

Aus dem Bereich der Vereinten Nationen

Politik und Sicherheit

Generalversammlung: Kernwaffenfreie Zone Nahost

- Mögliche Konferenz in 2012
- Finnischer Staatssekretär als Vermittler ernannt

Ulrich Kühn

Nach fast 40 Jahren scheint sich die Absicht einer Massenvernichtungswaffenfreien Zone (MVWFZ) Nahost erstmals zu konkretisieren: Am 14. Oktober 2011 informierte Generalsekretär Ban Ki-moon die UN-Generalversammlung über die Ernennung des finnischen Staatssekretärs Jaakko Laajava als Vermittler der für das Jahr 2012 geplanten Konferenz über die Errichtung einer MVWFZ Nahost. Im zeitgleich tagenden 1. Ausschuss wurde die Ernennung durchweg positiv aufgenommen. Finnland wird nicht nur den Vermittler, sondern mit Helsinki auch den Verhandlungsort stellen. Damit ist eine wichtige Hürde auf dem Weg zu möglichen Verhandlungen im Jahr 2012 genommen. Ob die geplante Konferenz jedoch wirklich stattfindet und, wenn ja, wann, wird maßgeblich von der Verhandlungsbereitschaft der beteiligten Parteien und den tagespolitischen Entwicklungen im Nahen Osten abhängen.

Hintergrund

Die Geschichte einer möglichen Zone frei von Massenvernichtungswaffen im Nahen Osten geht zurück auf das Jahr 1974 als Ägypten und Iran gemeinsam einen Resolutionsentwurf über die Etablierung einer Kernwaffenfreien Zone im Nahen Osten in die Generalversammlung einbrachten (A/RES/3263 (XXIX)). Seit dem Jahr 1980 wird die Resolution alljährlich im Konsens, und mit der Zustimmung Israels, angenommen. Es war wiederum Ägypten, welches im Jahr 1990 erstmals eine Zone frei von sämtlichen Massenvernichtungswaffen, also auch biologischen und chemischen, forderte

und den UN-Generalsekretär mit der Erstellung eines entsprechenden Berichts beauftragte (A/RES/45/52). Übergeordnete Relevanz für die internationalen Abrüstungsbemühungen erhielt das Thema schließlich durch die Überprüfungskonferenz des Nuklearen Nichtverbreitungsvertrags (NVV) im Jahr 1995. Die damals beschlossene unbegrenzte Vertragsverlängerung wurde an die Umsetzung einer MVWFZ Nahost geknüpft. Großbritannien, Russland und die USA wurden mit der Vorbereitung der Verhandlungen betraut. Im Zuge der Initiative des amerikanischen Präsidenten Barack Obama, auf eine Welt frei von allen Nuklearwaffen hinzuarbeiten, kurz: ›Global Zero‹, gelang es der NVV-Überprüfungskonferenz im Jahr 2010 schließlich konkrete Schritte zu vereinbaren (siehe: UN Doc. NPT/CONF.2010/50 [Vol. I], Abs. IV; siehe zum Ergebnis der Konferenz: Harald Müller, VN, 4/2010, S. 147–151).

Die maßgeblichen Verhandlungspartner

Den drei so genannten Ko-Sponsoren der NVV-Überprüfungskonferenz von 1995 – Großbritannien, Russland und den USA – kommt in der Vorbereitung der für 2012 geplanten Konferenz eine maßgebliche Rolle zu.

Besonders die USA müssen den schwierigen Spagat zwischen ihrer traditionellen Rolle als Verbündeter Israels und den Anforderungen eines ehrlichen Maklers für die gesamte Region schaffen. Dabei ging der Erfolg der NVV-Überprüfungskonferenz von 2010 vor allem auf die Kompromissbereitschaft der USA zurück, die sogar die alleinige Nennung Israels im Abschlussdokument akzeptierten, um den Konsens nicht zu gefährden. Oberste Priorität für Washington ist es, den möglichen Schaden einer Konferenz, die durchaus im Streit enden könnte, gering zu halten. Die USA bestehen deshalb darauf, dass die Konferenz Beschlüsse ausschließlich im Konsens fassen dürfe, so der ehemalige nationale Sicherheitsberater, General James L. Jones, in einer Stellungnahme vom 28. Mai 2010.

Für Großbritannien und Russland stehen gleichermaßen die rechtlich bindenden Vorgaben des NVV und die Zukunft des gesamten Regimes im Vordergrund. Offizielle beider Länder bewerten die geplante Abhaltung der Konferenz per se als einen Erfolg. Gleichzeitig betonte die britische Direktorin der Nichtverbreitungsabteilung im Außenamt, Liane Saunders, am 26. Oktober 2010, dass die Konferenz lediglich einen einzelnen Baustein im weiteren Zusammenhang des Nahost-Friedensprozesses darstelle. Aus Russland verlautet ebenfalls wenig konkretes. Dabei spielt Russland als Lieferant von Nuklearanlagen in der Region eine durchaus eminente Rolle. Neben der von russischen Experten errichteten Anlage im iranischen Bushehr hat der staatliche Rosatom-Konzern erst jüngst Verträge und Absichtsprotokolle mit Algerien, Ägypten, Jordanien und Katar unterzeichnet. Für Moskau stehen somit auch handfeste ökonomische Interessen auf dem Spiel.

Israel, als Nichtmitglied des NVV und (bislang) einziger Nuklearwaffenstaat der Region, lehnte in seiner ersten Stellungnahme die Forderung nach einer Konferenz ab und verwies auf die vorrangige Rolle des Nahost-Friedensprozesses. Für Jerusalem kommt die Diskussion um eine MVWFZ Nahost verfrüht. Zuerst, so die israelische Lesart, müssten die Staaten der Region das Existenzrecht Israels offiziell anerkennen, der Unterstützung terroristischer Gruppen abschwören und eine Regelung für das Zwei-Staaten-Prinzip gefunden werden. Gleichwohl hat sich Israel unter intensiver Einwirkung der USA inzwischen von dieser Haltung verabschiedet und scheint zumindest dazu bereit, an der Konferenz teilzunehmen. Dies bedeutet jedoch noch nicht, dass Israel auch förmliche Verhandlungen aufnehmen würde.

Die ägyptische Haltung scheint vom Sturz des Regimes von Hosni Mubarak und den innenpolitischen Entwicklungen während des Arabischen Frühlings bisher weitgehend unbeeinflusst. Gleichwohl kommen aus Kairo bisher wenig konkrete Vorschläge als vielmehr deutliche Zeichen der Ungeduld und Unzufrieden-

heit mit der Rolle der Ko-Sponsoren. Iran wiederum hat sich bisher noch gar nicht offiziell positioniert. Vor dem Hintergrund der Ungewissheiten um das iranische Nuklearprogramm ist jedoch klar, dass eine Konferenz ohne Teheran fast keinen Sinn hat. Der Europäischen Union, und damit auch Deutschland, kommt eher eine wohlwollende Beobachterrolle zu. Im Juli 2011 veranstaltete die EU ein Vorbereitungsseminar über vertrauensbildende Maßnahmen in der Region. Ein deutlicher Erfolg war dabei die Anwesenheit aller betroffenen Staaten.

Aussichten und nächste Schritte

Mit der NVV-Überprüfungskonferenz von 2010 hat sich ein neues Zeitfenster für die mögliche Schaffung einer MVWFZ Nahost geöffnet. Die Entwicklungen des Arabischen Frühlings könnten diesem Prozess zugutekommen. Die Benennung des erfahrenen finnischen Diplomaten Laajava ist ein weiterer Schritt in die richtige Richtung. Gleichwohl ist die Konferenz damit noch keine Realität. Für die beteiligten Parteien wird es entscheidend sein, der Frage, was zuerst kommen sollte – eine Zone frei von Massenvernichtungswaffen oder eine stabile Sicherheitslage in der Region –, aus dem Weg zu gehen und eher nach parallelen Lösungsansätzen zu suchen. Ausschlaggebend wird ebenfalls sein, ob die Ausgrenzung einzelner Staaten (Israel oder auch Iran) erfolgreich verhindert werden kann. Erschwerend kommt hinzu, dass der Kalender der Diplomaten für das Jahr 2012 bereits prall gefüllt ist und in den USA Präsidentschaftswahlen anstehen. Ein Termin noch vor dem ersten NVV-Vorbereitungstreffen im Mai erscheint äußerst unwahrscheinlich. Manche Beteiligten sprechen deshalb bereits von der realistischen Option für das Jahr 2013. Aus Kreisen der drei Ko-Sponsoren verlautete vor diesem Hintergrund eine mögliche Präferenz für ein lediglich kurzes Treffen auf höherer Ebene.

Konkrete Vorschläge für die spätere Errichtung und Umsetzung einer MVWFZ Nahost gibt es *en masse*. Dabei gilt zunächst zu klären, wer überhaupt Teil einer solchen Zone wäre. Wünschenswert wäre die Teilnahme aller Mitglieder der Arabischen Liga, Israels und Irans. Dem Prozess zugutekommen könnten auch die Erfahrungen aus bereits eingerichte-

ten Zonen (vgl. den Beitrag von Hubert Thielicke, VN, 4/2010, S. 175–180). Vom 21. bis 22. November 2011 hat deshalb die Internationale Atomenergie-Organisation ein Forum zu genau diesen Fragen abgehalten (an dem Israel teilnahm, Iran jedoch nicht). Gleichzeitig bieten sich die in den frühen neunziger Jahren gescheiterten Gespräche über Rüstungskontrolle und regionale Sicherheit (ACRS) (1992-1995) als Vorlage für einen umfassenderen Sicherheitsansatz an. Die jüngsten Überlegungen der israelischen Regierung über einen eventuellen Militärschlag gegen die iranischen Nuklearanlagen könnten all diese Ansätze jedoch zunichte machen. Die möglichen negativen Auswirkungen für die Region würden dabei mit großer Wahrscheinlichkeit auch ihren Widerhall auf der nächsten NVV-Überprüfungskonferenz im Jahr 2015 finden.

Dokument: Establishment of a Nuclear-Weapon-Free Zone in the Region of the Middle East, UN Doc. A/RES/66/25 v. 2.12.2011.

Wirtschaft und Entwicklung

Internet Governance Forum:

5. Treffen 2010 und 6. Treffen 2011

- Diskussion über eine Verfassung für das Internet
- Status des IGF weiterhin unklar

Wolfgang Kleinwächter

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Wolfgang Kleinwächter, Internet Governance Forum: 4. Treffen 2009, VN, 2/2010, S. 73ff., fort.)

Das **Internet Governance Forum** (IGF), im Jahr 2005 vom 2. UN-Weltgipfel über die Informationsgesellschaft (WSIS) gegründet, hat sich in den letzten Jahren zur weltweit wichtigsten Diskussionsplattform zum Thema globale Internetpolitik entwickelt. Das IGF ist keine neue zwischenstaatliche Regierungsorganisation, sondern ein sogenannter ›Multistakeholder-Mechanismus‹, an dem Regierungen, Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft und die technische ›Community‹

als gleichberechtigte Partner beteiligt sind. Das IGF verhandelt keine völkerrechtlichen Verträge, ist aber so angelegt, dass die von ihm ausgehenden Impulse staatliche und nichtstaatliche Organisationen befähigen sollen, ihre Entscheidung im Lichte einer Diskussion mit anderen Interessenvertretern zu optimieren.

Herrschen zu Beginn des IGF-Prozesses Zweifel, ob ein solches Modell funktioniert, hat die Praxis das Gegenteil gezeigt. Seit dem 1. IGF (2006 in Athen) ist das Forum qualitativ und quantitativ ständig gewachsen. Beim 5. Treffen des IGF (14.–17. September 2010 in Wilna, Litauen) zählte man erstmals mehr als 2000 Teilnehmer/innen. Am 6. Treffen des IGF (27.–30. September 2011 in Nairobi, Kenia) nahmen 2300 Personen teil, darunter zahlreiche Minister, Parlamentarier, Vorstandsmitglieder führender Internetunternehmen, Vertreter nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) und Experten der akademischen und technischen Welt.

Die Themenliste des Internet Governance Forums ist lang und ändert sich von Jahr zu Jahr. Zunächst dominierten die Überwindung der digitalen Spaltung, Offenheit, Vielfalt und Sicherheit des Netzes sowie die Verwaltung kritischer Internet-Ressourcen (Domainnamen, IP-Adressen, Root Server, Protokolle). In den letzten Jahren sind Streitfragen wie Meinungsfreiheit, Privatsphäre, geistiges Eigentum, soziale Netzwerke, ›Cloud Computing‹ und das Internet der Dinge in den Vordergrund getreten.

Eine Verfassung für das Internet?

Immer intensiver wird beim IGF auch die Frage diskutiert, ob das Internet eine Art globale Verfassung benötigt, also eine Erklärung über grundlegende Prinzipien, wie das Internet verwaltet und genutzt werden sollte. In den vergangenen Jahren wurde der Wunsch nach solch universellen Grundsätzen immer nachdrücklicher vorgebracht. Beim G-8-Gipfel im Mai 2011 in Deauville formulierten die Staats- und Regierungschefs sechs Grundsätze, darunter den freien Informationsfluss, die Cybersicherheit und das ›Multistakeholder Governance‹-Modell. Der britische Außenminister William Hague schlug bei einer hochrangigen Cyberspace-Konferenz in London im November 2011 sieben ähnliche Prinzipien