezwungen, ist aus dem NVV ausgetreten und hat zudem offen erklärt, es bedürfe der nuklearen Abschreckung, um Amerika von einem Angriff abzuhalten. Multilaterale Verhandlungen unter Beteiligung der regionalen Nachbarn und der USA haben noch nicht weitergeführt. Pjöngjang betreibt ein geheimes Urananreicherungsprogramm und hat die Wiederaufbereitung von Plutonium erneut aufgenommen. Es fordert einen Nichtangriffsvertrag, Wirtschaftshilfe und die Normalisierung der politischen Beziehungen als Vorbedingungen, bevor es seine Kernwaffenaktivitäten einstellen will. Die USA hingegen verlangen, dass Nordkorea sofort alle nuklearen Aktivitäten einstellt und unumkehrbar und verifizierbar alle Nuklearwaffenprogramme abbaut, bevor man zu „kühnen“ Zugeständnissen bereit ist. Neuerdings deutet Washington an, dass es in multilateralem Rahmen bereit sein könnte, auf die Sicherheitsbedürfnisse Nordkoreas einzugehen.

Die USA und die Europäische Union reagieren auf die Krisen mit unterschiedlichen Strategieansätzen, die in stark voneinander abgesetzten Ordnungsvorstellungen wurzeln.

1 In allen drei Fällen wurden oder werden die betroffenen Länder beschuldigt, auch chemische und biologische Waffen zu besitzen. Dieser Report konzentriert sich auf den nuklearen Bereich.

Für die USA besteht das Problem im Zusammenwirken der drei Faktoren: Diktatur, Proliferation und Terrorismus-Unterstützung. Die vorrangige Antwort sehen sie in der – gegebenenfalls unilateralen – Counterproliferation, die im Zweifelsfall auch militärisch durchgeführt werden muss. Die multilateralen Regime sind nur von begrenzter Nützlichkeit. Letztlich garantiert nur der Regimewechsel die Befreiung von drohender Gefahr. Für die Europäer hingegen, die 2003 erstmals eine umfangreiche Sicherheits- und Nichtverbreitungsstrategie formulierten, stehen die Regime und der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen im Mittelpunkt. Letzterer fungiert als Garant der Integrität und Wirksamkeit der Regime. Zwar sehen auch die Europäer den Einsatz militärischer Gewalt als letzte Option zur Durchsetzung der Regimeregeln, verankern ihn jedoch in der Charta der Vereinten Nationen. Europäische Nichtverbreitungspolitik geht von der Koexistenz von Demokratien und Nichtdemokratien aus und sucht nach Möglichkeiten, Nichtverbreitung auch ohne den gewaltsamen Regimewechsel zu betreiben. Die europäische Strategie strebt auch danach, den Motivationen der „Proliferatoren" auf den Grund zu gehen, da gerade hier die Möglichkeiten für eine erfolgreiche Strategie gesehen werden.

Ungeachtet der ordnungspolitischen Differenzen kann es zwischen den USA unter der Bush-Regierung und der Europäischen Union praktische Kooperation in der Nichtverbreitung geben, wie sich in der Konfrontation mit dem Iran zeigt. Denn die praktischen Probleme in den einzelnen Krisenfällen veranlassen auch die USA, von der Linie ihrer Nichtverbreitungsdoktrin abzuweichen und ein pragmatischeres Vorgehen zu wählen. Freilich bleiben die Möglichkeiten gravierender, offener Differenzen – wie im Irak-Konflikt – virulent, solange die unterschiedlichen Ordnungsphilosophien weiterbestehen; ein militärisches Vorgehen gegen den Iran, das seitens der USA und Israels nicht auszuschließen ist, könnte Anlass zu einem solchen neuen Zerwürfnis geben.

Für das Nichtverbreitungsregime ist dieser transatlantische Dissens gefährlich. Es steht durch die Krisen unter erheblichem Druck und bedarf daher einer starken Führung, die nur durch die aufeinander abgestimmte Kooperation der westlichen Demokratien, die weitaus mächtigsten Mitglieder des Regimes, angeboten werden kann. Von dringlicher Notwendigkeit wäre ein gleichberechtigter globaler Diskurs über Sicherheit, da Sicherheitsfragen sowohl im Falle Nordkorea als auch im Falle Iran den Kern der Motivationen ausmachen, die beide Länder nach Kernwaffen streben lassen. Solange die Vereinigten Staaten jedoch über Sicherheit nur in der Perspektive der eigenen nationalen Sicherheit nachdenken und Europa als sicherheitspolitischer Akteur nur Juniorpartner der USA sein kann, wird es dazu nicht kommen – mit schädlichen Wirkungen für die Nichtverbreitung.

Inhaltsverzeichnis

1.	**Einleitung**	1
2.	**Kernwaffen und die Mitglieder der „Achse des Bösen“**	1
2.1	Der Fall Irak	2
2.2	Der Fall Iran	5
2.3	Der Fall Nordkorea	10
3.	**Amerikanische und europäische Antworten**	14
3.1	Die amerikanische Strategie: Die Achse des Bösen, die Nationale Sicherheitsstrategie und die Nichtverbreitungsstrategie	15
3.2	Die europäische Strategie: Zwischen Regime-Kooperation und Zwangsmaßnahmen	22
	3.2.1 Die Evolution europäischer NV-Politik	23
	3.2.2 Irak	23
	3.2.3 Nordkorea	24
	3.2.4 Iran	25
3.3	Europäische Sicherheits- und Nichtverbreitungsstrategie	27
4.	**Ausblick**	30

1. Einleitung

Im Jahr 2003 spitzten sich drei „nuklear aufgeladene“ Krisen gefährlich zu, in denen die Bewohner der von Präsident George W. Bush definierten „Achse des Bösen“ eine zentrale Rolle spielten: Es kam zum Krieg gegen den Irak, wobei die Befürchtung, das Reich Saddam Husseins könnte sich Kernwaffen zulegen, in der öffentlichen Begründung eine wichtige Rolle spielte. Im Iran wurde ein umfangreiches Nuklearprogramm aufgedeckt, das den Verdacht bestärkte, die Islamische Republik sei auf Kernwaffen aus. Und Nordkorea gab zu, entgegen seiner Versprechen von 1994 ein Anreicherungsprogramm für Kernwaffen zu betreiben, weil seine Sicherheitslage keine andere Option offen ließe, nahm die Wiederaufarbeitung von Plutonium wieder auf und erklärte schließlich offen, Kernwaffen zu produzieren. Die DPRK hat am 10. Januar 2003 den Austritt aus dem Nichtverbreitungsvertrag erklärt und ist daher nach eigener Sicht nach Ablauf der vorgeschriebenen Dreimonatsfrist, also seit dem 10. April 2003, nicht mehr Vertragspartei. Allerdings hat Pjöngjang es versäumt, vorschriftsmäßig allen Vertragsmitgliedern die Kündigung mitzuteilen, so dass die Gültigkeit des Austritts umstritten ist. Da alle drei Länder Mitglieder im Nichtverbreitungsvertrag (Atomwaffensperrvertrag) waren oder noch sind, stellt sich die Frage nach der Überlebensfähigkeit dieses für die Weltordnung so wichtigen internationalen Regimes.

Die westlichen Staaten reagierten auf diese Herausforderung in sehr unterschiedlicher Weise. Die Vereinigten Staaten legten mit der Metapher von der „Achse des Bösen“, mit ihrer Nationalen Sicherheitsstrategie und der wenig später veröffentlichten Nonproliferations-Strategie ein geschlossenes Konzept vor, das in Europa auf Kritik stieß und sich in der sperrigen Wirklichkeit nicht änderungsfrei durchhalten ließ. Die Europäer verfolgten eine andere Politik, ließen sich freilich in der Irak-Krise in dramatischer Weise spalten und versuchten danach, durch eigene strategische Entwürfe für die Zukunft belastbarere Grundlagen zu legen. Bedenkt man in diesem Zusammenhang, dass Nichtverbreitung und Rüstungskontrolle sicherheitspolitische Konzepte sind, die maßgeblich und vorrangig von Demokratien und besonders den USA erfunden und entwickelt wurden, so ist diese transatlantische Divergenz keine Selbstverständlichkeit.

Dieser HSFK-Report analysiert zunächst die Hintergründe der drei Krisen, wobei im Falle des Irak bereits Lehren aus der „Therapie“ gezogen werden können, die auf das dortige Problem angewandt wurde. Er vergleicht dann die Strategien der USA und Europas und analysiert die Unterschiede, die für. das Regime der nuklearen Nichtverbreitung durchaus folgenschwer sind.

2. Kernwaffen und die Mitglieder der „Achse des Bösen“

Der Irak, Iran und Nordkorea waren und sind Außenseiter der Internationalen Beziehungen. Der Irak hat sich durch die Invasion Kuwaits und seine Weigerung, die mit dem Waffenstillstand verbundenen Auflagen lückenlos zu erfüllen, in eine weitgehende Isolation gesteuert, die den USA und ihrer „Koalition der Willigen“ erst Anlass und Möglichkeit für den kurzen Krieg im Frühjahr 2003 lieferte. Der Iran ist weitaus weniger isoliert, auf-

grund der eigentümlichen dualen Herrschaftsform, in der die Theokratie religiös inspirierter, aber zugleich auf die machtpolitische und wirtschaftliche Besitzstandwahrung bedachter konservativer Islamisten neben – und über – den von liberalen Reformern beherrschten republikanischen Institutionen steht. Freilich ist der Iran gerade auch deshalb ein von zahlreichen Mitgliedern der Staatengemeinschaft mit Misstrauen beäugter Akteur. Nordkorea schließlich ragt als letztes Relikt einer stalinistischen Vergangenheit, das bis heute kaum Anzeichen einer Evolution zeigt, völlig anachronistisch in die Gegenwart hinein; dieser Eindruck von Unwirklichkeit wird noch durch den häufig – an der Oberfläche – bizarr wirkenden Verhandlungsstil und die aggressive Rhetorik verstärkt.

Alle drei Länder erreg(t)en Aufmerksamkeit und Besorgnis durch ihre Aktivitäten. Weil ihre Außenpolitik Elemente der Unberechenbarkeit aufwies und weil ihre erklärten und verfolgten Interessen in so deutlichem Gegensatz zu im Westen, namentlich den USA, als vital eingeschätzten Belangen standen, war und ist die Vorstellung einer nuklearen Bewaffnung eines dieser drei Länder schockierend und gibt Anlass, über Möglichkeiten der Vorbeugung nachzudenken. Im Falle des Irak führten diese Überlegungen (im Verein mit weitergehenden strategischen Konzepten zur Neuordnung des Nahen und Mittleren Ostens) zu einem vom VN-Sicherheitsrat nicht mandatierten Präventivkrieg, dessen völkerrechtliche Begründung nicht haltbar ist und dessen Folgen den hochgespannten Erwartungen jedenfalls nicht genügen.

2.1 Der Fall Irak

Der Irak wurde 1991 in der Endphase eines umfangreichen Kernwaffenprogramms gestoppt, bevor dieses seine Früchte tragen konnte. Allein vier Anreicherungspfade waren in Angriff genommen worden, und zwei davon hatten die irakischen Ingenieure bis zur fortgeschrittenen Entwicklung geführt. Ein Design für die Kernwaffe war erarbeitet, entsprechende Versuche mit konventionellem Sprengstoff durchgeführt worden. Die Arbeit der Internationalen Atom-Energie-Organisation (IAEO), die parallel zur Sonderkommission der Vereinten Nationen (UNSCOM) mit dem Aufspüren, der Analyse und der Demontage des irakischen Kernwaffenprogramms betraut war, hatte weitreichenden Erfolg. Am Ende ihres Werkes waren die Inspektoren überzeugt, dass sie die Fundamente des Programms beseitigt hatten. Offen geblieben war die Frage, ob der Irak über einen Bomben-Prototyp verfügt hatte (ohne Spaltmaterial) und wie die vollständige Liste aller Zulieferer für das Programm ausgesehen hatte.

Was dem Irak verblieb, war das Know-how seiner Ingenieure. Anzeichen sprachen dafür, dass man die Design-Teams zusammenhielt. Das eröffnete die Möglichkeit, das Programm wieder aufzunehmen, wenn die finanziellen Mittel vorhanden waren und wenn es gelingen würde, wieder Kontakt zu Zulieferern herzustellen. Dass der Irak ohne äußere Hilfe imstande sein würde, seine Kernwaffenaktivitäten wieder auf den vorigen Stand hochzufahren, wurde von den Experten ausgeschlossen.

1998 endeten die Inspektionen, als der Irak einseitig die Zusammenarbeit aufkündigte. Nach einem fast einjährigen Hin und Her wurden die letzten Inspektoren abgezogen, da die USA und Großbritanniens entschlossen waren, auf den Mangel an Kooperation Bag-

dads – ein Verstoß gegen die Verpflichtungen aus dem Waffenstillstand – gewaltsam zu reagieren. In der Operation „Desert Fox" griffen die Luftwaffen der USA und Großbritanniens alle Standorte an, an denen man Aktivitäten zu Massenvernichtungswaffen vermutete. Danach blieb das Land sich selbst überlassen.[2]

Insofern stellt der Irak eine Art Lehrstück dafür dar, wie verlässlich Geheimdienste und zivile Experten Einschätzungen treffen können, welche Aktivitäten ein verdächtiger Staat auf dem Gebiet von Kernwaffen betreibt, wenn keine internationale Verifikation Anhaltspunkte liefern kann. Am Vorabend des Krieges veröffentlichten die USA und Großbritannien Einschätzungen ihrer Geheimdienste, die – wenn man die Dokumente selbst und nicht die aufgeregten Vorworte und Präsentationen ihrer politischen Meister zur Kenntnis nahm – nicht übermäßig alarmierend klangen. Der Irak habe sich um die Neuentwicklung seines Programms bemüht, hieß es, und insbesondere versucht, Fortschritte in der Zentrifugen-Anreicherungstechnik zu machen. Er habe zu diesem Zweck Aluminiumröhren und Magnete zu erwerben gesucht und große Mengen von Natururan im afrikanischen Niger gekauft.[3] Tatsächlich unterlagen beide Behauptungen sofort einer gründlichen Kritik und stießen insbesondere in den europäischen Geheimdiensten auf große Vorbehalte. Die Aluminiumröhren entsprachen nicht den Spezifikationen, die man für nötig hielt, um dem extremen Stress standzuhalten, dem das Material bei der hohen Drehzahl ausgesetzt war. Man vermutete eine geplante Verwendung für die konventionelle Artillerie. Die Dokumente über die Uran-Käufe in Niger stellten sich als plumpe Fälschungen heraus, die auch von den Geheimdiensten der beiden Kernwaffenstaaten erkannt wurden. Die politischen Führungen ignorierten diese Erkenntnisse allerdings.

Solange die IAEO mit der neuen VN-Kommission, der vom früheren IAEO-Generaldirektor Hans Blix geleiteten UNMOVIC, ihre Inspektionen im Irak bis kurz vor Kriegsbeginn durchführen konnten, ermittelten sie keine Anhaltspunkte, die eine Wiederaufnahme des irakischen Kernwaffenprogramms bestätigt hätten. Im Falle des angeblichen Uran-Kaufs in Niger kamen die Experten der IAEO nach kurzer Prüfung zu dem Schluss, dass eine Fälschung vorlag. Was die Aluminiumröhren anging, neigte man den Angaben des Irak zu, diese seien für die konventionelle Waffen bestimmt (was auch ein Verstoß gegen die Auflagen war, aber natürlich ein weitaus weniger schwerwiegender, als wenn dieses Gerät Bestandteil eines Kernwaffenprogramms gewesen wäre). Ein im Garten eines Atomwissenschaftlers vergrabenes Aktenstück dokumentierte lediglich Aktivitäten der achtziger Jahre. Neueres wurde nicht gefunden. Zwar blieben die offenen Fragen – Zulieferer und Prototyp – unaufgeklärt; die Schlussfolgerung der Organisation

2 Anthony H. Cordesman, Weapons of Mass Destruction and Arms Control in Iraq, Washington, CSIS 1999.

3 Iraq's Weapons of Mass Destruction Programs, (Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2002); www.cia.gov/cia/publications/iraq_wmd/Iraq_Oct.2002.htm.; British Government, Iraq's Weapons of Mass Destruction – The Assessment of the British Government (London: The Stationery Office, September 2002, S. 24-27, www.pm.gov.uk/output/Page6117.

ging jedoch dahin, dass aufgrund der Ermittlungen wohl nicht davon auszugehen war, dass der Irak ein aktives Kernwaffenprogramm betriebe.[4]

Während des Krieges gab es kaum einen Tag ohne Hinweise auf angebliche Funde der alliierten Truppen, die auf Massenvernichtungswaffen des Irak hindeuteten. Allerdings gab es auch keinen Tag, an dem nicht der Verdacht von gestern oder vorgestern wieder dementiert wurde (wenn auch nur auf den hinteren Seiten der Medien). Nach Kriegsende setzten die Alliierten Action Teams unter der Leitung des ehemaligen IAEO-Inspektors (und gegenüber dem Irak extrem misstrauischen und feindseligen) David Kay ein. Der Ende September 2003 vorgelegte Bericht enthielt ebenfalls keine greifbaren Hinweise darauf, dass der Irak aktiv den Bau von Kernwaffen verfolgt hätte.[5]

Was ist aus diesen Erfahrungen zu lernen? Die Wiedereinführung von Inspektionen im Irak war von den „Falken" in der amerikanischen Regierung, am prominentesten von Vizepräsident Cheney und Verteidigungsminister Rumsfeld als unzureichend abgelehnt worden.[6] Im Kern lief die Kritik darauf hinaus, dass die Inspektoren nichts finden würden, was der Irak erfolgreich versteckte. Das Inspektionsergebnis würde dann zum Anlass dienen, die Sanktionen aufzuheben, was dem Irak freien Zugang zu den noch fehlenden Stücken für die Fertigstellung seines Waffenprogramms eröffnen würde. Dass die IAEO im Irak nicht fündig wurde, galt diesen Skeptikern geradezu als Beweis für die Schuld und die böswillige Täuschungstaktik des Landes Saddam Husseins.[7]

Wonach der Fall Irak wirklich ruft, ist die Einrichtung eines Verfahrens, dass analog zur gerichtlichen Forensik vorliegende belastende und entlastende Momente daraufhin prüft, ob sie ein konsistentes Bild der Vertragsverletzung ergeben oder eher für die „Unschuld" des inkriminierten Staates sprechen. Nur scheinbar glich der 5. Februar 2003, an dem Colin Powell die amerikanische Position im Sicherheitsrat erörterte, in Ansätzen einem solchen Verfahren. Tatsächlich hatte der Auftritt eher Züge eines Schauprozesses, in dem Tatsachen und Halbwahrheiten so zusammengestellt wurden, dass zwar das amerikanische Fernsehpublikum, nicht aber die Kollegen im Sicherheitsrat beeindruckt wurden. Es gab eine Anklage, aber keine Verteidigung und schon gar keine Erörterung des vorgelegten Beweismaterials. Klare Einschätzungen der Lage oder gar Maßnahmen zur Abhilfe lassen sich auf einer solchen Grundlage eigentlich nicht beschließen.

4 Mohamed El Baradei, The Status of Nuclear Inspections in Iraq: An Update, www.iaea.org/worldatom/Press/Statements/2003/ebsp2003n006.shtml.

5 Statement by David Kay on the Interim Progress Report on the Activities of the Iraq Survey Group (ISG) Before The House Permanent Select Committee on Intelligence, The House Committee on Appropriations, Subcommittee on Defense, and the Senate Select Committee on Intelligence, 2. Oktober 2003; The Iraqi weapons puzzle, International Herald Tribune, 13.10.2003, S. 8; Joseph Cirincione, The Kay Contradiction, www.ceip.org/files/nonprolif/templates/article.asp? NewsID=5442;

6 www-nti.org/d_newswire/issues/2002/4/3s.html (2.12.2002); Robert Woodward, Bush at War, New York 2002, S. 345f.

7 Vgl. die Auffassungen des Neokonservativen Max Boot in: Harald Müller/Max Boot, How Effective is Preemption in Addressing WMD Proliferation? in: NATO Review, Summer; www.nato.int/docu/review/2003/issue2/english/ main.htm.

Die Nachkriegszeit hat große Zweifel an der Authentizität des Materials und am guten Glauben der beiden Mächte aufgeworfen. Der „Spin", der den Geheimdienstbefunden gegeben wurde und der insbesondere durch die britische „Kelly-Affaire" ins Zentrum der öffentlichen Diskussion rückte, legt einen dunklen Schatten auf zukünftige Diskussionen über die Vertragseinhaltung verdächtiger Staaten. Dem Eindruck, dass das Material nicht bewertet, sondern gezielt für die öffentliche Darstellung aufbereitet wurde, um einen ohnedies beschlossenen Feldzug gegen einen (aus durchaus verständlichen Gründen) missliebigen Staat mit öffentlicher – und womöglich auch internationaler – Zustimmung beginnen zu können, ist kaum zu widerstehen.[8] Dies beschädigt auf das Schwerste die Glaubwürdigkeit jeglicher Aussagen und Anschuldigungen, die jetzt und in Zukunft aus Washington oder London gegen andere Staaten erhoben werden. Da jedoch vor allem die USA, aber auch Großbritannien, über privilegierte Geheimdiensterkenntnisse verfügen, die zur Aufklärung von Verdachtsfällen objektiv von großem Nutzen sein können, hat die Handhabung ihres Informationsvorteils und der Irak-Krise die Möglichkeit, künftige Krisen, die sich um die Einhaltung der Regimeregeln drehen, einvernehmlich durch die große Mehrheit der Vertragsmitglieder zu behandeln, merklich verschlechtert.

2.2 Der Fall Iran

Das Nuklearprogramm des Iran geht auf Schah Reza Palevi zurück. Dieser ehrgeizige Alleinherrscher sah sein Land als die Vormacht am Persischen Golf. Starke, modern ausgerüstete Streitkräfte galten ihm als Grundlage dieser Vision. Der Schah suchte den engen Schulterschluss mit den USA, ohne dem Verbündeten bis ins Letzte zu trauen. Weil es die Amerikaner wünschten, trat der Iran dem Nichtverbreitungsvertrag bei, auch weil dies die Legitimation für ein breitgefächertes ziviles Nuklearprogramm abgab, für das besonders die Bundesrepublik Deutschland als Wunschpartner galt und das in den siebziger Jahren anlief. Der deutsch-iranische Kooperationsvertrag sah die Lieferung von bis zu acht Kernkraftwerken vor, von denen jedoch nur eines – Buschehr – bis zum Ende der Schah-Herrschaft in ein fortgeschrittenes Baustadium vorrückte.

Der Schah wollte sich alle Optionen offen halten; er strebte die Möglichkeit an, in relativ kurzer Zeit Kernwaffen herstellen zu können, sollte dies nötig werden. Entsprechende Instruktionen erhielt seine Atomenergiekommission. Zwar führte diese kein gezieltes Kernwaffenprogramm durch. Das zivile Programm wurde aber bewusst auf so breiter Basis betrieben, dass verwertbare Erkenntnisse für ein Waffenprogramm zwangsläufig abfallen mussten. Zur Palette zählten insbesondere auch Forschungsarbeiten auf dem Gebiet der Anreicherung und Wiederaufarbeitung.[9]

8 Stephen Pullinger, The Hutton Inquiry: Was Iraq A Serious And Current Threat? in: Disarmament Diplomacy Nr. 73, Oktober/November 2003, S. 51-55.

9 Akbar Etemad, Iran, in: Harald Müller (Hg.), A European Non-Proliferation Policy. Prospects and Problems, Oxford (Clarendon Press) 1987, S. 203-228.

Mit der Islamischen Revolution erlitt das Programm einen bedeutenden Rückschlag. Ayatollah Ruhollah Khomeyni hielt Kernwaffen für unvereinbar mit den Lehren des schiitischen Islam und stoppte die Aktivitäten. Viele Ingenieure und Wissenschaftler, die der alten Elite zugerechnet wurden, emigrierten. Zurück blieb ein Torso. Erst die Erfahrungen der frühen achtziger Jahre führten zu einer Wende. Der Iran sah sich mit der Aggression Saddam Husseins allein gelassen; schlimmer noch, auch der wiederholte Giftgaseinsatz durch den Irak führte nicht zu einem weltweiten Aufschrei. Im Gegenteil, Ost und West belieferten den irakischen Diktator weiterhin mit Kriegsmaterial und Ausrüstungen für seine Massenvernichtungsprogramme. Als die USA 1987 damit begannen, Öltanker im Persischen Golf zu eskortieren, kam es zu direkten Zusammenstößen zwischen der iranischen und der amerikanischen Marine, die ausnahmslos fatal für die iranische Seite endeten. Den traurigen Höhepunkt der wechselseitigen Feindseligkeiten bildete im selben Jahr der Abschuss eines iranischen Passagierflugzeugs durch das amerikanische Kriegsschiff „Vincennes". Die US-Militärführung beschuldigte damals den Iran, den tödlichen Zwischenfall bewusst herbeigeführt zu haben. Mittlerweile steht fest, dass gravierende Fehler der US-Marine ursächlich für den Tod von 290 Zivilisten waren.[10] Die Iraner (bis tief ins liberale Lager hinein) haben es den USA bis heute nicht abgenommen, dass es sich dabei um ein Versehen, nicht um einen vorsätzlichen Massenmord gehandelt hat.

Die Erfahrungen der achtziger Jahre halfen, den greisen Ayatollah umzustimmen. Es schien nun vielen in der iranischen Führung unumgänglich, in aller Behutsamkeit eine nukleare Abschreckungsoption anzustreben. Von außen wurde beobachtet, dass der Iran Versuche unternahm, emigrierte Nuklearexperten zur Rückkehr zu bewegen. Mit Deutschland wurden aktive Verhandlungen aufgenommen, das Projekt Buschehr fertigzustellen. Die Geheimdienste berichteten von Marktsondierungen, die darauf schließen ließen, dass Teheran Interesse an Zentrifugen-Anreicherungstechnik entwickelt hatte.

Der Iran kehrte zur Strategie des Schah zurück: Schrittweise wurde ein breitgefächertes Forschungs- und Entwicklungsprogramm etabliert, dass einen ostentativ zivilen Anstrich hatte, jedoch übertragbare Ergebnisse für ein Waffenprogramm ergeben würde, wie das bei umfangreichen kerntechnischen Programmen unvermeidlich ist. Innerhalb des Nichtverbreitungsregimes wurde der Iran zu einer der auffälligsten, aktivsten Kräfte, wobei der Fokus darauf lag, die diskriminierenden Wirkungen westlicher Exportkontrollen anzuprangern. Denn die USA unterstellten das Land einem totalen Technologietransfer-Embargo und mühten sich, allerdings vergeblich, auch andere zu dieser Politik zu bewegen.

Deutschland war letztlich nicht bereit, in den Weiterbau von Buschehr einzusteigen. Anfang der neunziger Jahre sondierte man die Möglichkeit, die Wiederaufnahme mit strikten Auflagen an den Iran zu verbinden, die z.T. noch über die Anforderungen des „Zusatzprotokolls" hinausgingen, dessen Zeichnung gegenwärtig vom Iran verlangt wird

10 Ted Galen Carpenter, The Captive Press. Foreign Policy Crises and the First Amendment, Washington, D.C., Cato Institute1995, S. 175-178.

(s.u.). In Washington stieß dieser Vorschlag auf entschiedene Ablehnung – wäre man ihm gefolgt, gäbe es seit Jahren im Iran weit mehr Transparenz als heute. Im Alleingang wollte die Bundesrepublik das kühne Unterfangen nicht wagen. Stattdessen ging die Fertigstellung von Buschehr an Russland, das bis in den Herbst 2002 hinein völlig unbeeindruckt von den amerikanischen Versuchen blieb, Moskau von der Zusammenarbeit mit Teheran abzubringen.[11]

Jahrelang fehlte im Iran der „rauchende Revolver". Immer wieder gab es Meldungen über Einkaufsversuche, aber der Eindruck eines Crash-Programms zur Herstellung der Bombe ergab sich nicht. Die alarmistischen Meldungen aus den USA und Israel nutzten sich ab und setzten sich mehr und mehr dem Verdacht eines aus politischer Opportunität gesetzten „Spin" aus. Dies änderte sich im Jahr 2002.

Eine iranische Oppositionsgruppe gab an die USA Informationen über iranische Nuklearaktivitäten weiter, deren Kernstücke eine entstehende Anreicherungsanlage in Natanz und eine Schwerwasserproduktionsanlage war. Erstere machte wenig Sinn in einem Land, dass in absehbarer Zeit gerade einmal über ein einziges Kernkraftwerk verfügen würde, für das der Lieferant – Russland – die Versorgungsgarantie mit Brennstoff längst übernommen hatte. Schwerwasserproduktion war gänzlich unerklärlich, weil sie kommerziell nur in Verbindung mit Natururan-Leistungsreaktoren genutzt werden kann, die es im Iran nicht gab und von deren Planung auch nichts bekannt war. Hingegen ist Anreicherung nützlich für die Herstellung von waffenfähigem Uran und Schwerwasser zur Produktion von Plutonium in Forschungsreaktoren. Einen relativ großer Forschungsreaktor (40 MW) ist bei Arak im Bau.

Die USA gaben die Erkenntnisse an die IAEO weiter, die unverzüglich Fragen an den Iran stellte. Angesichts der Tatsache, dass präzise Koordinaten der Standorte vorlagen und die IAEO im Nichtkernwaffenstaat Iran Anspruch auf lückenlose Informationen zu kerntechnischen Aktivitäten hatte, war es mit den Dementis bald zu Ende. Der Iran gestand den Aufbau dieser Anlagen (und noch einiger anderer) zu, betonte jedoch deren strikt zivile Zielsetzung und argumentierte überdies, diese seien noch nicht meldepflichtig, weil die Einführung von Spaltmaterial noch nicht geschehen sei und auch noch nicht unmittelbar bevorstünde. Zugleich räumte der Iran ein, 1991 Uran aus China importiert zu haben, ohne dies der Organisation zu melden; aufgrund der geringfügigen Mengen, so die iranische Atom-Energie-Kommission, liege jedoch hier kein materialer Verstoß gegen die Verpflichtungen vor. Allerdings können auch geringe Mengen Experimente ermöglichen, die man dem Auge der Inspektoren entziehen möchte.

Die IAEO gab sich mit den Auskünften nicht zufrieden, zumal sie auch von westlichen Geheimdiensten mit neuen Informationen versehen wurde. Sie verlangte den Zugang zu den Anlagen, der 2003 schließlich gewährt wurde. Wischproben ergaben Spuren von Uran, sogar von hochangereichertem, waffenfähigen Material. Dies wiederholte sich wenige Wochen später bei der Begehung einer weiteren Anlage. Damit war die Frage aufgewor-

11 Robert S. Einhorn/Gary Samore, Ending Russian Assistance to Iran's Nuclear Bomb, in: Survival, Jg. 44, Nr. 2, 2002, S. 51-70.

fen, ob der Iran, entgegen den früheren Angaben, seine Zentrifugen-Kaskaden bereits experimentell beschickt hatte; damit wäre ein eklatanter Verstoß gegen die Verpflichtungen aus dem Nichtverbreitungsvertrag gegeben. Der Iran bestreitet dies, musste jedoch zu den übrigen Korrekturen früherer Aussagen hinzu auch noch zugeben, das Anreicherungsprogramm wesentlich früher als bislang vermutet begonnen zu haben, nämlich bereits in den achtziger Jahren.[12] Das Muster, zu leugnen, bis unwiderlegliche Evidenz zu Eingeständnissen zwingt, ist aus dem Irak der frühen neunziger Jahre nur zu gut bekannt und nährt zwangsläufig den Proliferationsverdacht gegen die Islamische Republik.

Der Iran stellte eine Gegenbehauptung auf: Es sei der Lieferant gewesen, der die Kontamination der Anlagen mit hochangereichertem Uran zu verantworten habe. Aber auch diese Auskunft warf neue Fragen aus. Denn zunächst hatten die Verantwortlichen im Iran behauptet, das gesamte iranische Nuklearprogramm – mit Ausnahme des Buschehr-Reaktors – beruhe auf selbst entwickelter Technik. Der plötzliche Hinweis auf einen externen Lieferanten bedeutete daher das Eingeständnis einer Unwahrheit und warf grundsätzliche Fragen über die Glaubwürdigkeit der iranischen Offiziellen auf. Zudem bestätigte er ein weiteres Mal (nach der pakistanisch-nordkoreanischen Kooperation), dass ein anderes Land – vermutlich Pakistan – keine Hemmungen hat, sensitivste Technik an nuklear ambitionierte Empfänger zu liefern.[13]

Noch im Frühsommer 2003 hatten die blockfreien Länder im Gouverneursrat der IAEO unter Führung Malaysias eine geschlossene Verteidigungsfront für den Iran gebildet und dem vor allem von den USA betriebenen Versuch, eine frühzeitige Feststellung eines Vertragsverstoßes und die Überweisung der Sache an den Sicherheitsrat entschiedenen Widerstand entgegengesetzt. Unter der Wucht der neuen Erkenntnisse bröckelte diese Widerstandsfront. Malaysia war zwar willens, seine Position aufrecht zu erhalten, aber andere wichtige blockfreie Staaten setzten sich vom Iran ab. Südafrika und Brasilien (das südamerikanische Land unterhält eigentlich beste Beziehungen zu Teheran) schlugen sich auf die Seite der westlichen Staaten, die die sofortige Aufklärung der Unstimmigkeiten forderten und dem Iran ultimativ nahe legten, dem Zusatzprotokoll zum NVV beizutreten.[14] Dieses Protokoll erlegt seinen Mitgliedern erweiterte Informationspflichten gegenüber der IAEO auf und überträgt zudem der Organisation dramatisch erweiterte Zugangsmöglichkeiten: Über die gemeldeten nuklearen Anlagen hinaus dürfen die Inspektoren Zugang zu Einrichtungen an der Peripherie solcher Anlagen verlangen, außerdem die Besichtigung von Fabriken im weiteren Umkreis der Kernindustrie, auch wenn dort kein Spaltmaterial vorliegt (also etwa in der Zentrifugenproduktion). In Verdachtsfällen sind kurzfristige Inspektionen ohne räumliche Beschränkung zulässig. Im Iran ist dies von besonderer Wichtigkeit, da die Inspektoren sich von Wischproben in der Kalaye Electric Company – wo Zentrifugen hergestellt werden – Aufschlüsse darüber er-

12 Mark Hibbs, Iran to face pressure on procurement sources, in: Nuclear Fuel, Jg. 28, Nr. 18, 1.9.2003, S. 13f.

13 Oliver Thränert, Der Iran und die Verbreitung von ABC-Waffen, Berlin, SWP Studie Nr. 30, 2003, S. 7-11.

14 Hibbs., Iran to face ..... a.a.O. (Anm. 12), S. 14.

hoffen, ob der Iran tatsächlich bereits Anreicherungsexperimente vorgenommen hat. Bislang verweigert die iranische Regierung der IAEO den erwünschten Zugang.

Im Iran entbrannte um die Forderung, dem Zusatzprotokoll unverzüglich beizutreten, eine leidenschaftliche Debatte. Unter der „Hardlinern" gab es Stimmen, die einen Beitritt, noch dazu unter Zeitdruck, kategorisch ablehnten und stattdessen den Austritt aus dem NVV verlangten. Nur wenige Stimmen unter den liberalen Reformern redeten einem Beitritt das Wort. Die gewählte Regierung beteuerte den friedlichen Charakter des Kernenergieprogramms und verfolgte letztlich eine dilatorische Taktik: man werde den Beitritt wohlwollend prüfen, allerdings ohne ausdrückliches Zeitziel.[15]

Der bemerkenswerte Pluralismus in der iranischen Debatte darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass es bis in die Reihen der Reformer hinein Bedenken gibt, die nukleare Option aufzugeben, ohne dass sich die Sicherheitslage des Landes grundlegend verbessert habe. Zwar hat der Irak-Krieg das dringendste Sicherheitsproblem für den Augenblick beseitigt, jedoch ist die vom Nachbarn ausgehende Gefahr, solange die Zukunft des Irak ungewiss bleibt, noch nicht gebannt. Die Feindschaft mit den USA besteht weiter. Eine Umfrage (ihre Urheber sitzen mittlerweile im Gefängnis) hat zwar breite Mehrheiten für eine Verbesserung der Beziehungen aufgedeckt, und der nach wie vor einflussreiche Ex-Präsident Rafsandjani, der sich zwischen Hardliner und Reformer positioniert hat, befürwortet ein Referendum über die Wiederaufnahme der Beziehungen. Doch die Platzierung des Landes auf die „Achse des Bösen" hat erneut Misstrauen über die Absichten der USA geweckt. Ohne Rückversicherung ist für viele Iraner die Sicherheit des Landes in Gefahr.[16]

Innerhalb der IAEO hatten die USA einen harten, aber letztlich kompromissbereiten Kurs gefahren. Der Iran wurde konfrontiert, die USA waren aber flexibel genug, auf eine unmittelbare Überweisung der Sache an den Sicherheitsrat zu verzichten – wo dann über Sanktionen hätte diskutiert werden müssen – und dem Iran eine Frist zur vollständigen Aufklärung der Sache bis Ende Oktober einzuräumen. Damit war man gerade den europäischen Verbündeten (und Kanada) entgegengekommen, die in der Sache zwar durchaus auch hart gegen die iranischen Ausflüchte argumentierten, der Diplomatie aber dennoch noch eine letzte Chance zur friedlichen und sanktionsfreien Beilegung bieten wollten.[17] Diese Chance ist durch den Einsatz der europäischen Diplomatie zunächst einmal genutzt worden (s.u.).

Es darf dennoch keine Illusionen darüber geben, dass das Zeitfenster für eine friedliche Lösung eng ist. Aus Israel hört man, dort rechne der Geheimdienst damit, dass die iranische Anreicherung bereits in Jahresfrist hochangereichertes Bombenmaterial in

15 Mark Hibbs, IAEA bracing for Iran political crisis if systematic violations confirmed, in: Nucleonics Week, Jg. 44, Nr. 39, 25.09.2003, S. 9f; Ahmad Taheri, Teheran geht den Weg Nordkoreas, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 28.09.2003, S. 9.

16 Shahram Chubin/Robert S. Litwak, Debating Iran's Nuclear Aspirations, in Washington Quarterly, Jg. 26, Nr. 4, S. 99-114; Johannes Reissner, Iran nach dem Irak-Krieg. Zwischen amerikanischem Druck und europäischer Annäherung, Berlin, SWP-Studie, 2003, S. 25.

17 Rebecca Johnson, IAEA Adopts Critical Resolution In Deepening Crisis Over Iran's Nuclear Programme, in: Disarmament Diplomacy 73, Oktober/November 2003, S. 47-51.

ausreichender Menge herstellen könne. Es gibt keinen Zweifel, dass Israel mit militärischen Mitteln versuchen würde, dieses Ereignis zu verhindern. Entsprechende Planungen hat die israelische Regierung angeblich gezielt durchsickern lassen.[18] Aus eben diesem Grund werden die USA wohl selbst die Aufgabe der Präemption übernehmen. Die Stellungen der amerikanischen Streitkräfte im Irak, im persischen Golf und in Afghanistan bieten eine Reihe von Möglichkeiten, einen solchen Auftrag auszuführen.

2.3 Der Fall Nordkorea

Während die Krise um den Iran sich zuspitzt, schwelt diejenige in Ostasien unter der Folie der diplomatischen Bemühungen weiter. Auch sie hat ihre lange Vorgeschichte, die in den späten sechziger Jahren mit der Lieferung eines sowjetischen Forschungsreaktors an Nordkorea einsetzt. Es kann wohl wenig Zweifel daran bestehen, dass schon damals die militärische Option Leitmotiv des verstorbenen Kim Il Sung war, in dem rückständigen und bettelarmen Land mit der nuklearen Forschung zu beginnen. 1985 wurden die Sowjets unruhig, da die Nordkoreaner immer noch nicht dem NVV beigetreten waren. Sie wirkten auf das „sozialistische Bruderland" ein, diesen Schritt endlich zu vollziehen; dies geschah mit der Jahreswende 1985/86.[19] Freilich war damit noch wenig gewonnen, da die Nordkoreaner sich sehr viel Zeit ließen, das fällige Verifikationsabkommen mit der IAEO abzuschließen. Dass Mitglieder des NVV solche Abkommen nicht hatten, war nicht ungewöhnlich. Allerdings war Nordkorea der erste Nichtkernwaffenstaat ohne Abkommen, der zugleich nukleare Aktivitäten auf seinem Territorium betrieb.

1992 kam es endlich zum Abschluss, die Inspektionen setzten ein. Sie führten jedoch durch den Einsatz neuer Techniken, mit denen auch minimale Materialproben erfasst und analysiert werden können, sehr schnell zu dem Ergebnis, dass Nordkorea in seinen Berichten nicht ehrlich gewesen war. Man hatte im Laboratoriums-Maßstab Plutonium wiederaufgearbeitet und dies auch deklariert. Dabei hatte Pjöngjang jedoch an die Wiener Behörde weniger Material gemeldet, als nach den Erkenntnissen der IAEO tatsächlich abgetrennt worden war. Es folgten dieser Enthüllung fast zwei Jahre Nervenkrieg, in denen Nordkorea vom Sicherheitsrat zur Korrektur aufgefordert wurde, die Mitgliedschaft in der IAEO beendete, seinen Austritt aus dem NVV erklärte und wieder suspendierte und schließlich nach einer Serie von Krisen ein Abkommen mit den USA abschloss. Die USA sahen sich zu bilateralen Verhandlungen genötigt, weil der Sicherheitsrat, genauer gesagt: China, sich der Diskussion über Sanktionen verschloss. Verhandlungen schienen den USA auch deshalb angebracht, weil das Durchspielen militärischer Szenarios keine akzeptable Option erbrachte, das Nuklearprogramm Nordkoreas gewaltsam zu beenden.

18 Aluf Benn, Will Israel Bomb Iran Next? in: Haaretz Sunday, 12. Oktober 2003, www.haaretz.com/hasen/spages/348768. html.

19 Auch Südkorea hatte sich in den siebziger Jahren amerikanischem Druck gebeugt und Anstrengungen in Richtung auf die Kernwaffenproduktion eingestellt.

Dieses „Framework Agreement" verpflichtete Nordkorea darauf, sein einheimisches Kernenergieprogramm einzufrieren und zu demontieren. Dafür wurden ihm zwei nagelneue Leichtwasserreaktoren versprochen, für deren Erstellung ein multinationales Konsortium, KEDO, die Verantwortung übernahm, und bis zu deren Inbetriebnahme die Belieferung mit schwerem Heizöl. Wenn der Transfer der Schlüsselkomponenten des Reaktorkerns anstehen würde, würden die IAEO-Inspektoren freien Zugang zu allen nuklearen Anlagen des Landes erhalten, auch zu zwei Lagerstätten, aus deren Inhalt sie Schlüsse über die tatsächlich vorhandenen Plutoniummengen würden ziehen können. In der Folge verzögerte sich die Reaktorkonstruktion durch das Verschulden beider Seiten, es kam zu Unregelmäßigkeiten bei der Lieferung des Öls, weil der amerikanische Kongress gelegentlich die Gelder nicht rechtzeitig freigab, Südkorea wegen der Asienkrise 1998 zeitweise nicht zahlungsfähig war und Nordkorea rügte, dass die USA im Gegensatz zu Zugeständnissen von 1994 die nukleare Bedrohung des Landes verschärften.[20]

Nach immer erneutem Austausch von Verbalinvektiven und einer kleinen Krise über die Entladung des Forschungsreaktors ohne Kontrollen der IAEO (mit dem Risiko, dass die Nordkoreaner später eine unbekannte Menge Plutonium würden abtrennen können), kam es im Oktober 2002 zum Eklat. Aufgrund von Geheimdienstberichten hatten die USA die Erkenntnis gewonnen, dass Nordkorea heimlich ein Anreicherungsprogramm betrieb. Auch in diesem Fall gilt Pakistan als Lieferant der einschlägigen Technik. Der US-Emissär Kelly legte diese Erkenntnisse bei einem Besuch am 4. Oktober in Pjöngjang vor, der – in nordkoreanischer Sicht – der Wiederaufnahme direkter Kontakte nach einer längeren „Eiszeit" hatte dienen sollen, und beschuldigte seine Verhandlungspartnern, die Vereinbarungen von 1994 gebrochen zu haben. Über die nordkoreanische Antwort gibt es verschiedene Versionen. Die USA gaben an, die Gegenseite habe das Urananreicherungsprogramm eingeräumt. Nordkorea behauptete, keine derartigen Eingeständnisse gemacht zu haben, gab jedoch gleichzeitig kund, aufgrund der amerikanischen Drohungen berechtigt zu sein, sich eine nukleare Abschreckungsmacht zuzulegen.

In der Folge zeigten sich Schwankungen in der amerikanischen Politik zwischen unverhohlenen militärischen Drohungen und Erklärungen der Verhandlungs- und Konzessionsbereitschaft. Washington bemühte sich, nach dem Scheitern russischer Vermittlungsbemühungen im Januar 2003 nun China als einflussreichen Mediator zu Vermittlungsarbeit zu gewinnen. Beijing war an einer Verschärfung der Lage auf der koreanischen Halbinsel nicht interessiert, weder an einem Krieg noch an einer weiteren nuklearen Zuspitzung; denn China musste befürchten, dass der weitere Marsch Nordkoreas zur Atommacht auch in Südkorea, noch mehr aber in Japan, Nachahmungseffekte hervorrufen könnte. Andererseits wollten sich die Chinesen nicht in eine Konfrontationsstellung zu dem früheren Verbündeten Nordkorea manövrieren lassen, weil dieses Land amerikanische Kräfte bindet und so im Hinblick auf die regionale Balance durchaus nützlich ist. An einem Zusammenbruch Nordkoreas ist China nicht interessiert, weil die

20 David Albright/Kevin O'Neill (Hg.), Solving the North Korean Nuclear Puzzle, Washington, D.C., Institute for Security and International Studies, 2000.

erwartbaren Flüchtlingsströme für die mandschurische Region nur schwer verkraftbar sein würden.

Nordkorea verlangte nach bilateralen Gesprächen mit den USA, bei denen es um eine glaubwürdige Sicherheitsgarantie für das nordkoreanische Regime sowie um großzügige Wirtschaftshilfe gehen sollte, mit der das bankrotte stalinistische Regime sich einzig glaubte über Wasser halten zu können. Die USA, ansonsten kein Champion des Multilateralismus, wünschten unter Führung des US-Außenministeriums ein Verhandlungsforum mit der Beteiligung Chinas, Russlands, Japans und Südkoreas, um einer bilateralen Konfrontation – und den damit sicher verbundenen allfälligen Erpressungsversuchen Pjöngjangs – aus dem Wege zu gehen. Lange schien es, als wolle Nordkorea auf keinen Kompromiss eingehen; dann war plötzlich einen Tag lang die lebenswichtige Pipeline von China nach Nordkorea wegen „technischer Schwierigkeiten" unterbrochen, und die nordkoreanische Regierung stimmte kurz danach einem chinesischen Vermittlungsvorschlag für ein erstes Dreiertreffen in Beijing (China, DPRK, USA) zu.

Die von den USA geforderte und schließlich von China vermittelte, salomonische Lösung sieht ein multilaterales Sechserforum vor, in dessen Rahmen es auch eine bilaterale amerikanisch-nordkoreanische Arbeitsgruppe geben sollte. Nach der Dreierrunde im April wurden in der letzten Augustwoche auch Russland, Japan und Südkorea einbezogen. Die Gespräche in diesem Rahmen verliefen nicht hoffnungslos, aber auch nicht ertragreich. Noch blieben die Positionen gänzlich unvereinbar. Nordkorea wünschte sich unverzüglich wirtschaftliche Zusagen und den Nichtangriffsvertrag. Die Vereinigten Staaten verlangten erst massive Zugeständnisse im Nuklearsektor – die sofortige Einstellung und die verifizierbare irreversible Abrüstung der Nuklearprogramme – bevor sie ihrerseits politische Gegenleistungen zu erbringen wollen. Der Nervenkrieg ging nach Ende der Gespräche weiter, als Nordkorea die Verhandlungen nicht fortsetzen, Japan wegen der Entführungsproblematik nicht mehr dabei haben wollte und angesichts der unbeweglichen Haltung der USA gar verschlüsselt mit Kernwaffentests drohte.[21]

Wie im Falle des Iran wird man auch Nordkorea einräumen müssen, massive Sicherheitsprobleme zu haben.[22] Und wie im iranischen Fall sind diese zu einem erheblichen Teil selbstverschuldet, aber deshalb nicht weniger real. Nordkorea steht trotz seiner militärischen Beistandspakte mit China und Russland faktisch ohne Verbündete da. Der Vertrag mit Russland wurde 2000 erneuert und zugleich abgeschwächt; China fordert eine analoge Regelung zu Russland, Nordkorea will das aber erst nach der Nuklearkrise regeln. Russland würde keinen Finger für Pjöngjang krumm machen. Die Beziehungen zu den USA, Japan und Südkorea sind politisch und wirtschaftlich um ein Vielfaches wichtiger. Das Gleiche gilt im Kern auch für China, nur möchte die Volksrepublik vermeiden, durch ein allzu offenkundiges Fallenlassen des langjährigen Verbündeten Gesicht (und eine Spielmarke im Poker mit Washington) zu verlieren. Aber keinesfalls könnte Nordkorea

21 Disarmament Diplomacy Nr. 72, August/September 2003, S. 50-60; Nicola Butler, North Korea Nuclear Talks End In Stalemate, in: Disarmament Diplomacy Nr. 73, Oktober/November 2003, S. 41-47.

22 Zum Folgenden: Patrick Köllner, Nordkoreas Außen- und Sicherheitspolitik im Zeichen der Krisen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 35-36/2003, S- 25-31.

damit rechnen, dass China – wie 1950 im Koreakrieg – im schlimmsten Falle Nordkorea in seiner Bedrängnis militärisch zu Hilfe eilen würden. Das stalinistische Regime muss vielmehr damit rechnen, dass China sich in einer militärischen Konfrontation zwischen den USA und Nordkorea neutral verhalten würde.

Dabei sieht sich Nordkorea einer weitaus stärkeren Allianz gegenüber, deren Überlegenheit mit jedem weiteren Tag noch wächst. Südkorea alleine bringt zwar weniger Soldaten auf als das bevölkerungsärmere Nordkorea, sein fünfzehnfach größeres Bruttosozialprodukt erlaubt es jedoch, seine Streitkräfte mit technisch weitaus besserem Gerät auszustatten. Hinzu kommt sein Verbündeter, die Supermacht USA, gegenüber der das Steinzeitregime im Norden ohnedies wenig Chancen hat, im Kriegsfall zu widerstehen. Im Hintergrund ist dann noch Japan einzurechnen, dessen Selbstverteidigungskräfte immerhin mit dem drittgrößten Militärhaushalt der Welt operieren und das im Konfliktfall an der Seite Südkoreas und der USA stünde.

Nordkoreas Regime ist bankrott. Die zentrale Verteilungsstruktur ist nicht mehr in der Lage, den wirtschaftlichen Kreislauf aufrechtzuerhalten geschweige denn für ausreichendes Wachstum zu sorgen. Die Versorgung der Bevölkerung mit den lebensnotwendigen Gütern, an allererster Stelle Nahrungsmittel, ist nicht gewährleistet. Die Staatsorgane und Leitungsfunktionäre werden privilegiert bedient, aber auch Teile der Armee sollen unterversorgt sein.

- Das Regime sieht sich damit einer doppelten Existenzkrise gegenüber: Einer wirtschaftlichen und einer militärischen, wenn es denn zur Konfrontation mit der Gegenallianz kommen sollte. Das Spiel mit dem nuklearen Feuer dient daher wohl dem doppelten Zweck: Verhandlungsmasse auf den Tisch legen zu können, mit der sich immer wieder wirtschaftliche Zugeständnisse erpressen lassen, ohne selbst den entscheidenden Schritt völliger nuklearer Abrüstung zu tun, denn damit entfiele zugleich die einzige Trumpfkarte, die am Verhandlungstisch mit den Amerikanern zur Verfügung steht.
- Über eine rudimentäre Abschreckungsmacht zu verfügen, die freilich Nordkorea auch bereits ohne Kernwaffen zur Verfügung steht (s.u.). Ob Pjöngjang wirklich über ein oder zwei Kernsprengköpfe verfügt, ob es in der Lage wäre, diese Zahl zügig auszubauen, wenn es die Wiederaufbereitung seines in den Brennstäben des Forschungsreaktors enthaltenen Plutoniums durchführt; ob es die komplizierte elektronische Zündungstechnik der Implosion beherrscht; ob es in der Lage ist, seine Sprengköpfe so weit zu miniaturisieren, dass sie auf die vorhandenen Mittelstreckenraketen passen; ob diese Raketen gut genug sind, um einen Sprengkopf ins Ziel zu tragen – all dies sind offene Fragen, über die fleißig spekuliert wird. Solange jedoch nicht mit Sicherheit eine negative Antwort gegeben werden kann, besitzt Nordkorea ein virtuelles nukleares Abschreckungspotential, mit dem sich Politik machen lässt. Das teilweise bizarre Verhandlungsverhalten, die dramatischen und militanten öffentlichen Stellungnahmen von Verantwortlichen aus der nordkoreanischen Führung wären dann rationale Spielzüge, um diesem Abschreckungspotential Glaubwürdigkeit zu verleihen: Damit, dass man sich selbst in den Augen der erwarteten Gegner so garstig wie möglich macht – durch Rhetorik,

> Gestik und gelegentlich militärische Provokationen unterhalb des Eskalationsrisikos, erweckt man die Befürchtung, man könne in einer Zwangslage auch entsprechend garstig handeln – einschließlich der Entscheidung, ohne Rücksicht auf die Folgen dem Gegner größtmöglichen Schaden zuzufügen.[23]

Die Erben Stalins in Pjöngjang bilden heute eines der wüstesten Regimes auf dem Globus. Dennoch muss man nüchtern verzeichnen, dass sie, gemessen an den normalen Standards der Staatenwelt tatsächlich ein Sicherheitsproblem haben, das durch die amerikanische Politik der letzten Jahre sicher nicht unbedingt gemildert worden ist, während sich das südkoreanische Schwesterland mit der „Sonnenscheinpolitik" des letzten Präsidenten Kim Dae Jung, die von seinem Nachfolger fortgesetzt wird, im Sinne der deutschen Ostpolitik um eine schrittweise Entspannung bemüht, in der Hoffnung, das Nachlassen des Außendrucks könne über Zeit auch zu einem Aufweichen der harten Schale des kommunistischen Regimes führen . Ohne die Sicherheitsproblematik in militärischer und in wirtschaftlicher Hinsicht ist die Motivation hinter dem nordkoreanischen Nuklearprogramm und die Hartnäckigkeit, mit der Pjöngjang an diesen Aktivitäten festhält, nicht zu verstehen.[24]

3. Amerikanische und europäische Antworten

Die Weiterverbreitung von Kernwaffen zu verhindern, ist erklärtermaßen im gemeinsamen transatlantischen Interesse. Schon über ein Jahrzehnt verfolgt die NATO, die OSZE, der Nordatlantische Kooperationsrat und die G-8 diese Zielsetzung, also alle Organe, in denen sich transatlantische Kooperation in der einen oder anderen Weise niederschlägt. Das Interesse ist offenkundig.[25] Das Risiko, dass Kernwaffen in den Händen von Staaten, deren Politik zum Teil den vitalen Interessen der atlantischen Gemeinschaft zuwiderläuft, diese Interessen massiv und womöglich irreversibel beschädigen könnte, ist nicht gering zu veranschlagen. Ob es denkbar ist, dass Kernwaffen womöglich an nichtstaatliche Akteure – etwa die Al Qaeda – weitergegeben werden könnten, ist sicher umstritten, kann jedoch als Möglichkeit geringer Wahrscheinlichkeit nicht ausgeschlossen werden.

Aus dieser Interessengemeinsamkeit ließe sich erwarten, dass es leichte Mühe erforderte, eine gemeinsame Strategie der Nichtverbreitung auszuarbeiten. Diese Erwartung ist jedoch vielfach enttäuscht worden. Was seit 1993 unter verschiedenen Titeln bei der NATO läuft, sind technische und taktische Maßnahmen, denen keine politische Strategie

23 Thomas A. Drohan, Effects, Targets and Tools: A Primer for US Strategy and an Application Examining the Security Dynamics of Northeast Asia, Institute For National Security Studies, U.S. Air Force Academy, Colorado, 2003.

24 Dies ist nicht nur die chinesische Folgerung (Butler, a.a.O. (Anm. 21), S. 46), sondern auch die vom Republikaner Curt Weldon, stellv. Vorsitzender des Streitkräfteausschuss im Repräsentantenhaus, aus einer Nordkorea-Reise gezogenes Fazit: Disarmament Diplomacy Nr. 72, August/September 2003, S. 53.

25 Harald Müller, Terrorism, proliferation: a European threat assessment, Paris, Institute for Security Studies, Chaillot Papers Nr. 58.

zugrunde liegt. Die übrigen genannten Gremien leisten gleichfalls detaillierte Einzelprogramme (etwa zur Sicherung des nuklearen Komplexes in der früheren Sowjetunion) oder geben richtige, aber allgemeine Erklärungen ab. In der Realität folgen die USA und ihre europäischen Partner unterschiedlichen strategischen Pfaden, wobei, wie im Irak-Krieg, einige europäische Länder mit England an der Spitze sich mehr oder weniger verzweifelt um Brückenschläge bemühen.

3.1 Die amerikanische Strategie: die Achse des Bösen, die Nationale Sicherheitsstrategie und die Nichtverbreitungsstrategie

Die Rede des amerikanischen Präsidenten zur Lage der Nation vom Januar 2002 enthielt mit der „Achse des Bösen" ein griffiges Feindbildkonzept, das der Nichtverbreitungsstrategie der Bush-Regierung zugrunde liegt.[26] Der Begriff und seine Anwendung auf die drei Staaten Irak, Iran und Nordkorea kam zwar, wie man heute weiß, im improvisierten Stil zustande[27], zufällig ist er gleichwohl nicht. Er entspricht dem neokonservativen Verständnis davon, was die größte Risikoquelle und – nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion – das wichtigste feindselige Element im internationalen System ausmacht: Die Kombination von Diktatur, Massenvernichtungswaffen und Verbindung zum Terrorismus; dieselbe Auffassung wird von anderen Hardlinern in der Regierung, den eher nationalistisch als neokonservativ eingestellten Cheney und Rumsfeld geteilt. Mit dem Konzept „Achse des Bösen" und der nachfolgenden Nationalen Sicherheitsstrategie zeigte sich, das als Folge des 11. September sich dieser radikalere Teil der Administration gegen die Pragmatiker im Außenministerium wie Powell und seinen Stellvertreter Armitage zunächst durchgesetzt hatten.

Die harte Machtpolitik des amerikanischen Neokonservatismus verdeckt oft den idealistischen Kern dieser Ideologie.[28] Seine Exponenten von William Kristol bis Richard Perle sind davon überzeugt, dass nur eine Welt der Demokratien die ultimative Sicherheit für die USA (und den in ihren Augen engsten und wichtigsten Verbündeten, Israel) bedeuten wird. Diktaturen sind von innen heraus aggressiv, unberechenbar und unzuverlässig; rechtliche Vereinbarungen, mit denen ihre Einhegung versucht wird, sind daher nicht belastbar und gegenüber den Instrumenten direkter Machteinwirkung, also Abschreckung, Verteidigung und im äußersten Falle Prävention gänzlich nebenrangig.

Wo Diktaturen sich in den Besitz von Massenvernichtungswaffen setzen, wird es für die USA und ihre Verbündeten gefährlich. Denn die Bedrohung mit Massenvernichtungswaffen kompliziert die Verteidigung vitaler Interessen fern von den amerikanischen Küsten schon dann, wenn die Gegner sie nur im unmittelbaren Umkreis, also gegen ame-

26 George W. Bush, State of the Union Address to Congress and the Nation, abgedruckt in New York Times, 30.1.2002.

27 David Frum, The Right Man. The Surprise Presidency of George W. Bush, New York, Random House 2003.

28 Z.B. Lawrence F. Kaplan/William Kristol, The War over Iraq. Saddam's Tyranny and America's Mission, San Francisco, Encounter Books 2003.

rikanische Truppen oder gegen amerikanische Verbündete vor Ort einsetzen könnten. Die erwartbaren Verluste könnten die risikoscheue amerikanische Öffentlichkeit davon abhalten, militärische Einsätze zur Verteidigung vitaler Interessen zu unterstützen. Zaghafte Verbündete wiederum wären womöglich abgeneigt, den USA diejenigen Hilfeleistungen zu stellen – wie etwa Häfen oder Flugplätze –, die für regionale Operationen unverzichtbar wären. Die Rolle der USA als Ordnungsgarant wäre auf diese Weise dramatisch eingeschränkt.

Natürlich würde die Lage noch ungleich misslicher, wären die Gegner in der Lage, das amerikanische Mutterland selbst zu bedrohen – etwa durch weitreichende Raketen, die Massenvernichtungswaffen in die USA tragen könnten. Damit würden Diktaturen, wie einst die Sowjetunion, über ein wirksames Abschreckungsmittel verfügen, welches die USA davon abhalten könnte, sich dort zur Wehr zu setzen, wo die Gegner selbst vitale Interessen verfolgten. Es könnten Sanktuarien entstehen – etwa am Persischen Golf oder in Ostasien – in denen die USA nicht mehr militärisch und damit letztlich auch nicht mehr politisch handlungsfähig wären.

Eine dramatische Verschlechterung der strategischen Lage wäre von der Zusammenarbeit solcher Staaten mit Terroristen zu befürchten, die ihren Ehrgeiz daran setzten, nicht nur amerikanische Interessen weltweit anzugreifen, sondern auch in den USA selbst zu bedrohen, wie es am 11. September 2001 geschehen ist. Damit würden die Feindstaaten über einen äußerst gefährlichen Transmissionsriemen verfügen, über den sich ihre Drohung mit Massenvernichtungswaffen direkt nach Amerika tragen ließe. Die Entwicklung von treffsicheren Interkontinentalraketen – eine nicht unmögliche, aber doch riesige technische Herausforderung – würde überflüssig, wenn terroristische Zellen bereit wären, chemische, biologische oder gar nukleare Waffen direkt mit unkonventionellen Mitteln in amerikanische Großstädte zu befördern. Die Verschmelzung von feindlicher Diktatur, Massenvernichtungswaffen und Terror-Kontakten ist daher der Albtraum neokonservativer Bedrohungsanalyse, wie sie Eingang in die geltende Sicherheitsdoktrin gefunden hat.[29]

Dass es gerade diese drei Länder und nicht etwa Pakistan, Syrien oder Libyen (die man ohne sehr viel Phantasie in die gleiche Kategorie einordnen könnte) auf die „Achse des Bösen“ gebracht haben, hat mit Traumata der amerikanischen Beziehungen mit diesen Ländern zu tun. In Nordkorea war 1953 der Versuch gescheitert, die kommunistischen Nachkriegsgewinne durch ein „Rollback“ zunichte zu machen. Die chinesische Intervention hatte den amerikanischen Vormarsch gestoppt, und nur mühsam war es gelungen, am 38. Breitengrad einen Stillstand herbeizuführen. Seither war das nordkoreanische Regime ein Stachel im Fleisch der amerikanischen Ostasien-Position – um so mehr, seit es gelungen war, mit China halbwegs erträgliche Beziehungen herzustellen.

Der Irak war den Neokonservativen seit 1991 ein Dorn im Auge. Der ältere Präsident Bush, anders als sein Sohn kein Exponent der republikanischen Rechten, sondern der Mitte, hatte (in den Augen seiner Kritiker von rechts) die Gelegenheit versäumt, durch

29 The White House, The National Security Strategy of the United States of America, Washington, D.C., September 2002.

den Marsch auf Bagdad reinen Tisch zu machen und eine Neuordnung des Nahen und Mittleren Ostens nach demokratischen Maßstäben herbeizuführen. Schon seit 1992 hatten neokonservative Kritiker dies offen beanstandet. Ihr kritischer Chor wurde um so lauter, je deutlicher sich in den folgenden Jahren zeigte, dass Clinton gegenüber dem Irak eine Eindämmungspolitik, aber keine Regimewechselpolitik betrieb. Mit dem Irak hatten die neokonservativen Mitglieder der Regierung daher eine Rechnung offen.[30]

Im Falle des Iran betraf das Trauma beide politischen Lager in den USA. Denn es war ein demokratischer Präsident, Jimmy Carter, der unter der Geiselnahme in der amerikanischen Botschaft zu leiden hatte. Seine Wahlniederlage gegen den republikanischen Widersacher Reagan war nicht zuletzt der Entscheidung Ayatollah Ruhollah Khomeynis geschuldet, die amerikanischen Geiseln erst nach der Wahl freizugeben. Aber auch für die Republikaner stellte die Islamische Republik (trotz der kurzen Episode der Iran-Contra-Affäre) einen Dorn im Auge dar: hier hatte ein auf islamistischen Prinzipien gebauter Staat in einem vitalen Interessengebiet die USA weltöffentlich gedemütigt und stemmte sich weiterhin entschieden amerikanischen Zielen entgegen, unterstützte die gegenüber Israel aktive Hisbollah-Organisation und andere Terrorgruppen und arbeitete gegen den Friedensprozess im Nahen Osten.

In der „Nationalen Sicherheitsstrategie“ vom Herbst 2002 ist die Bedrohungsvorstellung, die sich in der „Achse des Bösen“ niedergeschlagen hat, in operatives Denken umgesetzt worden. Die wesentlichen Eckpunkte sind Raketenabwehr, Überlegenheitsdoktrin und Prävention. Die Raketenabwehr soll das amerikanische Mutterland gegen die Bedrohung schützen, die von den ballistischen Raketenprogrammen der Schurkenstaaten – und perspektivisch auch Chinas – ausgehen können. Damit wird die Möglichkeit unterbunden, amerikanische Interventionen durch die Gegenabschreckung gegen amerikanisches Territorium selbst zu neutralisieren. Natürlich sollen auch die intervenierenden Verbände durch taktische, mobile Raketenabwehr bestmöglich geschützt werden. Der terroristischen Gefahr gegen die USA selbst tritt eine dramatisch verstärkte Heimatverteidigung mit einem neuen, dafür zuständigen Ministerium entgegen.[31]

Der Ausbau und das Behaupten der unbestreitbaren militärischen Überlegenheit der USA dient einem dreifachen Zweck. Es nimmt eventuellen weltpolitischen Rivalen die Lust, sich mit den „Achsenstaaten“ zu verbünden, weil die Risiken für jeden, der dies versuchen würde, immens wären: Die USA wären ja zum Sieg gegen jede Allianz dieser Art befähigt. Auch für einen direkten Rüstungswettlauf besteht für einen Herausforderer wenig Aussicht, wenn die USA ihre Entschlossenheit demonstrieren, den gegebenen Vorsprung auf jeden Fall zu behalten, wenn nicht gar auszubauen. Und absolute Überlegenheit gibt den USA auch die Option, Interventionen in Regionen vitaler Interessen anzudrohen und gegebenenfalls auch durchzuführen, da auch schwierige Operationen wie Luftlandung oder amphibische Landungen auch gegen Widerstand erfolgreich geführt

30 Peter Rudolf, Präventivkrieg als Ausweg? Die USA und der Irak, Berlin, SWP-Studie Nr. 23, 2002.

31 The White House, The National Security Strategy of the United States of America, Washington, D.C., September 2002.

werden könnten. Darüber hinaus können die USA in zunehmendem Maße ohne den Einsatz eigener Bodensoldaten aus der Distanz die Interessen ihrer Gegner massiv schädigen, indem militärische Einrichtungen und Infrastrukturelemente zielgenau zerstört werden können. Gegenüber „Schurkenstaaten" besteht damit bereits auf konventioneller Ebene eine wirksame Abschreckungsdrohung, zu der in Extremfällen die nukleare hinzutreten könnte.

Auf Abschreckung allein möchte sich die Bush-Regierung gegenüber dem Proliferationsproblem jedoch nicht verlassen. Die Kombination von Diktatur, Massenvernichtungswaffen und Terrorismuskontakt gilt als zu riskant, um einen entsprechenden Status Quo tolerieren zu können. Nach Möglichkeit gilt es, den Diktaturen die Mittel zur Produktion von Massenvernichtungswaffen, vor allem von Kernwaffen, aus der Hand zu schlagen, bevor sie Produktionsreife erreichen – und sie womöglich in die Hände von Terroristen übereignen können. Der wiederholte Gebrauch des Begriffs „Präemption" ist insoweit verwirrend: Es geht nicht um die Wegnahme von Waffen, deren Einsatz der Gegner unmittelbar vorbereitet, sondern um die gewaltsame Ausschaltung entstehender Fähigkeiten, von denen man vermutet, dass sie der Produktion von Massenvernichtungswaffen dienen könnten. Wo der Präventivschlag nicht „chirurgisch" geführt werden kann, d.h. als Operation gegen die bekannten Standorte der Massenvernichtungswaffen-Produktion, sondern als umfassender Luft- und Bodenkrieg angelegt werden muss, wird er zwangsläufig in den Regimewechsel münden.[32]

In der Nationalen Sicherheitsstrategie werden amerikanische Interessen – in der Definition und Interpretation der gegenwärtigen Regierung – und Weltordnung weitgehend identisch gesetzt. Die USA behalten sich – auch vor dem Hintergrund dieser selbstbewussten Gleichsetzung – militärisches Handeln aus eigenem Ermessen jederzeit vor. Die internationalen Institutionen und das Völkerrecht sind nach den Maßstäben der Opportunität zu nutzen, wenn davon eine Förderung der amerikanischen Politik zu erwarten ist. Sie sind für die Sache selbst aber nicht maßgeblich. In dem Dokument erscheinen die Vereinten Nationen nur unter ferner liefen als mögliche humanitäre Hilfsorganisation. Von den multilateralen Nichtverbreitungsregimen ist gar nicht die Rede.

In der im Dezember 2002 veröffentlichten Nichtverbreitungsstrategie ist diese Einstufung nicht substantiell korrigiert. Die Strategie besteht aus drei Bestandteilen, wobei die militärische Counterproliferation an erster Stelle steht. Erst dann folgt „Nonproliferation". Zwar ist in ihrem Rahmen von den Regimen durchaus die Rede, ihre Nützlichkeit wird nicht bestritten, sondern ihre Nutzung, soweit sie Nutzen verspricht, wird ins Auge gefasst. Drittens folgt die Nachsorge, d.h. Vorkehrungen, den Schaden einer etwaigen MVW-Attacke zu minimieren. Die Nonproliferationsstrategie steht trotz ihrer auffälligen Betonung internationaler Kooperation im Rahmen der Nationalen Sicherheitsstrategie: Vorrang hat deshalb der amerikanische Entscheidungsprozess, und die Regime verdrängen auch nicht den zentralen Mechanismus der Prävention, wenn sich am Horizont die

32 Vgl. meine Analyse Harald Müller, „Defensive Präemption" und Raketenabwehr. Unilateralismus als Weltordnungspolitik, in: Bernd W. Kubbig (Hg.), Brandherd Irak. US-Hegemonieanspruch, die UNO und die Rolle Europas, Frankfurt/M, New York, Campus 2003, S. 103-113.

bekannten Gefahren, das Dreigestirn von Diktatur, Massenvernichtungswaffen und Terrorismus auftun.[33]

Die „Achse des Bösen" und die beiden Strategien hatten ein Problem in allgemeinen Kategorien definiert und eine gleichfalls allgemeingültige Strategie zum Umgang mit diesem Problem entworfen. Konfrontiert mit konkreten Krisensituationen, musste die amerikanische Regierung jedoch schnell erkennen, dass die Situationen differenzierter Behandlung bedurften; schon in der Nichtverbreitungsstrategie war von „länderspezifischen" Strategien die Rede.[34]

Im Irak ging man sozusagen nach dem Lehrbuch vor. Da ein „chirurgischer Eingriff" nicht in Frage kam – man wusste ja nicht, wo die vermuteten Massenvernichtungswaffen steckten – kam nur der militärisch induzierte Regimewechsel in Frage. Dies klappte zwar nach Plan – die militärischen Operationen waren trotz anfänglich panischer Berichterstattung überaus erfolgreich; doch Massenvernichtungswaffen wurden nicht gefunden, und die Nachkriegszeit zeigte, dass die Blütenträume auf einen alle Probleme lösenden Regimewechsel nicht reiften. Der neokonservative Traum von der schnellen und regional heilsamen Demokratisierung erwies sich als naiv. Der Zustand der Besatzung trieb die ohnedies gefährlich starke Entfremdung des arabischen Lagers von den USA weiter an. Die Position der US-Soldaten als leichte und verwundbare Ziele auf dem Boden machte aus dem Irak erst, was die amerikanische Regierung schon zuvor voreilig bekundet hatte: Eine Stätte des „Krieges gegen den Terror". Die Terroristen selbst erhielten neuen Zulauf. Die USA sahen sich plötzlich fremder Hilfe, ja sogar der verachteten Vereinten Nationen bedürftig. Hatte die Aktion nach dem Lehrbuch „Nationale Sicherheitsstrategie" begonnen, so zeigte ihr Ausgang, dass dringender Überarbeitungsbedarf besteht.[35]

Nordkorea war von der Bush-Administration einem Wechselbad von Konfrontation und Annäherung ausgesetzt worden. Zu Beginn hatte Bush die Sonnenschein-Politik von Kim Dae Jong bewusst brüskiert und jeden Kontakt mit Nordkorea verweigert. Wider erwarten wurde jedoch nicht der gleichfalls konfrontationsbereite Wunschkandidat der südkoreanischen Rechten, sondern Kims Favorit Roh von der südkoreanischen Wählerschaft bevorzugt. Auch von den anderen Nachbarn Nordkoreas war die Konfrontationspolitik der Regierung Bush, bei der sich der für Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung zuständige Leiter im State Department, John Bolton, besonders hervortat, kritisiert worden (Bolton wurde später wohlweislich zu den multilateralen Gesprächen im August 2003 nicht mitgenommen; wäre er gekommen, hätte NK nach eigener Ankündigung nicht teilgenommen,).[36] Die Europäische Union schickte demonstrativ im Mai 2001eine Delegation nach Pjöngjang, um den Gesprächsfaden, den Washington mit der Ablehnung des Genfer Rahmenabkommens drohte fallen zu lassen, ersatzweise wieder

33 Department of Defense, National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction, Washington, D.C. December 2002.

34 Ebd., S. 6.

35 Peter Rudolf, Amerikanische Irakpolitik – wie weiter? Berlin, SWP Aktuell 36, 2003.

36 Butler a.a.O.(Anm.21), S. 42.

aufzunehmen. Sie spielten aber in der Nuklearkrise seit Oktober 2002 keine eigenständige Rolle. Die Bush-Regierung zeigte erst im Frühjahr 2002 widerstrebend Gesprächsbereitschaft, machte allerdings deutlich, dass sie von Nordkorea Vorleistungen erwartete: man sollte alle verdächtige nuklearen Aktivitäten glaubwürdig einstellen und der IAEO den unbeschränkten Zugang zu allen Standorten gewähren. Da Nordkorea seine Interessen nicht gewährleistet sah – die Bush-Regierung weigerte sich, irgendwelche Sicherheitsgarantien zu geben –, reagierte es heftig, eine neue Konfrontationsphase folgte. Die nächste Runde im Sommer/Herbst 2002 brachte dann die schon erwähnte Konfrontation über das Anreicherungsprogramm

Trotz der widerständigen Haltung Nordkoreas konnte die amerikanische Regierung nicht nach dem Lehrbuchtext verfahren. Denn der Anwendung der Präventionsdoktrin standen gleich drei Momente entgegen.

- Zum ersten die behutsame Haltung aller Nachbarn, die einen Krieg in Ostasien auf jeden Fall vermeiden wollten, ohne deren Tolerierung oder Mitwirkung sich wirksame militärische Operationen gegen das stalinistische Relikt aber nicht durchführen ließen – vom politischen Fallout eines gegen den Willen aller Regionalmächte geführten Krieges ganz zu schweigen.
- Zum zweiten der fortgeschrittene Stand des nordkoreanischen Nuklearprogramms und die Unsicherheit darüber, ob wirklich die Standorte aller relevanten Anlagen bekannt waren oder nicht. Die Nordkoreaner gelten als Meister des Tunnelbaus und der Verlegung militärisch wichtiger Einrichtungen unter die Erde. Damit verbietet sich jedoch auch der „chirurgische Eingriff", der natürlich nur diejenigen Schadstellen beseitigen kann, die lokalisierbar sind.[37]
- Zum dritten – und wichtigsten – verfügt Nordkorea auch ohne Kernwaffen – deren Existenz, wie gesagt, nicht sicher ist – über eine ungemein wirksame und glaubwürdige Abschreckung. Sie besteht aus den mehr als zehntausend Artilleriestellungen am 38. Breitengrad und der unbekannten Zahl an Kurzstreckenraketen, die auf Südkorea gerichtet sind. In deren Reichweite liegt die Hauptstatt Seoul und ihre Umgebung, wo ein Drittel der südkoreanischen Bevölkerung wohnen und mehr als 40% des Bruttosozialprodukts Südkoreas erwirtschaftet werden. Ein Teil der Artillerie kann mit Chemiewaffen beladen werden. Diese Positionen lückenlos in den ersten Stunden eines Krieges zu beseitigen, ist völlig unmöglich. Südkorea müsste zu Kriegsbeginn schwersten Schaden hinnehmen. Berechnungen gehen von 500 000 toten Zivilisten bis zu Millionen; der Schaden für Sachwerte und für die südkoreanische und asiatische Wirtschaft ist damit noch nicht eingerechnet. Das Risiko einer solch weitgehenden Zerstörung ihres engsten asiatischen Bündnispartners wollen die USA nicht auf sich nehmen.

So sehr die Feindbildkonstruktion der „Achse des Bösen", so sehr die Nationale Sicherheitsstrategie darauf hinauszulaufen scheinen, die drei Fälle gleich zu behandeln, so wenig

37 David E. Sanger, Intelligence Snarl Over North Korea, International Herald Tribune, 15.10.2002, S.1, 6.

täuscht sich die amerikanische Administration darüber hinweg, dass in der Praxis ein unterschiedliches Herangehen unvermeidlich ist. Gegenüber Nordkorea käme ein militärisches Eingreifen nur dann in Frage, wenn klare Anzeichen dafür sprächen, dass Pjöngjang eine Aggression, womöglich unter Einsatz von Massenvernichtungswaffen vorbereitet. Das entspräche dem klassischen Verständnis von Präemption bei Gefahr im Verzug, nicht dem viel weitergehenden, präventiven Ansatz der Nationalen Sicherheitsstrategie. Da es Nordkorea im Kern um das eigene Überleben geht, ist mit einem derartigen Szenario wohl nicht zu rechnen. Als Risiko bleibt, dass die nordkoreanische Regierung annehmen könnte, zur Glaubwürdigkeit der eigenen Abschreckungsposition ein besonders aggressives Gebaren an den Tag legen zu müssen und ein solches Verhalten in Washington zu verhängnisvollen Missverständnissen führen könnte. Allerdings wird man gerade wegen der Risiken in den USA mit Erkenntnissen aus Nordkorea sehr vorsichtig umgehen und sie sorgfältig prüfen, bevor man sich zu militärischem Handeln entscheidet. Seit Oktober 2003 deutet sich sogar die Möglichkeit an, die USA könnten eine Form von Sicherheitsgarantien für das stalinistische Regime erwägen.[38] Allerdings wird dabei mehr an eine multilaterale Erklärung gedacht, nicht an den von Nordkorea geforderten Nichtangriffspakt, den Präsident Bush nach wie vor ablehnt.[39] Die Bewegung in der amerikanischen Nordkorea-Politik macht deutlich, dass der Gegensatz zwischen den nationalistischen (Cheney, Rumsfeld) und neokonservativen (Wolfowitz, Bolton) Kräften einerseits, den Pragmatikern (Powell) andererseits fortbesteht, sich gegenwärtig die Gewichte jedoch zugunsten der Pragmatiker zu neigen scheinen.

Auch im Iran[40] liegen die Dinge anders als im Irak: Anders als das Zweistromland hat der Iran keinen verlorenen Krieg und eine Geschichte missachteter VN-Entschließungen hinter sich. Europa und auch Russland haben mit der islamischen Republik Dialog- und Wirtschaftsbeziehungen unterhalten und haben bislang – anders als im Falle Saddam Husseins – eine weniger ausgeprägte Anti-Haltung entwickelt. Ein militärisches Vorgehen hätte daher beim gegenwärtigen Stand der Dinge noch weitaus weniger Legitimität für sich als der Krieg gegen den Irak und würde die USA daher in noch höherem Maße isolieren. Freilich verfügt der Iran, anders als Nordkorea, nicht über eine vergleichbare Abschreckungsoption. Der Standort der entscheidenden Anlage, Natanz, ist bekannt, und die Verbunkerung dort dürfte einem amerikanischen Luftangriff mit schweren konventionellen Waffen wohl kaum standhalten.

Die amerikanische Diplomatie im Herbst 2003 schien darauf hinauszulaufen, durch geduldiges Verhandeln eine Legitimationsbasis zu schaffen, von der aus gegebenenfalls ein militärisches Handeln zu rechtfertigen wäre: etwa eine Verurteilung des Iran durch den Gouverneursrat der IAEO, der Verweis der Sache an den VN-Sicherheitsrat, und eine Stellungnahme oder – noch besser – Entschließung des Sicherheitsrates, worin die Gefahr

38 Ebd., S. 6.

39 David E. Sanger, Bush yields a bit on North Korea, International Herald Tribune, 20.10.2003, S. 1,6.

40 Zum Folgenden neben der vorzüglichen Studie von Reissner, a.a.O. (Anm. 16); Eugene Whitlock (Hg.), Iran and Its Neighbours: Diverging Views on a Strategic Region, Berlin, SWP 2003; Ali M. Ansari, Continuous Regime Change from Within, in: Washington Quarterly, Jg. 26, Nr. 4, S. 53-68.

für Frieden und internationale Sicherheit beschworen würde, die vom iranischen Nuklearprogramm ausgehe. Während damit ein Mandat zur Gewaltanwendung noch nicht gegeben wäre, hätte der Sicherheitsrat doch die Formel ausgesprochen, die sie gegebenenfalls rechtfertigt (mit einer ähnlichen Begründungsbasis sind Amerikaner und Briten 1999 gegen den Irak und die Alliierten im Kosovo vorgegangen).

Der beunruhigendste Aspekt besteht darin, dass es auf beiden Seiten Kräfte geben mag, welche die Konfrontation geradezu wollen. Im Iran mögen die extremen Islamisten einen Militärschlag der USA, der sich gegen die Nuklearanlagen richtet, herbeisehnen: Die von den Reformern befürwortete Öffnung wäre damit diskreditiert, scharfe Maßnahmen der inneren Sicherheit mit der äußeren Aggression zu rechtfertigen. Da sie darauf spekulieren, dass die USA nicht die Kraft und den Willen zu einem zweiten Bodenkrieg mit anschließender Besatzung aufbringen würden, müssen sie „nur" eines punktuellen Luftangriffs gewärtig sein; und der lässt das Regime, das sie zu befestigen gedenken, ungeschoren.[41]

Auf amerikanischer Seite könnte ein erfolgreicher „chirurgischer Eingriff" von den Problemen im Irak ablenken und im Erfolgsfall entschlossenes Handeln gegen feindliche Massenvernichtungswaffen ohne die Opfer und Kosten der anschließenden Besatzung demonstrieren. Die „Nationale Sicherheitsstrategie" wäre teilrehabilitiert, wenn die Staatengemeinschaft zuvor zu dem Schluss gekommen wäre, dass vom Iran potentielle oder aktuelle Gefahr ausgehen könnte. Der momentan sinkende Stern des Präsidenten würde wieder erstrahlen. Die Protagonisten der Nationalen Sicherheitsstrategie im Pentagon könnten es in dieser Perspektive darauf anlegen, die rechten Mullahs zu einer immer störrischeren Haltung zu provozieren. Unter diesen mag es, wie gesagt, Kräfte geben, die aus innenpolitischem Kalkül ganz gerne das erforderliche Feindbild abgeben wollen. Zwischen diesen Kräften kann sich ein Eskalationsprozess hochschaukeln, der eine friedliche Lösung der Krise vereitelt. Insofern wäre es wichtig, dass sich auch in den Beziehungen zum Iran die Pragmatiker in Washington durchsetzen; dass neuerdings wieder Gesprächsbereitschaft signalisiert wird, ist ein hoffnungsvolles Zeichen.[42]

3.2 Die europäische Strategie: Zwischen Regime-Kooperation und Zwangsmaßnahmen

Von einer europäischen Strategie zu sprechen, mag vielen angesichts der Spaltung in der Irak-Krise als unsinnig erscheinen. Und doch haben die Europäer seit 1991 eine schrittweise engere Zusammenarbeit in der Nichtverbreitung von Kernwaffen gepflegt, obgleich zwischen Kernwaffenstaaten und Nichtkernwaffenstaaten in der Union natürlich auch Interessengegensätze bestehen.[43] Sie haben auch zu den beiden Exponenten der gegen-

41 Zu den inneren Verhältnissen vgl. Reissner a.a.O.(Anm. 16).

42 Glenn Kessler, U.S. Ready to Resume Talks With Iran, Armitage Says, Washington Post, 29.10.2003, A21.

43 Harald Müller/Lars van Dassen, From Cacophony to Joint Action: Successes and Shortcomings of European Nuclear Non-Proliferation Policy, in Martin Holland (Hg.), Common Foreign and Security Policy. The Record and Reforms, London/Washington, Pinter 1997, S. 52-72; Camille Grand, The European Union and the non-proliferation of nuclear weapons, Paris, Chaillot Paper 38, 2000.

wärtigen Krise, Nordkorea und Iran, Beziehungen entwickelt, die sich vom amerikanischen Ansatz unterscheiden. Und sie haben neuerdings eine explizite Nichtverbreitungsstrategie entwickelt, die die Möglichkeit der Gewaltanwendung in Betracht zieht, sie aber in Zusammenhang mit dem Nichtverbreitungsregime bringt.

3.2.1 Die Evolution europäischer NV-Politik

Der europäische Ansatz in der Nichtverbreitung hat sich seit 1981, der Einrichtung einer ersten „Arbeitsgruppe Nichtverbreitung" im Rahmen der Europäischen Politischen Kooperation, des Vorläufers der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, stetig entwickelt. Ihre sichtbarsten Manifestationen und größten Erfolge waren

- die „Gemeinsame Aktion" zugunsten der unbegrenzten Verlängerung des Nichtverbreitungsvertrages im Jahre 1995, die eine mächtige diplomatische Kampagne der EU-Mitglieder in die Wege leitete und zum Erfolg der Verlängerungskonferenz des NVV beitrug
- die „Gemeinsame Position" zur Überprüfungskonferenz des NVV im Jahre 2000, die in wichtigen Teilen die gemeinsame Schlusserklärung aller Vertragsparteien inhaltlich beeinflusste.

Außerdem engagierten sich die Europäer in den neunziger Jahren gemeinsam, als es darum ging, die Exportregeln der Gruppe der nuklearen Lieferländer zu stärken; sie entwickelten parallel dazu ihr eigenes, unionsweites Exportkontrollsystem für Mehrzweckgüter. In den Bemühungen der Gruppe, mehr Transparenz und Dialog gegenüber den Empfängerländern zu üben, spielte die EU eine Führungsrolle. Die Unionsmitglieder engagierten sich auch beim Ausbau des Verifikationssystems der IAEO, das sich in dem „Zusatzprotokoll" zum NVV niederschlug. Zwar war dieser Prozess auch zwischen den Europäern nicht spannungsfrei – die Differenzen zwischen Kernwaffenstaaten und Nichtkernwaffenstaaten, Befürwortern und Gegnern der Nuklearindustrie schlugen sich in Positionsunterschieden zum Zusatzprotokoll nieder. Letztlich spielten die EU-Mitglieder jedoch eine konstruktive Rolle.

3.2.2 Irak

In der Irak-Krise standen alle europäischen Länder vor der Entscheidung, ihren an sich gemeinsamen multilateralen Ansatz weiterzuverfolgen oder sich der frühzeitig sichtbaren Entschlossenheit der USA zu beugen, den Irak gewaltsam zu entwaffnen. Frankreich, Deutschland und Belgien blieben bei der eigenen Linie und setzten sich konsequent für die Fortführung und Stärkung der Inspektionsarbeit von UNMOVIC und IAEO ein; sie folgten damit dem ausdrücklichen Wunsch des Inspektorats, trugen gleichzeitig der eher skeptischen Einstellung der eigenen Geheimdienste Rechnung, was das von irakischen Massenvernichtungswaffen ausgehende Gefährdungspotential betraf. Deutschlands Haltung litt allerdings unter dem Mangel, mit dem kategorischen Nein zur militärischen Drohung die Grundbedingung zu ignorieren, die Saddam Hussein zur Wiederzulassung von Inspektionen veranlasst hatte.

Andere Europäer, namentlich Großbritannien, schlugen sich frühzeitig auf die Seite der USA, wobei Großbritannien auch die alarmierende amerikanische Einschätzung über die irakischen Massenvernichtungswaffen mit einer eigenen Geheimdienststudie und deren wirksamer öffentlicher Präsentation.[44] Inwieweit der Schulterschluss mit den USA im Falle Tony Blairs tatsächlich einer Lageeinschätzung geschuldet war, die mit jener der amerikanischen Regierung identisch war, oder ob es – wie wahrscheinlich im Falle Italiens, Spaniens, Dänemarks oder des EU-Beitrittskandidaten Polens – der Wunsch war, es nicht zu einer transatlantischen Spaltung und einer Entfremdung der USA von Europa kommen zu lassen, ist nicht mit letzter Sicherheit bestimmbar. Sichtbar wurde jedenfalls das bleibende Dilemma, zwischen einer „europäischen Identität" und „transatlantischer Harmonie" wählen zu müssen. [45] Daran entschied sich das Versagen der europäischen Einheit in der wichtigsten Nichtverbreitungskrise des Jahres.

3.2.3 Nordkorea

Nach den ersten Erkenntnissen über das nordkoreanische Kernwaffenprogramm im Jahre 1992 brauchte es eine Weile, bevor die EU zu einer gemeinsamen Haltung in der Nordkorea-Frage fand. Das amerikanisch-nordkoreanische Rahmenabkommen von 1994 war zunächst auf Kritik gestoßen, weil die Regeln des NVV für eine bestimmte Zeit außer Kraft gesetzt worden waren, um Nordkorea für ein Verbleiben im NVV zu bewegen. Eine Alternative zu diesem weitgehenden Zugeständnis hatte indes auch Europa nicht anzubieten. So schwenkte man 1996 auf den amerikanischen Kurs ein und beteiligte sich, wenn auch in recht bescheidenem Maßstab, an der Finanzierung der Koreanischen Energie-Entwicklungs-Organisation (KEDO). Der Öffnungskurs der Regierung Kim Dae Jung gegenüber dem nördlichen Nachbarn wurde dagegen nachhaltig unterstützt.

Dies blieb auch so, als diese Politik zu Beginn der Bush-Regierung in Misskredit geriet. Während die USA den Dialog zunächst abbrachen, setzte Europa demonstrativ eine Besuchsdelegation in Marsch, um die Kontakte aufrechtzuerhalten. Die meisten Mitgliedsländer entwickelten dann diplomatische Beziehungen mit Pjöngjang. Zwar macht sich in Europa niemand Illusionen, dass man im fernen Ostasien eine Führungsrolle spielen könnte; man ist sich in Brüssel und in den europäischen Hauptstädten sehr wohl darüber im Klaren, dass die USA in der Auseinandersetzung mit Kim Jong Ils Diktatur zwangsläufig die erste Geige spielen, die regionalen Anrainer gleichfalls maßgeblich beteiligt sein müssen und Europa allenfalls eine flankierende Rolle spielen kann – im besten Fall in enger Koordination mit Washington. Wenn Washington freilich seine Rolle zugunsten einer starren Konfrontationsstrategie definierte, zeigten die Europäer in den bescheidenem Rahmen, der ihnen möglich war, Flagge – und demonstrierten einmal mehr ihre Präferenz für kooperative, Dialoglösungen. In diesem Sinne wurde auch die

44 British Government, Iraq's Weapons of Mass Destruction – The Assessment of the British Government (London: The Stationery Office, September 2002, S. 24-27, www.pm.gov.uk/output/Page6117.asp.

45 Matthias Dembinski/Wolfgang Wagner, Europäische Kollateralschäden. Zur Zukunft der europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik nach dem Irak-Krieg, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 31-32/2003, S. 31-38.

nach 2002 neu aufflammende Krise behandelt: Dem Verbündeten wurde mehr oder weniger diskret signalisiert, dass man den Dialog mit dem ungeliebten stalinistischen Erzfeind empfehle. Auch Großbritannien brach aus dieser Position nicht aus.[46] Jetzt hat sich aber die EU Sanktionen gegen Pjöngjang angeschlossen. Die technische Hilfen in Höhe von 75 Mio. Euro liegen seit letztem Herbst auf Eis (ohne diverse Hilfen von EU-Einzelstaaten). Und von Pjöngjang wurde die Troika seither nicht eingeladen, obwohl die EU bei entsprechenden Zugeständnissen, die Entsendung von Solana u.a. schon seit Anfang 2003 plant und Pjöngjang darum weiß.

3.2.4 Iran

Ganz ähnlich verhielt es sich im Iran. Hier hatten sich die Europäer zu Beginn der neunziger Jahre auf einen „kritischen Dialog" geeinigt: mit dem Iran wurde – mit aller gebotenen Vorsicht, um unfreiwillige Beiträge zu etwaigen Waffenprogrammen zu vermeiden – der wirtschaftliche Verkehr gepflegt; die Exportkontrolleure sahen besonders genau hin, ließen aber, was sie für harmlos hielten, auch passieren – im Unterschied zum amerikanischen Embargo. Menschenrechte und die iranische Haltung zum Nahost-Friedensprozess wurden kritisch angesprochen, die Kontroversen aber nicht bis zu jenem Punkt vorangetrieben, der einen Dialog über gemeinsam Interessierendens unmöglich gemacht hätten. Von ihrer Dialogbereitschaft versprachen sich die Vertreter des „kritischen Dialogs" die Chance einer allmählichen Öffnung – die Parallele zur Entspannungspolitik ist unverkennbar. Rückschläge gab es; der schwerste war der Nachweis im „Mykonos-Prozess", dass hochrangige iranische Würdenträger in den Mykonos-Terrorakt auf deutschem Boden verwickelt waren. Dennoch kehrte man stets zur Gesprächswilligkeit zurück.

Den Iran sehen die Europäer durchaus als differenziertes Land, nicht als totalitären Monolithen. Die beherrschende Rolle des islamistischen Klerus im Sicherheitsapparat und der Justiz wurde kritisch vermerkt, zugleich die von den Reformern versuchte Evolution hin zu mehr Pluralismus und einer verträglicheren Diplomatie zustimmend registriert: Das Nachlassen der Unterstützung von weltweitem Terrorismus (mit fortgesetzter Kritik an der andauernden Terror-Unterstützung gegen Israel), die Entspannung mit den Nachbarn und im Ganzen deutlich konstruktivere Positionen in der multilateralen Diplomatie wurden gleichfalls zustimmend registriert. In Europa waren auch deutlich skeptischere Stimmen zu hören, was Intensität und Fortschritt des iranischen Nuklearprogramms anging. Die Zeithorizonte für dessen (militärischen) Erfolg wurden durchweg weiter gezogen, als dies die regelmäßigen, gezielten „Lecks" in Washington und Jerusalem, d.h. die gewollte Lancierung von (angeblichen) Geheimdienstinformationen vermuten ließen.[47] Die bemerkenswerteste Differenz zur amerikanischen Iran-Politik bildete die Bereitschaft

46 EU Press Release IP/02/353, 4.3.2002; EU 14184/02, 19. XI, 2002.

47 EU's Patten criticises US foreign policy, www.news.bbc.co.uk/l/hi/world/euorope/1819615.stm; Ruprecht Polenz, Für eine aufgeklärte Iran-Politik des Westerns, in Internationale Politik, März 2002, S. 39f.

der Europäischen Union, mit dem Iran ein Handelsabkommen zu verhandeln – gegen den erklärten Willen des amerikanischen Bündnispartners.[48]

Die nunmehr ans Tageslicht gekommene „Reife" des iranischen Programms hat dazu geführt, dass die Europäer ihre Distanz zum Iran vergrößert und einen deutlich schärferen Ton gegenüber der Islamischen Republik angeschlagen haben. In Brüssel und in den europäischen Hauptstädten ist man wie in Washington zu der Einschätzung gelangt, dass der Iran tatsächlich ernsthaft auf die Bombe zusteuert. Allerdings waren es die Europäer (im Verein mit Russland), die im September die USA davon überzeugten, statt einer sofortigen Verurteilung nebst Überweisung der Sache an den Sicherheitsrat dem Iran noch eine Aufklärungsfrist einzuräumen, die zur Zeichnung des Zusatzprotokolls und zur lückenlosen Aufdeckung aller zweifelhaften Aktivitäten genutzt werden sollte. Auch in der Zuspitzung hielten die Europäer hier, so gut es ging, an einem prinzipiell kooperativen Ansatz fest. Freilich ist dieser nun konditioniert worden: Das Handelsabkommen, das seit einiger Zeit – gegen den erklärten Wunsch Washingtons – zwischen der Union und dem Iran verhandelt worden ist, wird Europa nur zum Abschluss bringen, wenn Teheran auf sein Kernwaffenprogramm verzichtet.[49] Für den Iran ist dieser Vertrag von großer Wichtigkeit, weist er doch einen möglichen Ausweg aus der seit Jahren andauernden Wirtschaftsmisere.

Nach der September-Resolution des Gouverneursrats der IAEO traten die Europäer in intensive diplomatische Bemühungen gegenüber dem Iran ein, der Anfang Oktober von einem vorläufigen Erfolg gekrönt war. Bei einem Besuch der Außenminister Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens gestand der Iran zu, sein Anreicherungsprogramm zu „suspendieren", dem Zusatzprotokoll beizutreten und die gesamte Geschichte seines Nuklearprogramms gegenüber der IAEO transparent zu machen; die Europäer erkannten die Legitimität des iranischen zivilen Nuklearprogramms an und versprachen technische Hilfe. Dies sind fraglos Zugeständnisse Teherans. Ob sie zur endgültigen Beilegung der Krise führen, hängt von der Klärung einiger Fragen ab. So bedeutet „Suspendierung" natürlich, dass die Aktivitäten zur Anreicherung jederzeit wieder aufgenommen werden können. Es ist auch unklar, ob damit die Anreicherung von Uran selbst gemeint sind oder ob der Stopp von Aktivitäten auch die Produktion von Zentrifugen umfasst. Auch erklärte der Iran, zunächst studieren zu müssen, wie die Anreicherungsaktivitäten zu stoppen seien. In den Informationen an die IAEO fehlte die Herkunft der Ausrüstungsgegenstände, an denen Spuren von hochangereichertem Uran gefunden worden waren. Der Iran erklärte, dieses Gerät über Mittelsmänner erworben zu haben und daher das Ursprungsland nicht zu kennen. Damit wird eine Überprüfung unmöglich, ob das Uran tatsächlich außerhalb des Iran angereichert wurde oder das in den Proben gefundene Material nicht vielleicht doch Ergebnis erster Experimente in der Islamischen

48 Jeffrey Donovan, EU: Opening to Iran Rekindles Age-Old Foreign Policy Debate, www.rferl.org/nca/features/2002/06/20062002155924.asp; Iran Press Service, Abolishment of Stoning in Iran Seen As New Victory For The EU, www.iran-press-service.com/articl...02/Dec_stoning_abolished-271202.htm.

49 EU Presidency Conclusions, Thessaloniki, 19.-20. Juni 2003, pts. 99/100, www.acronym.org.uk/docs/0306/doc13.htm.

Republik ist. Schließlich muss das Zusatzprotokoll unterzeichnet und auch ratifiziert werden, und man weiß natürlich nicht, wie lange sich dieser Prozess im iranischen Parlament hinziehen kann. Ein Anfang ist gemacht, aber Fußangeln liegen entlang des Weges. Jedenfalls zahlte sich mit diesem diplomatischen Erfolg zunächst die jahrelange europäische Anstrengung aus, den Kontakt mit dem Iran zu halten und neben der „Peitsche" auch für „Zuckerbrot" in Gestalt des Handelsabkommens zu sorgen.

3.3 Europäische Sicherheits- und Nichtverbreitungsstrategie

Die europäische Strategie ist in vier Dokumenten niedergelegt:

- in einem Entwurf für eine EU-Sicherheitsstrategie, die unter der Federführung des außenpolitischen Beauftragten Javier Solana erarbeitet wurde[50]
- in einer Erklärung des Europäischen Rates über die Proliferation von Massenvernichtungswaffen[51]
- in Grundsätzen für eine EU Strategie gegen die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen[52]
- in einem Aktionsplan zur Ausfüllung und praktischen Anwendung dieser Grundsätze[53]

Damit liegt auch auf europäischer Seite eine Entsprechung zur amerikanischen Nationalen Sicherheits- und Nichtverbreitungsstrategie vor.

In ihrer Bedrohungsanalyse finden sich viele Ähnlichkeiten mit den amerikanischen Ansätzen. Beide stellen die Proliferation von Massenvernichtungswaffen, den Terrorismus und die Verbindung beider als die Triade brisantester Gefahren dar und verknüpfen diese mit Armutsproblemen und regionalen Konflikten. Während jedoch die amerikanische Nationale Sicherheitsstrategie mit größtmöglicher Emphase den verwerflichen Charakter derjenigen Proliferatoren betont, die eine amerikanischen Interessen zuwiderlaufende Politik betreiben und den Terrorismus unterstützen, behandeln die Europäer das Problem „Weiterverbreitung" als solches, ohne viel Worte über die zugehörigen Akteure zu verlieren; eine moralische Abwertung der Staaten, die im Verdacht stehen, sich Massenvernichtungswaffen verschaffen zu wollen, kommt im europäischen Dokument nicht vor.

50 A Secure Europe in a Better World. Draft European Security Strategy Presented By the EU High Representative for the Common Foreign and Security Policy, Javier Solana, to the European Council, 20. Juni 2003 in Thessaloniki, Greece, www.dgap.org/english/tip/tip0303/solana200603.htm.

51 EU Presidency Conclusions, Thessaloniki, 19.-20. Juni 2003, Annex II, www.acronym.org.uk/docs/0306/doc13.htm.

52 Basic Principles for an EU Strategy against Proliferation of Weapons of Mass Destruction, EU Presidency Conclusions, Thessaloniki, 19.-20. Juni 2003, pts. 99/100, www.acronym.org.uk/docs/0306/ doc13.htm.

53 Action Plan for the Implementation of the Basic Principles for an EU Strategy against Proliferation of Weapons of Mass Destruction, EU Presidency Conclusions, Thessaloniki, 19.-20. Juni 2003, pts. 99/100, www.acronym.org.uk/docs/0306/doc13.htm.

Einen auffälligen Unterschied in den beiden Dokumentensätzen weist die Haltung zum Multilateralismus und – allgemeiner – die Instrumentierung der Sicherheitspolitik auf. In der Nationalen Sicherheitsstrategie Washingtons werden internationalen Organisationen marginale Rollen am Rande zugewiesen. Die NATO kommt am besten weg, die Vereinten Nationen finden sich nur noch als humanitäre Hilfskraft wieder. Im europäischen Dokument stehen die Vereinten Nationen hingegen zentral als Ordnungsfaktor der Sicherheitspolitik. Dies überträgt sich auch auf das Feld Massenvernichtungswaffen. Die USA gestehen den internationalen Regimen eine begrenzt nützliche Rolle zu, stufen aber die Wichtigkeit von Exportkontrollen und militärischer Präemption wesentlich höher ein. Die Europäer hingegen stellen die Regime an erste Stelle und verpflichten sich auf ihre weitere Stärkung. Demokratisierung soll durch Entwicklungshilfe, Handelsabkommen und Konditionalisierung verfolgt werden; eine direkte Linie zum Proliferationsproblem wird nicht gezogen. Es folgen Exportkontrollen, und an letzter Stelle steht – wenn alle anderen Mittel versagt haben – nun auch für Europa erstmals militärische Gewalt als Mittel der Nichtverbreitungspolitik auf der Agenda, operativ in den „Grundsätzen". Im Aktionsplan beziehen sich neunzehn von zweiundzwanzig konkreten Schritten auf die Stärkung oder die Implementation internationaler Regime sowie auf diplomatische Aktivitäten oder bilaterale Hilfen. Der Aspekt militärischer Gewaltanwendung findet sich nur in Schritt 13, in der sich die EU darauf verpflichtet, auf eine Entschließung des Sicherheitsrats hinzuwirken, der die Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen als Bedrohung von Frieden und internationaler Sicherheit definiert, womit die Tür zu Sanktionen nach Kapitel VII der Charta geöffnet würde. Bei den übrigen Punkten geht es um die Stärkung der Kapazitäten der Union, mit dem MVW-Problem umzugehen.

Der ausdrücklichen Erwähnung des möglichen Gewalteinsatzes wegen ist nach dem Bekanntwerden des Dokuments gefolgert worden, die Europäische Union habe sich der amerikanischen Sichtweise angepasst. Bei einem genaueren Blick auf die Europäische Nichtverbreitungsstrategie erweist sich dieses Urteil jedoch als fehlerhaft. In US-amerikanischer Sicht liegt die militärische Präemption in der eigenen souveränen Entscheidung, ist vom Recht auf Selbstverteidigung gedeckt und bedarf der internationalen Sanktionierung nicht. Das europäische Dokument hingegen nimmt ausdrücklich Bezug auf Kapitel VII der VN-Charter – vom Sicherheitsrat zu verhängende wirtschaftliche oder militärische Sanktionen – und spricht dem Sicherheitsrat nochmals ausdrücklich eine zentrale Rolle „als letzter Schiedsrichter der Nichteinhaltung – wie in den multilateralen Regimen vorgesehen-" zu.[54] Während die amerikanische Strategie sich im Denkhorizont eines Selbsthilfesystems bewegt, verknüpfen die Europäer den Präemptionsgedanken mit dem Völkerrecht und den bestehenden rechtsförmigen Entscheidungsverfahren. Das ist insofern konsequent, als die Nichtverbreitungsregime für Massenvernichtungswaffen einschließlich des NVV ja selbst Rechtsordnungen etabliert haben, zu deren Wahrung im äußersten Fall die Staatengemeinschaft tatsächlich auch zur legitimen Gewalt greifen kann. Dies ist schon immer implizit in der Tatsache enthalten gewesen, dass der Sicherheitsrat der Schiedsrichter bei schwerwiegenden Vertragsbrüchen dieser Regime ist. Denn

54 Basic Principles, §§4, 6, a.a.O. (Anm. 52).

der Sicherheitsrat hat nun einmal die Befugnis, bei Gefährdungen von Frieden und internationaler Sicherheit das gesamte Instrumentarium des Kapitels VII, also auch militärische Gewalt, zu legitimieren.

Hinter diesen Differenzen liegt ein erstaunlich fundamentaler Unterschied im Umgang mit nichtdemokratischen Regimen. Für die USA, insbesondere die neokonservativen Stichwortgeber der gegenwärtigen Sicherheitspolitik, liegt die Wurzel der Gefahr und die Ursache der letztlich unüberbrückbaren Feindschaft mit den Staaten, deren Proliferationsabsichten und Nähe zum Terrorismus die Gefahr heraufbeschwört, in ihrer nichtdemokratischen Verfasstheit. Wohlgemerkt ist es die Kombination der drei Elemente Massenvernichtungswaffen, Terrorismus, Diktatur, welche in den Augen der neokonservativen Vordenker das Problem darstellt. Konsequenterweise gilt, wie im Irak, nur der Regimewechsel als verlässliches Instrument dauerhafter Befriedung; der „Realismus" des Selbsthilfegedankens ist mit einem Schuss aggressiven Wilsonianischem Idealismus versetzt.[55] Die europäische Union nimmt hingegen die Unterschiede der Verfasstheit als gegeben hin. Dies heißt nicht, dass sie sich nicht einen Regimewechsel in den Problemstaaten wünschte. Aber der Versuch, diesen von außen zu erzwingen, gilt als kontraproduktiv. Die Europäer setzen auf die Koexistenz mit der Aussicht, dass in den Problemländern eine politische Evolution vonstatten geht.[56] Diese ist jedoch nicht das vordringliche Mittel der Nichtverbreitung. Gerade deshalb legt die Union auf die Stärkung und den Ausbau der Regime auch einen solch starken Wert. Denn deren Sinn liegt gerade darin, sicherheitspolitische Kooperation auch bei Systemunterschieden der Kooperierenden zu ermöglichen.

Mit der Annäherung der transatlantischen Positionen ist es also so weit nicht her. Operativ mag man gelegentlich durchaus zu den gleichen Schlussfolgerungen kommen. Die dahinter stehende Ordnungsphilosophie bleibt jedoch grundverschieden: Unilateralismus versus Multilateralismus, Selbsthilfe versus Rechtsordnung, Regimewechsel versus Koexistenz. Damit besteht jederzeit das Risiko eines offenen transatlantischen Dissenses mit einem erheblichen Eskalationsrisiko. Dies deutet sich beispielsweise im Umgang mit Syrien an, das verstärkt ins Visier amerikanischer Politik geraten ist; im Kongress wird zur Zeit (Herbst 2003) ein Sanktionsgesetz gegen Damaskus erarbeitet. Hatte die Administration sich diesem Projekt lange widersetzt, so gab sie den Widerstand nunmehr auf, offenbar um den Druck auf die widerspenstigen Syrer zu verstärken.[57] Einer Verurteilung des israelischen Luftschlags gegen syrisches Territorium im Oktober 2003 stellte sie sich im Sicherheitsrat entgegen. Richard Perle, einflussreicher Berater im Hintergrund und Mitglied des Defense Policy Board des Verteidigungsministeriums, spekulierte darüber, dass sich auch die USA gezwungen sehen könnten, militärisch gegen Syrien vorzugehen.[58]

55 Thomas Carothers, Split Personality, in: Foreign Affairs Jg. 82, Nr. 1, 2003; Larry Diamond, Universal Democracy? Policy Review, Juni/Juli 2003, www.policyreview.org.

56 Z.B. A Secure Europe in a Better World, a-a.O. (Anm. 50), S. 6.

57 Brian Knowlton, House unit votes for sanctions on Syria, International Herald Tribune, 9.10.2003, S. 1, 4.

58 U.S. Adviser endorses Syria strike, International Herald Tribune, 15.10.2003, S. 7.

Derweil kritisierten die Europäer den amerikanischen Ansatz als unbrauchbar und setzten weiter auf Zusammenarbeit mit Damaskus.[59]

Auch bei der von den USA angestoßenen Proliferation Security Initiative (PSI), die im Jahre 2003 in drei Verhandlungsrunden zwischen den USA, acht europäischen Ländern, Japan und Australien besprochen und vereinbart wurde, lagen die Unterschiede klar zu Tage. Die USA hatten einen an sich vernünftigen Vorschlag gemacht: Vorkehrungen zu treffen, um Transporte von Massenvernichtungswaffen-tauglichem Material und Technologie abzufangen – gegebenenfalls mit militärischen Mitteln, wenn Erkenntnisse darüber vorlägen, dass diese für entsprechende staatliche oder gar terroristische Programme bestimmt seien. Die Europäer waren durchaus zur Zusammenarbeit willig, verlangten aber einen akzeptablen Rechtsrahmen. Auf eine Art Piraterie wollten sie sich nicht einlassen. Für die USA standen jedoch rein operative Fragen im Vordergrund; die Option zum Handeln auch außerhalb des geltenden Rechts wollten sie nicht aufgeben.[60] Die Kompromissformel der PSI-Empfehlungen enthält den Hinweis auf geltendes internationales ebenso wie auf nationales Recht; auf ein Mandat für die je einzelne Abfang-Aktion wird verzichtet.[61] Der Rest bleibt verhältnismäßig vage. Auch hier besteht die reale Gefahr, dass in konkreten Krisenlagen europäische und amerikanische Einschätzungen und Handlungspräferenzen auseinander klaffen könnten.

4. Ausblick

Das „ordnungsphilosophische Zerwürfnis" zwischen den transatlantischen Partnern erweist sich angesichts der gegenwärtigen Regimekrisen[62] als außerordentlich schädlich. Denn der fehlende strategische Konsens macht die gemeinsame, abgestimmte Einwirkung auf die Beteiligten schwer. Gerade eine solche „konzertierte Aktion" verspricht jedoch noch die beste Aussicht, die Krisen friedlich beizulegen und dabei eine Erhaltung oder sogar Stärkung des Regimes zu erreichen.

Der nordkoreanische Fall kann in seiner Region und darüber hinaus eine beträchtliche Sprengkraft entfalten. Die von Nordkorea ausgehende Drohwirkung hat bereits auf die innere Debatte in Japan gewirkt. Das japanische Sicherheitsestablishment hält mittlerweile eine Raketenabwehr für unerlässlich – man arbeitet in Kooperation mit den Amerikanern daran. Zugleich werden auch offensive Optionen angestrebt, um gegenüber etwaigen Nuklearschlägen Nordkoreas präemptive Handlungsmöglichkeiten zu haben. Aber auch

59 Brian Knowlton, Saying U.S. approach to Syria isn't working, EU seeks cooperation, International Herald Tribune, 10.10.2003, S. 9.

60 Mark J. Valencia, Pressing for sea change, The Washington Times, 25.8.2003.

61 The Proliferation Security Initiative. IISS Strategic Comments: Jg. 9, Nr. 6, 2003; Proliferation Security Initiative. Inventory of International Nonproliferation Organizations and Regimes. Monterey, Center for Nonproliferation Studies, laufend.

62 Dazu Vladimir Orlov, Patient in Coma? Prospects of non-proliferation following the Iraqi war, in: Russia in Global Affairs, Jg. 1, Nr. 3, 2003, S. 104-123.

von einer nationalen nuklearen Abschreckung ist mit größerer Frequenz die Rede als in der Vergangenheit. Konnte die gelegentliche Forderung nach der Bombe in der Vergangenheit als exzentrischer Ausrutscher abgetan werden, der in der von den Hiroshima/Nagasaki-Traumata geprägten japanischen politischen Kultur eher randständig war, so muss das Abwägen einer nuklearen Option in der politischen Elite Japans heute sehr viel ernster genommen werden. Ein Ausbruch Japans aus den Atomwaffensperrvertrag könnte jedoch dessen Ende sein; es ist schwer vorstellbar, dass die verhältnismäßig reichen und fortgeschrittenen Länder Südostasiens einer solchen Entwicklung ohne Reaktion zusehen würden.

Auch das iranische Nuklearprogramm birgt Risiken – in doppelter Hinsicht. Die Nachbarn des Iran auf der arabischen Halbinsel, Syrien, die Türkei und Ägypten wären allesamt in ihrer Sicherheit und in ihrem Status betroffen, würde die Islamische Republik de facto zum Kernwaffenstaat. Die Türkei könnte wohl durch die Bekräftigung der NATO-Garantie besänftigt werden und Syrien wäre womöglich zu risikobedacht, um mit einem eigenen Kernwaffenprogramm Israel übermäßig nervös zu machen. Trotz der stark verbesserten iranisch-saudischen Beziehungen könnte sich das Königreich so bedroht fühlen, dass es – mangels eigener technischer Kapazitäten – bei seinen Freunden in Pakistan oder dem exportbewussten Nordkorea nachfragt, ob Kernwaffen „off the shelf" zu haben wären. Ägypten wäre vielleicht der kritischste Fall, weil sich hier Sicherheitserwägungen mit Status- und Prestigebedenken verknüpfen und eine zivil-nukleartechnische Grundstruktur (Forschung und Entwicklung) vorhanden ist.

Das gravierendere kurzfristige Risiko liegt allerdings in der akuten Möglichkeit eines militärischen Schlages gegen die kerntechnischen Einrichtungen des Iran, namentlich die Anreicherungsanlage in Natanz, das seit langem verdächtigte Labor in der Nähe der Städte Isfahan und Kaschan und die Gaszentrifugenproduktion im Elektrounternehmen Kalaye bei Teheran. Anders als in Nordkorea sind die Standorte der Anlagen bekannt. (Ob der Iran noch über andere wichtige Standorte verfügt, ist natürlich nicht mit letzter Gewissheit geklärt.) Das halboffene System mit seinen inneren Gegnern ist allerdings für externe Geheimdienste weitaus besser penetrierbar als der Irak Saddam Husseins oder gar das stalinistische Reich Kim Jong Ils: Nicht von ungefähr kamen die USA an Kenntnisse über Natanz durch Informationen iranischer Oppositionsgruppen. Anders als Nordkorea verfügt der Iran auch über keine unmittelbare Abschreckungsoption. Sowohl die israelische Luftwaffe als auch die noch besser platzierte amerikanische wären in der Lage, einen erfolgversprechenden Angriff auszuführen. Aus Israel verlautet, der Geheimdienst sehe das iranische Programm nicht mehr als ein Jahr von einem Erfolg entfernt. Sollte diese Einschätzung handlungsleitend für die israelische Regierung sein, so ist das Zeitfenster ist also bestürzend klein: Von Israel ist zu erwarten, dass es seine traditionelle Doktrin, das eigene Kernwaffenmonopol in der Region zu wahren, mit allen Mitteln versuchen wird zu behaupten. Die amerikanische Regierung könnte dann zu dem Schluss kommen, dass die nachteiligen politischen Folgen kontrollierbarer bleiben, wenn die eigenen Streitkräfte die Operation durchführen und nicht die israelischen. Dabei ginge es wohl nicht, wie im Falle Irak, um eine flächendeckende Invasion, sondern um den punktgenauen Angriff auf die bekannten Standorte. Selbst im Erfolgsfall könnten die Folgen jedoch gravierend sein. Die Polarisierung in der islamischen Welt würde weiterhin vorangetrieben, mit neuen Rekru-

tierungsmöglichkeiten für den Terrorismus. Insbesondere ein Bündnis der (sunnitischen) Al Qaida mit extremistischen Elementen der Schia, namentlich im rechten iranischen Spektrum selbst, wäre ebenso brisant wie denkbar. Im Iran dürfte ein amerikanischer Angriff wohl kaum den Reformern Auftrieb geben; die Hoffnung, die zerstörerischen Folgen ihrer Nuklearpolitik würde die Hardliner in der eigenen Bevölkerung diskreditieren, dürfte trügerisch sein. Viel eher sind nationale Gefühlsausbrüche selbst demokratisch gesinnter Iraner zu befürchten, ein „Rallying around the Flag", wie wir ihn schließlich auch aus den westlichen Gesellschaften kennen. Davon dürften sehr viel eher die konservativen Elemente als die Reformer profitieren, deren Interesse an einer Öffnung gegenüber dem Westen durch einen militärischen Angriff dramatisch konterkariert würde. [63]

In der gegenwärtigen Krisenlage wäre die Geschlossenheit des Westens eine zwingende Notwendigkeit. Immerhin handelt es sich um die militärisch und wirtschaftlich stärksten Staaten der Welt. Die Konzeptionen auf beiden Seiten des Atlantik sind jedoch bedauerlicherweise derartig unterschiedlich, dass das gemeinsame Grundinteresse, das sich in der amerikanisch-europäischen Erklärung zur Nichtverbreitung vom Juni 2003 niedergeschlagen hat,[64] ebenso wie eine scheinbare Annäherung im operativen Sinne keineswegs ein einheitliches Handeln garantiert. Die westliche Strategie bleibt für die gravierenden Differenzen der unterliegenden Ordnungsphilosophie verwundbar.

Europa hat mit seinen vier Strategiedokumenten die denkbar größten Anstrengungen unternommen, um erstmals einen umfassenden Ansatz zu entwickeln und die entscheidende Frage, der man jahrelang ausgewichen war: was im Falle von sicherheitsgefährdenden Regelverletzungen unternommen werden solle – in aller Ernsthaftigkeit zu beantworten. Es ist damit der amerikanischen Position so weit entgegengekommen, wie es möglich war, ohne die grundlegenden europäischen Ordnungsvorstellungen aufzugeben. Auf amerikanischer Seite wäre eine ebenso kräftige Bewegung in Richtung auf Multilateralismus notwendig, um den Graben zu überbrücken. Davon ist bislang noch wenig zu spüren.[65] Bringt ein weiter ungünstiger Verlauf der Vorgänge im Irak die neokonservativen und nationalistischen Befürworter einer unilateralen, offensiven Sicherheitspolitik in Misskredit, würde dies den eher pragmatischen Kräften um Colin Powell Auftrieb geben, mit denen Europa eine Verständigung leichter fallen würde. Der europäische Einfluss mag dann nützlich sein, um das amerikanische Konzept auf einen Kompromiss zu zu verändern. Bei einer weiteren Konfrontation vom Typ Irak hingegen könnte es den amerikanischen Hardlinern durchaus wieder möglich sein, die europäischen Partner ge-

63 Kritisch dazu Thränert, a.a.O (Anm. 13)., S. 30-32.

64 Joint Statement by President George W. Bush, European Council President Konstandinos Simitis, and European Commission President Romano Prodi on the Proliferation of Weapons of Mass Destruction. The White House, Office of the Press Secretary, June 25, 2003, www.usembassy.it/file2003_06/alia/A3062501.htm.

65 Gert Krell, Arroganz der Macht, Arroganz der Ohnmacht, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 31/32, 2003, S. 23-30.

geneinander auszuspielen und trotz der Einigkeit der Union auf dem Papier sie in einer konkreten Krisenlage zu spalten.

Für die Zukunft entscheidend bleibt, die Lücke zu füllen, die durch das völlige Fehlen umfassenden sicherheitspolitischen Denkens klafft. Die Regime sind nur so stabil, wie sich ihre Mitglieder sicher fühlen. Ist deren Sicherheit manifest beeinträchtigt, liegt der Gedanke an die Abschreckungskraft von Massenvernichtungswaffen nahe. Solange westliche Sicherheitsvorsorge an den nationalen, bestenfalls an Bündnisgrenzen halt macht, wird dieser Prozess weitergehen. Verschärft die Supermacht noch mit Doktrinen wie der „Achse des Bösen", der präventiven Militärstrategien und Überlegungen zur Entwicklung neuer „Mininukes" und zu ihrem Einsatz gegen tiefverbunkerte Stellungen in feindlichen „Schurkenstaaten" noch das Sicherheitsdilemma möglicher Gegner, kann er sich sogar noch beschleunigen.[66] Im Hinblick auf das Nichtverbreitungsregime ist dabei zu bedenken, dass mit dieser Strategie negative Sicherheitsgarantien (das Versprechen, Nichtkernwaffenstaaten nicht anzugreifen), die im Rahmen des Regimes gegeben wurden, entwertet wurden. Demgegenüber ist das europäische Konzept, das der Lösung proliferationstreibender Konflikte und positiven wie negativen Sicherheitsgarantien angemessenen Raum gibt, vielversprechender. Aber solange es nicht gelingt, die Supermacht USA davon zu überzeugen, bleibt es kraftlos. Dem Nichtverbreitungsregime droht unter diesen Umständen der mehr oder weniger geschwinde Zerfall.

66 Brice Smith, The „Usable" Nuke Strikes Back, in: Science for Democratic Action, Jg. 11, Nr. 4, 2003, S. 1-9; aus Frankreich gibt es neuerdings Gerüchte über ähnliche Überlegungen: Hans-Helmut Kohl, Frankreich zielt auf „Schurken", Frankfurter Rundschau, 27.10.2003.