



Agnes Malczak

Mitglied des Deutschen Bundestages
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
Mitglied des Verteidigungsausschusses
Sprecherin für Abrüstungspolitik

Bundestagsbüro

Platz der Republik 1
11011 Berlin

Telefon 030 227 – 71570
Fax 030 227 – 76195
E-Mail: agnes.malczak@bundestag.de

REISEBERICHT

zur Reise nach Washington und New York
vom 28.04.-06.05.2010

Vom 28. April bis 06. Mai 2010 fand meine Abgeordnetenreise in die USA im Rahmen der Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrages statt. Der erste Teil dieser Reise führte mich nach Washington D.C., wo ich mit der Unterstützung der Heinrich-Böll-Stiftung intensive Gespräche mit VertreterInnen der Administration, des Kongresses, wichtiger Think Tanks und von NGOs zu aktuellen Entwicklungen im Bereich nukleare Abrüstung und Nichtverbreitung führte. Darüber hinaus nahm ich an der Internationalen NGO-Konferenz „For a Nuclear Free, Peaceful, Just and Sustainable World“ und begleitenden Workshops in New York teil. Ich hatte dort außerdem die Gelegenheit, bei der Demonstration „International Day of Action for Peace“ dabei zu sein. Im zweiten Teil meiner Reise besuchte ich gemeinsam mit einer Delegation der Mitglieder des Unterausschusses Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung die Überprüfungskonferenz, verfolgte die Generaldebatten und sprach mit hochrangigen VertreterInnen der Vereinten Nationen, des Auswärtigen Amtes, dem designierten Generalsekretär des NVV, sowie mit Delegationen aus anderen Parlamenten. Dieser Bericht fasst den ersten Teil meiner Reise zusammen. Für den zweiten Teil möchte ich auf den Bericht des Unterausschusses verweisen.

Fazit

Nach dem Regierungswechsel von Bush zu Obama bemüht sich die US-Administration glaubhaft um Fortschritte in der nuklearen Abrüstung mit dem Ziel einer atomwaffenfreien Welt. Allerdings gibt es innerhalb der US-Regierung Unterschiede in der Frage, in welchem Umfang und Tempo sich die USA hierfür einsetzen sollen. Die Zurückhaltung in dieser Frage nimmt von Präsident Obama zu Außenministerin Clinton und Verteidigungsminister Gates zu.

Die **NVV-Überprüfungskonferenz (1.)** hat in den USA eine verhältnismäßig geringe politische Bedeutung. Zwar herrscht Einigkeit darüber, dass die Konferenz nicht wie 2005 scheitern darf, jedoch hält man sich mit der Benennung von Erfolgskriterien zurück und nimmt auch vom Ziel eines konsensualen Abschlussdokumentes Abstand. Zu groß scheinen hierfür die Interessenunterschiede der Vertragsparteien. Als wichtigen Beitrag zur Stärkung des Nichtverbreitungsregimes würde man eine gemeinsame Position wichtiger Staaten zugunsten einer besseren Durchsetzung der Vertragsverpflichtungen und eines klaren Bekenntnisses zur

Nuklearen Abrüstung werten.

Die abrüstungspolitische Debatte wird in den USA vom **START-Nachfolgeabkommen (2.)** und der neuen **Nuclear Posture Review** dominiert. Hierbei wird die Argumentation vom Primat der nationalen Sicherheit geleitet. Um die Zustimmung der Öffentlichkeit und republikanischen SenatorInnen zu gewinnen, fallen die Abrüstungsvereinbarungen zu bescheiden und die Zugeständnisse bei der Modernisierung des Atomwaffenarsenals zu groß aus. Dadurch wird der militärisch-industrielle Komplex gestärkt und die nuklearen Fähigkeiten durch die Hintertür gesteigert.

Der **Abzug der taktischen US-Atomwaffen aus Deutschland (3.)** hat in der amerikanischen Debatte keine vorrangige Bedeutung. Grundsätzlich gibt es aus amerikanischer Sicht dagegen keine sachlichen oder politischen Einwände. Man verweist gebetsmühlenartig auf die Gespräche innerhalb der NATO. Will man die Überarbeitung der **NATO-Strategie** nutzen, um die Rolle der Atomwaffen innerhalb der Allianz zu reduzieren, muss man eine den Sicherheitsbedürfnissen der mittel- und osteuropäischen Mitgliedsstaaten Rechnung tragende Lösung finden. In den USA erwartet man vor allem von Deutschland, in dieser Frage eine Brücken- und Dialogfunktion wahrzunehmen.

Trotz wachsender Sensibilität gegenüber der neuen nuklearen Bedrohung durch Terrorismus und dem Problem der doppelten Verwendung von Nuklearmaterial für zivile und militärische Zwecke, erheben sich im politischen Diskurs nur vereinzelt Stimmen für einen Atomausstieg und die weltweite **Eindämmung der zivilen Nutzung von Atomenergie (4.)**.

Als größte **Konfliktherde (5.)** mit Potential zur nuklearen Eskalation betrachtet man in den USA den Nahen Osten (Iran) und Südasien (Indien-Pakistan). In beiden Fällen wirken die USA und der Westen mit ihren bisherigen Strategien und Instrumenten ohnmächtig. Ein innovativer Ansatz ist nicht in Sicht.

Während der Vertrag für ein Produktionsverbot von spaltbarem Material (FMCT) durch Pakistan blockiert wird, stehen in den USA die Aussichten auf eine baldige Ratifikation des **Vertrages über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen (CTBT) (6.)** schlecht. Dies hängt zum einen mit der traditionellen Aversion der USA gegen internationale Abrüstungs- und Rüstungskontrollverträge, zum anderen mit dem Widerwillen der Republikaner, Obama zusätzlich zum START-Nachfolgeabkommen einen weiteren außenpolitischen Erfolg zu gönnen, zusammen.

Das Fazit meiner USA-Reise fällt daher insgesamt gespalten aus: die US-Regierung hat mit Ernsthaftigkeit den Weg zu Global Zero gewiesen und erste Schritte in diese Richtung gemacht. Der Pfad dorthin ist allerdings noch sehr lange und birgt gerade in den USA zahlreiche innen- und sicherheitspolitische Stolpersteine und Umwege.

Erkenntnisse

Im Folgenden möchte ich die gewonnen Erkenntnisse geordnet nach den wichtigsten angesprochenen Themengebieten zusammenfassen.

1) NVV-Überprüfungskonferenz

- **Die Erwartungshaltung hinsichtlich der Ergebnisse der Konferenz ist in Washington insgesamt zurückhaltend und pragmatisch.** Zwar geht man wegen des Regierungswechsels und Obamas Bekenntnis zu einer atomwaffenfreien Welt von einer verbesserten Ausgangsposition der USA im Vergleich zur vergangenen Überprüfungskonferenz im Jahr 2005 aus. Dennoch seien die Erwartungen aufgrund des Irankonflikts und fortbestehender inhaltlicher Positionsdifferenzen zwischen Atomwaffenstaaten und Nichtatomwaffenstaaten gedämpft. Frankreich nehme die bisher von den USA ausgefüllte Rolle des Hardliners in punkto Abrüstung ein.
- **Von der Benennung von Erfolgskriterien sieht man ebenso ab wie von dem Ziel eines konsensualen Abschlussdokuments.** Ein gemeinsames einstimmig angenommenes Schlussdokument wird weder erwartet noch für realistisch gehalten. Allerdings betrachtet man dieses auch nicht als Erfolgskriterium, da früher einstimmig beschlossene Schlussdokumente bis heute ihrer Umsetzung harren.
- **Eine gemeinsame Position wichtiger Staaten wie z.B. der G20 zugunsten einer besseren Durchsetzung der Vertragsverpflichtungen würde als Erfolg gesehen.** Hierbei käme es darauf an, die Nord-Süd-Konfrontation, welche die Vertragsstaaten des NVV spaltet, zu überwinden. Beispiel für ein gemeinsame Maßnahmen zur Stärkung des NVV wäre eine klare und einvernehmliche Regelung zu Vertragsverstößen und Vertragsaustritt (Artikel 10). Auch eine breitere Zustimmung zum Zusatzprotokoll (z.B. durch Brasilien) würde als positives Ergebnis gewertet.
- **Ein großer Erfolg aus amerikanischer Sicht wäre auch eine Einigung beim Thema Middle-East-Resolution,** in der es um die Schaffung einer atomwaffenfreien Zone im Nahen Osten geht. Für Ägypten ist ein Fortschritt bei der Middle-East-Resolution eines der wichtigsten Erfolgskriterien der Überprüfungskonferenz. Die Vereinbarung einer Konferenz zu diesem Projekt wäre aus ägyptischer Sicht ein erster Schritt. Während die arabischen Staaten den Fokus auf die Verwirklichung einer atomwaffenfreien Zone richten, fordert Israel die Einrichtung einer massenvernichtungswaffenfreien Zone im Nahen Osten.

2) START-Nachfolgeabkommen

- **Die meisten GesprächspartnerInnen gestanden ein, dass der so genannte Prager Vertrag vor allem eine symbolische Bedeutung hat.** ExpertInnen sehen keine substantielle Abrüstungsschritte und Veränderungen im Vergleich zum letzten START-Vertrag. Jedoch sei das Abkommen nach Jahren des Stillstandes ein guter Anfang für den weiteren Abrüstungsprozess. Außerdem sei der Vertrag so gestaltet worden, dass eine Zustimmung durch den Senat möglich ist.
- **In der amerikanischen Debatte über das START-Nachfolgeabkommen stellt die Wahrung der nationalen Sicherheit die oberste Maxime dar. Nukleare Abrüstung hat keinen Wert für sich und muss in der Argumentation dem Sicherheitsinteresse der USA dienen.** Um Zustimmung für nukleare Abrüstung zu gewinnen, müssen Öffentlichkeit

und Kongress davon überzeugt werden, dass es einen inhärenten Zusammenhang zwischen Nichtverbreitung und Abrüstung gibt und letzteres daher im eigenen Sicherheitsinteresse liegt. Würde das Abkommen nicht ratifiziert, riskiere man einen Zusammenbruch des Nichtverbreitungsregimes und somit eine Ausweitung der terroristischen Bedrohung. Um sich nicht dem Vorwurf einer weichen Sicherheitspolitik auszusetzen, wird immer wieder betont, dass die USA ein sicheres und effektives Arsenal aufrecht erhalten, so lange es Atomwaffen in der Welt gibt.

- **Insgesamt herrscht Optimismus, dass der START-Vertrag durch den Kongress ratifiziert wird.** Verträge mit Moskau würden traditionell parteiübergreifend unterstützt. Man rechne mit Debatten, aber nicht mit substantiellen Widerständen. Es ginge den RepublikanerInnen vielmehr darum, den Preis für ihre Zustimmung in die Höhe zu treiben (z.B. Aufstockung der Mittel für die Modernisierung des Atomwaffenarsenals). Eine Ratifikation vor den nächsten Wahlen (Midterm elections 2010) gilt allerdings als eher unwahrscheinlich, da die Republikaner darum bemüht sein werden, vorher jeden politischen Erfolg Obamas zu verhindern.

3) US-Atomwaffen in Deutschland und die neue NATO-Strategie

- **Es gab bei unseren GesprächspartnerInnen unterschiedliche Meinungen darüber, ob die Entscheidung zum Abzug der US-Atomwaffen aus Deutschland unilateral oder multilateral stattfinden muss.** Während einige empfehlen, den Abzug zwar entschieden zu verfolgen, dabei aber in der NATO um Zustimmung zu werben, sehen andere keine Notwendigkeit eines NATO-Einverständnisses und verweisen darauf, dass auch für den Abzug zahlreicher Atomsprengköpfe aus Deutschland im Jahr 2004 und die Aufgabe der nuklearen Teilhabe Griechenlands und Kanadas ohne NATO-Konsens erfolgte.
- **Einigkeit bestand jedoch darin, dass die Verhandlungen über eine neue NATO-Strategie genutzt werden sollten, um das Thema nukleare Abrüstung auf die Agenda zu setzen und die Rolle von Atomwaffen innerhalb der Sicherheitsallianz zu reduzieren.** Die taktischen US-Atomwaffen in Europa seien militärisch irrelevant und ein Hindernis für die Zusammenarbeit mit Russland. Aus der NATO selbst heraus seien jedoch keine Änderungen zu erwarten. Die Nuclear Posture Review der USA sei der Nuklearstrategie der NATO bei der Herabstufung der sicherheitspolitischen Rolle von Atomwaffen voraus und ließe auch den Abzug der in Europa stationierten US-Atomwaffen offen. Allerdings sei Außenministerin Clinton im Vergleich zu Präsident Obama verhaltener, wenn es um die Rücknahme der Bedeutung von Atomwaffen innerhalb der NATO geht.¹
- **Wichtig für die Verwirklichung des Abzugs der taktischen Atomwaffen sind aus Sicht der Washingtoner AnalystInnen Sicherheitsgarantien an die neuen NATO-Mitgliedsstaaten.** Es gelte daher, den neuen NATO-Mitgliedsstaaten, insbesondere dem Baltikum, Polen und der Türkei zu verdeutlichen, dass die taktischen US-Atomwaffen in Europa für sie keinen Sicherheitsgewinn darstellen. Deutschland sei bei dieser Überzeugungsarbeit aufgrund seiner Vermittlerposition besonders gefordert. Hierbei ginge es vor allem

¹ Beim NATO-Außenministertreffen in Tallinn hatte sie bekräftigt, dass die NATO eine nukleare Allianz bleibe, solange es Atomwaffen gibt.

darum, die russische Bedrohung bzw. deren Wahrnehmung durch vertrauensbildende Maßnahmen abzubauen. Das politische und diplomatische Verhalten Russlands nach der Katyn-Tragödie böte hierfür Anknüpfungspunkte.

- **Aus Sicht der US-Regierung gehen nukleare Abrüstung und der Aufbau eines Raketenabwehrsystems im Rahmen der NATO Hand in Hand. Eine kritische Auseinandersetzung mit der damit einhergehenden Gefahr des Wettrüstens erfolgt in den USA nur durch eine Minderheit.** Zwar wird stets betont, dass sich die Raketenabwehr gegen den Iran richte und unter Einbindung Russlands aufgebaut werden soll. Das neue Konzept der Obama-Administration sehe außerdem eine „Natoization“ der US-Raketenabwehr vor. Allerdings wird für das Raketenabwehrsystem auch als Sicherheitsgarantie für die neuen NATO-Mitgliedsstaaten geworben, die sich jedoch primär von Russland bedroht fühlen. Die Argumentation birgt daher Widersprüche.

4.) **Zivile Nutzung von Atomenergie**

- **Es gibt innerhalb der US-Regierung und seitens amerikanischer ExpertInnen ein ausgeprägtes Bewusstsein für die Problematik der doppelten Verwendung von Nuklearmaterial für zivile und militärische bzw. terroristische Zwecke. Die Meinungen gehen in der Frage auseinander, welche Konsequenzen daraus zu ziehen sind.** Während die einen einzig auf die Verbesserung der Sicherheitsvorkehrungen setzen, teilen andere unsere Auffassung, dass die einzige Lösung im konsequenten Atomausstieg liegt.
- **Obwohl die meisten ExpertInnen die Verbreitung von Atomenergie und nuklearer Abrüstung als unvereinbar betrachten, ist das Thema Atomausstieg politisch ein Tabu.** Ebenso wie in Deutschland sieht auch in den USA nur eine Minderheit der politischen Akteure ein, dass das Gefahrenpotential von Nuklearmaterial zur zivilen Nutzung in Hinblick auf die Verwendung für terroristische Zwecke identisch, wenn nicht gar höher ist.
- **Problematisch sei, dass Entwicklungsländer auf ihr Recht auf die zivile Nutzung der Atomenergie pochen und darin ein Privileg des Nordens sehen. Da es hier um eine Prestigefrage geht, bestehe die Aufgabe darin, nicht nur argumentativ, sondern auch in Bezug auf ihr Image die Erneuerbaren Energien „sexier“ als Atomenergie zu machen.** Deutschland könne bei dieser Überzeugungsarbeit eine wichtige Rolle spielen, da es aufgrund des Atomausstieges eine hohe Glaubwürdigkeit besitze. Auch das Image der Bundesrepublik als technologisch fortschrittliche Nation verleiht ihr hier Potential.

5.) **Regionen mit Konfliktpotential**

Irankonflikt

- **Gesprächspartner aus dem Iran ließen keinen Zweifel daran, dass der Iran die Atombombe will.** Das widersprüchliche Verhalten des Iran in Bezug auf eine Verhandlungslösung sei vor allem auf innenpolitische Machtkämpfe und Meinungsverschiedenheiten zurückzuführen. Deshalb müsse man stets die politischen

Gemengelage im Iran selbst berücksichtigen.

- **Die Bemühungen des Westens müssten sich daher darauf konzentrieren, moderate Kräfte im Iran zu unterstützen.** Sanktionen hätten selbst wenn sie gezielt eingesetzt würden (z.B. gegen die Revolutionsgarde) keine Wirkung, da sie praktisch nicht umsetzbar seien. Es bedürfe daher kreativer Ansätze, wie etwa der Förderung eines freien Internets und von Meinungsfreiheit, was von dem Regime am meisten gefürchtet wird.

Pakistan-Indien

- **Die Weigerung Pakistans, sich am Vertrag zum Verbot von spaltbarem Material (Fissile Material Cut-Off Treaty, FMCT) zu beteiligen, liegt nach Ansicht von ExpertInnen in der Wahrnehmung einer militärischen Unterlegenheit Pakistans gegenüber Indien begründet.** Pakistan sehe in der Produktion von spaltbarem Material für das Nuklearmaterial die einzige Möglichkeit, seine wirtschaftliche und militärische Inferiorität gegenüber Indien zu kompensieren.
- **Während AnalystInnen aus Washingtoner Think Tanks der Ansicht sind, dass der Vertrag zwischen der Nuclear Suppliers Group und Indien keine maßgebliche Rolle für Pakistans Verhalten beim FMCT spiele, weisen WissenschaftlerInnen, die aus der Region stammen, darauf hin, dass diese Vereinbarung durchaus den Konflikt verschärfe,** da sie den Großteil der Plutoniumbestände Indiens keiner Kontrolle unterzieht und diese aus pakistanischer Sicht nicht nur zivil sondern auch militärisch verwendet werden könnten. Auch China sähe sich durch das Nuklearabkommen zwischen Indien und der Nuclear Suppliers Group bedroht und würde als Reaktion darauf Reaktoren an Pakistan verkaufen.
- **Einigkeit besteht darin, dass Pakistan den FMCT weiterhin blockieren würde und dies anderen Staaten, insbesondere Indien, China und Israel, gelegen käme, da sie sich hinter der pakistanischen Abwehrhaltung verstecken können.**

6.) Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen

- **Die Chancen dafür, dass der Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen (CTBT) durch den Kongress ratifiziert wird, werden als sehr gering eingeschätzt.** Nach der Zustimmung der Republikaner zum START-Vertrag würde ihre Ablehnung des CTBT umso stärker.
- **Es gebe aber auch positive Signale: Die republikanischen SenatorInnen hielten sich bisher mit Meinungsäußerungen zum CTBT zurück.** Die Obama Administration wirbt um Unterstützung und verweist darauf, dass das Verifikationssystem des Vertrages bereits sehr gut funktioniert. Außerdem würden die USA ohnehin unilateral bereits auf Tests verzichten (einseitiges Test-Moratorium) und daher nur gewinnen können, wenn auch andere Staaten vertragsverbindlich auf Atomwaffentests verzichten. Es lässt sich daher argumentieren, dass das Inkrafttreten des Vertrages im nationalen Sicherheitsinteresse der USA liegt.

Übersicht der Gespräche und Veranstaltungen

in Washington D.C. und New York im Vorfeld der Überprüfungskonferenz:

- Öffentliche Veranstaltung "The New Nuclear Security Agenda", Center for American Progress mit Senator Bob Casey Jr., John Podesta, Botschafter Steven Pifer und Lawrence Korb
- Gespräch mit George Perkovitch, Direktor des Nuclear Policy Program, Carnegie Endowment for International Peace
- Mittagessen mit Geneiva Abdo, Iranexpertin, The Century Foundation
- Treffen mit Daryl Kimball und Jeff Abramson, Arms Control Association
- Gespräch mit Paul Belkin, Amy Wolf, und Mary Beth Nikitin, Congressional Research Service
- Treffen mit dem Ortsverband der Grünen in Washington und Jan Philipp Albrecht, MEP
- Gespräch mit Henry Sokolski, Direktor des Nonproliferation Policy Education Center
- Treffen mit Sharon Squassoni, Direktorin des Proliferation Prevention Program, Center for Strategic and International Studies (CSIS)
- Gespräch mit John Wolfsthal, Berater des Vizepräsidenten Joseph Biden für Nichtverbreitung
- Gespräch mit Charles Ferguson, Präsident der Federation of American Scientists
- Treffen mit Julie Smith, Leiterin der Sektion Europa und NATO im Büro des Staatssekretärs im Verteidigungsministerium
- Teilnahme an der Internationalen Konferenz „For a Nuclear Free, Peaceful, Just and Sustainable World“
- Gespräch mit Zian Mia and M.V. Ramana, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University
- Demonstration „International Day of Action for Peace“ in New York