

Neujahrsvorsatz: atomare Abrüstung

Gastkommentar / von Thomas Roithner / 01.01.2017

Ein neues Jahr bringt manchmal auch gute Vorsätze mit sich. So begeht die katholische Kirche am 1. Jänner den Weltfriedenstag. Papst [Franziskus](#) rief für 2017 auf, „die aktive Gewaltfreiheit zu unserem Lebensstil“ zu machen. Das mag angesichts der Kriege in Syrien, der Ukraine, in Libyen, im Sudan oder in Somalia schon fast anachronistisch erscheinen. Zu den „heißen Kriegen“ kommen destabilisierende Rüstungswettläufe. Und erfreuliche Abrüstungsinitiativen. Zum Heiligen Abend unserer Zeit hat die UN-Generalversammlung in New York beschlossen, Verhandlungen über ein Verbot von Atomwaffen aufzunehmen.

Stürmische Großwetterlage

Globale Machtverschiebungen in ökonomischer und politischer Hinsicht deuten auf neue atomare Rüstungsentwicklungen in den USA oder Russland hin. Kurz vor Weihnachten ließen die gerade ziemlich besten Freunde – Donald Trump und Wladimir Putin – aufhorchen. Der eine will sein Land „great again“ machen und der andere will wieder „Großmacht“ sein. Muskeln – konkret die nukleare Macht – spielen dabei eine zentrale Rolle. Nach Donald [Trump](#) müssen die USA „ihre nuklearen Fähigkeiten erheblich verbessern“ und Russland muss nach Wladimir [Putin](#) „die strategischen Atomwaffen stärken“.

Die Lehrbücher kennen mehrere Möglichkeiten, mit Atomwaffen umzugehen. Je mehr Staaten sie haben – so die Theorie –, desto mehr Respekt gibt es vor deren Einsatz und den Reaktionen der anderen Nuklearmächte. Die Mehrheit der Staaten widerspricht dem allerdings energisch. Weitgehend versagt hat auch der Ansatz, die Welt in Atomwaffenstaaten und nukleare Habenichtse einzuteilen und von den Nuklearmächten Abrüstung zu verlangen. Die einen schieben die Abrüstung auf die lange Bank, während andere die Beschaffung von Atomwaffen anstreben. Dazu kommen noch nichtstaatliche Akteure wie Terrororganisationen, die das Feld nicht überschaubarer machen. Die Abrüstung Schritt für Schritt muss in den letzten 20 Jahren in vielen Bereichen als weitgehend ergebnislos bilanziert werden. Die Unzufriedenheit mit den festgefahrenen Abrüstungsverhandlungen und die Besorgnis, die mögliche Verwendung von Atomwaffen weder humanitär, medizinisch, ökonomisch oder ökologisch beherrschen zu können, führt zu einer Konsequenz: Verhandlungen für ein rechtlich bindendes Instrument zum Verbot und zur Eliminierung von Atomwaffen.

Austrian Pledge

Im Dezember 2014 wurde in Wien die Konferenz zu den humanitären Auswirkungen eines Atomwaffeneinsatzes ausgerichtet. Es war die Folgekonferenz aus den Zusammenkünften von Oslo und Nayarit. Vorläufiges Ergebnis war der „humanitarian pledge“, also eine humanitäre Selbstverpflichtung. Außenminister Sebastian Kurz konnte 127 Staaten gewinnen, dieses Gelöbnis zur vollständigen Abrüstung abzulegen, während eine kleine Minderheit die Nuklearpotenziale modernisierte.

UN-Resolution und Atomwaffenkonvention

Im Oktober 2016 wurde von Österreich und 56 weiteren Staaten eine Resolution ([L.41](#), Taking Forward Multilateral Nuclear Disarmament Negotiations) im First Committee der UN-Generalversammlung eingebracht, die von 123 Staaten [angenommen](#) wurde. 16 Staaten – darunter China, Indien und Pakistan – enthielten sich der Stimme während 38 dagegen stimmten. Am Weihnachtsabend unserer Zeit wurde die Resolution im Rahmen der UN-Generalversammlung formell abgestimmt. Merry Christmas! Österreich hat gemeinsam mit Brasilien, Irland, Mexiko, Nigeria und Südafrika eine Schlüsselrolle bei der Formulierung und dem Beitreiben der Resolution eingenommen.

NATO- und EU-Mitglieder

Mit Ausnahme der niederländischen Enthaltung haben alle an der UN-Generalversammlung teilnehmenden NATO-Staaten die Resolution abgelehnt. Im Rahmen der EU haben nur die neutralen und paktfreien Staaten Österreich, Malta, Irland, Schweden und Zypern die Resolution angenommen. Finnland hat sich der Stimme enthalten. Das [EU-Parlament](#) ist mehrheitlich der Ansicht, die Mitgliedstaaten sollten den Beginn der Vertragsverhandlungen „willkommen heißen“ und entsprechend „konstruktiv teilnehmen“. 21 NATO-Staaten sind gleichzeitig auch EU-Staaten. Nicht zum ersten Mal haben diese Staaten eine NATO-Meinung und eine EU-Meinung.

Hochinteressant scheinen die Begründungen für die Ablehnung der Resolution. Das NATO- und EU-Mitglied [Deutschland](#) – US-Atomwaffen sind über die nukleare Teilhabe der NATO in Deutschland stationiert – argumentiert beispielsweise damit, dass Verhandlungen ohne die Nuklearwaffenstaaten ineffektiv seien. Deutschland bevorzugt ein schrittweises Abrüstungsvorgehen statt einem Verbot von Atomwaffen.

Bündnisloyalitäten finden in der deutschen Begründung keine Erwähnung, wenngleich die USA im Rahmen der NATO für ein „Nein“ geworben haben und explizit keine Stimmenthaltung empfohlen haben. Falls die Verhandlungen um eine Konvention beginnen sollten, sind die NATO-Verbündeten aufgerufen, sich daran nicht zu beteiligen. Ein Nuklearwaffenverbot – so die USA an ihre NATO-Verbündeten – würde den US-gestützten Ansatz unterminieren, Atomwaffen Stück für Stück abzurüsten.

Fahrplan für globale Abrüstung

Die erste Verhandlungsrunde für ein rechtlich bindendes und umfassendes Instrument zu einem Verbot von Nuklearwaffen wird vom 27. – 31. März 2017 stattfinden. Die nächste Runde ist vom 15. Juni – 7. Juli 2017 ebenfalls am UN-Standort in New York anberaumt. Neben den Vertretungen der Staaten und internationalen Organisationen werden auch zivilgesellschaftliche Einrichtungen sowie wissenschaftliche Fachleute vertreten sein. Die Generalversammlung hat alle UN-Staaten zur Teilnahme aufgerufen.

Was wird im Vertrag stehen?

Die Inhalte des Vertrages sind Gegenstand der Verhandlungen. Zu erwarten ist, dass wichtige Aspekte betreffend Produktion, Entwicklung, Verwendung, Erwerb, Besitz, Test, Transport und Lagerung verbotener Materialien debattiert und definiert werden. Ebenso sind die

Drohung mit Atomwaffen oder die Durchführung von Computersimulationen mit Nuklearwaffen Inhalt erster Gedankenentwürfe zum Vertrag. Im Unterschied zum Nichtweiterverbreitungsvertrag (NPT) soll die Nuklearwaffenkonvention diese Waffengattung verbieten und nicht nur zur Abrüstung appellieren.

Zahlreiche NATO-Staaten und asiatisch-pazifische Verbündete der USA wären von einigen Punkten der im Report der Open Ended Working Group (OEWG) der UNO vom 19.8.2016 betroffen, auch wenn diese über keine eigenen Atomwaffen verfügen. Dies betrifft beispielsweise die Drohung mit Atomwaffen, die Teilnahme an der Planung eines nuklearen Schlages, Schulung von Personal zur Kontrolle von Atomwaffen anderer Staaten oder ein umfassendes Stationierungs- und Beförderungsverbot fremder Nuklearwaffen auf dem eigenen Territorium. Offen ist, was sich nach Donald Trumps Amtsantritt noch verstärkt oder relativiert. Die Nukleardoktrin der NATO wäre auf Basis dieses Vertrages jedenfalls vollumfänglich ein Fall für die Rundablage.

Neue Verbündete

Der bisherige Prozess hat gezeigt, dass einige Staaten wie Schweden oder Finnland der Resolution nicht negativ gegenüberstanden, obwohl sie dem „Austrian Pledge“ nicht folgen konnten. Im vergangenen und künftigen Bewusstseinsbildungsprozess hat die Zivilgesellschaft eine besondere Bedeutung. Staaten, die sich dem Diskussionsprozess um eine Nuklearwaffenkonvention entziehen, könnten in Verdacht geraten, andere Rüstungskontroll- und Abrüstungsverträge nicht zu beachten und damit stärker ins Zentrum der internationalen Kritik zu geraten. Kein Staat kann den Beginn der Verhandlungen verhindern, da die UN-Generalversammlung mehrheitlich ohne Vetomöglichkeit entschieden hat.

Internationales Recht

Bei der Ausarbeitung des Vertrages können sich Österreich und die anderen Mitglieder der Core Group auf zahlreiche Grundlagen stützen. Diese reichen vom Urteil des Internationalen Gerichtshofs zur Illegalität der Drohung mit Atomwaffen über den Nichtweiterverbreitungsvertrag bis zu den zahlreichen Abkommen über nuklearwaffenfreie Zonen. Der größere Teil der Erdoberfläche ist also bereits atomwaffenfrei.

Auch das Verbot von Biowaffen und Chemiewaffen wurde in internationales Recht gegossen. Die Ottawa-Konvention zur Ächtung von Anti-Personen-Minen ist in vielfacher Hinsicht ein wichtiges Beispiel, da hier die Zusammenarbeit von Staaten und der Zivilgesellschaft zu rechtsverbindlichen Ergebnissen geführt hat. Exemplarisch auch deshalb, weil nicht alle Staaten Teil der Konvention geworden sind. Auf die Produzenten von Anti-Personen-Minen wird seither von einer Mehrheit der Staaten über den Verbotsvertrag politischer Druck ausgeübt.

Nach Abschluss der Verhandlungen liegt der Vertrag für die Staaten zur Signierung und Ratifikation bereit. Bevor der Vertrag fixer und vollumfänglicher Teil des internationalen Rechts wird, muss eine festgelegte Anzahl von Staaten den Vertrag ratifiziert haben.

Viele Fragen

Dicke Bretter werden im Zusammenhang mit dem Vertrag zum Verbot von Atomwaffen zu bohren sein. Welche Phasen führen zur Inkraftsetzung des Verbots? Wie wird der Vertrag kontrolliert? Welche Institutionen sollen Zusammenarbeit zur Abrüstung fördern und Streitigkeiten frühzeitig beilegen? Wie gestaltet sich das Verhältnis von „ziviler“ und „militärischer“ Nutzung? Von welchen Sicherheits- und vertrauensbildenden Maßnahmen kann der Prozess begleitet werden? Wer finanziert Abrüstungsmaßnahmen? Wo arbeiten künftig Nuklearwissenschaftler und was passiert mit den Firmen, die dran verdienen? Wie kann die international vernetzte Zivilgesellschaft konstruktiv unterstützen? Wie kann verhindert werden, dass atomare Potenziale in nichtstaatliche Hände geraten? Wie kann der Prozess des Verbots unumkehrbar gemacht werden? Last but not least muss eine öffentliche Debatte darüber stattfinden, wie internationale Friedens- und Sicherheitspolitik ohne das Element der Atomwaffen aussehen kann.

Wichtig ist die Erkenntnis, dass die humanitäre Initiative und der Verhandlungsbeginn nur Teile des Erfolges sind. Donald Trump, Wladimir Putin oder Theresa May sollen ihre nuklearen Einsatzszenarien ihren internationalen Partnern, ihrer Bevölkerung und der Zivilgesellschaft im Kontext eines allgemeinen Verbotsvertrages erklären müssen.

Vielfältige diplomatische, humanitäre, wirtschaftliche oder ökologische Vorstöße sind in nächster Zeit notwendig, um auf die Nuklearwaffenstaaten Druck auszuüben, sich dem Verbot anzuschließen. Dieser politische Druck in Richtung Global Zero wird nicht nur einer sicherheitspolitischen Logik folgen. Ein umfassendes Verbot betrifft auch Banken, Versicherungen oder Pensionsfonds, die direkt oder indirekt an der Finanzierung von Nuklearwaffenpotenzialen und deren Sicherung beteiligt sind.

Rolle Österreichs

Österreich hat sich gemeinsam mit anderen Staaten an die Spitze jener gestellt, die ein umfassendes und rechtlich bindendes nukleares Abrüstungsinstrument festschreiben wollen. Ein erfreuliches und von Wissenschaft wie auch Zivilgesellschaft immer wieder eingefordertes Engagement.

In Brüssel, Washington und Moskau hat sich Österreich nicht nur Freunde gemacht. Umso wichtiger ist die Zusammenarbeit der neutralen und paktungebundenen Staaten innerhalb der EU. Mit dem Blick auf ein künftiges Verbot ist das Jahr 2017 für Kritiker wie Befürworter jedenfalls ein Feuerwerk.

Quelle:

Roithner Thomas: Neujahrsvorsatz: atomare Abrüstung, in: Neue Zürcher Zeitung Österreich, nzz.at, <https://nzz.at/oesterreich/neujahrsvorsatz-atomare-abruestung> (<https://nzz.at/s/pUfYvux9>), 1. Jänner 2017, Wien 2017.