

Politik und Sicherheit

Abrüstungskonferenz: Tagungen 2005 und 2006

- Verlorene Dekade der Abrüstungspolitik
- Debatte statt konkreter Verhandlungen
- Patt bei atomarer Abrüstung, Weltraumrüstung und Begrenzung der Produktion spaltbaren Materials

Hans Günter Brauch

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Hans Günter Brauch, *Wieder keine Fortschritte bei der Abrüstungskonferenz, VN, 2/2005, S. 61f. fort.*)

Der Dauerblockade bei der **Abrüstungskonferenz (Conference on Disarmament – CD)**, die seit dem Jahr 1997 in Genf herrscht, konnte auch in den Jahren 2005 und 2006 nicht überwunden werden. Eine verlorene Dekade der Abrüstungspolitik liegt damit hinter uns – ein Durchbruch scheint nach wie vor in weiter Ferne zu liegen.

2005

Die Abrüstungskonferenz trat im Jahr 2005 wieder zu drei Tagungsperioden zusammen: vom 24. Januar bis 1. April, vom 30. Mai bis 15. Juli und vom 8. August bis zum 23. September 2005. An der Konferenz waren die Vertreter der 65 Mitgliedstaaten beteiligt und 34 weitere Staaten entsandten Beobachter.

I. In der ersten Tagungsperiode einigte sich die CD auf die Tagesordnung, die die altbekannten acht Kernpunkte aus der Schlusserklärung der Ersten Sondergeneralversammlung für Abrüstung aus dem Jahr 1978 enthielt:

1. Beendigung des atomaren Wettrüstens;
2. Verhinderung eines Atomkriegs;
3. Verhinderung eines Rüstungswettlaufs im Weltraum;
4. Effektive internationale Abkommen über Nichtatomwaffenstaaten;
5. Neue Massenvernichtungswaffen und neue Systeme für solche Waffen;
6. Umfassendes Abrüstungsprogramm;
7. Rüstungstransparenz; und
8. Diskussion und Annahme eines Jahresberichts.

Allerdings konnte sich die Konferenz – wie im Jahr 2004 – erneut nicht auf ein Arbeitsprogramm einigen, mit der Folge, dass wiederum kein Verhandlungsmechanismus in Gang gesetzt wurde.

In seiner Grußbotschaft gab UN-Generalsekretär Kofi Annan seiner Hoffnung Ausdruck, dass die Blockade überwunden werden könne. Der Konferenzpräsident ermahnte die Delegierten, dass die Abrüstungskonferenz ohne sichtbare Fortschritte bald jegliche Relevanz einbüßen würde.

Der Vertreter Russlands sprach sich dafür aus, einen Konsens über den Tagesordnungspunkt ›Verhinderung eines Rüstungswettlaufs im Weltraum‹ anzustreben. Der Vertreter Südafrikas schlug die Suspendierung der Konferenz vor, falls die Blockade anhalte. Nach Annahme der Tagesordnung verzichtete der Konferenzpräsident darauf, Koordinatoren für vier substantielle Verhandlungsbereiche: **a)** Begrenzung der Produktion spaltbaren Materials; **b)** atomare Abrüstung; **c)** Weltraumrüstung; und **d)** negative Sicherheitsgarantien zu benennen, weil hierzu kein Konsens insbesondere seitens Chinas, Russlands und der USA bestand.

Während auch Norwegen eine Suspendierung der CD anregte, sprach sich Pakistan dagegen aus, und Italien und Nordkorea erörterten kontrovers Pakistans Nuklearpotenzial. Der Konferenzpräsident bedauerte, dass einige Staaten aus politischen Gründen jegliche Kompromisse ablehnten.

13 Sprecher erinnerten an den 6. Jahrestag der Ottawa-Konvention. Sie war außerhalb der Abrüstungskonferenz durch ein enges Zusammenwirken der Anti-Personen-Minen-Kampagne und der Bemühungen Norwegens und Kanadas zustande gekommen. Ihr sind bis zum 1. Mai 2006 insgesamt 151 Staaten beigetreten – jedoch nicht die ständigen Sicherheitsratsmitglieder China, Russland und USA. Am internationalen Frauentag (8. März) verlas der Konferenzpräsident eine Erklärung nichtstaatlicher Organisationen, in der substantielle Fortschritte bei der atomaren Abrüstung gefordert werden. Die Vertreter Deutschlands, Irlands, Neuseelands, der Niederlande und Norwegens befürworteten, dass NGOs direkt zu den Delegierten sprechen können.

Der Außenminister Kanadas plädierte für ein ausgewogenes Arbeitsprogramm,

das alle vier Verhandlungsbereiche umfassen sollte. Japan, Kasachstan, Polen und die Slowakei betonten zwar die unverzichtbare Rolle der Genfer Konferenz für die globale Abrüstung, doch ging am 31. März 2005 die erste Tagungsperiode wieder ohne nennenswerte Ergebnisse zu Ende.

II. Zu Beginn der zweiten Tagungsperiode wurden Stellungnahmen abgegeben zu den Themen Nuklearterrorismus, Nichtverbreitung von Atomwaffen und zur ›Proliferation Security Initiative‹ sowie das Scheitern der VII. Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrags bedauert. Der russische Delegierte stellte ein zusammen mit China erarbeitetes ›Non-paper‹ zur Verhinderung eines Rüstungswettlaufs im Weltraum vor. Der chinesische Vertreter befürwortete ein rechtlich bindendes Dokument, das die Stationierung von Waffen im Weltraum untersagt. Die Niederlande stellten ein gemeinsames Positionspapier der Europäischen Union zur Nichtverbreitung von Atomwaffen vor. Der Konferenzpräsident kündigte an, er werde vier Plenarsitzungen zu konkreten Arbeitsbereichen der Konferenz durchführen, bei denen die Delegierten die Positionen ihrer Staaten zur atomaren Abrüstung, zu einem **Vertragsentwurf für ein Verbot der Herstellung von spaltbarem Material (Fissile Material Cut-off Treaty – FMCT)**, zur Frage eines **Abkommens zur Verhinderung eines Rüstungswettlaufs im Weltraum (Prevention of an Arms Race in Outer Space – PAROS)** und zur Frage negativer Sicherheitsgarantien vorstellten. Die USA nahmen an den Debatten zu drei der vier Abrüstungsbereiche nicht teil.

III. Zu Beginn der dritten Tagungsperiode erläuterten die Vertreter aus Bulgarien, Deutschland, Ecuador, Italien, Norwegen, der Schweiz und der Slowakei die Positionen ihrer Regierungen für einen Kompromiss zum Arbeitsprogramm. Frankreich und Japan stellten ihre Initiativen zu neuen Abrüstungsthemen vor. Der russische Delegierte berichtete von einer von seinem Land organisierten Konferenz zur Verhinderung eines Rüstungswettlaufs im Weltraum sowie zu dem Dokument CD/1679 vom 28.6.2002, das die Grundzüge eines internationalen Abkommens in diesem Bereich aufführt. Am 22. September 2005 nahm die Konferenz ihren Jahresbericht an, der das erneute Scheitern dokumentierte.

2006

Die CD trat im Jahr 2006 erneut zu drei Sitzungsperioden zusammen: vom 23. Januar bis 31. März, vom 15. Mai bis 30. Juni und vom 31. Juli bis zum 15. September 2006. An der Konferenz waren die Vertreter der 65 Mitgliedstaaten beteiligt und 35 weitere Staaten entsandten Beobachter.

I. Zu Beginn der ersten Tagungsperiode erinnerte UN-Generalsekretär Annan in seiner Grußbotschaft an die Rückschlüsse im Bereich der Verhandlungen über Rüstungskontrolle, Abrüstung und die Nichtverbreitung von Atomwaffen im Jahr 2005. Verstärkte politische Anstrengungen und politischer Wille seien daher unverzichtbar.

In den ersten Sitzungen stand die Suche nach einer Einigung über das Arbeitsprogramm im Mittelpunkt der Beratungen. Der Konferenzpräsident schlug vor, die Debatten zunächst auf die nukleare Abrüstung zu konzentrieren, anschließend auf den FMCT, dann auf die Verhinderung eines Rüstungswettlaufs im Weltraum und schließlich auf Fragen der Transparenz bei Rüstungsfragen. Hierzu präsentierten die Vertreter Russlands und Chinas eine Zusammenstellung der Kommentare. 17 Staaten nahmen in der anschließenden Debatte dazu Stellung, jedoch nicht die anderen drei ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats. Beim Thema FMCT forderten die Vertreter Großbritanniens und Frankreichs die Konferenz auf, umgehend mit den Verhandlungen über den Vertrag zu beginnen.

An der Debatte zu Fragen der nuklearen Abrüstung beteiligten sich fast die Hälfte der Staatenvertreter, darunter auch Russland und die USA. Der Konferenzpräsident lud die Delegierten ein, die Rolle der Atomwaffen in der Sicherheitspolitik, Möglichkeiten zur Stärkung der Transparenz und den FCMT eingehend zu erörtern und stellte hierzu eine Zusammenstellung von Stellungnahmen vor. Brasilien, Malaysia, Mexiko, die Niederlande, Pakistan und Syrien kommentierten das »Non-paper« des Präsidenten zur Debatte über nukleare Abrüstung, und der britische Delegierte sprach sich dafür aus, mit dem FCMT die nuklearen Abrüstungsbemühungen fortzusetzen. In der ersten Konferenzperiode wurden erneut keine Fortschritte erzielt.

II. Die zweite Tagungsperiode wurde mit einer Diskussion zur Aufnahme von Verhandlungen über den FMCT eröffnet, an der sich Vertreter der meisten Staaten beteiligten. Die USA legten hierzu im Mai einen Vertragsentwurf mit einem Verhandlungsmandat vor, der aber nicht verabschiedet wurde.

Zum Thema Rüstungswettlauf im Weltraum stellte Russland ausführlich seine Position zu dem gemeinsam mit China erarbeiteten **Vertragsentwurf für PAROS** vor, der drei Ziele verfolgt:

- a) **Keine Waffen in eine Erdumlaufbahn zu bringen beziehungsweise auf Himmelskörpern zu stationieren;**
- b) **Keine Gewalt gegen Weltraumobjekte anzudrohen oder anzuwenden; und**
- c) **Keine Staaten zu unterstützen, bei vertragswidrigen Aktivitäten mitzuwirken.**

Nach Ansicht des amerikanischen Delegierten fehlte hierzu der erforderliche Konsens. Die USA würden aus Gründen der nationalen Sicherheit weiter den Beitrag von weltraumbezogenen Waffen zum Schutz ihrer Weltraumsysteme prüfen.

In seiner persönlichen Ansprache vor der Abrüstungskonferenz forderte Generalsekretär Annan die Staaten erneut auf, die Blockade endlich zu überwinden und den sicherheitspolitischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts gerecht zu werden. Die anschließende Debatte zu neuen Massenvernichtungswaffen wurde vom koreanischen Außenminister Ban Ki-Moon eingeleitet. Die Vertreter Deutschlands, Frankreichs und der Schweiz erläuterten ihre Positionen zum Schutz kritischer Infrastruktur. China, Indonesien, Österreich, die Schweiz und die Ukraine beklagten, das Fehlen einer gemeinsamen Grundlage habe Fortschritte verhindert. Der amerikanische Vertreter hielt neue Massenvernichtungswaffen – jenseits nuklearer, chemischer, biologischer und radiologischer Waffen – für hypothetisch, weshalb deren Erörterung keinen Nutzen verspreche. Die Konferenz könne stattdessen durch baldige Aufnahme von Verhandlungen über den FMCT einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des internationalen Rahmens zur Bekämpfung des Terrorismus mit Massenvernichtungswaffen leisten.

III. Die dritte Tagungsperiode begann mit einer Debatte über negative Sicherheitsgarantien, die Nichtatomwaffenstaaten vor der Bedrohung durch und dem

Einsatz von Atomwaffen schützen soll. Die Vertreter Chinas, Großbritanniens und Russlands machten Vorschläge für ein umfassendes Abrüstungsprogramm. Die britische Delegierte plädierte für einen Vertrag zur besseren Kontrolle des Waffenhandels.

Während die Vertreter Großbritanniens und der USA erklärten, sie könnten den fünf Staaten der atomwaffenfreien Zone in Zentralasien keine negativen Sicherheitsgarantien gewähren, begrüßten die Vertreter aus Belarus, China, Kasachstan und Russland den Vertrag.

Zum Abschluss ihrer dritten Tagungsrunde nahm die Abrüstungskonferenz den Tätigkeitsbericht an die Generalversammlung an und beendete damit eine ergebnislose Abrüstungsdekade, die vor allem durch unvereinbare Positionen zwischen China, Russland und den USA, über die vorrangigen Ziele der Abrüstungspolitik, geprägt war. Mit der Ablehnung des **Umfassenden Teststoppvertrags (Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty – CTBT)** aus dem Jahr 1996 durch den amerikanischen Kongress ein Jahr später wurde die Erfolgsserie der multilateralen Abrüstungsdiplomatie, die unter anderem zum Abschluss eines Vertrags zur chemischen Abrüstung und zu zahlreichen Abrüstungsverträgen zwischen den OSZE-Staaten geführt hatte, nach Ende des Ost-West-Konflikts beendet.

Diese Zäsur dokumentierte den absoluten Vorrang der militärisch definierten nationalen Sicherheit, den sich die amerikanische Regierung unter George W. Bush im Jahr 2001 zu eigen machte und der Eingang in ihre Nationalen Sicherheitsstrategien vom September 2002 und März 2006 fand. Erst wenn die USA ihre unilateralen Sicherheitskonzepte erneut durch multilaterale Strategien ergänzen und die USA, China und Russland zu Kompromissen bereit sind, ist mit einem Durchbruch bei den Abrüstungsbemühungen zu rechnen. Während die USA nur zu Verhandlungen über den FMCT bereit waren, beharrten China und Russland auf gleichzeitigen Verhandlungen zur nuklearen und Weltraumrüstung. Aufgrund dieses Patts stehen der Genfer Abrüstungsdiplomatie vermutlich weitere ergebnislose Jahre bevor.

Weitere Informationen zur Abrüstungskonferenz über: <http://www.unog.ch>; **Entwurf des Abschlussberichts:** UN Doc. CD/WP.543 v. 14.9.2006.