Verbot der Neuentwicklung von Massenvernichtungswaffen

Einleitung

Der Einsatz von Massenvernichtungswaffen (kurz MVW) ist ein Instrument der Kriegsführung welches nicht erst im 20. oder 21. Jahrhundert auftaucht. In vielen Konflikten wurden Krankheiten wie beispielsweise die Pest oder Pocken oder die Auslöser von Krankheiten als Instrument zur Schwächung des Feindes eingesetzt. Durch die Industrialisierung und Forschung kamen im 20. Jahrhundert chemische Waffen hinzu. Während des Ersten Weltkrieges wurden rund 120.000 Tonnen chemischer Kampfstoffe eingesetzt. Infolgedessen starben ca. 100.000 Soldaten und 1,2 Millionen Soldaten wurden verwundet. Der 6. August 1945 markierte jedoch den Beginn einer neuen Ära von Massenvernichtungswaffen. An diesem Tag detonierte die erste Atombombe über der japanischen Stadt Hiroshima. Drei Tage später traf die zweite Atombombe Nagasaki. In Folge der beiden Abwürfe starben nach Schätzungen mehr als 200.000 Menschen. Viele der unmittelbaren Überlebenden starben an einer tödlichen Strahlendosis. Noch heute kommt es bei den Nachkommen der Opfer zu einer deutlich erhöhten Anzahl an Krebserkrankungen. Der Einsatz der beiden Waffen zeigte der Welt auf grausame Art und Weise welche Vernichtungskraft modernen Waffensystemen innewohnen kann. Angesichts dieser Tatsache ist es nicht verwunderlich, dass sich die Vereinten Nationen schon kurz nach ihrer Gründung mit dem Thema Massenvernichtungswaffen befasst haben.

Hintergrund und Grundsätzliches

Der Begriff „Massenvernichtungswaffen“ wurde bereits 1948 durch die Kommission für Konventionelle Waffen (die 1952 aufgelöst wurde) geprägt. Demnach sind Massenvernichtungswaffen explosive Atomwaffen, Waffen, die radioaktive Materialien enthalten, sowie tödliche biologische und chemische Waffen und alle Waffen, die in der Zukunft entwickelt werden, deren zerstörerische Kraft der der oben genannten Waffen gleichkommt. Bereits in der ursprünglichen Definition des Begriffes wurde also die Möglichkeit der Neuentwicklung von MVW berücksichtigt.

Dennoch dauerte es bis 1969, bis die Generalversammlung sich das erste Mal mit diesem Thema beschäftigte und die Ausarbeitung genauer Maßnahmen zu Verhinderung der Neuentwicklung von MVW der Konferenz für Abrüstung (UNCD) übergab. Seitdem befassen sich verschiedene UN-Organe mit der Thematik, darunter maßgeblich die Generalversammlung, die regelmäßig entsprechende Resolutionen verabschiedet, sowie die

UNCD.

Problematisch ist insbesondere, dass aufgrund der Definition des Begriffes nicht von vornherein klar sein kann, ob ein neues Waffensystem als MVW einzustufen ist. Das Verbot einer Entwicklung dieser Waffen ist also außerhalb der bekannten CBRN-Waffen nur schwer umsetzbar. CBRN steht dabei für Chemisch, Biologisch, Radiologisch und Nuklear. Da die Entwicklung von neuen Waffen außerhalb der CBRN-Klassifizierung aus technologischer Sicht jedoch recht unwahrscheinlich ist und da die meisten neuen Waffen in das bisherige Klassifizierungs-System einzuordnen sind, muss sich der Ausschuss nicht ausführlich mit Waffensystemen außerhalb des CNRN-Systems befassen, sondern kann sich auf CBRN-Waffen konzentrieren.

Aktuelles

Derzeit existieren für die jeweiligen drei Arten von Massenvernichtungswaffen drei große Konventionen, welche sich mit jeweils einem der drei Waffentypen befassen. Sie sind getrennt entstanden und in ihrer rechtlichen Konzeption höchst unterschiedlich. Auch was ihre Definitionsgrundlage angeht, weichen sie stark von der oben genannten Definition ab. Nachfolgend sollen diese drei internationalen Verträge einzeln beleuchtet werden.

1. Nuklearer Nichtverbreitungsvertrag (auch Atomwaffensperrvertrag)

Am 5. März 1970 trat der nukleare Nichtverbreitungsvertrag (NVV) in Kraft. Er unterteilt die Welt in fünf legale Atomwaffenmächte (Frankreich, Großbritannien, USA, Russland und China), die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bereits Atomwaffen besaßen, und 191 Vertragsstaaten, welche für immer auf Nuklearwaffen verzichten. Vier Länder außerhalb des Abkommens verfügen jedoch über Kernwaffen: Indien, Pakistan, DVR Korea und Israel, wobei der israelische Nuklearwaffenbesitz nie offiziell bestätigt wurde. Allen Vertragsparteien des NVV wird der ungehinderte Zugang zur friedlichen Nutzung der Atomkraft (Art. IV) garantiert. Auch ist das Versprechen, Verhandlungen über die nukleare Abrüstung im Rahmen der allgemeinen Abrüstung zu führen (Art. VI), Gegenstand des Vertrages.

Die Kontrolle der Einhaltung des NVV übernimmt die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO). Die Vertragsstaaten schließen mit der IAEO Abkommen, die die Inspektionen vor Ort (safeguards) regeln. Diese Inspektionen müssen im Vorfeld angemeldet werden und betreffen ausschließlich Kernkraftanlagen, die durch die Regierung zur Begehung angeboten werden. Die Aufdeckung des irakischen Atomwaffenprogramms zeigte, dass freiwillige Kontrollen nicht ausreichen. Durch ein Zusatzprotokoll zu den safeguards mit einer erweiterte Meldepflicht und verbesserten Zugangsrechten sollte dieses Problem behoben werden. Der Beitritt zum Zusatzprotokoll ist jedoch freiwillig, sodass nur etwa die Hälfte der NVV-Mitgliedsstaaten es bisher ratifiziert hat. Auch zeigte der Fall der DVR

Korea die offensichtliche Schwäche des NVV. Die DVR Korea verließ im Rahmen der Austrittsbestimmungen den NVV und unterliegt somit theoretisch nicht mehr der Rüstungsbegrenzung für Atomwaffen.

2. Biowaffenkonvention

Die Konvention über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen, oder auch kurz Biowaffenkonvention, trat 1975 in Kraft. 2018 sind 181 Staaten Vertragspartner. Das Abkommen legt fest, dass biologische Kampfstoffe nicht entwickelt, produziert, gelagert oder anderweitig beschafft oder zurückbehalten werden dürfen. Bereits bestehende Kampfstoffbestände sind zu vernichten. Definitionsgrundlage der Konvention ist das sogenannte Zweckkriterium. Bakterien oder Viren sowie Toxine dürfen vor dem Hintergrund prophylaktischer Maßnahmen wie der Forschung an Impfstoffen, Gegenmitteln oder anderen friedliche Zwecken in dem Besitz eines Staates sein. Jedoch dürfen diese Mengen niemals den dafür notwendigen Bestand überschreiten.

Die Biowaffenkonvention verfügt über keine eigene Organisation zur Umsetzung oder Kontrolle der Vertragsinhalte. Im Falle des Verdachts auf einen Vertragsverstoß können sich die Vertragspartner gegenseitig konsultieren (Art. V) und bei der Aufklärung zusammenarbeiten. Alternativ kann ein Mitglied im Falle eines Verdachts auf Vertragsverstoß den UN-Sicherheitsrat anrufen (Art. VI), der Maßnahmen zur Klärung des Sachverhalts ergreifen und Strafmaßnahmen einleiten kann.

3. Chemiewaffenkonvention

Die Chemiewaffenkonvention, bzw. Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen wurde im Januar 1993 in Paris zur Unterzeichnung vorgelegt und trat im April 1997 in Kraft. Ihm gehören derzeit 192 Staaten an. Die Konvention verbietet Entwicklung, Herstellung, Besitz, Lagerung und Weitergabe sowie den Einsatz chemischer Waffen. Sämtliche Kampfstoffbestände müssen gemeldet und vernichtet werden. Ähnlich wie die Biowaffenkonvention nutzt auch die Chemiewaffenkonvention als Definitionsgrundlage das Zweckkriterium, mit dem Ziel auch alle zukünftig entwickelten toxischen Chemikalien zu erfassen. Demnach ist es verboten, Chemikalien in Menge und Art, welche als toxische Waffen verwendet werden können, oder aber deren Vorstufen oder Bestandteile, die für die Herstellung solcher Stoffe benötigt werden, zu lagern oder zu produzieren.

Anders als die Biowaffenkonvention ist die Chemiewaffenkonvention mit umfassenden Prüfmechanismen ausgestattet und für die Umsetzung der Vertragsinhalte wurde die Organisation für das Verbot Chemischer Waffen (OPCW) mit Sitz in Den Haag gegründet. Zu ihren Aufgaben gehören die Überwachung der Vernichtung chemischer Kampfstoffvorräte, die Kontrolle der chemischen Industrien zur Verhinderung der heimlichen Entwicklung, Herstellung und Produktion neuer Kampfstoffbestände sowie die Förderung der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der friedlichen Wissenschaft und Nutzung.

Durch eine Klassifikation von Chemikalien anhand ihrer Eignung zur Verwendung als Kampfmittel werden die Inspektionen koordiniert. So müssen Mengen, Klassifikation und Produktionsort gemeldet und diese regelmäßig inspiziert werden. Alle Substanzen, die als Kampfmittel geeignet sind oder zu diesem Zweck entwickelt wurden, sind verboten. Zusätzlich können auf Antrag eines Vertragsstaates beim OPCW-Exekutivrat Verdachtsinspektionen durchgeführt werden. Im Bereich der gemeldeten Bestände sind bereits 96 Prozent der erfassten Kampfstoffe vernichtet und entsorgt worden.

Probleme und Lösungsansätze

Das im NVV festgehaltene Versprechen der nuklearen Abrüstung ist immer wieder ein Streitpunkt. Seit Ende des Kalten Krieges ist die Zahl der Atomwaffen von 60.000 auf etwa 15.000 gesunken, jedoch modernisieren derzeit alle Atommächte ihre nuklearen Arsenale oder bauen diese aus.

Eine weitere Problematik besteht in der Tatsache, dass im NVV nur von Kernwaffen gesprochen wird. Der Vertrag gibt jedoch keine Definition, was als Kernwaffe im Sinne dieses Vertrages zu verstehen ist. Vor dem Hintergrund der technologischen Weiterentwicklung können Staaten, Unternehmen oder andere Organisationen, welche über das Wissen, das Kapital und die Möglichkeiten verfügen, somit Forschungen anstrengen, um Waffen mit ähnlicher Zerstörungskraft zu entwickeln, welche nicht auf der bisherigen Technik von Kernspaltung oder Kernfusion basiert.

Mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion kam die Existenz eines bis dahin streng geheim gehaltenen umfangreichen Biowaffenprogramms ans Licht und offenbarte so die Schwäche der Biowaffenkonvention. Da Russland als ständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat Maßnahmen nach Art. VI Biowaffenkonvention mit einem Veto blockieren konnte, drängten die USA und Großbritannien auf Aufklärung mit Moskau. Das gesamte Ausmaß des sowjetischen Biowaffenprogramms wurde in der Öffentlichkeit jedoch nie bekannt. Vor dem Hintergrund des Zwischenfalls mit dem sowjetischen Biowaffenprogramm begannen 1995 die Verhandlungen über ein Zusatzprotokoll. Ziel war es die Kontrollmechanismen der Konvention zu verbessern. Jedoch scheiterten die Verhandlungen am Widerstand der Vereinigten Staaten. Auch andere Staaten weigerten sich eine stärkere Kontrolle zuzulassen und führten sicherheitspolitische Interessen im Bereich des biologischen Schutzes und die dafür notwendige Forschung als Argument an. Auch wirtschaftliche Interessen in Bezug auf die nationale Pharmaindustrie dürften ein Argument gewesen sein.

Am Ende des Verhandlungsprozesses standen schließlich die Vereinbarung vertrauensbildende Maßnahmen zu etablieren. Dazu gehören unter anderem der Austausch von Informationen über Schutzprogramme, Laboratorien, Impfstoffproduktion und den Ausbruch ungewöhnlicher Krankheiten. Diese Maßnahmen sind jedoch rechtlich nicht verbindlich, und so nimmt nur ein Teil der Vertragsstaaten an dem jährlichen Datenaustausch

teil. Ferner finden seit 2003 regelmäßige Treffen der Vertragsstaaten statt, auf denen verschiedene Themen diskutiert werden, wie etwa nationale Gesetzgebungen, um unautorisierten Zugang zu gefährlichen Krankheitserregern zu verhindern und die Sicherheit von Laboratorien zu gewährleisten sowie Verhaltenskodizes für Wissenschaftler*innen und die Diskussion der Fortschritte der Biowissenschaften unter dem Gesichtspunkt des B-Waffenverbots.

Aktuell ist auch die Chemiewaffenkonvention in einer Krise. Zwar trat Syrien 2013 der Konvention bei. Dies geschah aber auf massiven Druck durch die Vereinigten Staaten und Russland. 2016 wurden die von Damaskus gemeldeten 1.300 Tonnen chemischer Kampfstoffe sowie Vorläuferprodukte außer Landes gebracht und im Rahmen einer internationalen Operation unter Führung der USA vernichtet. Dennoch kam es erneut zum Einsatz von chemischen Kampfstoffen. Zur Untersuchung wurde mittels einer Resolution des UN-Sicherheitsrates ein gemeinsames Vorgehen der Vereinten Nationen und der OPCW zur Untersuchung solcher Vorfälle initiiert. Die Verlängerung des Mandats für die Untersuchungsmission in Syrien endete aufgrund russischen Widerstands im November 2017. In einer anschließenden Kampfabstimmung im Exekutivrat wurden gesonderte Inspektionsmaßnahmen für Syrien beschlossen.

Durch den Giftgasanschlag auf den ehemaligen russischen Agenten Sergei Skripal und seine Tochter im britischen Salisbury im März 2018 verschärfte sich der Konflikt weiter. Es wurden Zweifel an der Vollständigkeit der russischen Deklarationen laut. Den aktuellen Höhepunkt erreichten die Auseinandersetzungen innerhalb der OPCW im Juni 2018. Auf einer Sonderkonferenz wurde gegen den entschiedenen Widerstand Moskaus das Sekretariat der OPCW beauftragt, Maßnahmen zu ergreifen, um die Verursacher von C-Waffen-Einsätzen in Syrien zu identifizieren. Diese Auseinandersetzungen innerhalb der Vertragsstaaten stellen die Chemiewaffenkonvention vor erhebliche Herausforderungen, denn letztendlich ist sie auf die Kooperation ihrer Mitglieder angewiesen.

Fasst man die Herausforderungen unter der besonderen Berücksichtigung der Frage nach dem Verbot einer Neuentwicklung von Massenvernichtungswaffen zusammen, lassen sich drei Aspekte zusammenfassen:

1. Es liegen unterschiedliche Definitionskonzepte und Definitionsrahmen vor, welche nur teilweise die Verbote für Neuentwicklungen inkludieren.
2. Die Um- und Durchsetzung bestehender Verträge ist unzureichend und es fehlt der politische Wille bei unterschiedlichen Vertragsparteien dies zu ändern.
3. Angesichts der Geschwindigkeit von Forschung und Entwicklung ist mit einer Neu- und Weiterentwicklung von Massenvernichtungswaffen zu rechnen.

Punkte zur Diskussion

Angesichts der Bedrohung, die von Massenvernichtungswaffen ausgeht, ist es für die internationale Gemeinschaft wichtig, eine allgemein gültige und umfassende Definition für Massenvernichtungswaffen zu entwickeln, die

1. universell und umfassend ist, um auch zukünftige Entwicklungen einzuschließen,
2. im Rahmen der internationalen Staatengemeinschaft Anerkennung findet und von jedem verwendet wird,
3. nicht im Widerspruch zu den bestehenden großen drei Verträgen steht, sondern sie sinnvoll ergänzt, bestehende Lücken schließt und umfassend den Vertragsgegenstand definiert.

Wie kann eine Definition aussehen, die die oben genannten Kriterien erfüllt? Wie kann sichergestellt werden, dass diese Definition auch in Zukunft genutzt wird? Die Ergänzung bestehender Verträge kann durch Zusatzprotokolle geschehen, um die sich der Ausschuss explizit nicht kümmern muss.

Die bereits bestehenden Verträge regeln zu gewissen Teilen bereits die Frage nach der Neuentwicklung von Massenvernichtungswaffen. Problematisch ist jedoch, dass nicht alle Staaten sich konsequent an die Umsetzung der Verträge halten und dass die Biowaffenkonvention über keine eigenen Kontrollmechanismen verfügt.

- Wie kann sichergestellt werden, dass sich alle Staaten an die von ihnen im Rahmen der entsprechenden Verträge gegeben Vereinbarungen halten?
- Braucht die Biowaffenkonvention ebenfalls einen eigenen Kontrollmechanismus? Wenn ja, wie könnte dieser aussehen? Müsste dafür eine neue Organisation gegründet werden, oder kann eine bereits bestehende Institution damit beauftragt werden?
- Sind Sanktionen ein angemessenes Mittel, um das Einhalten der entsprechenden Verträge durchzusetzen? Wenn nein, welche alternativen Maßnahmen kommen infrage?

Der Hauptausschuss könnte sich weiterhin Gedanken um ein gutes Instrument zum Veröffentlichen von Kooperation und Umsetzung von Vertragsinhalten machen. Als Beispiel könnten die Vereinten Nationen eine Datenbank erstellen, wo erfasst wird, welcher Staat welchen Vertrag unterzeichnet bzw. ratifiziert hat, welcher Staat wie und in welchem Umfang bei der Umsetzung der Inhalte kooperiert und ob gegen Inhalte verstoßen wurde. So könnten Informationen leichter zugänglich werden und auch Gegenstand nationaler Diskussionen werden.

- Welche logistischen Aspekte gilt es bei der Einrichtung einer solchen Datenbank zu bedenken? Ist sie überhaupt wünschenswert oder eher kontraproduktiv?

Eine weitere Säule können gemeinsame Allianzen sein, welche die Zusammenarbeit in den Bereichen MVW-Abwehr und Forschung unterstützen. Der Besitz solcher Waffen wird somit eher zum Ausschlussgrund eines möglichen Netzwerkes von Forschung und Entwicklung in den zukunftsträchtigen Fragen wie Chemie, Biochemie, IT-Technik und (Nano-)Physik. Derartige Allianzen könnten unter dem Dach der Vereinten Nationen gegründet werden und so sicherstellen, dass es primär um die Abwehr einer potentiellen Bedrohung geht. Auf diesem Weg können auch vertrauensbildende Maßnahmen wie der Informationsaustausch begonnen und aufrecht erhalten werden.

- Welche Hinweise kann der Ausschuss in Bezug auf diese Allianzen geben? Findet dieses Konzept in der Staatengemeinschaft eher Zuspruch oder Ablehnung? Der Hauptausschuss muss sich in dieser allgemeinen Resolution zur Thematik nicht mit Details zur Logistik dieser Allianzen machen.

Wichtige Dokumente

- Nuklearer Nichtverbreitungsvertrag (Deutsch): https://www.auswaertiges-amt.de/blob/207392/b38bbdba4ef59ede2fec9e91f2a8179b/nvv-data.pdf
- Chemiewaffenkonvention (Deutsch): https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19980132/201606140000/0.515.08.pdf
- Biowaffenkonvention (Englisch): http://disarmament.un.org/treaties/t/bwc/text
- Resolution der Generalversammlung von 1975/76 zur Thematik: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/3479(XXX)
- Resolution der Generalversammlung von 2017 zur Thematik: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/23

Quellen und weiterführende Links

- Hintergrund-Artikel für eine Disskussionsrunde des UNIDIR zur Thematik (Mai 2011) (Englisch): http://www.unidir.org/files/publications/pdfs/new-types-and-systems-of-wmd-consideration-by-the-cd-374.pdf
- Portal der Bundeszentrale für politische Bildung zum Thema Massenvernichtungswaffen: https://sicherheitspolitik.bpb.de/m6
- Hintergrundtexte der Bundeszentrale für politische Bildung zum Thema Massenvernichtungswaffen: https://sicherheitspolitik.bpb.de/m6/articles

- Grafiken über die Vertragsparteien und Vertragsinhalte:
    - Nuklearer Nichtverbreitungsvertrag: https://sicherheitspolitik.bpb.de/m7/layers/nuclear-biological-chemical-weapons/npt#1/13/17
    - Atomwaffenfreie-Zonen: https://sicherheitspolitik.bpb.de/m7/layers/nuclear-biological-chemical-weapons/nwfz#1/13/17
    - Chemiewaffenkonvention: https://sicherheitspolitik.bpb.de/m7/layers/nuclear-biological-chemical-weapons/chem-con#1/13/17
    - Biowaffenkonvention: https://sicherheitspolitik.bpb.de/m7/layers/nuclear-biological-chemical-weapons/bio-con#1/14/-11