

Simone Wisotzki

Abschreckung ohne Ende?

Die ambivalente Nuklearwaffenpolitik
Großbritanniens und Frankreichs

HSFK-Report 11/2004



Hessische
Stiftung
Friedens- und
Konfliktforschung

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse der Autorin:

HSFK • Leimenrode 29 • 60322 Frankfurt

Telefon: +49(0)69/959104-0 • Fax: +49(0)69/558481

Email: wisotzki@hsfk.de

Internet: www.hsfk.de

ISBN: 3-937829-07-5

Euro 6,--

Zusammenfassung

Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts stiegen die Hoffnungen, für die nukleare Rüstungskontrolle und Abrüstung würde sich nun ein „Fenster der Gelegenheit“ öffnen. In der Tat wurde diese Hoffnung in den 1990er Jahren durch zahlreiche Verträge und Abkommen genährt. Auch Großbritannien und Frankreich, die sich während des Ost-West-Konflikts mit dem Verweis auf ihre ungleich kleineren Arsenale der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung weitgehend entzogen hatten, änderten ihre Haltung. Beide Länder begannen, ihre Kernwaffen unilateral erheblich zu verringern. Frankreich trat 1992 dem Nicht-Verbreitungsvertrag bei. Zusammen mit Großbritannien ratifizierte es 1998 als erster Kernwaffenstaat den Umfassenden Teststopp und demonitierte seine Testanlagen im Südpazifik unter der Aufsicht der Wiener Atomenergiebehörde.

Doch schon Ende der 1990er Jahren zeigte sich, dass die Euphorie über die raschen Fortschritte in der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung verfrüht erschien. Anfang des 21. Jahrhundert zeichnet es sich ab, dass der Weg in die kernwaffenfreie Welt in eine Sackgasse mündet. Die Kernwaffenstaaten, allen voran die USA, passen ihre nuklearen Arsenale zunehmend der veränderten Bedrohungslage an. Die Gefahren der Weiterverbreitung von nuklearen Wissen und Technologie, die sowohl von staatlichen wie nicht-staatlichen Akteuren ausgehen, rechtfertigen ihrer Überzeugung zufolge den dauerhaften Erhalt der eigenen Kernwaffenarsenale. Während die USA diesbezüglich verstärkt auf militärische Präemption und Prävention statt Abschreckung setzen, vertrauen Großbritannien und Frankreich weiterhin auf die Wirksamkeit ihrer nuklearen Abschreckung. Nach eigenen Angaben haben sie die 1990er Jahre dazu genutzt, die Kernwaffenarsenale den veränderten strategischen Bedingungen so anzupassen, dass sie inzwischen nur noch über eine Minimalabschreckung verfügen.

Die gegenwärtige Kernwaffenpolitik Großbritanniens und Frankreichs ist nunmehr auf Konsolidierung des Status Quo ausgerichtet. Dies beinhaltet allerdings auch, dass die nuklearen Arsenale fortlaufend modernisiert werden. Frankreich beabsichtigt, über ziel sicherere und flexibler einsetzbare Trägersysteme und nukleare Sprengköpfe mit verbesserter Penetrationsfähigkeit zu verfügen. Hierfür sind sowohl die Unterseeboote der Triomphant-Klasse als auch die Luftwaffe mit neuen Trägersystemen und Sprengköpfen ausgerüstet worden. Angeblich plant Frankreich die Entwicklung einer neuen Generation nuklearer Sprengköpfe. Präsident Chirac präziserte zudem 2001 die französische Kernwaffendoktrin, indem er ankündigte, die nukleare Abschreckung beinhalte auch Angriffe mit chemischen und biologischen Massenvernichtungswaffen. Auch Großbritannien steht kurz vor der Entscheidung, eine neue Generation Kernwaffen aus den USA zu beziehen. Hierfür ist in den USA bereits das Verteidigungsabkommen von 1958 vom Kongress verlängert worden, das die nukleare Kooperation zwischen beiden Ländern absichert. Dem britischen Unterhaus soll das Abkommen in dieser Legislaturperiode allerdings nicht mehr vorgelegt werden, weil die New Labour-Regierung den Widerstand aus den eigenen Reihen fürchtet.

Diese auf Kontinuität ausgerichtete Kernwaffenpolitik beider Länder steht in wachsendem Widerspruch zu vereinbarten Regimeverpflichtungen und lässt die gegenwärtige

Politik Großbritanniens und Frankreichs ausgesprochen ambivalent erscheinen. Auf der Verlängerungskonferenz 1995 und der Überprüfungskonferenz von 2000 gelang es der Mehrheit der Nicht-Kernwaffenstaaten, die Abrüstungsnorm aus Artikel VI des Nicht-Verbreitungsvertrags so zu stärken, dass konkrete Abrüstungsschritte unter anderem in Form eines 13 Punkte-Aktionsplans vereinbart werden konnten. Mit ihrem neuerlichen Bekenntnis zur nuklearen Abschreckung und der fortwährenden Modernisierung ihrer Arsenale ignorieren Großbritannien und Frankreich genau diese Normen. Dies führte 2004 einmal mehr zum Streit zwischen Kernwaffenstaaten und Nicht-Kernwaffenstaaten und lässt für die Überprüfungskonferenz im kommenden Jahr nichts Gutes vermuten. Das NV-Regime gerät auch durch das Verhalten der beiden kleineren Nuklearwaffenstaaten und ihr ungebrochenes Bekenntnis zur nuklearen Abschreckung zusehends unter Druck.

Doch was ist es, dass sowohl Frankreich als auch Großbritannien veranlasst, nicht auf Kernwaffen verzichten zu wollen und die eigenen Regimeverpflichtungen zu ignorieren? Der Report ermittelt verschiedene Erklärungsgründe, indem er die Kernwaffenbefürworter und ihre zentralen Begründungen in beiden Ländern identifiziert. So sind es in beiden Ländern weitgehend die gleichen Argumente, die schon während des Ost-West-Konflikts angeführt wurden, um die Notwendigkeit von Kernwaffen zu begründen. Die Vielzahl neuer Bedrohungen, die eigene Rolle als Großmacht mit internationaler Verantwortung, aber auch die Erfolge der Abschreckung während des Kalten Kriegs lassen es in den Augen der Kernwaffenbefürworter unverantwortlich erscheinen, auf diese Waffen zu verzichten. Das „Cold War thinking“, wie es seine Kritiker bezeichnen, geht davon aus, dass die nukleare Abschreckung die militärische Auseinandersetzung zwischen Ost und West verhindert hat und Stabilität in die bilateralen Beziehungen brachte. Diese Überzeugung wird nun auch auf das Zeitalter danach übertragen, dabei aber übersehen, dass eben diese Argumente auch andere Staaten veranlassen könnten, Kernwaffen zu erwerben, keinesfalls aber zur Delegitimierung von Nuklearwaffen beiträgt.

Großbritannien und Frankreich orientieren sich zunehmend an der Nuklearwaffenpolitik der USA. Der Unilateralismus der Bush-Regierung hat die nukleare Rüstungskontrolle und Abrüstung zum Stillstand gebracht. Dies versetzt auch Großbritannien und Frankreich in die komfortable Lage, sich hinter die Supermacht zu stellen und keine weiteren Initiativen fürchten zu müssen. Um die Zukunft der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung scheint es derzeit jedenfalls schlecht bestellt zu sein.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	1
2.	Die Nuklearwaffenpolitik Großbritanniens und Frankreichs	3
2.1	Großbritannien	4
	2.1.1 <i>Die britische Kernwaffenpolitik</i>	4
	2.1.2 <i>Das Verhältnis zur multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung</i>	5
2.2	Frankreich	9
	2.2.1 <i>Die französische Kernwaffenpolitik</i>	9
	2.2.2 <i>Das Verhältnis zur multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung</i>	11
3.	Die Zukunft der nuklearen Abschreckung: Wer sind die Kernwaffenbefürworter und was sind ihre Argumente?	13
3.1	Anarchie, Proliferation, Terrorismus – Neue Bedrohungen, alte Antworten	13
3.2	Nukleare Abschreckung und Funktion der Kriegsverhütung	17
	3.2.1 <i>Die Idee der nuklearen Abschreckung</i>	18
3.3	Die Macht der Sektoralinteressen: Befürworter der nuklearen Abschreckung	23
3.4	Dissuasion concertée: Zündstoff für Europa?	25
3.5	Das Verhältnis zu den USA und die Folgen für die Nuklearwaffenpolitik	26
4.	Schlussbetrachtungen	29
4.1	Die Zukunft der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung	30
4.2	Empfehlungen	31

1. Einleitung¹

Von Demokratien erwartet man im Allgemeinen ein positives Verhältnis zur Rüstungskontrolle und Abrüstung. Die Bürger der Demokratien sind angeblich kostenbewusst und risikoscheu: Kriege, die eine Bedrohung für Leib und Leben bedeuten, gilt es generell zu vermeiden.² Dies bedeutet aber auch, dass Demokratien gerade auf solche militärischen Machtmittel verzichten, von denen Kriegsgefahren ausgehen, die sich als besonders kostenintensiv erweisen oder deren Einsatz hohe Opferzahlen mit sich bringt. Aus dieser Überlegung heraus müssten gerade Demokratien sich bewusst gegen Massenvernichtungswaffen entscheiden und sich aktiv dafür einsetzen, dass auch andere Staaten auf diese Waffengattungen verzichten.

Rüstungskontrolle und Abrüstung erscheinen aus dieser Perspektive als geeignete Instrumente, zumal sie die gleichen Ziele verfolgen, die auch die Demokratien anleitet: Nämlich Kriege zu verhindern, indem über die Einhegung und Kontrolle militärischer Machtmittel Stabilität und Erwartungssicherheit in die Beziehungen zwischen Staaten gebracht wird.³ Nukleare Rüstungskontrolle wurde als Konzept in den 1950er und 1960er Jahren entwickelt, um die Risiken einer nuklearen Auseinandersetzung zwischen Ost und West und zugleich die hohen Kosten der Aufrüstung zu begrenzen.⁴ Mit dem INF-Vertrag wurde das Konzept der Rüstungskontrolle um das der Abrüstung ergänzt: Erstmals verzichteten die USA und die Sowjetunion 1987 auf einen Teil ihrer nuklearen Arsenale und rüsteten ihre Mittelstreckensysteme vollständig ab.

Der Zusammenbruch der Sowjetunion und des Warschauer Pakts schien zunächst ein „Fenster der Gelegenheit“ für die nukleare Abrüstung zu öffnen. Mit den beiden START-Verträgen verringerte sich die Zahl der strategischen Nuklearwaffen in den USA und Russland erheblich, so dass auch Großbritannien und Frankreich unter Zugzwang gerieten. Beide Staaten reagierten auf das Ende des Ost-West-Konflikts und die veränderte Gefahrenlage, indem sie ihre Kernwaffenarsenale erheblich reduzierten. Frankreich demonitierte nicht nur seine Anlagen für Kernwaffentests im Südpazifik, sondern auch die für die militärische Herstellung spaltbarer Materialien. In Großbritannien mehrten sich die Stimmen in der Regierungspartei New Labour, die von der letzten Kernwaffengeneration sprachen, die Großbritannien aus den USA bezogen hatte.⁵

1 Dieser Report ist im Rahmen des Projektes „Antinomien demokratischer Rüstungskontrolle in den neunziger Jahren“ entstanden, das von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) gefördert wird.

2 Ernst-Otto Czempel, *Friedensstrategien. Systemwandel durch Internationale Organisationen, Demokratisierung und Wirtschaft*, Paderborn 1986.

3 Una Becker/Harald Müller, *Democracy and Nuclear Arms Control – Destiny or Ambiguity?*, Konferenzpapier für die ECPR, 9-12. September 2004, Den Haag/Niederlande.

4 Gert Krell/Olivier Minkwitz/Niklas Schörnig, *Internationale Rüstungskontrolle und Abrüstung*, in: Knapp, Manfred/Krell, Gert (Hg): *Einführung in die internationale Politik*, München 2004.

5 Simone Wisotzki, *Die Nuklearwaffenpolitik Großbritanniens und Frankreichs. Eine konstruktivistische Analyse*, Frankfurt/M. (HSFK-Studien Band 39), 2002, S. 129.

Die 1990er Jahre wurden auch international zum wichtigen Jahrzehnt für Rüstungskontrolle und Abrüstung. Die Überprüfungskonferenz des Nicht-Verbreitungsvertrags (NVV) bot 1995 die Chance, die anstehende Verlängerung in stärkerem Maße an Bedingungen der nuklearen Abrüstung zu knüpfen. So sollte der Abschluss des Umfassenden Teststopp im Jahr 1996 der fortwährenden Modernisierung und der Entwicklung neuer Kernwaffengenerationen ein Ende bereiten. Auf der Überprüfungskonferenz des NVV (2000) gelang es den Nichtkernwaffenstaaten, den vollständigen Verzicht auf Kernwaffen für alle Vertragsmitglieder in einem 13 Punkte umfassenden Aktionsplan für nukleare Abrüstung festzuschreiben. Auch Großbritannien und Frankreich verpflichteten sich darin, ihre Nuklearwaffen zu eliminieren. Beide Staaten bekannten sich zu dieser Zeit in ihren öffentlichen Statements wiederholt zu den Prinzipien der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung.

Die Euphorie der 1990er Jahre, die manche gar von einer Zeitenwende in der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung sprechen ließ, ist Anfang des 21. Jahrhunderts verflogen. Neue Schritte der multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung sind nicht in Sicht, wie etwa der Cut-Off (FMCT), der die Produktion spaltbarer Materialien für militärische Zwecke beenden will. Statt dessen mehren sich die Anzeichen, dass die Demokratien nicht nur am Prinzip der nuklearen Abschreckung festhalten, sondern auch ihre Kernwaffen modernisieren bzw. über den Erwerb einer neuen Generation nachdenken. In Großbritannien werden mit der Verlängerung des Verteidigungsabkommens mit den USA aus dem Jahr 1958 gerade die ersten Weichen für eine neue Generation Trident-Nuklearwaffen gestellt. Frankreich gibt offen zu, seine Kernwaffen weiter zu modernisieren, unter anderem auch um Defensivsysteme (BMD) überwinden zu können. In jedem Fall finden sich in den offiziellen Statements zur Zukunft der nuklearen Bewaffnung deutlich weniger Bezüge zur Rüstungskontrolle und Abrüstung. Statt dessen werden in beiden Ländern die Fähigkeiten der nuklearen Abschreckung, Kriege zu verhindern, und ihre Bedeutung für die nationale Sicherheit hervorgehoben. Auf diese Weise wächst die Spannung, die zwischen internationalen Regimeverpflichtungen zur nuklearen Abrüstung und den eigenen Bemühungen, die Abschreckung zu erhalten besteht. Dies lässt die Nuklearwaffenpolitik und hier vor allem das Verhältnis zur multilateralen nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung in beiden Ländern zunehmend ambivalent werden.

Was aber ist es, das Großbritannien und Frankreich weiterhin überzeugt davon sein lässt, nicht auf Kernwaffen verzichten zu wollen, obwohl gerade diese Waffensysteme kostenintensiv sind und ihr potenzieller Einsatz hohe Opferzahlen mit sich bringen würde, die Demokratien eigentlich vermeiden wollen? Zeichnet sich in beiden Staaten eine Kehrtwende in der Nuklearwaffenpolitik und im Verhältnis zur Rüstungskontrolle und Abrüstung ab? Wie lassen sich die fortwährenden Ambivalenzen in der britischen und französischen Nuklearwaffenpolitik und vor allem auch im Verhältnis zur nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung erklären? Welche Gründe sind dafür verantwortlich?

Um diese Fragen zu beantworten, gilt es zu verstehen, weshalb beide Länder nach Ende des Ost-West-Konflikts an ihren Kernwaffen festhalten. Der vorliegende Report zielt darauf ab, die Hintergründe und Begründungsmuster zu identifizieren, die die Kernwaffenpolitik Großbritanniens und Frankreichs anleiten und zu dem zwiespältigen Verhältnis

hinsichtlich der multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung führt. Zentrale Begründungsmuster für den Erhalt der Kernwaffen finden sich beispielsweise in der Rollenwahrnehmung beider Länder: Die besondere Stellung und Verantwortung, die beide Großmächte in der Weltpolitik übernehmen, rechtfertigen einen dauerhaften Kernwaffenbesitz.

Auch 15 Jahre nach Ende der Blockkonfrontation gibt es in beiden Staaten eine Mehrheit von Entscheidungsträgern, Bürokraten, Militärs und Strategen, also soziale Kollektive, die davon überzeugt sind, dass von einem verantwortungsvollen Umgang mit Kernwaffen keine Kriegsgefahr ausgeht, sondern diese Waffen potenzielle Aggressoren wirkungsvoll abschrecken. Nur so lässt sich verstehen, weshalb das Verhältnis beider Länder zur nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung ausgesprochen ambivalent bleibt. Denn auch 15 Jahre nach Ende des Ost-West-Konflikts bestimmt der Wunsch, die nukleare Abschreckung als Teil der Sicherheits- und Verteidigungspolitik zu erhalten, die Grenzen der Machbarkeit in der Rüstungskontrolle und Abrüstung. In keinem Fall dürfen Regimeverpflichtungen die konsolidierte Minimalabschreckung gefährden. Dies führt freilich dazu, dass die Diskrepanz zwischen multilateral vereinbarten Abrüstungsverpflichtungen, die aus dem NVV und seinen Ergänzungen resultieren, und der Konzeption der eigenen Nuklearwaffenpolitik wächst. Dieses Verhalten der beiden kleineren Kernwaffenstaaten stellt das NV-Regime vor neuerliche Herausforderungen. Schon auf der Vorbereitungskonferenz 2004 wurde die tiefgreifende Differenz zwischen den Kernwaffenstaaten und zahlreichen Nicht-Kernwaffenstaaten deutlich. Großbritannien und Frankreich orientieren sich in ihrer Nuklearwaffenpolitik und dem Verhältnis zur multilateralen Rüstungskontrolle zunehmend an den USA und der unilateralistischen Politik des eben wiedergewählten US-Präsidenten George W. Bush. Das NV-Regime gerät durch das Verhalten der drei Demokratien zusehends unter Druck.

In Kapitel 2 blicke ich zunächst auf die Kontinuitäten und Veränderungen, die sich in den Jahren seit Ende des Ost-West-Konflikts in der britischen und französischen Nuklearwaffenpolitik ergeben haben. Ein besonderes Augenmerk richte ich dabei auf den Einstellungswandel hinsichtlich der multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung. In Kapitel 3 soll dann den Gründen nachgespürt werden, die für die Konsolidierung der Nuklearwaffenpolitik verantwortlich gemacht werden müssen: Wer sind die Kernwaffenbefürworter und was sind ihre wichtigsten Begründungen?

2. Die Nuklearwaffenpolitik Großbritanniens und Frankreichs

Das Ende des Ost-West-Konflikts stellte beide Länder vor die Herausforderung, ihre Sicherheits- und Verteidigungspolitik überdenken und sich an grundlegend neuen Prämissen orientieren zu müssen. Zunächst reagierten Großbritannien und Frankreich zurückhaltend auf die weltpolitischen Veränderungen. Erst im Verlauf der 1990er Jahre verringerten beide Demokratien ihre Kernwaffenarsenale und bekannten sich zur Rüstungskontrolle und Abrüstung. Dieser Trend ist im 21. Jahrhundert jedoch wieder zum Stillstand gekommen.

2.1 Großbritannien

2.1.1 Die britische Kernwaffenpolitik

Großbritanniens Nuklearwaffenpolitik ist durch Konstanten gekennzeichnet. Dazu gehört vor allem das „besondere Verhältnis“ zu den USA, das unter anderem in einem für Großbritannien vorteilhaften gegenseitigen Verteidigungsabkommen von 1958 verankert ist.⁶ Dieses Abkommen bildete die Grundlage für die britische Nuklearwaffenkapazität: Seitdem bezog das Vereinigte Königreich seine seegestützten strategischen Kernwaffen aus den USA – die Trägersysteme werden dort gefertigt, die Sprengköpfe nach US-Design in britischen Einrichtungen produziert. Im Juni 2004 empfahl Präsident Bush dem US-Kongress die Verlängerung des Abkommens, um Großbritannien den Weg für eine neue Kernwaffengeneration zu ebnen. Die britische Regierung hat das Abkommen dem Unterhaus bislang noch nicht zur Bewilligung vorgelegt, aber schon jetzt werden Stimmen aus Nicht-Regierungsorganisationen laut, die die Rechtmäßigkeit des Verteidigungsabkommens anzweifeln.⁷ Ihre Position wird neuerdings auch durch ein juristisches Gutachten gestützt, welches das Verteidigungsabkommen im Widerspruch zum Nichtverbreitungsvertrag und hier im besonderen zur „vollständigen Eliminierung“ der Kernwaffenarsenale sieht, zu der sich auch Großbritannien verpflichtet hat. Während die Blair-Regierung die Entscheidung über den Einkauf einer neuen Kernwaffengeneration hinauszögert, um den anstehenden Streit mit den Abgeordneten aus den eigenen Labour-Reihen und damit weitere negative Schlagzeilen zu vermeiden, hat sich das Verteidigungsministerium angeblich schon dafür ausgesprochen.⁸

Einmal mehr unterstreicht Whitehall damit sein unverändertes Bekenntnis zur nuklearen Abschreckung. Anfang der 1990er begann unter der Ägide der Konservativen, was unter New Labour zum Ende kam: Der Umbau der britischen Nuklearwaffenkapazität zur „low-salience nuclear world“, einer Minimalabschreckung, die den veränderten weltpolitischen Bedingungen nach Ende des Ost-West-Konflikts entspricht.⁹ Anfang des 21. Jahrhunderts hat das Vereinigte Königreich nach eigenen Angaben dieses Ziel erreicht.

Schon die konservative Major-Regierung begann, die „low-salience nuclear world“ zu realisieren, indem sie die nuklearen Arsenale verringerte. Sie entschied 1993, auf luftgestützte Kernwaffen zu verzichten. Die veralteten WE-177-Systeme wurden ausgemustert, ihre sub-strategische Funktion vom seegestützten Trident-System übernommen.¹⁰ Der

6 The Acronym Institute, US-UK Mutual Defence Agreement, in: Disarmament Diplomacy, Nr. 77, Mai/Juni 2004, S. 12.

7 The Acronym Institute, US-UK Nuclear Weapons Cooperation Up for Renewal, in: Disarmament Diplomacy, Nr. 76, März/April 2004, S. 4.

8 Ebenda.

9 Michael Quinlan, The future of nuclear weapons: policy for Western possessors, in: International Affairs, Jg. 69, Nr. 3, 1993, S. 485-496.

10 Nicholas K.J. Witney, British Nuclear Policy After the Cold War, in: Survival, Jg. 36, Nr. 4, Winter 1994-95, 96-112. Zur Kritik an der sub-strategischen britischen Abschreckung vgl. Paul Rogers, Sub-Strategic Use of Trident. A Slow Burning Fuse, London Defence Studies Nr. 34, S. 2-50.

damalige Verteidigungsminister Michael Rifkind ließ zudem die Zahl der auf den vier Vanguard-Unterseebooten stationierten nuklearen Sprengköpfe von 128 auf 96 reduzieren. Diese Maßnahmen dürfen aber dennoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass sich gerade die Konservativen zum Erhalt der nuklearen Abschreckung bekannten und sie als unverzichtbare Konstante der britischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik begriffen.

New Labour knüpfte ab Mai 1997 an diese Politik an: In einem großangelegten Verteidigungsüberprüfungsprozess – dem Strategic Defence Review (SDR) – bekannte sich auch die Labour-Regierung zum Erhalt der nuklearen Abschreckung – sehr zur Enttäuschung des linken Labourflügels und einer Reihe von Nicht-Regierungsorganisationen, wie der Campaign for Nuclear Disarmament.¹¹ Im Gegensatz zu den Konservativen suchte New Labour sein Profil in der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung zu schärfen. Immerhin wurde die Zahl der auf den Unterseebooten stationierten Gefechtsköpfe auf 48 halbiert. Der SDR setzte auch in der Nuklearwaffenpolitik Zeichen, blieb aber hinter den Erwartungen der Abrüstungsbefürworter aus den Reihen der britischen Nicht-Regierungsorganisationen zurück.¹² Auch die Reduzierung des Alarmstatus fiel weniger deutlich als erhofft aus: Nach wie vor befindet sich eines der vier Unterseeboote ständig auf See, auch wenn seine Gefechtsköpfe nicht unmittelbar aktiviert sind. Vielmehr unterstrich auch die Labour-Regierung vor dem Unterhaus im Oktober ihre Bereitschaft, die nukleare Abschreckung im Fall einer Drohung mit biologischen oder chemischen Waffen zu aktivieren.¹³ Dieser neue Aspekt in der britischen Nukleardoktrin wurde im März 2002 durch Verteidigungsminister Geoff Hoon noch einmal bestätigt, der vor dem Verteidigungsausschuss des Unterhauses bekräftigte, dass britische Kernwaffen auch im Fall eines gegnerischen Angriffs mit chemischen und biologischen Waffen zum Einsatz kommen könnten.¹⁴

2.1.2 *Das Verhältnis zur multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung*

Britische Regierungen sind der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung traditionell mit Skepsis und großer Zurückhaltung begegnet. Als kleinere Nuklearmacht achteten die Briten während des Ost-West-Konflikts sorgfältig darauf, dass Rüstungskontrolle und Abrüstung ein bilaterales Unterfangen blieben und sich keinesfalls multilateralisierten. Einzige Ausnahme waren der Partielle Teststopp von 1963, der Kernwaffentests über der Erde verbot und der Nichtverbreitungsvertrag von 1968: Ihre Abrüstungsverpflichtung aus Artikel VI verknüpften die Briten stets mit der generellen und vollständigen weltwei-

11 William Peden, British Nuclear Weapons Policy, CND's response to the Strategic Defence Review, CND News, Oktober 1998, S. 1-17.

12 Malcolm Chalmers, „Bombs Away“? Britain and Nuclear Weapons under New Labour, in: Security Dialogue, Jg. 30, Nr. 1, 1999, S. 61-74.

13 Siehe dazu Stephen Pullinger, The Future of Britain's Nuclear Deterrent, in: David G. Haglund (Hg.), Pondering NATO's 'Nuclear Options: Gambits for a Post-Westphalian World, Kingston/Ontario 1999, S. 168, Anmerkung 10.

14 Timothy Garden, British and NATO policy after the Prague Summit, in: The Guardian, 8. Januar 2003, www.guardian.co.uk/nuclear/article/0,,870915,00.html.

ten Abrüstung aller Waffenkategorien und verschoben sie damit auf unbestimmte Zeit. Nach britischer Überzeugung wurde die Norm damit zur Utopie.

Dennoch sahen sich die Konservativen in den 1990er Jahren gezwungen, ihre ablehnende Haltung zu Rüstungskontrolle und Abrüstung zumindest partiell zu revidieren. Auf der NVV-Überprüfungskonferenz 1990 überraschten die USA Großbritannien, als sie der Aufnahme von Verhandlungen für einen Umfassenden Teststopp zustimmten und damit einer der wichtigsten Forderungen der Nicht-Kernwaffenstaaten nachkamen. Der britische Botschafter William Waldegrave hatte noch während der Konferenz die Notwendigkeit weiterer Kernwaffentests für die Sicherheit und Zuverlässigkeit der eigenen Kernwaffen hervorgehoben.¹⁵ Doch die USA schufen 1992 mit einem auf zunächst 9 Monate befristeten Testmoratorium, dem so genannten Hatfield Amendment, auch für Großbritannien Fakten.

Die Ambivalenz in der Haltung der konservativen Regierung zur nuklearen Abrüstung wurde auf der NVV-Verlängerungskonferenz von 1995 deutlich. Getrieben von dem Wunsch, den Vertrag als wichtiges Element der Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen zu erhalten, sah sich Großbritannien gezwungen, eine Reihe von Zugeständnissen zu machen.

Großbritannien kündigte deshalb schon im Vorfeld der Verlängerungskonferenz 1995 an, seine WE-177 Systeme bis 1998 vollständig abzurüsten. Auch von zuvor zusammen mit Frankreich geforderten Ausnahmeregelungen für den CTBT nahm man Abstand. In einer „Joint Declaration“ unterstrichen die Briten zusammen mit Frankreich und Russland ihre grundsätzliche Bereitschaft, Artikel VI prinzipiell Folge zu leisten. Das öffentliche Bekenntnis zur Abrüstungsnorm war für die Konservative Regierung in der Tat ein Novum, sollte jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass man diesen Kompromiss allein deshalb eingegangen war, um die gewünschte Vertragsverlängerung des NVV zu erreichen.¹⁶ Denn gleichzeitig bekräftigte Außenminister Douglas Hurd die britische Haltung, dass der NVV die Nichtverbreitung und nicht die „abolition of nuclear weapons“ zum Ziel habe. Um die Verlängerung des NVV zu erreichen, musste Großbritannien einem Prinzipien- und Maßnahmenkatalog zustimmen, in dem die vollständige Eliminierung aller Kernwaffen schriftlich fixiert wurde. Allerdings konnten sich die Kernwaffenstaaten insoweit durchsetzen, dass erneut kein Zeitplan dafür vorgesehen ist und auch die Verbindung zur allgemeinen und vollständigen Abrüstung erneut in dem Katalog erwähnt wird.¹⁷ Dennoch bedeutete es rückblickend einen Teilerfolg, dass die Eliminierung aller Kernwaffen im Prinzipien- und Maßnahmenkatalog von 1995 festgeschrieben werden konnte. Auf der Überprüfungskonferenz 2000 konnten die Nichtkernwaffenstaaten einen Erfolg verbuchen, indem die Kernwaffenstaaten ihre bisherige Interpretation des Artikels

15 UK & France CTBT Ratifications, in: Disarmament Diplomacy, Nr. 25, April 1998, S. 23.

16 Außenminister Hurd sprach davon, dass die weitverbreitete Sichtweise, der NVV sei auch ein Abrüstungsvertrag, „misplaced“ sei. BASIC, Britain's Nuclear Status Upheld by the NPT, BASIC Notes, März 1998, S. 1-3.

17 Siehe dazu www.acronym.org.uk/npt/npt1995.htm.

VI aufgaben und der Entkoppelung von nuklearer und allgemeiner/vollständiger Abrüstung zustimmten.

Dazwischen lag ein für die britische Nuklearwaffenpolitik ausschlaggebender Regierungswechsel zu New Labour, der auch Folgen für die nukleare Rüstungskontrolle und Abrüstung haben sollte. Schon im Vorfeld der NVV-Verlängerungskonferenz 1995 hatte der damalige Schattenaußenminister Robin Cook für Schlagzeilen gesorgt, als er der Öffentlichkeit zehn Ideen präsentierte, wie sich eine nuklearwaffenfreie Welt schrittweise realisieren lasse.¹⁸ Als ehemaliges Mitglied der Abrüstungs-NRO „Campaign for Nuclear Disarmament“ hatte Cook schon früh mit den Ideen der vollständigen nuklearen Abrüstung sympathisiert. Als Außenminister strebte er danach, eine Kehrtwende im britischen Verhältnis zur multilateralen nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung einzuleiten, was ihm allerdings nur teilweise und auch nicht nachhaltig gelang. Immerhin ratifizierte Großbritannien zusammen mit Frankreich als erster Kernwaffenstaat am 6. April 1998 den Umfassenden Teststopp. Außenminister Cook bezeichnete den CTBT nicht nur als Eckpfeiler der internationalen Bemühungen, die Nichtverbreitung zu stärken, sondern unterstrich gleichzeitig auch, dass die Ratifizierung die prinzipielle Bereitschaft seiner Regierung signalisiere, ernsthaft über eine nuklearwaffenfreie Welt auf multilateralem Wege zu verhandeln.¹⁹

Am eindruckvollsten zeigte sich Labours Bekenntnis zu multilateraler Rüstungskontrolle und Abrüstung in der gewandelten Perzeption des NVV. Während die Konservativen in dem Vertrag eine reine Maßnahme der Nichtverbreitung sahen, wertete New Labour ihn als „key element in nuclear arms control“.²⁰ Der britische CD-Botschafter Ian Soutar fand überraschend deutliche Worte, als er auf der zweiten Prep-Com für die NVV-Überprüfungskonferenz im April 1998 davon sprach, die „global elimination of nuclear weapons“ sei das erklärte Ziel seiner Regierung.²¹

Auch im Strategic Defence Review bemühte sich die Labour-Regierung 1998, ihre Bereitschaft zur multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung zu demonstrieren. Eine Studie des britischen Forschungslabors AWE-Aldermaston beschäftigte sich mit der Frage der Verifizierbarkeit einer nuklearwaffenfreien Welt.²² Auch versuchte New Labour Zeichen zu setzen, indem man die militärischen Bestände an Plutonium transparent machte. Der SDR enthielt zudem einen genauen Überblick über die jährlichen Kosten für die nukleartechnologische Forschung und den Erhalt der Trident-Systeme. 12,5 Milliarden britische Pfund sind bis 1998 dafür aufgewandt worden, um Trident aus den USA zu beziehen

18 Robin Cook, Bombs Away, in: New Statesman, April 1995, S. 14-15.

19 Craig Cerniello, Britain and France Ratify CTB Treaty, Administration Look to Senate, in: Arms Control Today, Jg. 28, Nr. 3, April 1998, S. 23.

20 Ministry of Defence, Strategic Defence Review, London 1998, S. 19.

21 Ambassador Ian Soutar, The Global Elimination of Nuclear Weapons, Statement at the Conference on Disarmament, 29. April 1998, www.acronym.org.

22 Atomic Weapons Establishment Aldermaston(AWE), Nuclear Verification. A Summary Report by the Ministry of Defence, on the Role of Historical Accounting for Fissile Material in the Nuclear Disarmament Process, April 2000, S. 1-5.

und zu installieren. 280 Millionen Pfund müssen jährlich für die nukleare Abschreckung kalkuliert werden.²³

Auch wenn sich New Labour prinzipiell für die multilaterale Rüstungskontrolle und Abrüstung ausspricht, waren die Abrüstungsmaßnahmen des SDR unilaterale Entscheidungen. Hingegen versäumte es die britische Regierung, in ihrem Verteidigungsüberprüfungsprozess multilaterale Initiativen für eine schrittweise Abrüstung zu benennen, unter anderem auch deshalb, um die USA dadurch nicht unter Zugzwang zu setzen.²⁴ Im Dezember 2003 veröffentlichte die inzwischen wieder gewählte Labour-Regierung zwei neue Weißbücher zur Außen- und Sicherheitspolitik. Während das Foreign and Commonwealth Office die Bedeutung multilateraler Rüstungskontroll- und Exportregime angesichts der neuen Herausforderungen betonte, den NVV und CTBT im Gegensatz zu früheren Strategiepapieren aber unerwähnt ließ, finden sich im Weißbuch des Verteidigungsministeriums überhaupt keine Referenzen zu nuklearer Rüstungskontrolle und Abrüstung.²⁵ Im unmittelbaren Vergleich zum SDR zeigt sich, dass die Bereitschaft New Labours zur multilateralen Rüstungskontrolle deutlich gesunken ist. Dies liegt vor allem daran, dass nach dem Ausscheiden Cooks aus dem Kabinett die Fraktion der Abrüstungsbefürworter innerhalb New Labours deutlich geschwächt wurde. Statt dessen mehren sich die Zeichen, dass sich die Nuklearwaffenpolitik in der zweiten Regierungsperiode versteigt. Dies zeigt sich auch daran, dass der 13-Punkte Aktionsplan für nukleare Abrüstung, der auf der Überprüfungskonferenz des NVV 2000 ausgehandelt worden war, bislang in Großbritannien kaum Beachtung gefunden hat. Darin ist unter anderem festgeschrieben, dass die Kernwaffenstaaten ihre nuklearen Arsenale zunächst unilateral weiter reduzieren, gleichzeitig aber auch ein Verhandlungsforum innerhalb der Genfer Abrüstungskonferenz für die multilaterale nukleare Abrüstung schaffen sollen. Punkt 9 verlangt gar „a diminishing role for nuclear weapons in security policies to minimise the risk that these weapons ever be used and to facilitate the process of their total elimination“.²⁶

Eine Analyse der beiden Weißbücher von 2003 macht deutlich, dass Kernwaffen nichts an Stellenwert innerhalb britische Sicherheits- und Verteidigungspolitik verloren haben. Auch auf internationalem Parkett zeichnet sich eine Trendwende ab: Auf der NVV-Vorbereitungskonferenz 2004 stützte Großbritannien die gemeinsame Position der USA und Frankreichs, die sich redlich darum bemühten, die Erfolge der Konferenz von 2000 schlecht zu reden und die Abrüstungsverpflichtungen aus dem 13 Punkte-Plan wiederholt als „ermüdend“ bezeichneten.²⁷ Im Kielwasser der USA bemüht sich Großbritannien dar-

23 Strategic Defence Review, a.a.O. (Anm. 20), S. 20

24 Vgl. Rebecca Johnson, *British Perspectives on the Future of Nuclear Weapons*, The Henry L. Stimson Center, Occasional Paper Nr. 37, Januar 1998, S. 7.

25 Ministry of Defence, *Delivering Security in a Changing World*. Defence White Paper, CM 6041, Dezember 2003, S. 9; Foreign and Commonwealth Office, *UK International Priorities. A Strategy for the FCO*, HMSO 2003; Rebecca Johnson, *UK White Papers on Defence and Foreign Policy*, in: *Disarmament Diplomacy*, Nr. 75, Januar/Februar 2004, S. 26-28.

26 Siehe dazu auch www.acronym.org.uk/npt/npt2000.htm

27 Siehe dazu www.acronym.org/dd/dd77/77npt.htm

um, seine Kernwaffen auf dem gegenwärtigen Niveau zu konsolidieren und weitere Fortschritte in der multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung zu vermeiden. Diese Haltung Großbritanniens lässt auch für die Überprüfungskonferenz 2005 nicht Gutes vermuten.

2.2 Frankreich

2.2.1 Die französische Kernwaffenpolitik

Die französische Nuklearwaffenpolitik ist gleichermaßen von Ambivalenzen geprägt. Einerseits bekennt sich Frankreich unverändert zur nuklearen Abschreckung und spricht offen von der Notwendigkeit, die verbleibenden Kernwaffenarsenale zu modernisieren. Andererseits hat gerade Frankreich sein Verhältnis zur Rüstungskontrolle und Abrüstung nach Ende des Ost-West-Konflikts neu bestimmt.²⁸ Zuvor hatte man stets auf seine ungleich kleineren nuklearen Arsenale verwiesen, um sich auf diese Weise allen Versuchen einer Multilateralisierung von Rüstungskontrolle und Abrüstung zu verweigern.

Präsident Mitterrand begann unmittelbar nach Ende des Ost-West-Konflikts, die französische „force de frappe“ den veränderten weltpolitischen Bedingungen anzupassen. Hierzu kündigte er bereits im Sommer 1991 eine weitreichende unilaterale Rüstungskontroll- und Abrüstungsinitiative an. Unter anderem ordnete er an, das Entwicklungsprogramm der neuen nuklearen Mittelstreckenrakete S-45 zu stoppen. Damit legte er den Grundstein für das Ende der französischen Mittelstreckensysteme. Sein Nachfolger Jacques Chirac kündigte im Februar 1996 an, dass sein Land künftig auf einen Teil seiner nuklearen Triade, die landgestützten Kernwaffen, verzichten werde und ordnete die Abrüstung der verbliebenen 18 S-3D-Systeme auf dem Plateau d'Albion an.²⁹

Während der Ära Mitterrand stellte Frankreich auch andere bodengestützte Kernwaffen außer Dienst. Die Pluton-Systeme wurden vorzeitig ausgemustert und die Zahl der Hades-Kurzstreckenraketen zunächst reduziert, um ein Jahr später vollständig auf sie zu verzichten. Auch die Luftwaffe blieb von der groß angelegten Abrüstungsinitiative Mitterrands nicht verschont. Hier wurden die taktischen AN-52 Kernwaffen ausgemustert. Unmittelbar nach dem Golfkrieg 1991 wurde die Mirage nur noch mit konventionellen Waffen ausgerüstet. Ende der 1990er Jahre verfügte Frankreich nur noch über seegestützte TN-80 und luftgestützte ASMP-Kernwaffen und hat nach eigenen Angaben damit eine nukleare Abschreckung auf dem Niveau der „stricte suffisance“ erreicht.

Präsident Mitterrand unternahm in seiner Amtszeit noch weitere unilaterale Abrüstungsanstrengungen. Unmittelbar nach dem Golfkrieg entschied er, dass die französischen Mirage und Super Etendard nur noch konventionelle Bewaffnung an Bord haben sollten.

28 Siehe dazu David A. Yost, Nuclear Weapon Issues in France, in: John C. Hopkins/Weixing Hu, Strategic Views From the Second Tiers. The Nuclear Weapons Policies of France, Great Britain and China, New Brunswick 1995, S. 19-104, daraus S. 53.

29 Camille Grand, A French Nuclear Exception? The Henry L-Stimson Center, Occasional Paper Nr. 38, Januar 1998.

Ein Jahr später traf er eine weitere richtungsweisende Entscheidung über einen reduzierten Alarmstatus, als er ankündigte, künftig sollten nur noch zwei statt drei Unterseeboote ständig auf See patrouillieren, die auch weiterhin ihre Nuklearwaffen mit sich führen ohne dabei auf bestimmte Ziele programmiert zu sein.³⁰ Des Weiteren entschied er, die Produktion von hochangereichertem Uran für militärische Zwecke zu beenden. Sein Nachfolger Chirac setzte diesen Kurs fort, indem er im Juni 1996 die Produktion von militärischem Plutonium für beendet erklärte und die Produktionsstätten in Pierrelatte und Marcoule demontieren ließ. Außerdem ließ er die sechs Unterseeboote des Typs Redoutable nur durch 4 statt ursprünglich 5 neue U-Boote der Triomphant-Klasse ersetzen, die mit strategischen Kernwaffen bestückt sind. Derzeit sind drei in den Dienst der französischen Marine gestellt, bis 2008 soll auch das letzte betriebsbereit sein.

Trotz dieser zahlreichen unilateralen Rüstungsreduzierungen hielt auch Präsident Chirac unverändert am Prinzip der nuklearen Abschreckung fest. Die ungebrochene Zustimmung zur nuklearen Abschreckung äußert sich auch in fortlaufenden Modernisierungen. Damit will Frankreich unter anderem eine bessere Penetrationsfähigkeit der nuklearen Sprengköpfe erreichen sowie über zielsicherere und flexibler einsetzbare Marschflugkörper verfügen. Diese Modernisierungen betreffen sowohl Luftwaffe auch als Marine: Die neuen Unterseeboote der Triomphant-Klasse werden mit veränderten Trägersystemen des Typs M-45 und nuklearen Sprengköpfen ausgerüstet. Jedes Boot verfügt über 16 Trägerraketen mit jeweils 6 Sprengköpfen, die eine Sprengkraft von 100 Kt haben.³¹ Auch die luftgestützten Nuklearwaffen sind ab 2000 mit neuen Trägersystemen und Sprengköpfen versehen worden. Die Mirage 2000 Flugzeuge der Luftwaffe verfügen insgesamt über 60 ASMP-Trägersysteme und 42 TN-81 Sprengköpfe. Die auf Flugzeugträger stationierten Super Etendard können ebenfalls mit insgesamt auf 24 ASMP-Trägern und 20 TN-81 Sprengköpfen ausgerüstet werden. Beide Flugzeugtypen können sowohl konventionelle wie nukleare Bewaffnung mit sich führen und sind seit 1991 nur noch mit konventionellen Waffen ausgestattet. Gemäß der französischen Doktrin sollen die luftgestützten taktischen Kernwaffen die Aufgabe der letzten Warnung („ultime avertissement“) übernehmen.³²

Nach Angaben der französischen Nicht-Regierungsorganisation „Obsarm“ plant die französische Regierung, die see- wie luftgestützten Kernwaffen mit einer neuen Generation von Sprengköpfen auszurüsten, bislang in klassifizierten Dokumenten nur allgemein unter TNO (tête nucléaire océanique) bzw. TNA (tête nucléaire aéroportée) geführt, und auch die ASMP-Trägersysteme der luftgestützten Kernwaffen durch eine Weiterentwicklung hin zum Typ ASMP-A zu ersetzen.³³ Dies würde allerdings bedeuten, dass es Frankreich auch ohne unterirdische Kernwaffentests gelänge, technisch verbesserte Nuklearwaffen herzustellen. Damit wäre das von den Nicht-Nuklearwaffenstaaten intendierte Ziel,

30 Ministère des Affaires Étrangères/Ministères de la Défense, Nuclear Disarmament Actions By France, Juli 1998, S. 1-4.

31 Siehe dazu www.netmarine.net/forces/fost/index.htm

32 Siehe dazu Kapitel 3.2.1

33 <http://obsarm.org/obsnuc/donnes-diverses/bombes-tetes-hs-france.htm>

mit dem Teststopp die qualitative nukleare Aufrüstung zu beenden, konterkariert. Auch die 1995 und 2000 getroffenen Vereinbarungen zur Abrüstungsverpflichtung der Kernwaffenstaaten würden unterlaufen.

Sollte diese neue Generation an Sprengköpfen tatsächlich entwickelt und hergestellt werden, geschieht auch auf der Grundlage inzwischen ausgefeilter Simulationstechnologie, mit der nach französischen Angaben ursprünglich nur die Sicherheit und Zuverlässigkeit der bestehenden Arsenale sichergestellt werden sollte.³⁴ Die bislang dafür aufgewendeten Kosten sind beträchtlich, Schätzungen belaufen sich auf 16 Milliarden Euro. Allein im Verteidigungshaushalt 2004 verschlingt die Simulationstechnologie rund 890.000 Euro für Investition und laufende Kosten und ist damit der zweitgrößte Ausgabenposten nach den M-51 Trägersystemen.³⁵

Die französische Nuklearwaffenpolitik bleibt trotz deutlicher Rüstungsreduzierungen auch im 21. Jahrhundert von Ambivalenzen geprägt. Dazu zählt auch die Rede von Präsident Jacques Chirac vor dem Institut des Hautes Etudes de Défense (IHEDN) im Juni 2001, als er davon sprach, dass die französischen Kernwaffen ihre Abschreckungsfunktion auch gegen feindliche biologische und chemische Waffen übernehmen sollen. Auch wenn damit prinzipiell die rein defensive französische Abschreckungsdoktrin nicht angetastet wird und Frankreich weit davon entfernt ist, offensive Einsatzszenarien für die *force de frappe* zu entwickeln, ist es eine Doktrinveränderung, die den französischen Kernwaffen ein erweitertes Aufgabenspektrum zukommen lässt.³⁶

2.2.2 *Das Verhältnis zur multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung*

Frankreich hat sein Verhältnis zur multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung in den 1990er Jahren neu ausgerichtet. Nachdem sich das Land während des Ost-West-Konflikts stets geweigert hatte, an nuklearer Rüstungskontrolle zu partizipieren, leitete Präsident Mitterrand, in den 1960er Jahren selbst noch ein erklärter Nuklearwaffengegner, die Kehrtwende in der französischen Politik ein. Bereits im Sommer 1990 bemühte sich Mitterrand um eine multilaterale Abrüstungsinitiative, auf der die USA, die Sowjetunion, Großbritannien und Frankreich selbst die Abrüstung aller taktischen Kernwaffen aushandeln sollten. Diese Initiative scheiterte jedoch schon frühzeitig am diplomatischen Widerstands Londons und Washingtons.³⁷

Charles de Gaulle, Begründer der fünften Republik und „Vater“ der *force de frappe*, hatte im Nichtverbreitungsvertrag stets den Versuch der USA gesehen, Frankreichs Nuklearwaffenstatus zu verhindern. Auch die nachfolgenden Präsidenten hielten am selben Begründungsmuster fest. Anfang der 1990er Jahre hatte sich die weltpolitische Lage so verändert, dass Präsident Mitterrand entschied, sein Land könne nunmehr dem NVV

34 <http://obsarm.org/obsnuc/donnes-diverses/framedsimulations.htm>, S. 1

35 www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/budget/plf2004/a1114-02.pdf

36 Jacques Chirac, Discours de Monsieur Jacques Chirac, Président de la République, à l'occasion de la clôture la 53ème session de l'IHEDN, IHEDN, 8. Juni 2001, S. 1-5.

37 Wisotzki, a.a.O. (Anm. 5), S. 321.

ohne Bedenken beitreten. Damit verpflichtete sich Paris allerdings auch, Artikel VI Folge zu leisten und zumindest langfristig und ohne konkrete Zeitangabe auf seine Nuklearwaffen zu verzichten. Diese Norm ist auf der Verlängerungskonferenz 1995 und der Überprüfungskonferenz 2000 gestärkt worden: Auch Frankreich steht nun in der Pflicht, die vollständige Eliminierung aller Kernwaffen anzuordnen zu müssen.

Frankreichs Haltung gegenüber der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung war schon in den 1990er Jahren von Ambivalenzen geprägt.³⁸ Das zeigte sich während der Verhandlungen zum Umfassenden Teststopp (CTBT), als Paris eine Reihe von Nukleartests im Südpazifik durchführen ließ, obwohl man sich auf der NVV-Verlängerungskonferenz verpflichtet hatte, äußerste Zurückhaltung in Sachen Kernwaffentests zu üben. Immerhin brachte der internationale Protest Paris dazu, statt der geplanten acht nur sechs Tests durchzuführen. Präsident Chirac versuchte das angeschlagene Image Frankreichs wiederherzustellen, indem er eine großangelegte unilaterale Abrüstungsinitiative ankündigte. Dazu gehörten unter anderem die vollständige Demontage der Testgelände im Südpazifik, deren Abrüstung er von der Internationalen Atomenergiebehörde (IAEO) überwachen ließ. 1998 ratifizierte Frankreich zusammen mit Großbritannien als erster Kernwaffenstaat den Teststopp, der allerdings bislang nicht offiziell in Kraft getreten ist.

Seit dem Ende der 1990er Jahre sind jedoch keine weiteren Fortschritte in der multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung zu verzeichnen. Frankreich hatte sich zwar prinzipiell bereit erklärt, auch einen Vertrag über die Beendigung der Produktion spaltbarer Materialien für militärische Zwecke (FMCT) zu verhandeln, doch kamen die Verhandlungen bislang nicht zustande, weil die Mitglieder der Genfer Abrüstungskonferenz sich auf keine gemeinsame Tagesordnung einigen können. Dies liegt allerdings weniger an Frankreich oder Großbritannien, als an dem Streit zwischen China und den USA um die Frage der nationalen Raketenabwehr (NMD).

Auf der NVV-PrepCom 2004 suchte Frankreich den Schulterchluss mit den USA: Beide Staaten verfielen in altbekannte Rhetorik, indem sie betonten, dass es sich bei dem NVV um eine Non-Proliferationsmaßnahme und nicht um einen Abrüstungsvertrag handele. Diese Äußerungen stehen im Widerspruch zum 13 Punkte-Aktionsplan zur nuklearen Abrüstung und der auf der Überprüfungskonferenz 2000 anerkannten Verpflichtung zur Eliminierung aller Kernwaffen.³⁹

38 Camille Grand, La diplomatie nucléaire du président Chirac, in: Relations Internationales Et Stratégiques, Nr. 25, Frühjahr 1997, S. 157-169.

39 Siehe dazu www.acronym.org/dd/dd77/77npt.htm

3. Die Zukunft der nuklearen Abschreckung: Wer sind die Kernwaffenbefürworter und was sind ihre Argumente?

3.1 Anarchie, Proliferation, Terrorismus – Neue Bedrohungen, alte Antworten

Großbritannien und Frankreich haben in jüngster Zeit wiederholt ihre Absicht bekundet, die nukleare Abschreckung auf niedrigem Niveau erhalten zu wollen. Sie rechtfertigen ihre Strategie vor allem mit den einschneidenden weltpolitischen Veränderungen des 21. Jahrhunderts. Anarchie, Unsicherheit und Instabilität im internationalen System, die Bedrohungen durch Proliferation von Massenvernichtungswaffen und Terrorismus, aber auch die eigene Rolle als Ordnungsmacht mit internationaler Verantwortung machen es nach britischer wie französischer Auffassung unabdingbar, über Kernwaffen zu verfügen.

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts taten sich beide Staaten zunächst schwer, die Paradigmen zu identifizieren, an denen sich die Sicherheits- und Verteidigungspolitik künftig ausrichten sollte. Auch wenn das Ende des Ost-West-Konflikts begrüßt wurde, bot der Konflikt doch klare Freund-Feindzuordnungen. Die neue Weltordnung wurde dagegen als unübersichtlich, instabil und anarchisch begriffen, sicherheitspolitische Risiken und Bedrohungen als „more diverse and uncertain“ empfunden.⁴⁰ Dennoch gelangten Frankreichs Sicherheitsexperten zu dem Schluss, dass sich ihr Land erstmals in seiner Geschichte nicht mehr unmittelbar militärisch bedroht fühlen müsse.⁴¹ In Folge des Golfkriegs von 1991 und der Entdeckung der irakischen Bemühungen um Massenvernichtungswaffen identifizierten beide Länder dennoch neue potenzielle Risiken, weniger für die nationale Sicherheit als vielmehr für die regionale Stabilität und internationale Ordnung. Die Gefahren weiterer Proliferation von Massenvernichtungswaffen bestätigten sich mit Nordkoreas angekündigtem Austritt aus dem Nichtverbreitungsvertrag und den Kernwaffentests in Indien und Pakistan 1998.

Als Großmacht fühlen sich beide Staaten verantwortlich für Frieden und Stabilität. Schon aus der Empirezeit bzw. ihrer kolonialen Vergangenheit haben sowohl Großbritannien als auch Frankreich eine internationale Ausrichtung, die sich auch in der Konzeption ihrer Sicherheits- und Verteidigungspolitik niederschlägt. Großbritannien sieht sich als „global power of first order“ in der Pflicht, eine internationale Ordnungsfunktion zu übernehmen.⁴² Auch um die nationalen Interessen und Werte angemessen vertreten zu können, muss sich das Land nach eigenem Ermessen global engagieren.⁴³ Das Ende des

40 Douglas Hurd, *The New Disorder and British Interests*, in: *Arms Control and Disarmament Review*, Nr. 33, April 1994, 18-27; Ministry of Defence, *Statement on the Defence Estimates 1992*, CM 1981, London: HMSO, S. 8.

41 Ministère de la Défense, *Livre Blanc 1994*, Paris 1994, S. 21.

42 Julian Lindley-French, *Paying for the Privilege. Why an Ethical Foreign Policy Needs and Increase in Defence Expenditure*, in: *RUSI Journal*, Jg. 144, Nr. 4, Oktober 1999, S. 7-10.

43 Jack Straw, *Introduction*, in: *FCO, UK International Priorities. A Strategy for the FCO*, London 2003, S. 2-3.

Ost-West-Konflikts wird in diesem Denken als Chance der Demokratie und Demokratisierung begriffen.

Frankreich versteht sich ebenfalls als „Weltmacht“ und fühlt sich unmittelbar verantwortlich für den Weltfrieden. Das Bild der bewaffneten Nation zum Schutz des französischen Staatsgebiets entspreche schon lange nicht mehr der Realität, schlussfolgerte der ehemalige Außenminister Alain Juppé 1996.⁴⁴ Vielmehr finde die Verteidigung französischer Interessen weit entfernt von den eigenen Grenzen statt. Auch deshalb leitete Frankreichs Staatspräsident Jacques Chirac ab 1996 Militärreformen ein, um die französischen Streitkräfte zu modernisieren und sie an die veränderten Herausforderungen anzupassen.

Der 11. September 2001 bedeutete für beide Großmächte eine „Zeitenwende“. Obwohl sowohl Großbritannien als auch Frankreich mit dem Phänomen des Terrorismus vertraut sind, beinhaltet diese Form des „Megaterrorismus“ eine neue Dimension und führte den „offenen Gesellschaften“ die eigene Verletzlichkeit überraschend deutlich vor Augen. Nach Ansicht des französischen Verteidigungsministeriums hat der 11. September einen neuen Konflikttyp sichtbar gemacht: „without battlefields and without clearly defined armies, where the enemy, ready to use weapons of mass destruction, clearly aims at civilian populations“.⁴⁵ Auch das britische Verteidigungsministerium vertrat im Weißbuch 2003 die Auffassung, der 11. September bedeute in jederlei Hinsicht eine Zäsur. Verteidigungsplanung dürfe sich nicht mehr länger an der konventionellen Übermacht und den Kriegsszenarien des Ost-West-Konflikts orientieren.⁴⁶ Statt dessen stehe man vielfältigen Herausforderungen in verschiedenen Krisenszenarien gegenüber.⁴⁷ Das britische Foreign and Commonwealth Office identifiziert insgesamt acht strategische Ziele für die Außen- und Sicherheitspolitik. An vorderster Stelle steht dabei „a world safer from global terrorism and weapons of mass destruction“.⁴⁸

Nach französischer Einschätzung ist der die Verteidigungspolitik anleitende strategische Kontext mehr denn je von tief greifenden Transformationen gekennzeichnet. Dazu gehören vor allem Staatszerfall oder „dysfunktionale“ Staaten, die nicht in der Lage sind, Autorität in ihrem Staatsgebiet auszuüben und illegalen Aktivitäten, wie Drogen- oder Menschenhandel und Kriminalität Vorschub leisten.⁴⁹ Solche Staaten sind nach französischer und britischer Auffassung häufig Brutstätten eines grenzüberschreitenden Terrorismus, der nicht nur zu regionaler Destabilisierung führt, sondern unter Umständen auch die eigene Sicherheit bedrohen kann. Diese Form der Anarchie soll nach Einschät-

44 Alain Juppé, Rede vor dem Institut des Hautes Études de Défense Nationale am 10. September 1996, in: Frankreich-Info, 16. September 1996, S. 1-4, daraus S. 2.

45 Siehe dazu www.defense.gouv.fr/english/files/d140/chap3/1erepartie.htm

46 General Sir Charles Guthrie, British Defence – The Chief of the Defence Staff's Lecture 2000, in: RUSI Journal, Jg. 146, Nr. 1, Februar 2001, S. 2.

47 Ministry of Défence, a.a.O. (Anm. 25), S. 9.

48 Foreign and Commonwealth Office, UK International Priorities. A Strategy for the FCO, London 2003, S. 14.

49 IHEDN, Dissuasion Nucléaires et Nouvelles Menaces, Rapport de 1ère Phase, 55me Session Nationale, Comité 2, Dezember 2002, S. 2-82, daraus S. 4.

zung beider Länder in nächster Zeit eher noch zunehmen, wobei die Grenzen zwischen internationalem und nationalem Terrorismus weiter schwinden.

Die Sicherheitsstrategen sehen sich vor der Herausforderung, sowohl Antworten auf die Gefahren des „Massenterrorismus“ und auf zunehmend asymmetrische Bedrohungen finden zu müssen als auch auf das deutlich gestiegene Risiko der Proliferation von Massenvernichtungswaffen – eine Gefahr, die vor allem von nicht-demokratischen Staaten ausgeht. Doch auch nicht-staatliche Akteure werden sich nach britischer und französischer Einschätzung verstärkt darum bemühen, an Substanzen oder die Technologie von Massenvernichtungswaffen zu gelangen.

In jedem Fall sind die Bedrohungen nach Auffassung britischer wie französischer Sicherheitsstrategen vielfältiger und zugleich komplexer geworden. Sicherheitspolitik erstreckt sich längst nicht mehr allein auf Landesverteidigung. Als Großmächte sehen sich beide Staaten mehr denn je in der Verantwortung, in Friedensmissionen, aber auch Kriegseinsätzen mitzuwirken. Der sicherheits- und verteidigungspolitischen Planung verlangt dies ein Höchstmaß an Vorausschau und Flexibilität ab, was sich in den vergangenen Jahren auch in einem beständigem Umbau der Streitkräfte und ihrer Ausrüstungen äußerte.

Die Sicherheits- und Verteidigungspolitik wird auf Grundlage dieser veränderten Bedrohungsszenarien in beiden Ländern neu ausgerichtet. Frankreichs Streitkräfte sollen bis 2015 so ausgerüstet sein, dass sie drei zentrale Funktionen – Abschreckung, Prävention und Projektion – übernehmen.⁵⁰ Hinter dieser Neuausrichtung des strategischen Denkens steht auch die Idee, Bedrohungen so früh wie möglich zu begegnen. Das Verteidigungsministerium bekennt in dieser Hinsicht offen, dass auch präemptive militärische Einsätze in Betracht gezogen werden müssen.⁵¹

Die Grundlagen für die Neuorientierung der französischen Streitkräfte legte Präsident Chirac schon 1996, indem er das Ende der Wehrpflicht ankündigte – seit 2002 besteht Frankreichs Militär nur noch aus Berufssoldaten. Das Militärprogramm 2003-2008 sieht Investitionsbedarf vor allem in der verbesserten Ausrüstung der Streitkräfte. Moderne Satellitentechnologie für die Aufklärung ist genauso vorgesehen wie Truppentransportflugzeuge und neue Kampfflugzeuge des Typs Rafale. Die Armee erhält neue Panzer, die Marine moderne Fregatten und Kampfunterseeboote. Auf diese Weise sollen die französischen Streitkräfte in die Lage versetzt werden, innerhalb kürzester Zeit Truppen an verschiedene Krisenherde der Welt zu entsenden.

Auch die britische Sicherheits- und Verteidigungsplanung orientiert sich an dem veränderten strategischen Kontext. Die Truppen des Vereinigten Königreichs sollen personell und technisch so ausgestattet sein, dass sie an drei Krisenherden weltweit gleichzeitig eingesetzt zu werden.⁵² Dabei gehen die britischen Planer davon aus, dass es sich in einem

50 Vgl. Florence Gauzy-Krieger/Berthold Meyer, Wege und Umwege zur Professionalisierung. Ein Vergleich der Militärreformen in Frankreich und Deutschland, Frankfurt/ M. (HSFK-Report Nr. 16), 2003.

51 www.defense.gouv.fr/english/files/d140/chap3/1erepartie.htm, S. 4

52 Ministry of Defence, a.a.O. (Anm. 25), S. 7.

Fall um eine bereits begonnene Friedensmission handelt. Die Streitkräfte müssen in die Lage versetzt werden, schnell an die Konfliktschauplätze der Welt zu gelangen. Die Streitkräfte sollen deshalb so umgebaut werden, dass kleinere und mittlere Truppenkontingente diese Aufgaben erfüllen können. Nach Ansicht des britischen Verteidigungsministeriums kommt der „*Revolution in Military Affairs*“⁵³ eine zentrale Rolle zu: „*Technology will be a key driver for change*“.⁵⁴ Moderne Technologie soll die Truppenverlegung beschleunigen sowie die Aufklärung und die Präzision der verschiedenen Waffentypen deutlich verbessern. Marine, Luftwaffe und Armee erhalten neue Ausrüstungen, um als „*force for good*“ ihrem Auftrag nachzukommen und in verschiedenen Koalitionen an humanitären Interventionen teilzunehmen und so einen Beitrag zur Stabilisierung der Weltpolitik zu leisten.

Obwohl sich die Paradigmen, an denen sich die Sicherheits- und Verteidigungspolitik der beiden Großmächte orientiert, verändert haben, bekennen sich beide Länder weiterhin zur nuklearen Abschreckung. Nach Ansicht der Sicherheitsstrategen ist sie eng verbunden mit der eigenen Rolle: In einer Welt, die von Instabilität, Staatszerfall und Terrorismus geprägt ist, obliegt es den beiden Demokratien, auf internationaler Ebene Verantwortung zu übernehmen und sich dort um Sicherheit und Stabilität zu bemühen. Frankreich begründet den Erhalt der *force de frappe* unter anderem damit, dass man in der Weltpolitik eine herausragende verantwortliche Rolle einnehme, dabei mehr Risiken als andere Staaten auf sich nehme und schon allein deshalb Kernwaffen zum Schutz des eigenen Territoriums und der vitalen Interessen benötige. Auch New Labour bekannte sich im *Strategic Defence Review* zum Erhalt der nuklearen Abschreckung. Premierminister Tony Blair begründete dies vor dem britischen Unterhaus mit den Worten:

„We made it clear in the strategic defence review, that, while large nuclear arsenals and the risk of proliferation exist, our minimum deterrent will remain a necessary element of our security.“⁵⁵

Sowohl in Frankreich als auch Großbritannien bleiben Nuklearwaffen ein Bestandteil des Verteidigungsdispositivs. Obwohl sie längst nicht mehr zielprogrammiert sind und ihr Alarmstatus zurückgefahren wurde, symbolisieren sie in einer Welt voller Unsicherheit eine Art „*Lebensversicherung*“, wie es die französische Verteidigungsministerin Michèle Alliot-Marie ausdrückte.⁵⁶ Beide Länder vermeiden es, Feinde und potenzielle Bedrohungen namentlich genauer zu benennen. In den Weißbüchern finden sich eher allgemeine Hinweise auf die unübersichtliche Weltlage und die Gefahren der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen. Nach britischer wie französischer Überzeugung erscheint das Prinzip der nuklearen Abschreckung dennoch als geeignetes Mittel, um Angriffe auf die beiden Staaten oder ihre Streitkräfte generell zu verhindern, auch wenn sich die Konflikt-

53 Harald Müller, Niklas Schörnig: „*Revolution in Military Affairs*“ Abgesang kooperativer Sicherheitspolitik der Demokratien?, Frankfurt/M. (HSFK-Report, Nr. 8), 2001.

54 Ministry of Defence, a.a.O. (Anm. 25), S. 8.

55 Tony Blair, Statement at the House of Commons, Hansard, House of Commons, Official Report, Sixth Series, Jg. 322, 1998-99, December 7-17, column 319.

56 Michèle Alliot-Marie, Discours de Madame le Ministre de la Défense devant les auteurs de la 56ème session nationale IHEDN, 2. Februar 2004, S. 1-9.

formen und Kriegstypen nach eigenem Bekunden seit Ende des Ost-West-Konflikts fundamental geändert haben. Erneut stellt sich die Frage nach der Funktion der Abschreckung im 21. Jahrhundert.

3.2 Nukleare Abschreckung und Funktion der Kriegsverhütung

Während des Ost-West-Konflikts orientierte sich die britische wie französische Kernwaffenpolitik primär an den Arsenalen der Sowjetunion, nach dessen Ende mussten neue Begründungen gefunden werden, um die nukleare Abschreckung zu erhalten. Die Gefahren der Weiterverbreitung von Massenvernichtungswaffen rückten schon bald nach Ende des Kalten Kriegs an die Stelle der vormaligen Begründungsmuster. Anfang der 1990er Jahre konnte mit dem Lissabonner Protokoll sichergestellt werden, dass das nukleare Erbe der Sowjetunion nicht an Kasachstan, Weißrussland und die Ukraine fiel, sondern allein Russland als rechtmäßigem Nachfolgestaat übertragen wurde.⁵⁷ Doch die Proliferation von Massenvernichtungswaffen blieb ein virulentes Problem: Irak, Nord Korea und schließlich 1998 die indischen und pakistanischen Kernwaffentests machten nach Ansicht britischer wie französischer Sicherheitsplaner deutlich, mit welchen Risiken künftig zu rechnen sei.

Über Kernwaffen zu verfügen, rechtfertigt sich nach Überzeugung britischer wie französischer Strategen auch deshalb, weil sie als „ultimative Sicherheitsgarantie“ dienen.⁵⁸ Ihre zentrale Funktion – die Abschreckung – soll potenzielle Gegner generell davon abhalten, einen Angriff zu wagen. Die Abschreckungslogik basiert dabei noch immer auf den Erfahrungswerten des Ost-West-Konflikts, als Kernwaffen eine militärische Auseinandersetzung zwischen Ost und West verhindern sollten. Spätestens seit dem 11. September stellt sich die Frage mit neuer Intensität, ob und inwieweit die Kernwaffen ihre ihnen zugedachte Funktionen auch wirklich leisten können. Können Kernwaffen wirklich „Kriege verhindern“ oder hat sich die Kriegsform nicht so verändert, dass die nukleare Abschreckung an Funktionsfähigkeit und „Überzeugungskraft“ eingebüßt hat? Lassen sich nichtstaatliche Akteure wirklich allein von einer existenziellen Abschreckung wirkungsvoll abschrecken? In Frankreich sind in der öffentlichen Debatte wiederholt Zweifel an der Funktionalität und Wirksamkeit der „force de frappe“ im neuen Zeitalter laut geworden. Dies führte jedoch nicht dazu, die nukleare Abschreckung in Frage zu stellen oder neue Abrüstungsschritte zu identifizieren. Statt dessen ist in Frankreich erneut eine öffentliche Debatte darüber entbrannt, ob und inwieweit Präemption – auch gegen nicht nicht-

57 Die Ukraine, Kasachstan und Weißrussland unterzeichneten das Lissabonner Protokoll als Zusatz zum START I-Vertrag, der eine Beschränkung der strategischen Nuklearwaffen Russlands und der USA vorsah, am 23. Mai 1992. Siehe dazu Dunbar Lockwood, US, Four Commonwealth States Sign START Protocol in Lisbon, in: Arms Control Today, Jg. 22, Nr. 5, Juni 1992, S. 7.

58 Laut britischen Verteidigungsweißbuch übernehmen Kernwaffen die „ultimate guarantee of our national security“. Vgl. Ministry of Defence, Statement on the Defence Estimates 1996, CM 3223, London: HMSO, Mai 1996, S. 17.

staatliche Akteure – nicht mittels miniaturisierter Kernwaffen erfolgen sollte.⁵⁹ Frankreich orientiert sich dabei verstärkt an den Vorgaben aus den USA.⁶⁰

Was aber ist es, das die nukleare Abschreckung in den Augen britischer wie französischer Befürworter auch im 21. Jahrhundert so unabdingbar für die eigene Sicherheits- und Verteidigungspolitik macht und die nukleare Rüstungskontrolle weiter in den Hintergrund drängt?

3.2.1 Die Idee der nuklearen Abschreckung

Anfang der 1990er Jahre begründeten sowohl französische wie auch britische Sicherheitsstrategen den Erhalt der nuklearen Abschreckung damit, dass es die Kernwaffen gewesen seien, die während des Ost-West-Konflikts den Krieg zwischen Ost und West verhindert hätten. Dies gelte nicht nur für einen eventuellen nuklearen Schlagabtausch, sondern für jegliche militärische Auseinandersetzung in Europa.⁶¹ Aus dem verantwortungsvollen Besitz und Umgang mit Nuklearwaffen sei ein „stable and secure system of war prevention“ erwachsen. Nach Ende des Ost-West-Konflikts gelte es nun, dieses System auch weiterhin zu erhalten, denn „conventional weapons alone do not deter“.⁶²

Obwohl sich Frankreich und Großbritannien zunächst keiner unmittelbaren Bedrohung mehr gegenüber sahen, blieben die Sicherheitsstrategen in beiden Ländern überzeugt davon, dass die nukleare Abschreckung auch nach Ende des Ost-West-Konflikts ihre Funktion behalten müsse. Die Erfolge der nuklearen Abschreckung während des Kalten Kriegs wurden auf die Zeit danach übertragen. Kritische Stimmen bezeichneten diese Überzeugung, die von einer ungebrochenen Funktionalität und Leistungsfähigkeit der nuklearen Abschreckung ausgehen, auch als „Cold War thinking“.⁶³ Joseph Rotblat, Mitarbeiter am Manhattan-Projekt und heute überzeugter Abrüstungsbefürworter, bezweifelte wiederholt, dass Kernwaffen eine Eskalation des Kalten Kriegs verhindert hätten. Vielmehr hätte die Welt während der Kuba-Krise von 1962 unmittelbar vor einer militärischen Auseinandersetzung gestanden, in der auch Kernwaffen zum Einsatz gekommen wären. Erst die Verhandlungen über nukleare Rüstungskontrolle und später die Abrüs-

59 Institut des Hautes Études de Défense Nationale (IHEDN), *La Dissuasion Nucléaire. „Une Réflexion Sous Le Signe de L'Europe“*, Rapport de première Phase, 54. Session Nationale, Comité 6, Januar 2002, S. 28.

60 Harald Müller/Annette Schaper, *US Nuclear Policy after the Cold War*, PRIF Reports, Nr. 69, 2004.

61 Vgl. David Omand, *Nuclear Deterrence in a Changing World: The View from a UK Perspective*, in: *RUSI Journal*, Jg. 141, Nr. 3, Juni 1996, S. 15-22.

62 Malcolm Rifkind, *UK Defence Strategy: A Continuing Role for Nuclear Weapons*, Centre for Defence Studies: *The Framework of United Kingdom Defence Policy*, London Defence Studies, Nr. 30/31, November 1995, S. 8-26, daraus S. 23.

63 Michael McGwire, *Is there a future for nuclear weapons?* In: *International Affairs*, Jg. 70, Nr. 2, Frühjahr 1992, S. 211-228.

tung hätten zur Stabilisierung der Beziehungen und Entspannung zwischen Ost und West beigetragen.⁶⁴

Dennoch: Die Erfindung der Kernwaffen hat die Idee der Kriegsführung grundlegend verändert. Die beiden Atombombenabwürfe von Hiroshima und Nagasaki machten die katastrophalen Folgen eines Kriegs deutlich, in dem Kernwaffen zum Einsatz kommen. Bernhard Brodie formulierte Ende der 1940er Jahre die Konsequenzen für die Kriegsführung, die aus der Erfindung der Kernwaffen resultieren: Erklärtes Ziel der Streitkräfte sei es von jeher gewesen, Kriege zu gewinnen. Nun gelte es, sie zu verhindern. Der britische Strategie Lidell Hart vermerkte, dass eine glaubhafte Androhung, einen nuklearen Erstschlag nuklear zu erwidern, dazu führen könnte, einen mit Nuklearwaffen geführten Krieg ganz zu verhindern. Im Verlauf des Ost-West-Konflikts wurden daraus unterschiedliche Nuklearstrategien entwickelt. Doch auch wenn „massive response“ im Rahmen der NATO-Planung durch „flexible response“ ersetzt wurde, blieb der Kerngedanke der Abschreckung der gleiche: Die glaubhafte Androhung, einen Angriff mit Kernwaffen in gleicher Weise zu erwidern, würde den rational kalkulierenden Gegner davon abhalten, einen Territorialkrieg zu wagen. Allerdings erweiterte sich die Reichweite der Abschreckung: Selbst Kriege mit konventionellen Waffen sollten durch die glaubhafte Androhung eines Kernwaffeneinsatzes vermieden werden. Der französische Strategie Gallois sprach in diesem Zusammenhang davon, dass allein Kernwaffen einem Staat einen ansonsten kaum erreichbaren „Selbstschutz“ gewährten.⁶⁵

Der Glaube an die unbegrenzte Funktionalität der nuklearen Abschreckung hat das Ende des Ost-West-Konflikts überdauert.⁶⁶ So spricht der ehemalige britische Staatssekretär im Verteidigungsministerium, Sir Michael Quinlan, davon, dass sich die „basic ideas of deterrence“ auch mit dem Ende des Kalten Kriegs nicht verändert hätten, denn „nuclear weapons have produced the reductio ad absurdum of warfare in the traditional sense...“.⁶⁷ Schon für die frühen Befürworter der Idee der nuklearen Abschreckung spielte die Frage der Glaubwürdigkeit (credibility) eine zentrale Rolle. So vertrat der französische Strategie Andre Beaufré die Überzeugung, dass Abschreckung auf einer glaubhaften Drohung beruhen müsse. Abschreckung könne nur funktionieren, wenn der Gegner überzeugt sei, dass Kernwaffen auch zum Einsatz kommen. Diese Logik findet sich auch in der Quinlan-Doktrin, die die britische Kernwaffenpolitik anleitet. Quinlan spricht in diesem Zusammenhang auch vom „Paradoxon“ der nuklearen Abschreckung: Auch wenn die

64 Rotblat machte den Glauben an die „Abschreckungsphilosophie“ auch dafür verantwortlich, dass nukleare Rüstungskontrolle und Abrüstung keine bedeutenderen Fortschritte machten. Joseph Rotblat, *Remember your Humanity*, in: Frank Allaun, *A Future for Nuclear Weapons?* London 1996, S. 2-5.

65 Lawrence Freedman, *The Evolution of Nuclear Strategy*, London 2003, S. 299.

66 David Omand, *Nuclear Deterrence in a Changing World: The View from UK Perspective*, in: *RUSI Journal*, Jg.141/3, June 1996, S.15-22, daraus S. 16.

67 Sir Michael Quinlan war von 1954-92 Mitarbeiter des British Civil Service und währenddessen die meiste Zeit im Verteidigungsministerium beschäftigt. Von 1977-1981 war er „Deputy Under-Secretary“, von 1988-92 „Permanent Under-Secretary“ und damit der ranghöchste Beamte im britischen Verteidigungsministerium. Michael Quinlan, *Thinking About Nuclear Weapons*, RUSI Whitehall Paper Series, 1997, S. 9.

primäre Aufgabe der Kernwaffen die Abschreckung ist, so müsse nach außen hin stets Entschlossenheit demonstriert werden, sie im Ernstfall auch zum Einsatz zu bringen. Eine glaubwürdige Abschreckung müsse zudem über Waffentypen verschiedener Reichweite und Zerstörungskraft verfügen. Nur so könnten potenzielle Feinde wirkungsvoll abgeschreckt werden.

„Deterrence and use can in logic be distinguished, but not wholly disconnected. We cannot say that nuclear weapons are for deterrence and never for use, however remote we judge the latter possibility to be.“⁶⁸

Die Quinlan-Doktrin legte den Grundstein für die Anpassung der nuklearen Abschreckung. Der britische Sicherheitsstrategie identifizierte darin neue Aufgaben für die nukleare Abschreckung, dazu gehören unter anderem die Abschreckung potenzieller Aggressoren aus nicht-westlichen Staaten, aber auch Präventionsaufgaben, wie etwa den Einsatz von Massenvernichtungswaffen zu verhindern. Darüber hinaus übernehmen die britischen Kernwaffen eine „Weltordnungsfunktion“ und garantieren internationale Stabilität.⁶⁹ 1998 präziserte Lord Hoyle noch einmal die Funktion der britischen Abschreckung, die auch gegen andere Formen von Massenvernichtungswaffen, etwa chemische oder biologische Kampfstoffe, gerichtet sei.⁷⁰ Um die Glaubwürdigkeit der Abschreckung zu unterstreichen, gibt es im britischen Kernwaffendispositiv auch die Option, Trident sub-strategisch einzusetzen, also einen begrenzten Nuklearwaffeneinsatz anzudrohen und im Ernstfall auch zu realisieren. Im Zuge des SDR wurde der Alarmstatus der Trident-Unterseeboote zwar reduziert, jedoch nicht aufgegeben. Auch der von Nicht-Regierungsorganisationen wiederholt geforderte Verzicht auf den nuklearen Ersteinsatz (no-first-use) findet sich nicht im SDR wieder, da er nach Auffassung des britischen Verteidigungsministeriums die Glaubwürdigkeit der Abschreckung unterminieren würde. Einmal mehr konnten sich die Kernwaffenbefürworter durchsetzen: Der Wunsch, die nukleare Abschreckung als ultimative Sicherheitsgarantie gegen Bedrohungen jedweder Art zu erhalten, setzt der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung enge Grenzen.⁷¹

Wie Großbritannien rechtfertigt auch Frankreich den Erhalt seiner Abschreckung auf dem Niveau der „stricte suffisance“ mit seiner internationalen Weltmachtrolle. Anders als in Großbritannien ist die französische Nuklearwaffenpolitik von Symbolismus und Tradition geprägt. Die „force de frappe“ bleibt eng verbunden mit Frankreichs charismatischem Präsidenten, Charles de Gaulle, dem Begründer der fünften Republik. Er schuf um die französischen Kernwaffen ein wirkungsmächtiges Image, die die „force de frappe“ zum unverzichtbaren Bestandteil der französischen Identität werden ließ. De Gaulle verknüpfte mit dem Besitz von Kernwaffen drei wichtige Prinzipien, die Frankreichs Nuklearwaffenpolitik heute noch anleitet:

68 Ebenda, S. 2.

69 Quinlan, 1993, a.a.O. (Anm.9), S. 485-496.

70 Vgl. Pullinger, 1999, a.a.O. (Anm. 13), S. 207.

71 In jedem Fall muss die Minimalabschreckung auch weiterhin in der Lage sein, die nationalen Sicherheitsinteressen zu wahren. Worin diese genau bestehen, wird als Teil der Abschreckungsdoktrin nicht näher präzisiert. Vgl. Air Vice Marshall David Henerson, Shaping the United Kingdom's Minimum Nuclear Deterrent for the Turn of the Century, in: RUSI Journal, Jg. 140, Nr. 13, Juni 1995, S. 43-46.

- Kernwaffen sollen die französische Nation unverletzbar machen (sanctuarisation) und garantieren, dass es auf französischem Boden nie wieder Krieg geben wird.⁷²
- Nuklearwaffen symbolisieren die „grandeur“ der französischen Nation und verleihen Frankreich auch gegenüber anderen Großmächten angestammtes Prestige.
- Die force de frappe bleibt sichtbarstes Zeichen der französischen Unabhängigkeit.

Nach seinen traumatischen Erlebnissen während des zweiten Weltkriegs war Charles de Gaulle stets vom Wunsch getrieben, Frankreich wieder zum angestammten Status einer Weltmacht mit internationalen Führungsqualitäten zurückzuführen und zugleich die Unverletzlichkeit der Nation zu garantieren. Allein ein französischer Kernwaffenstatus konnte seiner Meinung nach beiden Anliegen Rechnung tragen. Die „force de frappe“ als Garantie französischer Unabhängigkeit zu sehen, wurde für den General erst dann zum handlungsleitenden Prinzip, als er seine Vorstellungen im Rahmen der NATO und hier insbesondere gegenüber den USA nicht durchsetzen konnte.⁷³ De Gaulles Begründungsmuster für die force de frappe verankerten sich im französischen Diskurs über Kernwaffen: Alle Regierungsparteien hielten während des Ost-West-Konflikts und auch nach seinem Ende an den von de Gaulle geschaffenen Begründungen für eigene Kernwaffen fest. Gerade das Element der Unabhängigkeit, das die Kernwaffen Frankreich garantieren, ist sowohl von Präsident Mitterrand als auch von Jacques Chirac wiederholt betont worden.⁷⁴

Kernwaffen sind für Frankreich auch weiterhin eine Garantie für „Frieden“. Die „l'arme de la paix“, wie Régis Debray die französischen Kernwaffen einst bezeichnete, bleiben im französischen Denken eine ultimative Sicherheitsgarantie, auch wenn sie dabei strikten Bedingungen unterliegen. Allein ihre Existenz soll potenzielle Aggressoren wirkungsvoll abschrecken, die Kriegsführung unter Einsatz von Kernwaffen ist in Frankreich ein Tabu, an dem sich jedoch schon häufiger kontroverse Debatten entzündet haben. Dennoch beruht der innerfranzösische Nuklearkonsens bislang auf der Doktrin des „non-guerre“ und „non-emploi“. Kernwaffen dienen nach französischem Denken allein der Verteidigung: Deshalb findet sich in der französischen Nukleardoktrin auch der freiwillige Verzicht auf den nuklearen Ersteinsatz. Dennoch enthält auch die französische Doktrin die Option der „ultime avertissement“, der letzten Warnung, die mittels eines begrenzten Nuklearschlag erfolgen soll. Präsident Chirac präziserte in seiner Rede 2001 die Funktion

72 Vgl. François Géré, *Armes Nucléaires et Opérations Extérieures*, in: CREST, *Demain L'Ombre Portée De L'Arme Nucléaire*, Paris 1996, S. 91-100, daraus S. 97.

73 Dies führte 1966 auch zum Teilaustritt Frankreichs aus dem militärischen Arm der NATO. Siehe dazu Burkhart Schmitt, *Frankreich und die Nukleardebatte der Atlantischen Allianz 1956-1966*, München 1998, S. 231ff; Beatrice Heuser, *Dunkirk, Diên Biên Phu, Suez or Why France Does Not Trust Allies and Has Learnt To Love The Bomb*, in: Beatrice Heuser/Cyril Buffet, *Haunted by History. Myths in International Relations*, Oxford 1998, S. 157-174.

74 Jacques Chirac, *La politique de défense de la France*, in: *Défense Nationale*, Jg. 52, Nr. 8/9, August/September 1996, S. 7-18, daraus S. 9.

der französischen Abschreckung, indem er eine Vergeltung nach einem gegnerischen Angriff mit chemischen oder biologischen Waffen nicht mehr ausschloss.⁷⁵

Die defensive französische Nukleardoktrin hat schon in der Vergangenheit für Unmut und kontroverse Diskussionen gesorgt. Bereits unmittelbar nach dem ersten Golfkrieg und der Entdeckung irakischer Massenvernichtungswaffen entbrannte in Frankreich eine Debatte über die notwendige Revision der rein defensiv gehaltenen französischen Nukleardoktrin. Vor allem die Abgeordneten der Mitte-Rechts-Fraktionen von RPR und UDF sprachen sich dafür aus, zum Zweck der Counterproliferation notfalls auch französische Kernwaffen einzusetzen.⁷⁶ Die Sozialisten vertraten hingegen auch weiterhin die Auffassung, Frankreich solle seine defensive Doktrin erhalten. Schließlich intervenierte 1994 François Mitterrand in die öffentliche Debatte und verwies darauf, dass in solchen Fragen allein der französische Staatspräsident über die legitime Entscheidungsgewalt verfüge.

Seit dem 11. September hat sich die Debatte um die Frage erneut intensiviert, ob und inwieweit auch die französischen Kernwaffen im Konfliktfall eingesetzt werden sollen. Sicherheitsstrategen kritisieren, dass die französische Variante der existenziellen Abschreckung nicht länger angemessen erscheint angesichts zunehmend diversifizierter Bedrohungsformen. Vor allem bezweifeln sie, dass die „force de frappe“ nicht-staatliche Akteure wirkungsvoll abschrecken kann. Sie plädieren deshalb dafür, Kernwaffen mit geringerer Zerstörungskraft zu entwickeln, um diese notfalls auch gegen solche Bedrohungen einzusetzen.⁷⁷ Auch gegen Proliferationsgefahren sollen Nuklearwaffen nach Meinung dieser Experten vorgehalten werden, zumal sie bezweifeln, dass die gegenwärtigen Nichtverbreitungsregime wirklich in der Lage sind, ihre Funktion zu erfüllen.⁷⁸

Die links gerichtete Zeitung „Libération“ verkündete nun im Oktober 2003, dass Staatspräsident Chirac in absehbarer Zeit eine grundlegende Neuausrichtung der französischen Nukleardoktrin plane, die unter anderem auch den präemptiven Einsatz von Kernwaffen beinhalte.⁷⁹ Dies käme in der Tat einer „Revolution“ gleich, wie die Washington Times diese angeblichen Entwicklungen kommentierte.⁸⁰ Doch auch ein Jahr später hat Staatspräsident Chirac keinerlei Initiative gezeigt, die defensive Nukleardoktrin so zu verändern, dass damit der französische Nuklearkonsens aufgekündigt wäre.

In jedem Fall zeigen diese Entwicklungen, dass Kernwaffen in der französischen wie britischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ihren Stellenwert behalten. Während sich Frankreich offen dazu bekennt, die force de frappe auch technologisch weiterentwickeln

75 Chirac, 2001, a.a.O. (Anm. 36), S. 5; Vgl. auch Ronja Kempin, Frankreichs Nuklearstrategie vor der Revision? SWP-Studie Nr. 2, Januar 2004.

76 Pascal Boniface, *Contre le révisionisme nucléaire*, Paris 1994, 18ff. und 43-53.

77 Institut des Hautes Études de Défense Nationale (IHEDN), *La Dissuasion Nucléaire Est-Elle Encore Nécessaire Dans Le Contexte Geostratégique Actuel? Rapport de 1ère phase, 52ème Session Nationale, Comité Nr. 6, Dezember 1999*, 33.

78 IHEDN, 2002, a.a.O. (Anm. 59), S. 28.

79 Jean-Dominique Merchet, *Les «fous» ciblés par le nucléaire français*, *Liberation*, 27. Oktober 2003, S. 1; Kempin, 2004, a.a.O. (Anm. 75).

80 Lisa Bryant, *Défense strategy seen shifting to pre-emption*, *The Washington Times*, 28. Oktober 2003, S.3.

zu wollen, stellt sich diese Frage für Großbritannien endgültig erst nach der nächsten Parlamentswahl.⁸¹ Doch selbst unter New Labour, von der sich britische Abrüstungsbefürworter, wie die Campaign for Nuclear Disarmament (CND) mehr erhofft hatten, dürfte die Entscheidung über eine neue Generation an Kernwaffen vermutlich positiv ausfallen. Gerade die Bürokratie des britischen Verteidigungsministeriums hat sich schon bei früheren richtungweisenden Entscheidungen wie dem 1998 angestrebten Verteidigungsüberprüfungsprozess (SDR) in den bedeutsamen Fragen durchsetzen können.

3.3 Die Macht der Sektoralinteressen: Befürworter der nuklearen Abschreckung

In Frankreich wie in Großbritannien ist die Nuklearwaffenpolitik stark zentralistisch organisiert. Schon 1964 stellte der damalige französische Staatspräsident Charles de Gaulle mittels entsprechender Erlasse sicher, dass die „force de frappe“ unmittelbar dem Präsidenten unterstellt würde – alle nachfolgenden Präsidenten orientierten sich an dem von de Gaulle geschaffenen, auf seine Person konzentrierten Entscheidungssystem. Die Kernwaffen wurden zum sichtbaren Beweis der Machtfülle des französischen Staatspräsidenten. Samy Cohen bezeichnet diese Form der zentralisierten Entscheidungsgewalt über Kernwaffen darum auch als „monarchie nucléaire“. Ein solches Entscheidungssystem entspreche allerdings weniger den Ansprüchen einer modernen Demokratie als vielmehr der absolutistischen Vergangenheit Frankreichs, lautet seine Kritik.⁸² Auch wenn wiederholt Abgeordnete der französischen Nationalversammlung Kritik an der „monarchie nucléaire“ geübt haben, besteht sie unangetastet fort.⁸³ Beide Staatspräsidenten haben sich wiederholt für den Erhalt der „force de frappe“ ausgesprochen. Unterstützung erhalten sie darin vom Außen- wie Verteidigungsministerium. Auch in der Nationalversammlung besteht ein breiter Konsens darüber, dass Frankreich auch weiterhin über Kernwaffen verfügen muss.

Auch wenn Großbritannien über eine Kabinettsregierung verfügt, so ist der Premierminister doch „primus inter pares“, einige sprechen auch von einer „British presidency“, die sich zunehmend entwickelt.⁸⁴ Auch wenn alle richtungweisenden Entscheidungen im britischen Kabinett beschlossen und vom britischen Unterhaus bestätigt werden müssen, so verfügt das Verteidigungsministerium und hier im besonderen die Beamtenbürokratie über eine ungeahnte Machtfülle. Dort zeigt sich eine Mehrheit der politischen Beamten auch 15 Jahre nach Ende des Ost-West-Konflikt überzeugt davon, dass ihr Land langfristig nicht auf Kernwaffen verzichten könne. Gerade die Beamten in den Führungspositio-

81 The Acronym Institute, 2004, a.a.O. (Anm. 7), S. 3.

82 Samy Cohen, *La Monarchie Nucléaire*, Paris 1986, S. 15.

83 Wisotzki, 2002, a.a.O. (Anm. 5), S. 313ff.

84 Michael Foley, *The Rise of the British Presidency*, Manchester 1993, S. 11ff.

nen, von Kennern auch als „the British ruling-class“ bezeichnet, setzen sich vehement für den Erhalt der Abschreckungskapazität ein.⁸⁵

Dagegen finden sich im Foreign und Commonwealth Office durchaus Stimmen, die den Weg der systematischen multilateralen Abrüstung befürworten. Ihr prominentester Vertreter in den 1990er Jahren war Außenminister Robin Cook, ein überzeugter Abrüstungsbefürworter. Doch schon in der ersten Nagelprobe der New-Labour Regierung, dem Verteidigungsüberprüfungsprozess „Strategic Defence Review“, zeigte sich 1998, dass die Beamten Whitehalls in allen kritischen Fragen dominierten. Cook konnte sich weder in der Frage eines reduzierteren Alarmstatus noch beim Verzicht auf den nuklearen Ersteinsatz (no-first-use) durchsetzen. Auch die Reduktion der Trident-Systeme fiel deutlich geringer aus als vom Außenminister gewünscht. Einmal mehr konnte sich die britische Beamtenbürokratie in diesen kritischen Fragen durchsetzen.

Im britischen Unterhaus finden sich unter den Abgeordneten New Labours und auch der Liberalen Demokraten zahlreiche Vertreter, die sich auch für ihr Land mehr Initiative in der multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung wünschten. Doch das Verhältnis zwischen den gewählten Volksvertretern und den Beamten aus den verantwortlichen Ministerien ist nicht immer ungetrübt. Labour-Abgeordnete haben die Beamten wiederholt als „konservativen Machtblock“ bezeichnet und sich über die vorherrschende „Kultur der Geheimhaltung“ beschwert⁸⁶: Informationen über britische Kernwaffen werden selbst Parlamentariern unter dem Hinweis auf die „nationale Sicherheit“ vorenthalten, der in den Augen mancher Kritiker gerne auch mal als „catch-all“ Klausel verwendet wird, um so unliebsamen Fragen oder Debatten aus dem Weg zu gehen.⁸⁷

Wie in Frankreich, so stellt sich auch in Großbritannien die Frage, ob sich das um die Kernwaffenpolitik gebildete Entscheidungssystem wirklich den Prinzipien einer modernen Demokratie entspricht. Zwar In jedem Fall sind stark zentralistisch organisierten Entscheidungssysteme mit dafür verantwortlich, dass sich die Nuklearwaffenbefürworter in beiden Ländern ungehindert durchsetzen können. Unterstützung erhalten die Befürworterkreise von Sektoralinteressen, die vor allem aus den Reihen des militärisch-industriellen Komplexes beider Länder kommen. Die CEA-DAM wurde 1958 von Charles de Gaulle mit dem Ziel gegründet, die Forschung und Entwicklung französischer Kernwaffen staatlich zu organisieren. Gerade hier finden sich Vertreter, die den Erhalt der „force de frappe“ vehement befürworten, unter anderem auch, weil damit der Erhalt von Arbeitsplätzen verbunden ist. Die französischen Streitkräfte zeigen sich dagegen gespalten, wenn es um den Erhalt der „force de frappe“ geht. Die kritischen Äußerungen kommen aus den Reihen der Armee, die über keine eigenen Kernwaffen mehr verfügt. In Marinekreisen gilt das Kommando über die Triomphant-Unterseeboote dagegen weiterhin als prestigeträchtiger Posten.

85 John Kingdom, *Government & Politics in Britain*, London 1992, S. 372.

86 Wisotzki, 2002, a.a.O. (Anm. 5), S. 152.

87 Scilla Elworthy, *Balancing the Need for Secrecy with the Need for Accountability*, in: *RUSI Journal*, Jg. 143, Nr. 1, Februar 1998, S. 5-8, daraus S. 6.

In Großbritannien ist der militärisch-industrielle Komplex dagegen weitgehend privatisiert. AWE Aldermaston beschäftigte Anfang der 1990er Jahre noch mehr als 6000 Menschen und war damit beauftragt, die nuklearen Sprengköpfe nach US-Design herzustellen. Die Entscheidung, die britischen Kernwaffen auf eine Minimalabschreckung zu reduzieren, kostete mehr als 2000 Arbeitsplätze.⁸⁸ Auch die Firma „British Nuclear Fuels Limited“, die für die Produktion des spaltbaren Materials sorgt, war davon betroffen. Die Entscheidung für eine Nachfolgeneration von Trident würde nicht nur für neue Aufträge, sondern vermutlich auch neue Arbeitsplätze sorgen und wird von daher befürwortet.

3.4 Dissuasion concertée: Zündstoff für Europa?

Während in Frankreich Kernwaffen zunächst ein Bestandteil der eigenen Sicherheits- und Verteidigungspolitik sind, bemüht sich Paris auch um Unterstützung aus dem nahen Ausland: Die Partner der EU sollen zumindest langfristig von der Idee überzeugt werden, die nukleare Abschreckung auf Europa auszudehnen oder gar Teil einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik werden zu lassen.

In der französischen Debatte ist wiederholt die Rede davon gewesen, dass Europa auch über Kernwaffen verfügen müsse. Schon Anfang der 1990er Jahre wurde aus diesem Grund die Idee der „dissuasion concertée“, der gemeinsamen nuklearen Abschreckung für Europa, geboren. Die Idee der konzertierten Abschreckung ist selbst nicht neu: Schon während des Ost-West-Konflikts finden sich Überlegungen der „dissuasion élargie“ in der französischen Verteidigungsplanung.⁸⁹ Nach eigener Überzeugung sind die französischen Kernwaffen eine reine Verteidigungsmaßnahme, also „Friedenswaffen“ und als solche in jedem Fall ein Sicherheitsgewinn für Europa. Diese Debatte entbrannte erneut nach Abschluss des Vertrags von Maastricht, als Präsident Mitterrand im Januar 1992 öffentlich darüber nachdachte, dass ein gemeinsames Europa auch über eine nukleare Abschreckung verfügen müsse. Mitterrand schlug vor, die EU-Staaten sollten zusammen die Kernpunkte einer „europäischen Nukleardoktrin“ ausarbeiten.⁹⁰

In Frankreich selbst stieß der Vorstoß des Staatspräsidenten auf ein zweigeteiltes Echo – Zustimmung gab es insbesondere aus den Reihen der französischen Nationalversammlung, dagegen bemühten sich Vertreter der Streitkräfte, die Reichweite der französischen Offerte an die Europäische Union zu präzisieren. Schnell schon stellte sich die Frage, wie das Prinzip der französischen Unabhängigkeit, für die die Kernwaffen in erster Linie stehen, mit den Bemühungen um eine konzertierte Abschreckung zu vereinbaren sei. Gene-

88 Britische Nicht-Regierungsorganisationen empfehlen, das Know-How der verbleibenden Mitarbeiter verstärkt für die Entwicklung von Verifikationstechnologien zu nutzen. Vgl. Tom Milne/Henrietta Wilson, *Verifying Nuclear Disarmament: A Role for AWE Aldermaston*, British Pugwash Group 1999.

89 General Méry entwickelte 1976 das Konzept der „sanctuarisation élargie“, die sich allein auf Westeuropa erstrecken sollte. Siehe dazu Marcel Duval/Yves Le Baut, *L'arme nucléaire française. Pourquoi et comment?* Paris 1991, S. 82.

90 Bruno Tertrais, *The French Nuclear Deterrent After The Cold War*, Rand Publications, Santa Monica 1998, S. 41-42.

ral Fricaud-Chagnaud machte deshalb deutlich, dass die Idee der „dissuasion concertée“ in keinem Fall eine gemeinsame europäische Entscheidungsgewalt für französische Kernwaffen beinhalten dürfe.⁹¹

Die Staaten der EU reagierten mit Zurückhaltung auf Mitterrands Offerte. Großbritannien machte deutlich, dass es seine Kernwaffen innerhalb der NATO integriert wisse. Spanien und Italien äußerten sich generell positiv zu der Idee und auch Deutschland signalisierte seine Bereitschaft zum Dialog.⁹² Als überzeugte Nicht-Kernwaffenstaaten wandten sich vor allem Irland und Schweden gegen die französischen Bestrebungen. Dieses heterogene Meinungsspektrum innerhalb der EU wird es für Frankreich nicht leicht machen, Partner für die Realisierung der Idee einer konzertierten Abschreckung zu finden.

Immerhin machte Präsident Chirac im Gegensatz zu seinem Amtsvorgänger deutlich, dass die „dissuasion concertée“ in keinem Fall die Abschreckungskapazitäten der NATO ersetzen solle und versuchte damit, den Bedenken Großbritanniens und Deutschlands entgegenzukommen.⁹³ Auch wenn sich die französischen Wünsche nach einer konzertierten Abschreckung innerhalb der EU bislang nicht materialisieren konnten, bleibt die Idee in der innerfranzösischen Debatte aktuell. Paris setzt dabei auch die Hoffnung auf die neuen EU-Beitrittsländer, die einer konzertierten Abschreckung vielleicht nicht so ablehnend gegenüber stehen könnten wie die überzeugten Nicht-Kernwaffenstaaten Irland oder Schweden. Dennoch liegt Zündstoff im Versuch, das Konzept einer konzertierten Abschreckung für Europa entwickeln zu wollen, weil damit eine weitere Zementierung der Rolle von Kernwaffen vorgenommen wird. Dies dürfte gerade den beiden Mitgliedern der New Agenda Coalition, Schweden und Irland, missfallen.⁹⁴ In jedem Fall dient die Idee der „dissuasion concertée“ Frankreich auch dazu, einen weiteren Rechtfertigungsgrund für den Erhalt der Kernwaffenkapazitäten zu finden.

3.5 Das Verhältnis zu den USA und die Folgen für die Nuklearwaffenpolitik

Die USA sind sowohl für Großbritannien als auch Frankreich eine Orientierungsgröße, an der beide Staaten ihre Nuklearwaffenpolitik ausrichten. Traditionell bemüht sich Großbritannien um ein enges Verhältnis zur Supermacht. Der enge transatlantische Kontakt sowie die Kooperation in der Verteidigungsallianz der NATO sind für Großbritannien zwei Eckpfeiler, an denen sich die Sicherheitspolitik auch im 21. Jahrhundert orientiert.

91 General C.G. Fricaud-Chagnaud, Eurobomb? Non. Eurodeterrence? Qui, in: *The Bulletin of the Atomic Scientists*, Jg. 52, Nr. 3, S. 3.

92 Auf dem deutsch-französischen Gipfel von Nürnberg verabschiedeten die Vertreter beider Länder im Dezember 1996 ein gemeinsames Konzept über Verteidigung und Sicherheit. Darin wird die Bereitschaft betont, in einem gemeinsamen Dialog auch über die Frage der nuklearen Abschreckung für Europa zu diskutieren. Siehe dazu Bruno Tertrais, *Nuclear Policies in Europe*, in: *Adelphi Paper*, Nr. 327, 1999, S. 61; Pascal Boniface, *Repenser la dissuasion nucléaire*, Paris 1997, S. 86.

93 Jacques Chirac, 1996, a.a.O (Anm. 74), S. 11.

94 Die New Agenda Coalition setzt sich als informelle Kooperation verschiedener Staaten für nukleare Rüstungskontrolle und Abrüstung ein. Siehe dazu Una Becker: *Abrüstungsaktivist Irland Bündnispartner deutscher Politik im nuklearen Nichtverbreitungsregime?*, Frankfurt/M. (HSFK-Reports Nr. 11), 2003.

Als Tony Blair im Januar 2003 die außenpolitischen Ziele seiner New-Labour Regierung vorstellte, betonte er besonders das herausragende Verhältnis zu den USA. Die USA „will remain indispensable for our security“, fasste es Außenminister Jack Straw zusammen.⁹⁵ New Labour sucht den engen Schulterschluss mit der Supermacht jedoch auch in der Hoffnung, die US-Politik beeinflussen zu können, indem man sich unter anderem bei US-geführten Interventionen militärisch beteiligt. So betont das britische Außenministerium in seinem Weißbuch zur Außenpolitik im Jahr 2003 die Rolle Großbritanniens als transatlantische Brücke „building a shared agenda“ zwischen den USA und Europa. Zudem sei es Großbritanniens erklärtes Ziel, die USA über diese besonderen Beziehungen (special relationship) zu Multilateralismus und Kooperation in internationalen Institutionen zu bewegen.⁹⁶

Die nukleare Kooperation mit den USA hat Tradition: Schon am Manhattan-Projekt waren während des Zweiten Weltkriegs rund 50 britische Wissenschaftler beteiligt. Nachdem der US-Kongress 1946 mit dem MacMahon-Act diese Form der Zusammenarbeit unterband, bemühte sich die damalige britische Labour-Regierung unter Clemens Atlee zunächst darum, Nuklearwaffen in Eigenständigkeit zu entwickeln.⁹⁷ Erst nach dem erfolgreichen Test einer Wasserstoffbombe erklärten sich die USA 1958 bereit, Großbritannien technologische Hilfestellung zu leisten. Die Kooperation wurde mit dem „Agreement for Cooperation the Uses of Atomic Energy for Mutual Defence Purposes“ 1958 auch auf eine rechtliche Grundlage gestellt. Seitdem bezieht Großbritannien die Trägersysteme seiner Kernwaffen und das Design der Sprengköpfe aus den USA. Mit dem Nassau-Abkommen von 1962 verpflichtete sich das Vereinigte Königreich, seine Kernwaffen in das Verteidigungsbündnis der NATO zu integrieren. Allein die nukleartechnologische Abhängigkeit macht es notwendig, die guten Beziehungen zu den USA zu erwerben. Dass diese oftmals einseitig und unter Umständen auf eine harte Bewährungsprobe gestellt werden können, musste Großbritannien einmal mehr Anfang der 1990er Jahre erfahren, als die USA ihren Juniorpartner mit dem unilateral verhängten Testmoratorium vor vollendete Tatsachen stellten. Dennoch ermöglicht es die nukleare Kooperation Großbritannien, in absehbarer Zeit eine Nachfolgegeneration an Kernwaffen aus den USA zu beziehen. Präsident Bush und der US-Kongress haben die Weichen mit der Verlängerung des Verteidigungsabkommens von 1958 gerade gestellt.⁹⁸

Frankreichs Verhältnis zu den USA bleibt dagegen wechselhaft. Doch auch wenn das Land, wie erst kürzlich im Fall der Intervention im Irak geschehen, gegen die US-Politik Position bezieht, bleibt die Supermacht doch eine Größe, an der sich Frankreich orientiert. Dies gilt vor allem für die Nuklearwaffenpolitik. Traditionell betont Paris gegenüber

95 Jack Straw, 2003, a.a.O. (Anm. 43), S. 2-3.

96 Foreign and Commonwealth Office, 2003, a.a.O. (Anm. 47), S. 26.

97 Siehe dazu Nicholas J. Wheeler, *British Nuclear Weapons and Anglo-American Relations 1945-54*, in: *International Affairs*, Jg. 36, Nr. 4, 1986, S. 71-86; John Simpson, *The Independent Nuclear State. The United States, Britain and the Military Atom*, London, 1983.

98 US-UK Nuclear Weapons Cooperation Up for Renewal, *Disarmament Diplomacy*, Issue Nr.76, March/April 2004.

den USA stets seine nukleare Unabhängigkeit und sucht doch ebenfalls die Kooperation mit der Supermacht. Seit 1961 besteht zwischen beiden Ländern ein gemeinsames Verteidigungsabkommen, das auch die Zusammenarbeit im Bereich Nukleartechnologie vorsieht. Dennoch konnte sich die Kooperation nie in dem Maße entwickeln, wie dies bei Großbritannien der Fall war. Eine Ergänzung des Verteidigungsabkommens aus dem Jahr 1985 ermöglichte es beiden Ländern, Daten über die Designs von Kernwaffen auszutauschen. 1996 unterzeichneten die USA und Frankreich ein Abkommen über die intensivere Zusammenarbeit der nationalen Waffenlabors. Frankreich ist hier insbesondere an US-Simulationstechnologien interessiert, die Nukleartests ersetzen sollen.⁹⁹

Mit besonderer Sorge beobachtet man in Paris hingegen die Entwicklungen im Bereich „national missile defence“. Die Bemühungen der USA, ein Defensivsystem zu entwickeln, stoßen in Frankreich bislang auf wenig Gegenliebe. Im Gegenteil: Man fürchtet, ein funktionsfähiges Abwehrsystem gegen Langstreckenraketen könnte die Glaubwürdigkeit der französischen Abschreckung langfristig erschüttern und die *force de frappe* damit obsolet werden lassen. Dabei geht die Gefahr weniger von den USA direkt aus als von potenziellen Nachahmern, also solchen Proliferatoren, die ebenfalls Defensivsysteme entwickeln könnten. Auch für diesen Fall wird in Frankreich gegenwärtig die Option diskutiert, ein Defensivsystem mit Hilfe miniaturisierter Kernwaffen überwinden zu können, was freilich eine Revision der französischen Nukleardoktrin bedeuten würde.¹⁰⁰ Das Vorbild der USA, über Kernwaffen mit geringerer Reichweite und Zerstörungskraft zu verfügen, würde somit auch in Frankreich Schule machen. Dies würde allerdings auch bedeuten, dass Frankreich erneut Nukleartests durchführen müsste, da sich solche Systeme allein mit Simulationstechnologien nicht entwickeln ließen.

In der französischen Militärstrategie finden sich Hinweise darauf, dass sich Paris verstärkt an den USA und ihren strategischen Überlegungen ausrichtet. Neben der Abschreckung, der Prävention und der Machtprojektion wird auch die Präemption als neue strategische Aufgabe der französischen Streitkräfte benannt.¹⁰¹ Sie soll vor allem außerhalb französischer Grenzen dann eine Rolle spielen, wenn beispielsweise eine konkrete Gefahr für im Ausland stationierte französische Truppen ausgeht. Französische Sicherheitsexperten weisen daraufhin, dass dies eine radikale Veränderung der französischen Militärstrategie bedeute und möglicherweise ein weiterer Indikator dafür sei, dass künftig den Kernwaffen in diesem Bereich neue Aufgaben zukommen sollen. Das Verteidigungsministerium hat dem bislang jedoch widersprochen und auch Staatspräsident hat darauf bislang nicht reagiert.¹⁰² Möglicherweise ist diese Erweiterung der militärstrategischen Aufgaben jedoch auch darauf gerichtet, der zunehmenden Kritik in Kreisen des französischen Mili-

99 Nicola Butler, *Sharing Secrets*, in: *The Bulletin of the Atomic Scientists*, Jg. 53, Nr. 1, Januar/Februar 1991, S. 11-12; Rebecca Johnson, *US and France Said To Deepen Nuclear Weapons Cooperation*, in: *Disarmament Diplomacy*, Nr. 7, Juli/August 1996, S. 51.

100 HEDN, 2002, a.a.O. (Anm. 59), S. 28.

101 siehe dazu www.defense.gouv.fr/english/files/d140/chap3/1erepartie.html, S. 4.

102 Jean-Dominique Merchet, *L'Elysée nie toute inflexion de sa doctrine nucléaire*, in: *Libération*, 28. Oktober 2003, S. 2.

tärs entgegenzuwirken. Angesichts der veränderten weltpolitischen Lage und der daraus hervorgehenden neuen militärischen Aufgaben empfinden es eine wachsende Zahl von Militärs als unangemessen, die nukleare Abschreckung auf hohem Niveau zu erhalten. Für den Erhalt der *force de frappe* werden jährlich rund 20 Prozent des Verteidigungshaushalts aufgewandt, Gelder, die nach Auskunft französischer Militärs in anderen Teilen der Streitkräfte sinnvoller ausgegeben werden könnten, um damit der französischen Rolle einer Großmacht mit internationaler Verantwortung zu entsprechen.

4. Schlussbetrachtungen

Die Gründe sind vielfältig, die sowohl Großbritannien als auch Frankreich dazu veranlassen, der nuklearen Abschreckung weiterhin eine wichtige Rolle in ihrer Sicherheits- und Verteidigungspolitik zuzuschreiben. Die eigene Rolle als Großmacht mit internationaler Verantwortung rechtfertigt nach Ansicht beider Staaten den Erhalt eines Kernwaffenarsenals, das bereits Ende der 1990er Jahre auf dem Niveau der „Minimalabschreckung“ konsolidiert worden ist. Doch gerade die internationale Ausrichtung veranlasst beide Länder, ihre militärstrategischen Ziele neu zu definieren und gleichzeitig die Streitkräfte technisch wie operativ in die Lage zu versetzen, den veränderten Anforderungen und Aufgaben gerecht zu werden. Dies führt jedoch zu einer wachsenden Diskrepanz zwischen militärpolitischen Zielen und der Art und Weise, wie die nukleare Abschreckung funktioniert. Tatsächlich stellt sich die Frage, welchen Schutz Kernwaffen angesichts veränderter Bedrohungen bieten können, ob sie beispielsweise die eigenen Streitkräfte in Krisen- oder Kriegseinsätzen wirkungsvoll schützen oder nicht-staatliche Aggressoren abschrecken können. In beiden Fällen sind Zweifel angebracht.

In den USA haben Terrorismus- und Proliferationsgefahren dazu geführt, sich von der reinen Abschreckungsdoktrin zu verabschieden und statt dessen die Entwicklung neuer Sprengkopftypen zu forcieren, mit denen Kernwaffen zu einsetzbaren Kriegswaffen werden. Großbritannien und Frankreich haben diesen Weg noch nicht beschritten, allerdings finden sich in Strategiepapieren bereits Überlegungen zur Präemption und Counterproliferation. Beide Staaten orientieren sich in ihrer Nuklearwaffenpolitik an den USA. Dies gilt vor allem auch für die nukleare Rüstungskontrolle und Abrüstung.

Beide Länder nutzen die gegenwärtige weltpolitische Lage, um bestehende Kernwaffenarsenale technisch weiter zu entwickeln bzw. eventuell eine neue Generation an Nuklearwaffen zu erwerben. Damit werden Kernwaffen in keinem Fall zu dem Auslaufmodell, wie es sich einige Optimisten Ende der 1990er Jahre noch erhofft hatten. Statt dessen bemühen sich die Kernwaffenbefürworter in beiden Staaten, alte und neue Begründungen für die nukleare Abschreckung zu finden, um dem Erhalt der Arsenale auf dem gegenwärtigen Niveau zu rechtfertigen. Das eingangs konstatierte, positive Verhältnis der Demokratien zur nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung findet in der Argumentation der Kernwaffenbefürworter seine Umkehrung: Nicht die Abrüstung, sondern der verantwortungsvolle Umgang der Demokratien mit der nuklearen Abschreckung gewährleistet diesem Denken zufolge Frieden und Stabilität. Dieser Glaubenssatz aus dem Ost-West-

Konflikt leitet die Kernwaffenpolitik beider Demokratien noch 15 Jahre danach an und erfährt öffentlich wenig Widerspruch. Zwar gibt es in Großbritannien Nicht-Regierungsorganisationen, die sich für nukleare Abrüstung einsetzen, doch bleiben sie weitgehend marginalisiert. Insgesamt fehlt es an öffentlichem Interesse. Demokratische Kontrolle wird auch durch das spezifische Entscheidungssystem erschwert, das gerade in der Nuklearwaffenpolitik durch Intransparenz und Geheimhaltungskultur gekennzeichnet ist.

4.1 Die Zukunft der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung

Das Verhältnis zur nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung bleibt in beiden Ländern ambivalent. Die hoffnungsvollen Zeichen der 1990er Jahre, als die nukleare Rüstungskontrolle und Abrüstung rasche und unaufhaltsame Fortschritte zu machen schien, sind Anfang des 21. Jahrhundert verschwunden. Sowohl Frankreich als auch Großbritannien widmen der klassischen nuklearen Rüstungskontrolle in den offiziellen Schriften und Reden deutlich weniger Aufmerksamkeit, als dies noch Mitte der 1990er Jahre der Fall gewesen ist. Doch auch schon damals war das Verhältnis zur Rüstungskontrolle und Abrüstung uneindeutig. Zwar nahmen beide Länder mit NVV und Umfassendem Teststopp Einschränkungen in Kauf, andererseits achteten sie sorgfältig darauf, dass Rüstungskontrolle und Abrüstung zu keinem Zeitpunkt die Glaubwürdigkeit und Zuverlässigkeit der nuklearen Abschreckung gefährdete. Nur so ist es zu verstehen, dass scheinbar unspektakuläre Maßnahmen, wie der Verzicht auf den nuklearen Ersteinsatz, im Falle Großbritanniens so vehement von der Beamtenbürokratie abgelehnt wurden.

Mit der Wiederwahl George W. Bush zum US-Präsidenten dürfte sich an der Tatsache, dass nukleare Rüstungskontrolle und Abrüstung zum Stillstand gekommen sind, nicht viel ändern. Das bringt sowohl Großbritannien als auch Frankreich in die komfortable Lage, keine Initiativen fürchten zu müssen, die sie eventuell unter Zugzwang setzen könnten. Zwar betont gerade das britische Foreign and Commonwealth Office auch weiterhin die Bedeutung von internationalem Recht und bestehenden Institutionen, doch kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, dass allein die Counterproliferation an Bedeutung gewinnt. In beiden Ländern mehren sich die Stimmen, nach denen die bestehenden Nicht-Verbreitungsregime den veränderten Risiken und Gefahren längst nicht mehr gewachsen seien. Somit ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass nukleare Rüstungskontrolle und Abrüstung zumindest mittelbar von solchen Non-Proliferationsvereinbarungen ersetzt werden könnten, die stärker auf „denial-Strategien“ und militärischen Optionen basieren. Damit würde eine neue Kluft zwischen denjenigen Ländern entstehen, die nach eigenen Maßstäben „verantwortungsvoll“ mit der nuklearen Technologie und dem Wissen umgehen, und denjenigen Ländern, denen ein solches Handeln nicht zugetraut würde.

Der verminderte Stellenwert, den beide Länder der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung einräumen, ist 2004 auch auf der PrepCom für die NVV-Überprüfungskonferenz deutlich geworden. Hier tat sich vor allem Frankreich hervor, das die USA aktiv in ihren Bemühungen unterstützte, den Charakter des NVV als reines Instrument der Nicht-Verbreitung zu betonen, um gleichzeitig seine Bedeutung für die nukleare Abrüs-

tung herunterzuspielen. Eine kritische Überprüfung der 13 Punkte aus dem gemeinsam verhandelten Abrüstungsplan von 2000 lässt die beiden Kernwaffenstaaten in keinem guten Licht stehen. Weder haben sie sich seitdem weiter darum bemüht, den operativen Status ihrer Kernwaffen zu reduzieren, noch haben sie diese weiter unilateral abgerüstet. Die Analyse der neuen Weißbücher zeigt auch, dass beide Staaten der Verpflichtung aus Punkt 9 nicht nachgekommen sind, Kernwaffen in ihrer Sicherheitspolitik einen geringeren Stellenwert beizumessen. Hier scheint sich eher ein gegenläufiger Trend zu verstetigen. In jedem Fall bietet die gegenwärtige Kernwaffenpolitik, die vor allem auf den Erhalt der nuklearen Abschreckung ausgerichtet ist und nukleare Abrüstung bewusst in den Hintergrund drängt, Zündstoff für die anstehende NVV-Überprüfungskonferenz 2005. Erneut wird die Mehrheit der Nicht-Kernwaffenstaaten auf die Einhaltung der inzwischen gestärkten Abrüstungsnorm aus Artikel VI pochen.

4.2 Empfehlungen

Ob die unverminderte Modernisierung britischer und französischer Kernwaffen wirklich die richtige Strategie ist, um globalen Proliferationsgefahren zu begegnen, ist selbst in den Befürworterkreisen umstritten. Wahrscheinlicher ist, dass einmal mehr das falsche Signal von den Kernwaffenstaaten ausgeht, dass Nuklearwaffen einen komparativen strategischen Sicherheitsvorteil bedeuten. Dies dürfte zumindest diejenigen Staaten interessieren, die sich selbst international isoliert sehen oder zunehmend bedroht fühlen, wie beispielsweise Nordkorea oder Iran. Mit Sicherheit trägt eine solche Politik nicht zur Delegitimierung dieser Waffenkategorie bei. Genau diese Strategie war es, die Großbritannien und Frankreich in den 1990er Jahren zu Zugeständnissen in der multilateralen Rüstungskontrolle und Abrüstung veranlasste. Die Verbindung von Nichtverbreitung und der eigenen Verpflichtung, Kernwaffen durch Abrüstung in ihrer Bedeutung national wie international zu reduzieren, war auch von Großbritannien und Frankreich akzeptiert worden. Die neuerlich genannten Begründungszusammenhänge und Argumente, die aus britischer und französischer Sicht für den Erhalt eigener Kernwaffenkapazitäten sprechen, überzeugen nicht.

Den Erfolg des NVV in Frage zu stellen, würde am falschen Ende ansetzen, denn letztlich hat der Vertrag von 1968 eindrucksvoll erreicht, dass die überwältigende Mehrheit der Staatengemeinschaft bislang die nicht-nukleare Option gewählt hat. Deshalb ist es an den Nicht-Kernwaffenstaaten und hier besonders an den Staaten der Europäischen Union, Großbritannien und Frankreich auf die Gefahren des eigenen Verhaltens hinzuweisen.

Die Kernwaffenstaaten müssen dabei einmal mehr an die bereits vertraglich zugesagten Vereinbarungen aus dem 13 Punkte-Aktionsplan für nukleare Abrüstung erinnert werden.

Für die Staaten der Europäischen Union bietet die anstehende Überprüfungskonferenz des NVV die Chance, sich schon im Vorfeld in einer gemeinsamen Position um eine einvernehmliche Sprachregelung zu bemühen. In jedem Fall sollte die Frage des mangelnden Fortschritts in der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung darin thematisiert werden. Deutschland könnte sich hier zusammen mit den anderen Nicht-Kernwaffenstaaten

der EU darum bemühen, die Bedeutung des 13-Punkte Plans als Zielgröße der nuklearen Abrüstung in einer solchen gemeinsamen Position zu betonen. Irland und Schweden könnten auch außerhalb der EU Druck über die New Agenda Coalition ausüben und deutlich machen, dass seit der letzten Verlängerungskonferenz von 2000 keine nennenswerten Fortschritte in der nuklearen Rüstungskontrolle und Abrüstung zu verzeichnen sind. Im Gegenteil: Derzeit scheint es so, als ob gerade die Demokratien darauf abzielen, den Status Quo dauerhaft zu konservieren.