

Deutschlands Weg zum Atomwaffen- verbotsvertrag



Deutschlands Weg zum Atomwaffenverbotsvertrag

Autor: Bot. i. R. Dr. Thomas Hajnoczi

➔ Kein Geld von Industrie und Staat

Greenpeace ist eine internationale Umweltorganisation, die mit gewaltfreien Aktionen für den Schutz der Lebensgrundlagen kämpft. Unser Ziel ist es, Umweltzerstörung zu verhindern, Verhaltensweisen zu ändern und Lösungen durchzusetzen. Greenpeace ist überparteilich und völlig unabhängig von Politik und Wirtschaft. Mehr als 630.000 Fördermitglieder in Deutschland spenden an Greenpeace und gewährleisten damit unsere tägliche Arbeit zum Schutz der Umwelt, der Völkerverständigung und des Friedens.

Impressum

Greenpeace e.V., Hongkongstraße 10, 20457 Hamburg, Tel. 040/3 06 18-0 **Pressestelle** Tel. 040/3 06 18-340, F 040/3 06 18-340, presse@greenpeace.de, www.greenpeace.de
Politische Vertretung Berlin Marienstraße 19–20, 10117 Berlin, Tel. 030/30 88 99-0 **V.i.S.d.P.** Christoph von Lieven **Text** Bot. i. R. Dr. Thomas Hajnoczi
Produktion Maria Ljungdahl **Foto** Elena Abrazhevich | Adobe Stock (Titel); Bente Stachowske/Greenpeace **Gestaltung** Klasse 3b

Vorwort



Deutschlands Beitritt zum UN-Atomwaffenverbotsvertrag – notwendig und möglich

Der Einsatz von Atomwaffen würde mit hoher Wahrscheinlichkeit einen ebensolchen Gegenschlag auslösen, was katastrophale Folgen nicht nur für die direkt Betroffenen, sondern die gesamte Menschheit hätte.

In dieser Studie wird hergeleitet, warum die angebliche Schutzfunktion von Atomwaffen, der „Nukleare Schutzschirm“, für Verbündete nicht funktioniert: Jeder Einsatz von Atomwaffen wird sich ausschließlich nach den strategischen Interessen des Landes richten, welches deren Einsatz am Ende befiehlt. Das wären im Falle der in Deutschland stationierten Atombomben die USA. Dazu sagte der ehemalige US-Außenminister Henry Kissinger: „Keine Großmacht wird für seine Verbündeten Selbstmord begehen.“

Die bisherigen Versuche Atomwaffen abzuschaffen oder wenigstens faktisch zu begrenzen, sind gescheitert. Es gibt heute mehr Atomwaffenstaaten als bei der Einigung auf den Nichtverbreitungsvertrag 1968 (NVV). Viele Staaten „modernisieren“ und erweitern ihre Arsenale. Auch Kriege wurden und werden durch Atomwaffen nicht verhindert. Es gab und gibt wiederkehrend Kriege – mit Beteiligung und sogar zwischen einzelnen Atomwaffenstaaten. Und die Gefahr eines Atomkriegs ist laut Aussagen des Chefs des US-Atomwaffenkommandos, Adm. Richard, und der Vereinigung US-amerikanischer Atomwissenschaftler vom Frühjahr 2021, jetzt so hoch wie nie zuvor. Um eine internationale Rechtsgrundlage für das Verbot von Atomwaffen zu schaffen und den NVV zu ergänzen, ist 2017 in der UN-Vollversammlung von 122 Staaten der Atomwaffenverbotsvertrag (AVV) beschlossen worden. Er trat im Januar 2021 in Kraft, bisher haben ihn 86 Staaten unterzeichnet und 55 Staaten ratifiziert. Der Autor dieser Studie, Botschafter i. R. Dr. Thomas Hajnoczi, war an diesem Prozess aktiv beteiligt.

Deutschland hat den AVV bislang nicht unterzeichnet. Die Bundesregierung behauptet trotz gegenteiliger Gutachten, beispielsweise der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages, dass der AVV mit dem NVV ebenso nicht vereinbar sei wie Deutschlands NATO-Mitgliedschaft.

Vorwort

Die vorliegende Studie von Thomas Hajnoczi zeigt zum ersten Mal auf, wie ein Beitritt Deutschlands zum AVV gelingen kann und welche Konsequenzen dieser hätte. Was sicher ist: Dieser Schritt würde den Willen der überwiegenden Mehrheit der bundesdeutschen Bevölkerung widerspiegeln, den Greenpeace in den letzten Jahren mehrfach durch Meinungsumfragen hat abfragen lassen. Und er würde Deutschland und die Welt sicherer machen. Von Atomwaffenstandorten wie in Büchel/ Rheinland-Pfalz geht eine klare Bedrohung für potentielle Gegner aus, sie sind daher primäre Angriffsziele. Wären die US-Atomwaffen also abgezogen, wäre beides, Drohung und Bedrohung, geringer.

Deutschland hat sich mit dem Beitritt zum NVV, mit dem 2+4-Vertrag zur Wiedervereinigung und mit der Stockholm-Initiative zur atomaren Abrüstung verpflichtet. Dennoch wird der Fliegerhorst Büchel, Standort der US-Atomwaffen und der deutschen Tornado-Kampfflugzeuge für deren Einsatz, für ca. 250 Millionen Euro ausgebaut. Es sollen in den nächsten Jahren die dort lagernden Atombomben erneuert, die Flugzeuge, mit denen diese in ihre Ziele gebracht werden sollen, mit moderneren ersetzt werden. Das ist das Gegenteil von Abrüstung.

Was wir jetzt brauchen, sind mutige konkrete Schritte zu einer sicheren Welt ohne Atomwaffen. Der erste wäre die Teilnahme an der im Januar 2022 stattfindenden ersten Konferenz der Staaten, welche Atomwaffen schon verboten haben. Der zweite die Absage an neue Atombomber, der dritte das Ende der sogenannten „nuklearen Teilhabe“, der Abtransport der gefährlichsten Waffen der Welt zurück in die USA.

Die vorliegende Analyse zeigt auf, wie Deutschland nicht nur atomwaffenfrei werden, sondern sich wirklich für eine sichere Welt ohne Atomwaffen einsetzen kann: Durch den Beitritt zum Atomwaffenverbotsvertrag. Ich hoffe, wir können hiermit einen Beitrag zu einer echten Abrüstungsdebatte leisten.

Auf eine sichere Welt ohne Atomwaffen,

Christoph von Lieven

Greenpeace-Experte für atomare Abrüstung

Zusammenfassung:

Wie Deutschland dem Atomwaffenverbotsvertrag (AVV) beitreten und damit zu einer atomwaffenfreien Welt beitragen kann

Deutschlands Rolle

Deutschland hat sich im Nichtverbreitungsvertrag (NVV) und in der Stockholm-Initiative zu atomarer Abrüstung verpflichtet.

Das wirft die Frage auf, was Deutschland selbst tun könnte, um zum Erreichen einer Welt ohne Atomwaffen einen konkreten Beitrag zu leisten. Und wie will Deutschland sicherstellen, dass Atomwaffen nie wieder zum Einsatz kommen?

Das Wissen über die Atomwaffenherstellung wird nicht mehr verschwinden. Darum ist eine internationale, rechtlich verbindliche Verbotsnorm auch nach einer künftigen Vernichtung aller Atomwaffen noch wichtig.

Dieses völkerrechtliche Atomwaffenverbot ist seit 2017 mit dem Atomwaffenverbotsvertrag (AVV) im Rahmen der Vereinten Nationen geschaffen worden und im Januar 2021 bereits in Kraft getreten.

Schon bei biologischen und chemischen Waffen war das Setzen einer internationalen Verbotsnorm wesentliche Voraussetzung für deren Eliminierung. Diesem auch in der Praxis bei konventionellen Waffengattungen bewährten Prinzip, dass eine Eliminierung von Massenvernichtungswaffen erst nach dem Zustandekommen eines völkerrechtlichen Verbots erfolgt, entspricht der AVV. Wenn Deutschland tatsächlich einen Beitrag zur Herbeiführung einer Welt ohne Atomwaffen leisten will, wäre ein Beitritt zum AVV angezeigt.

Das widerspricht nicht einer Nato-Mitgliedschaft – diese ist rechtlich an keinerlei Bedingung in Bezug auf Atomwaffen gebunden. Militärische Kooperation von AVV-Staaten mit Atomwaffenstaaten, mit Ausnahmen aller nuklearen Komponenten, und die Sicherstellung der Interoperabilität kann weiterhin stattfinden und findet weiterhin statt.

Nukleare Abschreckung und AVV

Die nicht bewiesene Schutzfunktion durch in Deutschland liegende Atomwaffen ist, falls sie jemals existiert hat, durch geopolitische, militärische und technologische Entwicklungen in den letzten Jahrzehnten nicht (mehr) existent. Außerdem wäre sie nur glaubwürdig, wenn man tatsächlich zur Auslöschung von Millionen Menschen bereit wäre.

Die Sicherheit Deutschlands würde mit einem Abzug der Atomwaffen steigen, denn diese sind vor allem ein frühes Angriffsziel mit katastrophalen humanitären Folgen in einem bewaffneten Konflikt, ohne einen nennenswerten militärischen Vorteil zu bringen.

Die Entscheidung für einen Atomwaffeneinsatz liegt ausschließlich beim Oberkommandierenden des Nuklearwaffenstaates. Nur dessen Interessenlage wird maßgeblich für einen Einsatz sein. Aus dieser Perspektive ist es völlig unerheblich, ob ein Land auf diesen Schutz verzichtet hat oder nicht.

Schon US-Außenminister Henry Kissinger hat klar formuliert: „Großmächte begehen nicht Selbstmord für Alliierte.“

Unterlassung der Unterstützung von im AVV verbotenen Handlungen

- Der Abzug der in Deutschland stationierten Atomwaffen wäre notwendig. Die Lagerung von Atomwaffen auf deutschem Boden wäre verboten.
- In und von Deutschland aus dürften keine Übungen und Planungen mit Atomwaffen oder für deren Einsatz stattfinden.
- Der Überflug oder die Durchfahrt mit Atomwaffen wäre verboten.
- Die Finanzierung eines Atomwaffenprogramms wäre verboten.
- Schlüsselkomponenten, die ausdrücklich für den Bau oder die Erhaltung von Atomwaffen vorgesehen sind, dürften nicht mehr produziert und exportiert werden.

Zu erwartende Reaktionen auf einen deutschen Beitritt zum AVV

Innen- und außenpolitisch würde ein Beitritt zum AVV von der deutschen Bevölkerung, wie auch von allen anderen Staaten als ein Zeichen der Souveränität und einer stärker von den eigenen Interessen als jenen der drei anderen großen westlichen Länder bestimmten deutschen Politik aufgefasst werden.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass ein Beitritt Deutschlands zum AVV politisch, rechtlich und praktisch möglich und machbar ist. Wie nahezu jeder richtungsweisende politische Schritt würde er auf Widerstand und Zustimmung zugleich treffen, würde aber langfristig nichts am engen Verhältnis mit den USA, Frankreich und den anderen europäischen Partnern ändern.

Mit der Nato-Mitgliedschaft ist der AVV-Beitritt vereinbar. Dagegen ist eine Sicherheitspolitik, die auch in Zukunft auf Atomwaffen setzt, nicht nur im Gegensatz zum Atomwaffenverbots- sondern auch zum Nichtverbreitungsvertrag.

Letztlich gilt es zu entscheiden, ob die Bundesregierung eine mit den eigenen Werten und dem Willen der Bevölkerungsmehrheit übereinstimmenden politischen Schritt setzen will oder nicht.

Implikationen eines Beitritts Deutschlands zum Atomwaffenverbotsvertrag

von Bot.i.R. Dr. Thomas Hajnoczi

Deutschland bekennt sich in seinen Erklärungen zur nuklearen Abrüstung. Um zur Vorbereitung der kommenden Überprüfungskonferenz des Nichtverbreitungsvertrags (NVV) beizutragen, hat Deutschland am 25. Februar 2020 ein Treffen der sogenannten Stockholm-Initiative in Berlin ausgerichtet. In der dort angenommenen Erklärung heißt es: „We underline that past NPT commitments remain valid and form the basis for making further progress in fully implementing the treaty and achieving a world free of nuclear weapons.“ Und weiter: „Commitments must be implemented. We must advance nuclear disarmament, in accordance with Article VI of the NPT, and ensure that, in the interest of humanity, nuclear weapons will never be used again.“

Die nukleare Abrüstungsverpflichtung in Artikel VI des Nichtverbreitungsvertrages betrifft nicht nur die Nuklearwaffenstaaten, sondern es heißt dort ausdrücklich „jede Vertragspartei“. Auch haben sich alle Vertragsparteien des Nichtverbreitungsvertrages in der Aktion 1 des Schlussdokuments der Überprüfungskonferenz 2010 verpflichtet, eine Politik zu führen, die voll vereinbar mit dem Vertrag und dem Ziel ist, eine Welt ohne Atomwaffen zu erreichen, im Originalwortlaut: „Action 1: All States parties commit to pursue policies that are fully compatible with the Treaty and the objective of achieving a world without nuclear weapons.“

Das ausdrückliche Abstellen auf alle Vertragsparteien wirft die Frage auf, was Deutschland – über die Formulierung von Forderungen an die Nuklearwaffenstaaten hinaus – selbst tun könnte, um zum Erreichen einer Welt ohne Atomwaffen einen konkreten Beitrag zu leisten. Und wie will Deutschland sicherstellen, dass Atomwaffen nie wieder zum Einsatz kommen?

Es ist logisch, dass eine Welt ohne Atomwaffen ohne ein rechtliches Verbot dieser Waffengattung weder erreicht noch beibehalten werden kann. Das Wissen über die Atomwaffenherstellung wird nicht mehr verschwinden. Eben

darum ist eine rechtliche Verbotsnorm auch nach einer künftigen Vernichtung aller Atomwaffen noch wichtig.

Dieses völkerrechtliche Atomwaffenverbot ist seit 2017 mit dem Atomwaffenverbotsvertrag (AVV) im Rahmen der Vereinten Nationen geschaffen worden und im Jänner 2021 bereits in Kraft getreten.

Solange es Atomwaffen gibt, können sie zum Einsatz kommen. Nur ihre komplette Vernichtung kann das verhindern. Schon bei den anderen beiden Arten von Massenvernichtungswaffen, nämlich den biologischen- und den chemischen Waffen war das Setzen einer Verbotsnorm – in der Biowaffenkonvention und der Chemiewaffenkonvention – wesentliche Voraussetzung für deren Eliminierung. Diesem auch in der Praxis bei konventionellen Waffengattungen bewährten Prinzip, dass eine Eliminierung von Massenvernichtungswaffen erst nach dem Zustandekommen eines völkerrechtlichen Verbots erfolgt, entspricht der AVV. Wenn Deutschland tatsächlich einen Beitrag zur Herbeiführung einer Welt ohne Atomwaffen leisten will, wäre ein Beitritt zum AVV angezeigt.

Daher wird im Folgenden dargestellt, wie Deutschland dem AVV beitreten könnte und welche Implikationen das für Deutschland hätte.

Notwendigkeit des Abzugs der in Deutschland stationierten Atomwaffen

Dies stellt die wohl größte Veränderung für Deutschland dar, wenn es Vertragspartei des AVV werden will.

Bereits Artikel 1 a des AVV enthält die Verpflichtung, unter keinen Umständen jemals „Kernwaffen oder sonstige Kernsprengkörper zu entwickeln, zu erproben, zu erzeugen, herzustellen, auf andere Weise zu erwerben, zu besitzen oder zu lagern“.

Bis auf den letzten Punkt erfüllt Deutschland diese Verpflichtungen bereits unter dem NVV. Allerdings müsste Deutschland als Vertragspartei des AVV die Lagerung der amerikanischen Atomwaffen einstellen. Deutlicher wird dies noch in Artikel 1 g) des AVV, in dem die Verpflichtung jedes Vertragsstaates stipuliert wird, unter keinen Umständen jemals „eine Stationierung, Installierung oder Aufstellung von Kernwaffen oder sonstigen

Kernsprengkörpern in seinem Hoheitsgebiet oder an irgendeinem Ort unter seiner Hoheitsgewalt oder Kontrolle zu gestatten.“

Als Entgegenkommen an Staaten, in denen sich Atomwaffen anderer Länder befinden, sieht der AVV in Artikel 4 (4) eine Möglichkeit zum Vertragsbeitritt sogar schon vor der Entfernung dieser Waffen vor: „Ungeachtet des Artikels 1 lit.b und g stellt jeder Vertragsstaat, der in seinem Hoheitsgebiet oder an einem unter seiner Hoheitsgewalt oder Kontrolle stehenden Ort Kernwaffen oder sonstige Kernsprengkörper hat, die sich im Eigentum, im Besitz oder in der Verfügungsgewalt eines anderen Staates befinden, sicher, dass diese Waffen so bald wie möglich, spätestens aber zu einem von dem ersten Treffen der Vertragsstaaten festzulegenden Termin, zügig entfernt werden. Nach der Entfernung dieser Waffen oder sonstigen Sprengkörper legt der Vertragsstaat dem Generalsekretär der Vereinten Nationen eine Meldung vor, aus der hervorgeht, dass er seine Verpflichtungen nach diesem Artikel erfüllt hat.“

Bei einer Anwendung dieses Artikels blieben Deutschland nach Vertragsbeitritt noch einige Monate Zeit, um den Abzug der auf deutschem Territorium stationierten Atomwaffen abzuwickeln. Vorstellbar ist, dass eine Bundesregierung mit dem Beitritt ein politisches Signal senden will und die Details erst nachher regelt. Ebenso könnte es einer Bundesregierung besser erscheinen, erst den Abzug bis ins Detail geregelt und abgeschlossen zu haben, bevor sie dem Bundestag die Ratifikation des AVV vorschlägt. Eine praktikable Variante wäre beispielsweise auch zunächst die Unterzeichnung des AVV durch die Bundesregierung, wodurch Deutschland noch nicht alle Vertragsbestimmungen gleich durchführen müsste. Sodann könnte die Durchführung des Abzugs der in Deutschland stationierten Atomwaffen erfolgen und die Erwirkung der Vertragsratifikation durch den Bundestag würde den abschließenden Schritt darstellen. Ob Deutschland von dieser Sonderregelung Gebrauch machen oder erst nach der Entfernung der Atomwaffen dem AVV beitreten würde, ändert nichts an der Notwendigkeit der Entfernung der in Deutschland stationierten Atomwaffen, wenn Deutschland Vertragspartei des AVV werden will.

Seit vielen Jahren wird in der deutschen Politik immer wieder – ganz unabhängig vom AVV – diskutiert, ob die Stationierung amerikanischer

Atomwaffen in Deutschland beendet werden sollte. Die Änderungen des geopolitischen, militärischen und technologischen Kontexts über die vergangenen Jahrzehnte haben zu einer starken Verringerung der Bedeutung der Stationierung dieser Waffen in Deutschland geführt. Dementsprechend sind auch ihre Anzahl sowie jene der Standorte in Deutschland gesunken. Es wird angenommen, dass sich heute noch 10–20 amerikanische Atomwaffensprengköpfe in Büchel befinden. Eine Indikation, dass die USA diesen nicht mehr viel Signifikanz beimessen, war der rezente stille Abzug von einigen US-Atomwaffensprengköpfen aus der Türkei. Wenn sich Deutschland für ein Ende der Stationierung von Atomwaffen auf seinem Territorium entscheidet, müssten die zugrunde liegenden Vereinbarungen mit den USA beendet werden und in einem ordentlichen Prozedere ein vereinbarter Abzug unter höchsten Sicherheitsstandards durchgeführt werden.

Seit den 50er Jahren hat sich die geopolitische Landkarte Europas wesentlich geändert. In Deutschland stationierte amerikanische Atombomben, die durch Bomber zum Einsatz gebracht worden wären, hätten damals in erster Linie in den östlich der Bundesrepublik gelegenen Warschauer Pakt Staaten, also vor allem in der DDR und Polen, zum Einsatz gebracht werden sollen, etwa um einen massiven sowjetischen Panzerdurchbruch zu vermeiden.

In der Gegenwart besteht jedoch eine konventionelle Überlegenheit der USA sowie der NATO gegenüber Russland, Deutschland ist wiedervereinigt und Polen ein NATO-Alliiertes, auf dessen Territorium ein Atomwaffeneinsatz von Deutschland aus nicht vorstellbar ist. Jeder Atombombeneinsatz gegen Russland selbst brächte ein sehr hohes Eskalationsrisiko bis hin zu einer uneingeschränkten nuklearen Auseinandersetzung mit katastrophalen Wirkungen nicht nur für Europa, sondern die ganze Erde. Außerdem würden sich dafür weniger leicht bekämpfbare Verbringungsarten der Atomsprengköpfe auf russische Ziele anbieten, z.B. Geschosse von Unterseebooten. Kampfbomber sind besser abzufangen und abzuschießen. Der militärische Nutzen der US-Atomwaffensprengköpfe in Büchel ist gering, wenn er überhaupt noch vorhanden ist.

Auf der anderen Seite wäre Büchel wegen der dort gelagerten amerikanischen Atomwaffen ein erstrangiges Ziel für einen russischen Erst-

oder Zweitschlag. Unter Berücksichtigung dieses Aspekts würde der Abzug der US-Atomwaffensprengköpfe zu einer höheren Sicherheit für Deutschland beitragen.

Aus diesen Gründen argumentieren Befürworter einer fortgesetzten Stationierung von amerikanischen Atomwaffen auf deutschem Boden meist gar nicht mit einem etwaigen militärischen Sicherheitsgewinn für Deutschland, sondern mit deren politischer „Klammerfunktion“ einerseits bilateral mit den USA und andererseits für die NATO.

Das bilaterale Verhältnis zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten müsste recht schwach entwickelt sein, wenn es einige amerikanische Atomwaffen als Klammer bräuchte. Deutschland ist und bleibt so oder so der wichtigste Partner der USA in Kontinentaleuropa. Die deutsch-amerikanischen Beziehungen haben in den vergangenen Jahren größere Belastungen ausgehalten als bei einem von Deutschland veranlassten Abzug der Atomwaffen entstehen könnten.

Bei einem Vergleich mit jenen NATO-Mitgliedern, die keine amerikanischen Atomsprengköpfe auf ihrem Territorium stationiert haben – das ist die große Mehrheit –, fällt auf, dass diese deshalb kein schlechteres oder weniger enges Verhältnis zu den USA aufweisen. Auch innerhalb der NATO schadet es offenbar nicht, wenn man kein Stationierungsland ist.

Es könnten jedoch einige jener östlich gelegenen NATO-Partner, in denen keine Stationierung von Atomsprengköpfen erfolgt ist, Deutschland bei einer Stationierungsbeendigung kritisieren. Hier würde eine „Solidaritätsleistung“ eingefordert werden, die diese Länder selbst nicht erbringen. In der außenpolitischen Praxis ist eine so schlecht legitimierte Position zu einer Kritik wenig wirkungsvoll.

Interessant erscheinen jedoch die Auswirkungen auf Belgien, Italien und die Niederlande, wo die anderen noch in Westeuropa verbliebenen amerikanischen Atomsprengköpfe stationiert sind. Die Bundesregierung könnte und sollte mit den Regierungen dieser drei Staaten vorab konsultieren. Es wäre vorstellbar, dass manche oder alle dieser Länder mit Deutschland mitziehen würden.

Eine nukleare Teilhabe steht einem AVV-Beitritt entgegen, denn Artikel 1 lit. c des Vertrags stipuliert die Verpflichtung jedes Vertragsstaates, unter

keinen Umständen jemals „die Weitergabe von Kernwaffen oder sonstigen Kernsprengkörpern oder die Verfügungsgewalt darüber unmittelbar oder mittelbar anzunehmen“.

Mit einem Abzug der amerikanischen Atomsprengköpfe von deutschem Territorium würde die nukleare Teilhabe automatisch enden. Damit wäre auch die Diskussion über Vor- und Nachteile sowie die Vereinbarkeit der nuklearen Teilhabe mit dem NVV nicht mehr relevant, weshalb hier nicht näher auf diese eingegangen wird.

Unterlassung der Unterstützung von im AVV verbotenen Handlungen

Für Deutschland, wie für alle anderen Vertragsparteien, die bereits aufgrund des NVV den Status von Nicht-Nuklearwaffenstaaten haben, sind bei einem AVV-Beitritt insbesondere die Verbote in Artikel 1 lit. e und f für das künftige Verhalten relevant:

„e) irgendjemanden in irgendeiner Weise zu unterstützen, zu ermutigen oder zu veranlassen, Tätigkeiten vorzunehmen, die einem Vertragsstaat aufgrund dieses Vertrags verboten sind;

f) von irgendjemandem in irgendeiner Weise irgendwelche Unterstützung zu suchen oder anzunehmen, um Tätigkeiten vorzunehmen, die einem Vertragsstaat aufgrund dieses Vertrags verboten sind;“

Artikel 1 lit e entspricht wörtlich dem Artikel I lit d des Chemiewaffenübereinkommens, bei dem Deutschland Vertragspartei ist. Deshalb verfügt Deutschland über eine langjährige Praxis in der Anwendung dieser Verbotsnorm.

Dennoch erscheint es angezeigt, einiges zur Interpretation des Unterstützungsverbots unter Verwendung des Kommentars zum AVV von Stuart Maslen-Casey, Oxford University Press 2019, festzuhalten.

„In irgendeiner Weise“ bezieht sich sowohl auf direkte als auch indirekte Handlungen bezüglich Atomwaffen und ihrer Schlüsselkomponenten, wobei die Vertragspartei Kenntnis von der Absicht des Empfängers hat, sie für Atomwaffen zu verwenden.

Dies hilft bei einer konkreten Abgrenzung, ob es sich nun um Forschungsprojekte oder die Herstellung und den Export von Gütern handelt.

Es sind also für Vertragsparteien weiterhin Exporte an Unternehmen, die in Atomwaffenprojekte involviert sind, unter dem AVV gestattet, solange sie nicht Schlüsselkomponenten darstellen, die für den Bau oder die Erhaltung von Atomwaffen vorgesehen sind.

Betroffene deutsche Institutionen und Unternehmen müssten sich der neuen Rechtslage anpassen. Dies umso mehr, als im Rahmen der innerstaatlichen Umsetzung gemäß Artikel 5 des AVV entsprechende Gesetze erlassen würden. Deutsche Unternehmen, vor allem größere, haben einen guten track record bei der Umsetzung von in den letzten Jahren hinzugekommenen neuen Exportkontrollbestimmungen, sodass auch hier eine Anpassung wo notwendig erfolgen würde.

Eine Veranlassung zu einer im Vertrag verbotenen Handlung ist ein engeres Konzept, dass auf das Geben eines Anreizes für das Setzen von im AVV verbotenen Handlungen hinausläuft. Darunter würde etwa die Lieferung von spaltbarem Material an einen Nuklearwaffenstaat fallen, damit dieser daraus Atomsprengköpfe fertigt. Da Deutschland kaum spaltbares Material an andere Staaten zwecks Herstellung von Atomwaffen weitergibt oder andere Maßnahmen zur Veranlassung von Atomwaffenprojekten trifft, ist nicht zu erwarten, dass es hier einschneidender Änderungen bedarf.

Finanzierung von und Investition in Atomwaffen ist im AVV nicht eigens verboten. Im Zuge der Vertragsverhandlungen setzte sich die Auffassung durch, dass es hierfür keines gesonderten Verbotes bedarf. Das Finanzieren eines Atomwaffenprogramms würde unter Unterstützung fallen, wobei es eines Kausalzusammenhanges bedürfte. Hingegen würde eine Investition in ein Unternehmen, das unter anderem auch in Atomwaffenprogramme involviert ist, nicht unter das Verbot in Artikel 1 lit e fallen. Für Deutschland könnte diese Unterscheidung im Hinblick auf gemeinsame deutsch-französische Unternehmen wie Airbus relevant sein.

Unter Ermutigung versteht man, jemanden davon zu überzeugen, etwas zu tun, das er mit seinen eigenen Kräften bewerkstelligen kann. Einzelne Autoren wollten in der Sprache mancher Erklärungen der NATO oder der NATO-Strategie von 2010 ein Ermutigen durch die NATO-Mitglieder zum Setzen von einem Verhalten der Nuklearwaffenstaaten sehen, das unter die Verbote des AVV fallen würde. Diese Argumentation kann rechtlich schon deshalb nicht halten, weil durch den Beitritt zum AVV ältere dem

Vertragsinhalt widersprechende Verpflichtungen aufgehoben werden. Dennoch soll im Folgenden die Vereinbarkeit der Vertragspflichten aus dem AVV mit der NATO-Mitgliedschaft ausgeleuchtet werden.

Stellt die NATO-Mitgliedschaft eine Ermutigung zu im AVV verbotenen Handlungen dar?

Die Mitgliedschaft in der NATO beruht rechtlich auf dem Nordatlantikvertrag. In diesem werden weder Atomwaffen noch nukleare Abschreckung erwähnt. Es steht somit rechtlich nichts entgegen, dass ein NATO-Mitglied wie Deutschland gleichzeitig eine Vertragspartei des Nordatlantikvertrags sowie des AVV ist und seinen Verpflichtungen aus beiden Verträgen nachkommt.

Freilich bezeichnet die derzeit geltende NATO-Strategie von 2010 das Bündnis als eine „nukleare Allianz“, ohne allerdings dafür eine Rechtsbasis zu schaffen. Konkret heißt es im Vorwort des NATO-Strategie von 2010: „Es verpflichtet die NATO auf das Ziel, die Bedingungen für eine Welt ohne Kernwaffen zu schaffen – bekräftigt aber, dass die NATO ein nukleares Bündnis bleiben wird, solange es Kernwaffen in der Welt gibt.“ Die Verpflichtung auf das Ziel, die Bedingungen für eine Welt ohne Kernwaffen zu schaffen, beinhaltet auch die Verpflichtung zur Schaffung eines rechtlichen Atomwaffenverbots. Ohne ein solches wird logischerweise keine Welt ohne Kernwaffen etabliert werden können. Der zweite Teil signalisiert, dass NATO-Staaten die letzten sein werden, die noch Kernwaffen haben werden. Mit einer solchen Position lassen sich wohl kaum die Bedingungen für eine Welt ohne Kernwaffen schaffen, vielmehr führt diese Passage zum Umkehrschluss, dass Kernwaffen so lange existieren werden, wie die NATO eine nukleare Allianz bleibt. Dieser Passus liefert auch anderen Staaten einen Vorwand und eine Rechtfertigung zum Auf- und Ausbau ihrer Nuklearwaffen-Arsenale.

Im Punkt 9 weist dieselbe Strategie auf die Gefahren von Kernwaffen hin, wenn festgehalten wird, dass „die Verbreitung von Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägersysteme droht unberechenbare Folgen für Stabilität und Wohlstand weltweit zu haben.“ Diese für Kompromisstexte nicht untypischen inneren Widersprüche finden sich auch im Punkt 17: „Die Abschreckung auf der Grundlage einer geeigneten Mischung aus nuklearen und konventionellen Fähigkeiten bleibt ein

Kernelement unserer Gesamtstrategie. Umstände, unter denen der Einsatz von Kernwaffen in Betracht gezogen werden müsste, sind höchst unwahrscheinlich. Solange es Kernwaffen gibt, wird die NATO ein nukleares Bündnis bleiben.“

Bei den Schlussfolgerungen im Punkt 19 wird klar, dass sich nicht alle NATO-Mitglieder an der nuklearen Komponente beteiligen müssen, denn es soll „eine geeignete Mischung aus nuklearen und konventionellen Kräften beibehalten werden“, und dass „die möglichst umfassende Beteiligung der Bündnispartner an der kollektiven Verteidigungsplanung mit Bezug auf deren nukleare Anteile, an der Stationierung von nuklearen Kräften in Friedenszeiten und an Führungs-, Kontroll- und Konsultationsverfahren gewährleisten“ angestrebt wird. „Möglichst umfassend“ legt offen, dass eben nicht alle NATO-Mitglieder hier mitmachen müssen und es durchaus Raum für nationale Unterschiede gibt – wie es für ein Bündnis demokratischer Staaten eigentlich selbstverständlich ist.

Schließlich widmet die NATO-Strategie von 2010 im Punkt 26 der Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung eine umfassende Behandlung. Darin werden dem AVV zugrundeliegende Überlegungen explizit festgehalten, etwa dass Abrüstung zu Frieden, Sicherheit und Stabilität beiträgt, die Entschlossenheit, eine sicherere Welt für alle anzustreben und die Bedingungen für eine Welt ohne Kernwaffen zu schaffen, und das Bestreben, die Bedingungen für weitere Reduzierungen der Zahl der in Europa stationierten Kernwaffen in der Zukunft zu schaffen.

Es gibt also sowohl formal-rechtliche als auch inhaltliche Gründe dafür, dass die NATO-Strategie von 2010 nicht im Wege steht, dass ein NATO-Mitglied Vertragspartei des AVV wird. Wenn zwei ehemalige NATO-Generalsekretäre, Javier Solana und Willy Claes, öffentlich die NATO-Staaten zum AVV-Beitritt aufgerufen haben, dann ist das ein klarer Hinweis darauf, dass für NATO-Mitglieder dies nicht nur möglich, sondern aus der Sicht der beiden ehemaligen höchsten NATO-Repräsentanten sogar wünschenswert ist.

Da weder die NATO-Strategie noch NATO-Erklärungen, die mitunter die nukleare Komponente betonten, rechtliche Verpflichtungen geschaffen haben, bedarf es keines actus contrarius bei einem AVV-Beitritt. Bei künftigen derartigen Erklärungen könnte Deutschland entweder aufgrund des Konsensprinzips eine Abfassung im Sinne seiner nationalen Position

verlangen oder sich einfach mit einer Fußnote im einzelnen Punkt distanzieren, so wie es andere NATO-Mitglieder schon bisher gemacht haben.

Tatsächlich ist die bisherige Übung der einzelnen NATO-Staaten im Hinblick auf ihre Involvierung in Aktivitäten mit Nuklearwaffen durchaus unterschiedlich. Nicht alle nehmen an der Nuklearen Planungsgruppe teil, nicht alle gestatten die Verbringung von Nuklearwaffen auf ihr Gebiet und nicht alle erlauben alliierten mit Nuklearwaffen bestückten Schiffen ihre Häfen anzulaufen. Hier besteht ein großer Gestaltungsraum für jedes einzelne NATO-Mitglied und auch Deutschland könnte diesen im Sinne der Erfüllung seiner Pflichten aus dem AVV nutzen, sollte es diesem beitreten.

Auf der praktischen Ebene würde Deutschland als AVV-Vertragspartei nicht mehr an Nuklearwaffenplanungen und -übungen teilnehmen. Schon jetzt nimmt eine größere Anzahl von NATO-Mitgliedern nicht an den Steadfast Noon Übungen teil. Die Weitergabe von nachrichtendienstlichen Informationen würde uneingeschränkt fortgesetzt werden mit Ausnahme von Informationen, die eindeutig zur Durchführung eines Atomwaffeneinsatzes dienen. Überflug- und Anlaufrechte in deutschen Häfen würden weiter gewährt werden, wenn der Antragsteller nicht angibt, dass Atomwaffen an Bord seien oder es den Behörden anderwärtig bekannt wäre. Genauso könnten Militärinstallationen von Nuklearwaffenstaaten oder der NATO in Deutschland weiterhin erhalten bleiben und betrieben werden, sofern sie nicht Atomwaffen und der Übung von Einsätzen dieser Massenvernichtungswaffe dienen. Dies gilt auch für die Nutzung deutscher oder gemeinsamer Infrastruktur.

Es stellt sich die Frage, ob die Nichtbeteiligung einzelner NATO-Mitglieder an der nuklearen Dimension die Interoperabilität der Streitkräfte gefährden würde. Diese Problemstellung wurde bereits in der Vergangenheit bei den Antipersonenminen und Streumunitionen behandelt, als einige NATO-Mitglieder den entsprechenden Verbotsübereinkommen beitraten und andere, insbesondere die USA, nicht. Die Lösung liegt darin, dass die alliierten Truppen weiterhin interoperabel bleiben und miteinander üben sowie gemeinsame Militäroperationen führen können. Dabei werden die Vertragsparteien der entsprechenden Verbotsübereinkommen sich allerdings nicht am Legen von Minen oder Abwurf von Streumunitionen beteiligen. Dies funktioniert seit zwei Jahrzehnten, ohne dass eine Beeinträchtigung der

Kohäsion oder Verteidigungskraft der NATO beklagt wird. Während Antipersonenminen und Streumunitionen Waffen sind, die jede Armee erhalten und einsetzen könnte, sind Atomwaffen ihrer Natur nach so, dass die Nuklearwaffenstaaten keinesfalls ihre Kontrolle darüber aufgeben wollen. Die Beteiligung der Allianzpartner wird also hier noch weniger relevant für das Führen von militärischen Operationen sein.

Unter dem AVV ist die militärische Kooperation mit Nuklearwaffenstaaten im konventionellen Bereich in keiner Weise eingeschränkt. Tatsächlich unterhalten eine Reihe von AVV-Vertragsparteien eine enge militärische Zusammenarbeit mit den USA, etwa Neuseeland, die Philippinen und Thailand. Andere beteiligen sich an NATO-Operationen wie Österreich, das in KFOR einer der größten Truppensteller ist. Die Ratifikation des AVV hat an dieser Zusammenarbeit mit Nuklearwaffenstaaten oder der NATO nichts geändert. Auch Deutschland würde seine starke militärische Zusammenarbeit mit den USA, dem Vereinigten Königreich und Frankreich sowie innerhalb der NATO als AVV-Vertragspartei vollumfänglich weiterführen mit Ausnahme der nuklearen Komponente.

Die eingangs gestellte Frage, ob die NATO-Mitgliedschaft eine Ermutigung zu im AVV verbotenen Handlungen darstellt, ist wie dargelegt eindeutig zu verneinen.

Nukleare Abschreckung und AVV

Wer auch für die weitere Zukunft den „Schutz“ durch Atomwaffen – seien es eigene oder die eines alliierten Nuklearwaffenstaates – wünscht, tritt für die Beibehaltung dieser Massenvernichtungswaffe ein. Ein solcher Staat hat auch nicht die vollständige Erfüllung von Artikel VI des NVV vor und strebt nicht das Ziel des „Friedens und der Sicherheit einer Welt ohne Atomwaffen“ an, zu dem sich alle Vertragsparteien des NVV 2010 verpflichtet haben. Eine Sicherheitspolitik, die auf der Beibehaltung von Nuklearwaffen auch in Zukunft aufbauen will, steht im Gegensatz nicht nur zum AVV, sondern auch zum NVV.

In der Präambel zum AVV wird die Besorgnis über „die fortgesetzte Abstützung auf Kernwaffen in Militär- und Sicherheitskonzepten, -doktrinen und -politiken“ geäußert. Es versteht sich von selbst, dass ein Land, das –

im Gegensatz zur überwältigenden Mehrheit der Staaten – „Schutz“ durch Atomwaffen als Grundpfeiler seiner Politik sieht, kaum deren Verbot anstreben wird und schon gar nicht der rechtlichen Verbotsnorm beitreten wird.

Ob das Konzept der nuklearen Abschreckung in der Ära des Kalten Krieges genützt oder erschwert hat, eine direkte militärische Auseinandersetzung zwischen der Sowjetunion und den USA und einen neuen Weltkrieg zu verhindern, lässt sich wissenschaftlich nicht nachweisen. Fakt ist jedoch, dass sich seither die Umstände wesentlich geändert haben. Es gibt nicht mehr zwei sich feindlich gegenüberstehende Militärblöcke, sondern bereits neun Nuklearwaffenstaaten in unserer multipolar gewordenen Welt. Cyber hacking von Kernwaffensystemen ist möglich geworden, sodass Atomwaffen im Ernstfall nicht mehr verlässlich wären. Technologische Fortschritte wie nuklear bestückte Überschallraketen, die wegen ihrer bis zu 20 fachen Schallgeschwindigkeit und nicht ballistischen Bahn kaum mehr abfangbar sind, ermöglichen es, einen weitgehend erfolgreichen Erstschlag zu führen und damit die nukleare Abschreckung unwirksam erscheinen zu lassen. All dies hat das Konzept der nuklearen Abschreckung, falls man je daran geglaubt hat, heute noch unglaubwürdiger gemacht. Unverändert blieb jedoch, dass nukleare Abschreckung nur dann wirken könnte, wenn man tatsächlich zur Auslöschung von Millionen Menschen bereit ist, wobei auch die eigene Bevölkerung schwerstens betroffen wäre. Die aktuellen Nuklearwaffenarsenale würden ausreichen, die menschliche Existenz zu beenden.

Die erweiterte Abschreckung scheint dort am populärsten zu sein, wo die Wahrscheinlichkeit, dass der befreundete Nuklearwaffenstaat tatsächlich mit seinen Atomwaffen zu Hilfe käme, am geringsten ist. Schon Kissinger hat klar formuliert: „Großmächte begehen nicht Selbstmord für ihre Alliierten.“

Verständlicherweise liegt die Entscheidung über einen Atomwaffeneinsatz nicht bei den Allianzmitgliedern, sondern ist und bleibt ausschließlich beim Oberkommandierenden des Nuklearwaffenstaates. Dies impliziert, dass es im Ernstfall letztlich keinen Unterschied macht, ob man unter dem nuklearen „Schutz“ eines Nuklearwaffenstaates steht oder nicht. Die Interessenlage des Nuklearwaffenstaates wird maßgeblich dafür sein ob, wo und wann Atomwaffen zum Einsatz kommen. Aus dieser Perspektive ist es dann

eigentlich unerheblich, ob ein Land auf den nuklearen „Schutz“ verzichtet hat oder nicht.

Zu erwartende Reaktionen auf einen deutschen Beitritt zum AVV

Die Erfahrungen von anderen westeuropäischen Staaten, die dem TPNW beigetreten sind, waren, dass ab Bekanntgabe der Beitrittsintention Druckausübung dagegen durch westliche Nuklearwaffenstaaten erfolgte. Dabei wurde teilweise mit vollkommen überzogenen Argumenten wie Gefährdung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit argumentiert und versucht, die NATO zu instrumentalisieren. Während die USA und Großbritannien im erwarteten Rahmen blieben, ging Frankreich über diesen weit hinaus. Damit wurde jedoch bis auf höchste politische Ebene Unwillen geschaffen, der die Interventionen letztlich kontraproduktiv machte.

Dieser Druck verschwand schlagartig, wenn die Ratifikation des AVV erfolgt ist. Keine der angedrohten negativen Folgen trat ein. Dies ist nicht verwunderlich, denn das Interesse an einem guten bilateralen Verhältnis und der Nutzen daraus sind beidseitig. Das Spektrum der Beziehungen ist sehr breit und vielfältig, die Frage des Beitritts zum AVV ist nur ein ganz kleiner Teilbereich daraus.

Gerade angesichts der engen deutsch-französischen Zusammenarbeit erscheint es wahrscheinlich, dass Frankreich zunächst alles Mögliche gegen einen deutschen AVV-Beitritt aufbieten und nach erfolgter Ratifikation rasch zur normalen dichten Zusammenarbeit zurückkehren wird. Die größte Gefahr dabei liegt darin, dass eine überzogene Kampagne und Einmischung zu Verärgerung unter deutschen Politikern und Bürgern führen könnte, wodurch ein gewisser Schaden im bilateralen Verhältnis doch eintreten könnte. Es könnte versucht werden, das durch eine offene Kommunikation mit Paris zu vermeiden im Sinne, die Entscheidung Deutschlands ist gefallen, beschädigt unsere enge Zusammenarbeit nicht durch eine Einmischung, die zu antifranzösischen Ressentiments führen könnte.

Gute Kommunikation mit den USA und Großbritannien zusammen mit deren pragmatischer Herangehensweise könnten eine sachlichere Behandlung der oben dargestellten Fragen ermöglichen. Alle aus den AVV-Verpflichtungen sich ergebenden Fragen sind lösbar und an guten sachdienlichen Lösungen sollte beiden Seiten gelegen sein.

Innerhalb der NATO ist Deutschland nicht das einzige Land, in dem führende politische Kräfte für einen AVV-Beitritt eintreten. Es sieht aber so aus, dass kleinere NATO-Staaten lieber nicht vorgehen und Deutschland gern in der Eisbrecherrolle sähen. Die Wahrscheinlichkeit ist hoch, dass Deutschland nicht lange der einzige NATO-Staat bliebe, der dem AVV beigetreten ist. Angesichts der ähnlichen Interessenlage in Ländern wie Norwegen, Island, den Niederlanden, Belgien, Spanien und Italien könnte geprüft werden, ob mit einigen von ihnen nicht eine abgestimmte Vorgangsweise gewählt wird. Dies würde den Druck etwa innerhalb der NATO verringern.

Die osteuropäischen NATO-Mitglieder haben ein großes Interesse an der Aufrechthaltung der Stationierung von US Atomwaffen in Europa, weil sie noch immer an deren Stolperdrahtfunktion glauben, aber übersehen, dass gerade sie unter den ersten Opfern einer militärischen Konfrontation in Europa wären. Sie sind auch am stärksten dem Mythos der nuklearen Abschreckung verhaftet, obwohl diese gerade ihnen im Ernstfall keine Garantie brächte. Daher würden die osteuropäischen NATO-Mitglieder einem deutschen AVV-Beitritt negativ gegenüberstehen, aber wenig dagegen bewirken können. Dies umso mehr, als sie ja keine US-Atomwaffen auf ihrem Territorium stationiert haben und dadurch nicht Solidarität einfordern können.

In der EU gibt es zur nuklearen Abrüstung traditionell keine gemeinsame Haltung. Der Beitritt von Deutschland würde daher integrationspolitisch keine Folgen haben. Dafür, dass Atomwaffen in der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik keinen Platz finden, haben schon bisher Finnland, Irland, Malta, Österreich, Schweden und Zypern gesorgt.

Russland und außereuropäische Nuklearwaffenstaaten wie China und Israel würden sich voraussichtlich heraushalten. Russland ist zwar mit Frankreich der stärkste Ablehner des AVV, doch die Aussicht auf einen Abzug der amerikanischen Atomsprengköpfe aus Deutschland – der auch ohne AVV wahrscheinlich erscheint – und die Hoffnung, dass es zu Zwietracht innerhalb der NATO kommen könnte, sollten zu einer eher positiven Sichtweise führen. Ob es tatsächlich zu bleibenden Friktionen in der NATO käme, kann Russland kaum beeinflussen, sondern wird vor allem von einer besonnenen Reaktion der westlichen Nuklearwaffenstaaten abhängen.

Der überwältigende Teil der Staatengemeinschaft würde einen deutschen Beitritt zum AVV willkommen heißen. Vor allem in Afrika, Asien und Lateinamerika würde darin auch ein Schritt der deutschen Emanzipation von der Politik der westlichen Nuklearmächte gesehen werden.

Innen- und außenpolitisch würde ein Beitritt zum AVV als ein Zeichen einer stärker von den eigenen Interessen als jenen der drei anderen großen westlichen Länder bestimmten deutschen Politik aufgefasst werden.

Ein erster Schritt zur Neuausrichtung der deutschen Haltung könnte die Teilnahme als Beobachter an der ersten Vertragsstaatenkonferenz im Januar 2022 in Wien sein.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass ein Beitritt Deutschlands zum AVV politisch und praktisch möglich und machbar ist. Wie jeder andere politische Schritt würde er auf Widerstand und Zustimmung zugleich treffen, würde aber längerfristig nichts am engen Verhältnis mit den USA, Frankreich und den anderen europäischen Partnern ändern. Mit der NATO-Mitgliedschaft ist der AVV-Beitritt vereinbar.

Ein erster Schritt zur Neuausrichtung der deutschen Haltung könnte die Teilnahme als Beobachter an der ersten Vertragsstaatenkonferenz im Januar 2022 in Wien sein.

Letztlich gilt es zu entscheiden, ob man eine mit den eigenen Werten und dem Willen der Bevölkerungsmehrheit übereinstimmenden politischen Schritt setzen will oder nicht.