

Zeit, das Schweigen zu brechen? Israelische Optionen gegenüber einem nuklearen Iran

von Tommaso Putignano



ZUM AUTOR

Tommaso Putignano schloss im Mai 2017 sein Bachelorstudium der Sozialwissenschaften und der Politikwissenschaft an der Universität Bielefeld ab. Derzeit absolviert er ein Masterstudium der Politikwissenschaft mit Schwerpunkt Außenpolitikanalyse an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, das er im Frühjahr 2020 mit einer rollentheoretischen Arbeit zur Transformation der NATO abschließt. Während seines Studiums war er unter anderem am Heidelberg Center for American Studies, der Hochschule für Jüdische Studien Heidelberg sowie zuletzt als Praktikant bei der Vertretung des Landes Baden-Württemberg bei der EU tätig.

TITELBILD

INS Tannin (Dolphin), U-Boot der israelischen Marine.
Foto: Israeli Navy and IDF Spokesman: Shay Wagner
Lizenz: CC BY-SA 4.0

ERSCHEINUNGSDATUM

November 2019

WISSENSCHAFT & SICHERHEIT ONLINE

Wissenschaft & Sicherheit Online, kurz WiSi Online, ist die elektronische Schriftenreihe des Bundesverbandes Sicherheitspolitik an Hochschulen. Veröffentlichungen in WiSi Online unterliegen einem beidseitig anonymen Begutachtungsverfahren. WiSi Online erscheint unter der ISSN 1667-9641 in Neuauflage seit 2015.

IMPRESSUM

© Bundesverband Sicherheitspolitik an Hochschulen (BSH)

Redaktion: Jonas Jacholke, Johannes Kummerow, Stefan Maetz, René Muschter, Philipp Thimm

Gestaltung: Marcus Mohr, Stefan Maetz

KONTAKT

<http://www.sicherheitspolitik.de/publikationen/wisi-online/>
wisi-online@sicherheitspolitik.de

Zeit, das Schweigen zu brechen?

Israelische Optionen gegenüber einem nuklearen Iran

ZUSAMMENFASSUNG

Dieser Beitrag beleuchtet die Frage, welche Implikationen die nuklearen Ambitionen Irans für die israelische Abschreckungsstrategie haben. Sollte Israel seine jahrzehntealte Strategie der opacity aufgeben und sich zu seinem Nukleararsenal bekennen? Die Literatur zu regionaler nuklearer Abschreckung hält Antworten auf diese Frage bereit. Was zunächst als Schritt in Richtung regionaler Stabilität scheint, birgt große Risiken. Die theoretische Betrachtung der Situation zeigt, dass ein offenes Abschreckungsverhältnis zwischen Israel und Iran zum einen eine Quelle von Instabilität sein kann. Zum anderen muss aus israelischer Perspektive ein Festhalten am nuklearen Monopol in der Region Vorrang vor derartigen Überlegungen haben. Für die Frage, ob dieses Monopol wie in der Vergangenheit militärisch verteidigt wird, werden die amerikanische Eindämmungspolitik und die Möglichkeit eines neuen internationalen Abkommens entscheidend sein.

SCHLAGWÖRTER

Nukleare Abschreckung, Naher Osten, Israel, Iran, JCPOA, Opacity

Die Aussicht auf eine mögliche nukleare Bewaffnung Irans stellt vor allem Israel vor eine beachtliche Herausforderung. In Israel werden die iranischen Ambitionen nicht zuletzt aufgrund der aggressiven Rhetorik Teherans als existenzielle Bedrohung aufgefasst. Dies gilt auch nach Vereinbarung und Aufkündigung des Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) zwischen Iran und den P5+1. Dieser Beitrag versucht daher, in knapper Form zu untersuchen, welche Optionen Israel derzeit hat, auf einen nach wie vor nuklear ambitionierten Iran zu reagieren und welche Risiken sie jeweils bergen. Im Fokus steht dabei die israelische Nukleardoktrin und die bisher verfolgte Strategie der opacity. Sollte Israel diese Strategie der Verschwiegenheit zu eigenen Kernwaffen aufgeben oder wären andere strategische Optionen denkbar? Die Arbeit stellt drei in der wissenschaftlichen Literatur sowie innerhalb israelischer Eliten vertretene Positionen vor. Zwei davon fordern ein Ende der bisherigen Strategie, wenn auch mit unterschiedlichen Zielen. Eine Offenlegung des israelischen Programms soll im Sinne einiger Autoren einer umfassenden Abrüstung unter Einbeziehung Israels dienen (Maoz 2003). Andere sehen die Offenlegung als notwendigen Schritt, um einen nuklear bewaffneten Iran effektiv abzuschrecken (Pedatzur 2009; siehe auch Cohen/Miller 2010). Die dritte Position befürwortet ein Festhalten an der bisherigen Strategie und hält es für unabdingbar, Iran von der Entwicklung von Kernwaffen abzuhalten – entweder mit militärischen oder mit diplomatischen Mitteln (Ziv 2007; Edelman/Krepinevich/Montgomery 2011; siehe auch Cohen

2010a). Diese Optionen werden aus der Perspektive israelischer Sicherheitsinteressen betrachtet. Die bisherige israelische Strategie setzt sich aus der impliziten Androhung (Cohen 2010a) massiver Vergeltung und einem regionalen Monopol zusammen, das bisher im Zweifelsfall mit Waffengewalt verteidigt wurde. Um die Diskussion der Optionen zu ermöglichen, wird zunächst die bisherige israelische Strategie umrissen. Auf dieser Basis werden schließlich die Darstellung und kritische Diskussion der drei Optionen und eine abschließende Bewertung stattfinden. Der Beitrag soll schließlich zeigen, dass ein Festhalten an diesen Grundsätzen für Israel die naheliegendste Entscheidung wäre, da sie mit den geringsten Kosten und Risiken verbunden scheint.

NUCLEAR OPACITY – DIE VERSCHWIEGENHEIT ISRAELS

Angesichts seiner isolierten Position im Nahen Osten und der wiederholten Infragestellung der Legitimität seiner Existenz durch die arabischen Nachbarstaaten sieht Israel sich mit einzigartigen sicherheitspolitischen Herausforderungen konfrontiert. Das israelische Nuklearprogramm stellt dabei einen essenziellen Teil der Reaktion auf diese Situation dar. Es weist im Vergleich zu anderen jedoch eine entscheidende Besonderheit auf: Die Existenz israelischer Nuklearwaffen wurde von offizieller Seite nie bestätigt, aber auch nie eindeutig dementiert (Cohen/Miller 2010: 30). Im Gegensatz zu anderen Staaten, die über Nuklearwaffen verfügen, führte der jüdische Staat auch nie öffentlichkeitswirksame Kern-

waffentests durch. Neben dieser Verschwiegenheit betrieb Israel zugleich jedoch auch aktives signaling. Die Nichtunterzeichnung des Atomwaffensperrvertrages (NPT) etwa gilt als ein eindeutiger Hinweis auf eigene nukleare Aktivitäten (Maoz 2003: 47). Diese Strategie wird als nuclear opacity bezeichnet (Cohen 1998).¹ Für Israel brachte sie einen gewichtigen Vorteil mit sich: Es erlaubt dem jüdischen Staat ein Nukleararsenal zur Abschreckung feindlich gesinnter Nachbarstaaten zu nutzen, ohne jenes zeitgleich im Einzelnen vor diesen Nachbarn und der Weltöffentlichkeit rechtfertigen zu müssen (Cohen/Miller 2010: 31).

Über diesen Vorteil hinaus lassen sich zumindest zwei weitere Gründe für die israelische Strategie ausmachen. Erstens musste Israel aufgrund seiner heiklen Lage zwischen feindlich gesinnten Nachbarstaaten verhindern, dass es in der Region zu nuklearer Aufrüstung kommt. Die verhältnismäßig geringe territoriale und demographische Größe Israels und die konventionelle Überlegenheit der arabischen Streitkräfte (Cohen 1998: 10–12; Maoz 2003: 49) erforderten aus Sicht der Regierung David Ben Gurions nicht nur die Entwicklung eigener Kernwaffen. Zudem musste Israel so lange wie möglich die einzige Atommacht in der Region bleiben. Ein offizielles Bekenntnis zu eigenen Atomwaffen würde dieses regionale nukleare Monopol gefährden, indem es zum Auslöser eines nuklearen Rüstungswettlaufes werden könnte (Cohen/Frankel 1987: 16; Ben-Meir 2010: 72). So drohten Israels arabische Nachbarn zuletzt noch 2008 ihrerseits mit dem Austritt aus dem NPT, wenn Israels Kernwaffenprogramm offiziell öffentlich würde (Cohen/Miller 2010: 31).

Dass Israel nicht allein auf Verschwiegenheit setzt, um dieses Monopol zu verteidigen, zeigen die Bombardements eines irakischen Reaktors 1981 und syrischer Anlagen 2007 (Cohen/Frankel 1987: 16; Cohen 2010b; Specter/Cohen 2008). Dieses kompromisslose Vorgehen gegen nukleare Aktivitäten in der israelischen Nachbarschaft ist bekannt als Begin-Doktrin. Der 1977 zum Premierminister gewählte Menachem Begin schloss aus, dass er sich damit abfände, wenn andere Staaten im Nahen Osten sich an Entwicklung und Aufbau eines Nukleararsenals versuchten. Bereits zwei Jahre später ließ die israelische Regierung diesen Worten wohl Taten folgen, als für den Irak bestimmte Reaktorkerne noch auf französischem Boden zerstört wurden (Cohen 2010b: 112).

Der zweite Grund für die opacity lässt sich in den israelisch-amerikanischen Beziehungen der 1960er-Jahre finden (Cohen 1998). Israel als erklärte Atommacht hätte erhebliche Konsequenzen für die Glaubwürdigkeit der amerikanischen Nuklearpolitik unter Präsident Kennedy

gehabt. Die Vereinigten Staaten hatten kein Interesse an einer weiteren horizontalen Proliferation und unterzeichneten zu diesem Zweck auch später (1968) den NPT. Während Frankreich und Westdeutschland zunächst mit Ben-Gurion kooperierten – der Aufbau des Reaktors in Dimona erfolgte unter französischer Mithilfe – forderten die Vereinigten Staaten von Israel, Inspektoren Zugang zur Anlage zu gestatten. Die nach und nach bekannt werdenden israelischen Aktivitäten in der Negev-Wüste betrachtete die Kennedy-Administration zunehmend mit Argwohn (Shalom 1996: 9–10). Nachdem die israelische Regierung unter Levi Eshkol jedoch dem Druck Kennedys nicht stattgab, konnte später mit Präsident Nixon eine Einigung erreicht werden. Die Vereinigten Staaten würden Israel fortan als unerklärte Atommacht tolerieren (Cohen/Miller 2010: 31).

Daher hält Israel an der opacity nicht einzig im oben erläuterten Eigeninteresse, sondern auch im Interesse der USA und ihrer Nichtverbreitungspolitik fest: Man ermöglichte den Amerikanern, sich nicht offiziell für eine Sonderbehandlung Israels rechtfertigen zu müssen (ebd.: 31).

Die opacity ist jedoch nicht zuletzt innerhalb Israels umstritten. Dabei sind bisher zwei Schwerpunkte in der Argumentation der Kritiker zu unterscheiden. Der erste nimmt vor allem ihre Implikationen für die israelische Demokratie in den Blick. Das zweite Hauptargument bezieht sich auf die Effektivität der nuklearen Abschreckung. Da die Frage nach der Wirksamkeit der israelischen Abschreckungslogik eine wichtige Rolle in der Diskussion um die Strategie gegenüber Iran spielt, wird diese Logik zunächst kurz besprochen. Auf dieser Grundlage werden anschließend die verschiedenen Optionen Israels zur Reaktion auf das iranische Atomprogramm diskutiert und ihre jeweiligen Implikationen beleuchtet.

OPTION SAMSON – DIE IMPLIZITE ISRAELISCHE NUKLEARDOKTRIN

Kernwaffen wird häufig vor allem eine wichtige positive Eigenschaft zugeschrieben: Sie seien in der Lage, bewaffnete Konflikte zu verhindern und Stabilität zu gewährleisten. Dies erreichen sie durch Abschreckung. Dabei geht es darum, die erwarteten Kosten eines Angriffs durch einen Gegner so zu beeinflussen, dass diese für den Gegner inakzeptable Ausmaße erreichen und ein Angriff unattraktiv wird. Dem Konzept liegt also ein rationalistisches Akteursmodell zu Grunde. Für das Konzept der Abschreckung spielen Kernwaffen aufgrund ihrer enormen Zerstörungskraft eine besondere Rolle. Die vollständige Vernichtung des Kontrahenten rückt in den Bereich des Möglichen, die zu erwartenden Kosten eines Erstan-

¹ Dieser Beitrag verwendet den Begriff opacity. Dieser wird häufig synonym zu ambiguity (oder hebräisch מְרִיבּוּת/Mehrdeutigkeit) gebraucht, bezeichnet allerdings in Bezug auf das israelische Nuklearprogramm eine andere Entwicklungsstufe. Von ambiguity wird in erster Linie hinsichtlich der frühen Phase gesprochen, in der keine Klarheit über die Existenz nuklearer Kapazitäten bestand. Opacity hingegen beschreibt die Politik der Intransparenz ab dem Zeitpunkt, in der der Status Israels als Staat im Besitz von Nuklearwaffen im Allgemeinen bekannt und anerkannt ist und von einem Einfluss auf das Kalkül anderer Staaten ausgegangen werden kann. Cohen (1998) benennt das Jahr 1970 als den entscheidenden Zeitpunkt in der israelischen Transition von ambiguity zu opacity.

griffes steigen ins Unermessliche. Besonders attraktiv sind Nuklearwaffen als Mittel zur Abschreckung daher für konventionell unterlegene Staaten² (Roehrig 2016: 183–184). Jeder Versuch der Abschreckung ist dabei auf Glaubwürdigkeit angewiesen. Nur wenn der Rivale sicher davon ausgeht, dass infolge eines Angriffs tatsächlich mit massiver Vergeltung zu rechnen ist, kann er von einem solchen Angriff abgebracht werden.

Dieser Grundgedanke, die Kosten-Nutzen-Rechnung möglicher Angreifer zu manipulieren, indem man Vergeltung androht, lässt Entscheidungsträgern zunächst Spielraum. Welche Art von Angriff will man verhindern? Und mit welchen Mitteln? Je nach Ziel unterscheiden sich die Ansprüche an Arsenal und Rhetorik. Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, der auch im nuklearen Bereich durch den globalen Wettbewerb zweier Supermächte geprägt war, gilt das Augenmerk heute verstärkt regionalen Kontexten (Narang 2014). So spielt nukleares Aufrüsten in Südasien (Indien-Pakistan), im pazifischen Raum (Nordkorea), aber eben auch im Nahen Osten (Iran) eine zentrale Rolle in aktuellen internationalen Konflikten.

Traditionell liegt der israelischen Nukleardoktrin ein Szenario zugrunde, in dem im Angesicht der eigenen Vernichtung dem Feind mittels israelischer Kernwaffen im letzten Moment dasselbe Schicksal ereilt. Ähnlich dem biblischen Samson, der in einem letzten Racheakt den Philistertempel einreißt, welcher sowohl ihn als auch 3000 Philister unter sich begräbt. Entsprechend erhielt diese Doktrin in den 1960er-Jahren den passenden Namen Option Samson (Cohen 1998). Israelische Entscheidungsträger fürchteten auch nach dem Sieg im Unabhängigkeitskrieg 1948 die konventionelle Überlegenheit der arabischen Nachbarn. Und sie fürchteten auch, dass ein weiterer gemeinsamer konventioneller Angriff dieser Nachbarn für den Staat Israel eine existenzielle Bedrohung bedeutete. Wie die Philister die Unterdrückung der Israeliten letztlich teuer bezahlten, sollte auch ein solcher Angriff auf Israel für die umliegenden Staaten fatale Folgen haben. Eine solche Strategie massiver Vergeltung erfordert ihrer Glaubwürdigkeit halber, zu einem solchen Schlag überhaupt in der Lage zu sein. Kein Angreifer sollte also die Möglichkeit haben, alle Sprengköpfe und Abschussvorrichtungen mit einem einzigen, noch so breit angelegten, Angriff zerstören zu können. Für Israel stellt diese Zweitschlagsfähigkeit aufgrund seiner geringen Größe eine besondere Herausforderung dar. Wo andere Länder vorrangig darauf setzen könnten, ihre Sprengköpfe, Flugkörper und mobile Abschussvorrichtungen weiträumig über ihr Territorium zu verteilen, hätte das in Israel bei einer Fläche von nur 22.000km² allenfalls geringe Effekte. Deshalb weicht Israel auch in die Luft und auf das Meer auf. Berichten zufolge können etwa in Deutschland hergestellte

U-Boote der israelischen Marine mit entsprechenden Waffen ausgerüstet werden. Im Zusammenspiel mit luftgestützten Waffensystemen ließe sich Israel nicht durch einen Erstschlag atomar entwarnen (Collina 2012). Damit wäre es in der Lage, vom in der Option Samson angeordneten letzten Ausweg Gebrauch zu machen. Dass sich Israel dem Auf- und Ausbau seiner Zweitschlagsfähigkeit widmet, kann durchaus als Hinweis darauf gelten, dass die inoffizielle israelische Doktrin in erster Linie auf massive Vergeltung ausgerichtet ist (Narang 2013: 485; 488). Eine ähnliche strategische Position nimmt Indien im regionalen Konflikt mit Pakistan ein. Wie es auch von Israel vermutet wird, besteht die indische Doktrin vor allem in der Androhung von Vergeltung. Demnach werde Indien keinesfalls einen nuklearen Erstschlag ausführen, aber einen derartigen Angriff seitens Pakistans auch nuklear vergelten (Sanders-Zakre/Davenport 2017: 28).

Im Falle Israels lässt sich diese Strategie so zuspitzen, dass der jüdische Staat seine Kernwaffen zunächst nur zur Abschreckung einer existenziellen Bedrohung vorhält. Ein tatsächlicher Einsatz wäre einzig dann vorgesehen, wenn Israel anderweitig verteidigungsunfähig würde oder große Teile der Bevölkerung Angriffen zum Opfer fielen (Cohen 1998: 238). Zu dieser Androhung von ultimativer Vergeltung gesellt sich die oben bereits skizzierte Begin-Doktrin. Daraus folgt: Die israelische Abschreckungsstrategie richtet sich seit jeher gegen die zahlenmäßig überlegenen arabischen und, anders als etwa in Südasien, nicht gegen einen ebenfalls nuklear bewaffneten Rivalen. Sie scheint bislang nicht auf eine solche strategische Rivalität in der Region ausgerichtet. Die iranischen Ambitionen bedeuten für die israelische Nuklearstrategie daher vor allem nach der faktischen Aufkündigung des JCPOA eine zentrale Herausforderung.

WIE AUF EINEN NUKLEAREN IRAN REAGIEREN? DIE IRANISCHE BEDROHUNG UND ISRAELISCHE OPTIONEN

Aus mehreren Gründen ist die israelische opacity in der Vergangenheit und besonders auch angesichts der nuklearen Ambitionen Irans unter Druck geraten. Zunächst besteht Uneinigkeit über die Effektivität der israelischen Abschreckungsstrategie. Für einige sind die begrenzten arabischen Ziele im Jom-Kippur-Krieg 1973, der Friedensvertrag mit Ägypten von 1979 und das Absehen des Iraks von einem Angriff mit Chemiewaffen während des Ersten Golfkriegs eindeutige Anzeichen dafür, dass auch eine unausgesprochene Nukleardoktrin erfolgreich abschrecken kann (Ziv 2007). Andere ziehen die Effektivität der Strategie in Zweifel und verweisen unter anderem darauf, dass der Jom-Kippur-Krieg durch die israelischen Kernwaffen gerade nicht verhindert werden konnte. Außerdem seien die ausbleibenden irakischen Angriffe eher auf amerikanische als auf israelische Abschreckung zu-

² Dies gilt für Israel in der Form nicht mehr. Die quantitative militärische Unterlegenheit Israels war aber ein wichtiger Aspekt, der in Israel zur Entscheidung für Kernwaffen geführt hat. Siehe dazu auch Cohen (1998).

rückzuführen (Maoz 2003: 75). Ihnen zufolge hätte eine explizite israelische Nukleardoktrin vor allem einen Vorteil: Sie würde die Glaubwürdigkeit Israels und damit die Abschreckungswirkung seiner Kernwaffen erhöhen.

Das iranische Atomprogramm sollte nicht als gemeinsames balancing der übrigen Staaten im Nahen Osten gegenüber Israel verstanden werden. Vielmehr bedeutet es auch für andere Akteure in der Region, insbesondere Saudi-Arabien, eine strategische Herausforderung (Landau 2012: 31–33; Ismail 2015; Rezaei 2019). In Israel wird der iranische Versuch, Kernwaffen zu entwickeln, als existenzielle Bedrohung aufgefasst. Insbesondere die israelische Regierung unter Benjamin Netanjahu zeigte sich als schärfste Kritikerin des JCPOA. Der Premierminister selbst bezeichnete ihn gar als „historischen Fehler“ (Kaye 2016: 2). Aus seiner Sicht lasse das Abkommen dem iranischen Regime so viel Spielraum, dass es nach Ablauf desselben innerhalb kürzester Zeit waffenfähiges Material herstellen könnte. Darüber hinaus verschaffe der Sanktionsabbau Teheran auch finanziell Luft, sodass es seine Unterstützung aggressiver nichtstaatlicher Akteure in der Region ebenso wie die Weiterentwicklung eigener Waffensysteme wieder forcieren könne. Ein Dorn im Auge sind den Israelis dabei seit langem vor allem ballistische Raketen, die auch Israel erreichen könnten (Kaye 2016: 3; Rezaei 2019: 49–51).

Weniger kritisch nahm die Elite des israelischen Sicherheitsapparates das Abkommen auf. Jegliche Hysterie wies auch der ehemalige Generalstabchef und Herausforderer Netanjahus bei beiden Parlamentswahlen 2019, Benny Gantz, zurück. Zwar teilt das israelische Militär die Ansicht, die Herausforderung durch iranisch unterstützte Akteure wie die Hisbollah werde nicht geringer, allerdings habe man zumindest vorübergehend – für zehn bis 15 Jahre – das Risiko minimiert, dass Iran innerhalb kurzer Zeit zur Atommacht werde (Kaye 2016: 6–7).

Diese Situation hat sich mittlerweile geändert. Nachdem der amerikanische Präsident Trump 2018 den Rückzug der Vereinigten Staaten aus dem Abkommen verkündete, erklärte das iranische Regime ein Jahr später, sich nicht mehr an die im JCPOA vorgesehenen Bestimmungen zur Uran-Anreicherung zu halten. Die neuerlichen iranischen Maßnahmen scheinen den Zeitraum, in dem waffenfähiges Material herstellbar wäre, erheblich zu verkürzen (2019). Vor diesem Hintergrund wird umso deutlicher, dass israelische Entscheidungsträger nach wie vor einen Weg finden müssen, mit dieser Bedrohung ihres regionalen Nuklearmonopols umzugehen. Nach Einschätzung Avner Cohens läge die Schwierigkeit für Israel, einen nuklearen Iran abzuschrecken, in der Unvorhersehbarkeit einer möglichen Eskalation. So sei zwar kaum mit einem überraschenden Erstschlag zu rechnen, allerdings könnten im Rahmen eines bereits brodelnden Konflikts, wie er sich etwa seit Sommer 2019 in der Region abzeichnet, auch Fehlwahrnehmungen zur nuklearen

Eskalation führen (Cohen 2010a). Primäres Abschreckungsziel wäre dann nicht mehr einzig der massive konventionelle Angriff arabischer Nachbarn.

Im Kontext der iranischen Ambitionen wird die bisherige implizite Doktrin einer neuerlichen Prüfung durch Öffentlichkeit und Wissenschaft unterzogen. Was die Opposition zur derzeitigen Strategie angeht, lassen sich zwei verschiedene Positionen ausmachen. Auf der einen Seite jene, die sich für ein Ende der opacity und die Deklaration Israels als Atommacht mit dem Ziel eines stabilen MAD-Regimes zwischen Israel und Iran ausspricht. Auf der anderen Seite wird die Position vertreten, Israel sollte sich aufgrund der mangelnden Abschreckungswirkung und der Legitimitätsdefizite seines undurchsichtigen Nukleararsenals auf seine konventionellen Kapazitäten als Abschreckungspotential verlassen und die nukleare Abrüstung damit auch regional vorantreiben.

BRINGING THE BOMB OUT OF THE BASEMENT³ – ABRÜSTUNG ODER MAD?

Eine Option Israels gegenüber Iran wäre die Offenlegung des israelischen Nuklearprogramms und damit das Ende der Jahrzehnte andauernden Strategie der opacity. Zweifellos hätte ein solcher Schritt Konsequenzen für die weltweite Nichtverbreitungspolitik, aber auch und insbesondere für die Situation im Nahen Osten. Er würde allen voran die Vereinigten Staaten in Bedrängnis bringen, sich für den nun offensichtlichen Doppelstandard ihrer Nichtverbreitungspolitik erklären zu müssen. Die Position anderer Staaten, die den nuklearen Status quo ablehnen, würde gegenüber den USA gestärkt.

Befürworter der Offenlegung führen jedoch verschiedene Argumente an. Wie bereits zuvor erwähnt, bezieht sich ein Argument dabei auf die Implikationen der opacity für die israelische Demokratie. Sie verhindere eine effektive demokratische Kontrolle des Nukleararsenals, da sie die Öffentlichkeit über wichtige Aspekte im Dunklen lasse. Dies betreffe insbesondere die Informationen darüber, wer zu welchem Zeitpunkt über Entscheidungskompetenzen verfügt und welche Risiken die Lagerung und Herstellung der Nuklearwaffen für die israelische Bevölkerung bergen. Darüber hinaus unterliegt folglich auch das notwendige Budget nicht der eigentlich vorgesehenen demokratischen Kontrolle (Cohen/Miller 2010: 39). Ebenso wichtig für die Forderung danach, die opacity aufzugeben, ist Israels Glaubwürdigkeit als verantwortliche Atommacht und als Befürworter einer kernwaffenfreien Zone im Nahen Osten. Dieser Aspekt gewinnt besonders vor dem Hintergrund einer möglichen nuklearen Bedrohung durch Iran an Bedeutung. Eine Aufgabe der opacity befähigte Israel demnach dazu, sich in Abgrenzung zu Iran als verantwortlich und vertrauenswürdig darzustellen. Positive Auswirkungen könnte dies im Hinblick auf die internationale Unterstützung Israels haben, die aufgrund der Politik der Regierung Benjamin Netan-

³ Nach Cohen/Miller (2010).

jahus in jüngster Vergangenheit fraglich erscheint.⁴ Weicht Israel von seiner opacity ab, erhöhe dies außerhalb der Region die Legitimität Israels als Atommacht und die Aussicht auf Unterstützung von Maßnahmen, die Iran von der Entwicklung von Kernwaffen abhalten sollen (Cohen/Miller 2010: 41). Dies wäre besonders im Angesicht der bereits dargelegten israelischen und amerikanischen Kritik des JCPOA von Belang.

Dieses Argument vertritt auch Zeev Maoz (2003). Ihm zufolge könnten die israelischen Atomwaffen dabei hilfreich sein, die Abrüstung im Nahen Osten voranzutreiben und schließlich eine kernwaffenfreie Zone zu ermöglichen. Israel könnte in diesem Prozess seine Kernwaffen als Verhandlungsmittel nutzen, um auch die übrigen Staaten zur Abrüstung zu bewegen (ebd.: 77).

Hier ist anzumerken, dass sich das Verhältnis zu seinen Nachbarn in Bezug auf das iranische Atomprogramm für Israel in gewisser Hinsicht anders gestaltet als gewohnt: Man steht in Jerusalem mit seiner vehementen Ablehnung des Programms im Nahen Osten keineswegs allein auf weiter Flur. Vielmehr kann man in dieser Sache auf die – wenn auch implizite – Unterstützung arabischer Nachbarn hoffen, die den regionalen Hegemonieansprüchen Irans, die sich im Atomprogramm manifestieren, ebenfalls ablehnend gegenüberstehen. Rückt Israel von der opacity ab und setzt sich stattdessen für umfassende regionale Abrüstung ein, könnte dies die Vertrauensbasis in der Region stärken und eine Eindämmung der iranischen Nuklearpolitik erleichtern (Landau 2012: 31). Dies gelte laut Cohen und Miller (2010: 43–44) auch über den regionalen Kontext hinaus, besonders im Hinblick auf Schlüsselakteure der globalen Nichtverbreitungspolitik wie China und Russland. Andererseits würde diese israelisch-arabische Allianz gegen Iran wohl spätestens zu dem Zeitpunkt hinfällig, ab dem Iran tatsächlich über funktionstüchtige Kernwaffen verfügt. Gesetzt den Fall, Staaten müssen im Interesse ihres Überlebens auf diese Abkehr vom Status quo reagieren, hätten sie grundsätzlich zwei Optionen. Entweder machen sie den iranischen Vorteil wett, indem sie ihrerseits aufrüsten (balancing), oder sie wählen die was materielle Kosten angeht günstigere Variante, sich auf die iranische Seite zu schlagen, um so Ungewissheit zu reduzieren (bandwagoning).

Die Ausgangslage ändert sich für manche Befürworter einer Offenlegung in eben jenem Moment, in dem Iran die Entwicklung von Kernwaffen gelingt. An die Stelle der Überlegungen, wie ein Bekenntnis Israels zu seinem Arsenal zu nuklearer Abrüstung und einer kernwaffenfreien Zone im Nahen Osten beitragen kann, rücken nun Fragen nach einem möglichen neuen »Gleichgewicht des Schreckens« (Adamsky 2011: 156). Hierfür müsste aus israelischer Sicht vor allem eine Voraussetzung erfüllt sein: Dem iranischen Regime muss Rationalität unterstellt werden können. Nur unter dieser Bedingung wäre der israelische Versuch, durch eine nunmehr explizite

Nukleardoktrin die Kosten-Nutzen-Kalkulation Irans zu beeinflussen, überhaupt denkbar. Daran, dass diese Voraussetzung erfüllt ist, gibt es in Teilen der Literatur Zweifel (Ben-Meir 2010: 73). Ursache der rhetorischen Aggressionen Teherans sind keine Gebietsansprüche, sondern islamistische Ideologie. Vor diesem Hintergrund zweifeln einige Israelis daran, ob ein nuklear bewaffneter Iran überhaupt abschreckbar wäre (Landau 2012: 33)

Die israelische Abschreckung mittels opaker nuklearer Kapazitäten wendet sich wie in diesem Beitrag dargelegt nicht gegen jegliche Form der Aggression. Vielmehr versucht der jüdische Staat, existenzielle Bedrohungen in Form von nicht-konventionellen oder existenzgefährdenden konventionellen Angriffen abzuwenden. Dabei sinkt nicht zwangsläufig auch die Gefahr niederschwelliger Konflikte, etwa mit nichtstaatlichen Gewaltakteuren (Snyder 1961; siehe für eine aktuellere Diskussion etwa Watterson 2017). Zu den für Israel relevanten Gruppen zählen insbesondere die Hamas und die Hisbollah. Diese Akteure sind im Zusammenhang mit Iran deshalb besonders relevant, weil sie unter dem Schutzmantel eines nuklearen Iran vermutlich dazu befähigt und ermutigt würden, ihrerseits die Gewalt gegen Israel eskalieren zu lassen. Dass diese Form des Stabilitäts-Instabilitäts-Paradox auch in regionalen Kontexte auftritt, zeigt Narang (2009) überzeugend am Beispiel Indiens und Pakistans. Demnach erlaube die gegenseitige Abschreckung Pakistan, eine Strategie der »thousand cuts« (ebd.: 39) gegen Indien zu verfolgen. Statt einer großangelegten Offensive versucht Pakistan, den Status quo Stück für Stück zu verändern, ohne dabei jemals die Intensitätsschwelle zu erreichen, bei der man mit indischer Vergeltung rechnen müsste (ebd.).

FESTHALTEN AM SCHWEIGEN UND EIN PRÄEMPTIV-SCHLAG GEGEN IRAN

Auf der anderen Seite finden sich Befürworter der aktuellen israelischen Strategie der opacity. Sie teilen hierbei zunächst nicht die Annahme, die israelischen Nuklearwaffen hätten bisher aufgrund der weitreichenden Intransparenz keine abschreckende Wirkung entfalten können. Vielmehr schreiben sie der israelischen Nuklearstrategie Erfolge wie den Friedensvertrag mit Ägypten zu. Ebenso wird darauf hingewiesen, dass die Existenz Israels dank seiner Abschreckungsstrategie in jüngster Vergangenheit nicht mehr akut gefährdet sei (Ziv 2007). Im Hinblick auf die nukleare Nichtverbreitung im Nahen Osten formulieren die Befürworter der opacity gegenteilige Erwartungen als ihre Kritiker. Demnach bestehe für den Fall einer israelischen disclosure die Gefahr eines nicht-konventionellen Wettrüstens in der Region. Eine Offenlegung der israelischen Nuklearkapazitäten erschwere außerdem die israelisch-arabische Kooperation im Nahen Osten. Allerdings bestehe die Gefahr weiterer nuklearer Proliferation im Nahen Osten auch ohne Israel

⁴Hier wird sich besonders auf die Siedlungspolitik in den 1967 eroberten Gebieten bezogen, siehe dazu u.a. Cohen/Miller (2010).

als erklärte Atommacht. Insbesondere für Saudi-Arabien erforderte auch ein nuklearer Iran eine Reaktion (Edelman/Krepinevich/Montgomery 2011: 69–73).

Folgt man Adamskys (2011) Analyse, wäre ein Festhalten am Schweigen eng verknüpft mit einem Festhalten am regionalen nuklearen Monopol Israels. Dies erscheint vor dem Hintergrund der Ursprünge und Geschichte Israels als unerklärte Atommacht plausibel. Entsprechend wären Schritte nötig, die Iran effektiv von der Entwicklung eigener Kernwaffen abhalten und nicht erst solche zur Eindämmung eines nuklear bewaffneten Iran. Ob das auch ein Festhalten an der Begin-Doktrin in ihrer bisherigen Form bedeutet, scheint in diesem Fall allerdings fraglich. Zwar ist diese Option nicht gänzlich auszuschließen. Bis 2012 soll man in Jerusalem einen Angriff auf iranische Anlagen erwogen haben. Laut israelischen Verantwortlichen sei die Anwendung der Begin-Doktrin allerdings so lange kein Thema, wie sich Teheran an die Bestimmungen des JCPOA hält. Nachdem dies nun nicht mehr der Fall ist, könnte auch hier eine Neubewertung stattfinden. Angesichts der gegenwärtigen innenpolitischen wie regionalen Lage scheint ein derart riskantes Unterfangen derzeit allerdings nach wie vor wenig wahrscheinlich.

ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG: SCHWEIGEN BLEIBT GOLD

Alle drei geschilderten Optionen zur Neuausrichtung der israelischen Nuklearstrategie als Reaktion auf die nuklearen Ambitionen Irans bringen Nachteile mit sich. Ein Ende der opacity und der Versuch, damit auf iranische Ambitionen zu reagieren, dürfte die riskanteste Option darstellen. Zum einen würde Teheran ein Argument für eigene Kernwaffen auf dem Silbertablett serviert. In dieser Lage würde eine Erklärung Israels als Atommacht wohl kaum Deeskalationspotential bergen.

Zum anderen ist nicht klar, ob sich das iranische Regime angesichts seines ideologischen Hintergrundes perspektivisch auf ein solches Abschreckungsverhältnis einließe. Darüber hinaus zeigt Narang (2009) am Beispiel Südsiens, dass eine solche Konstellation das Risiko von Angriffen durch Proxy-Gruppen gar erhöhen kann. Da Aggressionen durch nichtstaatliche Gewaltakteure für Israel bereits jetzt zur Realität gehören, wäre ein Intensivierung der Gewalt seitens Hamas und Hisbollah unter dem Schutzmantel eines nuklearen Iran kaum hinnehmbar. Um diesem Instabilitätsproblem zu entgehen, käme aus theoretischer Sicht noch eine umfassende Neuausrichtung der israelischen Nukleardoktrin in Frage, die fortan auch den Ersteinsatz von Kernwaffen vorsähe. Dafür müssten sowohl entsprechende Waffensysteme als auch Abläufe innerhalb des israelischen Sicherheitsapparates umfassend angepasst werden. Ein solch aufwendiger Bruch mit der bisherigen Strategie ist nur schwer vorstellbar.

Gibt Israel sein nukleares Monopol im Nahen Osten auf, um einen nuklearen Iran abzuschrecken, hätte dies wie-

derum Konsequenzen für die Rüstungsdynamik in der Region. Die arabischen Nachbarstaaten sähen sich aus Gründen der strategischen Interdependenz möglicherweise gezwungen, sich mit einem atomar bewaffneten Iran abzufinden und ihrerseits ebenfalls nicht-konventionelle Aufrüstung zu betreiben. Um eine solche Rüstungsspirale zu verhindern, müssten die Vereinigten Staaten ihre Sicherheitsgarantien gegenüber ihren Alliierten im Nahen Osten bekräftigen (Edelman/Krepinevich/Montgomery 2011: 74–76). Unter einem solchen Schutzschirm könnten Verbündete der USA in der Region auf eigene Aufrüstung und damit eine weitere Instabilisierung der Region verzichten.

Hält Israel an seiner Verschwiegenheit zu eigenen Kernwaffen fest, wird es dies wohl mit einer Verteidigung seines regionalen Monopols verknüpfen. Die Option, von der Begin-Doktrin Gebrauch zu machen, besteht nur, bis Iran fähig ist, auf einen Angriff seinerseits mit nuklearer Vergeltung zu reagieren. Eine solche Aktion ist für Israel mit erheblich höheren Kosten und Risiken verbunden, als es in Syrien und dem Irak der Fall war. In der aktuellen Situation birgt sie erhebliches Eskalationspotential. Sollten israelische Entscheidungsträger jedoch zur Erkenntnis kommen, dass dritte Parteien nicht fähig sind, durch ihre politische wie militärische Präsenz im Nahen Osten Iran effektiv einzudämmen, könnte die Option eines Präemptivschlages zur Aufrechterhaltung des nuklearen Monopols unter Beibehaltung der als erfolgreich erachteten opacity wahrscheinlicher werden.

Betrachtet man die israelische Nuklearstrategie vor dem Hintergrund dessen, dass sie der Abschreckung existenzieller Bedrohung wie dem Angriff mit Massenvernichtungswaffen und nicht jeglicher Aggression dient, lässt sich dennoch eine Schlussfolgerung ziehen. In der aktuellen Situation scheinen die Risiken einer Offenlegung gegenüber denen einer Beibehaltung der opacity zu überwiegen. Die Gefahr noch größerer regionaler Instabilität, ob durch Aufrüstung oder durch (sub-) konventionelle Angriffe unter einem iranischen Schutzschirm, scheint aus israelischer Perspektive derzeit zu groß. Eine Schlüsselrolle kommt in naher Zukunft einmal mehr den Vereinigten Staaten und ihrer Eindämmungspolitik im Nahen Osten zu. Von dieser hängt auch die Wahrscheinlichkeit eines israelischen Präemptivschlages ab. Gleichzeitig wäre es im Sinne der israelischen Sicherheitsinteressen und seiner Nukleardoktrin, sich für eine neue politische Lösung einzusetzen, die nukleare Bewaffnung Teherans zu verhindern. Eine solche Lösung wäre für Israel wohl mit den geringsten Kosten verbunden.

Aufbauend auch auf den Erkenntnissen des Ersten Golfkrieges mit der Gefahr eines irakischen Angriffes mit Giftgas (Steinberg 1993), ist zu erwarten, dass Israel im Angesicht einer ähnlichen Bedrohung in Zukunft weiterhin auf den bisher erfolgreichen Mix aus der Androhung von Vergeltung und Präemptivmaßnahmen setzt.

QUELLEN

- ADAMSKY, Dima (2011): The Morning After in Israel, in: *Foreign Affairs* 90 (2), S. 155–159.
- BEN-MEIR, Alon (2010): Israel's Response to a Nuclear Iran, in: *International Journal on World Peace* 27 (1), S. 61–78.
- COHEN, Avner (1998): *Israel and the Bomb* (New York: Columbia University Press).
- COHEN, Avner (2010a): Israel's Nuclear Future: Iran, Opacity and the Vision of Global Zero, in: *Palestine-Israel Journal of Politics, Economics, and Culture* 16 (3).
- COHEN, Avner/FRANKEL, Benjamin (1987): Israel's Nuclear Ambiguity, in: *Bulletin of the Atomic Scientists*, S. 15–19.
- COHEN, Avner/MILLER, Marvin (2010): Bringing Israel's Bomb Out of the Basement. Has Nuclear Ambiguity Outlived Its Shelf Life?, in: *Foreign Affairs* 89 (5), S. 30–44.
- COHEN, Samy (2010b): Israël et l'Iran : la bombe ou le bombardement ?, in: *Politique étrangère* 75 (1), S. 111–123.
- COLLINA, Tom Z. (2012): Israel Has Nuclear-Armed Sub, Report Says, in: *Arms Control Today* 42 (6), S. 34.
- EDELMAN, Eric S./KREPINEVICH, Andrew F./MONTGOMERY, Even B. (2011): The Dangers of a Nuclear Iran: The Limits of Containment, in: *Foreign Affairs* 90 (1), S. 66–81.
- Iran fährt offenbar Urananreicherung hoch, in: *Süddeutsche Zeitung*, 27.09.19. Abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/iran-atomabkommen-uran-anreicherung-atombombe-1.4618452>, zuletzt geprüft am 05.11.2019.
- ISMAIL, Muhammad (2015): Iran's Nuclear Program: Regional Implications and Possible Outcomes, in: *Asian Politics and Policy* 7 (2), S. 245–263.
- KAYE, Dalia (2016): *Israel's Iran Policies After the Nuclear Deal* (RAND Corporation). Abrufbar unter: <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE207.html>, zuletzt geprüft am 12.11.2019.
- LANDAU, Emily B. (2012): When Neorealism meets the Middle East. Iran's Pursuit of Nuclear Weapons in (Regional) Context, in: *Strategic Assessment* 15 (3), S. 27–37.
- MAOZ, Zeev (2003): The Mixed Blessing of Israel's Nuclear Policy, in: *International Security* 28 (2), S. 44–77.
- NARANG, Vipin (2009): Posturing for Peace? Pakistan's Nuclear Postures and South Asian Stability, in: *International Security* 34 (3), S. 38–78.
- NARANG, Vipin (2013): What Does it Take to Deter? Regional Power Nuclear Postures and International Conflict, in: *The Journal of Conflict Resolution* 57 (3), S. 478–508.
- NARANG, Vipin (2014): *Nuclear Strategy in the Modern Era. Regional Powers and International Conflict* (Princeton: Princeton University Press).
- PEDATZUR, Reuven: Here's How Israel Would Destroy Iran's Nuclear Program, in: *Ha'aretz*, 14.05.09. Abrufbar unter: <https://www.haaretz.com/1.5052729>, zuletzt geprüft am 05.11.2019.
- REZAEI, Farhad (2019): JCPOA Collapse. Will Proliferation Follow?, in: *Middle East Policy* 26 (2), S. 48–61.
- ROEHRIG, Terence (2016): North-Korea, Nuclear Weapons, and the Stability-Instability Paradox, in: *The Korean Journal of Defense Analysis* 28 (2), S. 181–198.
- SANDERS-ZAKRE, Alicia/DAVENPORT, Kelsey (2017): Is India Shifting Nuclear Doctrine?, in: *Arms Control Today* 47 (4), S. 28–29.
- SHALOM, Zaki (1996): Kennedy, Ben-Gurion and the Dimona Project, 1962–1963, in: *Israel Studies* 1 (1), S. 3–33.
- SNYDER, Glenn H., (1961): Deterrence and Defense. In: *Deterrence and Defense*. Princeton: Princeton University Press.
- SPECTER, Leonard S./COHEN, Avner (2008): Israel's Airstrike on Syria's Reactor: Implications for the Non-proliferation Regime, in: *Arms Control Today* 38 (6), S. 15–21.

STEINBERG, Gerald M. (1993): Israeli Responses to the Threat of Chemical Warfare, in: *Armed Forces & Society* 20 (1), S. 85–101.

WATTERSON, Christopher J. (2017): Competing interpretations of the stability–instability paradox. The case of the Kargil War, in: *The Nonproliferation Review* 24 (1-2), S. 83–99.

ZIV, Guy (2007): To Disclose or Not to Disclose. The Impact of Nuclear Ambiguity on Israeli Security, in: *Israeli Studies Forum* 22 (2), S. 76–94.