

Der Vertrag über das Verbot von Kernwaffen

Briefing

IALANA / ICAN / IPPNW
11. September 2017





Briefing: Der Vertrag über das Verbot von Kernwaffen

IALANA / ICAN / IPPNW
11.09.2017

Annahme des Vertrages:

7. Juli 2017 – Vereinte Nationen, New York

Beginn der Unterzeichnung:

20. September 2017 – Generalversammlung, High Level Segment,
Vereinte Nationen, New York

Inkrafttreten:

90 Tage nach Ratifikation des 50. Staates, voraussichtlich innerhalb
von zwei Jahren

Abstimmungsergebnis bei Annahme:

122 Fürstimmen (siehe Übersicht am Schluss)
1 Gegenstimme (Niederlande)
1 Enthaltung (Singapur)

Völkerrechtlicher Inhalt:

UN-Generalversammlung:
„Vertrag über das Verbot von
Kernwaffen“ vom 7. Juli 2017,
ippnw.de/bit/verbotsvertrag

Präambel: Die katastrophalen humanitären Folgen des Einsatzes von Atomwaffen werden anerkannt, ebenso die Opfer der Atomwaffeneinsätze und -tests. Die besondere Betroffenheit von Frauen und indigenen Völkern wird hervorgehoben. Der Widerspruch jeglichen Kernwaffeneinsatzes zum Humanitären Völkerrecht wird klar benannt und festgehalten. Die Vergeudung von Ressourcen für die Herstellung, die Instandhaltung und Modernisierung von Atomwaffen wird verurteilt. Die Bedeutung der politischen Bildungsarbeit für Frieden und Abrüstung wird gewürdigt. Die Präambel bekennt sich zum Ziel der vollständigen Abrüstung und einer atomwaffenfreien Welt.

Die Verbote: Im Gegensatz zum Atomwaffensperrvertrag wird nicht nur die geografische Verbreitung von Atomwaffen begrenzt. Der Verbotsvertrag kennt keine Ausnahmen und schafft die völkerrechtliche An-

erkenntnis des Status der Atomwaffenstaaten ab. Art. 1 ist entsprechend umfassend formuliert und verbietet generell den Einsatz von und die Drohung mit Atomwaffen. Darüber hinaus werden Besitz, Lagerung, Erwerb, Entwicklung, Erprobung und Herstellung sowie der Transfer, die Verfügungsgewalt und Stationierung von Atomwaffen (auf eigenem und fremdem Territorium) verboten. Jegliche Unterstützung zu einer dieser verbotenen Aktivitäten ist untersagt.

Sicherungsmaßnahmen und Verifikation: Gemäß Art. 3 müssen alle bestehenden Abkommen mit der Internationalen Atomenergie-Organisation (IAEO) von den Vertragsparteien beibehalten und erfüllt werden. Staaten, die noch kein solches Abkommen abgeschlossen haben und dem Vertrag beitreten, werden dazu verpflichtet, entsprechende Sicherungsmaßnahmen mit der IAEO zu vereinbaren. Somit wird das internationale Kontroll- und Verifikationsregime für nukleare Rüstungskontrolle deutlich gestärkt. Im Gegensatz zum Atomwaffensperrvertrag gibt es keine Ausnahmen für bestimmte Länder hinsichtlich der Verifikation durch die IAEO.

Abrüstung und Beitrittsmöglichkeit der Atomwaffenstaaten: Der Vertrag ist bewusst offen formuliert und ermöglicht so den späteren Beitritt von Staaten, die derzeit noch Atomwaffen haben. Artikel 4 eröffnet zwei Möglichkeiten: den Beitritt, nachdem die Arsenale beseitigt wurden, was vor Inkrafttreten der Mitgliedschaft überprüft wird; sowie den Beitritt, bevor die nuklearen Sprengköpfe vollständig vernichtet sind, vorausgesetzt ihre Einsatzbereitschaft wird aufgehoben und ein überprüfbarer Zeitplan zur Beseitigung vorgelegt. In letzterem Fall müssen die genauen Bedingungen und Fristen zur vollständigen Abrüstung mit den Vertragsstaaten verhandelt werden. Somit beanspruchen die atomwaffenfreien Staaten erstmals ein völkerrechtlich verankertes Mitspracherecht in der nuklearen Abrüstung und bei der Bestimmung der Konditionen zur Verwirklichung einer atomwaffenfreien Welt. Diese Global-Governance-Kompetenz obliegt nach Inkrafttreten des Vertrages nicht mehr allein den Atomwaffenstaaten.

Nationale Umsetzung: Durch Art. 5 verpflichten sich die Vertragsparteien, die aus dem Atomwaffenverbot resultierenden Regeln in der nationalen Gesetzgebung zu verankern und Verstöße entsprechend zu ahnden. Verbotene Aktivitäten und Unterstützungsleistungen müssen verhindert, das heißt auch Investitionen in und die Finanzierung von Atomwaffen müssen unterbunden werden. Somit hat der Vertrag auch ohne die Beteiligung der Atomwaffenstaaten unmittelbare Auswirkungen auf den militärindustriellen Komplex. Zudem wird die Dislozierung von Atomwaffen erschwert, da der Transit durch die Hoheitsgebiete von Staaten, die dem Vertrag beigetreten sind, nicht mehr erlaubt ist.

Opferhilfe und Umweltsanierung: Nach den neuesten Standards humanitärer Waffenverbote (vgl. Landminen und Streumunition) und im Einklang mit menschenrechtlichen Normen enthält das Atomwaffenverbot Vorgaben für die Hilfe für Opfer von Atomwaffeneinsätzen und -tests. Diese umfassen insbesondere die medizinische Versorgung, Reha, psychologische Unterstützung sowie Maßnahmen zur sozialen und wirtschaftlichen Inklusion. Darüber hinaus enthält der Vertrag Verpflichtungen zur Sanierung der Umwelt in kontaminierten Gebieten. Der Umgang mit den Folgen für Mensch und Umwelt ist in Art. 6 und 7 geregelt.

Hierbei werden auch Grundlagen zur internationalen Zusammenarbeit gelegt sowie die besondere Verantwortung von Kernwaffen-Anwenderstaaten betont.

Gültigkeit, völkerrechtliche Hierarchie und Austritt:

Nach Inkrafttreten ist der Vertrag zum Verbot von Atomwaffen unbefristet gültig. In seinen Beziehungen zu anderen Vertragswerken mit Bezug zu Atomwaffen ist er für die Vertragsparteien hierarchisch übergeordnet. Artikel 17 regelt den Austritt aus dem Vertrag. Dieser ist nur bei außergewöhnlichen Ereignissen und im Falle einer Gefährdung höchster nationaler Interessen möglich. Hierbei gilt eine 12-monatige Kündigungsfrist. In dieser Zeit darf der betreffende Staat an keinem bewaffneten Konflikt beteiligt sein. Betrachtet man das internationale Völkerrecht insgesamt, besonders aber im Vergleich zu anderen Rüstungskontrollverträgen, handelt es sich hierbei um besonders strenge Regelungen, welche die Hürden eines Austritts hoch setzen.

Konsequenzen für Deutschland:

Atomwaffen in Deutschland und deutsche Militärstrategie:

Die Stationierung der US-Atomwaffen in Deutschland widerspricht nach Inkrafttreten des Vertrages geltendem Völkerrecht. Die Nukleare Teilhabe der Bundesrepublik innerhalb der NATO sowie die nukleare Abschreckungspolitik allgemein sind mit dem Vertrag zum Verbot von Atomwaffen nicht vereinbar.

Außenpolitische Tradition: Die Bundesrepublik hat erstmals in ihrer Geschichte die Teilnahme an multilateralen Abrüstungsverhandlungen verweigert und steht nun in einer zentralen sicherheitspolitischen Frage abseits der Weiterentwicklung des Völkerrechts. Dies ist ein Präzedenzfall und stellt eine Abkehr von grundlegenden und historischen Prinzipien der deutschen Außenpolitik dar.

Kohärenz deutscher Abrüstungspolitik: Während Deutschland die Ächtung von Bio- und Chemiewaffen unterstützt, unterminiert die Regierung die Ächtung von Atomwaffen. Die Ablehnung der völkerrechtlichen Gleichbehandlung aller Massenvernichtungswaffen widerspricht den abrüstungspolitischen Postulaten der Bundesrepublik und schadet somit ihrer Glaubwürdigkeit.

Geopolitische und diplomatische Implikationen:

Die Bundesregierung hat sich geopolitisch den nuklearen Allianzen angeschlossen, anstatt die Transformation der Weltordnungspolitik zugunsten von Multilateralismus und nicht-militärischen Lösungen zu fördern. Setzen sich der politische Wandel, die Machtverschiebung und der Niedergang der alten Weltmächte wie in den vergangenen beiden Jahrzehnten fort, hat Deutschland dem eigenen diplomatischen Wirkungsraum für die Zukunft Schaden zugefügt und somit Einflussmöglichkeiten verspielt, diese Veränderungen mitzugestalten.

Strategische Elastizität: Der politische Prozess um das Atomwaffenverbot hat gezeigt, dass es der deutschen Außenpolitik und ihrem diplomatischen Korps schwerfällt, sich in sicherheitspolitischen Fragen an das sich wandelnde internationale Umfeld anzupassen. Dieser Mangel an Elastizität kann sich mittelfristig negativ auf die strategischen Kapazitäten auswirken.

Innenpolitische Auswirkungen: Laut einer Forsa-Umfrage aus dem Jahr 2016 wollen 93 Prozent der Deutschen ein Atomwaffenverbot. Die Bundesregierung handelt somit gegen den Willen der Bevölkerungsmehrheit. In einem Wahljahr wird ein solches Handeln als undemokratisch empfunden und kann in der Bevölkerung Entfremdung auslösen.

Was zuvor geschah:

08. – 09. Dezember 2014, Wien, Hofburg, Konferenz über die Humanitären Auswirkungen von Kernwaffen: Seit der Überprüfungskonferenz des Atomwaffensperrvertrages im Jahr 2010 richtete sich die internationale Aufmerksamkeit zunehmend auf die humanitäre Dimension und die Risiken, die mit Atomwaffen verbunden sind. Nach Konferenzen im März 2013 in Oslo und im Februar 2014 in Nayarit fand in Wien die 3. internationale Konferenz zu Fragen der humanitären Folgen von Atomwaffen, Möglichkeiten der Krisenreaktion und der Einordnung dieser Waffen im Humanitären Völkerrecht statt. An der Wiener Konferenz, dem Höhepunkt der Konferenztrias, nahmen insgesamt 158 Staaten, zahlreiche internationale Organisationen aus dem System der Vereinten Nationen, der Rotkreuz- und Roter Halbmondbewegung sowie Vertreter/innen der Wissenschaft und Zivilgesellschaft teil. Zum Abschluss erklärte Österreich als Gastgeberin, sich aus humanitären Gründen für ein Atomwaffenverbot einzusetzen. Diesem als „Humanitarian Pledge“ bekannt gewordenen Versprechen schlossen sich in der Folge über 120 Staaten an.

23. Mai 2015, New York, UN Hauptquartier, Konferenz des Atomwaffensperrvertrages scheitert: Nach intensiven Verhandlungen war die im Fünfjahresturnus stattfindende Überprüfungskonferenz des Atomwaffensperrvertrages ohne Einigung zu Ende gegangen. Grund für das Scheitern waren der Streit über die Schaffung einer massenvernichtungswaffenfreien Zone im Nahen und Mittleren Osten, mangelnde Fortschritte in der nuklearen Abrüstung und die Weigerung der Atomwaffenstaaten und ihrer Alliierten, über ein Verbot von Atomwaffen zu verhandeln. Der Konflikt zwischen atomwaffenfreien Staaten und den Atomwaffenstaaten über die ausbleibende Erfüllung der Vertragsverpflichtungen spitzte sich zu.

22. Februar 2016 – 19. August 2016, Genf, UN Hauptquartier, Offene Arbeitsgruppe (*Open Ended Working Group*) zu Nuklearer Abrüstung: Die Vereinten Nationen richteten als Konsequenz aus den stockenden Gesprächen in der Genfer Abrüstungskonferenz und den Interessenkonflikten im Atomwaffensperrvertrag eine Arbeitsgruppe ein, die darüber beraten sollte, wie die nukleare Abrüstung wieder vorangetrieben werden kann. In den Sitzungen zeigten sich viele Staaten darüber frustriert, dass es auf Seiten der Atomwaffenstaaten kaum Fortschritte und keine neuen Initiativen zur Abrüstung gab. Die Positionen erwiesen sich zunehmend als unüberbrückbar. In einer Kampfabstimmung am 19. August 2016 überstimmte schließlich die überwältigende Mehrheit der teilnehmenden Staaten die Gruppe der Befürworter des Status Quo (darunter auch Deutschland und die meisten NATO-Staaten) und forderte ein Atomwaffenverbot zur völkerrechtlichen Klärung und als ersten Schritt zur vollständigen Abrüstung.

27. Oktober 2016, Brüssel/Straßburg, EU-Parlament fordert EU-Mitgliedsstaaten zum Atomwaffenverbot auf: Das Europäische Parlament rief die Regierungen der EU-Mitgliedsstaaten dazu auf, die Einberufung einer Konferenz zum Verbot von Atomwaffen in den Vereinten Nationen zu unterstützen, in der UN-Generalversammlung entsprechend für die Resolution zu stimmen und an den Verhandlungen „konstruktiv teilzunehmen“. Auch die Europarlamentarier/innen der beiden deutschen Regierungsparteien CDU und SPD stimmten für Verbotverhandlungen. Martin Schulz ist zu diesem Zeitpunkt Präsident des Europäischen Parlaments.

27. Oktober 2016, New York, UN-Generalversammlung, Erste Abstimmung über Resolution L.41: Österreich, Irland, Südafrika, Nigeria, Brasilien und Mexiko brachten infolge der Abstimmung aus der Offenen Arbeitsgruppe zu Nuklearer Abrüstung eine Resolution (L.41) zur Einrichtung einer Verhandlungskonferenz für ein Verbot von Atomwaffen in die Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York ein. Die Gruppe der Ko-Sponsoren war bis zum Tag der Abstimmung im Ersten Ausschuss am 27. Oktober 2016 auf die bemerkenswerte Größe von 57 Staaten gewachsen. Eine überwältigende Mehrheit setzte in dessen Sitzung ein Atomwaffenverbot durch. 123 Staaten stimmten dafür, 38 dagegen (Russland, USA und die meisten NATO-Staaten), 16 enthielten sich der Stimme (darunter China, Pakistan und Indien). Somit wurde eine schwierig politische Hürde überwunden.

23. Dezember 2016, New-York, UN-Generalversammlung, Finale Abstimmung über Resolution L.41: Die UN-Generalversammlung beschloss, in 2017 über ein Atomwaffenverbot zu verhandeln. Mit 113 Stimmen machte die Mehrheit der Staatengemeinschaft offiziell den Weg frei für die Ächtung und erteilte das Verhandlungsmandat. 35 Staaten stimmten gegen die Resolution, 13 Staaten enthielten sich der Stimme. Die Aufteilung der Staaten bei der Abstimmung folgte dem Stimmverhalten im Ersten Ausschuss. Die Generalversammlung läutete mit diesem Beschluss eine neue Ära in der Weltordnungspolitik ein, in der zukünftig Atomwaffen keinen Platz mehr haben sollen.

27. März 2017 – 07. Juli 2017, New York, UN-Hauptquartier, Verhandlungskonferenz zum Atomwaffenverbot: UN-Verhandlungskonferenz zum Verbot von Atomwaffen nahm ihre Arbeit auf und verhandelte in zwei Runden, vom 27. bis 31. März und vom 15. Juni bis zum 7. Juli 2017, den Vertragstext zum Verbot von Atomwaffen. Zuvor haben die USA innerhalb der NATO massiv Druck ausgeübt, die Verhandlungen zu boykottieren. Die Bundesregierung hat sich Washington gefügt und blieb den Verhandlungen fern, ein Präzedenzfall in der Geschichte der Bundesrepublik. Zur Abstimmung stand am Ende ein umfassendes Verbot, dem 122 Staaten in einer bewegenden Abschlussitzung zustimmten. Der Vertrag wird am 20. September 2017 während des High Level Segments bei der UN-Generalversammlung in New York in Anwesenheit des UN-Generalsekretärs Antonio Guterres zur Unterzeichnung eröffnet.

Übersicht Fürstimmen:

Ägypten, Äquatorialguinea, Äthiopien, Afghanistan, Algerien, Angola, Antigua und Barbuda, Argentinien, Aserbaidshan, Bahamas, Bahrain, Bangladesch, Belize, Benin, Bhutan, Bolivien, Botswana, Brasilien, Brunei, Burkina Faso, Burundi, Chile, Costa Rica, Demokratische Republik Kongo, Dschibuti, Dominikanische Republik, Ecuador, Elfenbeinküste, El Salvador, Eritrea, Fidschi, Gabun, Gambia, Ghana, Grenada, Guatemala, Guinea-Bissau, Guyana, Haiti, Heiliger Stuhl/Vatikan, Honduras, Indonesien, Irak, Iran, Irland, Jamaika, Jemen, Jordanien, Kap Verde, Kambodscha, Kasachstan, Katar, Kenia, Kiribati, Kolumbien, Kongo, Kuba, Kuwait, Laos, Lesotho, Libanon, Liberia, Liechtenstein, Madagaskar, Malawi, Malaysia, Malta, Marokko, Marshall-Inseln, Mauretanien, Mauritius, Mexiko, Moldawien, Mongolei, Mosambik, Myanmar, Namibia, Nepal, Neuseeland, Nigeria, Österreich, Oman, Palästina, Palau, Panama, Papua-Neuguinea, Paraguay, Peru, Philippinen, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Salomonen, Samoa, San Marino, São Tomé und Príncipe, Saudi-Arabien, Schweden, Schweiz, Senegal, Seychellen, Sierra Leone, Simbabwe, Sudan, Südafrika, Sri Lanka, Suriname, Tansania, Thailand, Timor-Leste, Togo, Tonga, Trinidad & Tobago, Tschad, Tunesien, Uganda, Uruguay, Vanuatu, Venezuela, Vereinigte Arabische Emirate, Vietnam, Zypern

Impressum:

IALANA – Juristen und Juristinnen gegen atomare, biologische und chemische Waffen e.V., Marienstraße 19-20, 10117 Berlin, 030 206 548 57, info@ialana.de

ICAN Deutschland e.V. – Internationale Kampagne für die Abschaffung von Atomwaffen, Puschkinallee 5, 12435 Berlin, office@ican.berlin

IPPNW Deutsche Sektion – Internationale Ärzte für die Verhütung des Atomkrieges/Ärzte in sozialer Verantwortung e.V.
Körtestraße 10, 10967 Berlin, Germany, 030 698 07 40, kontakt@ippnw.de