

Die Friedens-Warte

Journal of International Peace and Organization

Sonder-
druck

Vol. 94 | 2021 | Issue 3–4

Mythen der etablierten Sicherheitspolitik II

Mit Beiträgen von

JÜRGEN SCHEFFRAN | MICHAEL STAACK |
MICHAEL BRZOSKA | HANS-GEORG EHRHART |
HANNAH SCHNIER | JACOB ROSS |
HANS-JOCHEN LUHMANN | MORITZ KÜTT |
WITOLD MUCHA | SVEN WÖHRMANN | HOLGER
JANUSCH | CHRISTIANE HEIDBRINK |
KATJA LEVY | CHARLOTTE DANY | MARTINA
FISCHER

Mit weiteren Beiträgen von

OLIVER MEIER | MAREN VIELUF
ROMAN SCHMIDT-RADEFELDT
AMELA SKILJAN



Berliner
Wissenschafts-Verlag

Die Friedens-Warte

Journal of International Peace and Organization

2021 | Vol. 94

Herausgeber

Prof. Dr. iur. Andreas von Arnould
Walther-Schücking-Institut für Internationales Recht
Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
Westring 400 | 24118 Kiel
arnould@wsi.uni-kiel.de

Dr. rer. pol. habil. Charlotte Dany
Friedensakademie Rheinland-Pfalz
Akademie für Krisenprävention und zivile Konflikt-
bearbeitung | Universität Koblenz-Landau
Kaufhausgasse 9 | 76829 Landau
dany@uni-landau.de

Prof. Dr. phil. Michael Staack
Institut für Internationale Politik | Helmut-Schmidt-
Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg
Holstenhofweg 85 | 22043 Hamburg
michael.staack@hsu-hh.de

Prof. Dr. iur. Pierre Thielböcker
Institut für Friedenssicherungsrecht
und Humanitäres Völkerrecht (IFHV)
Ruhr-Universität Bochum
Massenbergstraße 9 B | 44787 Bochum
pierre.thielboecker@rub.de

Redaktion

Prof. Dr. phil. Michael Staack (v.i.S.d.P.)
Institut für Internationale Politik | Helmut-Schmidt-
Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg
Holstenhofweg 85 | 22043 Hamburg
michael.staack@hsu-hh.de

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben die persön-
liche Meinung des Verfassers wieder und stellen nicht unbe-
dingt die Auffassung der Redaktion dar.

Beirat

Günter Bierbrauer (Osnabrück) | Thorsten Bonacker (Mar-
burg) | Tanja Brühl (Darmstadt) | Michael Brzoska (Ham-
burg) | Sven Chojnacki (Berlin) | Jost Dülffer (Köln) |
Martina Fischer (Berlin) | Wolff Heintschel v. Heinegg
(Frankfurt/O.) | Harald Müller (Frankfurt/M.) | Georg Nolte
(Berlin/Den Haag) | Stefan Oeter (Hamburg) | Andreas L.
Paulus (Göttingen/Karlsruhe) | Anne Peters (Heidelberg) |
Thilo Rensmann (Augsburg) | Ulrich Schneckener (Osnab-
rück) | Eva Senghaas-Knobloch (Bremen) | Christian Tom-
uschat (Berlin)

Peer Review

Die Friedens-Warte ist ein refereed journal. Eingereichte
Beiträge unterliegen einem Begutachtungsverfahren, das
über die Aufnahme in die Zeitschrift entscheidet.

Homepage

friedenswarte.bwv-verlag.de
elibrary.bwv-verlag.de/journal/fw

Erscheinungsweise

Zweimal jährlich als Doppelheft

Bezugsbedingungen

Bestellung beim Verlag und durch jede Buchhandlung. Be-
zugspreise für Privatpersonen: Abonnement Print jährlich
82,70 € | Abonnement Print+Digital jährlich 108,20 € | Ein-
zelheft 27,50 € | Doppelheft 51,- €. Bezugspreise für Studen-
ten und Referendare: Abonnement Print jährlich 63,- € |

Abonnement Print+Digital jährlich 89,- € | Einzelheft
27,50 € | Doppelheft 51,- €. Bezugspreise für Institutionen:
Abonnement Print jährlich 98,- € | Abonnement Print+Digi-
tal jährlich (mit IP-Zugang) 195,- € | Einzelheft 27,50 € | Dop-
pelheft 51,- €. Alle Preise inkl. MwSt., zzgl. Portokosten für
die Printausgabe (Jährliches Abonnement: Inland 9,80 € | Aus-
land 19,- €. Einzelheft: Inland 3,95 € | Ausland 7,95 €. Direkt-
liefergebühr: 2,- €.) Irrtum und Preisänderung vorbehalten.

Die Mindestabonnementdauer beträgt ein Jahr. Die Bezugs-
zeit des Abonnements verlängert sich automatisch um ein
weiteres Jahr, falls das Abonnement nicht sechs Wochen
vor Ablauf des Kalenderjahres schriftlich beim Verlag ge-
kündigt wird.

Zuschriften, die den Vertrieb oder Anzeigen betreffen, bitte
nur an den Verlag.

Verlag

BWV | Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH
Behaimstraße 25 | 10585 Berlin
Tel. +49 (0)30 84 1770 0 | Fax +49 (0)30 84 1770 21
bwv@bwv-verlag.de
www.bwv-verlag.de

Layout und Herstellung

Maria Ostrowski | ostrowski@bwv-verlag.de

Satz

die Setzerin | Edna Weiß, Berlin

Anzeigen

Franziska Fiebig (*verantwortlich*)
BWV | Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH
Behaimstraße 25 | 10585 Berlin
Tel. +49 (0)30 84 1770 26
marketing@bwv-verlag.de
Die Mediadaten sind abrufbar unter www.bwv-verlag.de

Druck und Verarbeitung

docupoint, Magdeburg

Urheber- und Verlagsrechte

Alle in dieser Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind ur-
heberrechtlich geschützt. Jede Verwertung in anderen als
den gesetzlich zugelassenen Fällen bedarf der vorherigen
schriftlichen Einwilligung des Verlages.

Mit der Annahme zur Veröffentlichung überträgt der Autor
dem Verlag das ausschließliche Verlagsrecht bis zum Ab-
lauf des Urheberrechts. Eingeschlossen ist auch das Recht
zur Herstellung elektronischer Versionen und zur Aufnahme
in Datenbanken sowie das Recht zur Verbreitung und
Vervielfältigung online oder offline ohne zusätzliche Ver-
gütung. Vgl. dazu auch die Angaben unter <https://www.bwv-verlag.de/selbstarchivierungself-archiving>.

Alle Anfragen und Manuskriptangebote bitte an die Adres-
se der Redaktion. Für unverlangt eingesandte Manuskripte
wird keine Haftung übernommen.

Der Berliner Wissenschafts-Verlag beachtet die Regeln
des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels e.V. zur
Verwendung von Buchrezensionen. Keine Garantie für
Besprechung oder Rückgabe bei unverlangt eingesandten
Rezensionsstücken.

© Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin 2021

Printed in Germany.

ISSN (Print) 0340-0255

ISSN (Online) 2366-6714

Die Friedens-Warte im Internet unter

www.bwv-verlag.de

Inhaltsverzeichnis

Table of Contents

201 **Editorial (dt.)**

203 **Editorial (eng.)**

Debatte | Debate

205 **Mythen der etablierten Sicherheitspolitik II**

205 **MYTHOS I**

„Der Westen kann die Weltprobleme lösen“

205 Debatte von Jürgen Scheffran

228 Kommentar von Michael Staack

237 **MYTHOS II**

„Die Nato ist der Kernpunkt deutscher Staatsräson“

237 Debatte von Michael Brzoska | Hans-Georg Ehrhart

248 Kommentar von Hannah Schnier

254 Kommentar von Jacob Ross

260 **MYTHOS III**

„Ein Abzug der US-Atombomben in Büchel beendet die nukleare Teilhabe“

260 Debatte von Hans-Jochen Luhmann

273 Kommentar von Moritz Kütt

278 **MYTHOS IV**

„China ist eine Weltmacht, keine Regionalmacht“

278 Debatte von Witold Mucha | Sven Wöhrmann

302 Kommentar von Holger Janusch

307 **MYTHOS V**

„China ist ein neues Reich des Bösen“

307 Debatte von Michael Staack

329 Kommentar von Christiane Heidbrink

334 Kommentar von Katja Levy

- 338 **MYTHOS VI**
„Humanitäre Hilfe verfolgt keine politischen Ziele“
- 338 Debatte von Charlotte Dany
- 347 Kommentar von Martina Fischer
- Beiträge | Articles**
- 358 **Deutschland, die nukleare Abrüstung und der Atomwaffenverbotsvertrag**
 Oliver Meier | Maren Vieluf
- 390 **Das „Unvereinbarkeitsnarrativ“ auf dem rechtlichen Prüfstand:
 Zum Verhältnis zwischen dem Atomwaffenverbotsvertrag und der NATO,
 dem Nichtverbreitungsvertrag und dem Völkergewohnheitsrecht**
 Roman Schmidt-Radefeldt
- 418 **Are Nuclear Weapons Illegal?**
 Amela Skiljan
- Panorama | Panorama**
- Buchbesprechungen | Book Reviews
- 445 **Werner Wintersteiner: Die Welt neu denken lernen –
 Plädoyer für eine planetare Politik. Lehren aus Corona
 und anderen existentiellen Krisen**
 Sabine Jaberg
- 448 **Joël Glasman: Humanitarianism and the Quantification of Human Needs**
 Dennis Dijkzeul | Carolin Funke | Sophie Zastrow
- 452 ***Doppelrezension***
Ferdinand von Schirach: Jeder Mensch
Wolfgang Kaleck: Die konkrete Utopie der Menschenrechte
 Marcus Schnetter
- 460 Dank an Peer Reviewer | Thanks to peer reviewers

Deutschland, die nukleare Abrüstung und der Atomwaffenverbotsvertrag

OLIVER MEIER | MAREN VIELUF

Abstract Durch die kategorische Ablehnung des Vertrags über das Verbot von Atomwaffen (Atomwaffenverbotsvertrag, AVV) verliert Deutschland Chancen, nukleare Abrüstung und Rüstungskontrolle voranzubringen. Deutschland lehnt den AVV aus sicherheitspolitischen Gründen ab. Das Abkommen stehe im Widerspruch zur nuklearen Abschreckung durch die NATO. Rüstungskontrollpolitische Positionierungen der Bundesregierungen gegenüber dem AVV haben sich im Laufe der letzten zehn Jahre verändert. Insbesondere die Rüstungskontrolle bietet Räume für eine konstruktive Auseinandersetzung Deutschlands mit dem AVV. Eine offener Position der NATO, eine gemeinsame Position der EU und eine proaktive Politik von Gruppen gleichgesinnter Staaten gegenüber dem AVV wären wichtig, um bei Fragen der Verifikation, der nuklearen Risikoreduzierung und einer Stärkung des humanitären Völkerrechts in der nuklearen Ordnung Fortschritte zu erreichen. International ist eine Teilnahme Deutschlands an Treffen der AVV-Vertragsstaaten wichtig. Innenpolitisch wäre ein ergebnisoffener, inklusiver Dialog über die Folgen von Atomwaffen für die deutsche und internationale Sicherheit, etwa in einer Enquête-Kommission des Deutschen Bundestags, zielführend.

Keywords Nukleare Abrüstung, Rüstungskontrolle, Atomwaffenverbotsvertrag, nuklearer Nichtverbreitungsvertrag, NATO, Humanitäres Völkerrecht

Germany, Nuclear Disarmament and the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons

Abstract In categorically rejecting the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW), Germany is forfeiting opportunities to advance nuclear disarmament and arms control. Germany is opposed to the TPNW based on security policy concerns. The treaty is at odds with NATO's nuclear deterrence posture. Arms control policy positions of the Federal Government vis-à-vis the TPNW have changed over the decade. Arms control in particular offers some room for Germany to engage constructively with the TPNW. A more open position by NATO, a common position by the EU, and a proactive policy by groups of like-minded states towards the TPNW would be important to achieve progress on questions regarding verification, nuclear risk reduction, and on strengthening international humanitarian law in the nuclear order. Internationally, German participation in TPNW meetings of states parties is important. Domestically, an open-ended, inclusive dialogue on the consequences of nuclear weapons for German and international security, possibly within an Enquête Commission of the German Bundestag would be conducive to constructive engagement.

Keywords Nuclear Disarmament, Arms Control, Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, Nuclear Nonproliferation Treaty, NATO, International Humanitarian Law

Kontakt: Dr. Oliver Meier, Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH), Berliner Büro, Reinhardtstraße 7, 10117 Berlin, E-Mail: meier@ifsh.de; Maren Vieluf, Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH), Berliner Büro, Reinhardtstraße 7, 10117 Berlin, E-Mail: vieluf@ifsh.de.

1. Einleitung

Für Deutschlands Bemühungen um nukleare Abrüstung ist der am 22. Januar 2021 in Kraft getretene Vertrag über das Verbot von Atomwaffen (Atomwaffenverbotsvertrag, AVV) Herausforderung und Gelegenheit zugleich. Das Abkommen zielt auf eine globale Ächtung von Atomwaffen und verbietet den Besitz und die Stationierung von Atomwaffen sowie die Mitwirkung an und Unterstützung von Sicherheitsarrangements, die auf der nuklearen Abschreckung beruhen.¹

Grundsätzlich ist Deutschlands Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik einerseits dem Ziel einer atomwaffenfreien Welt verpflichtet. Die Bundesregierung erkennt „die Beweggründe der Befürworter des AVV ausdrücklich an“ und „teilt die Sorge um den Stillstand der nuklearen Abrüstung“.² Sowohl im Bundestag als auch in der Bevölkerung gibt es breite Unterstützung für einen AVV-Beitritt.³ Andererseits hält Deutschland an der Notwendigkeit der nuklearen Abschreckung fest, jedenfalls „[s]olange nukleare Waffen ein Mittel militärischer Auseinandersetzungen sein können“.⁴ Deutschland sieht die nukleare Teilhabe der NATO, die in der technischen Komponente auch die Stationierung von Atomwaffen in Deutschland und vier anderen europäischen Allianzmitgliedern vorsieht, als einen essenziellen Beitrag zur strategischen Stabilität in Europa.⁵ Berlin argumentiert daher, dass „[d]er Atomwaffenverbotsvertrag [...] mit Deutschlands bündnispolitischen Verpflichtungen und insbesondere mit der nuklearen Teilhabe der NATO unvereinbar“⁶ sei.

In diesem Spannungsfeld zwischen der grundsätzlichen Unterstützung des Ziels einer atomwaffenfreien Welt und dem Festhalten an der nuklearen Abschreckung zum Zwecke der Bündnissicherheit bewegt sich Deutschlands Politik gegenüber dem 2017 ausgehandelten AVV. Seit Beginn der ‚humanitären Bewegung‘ 2010, die den Boden für den AVV bereitete, debattieren Gegner*innen und Befürworter*innen des AVV in Deutschland intensiv, welche völkerrechtlichen und politischen Spielräume Deutschland im Umgang mit dem neuen Vertragswerk hat. Die Bundesregierung benennt drei Problemfelder im Umgang mit dem AVV: Erstens geht es um die Auswirkungen des AVV auf die Abschreckungsfähigkeit und den Zusammenhalt der NATO. Zweitens sieht Berlin das völkerrechtliche Verhältnis des AVV zum Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Nuklearer Nichtverbreitungsvertrag, NVV) als problematisch an. Drittens argumentiert Deutschland, dass der AVV nicht zur nuklearen Rüstungskontrolle beiträgt und zu keiner Reduzierung der Rolle und Anzahl von Atomwaffen führt.

An anderer Stelle ist untersucht worden, wie stichhaltig die allianzpolitische und völkerrechtliche Argumentation der Bundesregierung ist.⁷ Dieser Beitrag möchte vor allem der Frage nachgehen, welche rüstungskontrollpolitischen Spielräume Deutschland im Umgang mit dem AVV hatte und hat. Die Bundesregierung argumentiert, dass „ein sofortiges Ver-

1 Vertrag zum Verbot von Kernwaffen, Vereinte Nationen, 2017a.

2 Bundesregierung 2021, S. 26.

3 Vgl. ICAN 2018; Greenpeace 2021; Deutscher Bundestag 2021a, 2021b.

4 Bundesministerium der Verteidigung 2016, S. 65.

5 Dies ist allerdings innenpolitisch umstritten: Siehe zum Beispiel Onderco/Smetana 2021.

6 Bundesregierung 2021, S. 25.

7 Vgl. Maruhn/de Vries 2021; Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestags 2021; Erastö 2019; Highsmith/Stuart 2018; Johnson 2017a. Andere haben die allianzpolitischen Aspekte diskutiert: Egeland 2021; Sauer 2017; Williams 2020. Vgl. auch den Beitrag von Schmidt-Radefeldt in diesem Heft.

bot von Nuklearwaffen angesichts der sicherheitspolitischen Realitäten nicht geeignet [sei], dem Ziel einer nuklearwaffenfreien Welt näher zu kommen“.⁸ Wie wird dieses kategorische Urteil begründet? Und wie hat sich diese Position seit 2010 herausgebildet?

Dieser Beitrag geht von der Prämisse aus, dass ein konstruktives Engagement mit dem AVV und seinen Unterstützern Deutschlands Einfluss auf die globale nukleare Ordnung vergrößert.⁹ Fast die Hälfte aller Staaten unterstützt den Verbotsvertrag, darunter die meisten Länder des Globalen Südens.¹⁰ Die Position dieser Staaten zu ignorieren, würde die Kohärenz des nuklearen Nichtverbreitungsregimes schwächen und damit Deutschlands Interesse an einer Bearbeitung nuklearer Probleme durch multilaterale Regelungen entgegenlaufen.¹¹

Die gegenwärtige Position Deutschlands, der AVV sei nicht geeignet, Abrüstung und Rüstungskontrolle voranzubringen, verhindert einen solchen Brückenschlag, der wichtig wäre, um die EU in der nuklearen Abrüstungspolitik handlungsfähiger und Gruppen gleichgesinnter Staaten¹² schlagkräftiger zu machen.¹³ Um rüstungskontrollpolitische Handlungsspielräume Deutschlands im Umgang mit dem AVV auszuleuchten, zeichnen wir die Entstehung der deutschen Position zu einem Atomwaffenverbot (und später zum AVV) nach. Wir beschränken uns dabei auf die Beschreibung der deutschen Politik im internationalen Rahmen und beziehen die innenpolitische Auseinandersetzung nur dann ein, wenn die Bundesregierung etwa gegenüber dem Bundestag ihr internationales Agieren begründete. Zunächst fassen wir zusammen, wie die Bundesregierung aktuell ihre Ablehnung des AVV rüstungskontrollpolitisch begründet. Wir beschreiben dann die Genese der deutschen Position gegenüber dem AVV in vier Phasen.¹⁴ Von 2010 bis 2013 griff die humanitäre Bewegung auf die nukleare Abrüstungsdiskussion über und Deutschland musste sich auch im nuklearen Nichtverbreitungsregime dazu verhalten. In der zweiten Phase von 2013 bis 2015 verfestigte sich dieser Diskurs und die Bewegung wurde zu einer Initiative. Berlin positionierte sich in einer offenen Arbeitsgruppe zur nuklearen Abrüstung in Genf sowie auf drei internationalen Konferenzen zu den humanitären Folgen von Atomwaffeneinsätzen. 2016 musste die Bundesregierung, drittens, über ein Verhandlungsmandat für ein Atomwaffenverbot entscheiden. Viertens setzte sich Berlin seit 2017 mit dem in der UN-Generalversammlung vereinbarten Atomwaffenverbotsvertrag auseinander.

Wir kommen zu dem Schluss, dass Deutschland seit 2010 zwar konsequent die Wirksamkeit eines Atomwaffenverbots als Instrument der Abrüstung und Rüstungskontrolle verneint hat. Die Begründung und Akzentsetzung der deutschen Position aber war flexibel und

8 Bundesregierung 2021, S. 25

9 Vgl. Meier 2017a.

10 Ende Juli 2021 waren 88 Länder AVV-Vertragsstaaten oder hatten das Abkommen unterzeichnet. Der Nuclear Weapons Ban Monitor zählte 50 weitere Staaten, die den AVV politisch unterstützten. Nuclear Weapons Ban Monitor 2021.

11 Vgl. Meier 2017b; Meier 2021. Zur Begründung der deutschen Haltung zum Multilateralismus siehe Maull 2020.

12 Solche ‚Gruppen gleichgesinnter Staaten‘ werden in der internationalen Politik für den informellen Austausch und zur Koordination zwischen Staaten genutzt, die in einem Themenbereich oder in einem Regime ähnliche Interessen vertreten. Sie entstehen oft ad-hoc und funktionieren ohne formalisierte Mitgliedschaft. Deutschland ist im Bereich Rüstungskontrolle und Abrüstung in mehreren solcher Gruppen aktiv (u. a. Stockholm-Initiative, NPDI, CEND).

13 Siehe etwa Erästö/Kütt/Meier/Vieluf 2021. Für die gegenteilige Position, dass der AVV nämlich die Interessen der Länder des Globalen Südens, aber nicht der nuklearen Verbündeten des USA widerspiegelt, siehe Schneider 2021.

14 Vgl. Kmentt 2021, Krasno/Szeli 2021; Acheson 2021.

vom internationalen Kontext abhängig. Je konkreter die humanitäre Bewegung auf einen Verbotsvertrag zulief und je kategorischer NATO-Staaten und insbesondere die nuklearen Verbündeten Frankreich, Großbritannien und USA den Verbotsvertrag ablehnten, desto dogmatischer wurde auch die deutsche Position. Erst jüngst deutete sich an, dass Deutschland zu einer fruchtbareren Auseinandersetzung mit dem AVV bereit sein könnte.

Wir argumentieren, dass Deutschland die durch den AVV generierten neuen Impulse für eine atomwaffenfreie Welt zur Erreichung seiner rüstungskontrollpolitischen Ziele besser nutzen kann und sollte. Ein konstruktives Engagement mit dem AVV und den Unterstützern ist möglich, sinnvoll und wichtig, solange Deutschland sich mit seinen Verbündeten abstimmt. Innenpolitisch sollte der AVV Anlass sein, einen inklusiven und ergebnisoffenen Dialog über die Folgen von Atomwaffen für die deutsche und internationale Sicherheit zu führen. Diese Diskussion sollte insbesondere auch rüstungskontrollpolitische Spielräume im Umgang mit dem AVV zum Gegenstand haben.

2. Bestenfalls irrelevant: Die rüstungskontrollpolitische Kritik Deutschlands am AVV

Den Widerspruch zwischen der Logik der Abrüstung und der Logik der Abschreckung will Deutschland dadurch auflösen, dass es „das Ziel einer nuklearwaffenfreien Welt auf dem Weg praktischer und realistischer Abrüstungsschritte“¹⁵ verfolgt. Die Bundesregierung hält den AVV im Streben nach einer Reduzierung der Rolle und der Anzahl von Atomwaffen bestenfalls für irrelevant und schlimmstenfalls für spalterisch und kontraproduktiv.¹⁶ Dafür führt Deutschland vier Argumente an.

Erstens könne der AVV zu einer Fragmentierung und realen Schwächung internationaler Abrüstungsbemühungen im nuklearen Bereich führen, weil das Abkommen in einem Spannungsverhältnis zum NVV stehe.¹⁷ Der Ächtungsansatz des AVV habe „tendenziell zur Verhärtung des Abrüstungsdialogs beigetragen“. Auch um dieser Polarisierung entgegenzuwirken, engagiere sich Deutschland in Gruppen gleichgesinnter Staaten wie der Stockholm-Initiative.¹⁸

Die Bundesregierung argumentiert, zweitens, dass die Mitwirkung von Atomwaffenbesitzern an einem nuklearen Abrüstungsvertrag notwendige Voraussetzung für dessen Erfolg sei. Berlin streitet ab, dass die von den AVV-Unterstützern angestrebte Ächtung von Atomwaffen dazu führen wird, dass sich die Bereitschaft der Atomwaffenstaaten erhöht, auf Atomwaffen zu verzichten. Man könne nur dann „in die Spur nuklearer Abrüstung zurückfinden, [...] wenn wir mit den Nuklearwaffenstaaten zusammenarbeiten“, so Außenminister Heiko Maas.¹⁹ In der Konsequenz erkennt Berlin damit die Argumentation der Atomwaffen-

15 Bundesregierung 2021, S. 25. Zu den Logiken der Abrüstung und der Abschreckung siehe Walker 2012.

16 Siehe zum Beispiel die Erklärung des deutschen Botschafters Biontino zur Ablehnung der Resolution „Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations“ zur Aufnahme von Verhandlungen über einen AVV: „Such an approach [to pursue negotiations on a nuclear-weapons-ban without involvement of the nuclear-weapon States] would be divisive and counterproductive.“ Vgl. Vereinte Nationen 2016a.

17 Deutscher Bundestag 2021c, S. 2.

18 Vgl. ebd., S. 5.

19 Auswärtiges Amt 2021.

besitzer an, dass (meist unspezifische) Verbesserungen im internationalen Kontext Voraussetzung für nukleare Reduzierungen seien.²⁰

Drittens kritisiert die Bundesregierung, dass „das Vorgehen bei der Bereitschaft eines Staates, seine Nuklearwaffen abzugeben“ im AVV „unzulänglich geregelt“²¹ sei und bemängelt, dass der Vertrag keine effektiven Verfahren enthalte, die eine wirksame Überprüfung von Abrüstungsschritten ermöglichten. Berlin bezieht sich insbesondere darauf, dass die Vertragsstaaten „eine oder mehrere zuständige internationale Behörden, die die unumkehrbare Beseitigung von Kernwaffenprogrammen“²² verifizieren sollen, erst nach Inkrafttreten des Abkommens bestimmen.

Viertens argumentiert die Bundesregierung, dass der AVV Bemühungen um einen stärkeren NVV-Verifikationsstandard bei der Überwachung von zivilen Nuklearprogrammen durch die Internationale Atomenergie Organisation (IAEO) unterminiere.²³ Hier wird insbesondere darauf abgehoben, dass der AVV den Abschluss eines Zusatzprotokolls zu Safeguards-Vereinbarungen mit der Wiener Behörde nicht zur Voraussetzung für einen Beitritt macht.²⁴

3. Von Ambivalenz zur Ablehnung: Wie sich die deutsche Haltung zum Atomwaffenverbot entwickelt hat

Die deutsche Argumentation in Bezug auf die rüstungskontrollpolitische Wirkung und Wirksamkeit des AVV hat sich in vier Phasen entwickelt und fügt sich ein in die Entstehungsgeschichte der humanitären Bewegung und des Atomwaffenverbots.

3.1 2010–2013: Der humanitäre Ansatz und die nukleare Abrüstung

Zur Jahrhundertwende gerieten die multilaterale Abrüstung und Rüstungskontrolle in eine Krise. Atomwaffenstaaten blockierten Fortschritte, vor allem in konsensorientierten Foren wie der Genfer Abrüstungskonferenz (Conference on Disarmament, CD).²⁵ Als Reaktion auf diesen Stillstand rückten kleinere Staaten, insbesondere auch aus dem Globalen Süden, die menschliche – und nicht mehr primär die staatliche – Sicherheit in den Fokus der Abrüstungsdebatte. Sie verhandelten neue Verträge im Rahmen der UN-Generalversammlung, in der das Konsensprinzip keine Anwendung findet.²⁶ Sie bezogen sich dabei auf das humanitäre Völkerrecht, das insbesondere die Ächtung bestimmter verwerflicher Methoden der Kriegführung und Waffensysteme zum Ziel hat. Es ging nun nicht mehr im Kern um die Regulierung militärischer Potenziale, um strategische Stabilität zu verbessern, sondern um die Vermeidung unnötigen menschlichen Leids durch ein umfassendes Verbot und die Ächtung bestimmter Arten von Waffen. Dieser Perspektiv- und Strategiewechsel war erfolgreich. Gegen den Widerstand wichtiger Besitzerstaaten vereinbarte die Staatengemeinschaft Verbote

20 Vgl. Meier/Suh 2016.

21 Deutscher Bundestag 2021c, S. 4.

22 Nach Artikel 4.6 AVV.

23 Vgl. Deutscher Bundestag 2021d.

24 Für eine andere etwas Argumentation zum Verhältnis des AVV zum NVV-Safeguards-System siehe Carlson 2017.

25 Vgl. Krasno/Szeli 2021, S. 32, 34; Egeland 2020a.

26 Siehe z. B. Heinrich-Böll-Stiftung 2014.

solcher Waffenkategorien, die besonders unter Zivilist*innen unnötiges Leid verursachen.²⁷ Das 1997 verabschiedete Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung (Ottawa-Konvention) und das 2008 vereinbarte Übereinkommen über Streumunition (Oslo-Übereinkommen) waren die wichtigsten Ergebnisse dieses Wandels in der multilateralen Abrüstung. Deutschland nahm an der Aushandlung solcher Verträge aktiv teil und unterstützt ihre Umsetzung auf vielfältige Weise.²⁸

Ab 2010 griff dieser rüstungskontrollpolitische Wandel auch auf die nukleare Abrüstungsdebatte über.²⁹ US-Präsident Barack Obama leistete in seiner Prager ‚Global Zero‘-Rede im April 2009 dieser Entwicklung insofern und vielleicht unbeabsichtigt Vorschub, als er argumentierte, dass „die Gefahr eines Angriffs mit Atomwaffen zugenommen“ habe und dieses Risiko alle angehe, „überall“. Der Präsident hob hervor: „Unabhängig davon, wo dies geschieht, wären die Folgen [eines Atomwaffeneinsatzes] – für unsere weltweite Sicherheit, für unsere Gesellschaften, unsere Volkswirtschaften und letztendlich unser Überleben – grenzenlos.“³⁰ Jakob Kellenberger, der damalige Präsident des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK), argumentierte rund ein Jahr später, dass kein Staat und keine internationale Organisation darauf vorbereitet sein könne, bei einem Atomkrieg adäquate humanitäre Hilfe zu leisten. Aus Sicht des IKRK als humanitäre Organisation, sei die Aufnahme von „Verhandlungen über Verbot und vollständige Abschaffung solcher Waffen durch einen rechtlich bindenden internationalen Vertrag“ notwendig, so Kellenberger rund zwei Wochen vor Eröffnung der achten NVV-Überprüfungskonferenz.³¹

Auch durch diese beiden wichtigen Reden war die Bühne vorbereitet für eine Diskussion über die humanitären Folgen von Atomwaffeneinsätzen im NVV. Eine Reihe von Staaten, allen voran die Schweiz,³² drängte auf die Anerkennung der humanitären Folgen von Atomwaffeneinsätzen. Deutschland hingegen griff die humanitäre Argumentation zunächst nicht auf. Berlin forderte auf der Überprüfungskonferenz zwar „eine Dekade der Abrüstung“³³, bezog sich dabei aber nicht auf die Diskussion um die menschlichen Konsequenzen von Atomwaffeneinsätzen. Letztendlich aber fand die humanitäre Perspektive im Mai 2010 erstmals Eingang in das Abschlussdokument eines Treffens von NVV-Vertragsstaaten.³⁴ Die Überprüfungskonferenz drückte darin

*„ihre große Besorgnis über die katastrophalen humanitären Konsequenzen eines jeglichen Nuklearwaffeneinsatzes aus und betont erneut die Notwendigkeit für alle Staaten, jederzeit die einschlägigen Völkerrechtsnormen, einschließlich der des humanitären Völkerrechts, einzuhalten.“*³⁵

27 Vgl. Kmentt 2021, 12f.

28 Siehe zum Beispiel Wisotzki 2008.

29 Vgl. Kmentt 2016, S. 682.

30 Obama 2009.

31 Kellenberger 2010, Übers. d. Verf.

32 Schweiz 2010.

33 Bundesrepublik Deutschland 2010, Übers. d. Verf.

34 Vgl. Müller 2010, S. 23.

35 NVV 2010, Para. 80, Übers. nach Bundestag 2012, S. 4.

Damit verwiesen die NVV-Mitglieder erstmals, seit sie 1968 in der Präambel des Vertrags versprochen hatten, „in Anbetracht der Verwüstung, die ein Atomkrieg über die ganze Menschheit bringen würde, und angesichts der hieraus folgenden Notwendigkeit“³⁶, alle Anstrengungen zur Abwendung der Gefahr eines solchen Krieges zu unternehmen, wieder kollektiv auf die humanitären Folgen von Atomwaffeneinsätzen.³⁷

Insbesondere Norwegen unternahm in der Folge der Überprüfungskonferenz Schritte, um diesen Auftrag zu operationalisieren. Oslo unterstützte und organisierte Treffen von Diplomaten*innen und Aktivist*innen und unterstützte Forschung und Bewegung, die sich mit den menschlichen Folgen von Atomwaffen beschäftigten.³⁸ In der Folge aber kam die Bundesregierung immer weniger umhin, die humanitäre Perspektive in ihre Argumentation einzubeziehen. Die damaligen deutschen und japanischen Außenminister Guido Westerwelle und Katsuya Okada bezeichneten in einem gemeinsamen Kommentar ein halbes Jahr nach der Überprüfungskonferenz die nukleare Abrüstung als „globales Thema, das unseren Sinn für Verantwortung und Moralität“ teste. Moralische Verantwortung hätte maßgeblich zu den Verboten von Antipersonen-Landminen und Streumunition beigetragen. Es sei daher „kein Zufall“, dass das Abschlussdokument der Überprüfungskonferenz die Notwendigkeit beschreibe, „den Regeln des humanitären Völkerrechts zu folgen.“³⁹ Mit dieser Position wäre Deutschland an die humanitäre Bewegung politisch durchaus anschlussfähig gewesen.

Der Kommentar der beiden Minister war im Zusammenhang mit der Gründung der Initiative für Nichtverbreitung und Abrüstung (Non-Proliferation and Disarmament Initiative, NPDI)⁴⁰ erschienen. Die damals mitwirkenden zehn gleichgesinnten NPDI-Staaten erkannten in ihrer ersten gemeinsamen Erklärung im September 2010 die „katastrophalen Folgen eines jeden Atomwaffeneinsatzes“ an und verwendeten dabei ähnliche Formulierungen wie das Abschlussdokument der NVV-Überprüfungskonferenz.⁴¹ Diese Bekenntnisse zur Bedeutung des humanitären Völkerrechts für nukleare Abrüstung hatten allerdings zunächst keine operativen Folgen für die deutsche Rüstungskontrollpolitik. Berlin verfolgte die humanitäre Bewegung interessiert von der Seitenlinie, ohne sich aktiv für einen Perspektivwechsel in der Abrüstungsdebatte einzusetzen. Gemeinsame Stellungnahmen und Initiativen der Unterstützer*innen, unterzeichnete Berlin nicht.⁴² Stattdessen wiederholte die Bundesregierung gebetsmühlenhaft das Mantra, die vollständige nukleare Abrüstung sei „ein dickes zu bohrendes Brett“ und verwies auf die Rüstungskontrollgespräche der beiden größten Atomwaffenbesitzer Russland und USA.⁴³

36 NVV 1970, Para. 1.

37 Vgl. Kmentt 2016, S. 684.

38 Vgl. Kmentt 2021, S. 28.

39 Okada/Westerwelle 2010, Übers. der Verf.

40 Weitere Gründungsmitglieder waren Australien, Chile, Japan, Kanada, Mexiko, die Niederlande, Polen, Türkei und die Vereinigten Arabischen Emirate. Inzwischen hat NPDI zwölf Mitgliedstaaten mit Nigeria und den Philippinen. Vgl. Bundesregierung 2010, S. 15.

41 Vgl. gemeinsame Erklärung der Außenminister. Australien 2010, Übers. d. Verf.

42 Die erste gemeinsame Stellungnahme von 16 Staaten zur „Humanitären Dimension der nuklearen Abrüstung“, in denen diese auf dem NVV-Vorbereitungstreffen 2012 forderten, dass Bemühungen um die Ächtung von Atomwaffen verstärkt werden müssten, zeichnete Deutschland nicht mit. Siehe Österreich 2012; Kmentt 2021, S. 31.

43 Vgl. Auswärtiges Amt 2011, 2012.

3.2 2013–2015: Die Humanitäre Initiative nimmt Fahrt auf

Ohne dass dies zunächst von einer breiteren Öffentlichkeit bemerkt wurde, entwickelten die Unterstützer*innen der humanitären Bewegung währenddessen immer konkretere Pläne für ein umfassendes und bindendes Atomwaffenverbot.⁴⁴ In der Tradition der Protagonisten der humanitären Rüstungskontrolle umging eine kleine Gruppe von Staaten, darunter auch das NATO-Mitglied Norwegen, dabei bewusst konsensgebundene Foren wie die CD und verfolgte Initiativen vor allem über die UN-Generalversammlung.⁴⁵ Dort schlugen diese Staaten vor, eine offene Arbeitsgruppe (Open-ended Working Group, OEWG) in Genf einzurichten, die Vorschläge für multilaterale Abrüstungsgespräche entwickeln sollte. Deutschland enthielt sich am 3. Dezember 2012 in der Abstimmung über diese Resolution,⁴⁶ während Frankreich, Großbritannien und die USA gegen den Entwurf stimmten. Die Atomwaffenstaaten erklärten zudem, keine Arbeitsergebnisse der OEWG anerkennen zu wollen.⁴⁷

Trotz der Ablehnung der verbündeten Atomwaffenstaaten nahm Deutschland an der OEWG aktiv teil und erkannte die Unzufriedenheit vieler Staaten mit Fortschritten in der nuklearen Abrüstung an. Das Problem aber bliebe, einen gemeinsamen und wirksamen Weg zu einer atomwaffenfreien Welt zu finden, so die deutschen Vertreter in Genf. Deutschland vertraue weiterhin auf den schrittweisen Ansatz. Ein Vertrag, der ein vollumfängliches Atomwaffenverbot anstrebe, sei nicht erfolversprechend.⁴⁸ Die OEWG erteilte kein klares Mandat für Verhandlungen über ein Atomwaffenverbot und so trug Berlin Anfang September 2013 den Abschlussbericht mit.⁴⁹ Auch an der ersten Konferenz zu den humanitären Konsequenzen von Atomwaffen im März 2013 in Oslo nahm Deutschland, gemeinsam mit 126 weiteren Staaten teil, obwohl alle NVV-Atomwaffenstaaten dem Treffen fernblieben. Die vom NATO-Mitgliedstaat Norwegen initiierte und ausgerichtete Konferenz hatte zum Ziel, wissenschaftlich fundiert die direkten Konsequenzen eines Atomwaffeneinsatzes für Mensch und Umwelt zu beleuchten. Deutschland und die anderen NPDI-Teilnehmer lobten die Osloer Konferenz und riefen zur Teilnahme an der Nachfolgekonzferenz zu den humanitären Folgen in Nayarit, Mexiko auf.⁵⁰

In dieser Phase signalisierte die Bundesregierung prinzipielle Offenheit gegenüber dem neuen Abrüstungsdiskurs. Eine Diskussion über die humanitären Auswirkungen von Atomwaffen sei als „Erfahrungsaustausch zur Krisenreaktion sinnvoll“, argumentierte sie etwa gegenüber dem Bundestag.⁵¹ Zugleich betonte die Regierung, dass sie mit den Unterstützer*innen der humanitären Initiative „in Kontakt“ sei und deutsche Bedenken auch in die „Meinungsbildung“ der Initiator*innen einflößen. Ob „diesbezügliche zukünftige Erklärungen zu einem späteren Zeitpunkt diesen Bedenken [Deutschlands] Rechnung tragen“ würden, sei nicht absehbar. Eine Unterstützung der humanitären Initiative lehnte die Bundesregierung allerdings ab, weil dies die „grundsätzliche Frage“ der Kompatibilität mit der

44 Der österreichische Botschafter Alexander Kmentt beschreibt diesen Prozess in Kmentt 2021, S. 28 ff.

45 Vgl. Kmentt 2021.

46 Vgl. Vereinte Nationen 2012.

47 Vgl. Frankreich, Großbritannien, USA 2012.

48 Vgl. Bundesrepublik Deutschland 2013a.

49 Vgl. OEWG 2013.

50 Vgl. Bundesrepublik Deutschland 2013b; NPDI 2013; EU 2013.

51 Deutscher Bundestag 2013, S. 2.

NATO-Doktrin aufwerfe.⁵² Im Übrigen sei die NATO bereit, ihr nukleares Dispositiv „unter Wahrung glaubwürdiger Abschreckung in weitere reziproke Rüstungskontroll- und Abrüstungsschritte einzubeziehen“.⁵³

Auf der zweiten Konferenz zu den humanitären Folgen von Atomwaffen, die im Februar 2014 im mexikanischen Nayarit stattfand, wurde der deutsche Spagat zwischen nuklearer Abschreckung und Abrüstung schmerzhafter, weil die Politik der humanitären Initiative nun deutlicher auf Verhandlungen über ein Atomwaffenverbot hinauslief. Im Laufe der Konferenz, an der 146 Staaten teilnahmen, hatten sich bereits einige Länder für die Erarbeitung eines Vertrags zum Verbot von Atomwaffen ausgesprochen.⁵⁴ Als der mexikanische Vorsitzende in seiner Zusammenfassung argumentierte, die Konferenz habe gezeigt, dass die Zeit reif für Verhandlungen über ein rechtlich bindendes Atomwaffenverbot sei,⁵⁵ protestierte die deutsche Vertreterin: So wichtig der humanitäre Ansatz sei, es gäbe auch eine „Sicherheitsdimension der Atomwaffen“.⁵⁶ Europäer*innen würden sich lebhaft daran erinnern, dass Atomwaffen dazu beigetragen hätten, einen bewaffneten Konflikt zwischen den Supermächten während des Kalten Kriegs zu verhindern. Der Vergleich eines Atomwaffenverbots mit dem Vertrag über ein Verbot von Antipersonen-Minen – den 2010 Außenminister Westerwelle noch vorgenommen hatte – sei irreführend. Ein solches Vorgehen könne wichtige Staaten „entfremden“ und somit die Chancen für die Umsetzung der NVV-Verpflichtungen verringern.⁵⁷ Damit hatte die Bundesregierung eine rote Linie deutlich gezogen: sie unterstützte Gespräche über die humanitären Folgen von Atomwaffeneinsätzen, lehnte ein Atomwaffenverbot aber ab.

Im Rahmen der NPDI argumentierte die Bundesregierung, dass uni- und bilaterale Reduzierungen von Atomwaffen multilaterale Verhandlungen über die Abschaffung von Atomwaffen „nicht ersetzen“ könnten.⁵⁸ Gleichzeitig betonten die NPDI-Außenminister*innen bei ihrem Treffen im April 2014 in Hiroshima aber, dass solche Abrüstungsgespräche inklusiv sein und im Rahmen des NVV stattfinden müssten.⁵⁹

Die dritte Konferenz zu den humanitären Auswirkungen von Atomwaffen im Dezember 2014 in Wien war dann insofern inklusiver, weil sich unter den 158 Teilnehmenden erstmals zwei NVV-Atomwaffenstaaten, nämlich Großbritannien und die USA, befanden. Im Vorfeld hatten London und Washington sowie einige Verbündete sich vom Vorsitzenden Alexander Kmentt versichern lassen, dass die Wiener Konferenz keine Beschlüsse über Verbotungsvertragsverhandlungen anstreben würde.⁶⁰ Der damalige stellvertretende Beauftragte der Bundesregierung für Rüstungskontrolle und Abrüstung, Christoph Eichhorn, hob dann in seiner Stellungnahme in Wien auch hervor, dass die Teilnahme von Großbritannien und den USA ein „wichtiger Schritt nach vorne“ sei. Einem Atomwaffenverbot erteilte er eine klare Absage und argumentierte, dass es keine „Abkürzungen“ auf dem Weg zu einer atomwaffenfreien Welt

52 Ebd.

53 Ebd., S. 4.

54 Vgl. Acheson/Fihn/Harrison 2014.

55 Vgl. Nayarit Konferenz 2014.

56 Kmentt 2021, S. 40.

57 Vgl. Bundesrepublik Deutschland 2014a.

58 NPDI 2014, Übers. d. Verf.

59 Ebd.

60 Vgl. Kmentt 2021, S. 41 f.

geben könne. Es gäbe keinen Grund anzunehmen, dass der schrittweise Ansatz der Rüstungskontrolle nicht „liefern“ könne, wenn er mit Nachdruck und Ausdauer verfolgt werde.⁶¹

Die Wiener Abschlusserklärung⁶² enthielt – insbesondere nach der Kritik an dem Bericht des Vorsitzes von Nayarit – keine Empfehlung über nächste Schritte in Richtung eines Atomwaffenverbots.⁶³ Gleichzeitig aber lud die österreichische Regierung in ihrer nationalen Rolle die Teilnehmenden der Konferenz ein, eine ‚Humanitäre Zusage‘ (Humanitarian Pledge)⁶⁴ zu unterstützen. Darin versprachen die Unterzeichnerstaaten, eine „rechtliche Lücke“ des fehlenden Atomwaffenverbots in Artikel VI des NVV zu schließen. Die Erklärung wurde sowohl in den NVV-Treffen als auch in der UN-Generalversammlung zu einer wichtigen Plattform. Aus der Bewegung für ein Atomwaffenverbot war spätestens jetzt eine Initiative geworden. Deutschland sowie andere NATO-Verbündete unterzeichneten die Erklärung allerdings nicht und bestritten, dass überhaupt eine Lücke für ein Atomwaffenverbot existiert.⁶⁵

Die neunte NVV-Überprüfungskonferenz scheiterte im Mai 2015 nominell am Streit über Verhandlungen über eine Zone frei von Atomwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen im Nahen Osten.⁶⁶ Dieser offen ausgetragene Disput überdeckte aber grundsätzliche Differenzen zwischen den Vertragsparteien in Bezug auf nukleare Abrüstung und insbesondere auch den Umgang mit der Humanitären Initiative.⁶⁷ Aus deutscher Sicht war besonders dramatisch, dass die Spaltung der EU in der Frage der richtigen Strategie bei der nuklearen Abrüstung offen zutage getreten war. Im Vorfeld der Überprüfungskonferenz hatte die EU in ihrem Gemeinsamen Standpunkt zur Überprüfungskonferenz lediglich den internen Dissens im Umgang mit der humanitären Initiative feststellen können. Die EU-Mitglieder konstatierten, dass es „unterschiedliche Ansichten“ im Umgang mit der Diskussion um Folgen von Atomwaffen gebe und dass nicht alle EU-Staaten an der Wiener Konferenz teilgenommen hätten.⁶⁸ Es war das erste Mal, dass die EU-Mitglieder sich in einer gemeinsamen Position auf keine abgestimmte Sprachregelung zu Fragen der Abrüstung einigen konnten. Deutschland aber hatte seine abrüstungspolitischen Interessen immer vor allem über die EU verfolgt und sich selten außerhalb des europäischen Konsenses bewegt.

Die Humanitäre Initiative hingegen ging gestärkt aus der Überprüfungskonferenz hervor. Die ‚Humanitäre Zusage‘ hatte breite Unterstützung gefunden. Inzwischen 107 Staaten hatten sich der Erklärung angeschlossen.⁶⁹ In der UN-Generalversammlung legten daraufhin Irland, Mexiko, Österreich und Südafrika am 7. Dezember 2015 eine Resolution zur Einberufung einer zweiten OEWG vor, die sich „sachbezogen mit Empfehlungen zu sonstigen Maßnahmen befassen [sollte], die zum Voranbringen der multilateralen Verhandlungen über nukleare Abrüstung beitragen könnten“.⁷⁰ Deutschland enthielt sich mit einer Mehrzahl

61 Bundesrepublik Deutschland 2014b.

62 Vgl. Wiener Konferenz 2014.

63 Vgl. Kmentt 2021, S. 57.

64 Humanitarian Pledge 2014.

65 Der Jahresabrüstungsbericht 2015 spricht von einer „vermeintlichen Rechtslücke bei nuklearer Abrüstung“. Bundesregierung 2016, S. 19.

66 Vgl. Müller 2010; Meier 2010.

67 Vgl. Kmentt 2021, S. 66 ff.

68 Council of the European Union 2015, Para. 11, Übers. d. Verf.

69 Vgl. Reaching Critical Will 2015.

70 Vereinte Nationen 2015a.

von NATO-Staaten, während die NATO-Atomwaffenstaaten sowie die meisten zentral-europäischen Allianzmitglieder gegen den Beschluss stimmten.⁷¹ Eine breite Mehrheit von 138 Staaten stimmte für die Einrichtung dieser Arbeitsgruppe. Die NATO-Atomwaffenstaaten kündigten daraufhin an, den Beratungen in Genf fernzubleiben. Dessen ungeachtet lag die Frage nach Verhandlungen über ein Atomwaffenverbot nun offen zur Entscheidung auf dem Tisch der internationalen Diplomatie.

3.3 2016–2017: Auf dem Weg zu Verhandlungen

Mit Beginn der Arbeit der OEWG Anfang 2016 wurde es für Berlin noch schwieriger, die ambivalente Haltung in Bezug auf ein Atomwaffenverbot durchzuhalten. Je konkreter die humanitäre Bewegung ein Atomwaffenverbot anstrebte, desto klarer distanzierte sich die Bundesregierung von den Vorschlägen der Atomwaffenverbotsbefürworter. Zugleich entwickelten die Atomwaffenstaaten und einige abrüstungsskeptische Verbündete eine immer stärkere Wagenburgmentalität. Sie fürchteten – zu Recht, wie sich herausstellte –, keine Kontrolle über die Ergebnisse der Arbeitsgruppe zu haben. In den insgesamt drei Sitzungen der Offenen Arbeitsgruppe im Februar, Mai und August 2016 diskutierten die teilnehmenden Staaten und zivilgesellschaftliche Organisationen allgemeine Fragen der Transparenz, der nuklearen Risikoreduzierung sowie der „Schärfung des Bewusstseins und des Verständnisses der Komplexität und der Wechselbeziehungen innerhalb des breiten Spektrums humanitärer Folgen einer jeden Detonation von Kernwaffen“.⁷² Aus Sicht der Unterstützer*innen eines Atomwaffenverbots sollte am Ende der OEWG allerdings ein Beschluss über die Aufnahme von Verhandlungen über ein völkerrechtlich verbindliches Instrument zur nuklearen Abrüstung stehen.⁷³

Deutschland entschied sich, wie andere NATO-Verbündete, aktiv an der OEWG teilzunehmen und zugleich gegen die Aufnahme von Verhandlungen über ein Atomwaffenverbot zu argumentieren. Berlin agierte dazu überwiegend im Kreis der sogenannten ‚broadly like-minded‘-Staaten (BLM). Diese überwiegend westlichen Staaten⁷⁴ lehnten gemeinsam ein Atomwaffenverbot ab. Stattdessen propagierten sie unter dem Label eines ‚progressiven‘ oder ‚building block‘-Ansatzes schrittweise Fortschritte in der Rüstungskontrolle.⁷⁵ Deutschland betonte dabei, dass alle rechtlichen Vereinbarungen zur nuklearen Abrüstung konkret und wirksam sein müssten. Nukleare Abrüstung müsse reale, „vor Ort“ verifizierbare Schritte beschreiben. Es sei „nicht realistisch“ zu erwarten, dass „wirksame Abrüstung“ stattfinden könne, ohne dass die Atomwaffenbesitzer an solchen Vereinbarungen mitwirkten. Letztlich könne ein eigenständiges Atomwaffenverbot sogar kontraproduktiv wirken, wenn

71 Vgl. Vereinte Nationen 2015b. Siehe auch Meier 2015.

72 Vereinte Nationen 2015c, Para. 3.

73 Im Verhandlungsmandat heißt es, dass der Zweck der offenen Arbeitsgruppe die „[sachbezogene] Behandlung konkreter, wirksamer rechtlicher Maßnahmen, Rechtsvorschriften und Normen, die zur Herbeiführung und Erhaltung einer Welt ohne Kernwaffen abgeschlossen werden müssen“, ebd. Para 2. Laut Kmentt 2021 wäre insbesondere ein Mandat für eine Atomwaffenkonvention, die nicht nur ein Verbot von Atomwaffen, sondern auch Bestimmungen für deren Abschaffung detailliert hätte, möglich gewesen. Siehe auch Potter 2017, S. 89–90.

74 Nämlich Australien, Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Griechenland, Italien, Japan, Kanada, Kroatien, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Polen, Portugal, Slowakei, Spanien, Tschechische Republik und Ungarn.

75 Vgl. OEWG 2016a; OEWG 2016b.

viele Staaten nicht mehr innerhalb des NVV „Druck“ auf die Atomwaffenstaaten ausübten, sondern sich innerhalb eines neuen Verbotsvertrags engagierten, so der deutsche Vertreter.⁷⁶ Dabei verwies Deutschland auch darauf, dass ein Verbot der Produktion waffenfähigen Spaltmaterials Bestandteil eines effektiven Abrüstungsabkommens sein müsse.⁷⁷

Am Ende konnte Deutschland nicht verhindern, dass die OEWG der Generalversammlung empfahl, ein Verhandlungsmandat für ein Atomwaffenverbot zu erteilen.⁷⁸ Diese Niederlage hatte sich die BLM-Gruppe allerdings selbst zuzuschreiben, weil sie uneinheitlich agierte. Denn kurz vor Ende der OEWG-Gespräche waren Unterstützer*innen und Gegner*innen eines Atomwaffenverbots noch bereit gewesen, einen Abschlussbericht im Konsens zu verabschieden, der nur eine relativ unverbindliche Empfehlung für Verhandlungen über ein Atomwaffenverbot enthielt. Der Kompromissentwurf hätte für beide Seiten Vorteile gehabt: Verbotsvertragsbefürworter*innen hätten auf die gemeinsame Empfehlung für Gespräche verweisen können, während der Entwurf den Gegner*innen noch Interpretationsspielraum gelassen hätte. Deutschland hätte eine offene Positionierung im Streit um das Atomwaffenverbot – zumindest vorerst – vermeiden können. Am letzten Tag der OEWG aber kippte Australien diesen Kompromiss. Canberra bestand plötzlich, möglicherweise auf Druck der USA und zur Überraschung einiger Partner, auf einer Abstimmung über den Entwurf.⁷⁹ Guatemala, einer der wichtigen Verbotsvertragsunterstützer*innen, beantragte daraufhin, dass der Vorsitz wieder eine klare Verhandlungsempfehlung in den Berichtstext aufnahm. Diese Fassung nahm am 19. August 2016 eine Mehrheit von 68 der an der OEWG teilnehmenden Staaten (bei 22 Gegenstimmen und 13 Enthaltungen) an.⁸⁰ Es war also Australien, das die Polarisierung der Staatengemeinschaft durch das Bestehen auf einer Abstimmung forciert hatte.⁸¹

Deutschland stimmte mit den anderen BLM-Partnern gegen die Annahme des Abschlussberichts. Obwohl die Gruppe der ‚progressiven Staaten‘ durch das australische Manöver gespalten worden war,⁸² argumentierte die Bundesregierung, dass die „Bewegung zum Verbot von Nuklearwaffen in den drei OEWG-Sitzungen das etablierte System des Nichtverbreitungsvertrages [...] zunehmend unter Druck“ gesetzt hätte.⁸³ Die Darstellung der Bundesregierung, dass sie „durch vermittelnde Positionen einem immer stärkeren Auseinanderdriften der Verbots-Befürworter*innen und der Nuklearwaffenstaaten“⁸⁴ in der OEWG entgegenzuwirken versucht habe, wird durch das deutsche Abstimmungsverhalten relativiert. Spätestens mit der Ablehnung des OEWG-Berichts waren die Weichen für Berlins Politik gegen-

76 Bundesrepublik Deutschland 2016. Siehe auch Bundesrepublik Deutschland 2017.

77 Vgl. Bundesregierung 2016, S. 5 f.

78 Vgl. Vereinte Nationen 2016b.

79 Zu den Abläufen, die dem australischen Gesinnungswechsel vorausgingen, siehe insbesondere Kmentt 2021, S. 99 f.

80 Vgl. UNODA 2016; Reif 2016; ICAN 2016. Alexander Kmentt schildert die Hintergründe der Entscheidungsfindung detailliert hier: Kmentt 2021, S. 99 ff.

81 Vgl. Slezak 2016; s. a. Nielsen, 2016. Auch Verbotsvertragsbefürworter*innen forcierten eine Polarisierung der Debatte. So hatte der mexikanische CD-Botschafter am 10. Mai 2016 gesagt: „If you want to preserve the status quo, then you emphasize areas of convergence; if you want to alter the status quo, your efforts must be polarizing.“ Zitiert in Potter 2017, S. 90.

82 Zwar stimmte die Mehrzahl der ‚progressiven Staaten‘ gegen die Annahme des Berichts, die NATO-Verbündeten Niederlande und Norwegen sowie Japan enthielten sich aber.

83 Bundesregierung 2017, S. 5 f.

84 Ebd.

über dem Atomwaffenverbot gestellt: Deutschland hätte in der Generalversammlung seine Position revidieren müssen, um einer Aufnahme von Verhandlungen zuzustimmen. Genau diese Blockbildung aber lag wohl im Interesse der Verbotsvertragsgegner*innen, die nach Ansicht von Alexander Kmentt in Genf eine „Linie im Sand ziehen wollten“ und so dem Narrativ Vorschub leisteten, dass ein Atomwaffenverbot die Polarisierung der Staatenwelt vorantreibe.⁸⁵

Unmittelbar nach Ende der OEWG verstärkten die USA den Druck auf ihre Verbündeten. In einem „non-paper“ forderte Washington die NATO-Verbündeten auf, in der UN-Generalversammlung gegen die Aufnahme von Verhandlungen über einen Verbotsvertrag zu stimmen, und solchen Gesprächen gegebenenfalls auch fernzubleiben.⁸⁶ Washington gab den NATO-Mitgliedern auch gleich eine Argumentationshilfe an die Hand. Darin beschuldigten die USA Verbotsvertragsbefürworter*innen, eine Ächtung von Atomwaffen und der nuklearen Abschreckung anzustreben, „ohne Rücksicht darauf, ob dies die internationale Sicherheitssituation verbessern oder verschlechtern würde“.⁸⁷ Ein solcher Ansatz würde von dem „bewährten schrittweisen Ansatz in der nuklearen Abrüstung hinwegführen“. Darüber hinaus thematisierte das Papier nur die Auswirkungen eines Atomwaffenverbots auf das nukleare Abschreckungsdispositiv der Allianz, beschrieb aber keine Folgen für die Rüstungskontrolle.⁸⁸ Die UN-Generalversammlung beschloss dennoch mit großer Mehrheit, im Jahr 2017 eine „Konferenz der Vereinten Nationen zur Aushandlung einer rechtsverbindlichen Übereinkunft zum Verbot von Kernwaffen mit dem Ziel ihrer vollständigen Beseitigung“ einzuberufen.⁸⁹ Das Abstimmungsergebnis spiegelte das Ergebnis der OEWG wider und war wenig überraschend: Deutschland stimmte zusammen mit 34 anderen Staaten gegen den Beschluss.⁹⁰

3.4 2017–2021: Der neue Vertrag entsteht

Der UN-Beschluss stellte für jene Staaten eine Niederlage dar, die versucht hatten, durch Blockbildung und Einflussnahme die Aufnahme von Verhandlungen über einen Verbotsvertrag zu verhindern. In der Folge stellte sich für die Bundesregierung die Frage, ob Deutschland – trotz seiner ablehnenden Haltung – einen Strategiewechsel vornehmen und an den Verhandlungen teilnehmen sollte. Mehrere Nichtregierungsorganisationen, darunter der deutsche Zweig der International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN Deutschland), hatten in einem gemeinsamen Brief Ende 2016 die Bundesregierung genau dazu aufgefordert. Die damals stellvertretende Beauftragte der Bundesregierung für Fragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle, Susanne Baumann, erteilte solchen Überlegungen im Februar 2017, ausdrücklich auch im Namen des damaligen Außenministers Frank-Walter Steinmeier, eine klare Absage. Die Bundesregierung argumentierte insbesondere damit, dass Deutschland sich für ein vertragliches Verbot der Produktion von waffenfähigem Spaltmaterial (Fissile Material Cut-Off Treaty, FMCT) einsetze und „ein zentrales Anliegen“ darin be-

85 Vgl. Kmentt 2021, S. 100 f.

86 NATO 2016.

87 Ebd., Para. 1, Übers. d. Verf.

88 Ebd.

89 Vereinte Nationen 2016c.

90 Vgl. Vereinte Nationen 2016d. 113 Staaten stimmten dafür, 35 dagegen bei 13 Enthaltungen.

stehe, „die Nuklearwaffenstaaten in diesen Prozess einzubinden“. Eine solche Involvierung der Atomwaffenstaaten „in die Diskussions- und Verhandlungsprozesse ebenso wie die Etablierung effektiver Inspektions- und Kontrollmechanismen“ sei „unabkömmlich, um konkrete Fortschritte bei der nuklearen Abrüstung zu erzielen und dem Ziel einer nuklearwaffenfreien Welt näherzukommen“. Ein Vertrag, der die Atomwaffenstaaten nicht einbeziehe, „keine Inspektions- und Verifikationsmechanismen vorsieht sowie keine Beschränkungen der Herstellung von spaltbarem Material enthält und zudem das sicherheitspolitische Umfeld nicht ausreichend berücksichtigt, wird wirkungslos sein“, so Baumann. Aus diesen Gründen habe Deutschland gegen die Aufnahme von Verhandlungen über einen Verbotsvertrag gestimmt und werde auch an den Gesprächen nicht teilnehmen.⁹¹

Diese Entscheidung war eine Zäsur deutscher Abrüstungspolitik. Berlin blieb erstmals multilateralen Abrüstungsgesprächen fern. Die Bundesregierung befand sich nun in der für sie ungewohnten Position des Zaungasts und konnte die Verhandlungen nur von außen kommentieren. Berlin verstärkte daraufhin sein Engagement zu genau jenen Themen, die es als aussichtsreicher und relevanter für die nukleare Rüstungskontrolle benannt hatte, als ein Atomwaffenverbot. Gemeinsam mit Kanada und den Niederlanden und zeitgleich mit dem UN-Beschluss über eine Aufnahme von AVV-Verhandlungen initiierte die Bundesregierung eine Expertengruppe (FMCT High Level Preparatory Group, HLPG), die außerhalb der CD Verhandlungen über ein Verbot der Produktion waffenfähigen Spaltmaterials vorbereiten sollte.⁹² Zudem übernahm der deutsche Botschafter bei der Genfer Abrüstungskonferenz, Michael Biontino, im Februar 2018 den Vorsitz der Arbeitsgruppe zu negativen Sicherheitsgarantien. Gegenstand der Beratungen waren möglichst verbindliche und umfassende Zusagen der Atomwaffenstaaten, keine Atomwaffen gegen Nichtatomwaffenstaaten einzusetzen oder deren Einsatz anzudrohen. Solche Garantien der Atomwaffenbesitzer stehen schon lange auf der Tagesordnung des NVV und der CD.⁹³ Deutschland hatte bereits in der OEWG 2016 gemeinsam mit Belgien, Kanada, den Niederlanden und Schweden ein Arbeitspapier eingebracht, in dem die Staaten Verhandlungen über ein rechtsverbindliches Instrument zur Stärkung solcher Sicherheitsgarantien der Atomwaffenstaaten vorschlugen.⁹⁴ Deutschland hatte damals argumentiert, die Diskussion um Sicherheitsgarantien belege, dass es „Schritte gibt, die wir im Interesse um Fortschritt bei der nuklearen Abrüstung erreichen können“.⁹⁵

Solche konkreten Fortschritte blieben bei beiden Themen allerdings unerreichbar, weil Atomwaffenstaaten blockierten. Pakistan verweigerte sich weiterhin einer Aufnahme von Verhandlungen über einen FMCT. Und in den Diskussionen über negative Sicherheitsgarantien ließen die Atomwaffenstaaten keine Bereitschaft erkennen, die Bedingungen für den Einsatz von Atomwaffen restriktiver zu gestalten. Selbst eine Bestätigung jener Zusagen, die die Atomwaffenstaaten 1995 im UN-Sicherheitsrat gegeben hatten, war kaum erreichbar.⁹⁶ In den Augen der AVV-Unterstützer*innen bestätigte sich damit, dass der schrittweise Ansatz der Rüstungskontrolle die Abrüstung nicht voranbringt. Im Gegenteil: Die Atomwaf-

91 Auswärtiges Amt 2017.

92 Vgl. Vereinte Nationen 2017b.

93 Vgl. UNODA 2019.

94 Vgl. OEWG 2016c.

95 Ebd. Übers. d. Verf.

96 Siehe Meier 2019, S. 274.

fenbesitzer maßen Atomwaffen in ihren eigenen Sicherheitsdoktrinen immer unverhohlener eine immer größere Rolle zu.⁹⁷

Die nuklearen Verbündeten Deutschlands verschärfen während der AVV-Verhandlungen den Tonfall weiter. In einer viel beachteten Inszenierung organisierte beispielsweise die damalige amerikanische UN-Botschafterin Nikki Haley eine Protestaktion vor den Türen der UN-Generalversammlung. Haley beschuldigte die Verbotsvertragsbefürworter*innen, die internationale Sicherheit zu schwächen, indem sie den „bösen“ Akteuren erlauben wollten, Atomwaffen zu haben, während „jenen von uns, die gut sind, und versuchen Frieden und Sicherheit zu bewahren“, diese Waffen verwehrt werden sollten.⁹⁸ Vertreter Frankreichs und Großbritanniens sowie eine Reihe weiterer Verbündeter flankierten Haley. Deutschland aber war einer jener NATO-Staaten, die den USA hier keine Schützenhilfe leisteten.⁹⁹ Diese Aktion stellte sich als kontraproduktiv heraus und bestätigte die AVV-Unterstützer*innen in ihrer Auffassung, dass die Atomwaffenstaaten keinen ernsthaften Brückenschlag wollten. Aber auch gemäßigte Staaten wie Deutschland konnten von außen keinen Einfluss auf die Verhandlungen nehmen. Die Niederlande nahmen als einziger NATO-Staat an den Gesprächen teil. Aber auch Den Haag konnte die Richtung nicht maßgeblich im Sinne der Verbots-skeptiker beeinflussen. So konnten die Niederlande beispielsweise nicht verhindern, dass die Mitwirkung an und Unterstützung von nuklearen Abschreckungsarrangements in die Liste der Verbotstatbestände aufgenommen wurde.¹⁰⁰

Am 7. Juli 2017 nahmen 122 UN-Mitgliedstaaten in der Generalversammlung den AVV an.¹⁰¹ Die drei nuklear bewaffneten Verbündeten Deutschlands verabschiedeten zeitgleich eine gemeinsame Stellungnahme, in der sie erklärten, „niemals“ dem Abkommen beitreten zu wollen. Das „sogenannte Verbot“ von Atomwaffen sei nicht nur abrüstungspolitisch wirkungslos, so London, Paris und Washington, sondern vertiefe Spaltungen und erschwere eine gemeinsame Antwort auf internationale Herausforderungen wie Nordkorea, die nukleare Abschreckung „notwendig“ machten.¹⁰² Die NATO-Verbündeten insgesamt unterstützten diese Position. Am 20. September 2017, dem Tag, an dem der AVV in den Vereinten Nationen zur Unterschrift ausgelegt wurde, verabschiedeten die Verbündeten demonstrativ eine gemeinsame Erklärung zum Atomwaffenverbotsvertrag, in der sie „alle anderen Länder, die in Erwägung ziehen, diesen Vertrag zu unterstützen, dazu auf[riefen], die Wirkung des Vertrags auf den Weltfrieden und die internationale Sicherheit realistisch zu bedenken“.¹⁰³

Im Jahresabrüstungsbericht 2017 hob die Bundesregierung die rüstungskontrollpolitischen Auswirkungen des AVV hervor und stellte fest, dass

„die NATO ihr Bekenntnis zum Nichtverbreitungsvertrag und dem im dortigen Artikel VI niedergelegten Ziel, die Voraussetzungen für eine nuklearwaffenfreie Welt zu schaffen, erneut bekräftigt hatte. Der Nordatlantikrat stellte auch klar, dass er den im Juli 2017 von einigen Staaten vorgelegten Atomwaffenverbotsvertrag für kein geeignetes Mittel hält, die

97 Siehe z. B. Rudolf 2020.

98 Nichols 2017, Übers. d. Verf.

99 Vgl. Johnson 2017b.

100 Vgl. Shirobokova 2018; Meier/Suh/Cordes 2017.

101 Die Niederlande stimmten als einziger Verhandlungsteilnehmer gegen den Vertrag, Singapur enthielt sich. Vgl. Vereinte Nationen 2017c.

102 USA, Großbritannien, Frankreich 2017, Übers. d. Verf.

103 Siehe NATO 2017.

*Zahl der Nuklearwaffen effektiv zu verringern: Der Vertrag wurde ohne Einbeziehung der Nuklearwaffenstaaten geschlossen und gefährdet gleichzeitig die bestehenden Verifikationsmechanismen des Nichtverbreitungsvertrags und der IAEO.*¹⁰⁴

Ab 2017 radikalisierte dann Donald Trump als neuer US-Präsident die Diskussion um Atomwaffen zusätzlich. Einerseits bekam der deutsche Imperativ, nichts zu tun, was den Zusammenhalt der Allianz gefährden könnte, neue Dringlichkeit. Gleichzeitig erhielten Diskussionen um eine engere deutsch-französische und europäische Verteidigungskooperation angesichts der Gefahr eines Rückzugs der USA aus Europa neuen Schwung. Diese Debatte erstreckte sich auch auf die Möglichkeit einer europäischen Zusammenarbeit bei der nuklearen Abschreckung.¹⁰⁵ Am 20. Februar 2020 bot der französische Präsident seinen europäischen Partnern einen strategischen Dialog über nukleare Fragen und die Mitwirkung an französischen Nuklearmanövern an. Fast ein Zehntel seiner Rede zur Verteidigungs- und Abschreckungsstrategie verwendete Emmanuel Macron aber darauf, zu begründen, warum Paris den AVV ablehnt. Macron zeichnete dabei ein verzerrtes Bild der Bewegung für ein Atomwaffenverbot: Der „prohibitionistische Ansatz“ beruhe auf der Argumentation, „um jeden Krieg zu verhindern, würde es ausreichen, die Atomwaffen zu beseitigen“, so der Präsident. Die Befürworter*innen der Abschaffung würden „ganz grundsätzlich die Legitimität der nuklearen Abschreckung“ angreifen, argumentierte Macron, und zwar „vor allem dort, wo es am einfachsten ist, nämlich in unseren europäischen Demokratien“.

Für Frankreich aber könne der Präsident nicht „das moralische Ziel der Abrüstung der Demokratien“ formulieren „[a]ngesichts von Mächten oder sogar Diktaturen, die ihre Atomwaffen behalten oder weiterentwickeln wollen“. Die laufe auf eine „einseitige Abrüstung“ hinaus, die Demokratien „der Gewalt und Erpressung“ aussetze. Kurzum: Atomwaffen müssten „Instrumente der Abschreckung bleiben, um einen Krieg zu verhindern“.¹⁰⁶ Diese harte französische Kritik am AVV übernahm Berlin, auch im Ton, nicht. Das Argument der ungleichen Wirkung des AVV auf Demokratien und Autokratien etwa vermied die Bundesregierung.

Während auf der einen Seite Paris und Washington die Gangart gegenüber dem Verbotsvertrag verschärfen, diskutierten andere europäische Partner den richtigen Umgang mit dem AVV. Sie nahmen dabei auch auf die rüstungskontrollpolitischen Aspekte Bezug, kamen aber zu teils anderen Schlussfolgerungen als Deutschland.¹⁰⁷ Eine interministerielle Arbeitsgruppe der Schweizer Regierung empfahl im Juni 2018, dass Bern dem AVV zunächst nicht beitreten solle, weil aus damaliger Warte „die Gründe gegen einen Beitritt der Schweiz [...] die potenziellen Chancen, die mit einer Unterzeichnung und Ratifizierung dieses Vertrags einhergehen würden“ überwögen.¹⁰⁸ Das Gutachten beurteilte die rüstungskontrollpolitischen Aspekte des AVV positiver als die deutsche Bundesregierung. So merkten die Gutachter an, dass der AVV „relativ detaillierte Prozesse für die Kernwaffenbeseitigung“ vorzeichnet, die allerdings nicht zur Anwendung kommen dürften, „da Besitzerstaaten dem Vertrag kaum beitreten wer-

104 Bundesregierung 2017, S. 35

105 Vgl. Meier 2020a; Meier 2020b.

106 Macron 2020, Übers. d. Verf.

107 Eine Übersicht über die Debatte bieten Erästö/Kütt/Meier/Vieluf 2021; Onderco/Farrés Jiménez 2021, Sanders-Zakre 2019.

108 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten 2018, S. 1

den“.¹⁰⁹ Konträr zur deutschen Argumentation begrüßten die Schweizer Experten, dass der AVV „keine eigenen Verifikationsmaßnahmen für die Einhaltung seiner Verbote schafft“. Sie argumentierten, dass so „Doppelpurigkeiten“ vermieden wurden.¹¹⁰ Die Tatsache, dass der Vertrag das Zusatzprotokoll nicht zum IAEO-Verifikationsstandard macht, wird zwar als eine von mehreren „gewissen Schwächen“ des Abkommens benannt. Die Kritik Berns an den Abrüstungspolitischen Aspekten fiel aber insgesamt schwächer aus als jene Berlins.

Ein Gutachten zum AVV, das der schwedische Experte Lars-Erik Lundin im Januar 2019 im Auftrag der schwedischen Regierung vorlegte, lehnte den AVV grundsätzlich ab und empfahl, dass Stockholm dem Vertrag fernbleiben solle.¹¹¹ Im Kern argumentiert Lundin, dass der AVV mit dem existierenden Nichtverbreitungsregime inkompatibel sei, auch in Bezug auf die Rüstungskontrollpolitische Vorgehensweise. Der Vertrag verbiete beispielsweise Atomwaffentests, verlange aber keinen Beitritt zum Vertrag über ein umfassendes Verbot von Nuklearversuchen (Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, CTBT).¹¹² Das IAEO-Zusatzprotokoll findet keine Erwähnung.

Ende 2019 legte die norwegische Regierung dem Parlament einen Bericht zum AVV vor, der vor den sicherheitspolitischen Folgen eines Beitritts zum AVV warnte. Die Rüstungskontrollpolitische Argumentation blieb ambivalent. Die Autor*innen heben hervor, dass die AVV-Safeguards-Bestimmungen mit dem NVV kompatibel seien und das Safeguards-System sogar stärkten.¹¹³ Später aber warnten die Gutachter*innen davor, dass „Schwächen“ des AVV Bemühungen um ein besseres NVV-Verifikationsregime „unterminieren“ könnten.¹¹⁴ Ähnlich wie die Bundesregierung bemängelte Oslo, dass der AVV außerhalb des existierenden Nichtverbreitungsregimes verhandelt worden war und die etablierten Atomwaffenstaaten an dem Vertrag nicht mitgewirkt hatten.¹¹⁵

Deutschland bewegte sich mit seiner Position in der Mitte zwischen den Positionen von Partnern und Verbündeten. Berlin vermied direkte Attacken auf die AVV-Unterstützer*innen, wie sie die Atomwaffenstaaten führen, beurteilte aber die Folgen des AVV für die nukleare Rüstungskontrolle negativer als einige europäische Partner. In Berlin und in Stockholm gab es allerdings weiter politischen Druck für einen AVV-Beitritt. Daraufhin verstärkten beide Regierungen gemeinsam ihre Anstrengungen, Brücken zwischen AVV-Unterstützern und Kritikern zu bauen. Im Juni 2019 riefen Deutschland und Schweden gemeinsam mit 14 anderen Staaten die Stockholm-Initiative zur nuklearen Abrüstung ins Leben, die einen ‚Matchplan‘ für die zehnte NVV-Überprüfungskonferenz entwickeln sollte.¹¹⁶ Die Initiative sollte auch einen Weg für den Umgang mit dem AVV aufzeigen. Das Auswärtige Amt betonte:

109 Ebd., S. 4.

110 Ebd.

111 Vgl. Lundin 2019, S. 53.

112 Dieses Argument hat die Bundesregierung einmal im April 2018 in Antwort auf eine Kleine Anfrage im Bundestag verwendet. Vgl. Deutscher Bundestag 2018, S. 4.

113 Norwegisches Außenministerium 2018, S. 11.

114 Ebd., S. 21.

115 Ebd., S. 20.

116 Teilnehmer sind Argentinien, Deutschland, Finnland, Indonesien, Japan, Jordanien, Kanada, Kasachstan, die Republik Korea, Neuseeland, die Niederlande, Norwegen, Schweden, die Schweiz und Spanien. Später kam noch Äthiopien als einziger afrikanischer Staat hinzu.

„Die Teilnehmer der [Stockholmer] Konferenz präsentieren Nichtnuklearwaffenstaaten, die das Ziel einer nuklearwaffenfreien Welt eint, dabei aber unterschiedliche Ansätze verfolgen. So hegt eine Gruppe internationaler Staaten zum Beispiel Sympathien für ein sofortiges Nuklearwaffenverbot. Deutschland hingegen setzt wie alle NATO-Mitglieder und zahlreiche weitere Partner auf einen pragmatischen Ansatz: Das Ziel einer nuklearer Abrüstung erscheint nur dann realistisch, wenn es in kleinen Schritten und unter Einbindung der Nuklearwaffenstaaten verfolgt wird.“¹¹⁷

Währenddessen erhielt der AVV immer mehr politische Unterstützung. Am 24. Oktober 2020 hatte der 50. Staat das Abkommen ratifiziert, das damit 90 Tage später, am 22. Januar 2021, für diese Staaten rechtskräftig werden würde. Die NATO-Mitglieder verabschiedeten bereits einen Monat vor Inkrafttreten am 15. Dezember 2020 eine gemeinsame Erklärung, in der sie erneut die rüstungskontrollpolitische Wirksamkeit des AVV bestritten und argumentierten, dass es dem „Atomwaffenverbotsvertrag [...] an rigorosen oder klaren Überprüfungsmechanismen“ fehlte. Das Abkommen sei auch „von keinem Staat unterzeichnet worden, der Kernwaffen besitzt“ und würde somit „zur Beseitigung keiner einzigen Kernwaffe führen“. Vielmehr bestünde die Gefahr, dass der AVV „die globale Nichtverbreitungs- und Abrüstungsarchitektur“ untergrabe.¹¹⁸

4. Abrüstungspolitischen Rückenwind nutzen: Für ein konstruktives Engagement gegenüber dem AVV

Deutschland und seine NATO-Partner befanden sich seit Beginn der Diskussion um ein Atomwaffenverbot in der politischen Defensive. Zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik gestaltete Berlin einen multilateralen Abrüstungsvertrag auf dem diplomatischen Parkett nicht mit, sondern saß nur auf der Zuschauertribüne. Berlin hatte die humanitäre Bewegung bis 2015 unterschätzt, die Diskussion um ein Atomwaffenverbot passiv verfolgt und schließlich erfolglos versucht, Verhandlungen zu verhindern. So konnte Deutschland die von der humanitären Bewegung und vom AVV ausgehenden Impulse für Rüstungskontrolle und Abrüstung nicht nutzen. Berlin fand sich vielmehr immer enger an der Seite jener Staaten – unter ihnen alle Atomwaffenbesitzer – die ein Atomwaffenverbot kategorisch ablehnten. Vor allem die Atomwaffenstaaten forcierten eine Lagerbildung. Die AVV-Verhandlungen gingen einher mit dem Amtsantritt Donald Trumps. Die nationalistische und rüstungskontrollfeindliche Haltung der damaligen US-Administration konterkarierte Deutschlands Streben nach schrittweisen Fortschritten in der Rüstungskontrolle. Der Imperativ des NATO-Zusammenhalts aber ließ letzte, eventuell noch vorhandene deutsche Spielräume im Umgang mit der humanitären Bewegung verschwinden.

Obwohl die Biden-Administration die nukleare Rüstungskontrolle wiederbeleben will, befindet Deutschland sich noch immer in einer unproduktiven Abwehrhaltung gegenüber dem AVV. Noch ist unklar, ob Washington bereit ist, den AVV als einen Beitrag zu einer atomwaffenfreien Welt anzuerkennen und die harte Ablehnung des Abkommens zu ändern. Die deklaratorische Position der NATO zum Atomwaffenverbot bleibt bisher unverändert. Die Verbündeten bekräftigten auf dem Brüsseler NATO-Gipfel im Juni 2021 ihre „Ableh-

117 Auswärtiges Amt 2019.

118 NATO 2020, Übers. d. Verf.

nung des Vertrags zum Verbot von Atomwaffen (AVV)“, weil dieser mit der nuklearen Abschreckungspolitik des Bündnisses „unvereinbar“ sei, „im Widerspruch zur bestehenden Nichtverbreitungs- und Abrüstungsarchitektur“ stehe, den NVV „zu untergraben“ drohe und das gegenwärtige Sicherheitsumfeld nicht berücksichtige.¹¹⁹ Wenn es der Anspruch deutscher Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik ist, Debatten mitzugestalten und als Mittler in der internationalen Ordnung zu agieren, ist diese Position nicht zielführend. Sie bindet Berlin an nukleare Hardliner wie Frankreich, die mit einer beispiellosen Härte Front gegen den AVV machen.¹²⁰ Deutschland kann sich somit auch nicht an der Debatte über die Weiterentwicklung des AVV beteiligen. Wo also sind abrüstungspolitische Spielräume, die Deutschland für ein konstruktives Engagement gegenüber dem AVV nutzen könnte?

Sicherheitspolitische Standbeine und rüstungskontrollpolitische Spielbeine

Im Kern lehnt Deutschland den AVV aus sicherheitspolitischen Gründen ab. Der Preis eines AVV-Beitritts wäre die Isolierung Deutschlands in der Allianz, jedenfalls so lange die NATO sich als nukleare Allianz versteht.¹²¹ Die Bundesregierung hat diese sicherheitspolitische Unvereinbarkeit immer offen benannt. Die enge Abstimmung mit Verbündeten und der Wunsch, die Kohärenz der Allianz im Streit über die nukleare Abrüstung nicht zu schwächen, waren konstante Grundlage und roter Faden der deutschen Politik gegenüber einem Atomwaffenverbot. Dieses Standbein der deutschen Position gegenüber einem Atomwaffenverbot wurde und wird ergänzt durch variabelere völkerrechtliche und rüstungskontrollpolitische Positionierungen. Bis 2015 war Berlin offen gegenüber einer Diskussion um die humanitären Folgen von Atomwaffeneinsätzen. Die Bundesregierung nahm Regelungen zur Produktion waffenfähigen Spaltmaterials und Sicherheitsgarantien in den Kanon der notwendigen Bestandteile eines Atomwaffenverbots auf. Diese Themen ließ Berlin nach dem Scheitern entsprechender Gespräche in Genf allerdings wieder fallen. Die Stärke solcher argumentativen Spielbeine aber definiert – unterhalb der Schwelle eines Beitritts – Räume für eine konstruktive Auseinandersetzung mit dem AVV.

Brückenbau mit wem? Foren für einen kritischen Dialog mit dem AVV?

Deutschlands rüstungskontrollpolitische Kritik am AVV war und ist im Vergleich zu manch anderen Partnern und Verbündeten zurückhaltend. So hat Berlin die von manchen Gegner*innen des Vertrags vorgebrachte Kritik, die AVV-Unterstützer*innen hätten es auf eine Schwächung der Abschreckungsfähigkeiten der westlichen Demokratien abgesehen (oder nähmen diese zumindest billigend in Kauf), nicht übernommen. Auch andere Kritikpunkte, wie das Argument, der AVV unterlaufe den CTBT, teilt die Bundesrepublik nicht. Berlin sollte seine politische Anschlussfähigkeit an beide ‚Lager‘ in der Debatte um den AVV nutzen, um der Fragmentierung der nuklearen Ordnung entgegenzuwirken. Auch wenn Verbotstragunterstützer*innen gelegentlich Diskussionen zuspitzen:¹²² Es waren und sind vor allem die Atomwaffenbesitzer, die Brückenbildung verhindern wollen und verhindert haben.

119 NATO 2021, Para. 47, Übers. d. Verf.

120 Es ist eine Ironie dieser Debatte, dass französische Analysten gleichzeitig die AVV-Unterstützer beschuldigen, sich auf einem „Kreuzzug“ zu befinden. Siehe Maître/ Lévy 2019.

121 Vgl. Egeland 2020.

122 Vgl. Potter 2017, S. 89 f.

Eine offeneren Haltung der NATO zum AVV würde es Deutschland erleichtern, zwischen beiden Lagern zu vermitteln. Berlin kann und sollte gegenüber den USA darauf drängen, dass Washington zu einer offeneren Position kommt. Im Ergebnis könnte die Allianz zwar weiterhin klar sagen, welche sicherheitspolitischen Gründe aus Sicht ihrer Mitglieder gegen den AVV sprechen. Die NATO sollte aber anerkennen, dass die AVV-Unterstützer*innen durch das Streben nach einer atomwaffenfreien Welt motiviert sind und nicht durch den Wunsch, die Verteidigungsfähigkeit von Demokratien zu schwächen. Die NATO sollte es ihren Mitgliedern entsprechend freistellen, als Beobachter bei Treffen der AVV-Vertragsstaaten dabei zu sein. Die Teilnahme der Niederlande an den AVV-Verhandlungen hat gezeigt, dass die Allianz trotz unterschiedlicher Positionen und Politiken ihrer Mitglieder kohärent und konsistent in der nuklearen Abrüstung agieren kann. Es ist ohnehin kurzfristig, die Boykothaltung gegenüber dem AVV weiter zu einem Test für die Bündnissolidarität zu machen. Außenminister Heiko Maas etwa sagte vor einem Treffen der Teilnehmer der Stockholm-Initiative im Mai 2021, Deutschland sei „offen dafür, über den Beobachterstatus [beim ersten Treffen der AVV-Vertragsstaaten] zu sprechen“.¹²³

Europa kommt in der Diskussion um die Rolle des AVV eine besondere Rolle zu. Von den 42 Staaten, die dem Atomwaffenverbot ablehnend gegenüberstehen befinden sich 31 in Europa. Die Trennlinie zwischen AVV-Gegner*innen und -Befürworter*innen verläuft entlang der Mitgliedschaft in der NATO. Der Weg zu einem konstruktiven Umgang mit dem AVV sollte daher auch über die EU führen. Hier einen Konsens zu finden, wird schwierig genug. Das Spektrum im Umgang mit dem Atomwaffenverbot reicht vom Atomwaffenstaat Frankreich bis hin zu den drei AVV-Mitgliedstaaten Österreich, Irland und Malta. In anderen EU-Staaten gibt es seitens der Regierungen und der Zivilgesellschaft starke Bestrebungen, über einen Beitritt zum AVV mindestens zu diskutieren. Die EU als wichtiger sicherheitspolitischer Akteur sollte daher diesen Diskussionen Raum geben, und in einem ersten Schritt den Austausch der Argumente fördern und damit Verständnis und perspektivisch eine Annäherung der Positionen ermöglichen.

Darüber hinaus bieten sich Dialogforen wie die Stockholm-Initiative oder die NPDI für diese Annäherungsprozesse an. Sie haben unter anderem das Ziel, politische Gegensätze im NVV im Hinblick auf eine rüstungskontrollpolitische Agenda zu überbrücken und Mittelpositionen zwischen den Mitgliedern auszuloten. Deutschland sollte die verschiedenen Konstellationen innerhalb der Gruppen der ‚Gleichgesinnten‘ und den größeren Rahmen des NVV nutzen, um Zustand und Fortschritte der nuklearen Abrüstung nuanciert zu betrachten. Eine offene Auseinandersetzung mit den angestrebten und tatsächlich erreichten Erfolgen in der nuklearen Abrüstung innerhalb dieser Gruppen und Foren kann auch dazu dienen, die eigene Position zu hinterfragen und zu schärfen sowie der Polarisierung entgegenzuwirken.

Rüstungskontrolle: Themen für ein kritisches Engagement mit dem AVV

Welche rüstungskontrollpolitischen Themen sind für einen rüstungskontrollpolitischen Dialog zwischen nuklearen Verbündeten und AVV-Unterstützern*innen besonders geeignet? Gegenstand eines solchen Austauschs sollten vor allem jene Themen sein, die aus deutscher Sicht im Hinblick auf den AVV relevant sind und bei denen Deutschland einen substan-

123 Schulze 2021.

ziellen Beitrag zu Abrüstung und Rüstungskontrolle leisten kann. Berlin hat, erstens, mangelnde Bestimmungen zur Überwachung der Abrüstung von Atomwaffenprogrammen im AVV kritisiert.¹²⁴ Die AVV-Mitglieder müssen Verfahren zur Verifikation der Abrüstung von Atomwaffen noch ausformulieren.¹²⁵ Zur Bearbeitung dieser Frage, die über den AVV hinaus relevant ist, hat Deutschland bereits substanzielle Beiträge geleistet. Insbesondere durch die Mitwirkung bei der Internationalen Partnerschaft zur Verifikation nuklearer Abrüstung (International Partnership for Nuclear Disarmament Verification, IPNDV) hat Deutschland Expertise bei der gemeinsamen Überwachung von nuklearer Abrüstung durch Atomwaffenstaaten und Nichtatomwaffenstaaten beigetragen.

Das Verhältnis von Atomwaffeneinsatzplanung und humanitärem Völkerrecht ist ein weiteres Thema für einen rüstungskontrollpolitischen Brückenschlag zwischen AVV-Unterstützer*innen und Gegner*innen. Es wäre ein substanziell wichtiges Dialogangebot, wenn die NATO darlegen würde, wie Anforderungen des humanitären Völkerrechts in Nuklearplanungen der Allianz (und ihrer nuklearen Mitglieder) Eingang finden. Die Frage, ob *jeder* Atomwaffeneinsatz eine Verletzung der Regeln des Kriegsvölkerrechts zur Folge hätte, spaltet die internationale Gemeinschaft. In Antwort auf die Frage nach der Völkerrechtskonformität der Nuklearplanungen der NATO stellt die Bundesregierung fest, dass „[d]ie Auswahl von gegen bestimmte Ziele eingesetzten Wirkmitteln [...] im jeweiligen Einzelfall nach dem Grundsatz militärischer Notwendigkeit und unter Beachtung der anwendbaren Bestimmungen des humanitären Völkerrechts“¹²⁶ erfolgt. Zugleich hebt sie hervor, dass „[s]ämtliche Entscheidungen bezüglich der nuklearen Teilhabe [...] in enger Abstimmung mit den Bündnispartnern in den dafür verantwortlichen Gremien getroffen“ werden.¹²⁷

Durch welche Verfahren aber will die NATO sicherstellen, dass Atomwaffen im Kriegsfall im Einklang mit dem Völkerrecht eingesetzt würden? Praktisch alle mit der Atomwaffeneinsatzplanung zusammenhängenden Entscheidungsprozesse unterliegen strenger Geheimhaltung. Scott Sagan und Allen Weiner haben für die USA gezeigt, dass bei der Beurteilung der Völkerrechtskonformität von Atomwaffenplanungen Kenntnisse über die zugrundeliegenden Verfahren hilfreich sein können.¹²⁸ Diese Analyse war aber nur möglich, weil die USA im Vergleich zu Großbritannien, Frankreich und der NATO transparenter im Hinblick auf die Einbeziehung rechtlicher Faktoren in nukleare Einsatzplanungen sind. Um die Debatte voranzubringen, könnte Deutschland darauf drängen, dass die NATO transparent darlegt, auf welchem Wege sie Anforderungen des humanitären Völkerrechts in ihren Atomwaffenplanungen berücksichtigen will. Wie, durch wen und an welchen Punkten werden diese Fragen diskutiert? Wie und durch wen werden völkerrechtliche Kriterien berücksichtigt? Welchen Einfluss hat die Bundesregierung hier? Durch die Beantwortung solcher Fragen würde die Allianz gleichzeitig dem Transparenzgebot unter dem NVV Folge zu leisten. Thilo Marauhn etwa hat vorgeschlagen, dass Atomwaffenstaaten und Nichtatomwaffenstaaten im Rahmen des NVV eine offene Arbeitsgruppe einsetzen, „on ways and means to better integrate IHL [International Humanitarian Law] into their nuclear weapons-related

124 Vgl. Kmentt 2021.

125 Vgl. Podvig 2021.

126 Deutscher Bundestag 2020a, S. 3.

127 Ebd., S. 2.

128 Vgl. Sagan/Weiner 2021.

security concepts, aiming to submit a report to the 2025 RevCon on these issues“.¹²⁹ Solche Offenheit könnte zudem einen Standard auch für andere Atomwaffenbesitzer setzen, die in Bezug auf die Völkerrechtskonformität ihrer nuklearen Planungsprozesse opak sind.

Ein drittes Thema für ein konstruktives Engagement Deutschlands mit dem AVV ist die nukleare Risikoreduzierung. Alle Staaten teilen die Sorge um gestiegene nukleare Gefahren und unterstützen Schritte zur Reduzierung des Risikos eines gewollten oder unbeabsichtigten Atomwaffeneinsatzes. Allerdings hängt die Bewertung solcher Maßnahmen durchaus von der Perspektive auf nukleare Abschreckung ab. AVV-Unterstützer*innen fürchten, dass es den Atomwaffenbesitzern nur um die ‚strategische Stabilität‘ geht, ohne dass sie auf das Argument eingehen, dass letztlich nukleare Risiken nur in einer atomwaffenfreien Welt beseitigt werden können.¹³⁰ AVV-Kritiker hingegen sehen in der Frage der Risikoreduzierung ein gemeinsames Interesse aller Staaten. Diese beiden Sichtweisen zusammenzuführen kann ein lohnendes Unterfangen für Staaten wie Deutschland sein.¹³¹ Die Stockholm-Initiative, an der Deutschland in zentraler Funktion mitwirkt, hat sich daher dieses Themas angenommen und zusammen mit der Schweiz ein umfangreiches Arbeitspapier¹³² vorgelegt, in dem unter anderem die Einrichtung einer NVV-Arbeitsgruppe zum Thema vorgeschlagen wird.¹³³ Diese Themen sollte Deutschland nicht nur im NVV, sondern auch auf Vertragsstaatentreffen des AVV weiterverfolgen. Der Verbotvertrag sieht explizit vor, dass „Staaten, die nicht Vertragspartei [des] Vertrags sind, ... als Beobachter zu den Treffen der Vertragsstaaten und den Überprüfungskonferenzen eingeladen“¹³⁴ werden. Norwegen, Schweiz und Schweden haben bereits angekündigt, an der ersten Vertragsstaatenkonferenz im März 2021 teilzunehmen.¹³⁵ Deutschland, als Partner in der Stockholm-Initiative, sollte da nicht zurückstehen und versuchen, seine Perspektive darzulegen und Verbesserungsvorschläge in den AVV-Prozess einzubringen.

Deutschland und die Rolle von Atomwaffen: Für einen ergebnisoffenen, inklusiven nationalen Dialog

In der deutschen Debatte um den AVV sind sich Kritiker*innen und Unterstützer*innen eines Atomwaffenverbots in einem Punkt einig: Politik und Öffentlichkeit sollten nukleare Themen intensiver debattieren. Während die einen sich davon breitere Unterstützung für nukleare Abschreckung und Deutschlands Mitwirkung in der nuklearen Teilhabe erhoffen, gehen die anderen davon aus, dass das Ergebnis eines ergebnisoffenen und inklusiven Dialogs eine konsequentere Abrüstungspolitik sein würde. Grundlage dieser Auseinandersetzung müssen einerseits das propagierte Ziel einer atomwaffenfreien Welt, andererseits die eingegangenen Verpflichtungen und getroffenen Vereinbarungen im Rahmen der UN und des NVV sein. Eine Benennung von Schwächen und Stärken des nuklearen Abrüstungsregimes

129 Marauhn 2019, S. 35.

130 Vgl. Kmentt 2020.

131 Hoell/Meier 2020.

132 NVV 2020.

133 Vgl. Topychkanov 2021.

134 Artikel 8(5) AVV.

135 Vgl. Linde 2021.

und das Herausarbeiten der eigenen Interessen und der Rolle hierin muss kritisch und zukunftsorientiert stattfinden können.

Der Deutsche Bundestag könnte beispielsweise eine Enquête-Kommission einberufen, um Deutschlands Verhältnis zum Atomwaffenverbot und damit – im Umkehrschluss – auch die Rolle der nuklearen Abschreckung in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik zu klären. Enquête-Kommissionen haben üblicherweise den Auftrag, im Laufe einer Legislaturperiode Informationen über einen bestimmten Sachbereich als Grundlage für spätere Entscheidungen aufzubereiten und können auch externe Sachverständige in ihre Beratungen einbeziehen. Im Gegensatz zu Untersuchungsausschüssen zielen sie auf gemeinsame Empfehlungen ab, die über möglichst breite gesellschaftliche Unterstützung verfügen.¹³⁶ Enquête-Kommissionen haben sich in der Vergangenheit mehrmals mit Fragen des Schutzes ‚globaler Güter‘ wie der Umwelt und Fragen der Technikfolgeabschätzung beschäftigt.¹³⁷ In dieser Tradition könnte eine Kommission zu den Folgen von Atomwaffen für die deutsche und internationale Sicherheit stehen.

Neben einer Diskussion der bündnispolitischen Auswirkungen eines konstruktiveren Engagements mit dem AVV könnte eine solche Kommission auch einen Beitrag zur Klärung des völkerrechtlichen Verhältnisses zwischen AVV und NVV leisten. Da die Frage des Verhältnisses zum AVV untrennbar mit der deutschen Mitwirkung an der nuklearen Teilhabe der NATO verwoben ist, könnte eine solche Kommission auch darüber beraten, ob und wann Deutschland Ersatz für die nuklearfähigen Tornado-Kampfbomber beschafft.¹³⁸ Aus rüstungskontrollpolitischer Sicht sprechen gute Gründe dafür, dass Deutschland den AVV als Gelegenheit nutzt, um Abrüstung und Rüstungskontrolle voranzubringen. Eine konstruktive Auseinandersetzung mit diesem neuen Vertrag kann die bündnispolitischen und vertragsrechtlichen Auswirkungen eines Atomwaffenverbots nicht ignorieren.

Literaturverzeichnis

- Acheson, Ray (2021): *Banning the Bomb. Smashing the Patriarchy*. London: Rowman & Littlefield.
- Acheson, Ray / Fihn, Beatrice / Harrison, Katherine (2014): Report from the Nayarit Conference. Momentum for a ban. <https://www.reachingcriticalwill.org/disarmament-fora/hinw/nayarit-2014/report> (abgerufen am 05.10.2021).
- Australien (2010): Joint Statement by Foreign Ministers on nuclear disarmament and non-proliferation, New York, 22.09.2010. <https://www.dfat.gov.au/international-relations/security/non-proliferation-disarmament-arms-control/nuclear-issues/Pages/joint-statement-by-foreign-ministers-on-nuclear-disarmament-and-non-proliferation> (abgerufen am 05.10.2021).
- Auswärtiges Amt (2011): „Die Welt so sehen, wie sie ist“. Beitrag von Außenminister Guido Westerwelle in der „Welt am Sonntag“, 28.08.2011. <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/110828-bm-wams/246844> (abgerufen am 05.10.2021).
- Auswärtiges Amt (2012): Außenminister Westerwelle wirbt in Astana für nukleare Abrüstung, Berlin, 29.08.2012. <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/120829-bm-astana/251282> (abgerufen am 05.10.2021).

136 Vgl. Stärk/Vieluf 2021. Zur Aufgabe und Rolle von Enquête-Kommissionen siehe Deutscher Bundestag 2021e, Para. 56.

137 Vollständige Liste bei Deutscher Bundestag 2020b.

138 Vgl. Fuhrhop/Kühn/Meier 2020.

- Auswärtiges Amt (2017): Brief an Nichtregierungsorganisationen. Susanne Baumann. Stellvertretende Beauftragte der Bundesregierung für Fragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle. Auswärtiges Amt, Berlin, 09.02.2017. <http://www.icanw.de/wp-content/uploads/2017/02/de-absage-banconf.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Auswärtiges Amt (2019): Außenminister Maas reist nach Stockholm. Berlin, 11.06.2019. <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/aussenminister-maas-reist-nach-stockholm/225280> (abgerufen am 05.10.2021).
- Auswärtiges Amt (2021): Außenminister Maas vor dem Abflug zum 4. Ministertreffen der Stockholm-Initiative in Madrid, Berlin, 05.07.2021. <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/maas-stockholm-initiative-madrid/2469578> (abgerufen am 05.10.2021).
- Bundesministerium der Verteidigung (2016): Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr.
- Bundesregierung (2011): Jahresabrüstungsbericht 2010.
- Bundesregierung (2016): Jahresabrüstungsbericht 2015.
- Bundesregierung (2017): Jahresabrüstungsbericht 2016.
- Bundesregierung (2018): Jahresabrüstungsbericht 2017.
- Bundesregierung (2021): Bericht der Bundesregierung zum Stand der Bemühungen um Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitung sowie über die Entwicklung der Streitkräftepotenziale für das Jahr 2020. Jahresabrüstungsbericht 2020.
- Bundesrepublik Deutschland (2010): Speech by Dr Werner Hoyer, Minister of State at the Foreign Office of Germany, in the general debate of the 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, New York, 04.05.2010. https://www.un.org/en/conf/npt/2010/statements/pdf/germany_en.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Bundesrepublik Deutschland (2013a): Statement Ambassador Hellmut Hoffmann, Ambassador for Global Disarmament Affairs, Head of the Delegation of Germany. OEWG, Genf, 15.05.2013. https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/OEWG/statements/15May_Germany.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Bundesrepublik Deutschland (2013b): H. E. Ambassador Mr. Rolf Nikel, Federal Government Commissioner for Arms Control and Disarmament, German Foreign Office, The High Level Meeting on the General Assembly on Nuclear Disarmament, New York, 26.09.2013. https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/HLM/26Sep_Germany.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Bundesrepublik Deutschland (2014a): Statement by Germany during the Second Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons, 13–14 February 2014 in Nayarit/Mexico. <https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/nayarit-2014/statements/Germany.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Bundesrepublik Deutschland (2014b): Statement by Ambassador Christop Eichhorn, Deputy Federal Commissioner for Arms Control and Disarmament at the 3rd Conference on Humanitarian Impact of Nuclear Weapons, Wien, 09.12.2014. https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Abruestung/HINW14/Statements/HINW14_Statement_Germany.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Bundesrepublik Deutschland (2016): Statement by H. E. Ambassador Michael Biontino, Permanent Representative of Germany to the Conference on Disarmament, Open Ended Working Group on Nuclear Disarmament, Genf, 24.02.2016.
- Bundesrepublik Deutschland (2017): Statement on Nuclear Disarmament by Ambassador Michael Biontino, Permanent Representative of Germany to the Conference on Disarmament, Genf

- 13.10.2017. <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/20171013-biontino-disarmament/971436> (abgerufen am 05.10.2021).
- Carlson, John (2017): Nuclear Weapon Prohibition Treaty: A Safeguards Debacle. In: *Trust & Verify* (158), S. 1–6. <http://www.vertic.org/media/assets/TV/TV158.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Council of the European Union (2015): Council conclusions on the Ninth Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, Outcome of Proceedings, Brüssel, 20.04.2015. <https://www.consilium.europa.eu/media/24525/st08079-en15.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Deutscher Bundestag (2012): Abrüstungs- und Rüstungskontrollpolitik, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/11769, Berlin, 10.12.2012. <https://dserver.bundestag.de/btd/17/119/1711956.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Deutscher Bundestag (2013): Humanitäre Auswirkungen von Atomwaffen und die nukleare Teilhabe. Antwort der Bundesregierung, Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/14822, Berlin, 11.10.2013. <https://dserver.bundestag.de/btd/17/148/1714822.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Deutscher Bundestag (2018): Haltung der Bundesregierung zur atomaren Abrüstung, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 19/1779, Berlin, 20.04.2018. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/017/1901779.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Deutscher Bundestag (2020a): Das Festhalten der Bundesregierung an der nuklearen Teilhabe und der Einbindung in die nukleare Abschreckungspolitik, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 19/21181, Berlin, 21.07.2020. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/211/1921181.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Deutscher Bundestag (2020b): Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages, Kapitel 8.10 Enquete-Kommissionen, 13.11.2020. https://www.bundestag.de/resource/blob/196186/5b8a499c083e8d5116776701408f56dc/Kapitel_08_10_Enquete-Kommissionen-data.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Deutscher Bundestag (2021a): Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zum Atomwaffenverbotsvertrag, Antrag der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 19/26172, Berlin, 26.01.2021. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/261/1926172.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Deutscher Bundestag (2021b): Dem Atomwaffenverbotsvertrag der Vereinten Nationen beitreten, Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 19/25811, Berlin, 13.01.2021. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/258/1925811.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Deutscher Bundestag (2021c): Der Atomwaffenverbotsvertrag und die nukleare Abrüstung, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 19/26000, Berlin, 19.01.2021. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/260/1926000.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Deutscher Bundestag (2021d): Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 8. Februar 2021 eingegangenen Antworten der Bundesregierung, Drucksache 19/26646, Berlin, 12.02.2021. <https://dserver.bundestag.de/btd/19/266/1926646.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Deutscher Bundestag (2021e): Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, zuletzt geändert durch Beschluss vom 24. Juni 2021 (BGBl. I S. 2868). https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/go07-245166 (abgerufen am 05.10.2021).
- Egeland, Kjølvs (2020): Spreading the Burden: How NATO Became a ‘Nuclear’ Alliance. *Diplomacy & Statecraft*, 31(1), S. 143–167.
- Egeland, Kjølvs (2020a): Who stole disarmament? History and nostalgia in nuclear abolition discourse. In: *International Affairs*, 96(5), S. 1387–1403.

- Egeland, Kjølsv (2021): NATO and the Nuclear Weapons Ban Treaty: Options for the Biden Administration. Just Security, 28.01.2021. <https://www.justsecurity.org/74366/nato-and-the-nuclear-weapons-ban-treaty-options-for-the-biden-administration/> (abgerufen am 05.10.2021).
- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (2018): Bericht Der Arbeitsgruppe Zur Analyse des UNO-Kernwaffenverbotsvertrags." Bern. https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/sicherheitspolitik/2018-bericht-arbeitsgruppe-uno-TPNW_de.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Erästö, Tytti (2019): The NPT and the TPNW: Compatible or conflicting nuclear weapons treaties? SIPRI. Stockholm (Commentary). <https://www.sipri.org/commentary/blog/2019/npt-and-tpnw-compatible-or-conflicting-nuclear-weapons-treaties> (abgerufen am 05.10.2021).
- Erästö, Tytti / Kütt, Moritz / Meier, Oliver / Vieluf, Maren (2021): A Fresh Breeze for Nuclear Disarmament in Europe? Making Best Use of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. Berlin / Hamburg / Stockholm. https://europeecologie.eu/wp-content/uploads/2021/07/Nuclear-Disarmament_A-Fresh-Breeze.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- EU (2013): EU Statement delivered by His Excellency Minister of Foreign Affairs of Lithuania, Mr. Linas Linkevičius. UNGA 68 – High-level meeting on Nuclear Disarmament, New York, 26.09.2013. https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/HLM/26Sep_EU.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Frankreich, Großbritannien, USA 2012. L46 „Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations“, Explanation of vote, New York, 06.11.2012. https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/1com/1com12/eov/L46_France-UK-US.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Fuhrhop, Pia / Kühn, Ulrich / Meier, Oliver (2020): Creating an Opportunity to Withdraw U. S. Nuclear Weapons From Europe. In: Arms Control Today 50(8), S. 18–22. <https://www.armscontrol.org/act/2020-10/features/creating-opportunity-withdraw-us-nuclear-weapons-europe> (abgerufen am 05.10.2021).
- Greenpeace (2021): Aktuelle Greenpeace Umfrage zu Atomwaffen in Deutschland. https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/umfrage_atomwaffen_gp_2021.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.) (2014): The Future of Arms Control. Unter Mitarbeit von Alyson J. K. Bailes, Steven Pifer, Nikolai N. Sokov, Oliver Meier, Agnieszka Brugger, Mark Hibbs et al. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung (Publication series on democracy, Vol. 37).
- Highsmith, Newell / Stewart, Mallory (2018): The Nuclear Ban Treaty: A Legal Analysis. In: Survival 60(1), S. 129–152.
- Hoell, Maximilian; Meier, Oliver (2020): Getting P5 strategic risk reduction right: What NATO non-nuclear-weapon states seek from nuclear-weapon states. *European Leadership Network*. London (Commentary), 23.11. <https://www.europeanleadershipnetwork.org/commentary/getting-p5-strategic-risk-reduction-right-what-nato-non-nuclear-weapon-states-seek-from-nuclear-weapon-states> (abgerufen am 05.10.2021).
- Humanitarian Pledge (2014) https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Abbruestung/HINW14/HINW14vienna_Pledge_Document.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- ICAN (2016): Support for a conference in 2017 to negotiate a treaty banning nuclear weapons. <https://www.icanw.org/campaign-news/support-for-a-conference-in-2017-to-negotiate-a-treaty-banning-nuclear-weapons> (archiviert).
- ICAN (2018): One Year on: European Attitudes Toward the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/ican/legacy_url/1383/YouGov_ICAN_EUNA-TOTPNW2018.pdf?1619776227 (abgerufen am 05.10.2021).

- Johnson, Rebecca E. (2017a): NPT and UN Nuclear Ban: Friends not Rivals. Acronym Institute. <http://www.acronym.org.uk/new-website/wp-content/uploads/2017/05/Microsoft-Word-NPT-NBT-handout-FINAL-May-2017.docx.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Johnson, Rebecca E. (2017b): Why the UK was wrong to back Trump's envoy against UN nuclear disarmament talks. *openDemocracy*, 10.04.2017. <https://www.opendemocracy.net/en/5050/uk-trump-un-nuclear-disarmament-talks/> (abgerufen am 05.10.2021).
- Kellenberger, Jakob (2010): Bringing the era of nuclear weapons to an end. Statement by Jakob Kellenberger, President of the ICRC, to the Geneva Diplomatic Corps, 20.04.2010. <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/statement/nuclear-weapons-statement-200410.htm> (abgerufen am 05.10.2021).
- Kmentt, Alexander (2016): The development of the international initiative on the humanitarian impact of nuclear weapons and its effect on the nuclear weapons debate. In: *International Review of the Red Cross*, 97(889), S. 681–709.
- Kmentt, Alexander (2020): Nuclear deterrence perpetuates nuclear risks: the risk reduction perspective of TPNW supporters. European Leadership Network, 04.12.2020. <https://www.european-leadershipnetwork.org/commentary/nuclear-deterrence-perpetuates-nuclear-risks-the-risk-reduction-perspective-of-tpnw-supporters/> (abgerufen am 05.10.2021).
- Kmentt, Alexander (2021): *The Treaty Prohibiting Nuclear Weapons. How it was achieved and why it matters*. Abingdon and New York: Routledge.
- Krasno, Jean / Szeli, Elisabeth (2021): *Banning the Bomb. The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Linde, Ann (2021): Statement of Foreign Policy 2021. Ministry of Foreign Affairs. Stockholm, 24.02. <https://www.government.se/speeches/2021/02/statement-of-foreign-policy> (abgerufen am 05.10.2021).
- Lundin, Lars-Erik (2019): Inquiry into the Consequences of a Swedish Accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons [Utredningen Av Konsekvenserna Av Ett Svenskt Tillträde till Konventionen Om Förbud Mot Kärnvapen], Stockholm. https://www.regeringen.se/48f047/contentassets/55e89d0a4d8c4768a0cabf4c3314aab3/rapport_1-e_lundin_webb.pdf?fbclid=IwAR-2saSQ5JTe0-jbgaMQN1xkJKmpbtR93HHe9ihV_ZD4fOL8cD5nDBPK5D2s (abgerufen am 05.10.2021).
- Macron, Emanuel (2020): Speech of the President of the Republic on the Defense and Deterrence Strategy. Paris, 07.02.2020. <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2020/02/07/speech-of-the-president-of-the-republic-on-the-defense-and-deterrence-strategy> (abgerufen am 05.10.2021).
- Maitre, Emmanuelle / Lévy, Pauline (2019): Becoming a disarmament champion: the Austrian crusade against nuclear weapons. In: *The Nonproliferation Review* 26 (5–6), S. 537–557.
- Maruhn, Thilo (2019): Reducing the role of nuclear weapons: A role for international law. In: *Meeting in the middle. Opportunities for Progress on Disarmament in the NPT*. King's College London, Centre for Science Security Studies; Stiftung Wissenschaft und Politik. London, S. 34–37.
- Maruhn, Thilo / de Vries, Barry (2021): Not a love affair. The relationship between the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons and the Nuclear Non-Proliferation Treaty, in: *Treasa Dunworth / Anna Hood (Hrsg.), Disarmament Law, Reviving the Field*, London and New York.
- Mauß, Hanns (2020): *Multilateralismus: Varianten, Möglichkeiten, Grenzen, Erfolgsbedingungen*. Stiftung Wissenschaft und Politik. Berlin (SWP Aktuell, A 11). https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2020A11_Mauß.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Meier, Oliver (2010): *Auf dem Weg der Besserung? Der nukleare Nichtverbreitungsvertrag nach der Überprüfungskonferenz 2010*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung (Internationale Politikanalyse).

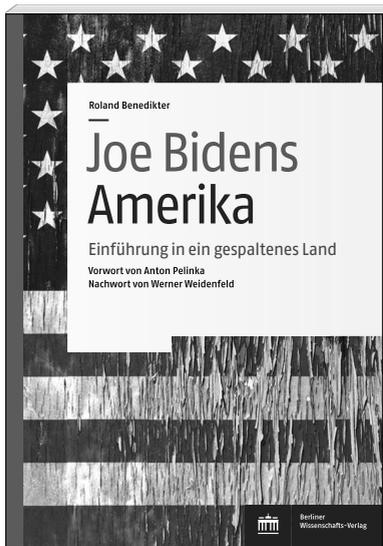
- Meier, Oliver (2015): Deutschland und die nukleare Abschreckung. Zwischen Ächtung und Aufwertung von Atomwaffen. Stiftung Wissenschaft und Politik. Berlin (SWP Aktuell, 2015/A 97). https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2015A97_mro.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Meier, Oliver (2017a): Die Zukunft der nuklearen Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung: Was kommt nach Obamas Ordnungsversuch? In: Auflösung oder Ablösung? Die internationale Ordnung im Umbruch. Stiftung Wissenschaft und Politik. Berlin (SWP Studie, S 21), S. 35–54.
- Meier, Oliver (2017b): Vereinte Nationen beschließen Atomwaffenverbot, Ein neuer Vertrag spaltet die Staatenwelt, bietet aber auch Chancen zur Abrüstung, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin Juli 2017. https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2017A54_mro.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Meier, Oliver (2019): Abrüstungskonferenz: Tagungen 2018 und 2019. In: Vereinte Nationen (6), S. 274.
- Meier, Oliver (2020a): Liability or asset? The EU and nuclear weapons. Clingendael. The Hague (Clingendael Spectator), 16.06.2020. <https://spectator.clingendael.org/en/publication/liability-or-asset-eu-and-nuclear-weapons> (abgerufen am 05.10.2021).
- Meier, Oliver (2020b): Why Germany won't build its own nuclear weapons and remains skeptical of a Eurodeterrent. In: Bulletin of the Atomic Scientists 1(1), S. 1–9.
- Meier, Oliver (2021): Weder Beitritt, noch Ablehnung: Deutschland und der Atomwaffenverbotsvertrag. IFSH: Hamburg, 08.03.2021. <https://ifsh.de/news-detail/weder-beitritt-noch-ablehnung-deutschland-und-der-atomwaffenverbotsvertrag> (abgerufen am 05.10.2021).
- Meier, Oliver / Suh, Elisabeth (2016): Naming the Conditions: Views of States Possessing Nuclear Weapons on the Hurdles for Further Nuclear Cuts. In: Reviving Nuclear Disarmament. Paths Towards a Joint Enterprise. German Institute for Foreign and Security Affairs (SWP). Berlin (Working Paper, FG03-WP No 06), S. 7–14.
- Meier, Oliver / Suh, Elisabeth / Cordes, Sira (2017): What participants in a nuclear weapons ban treaty (do not) want, Bulletin of the Atomic Scientists, 09.07.2017. <https://thebulletin.org/2017/06/what-participants-in-a-nuclear-weapons-ban-treaty-do-not-want/> (abgerufen am 05.10.2021).
- Müller, Harald (2010): Der nukleare Nichtverbreitungsvertrag nach der Überprüfung. Hessische Stiftung für Friedens- und Konfliktforschung. Frankfurt/M. (HSFK-Report, 3/2010). https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_downloads/report0310.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- NATO (2016): United States Non-Paper: Defense Impacts of Potential United Nations General Assembly Nuclear Weapons Ban Treaty. Note by the Secretary. AC/333-N(2016)0029 (INV). Committee on Proliferation (CP), Brüssel, 17.10.2016. http://www.icanw.org/wp-content/uploads/2016/10/NATO_OCT2016.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- NATO (2017): North Atlantic Council Statement on the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, Brüssel, 20.09.2017. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_146954.htm (abgerufen am 05.10.2021).
- NATO (2020): North Atlantic Council Statement as the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons Enters Into Force, 15.02. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_180087.htm (abgerufen am 05.10.2021).
- NATO (2021): Gipfelerklärung von Brüssel. Treffen des Nordatlantikrats auf Ebene der Staats- und Regierungschefs in Brüssel, 14.06. <https://nato.diplo.de/blob/2467084/2ced1f1d1ea0edd-979dabd815bcfca3e/20210614-gipfelerklaerung-data.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).

- Nayarit Konferenz (2014): Second Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons (Nayarit Conference), Chair's Summary, 14.02.2014. <https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/nayarit-2014/chairs-summary.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Nichols, Michelle (2017): U. S., Britain, France, others skip nuclear weapons ban treaty talks. United Nations. Reuters, 27.03.2017. <https://www.reuters.com/article/us-nuclear-un-idUSKBN16Y1QI> (abgerufen am 05.10.2021).
- Nielsen, Jenny (2016): Open Ended Working Group: Towards 2017 Nuclear Weapon Ban Negotiations? Arms Control Wonk, 13.09.2016. <https://www.armscontrolwonk.com/archive/1201937/2016-open-ended-working-group-towards-2017-nuclear-weapon-ban-negotiations/> (abgerufen am 05.10.2021).
- Norwegisches Außenministerium (2018): Review of the consequences for Norway of ratifying the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons, 28.11.2018. https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/review_tpnw/id2614520/ (abgerufen am 05.10.2021).
- NPDI (2013): Statement by H. E. Frans Timmermans, Minister of Foreign Affairs of the Kingdom of the Netherlands. On behalf of the Non-Proliferation and Disarmament Initiative, 26.09.2013. https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/HLM/26Sep_NPDI.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- NPDI (2014): Non-Proliferation and Disarmament Initiative, 8th Ministerial Meeting, Hiroshima, 12.04.2014. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000035199.pdf> (abgerufen am 27.08.2021).
- Nuclear Weapons Ban Monitor (2021): The status of the TPNW. <https://banmonitor.org/tpnw-status> (abgerufen am 05.10.2021).
- NVV (1970): Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen.
- NVV (2010): 2010 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Final Document. Volume I. [https://undocs.org/NPT/CONF.2010/50%20\(Vol.%20I\)](https://undocs.org/NPT/CONF.2010/50%20(Vol.%20I)) (abgerufen am 05.10.2021).
- NVV (2020): 2020 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. A nuclear risk reduction package. NPT/CONF.2020/WP.9. 14.05.2021. <https://undocs.org/pdf?symbol=en/NPT/CONF.2020/WP.9> (abgerufen am 05.10.2021).
- Obama, Barack (2009): Eine atomwaffenfreie Welt, Rede des Präsidenten, Prag, Amerika Dienst, 05.04.2009. <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/Atomwaffen/obama4.html> (abgerufen am 05.10.2021).
- Österreich (2012): First Session of the Preparatory Committee for the 2015 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Joint Statement on the humanitarian dimension of nuclear disarmament, 02.05.2012. https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/prepcom12/statements/2May_IHL.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- OEWG (2013): Report of the Open-ended Working Group to develop proposals to take forward multilateral nuclear disarmament negotiations for the achievement and maintenance of a world without nuclear weapons, 03.09.2013. <https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/OEWG/Documents/finalreport.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- OEWG (2016a): Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, A progressive approach to a world free of nuclear weapons: revisiting the building blocks paradigm, A/AC.286/WP.9, 24.02.2016. <https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/OEWG/2016/Documents/WP09.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- OEWG (2016b): Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations. The road to zero: The progressive approach. A/AC.286/WP.25, 21.04.2016. <https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/OEWG/2016/Documents/WP25.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).

- www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/OEWG/2016/Documents/WP25.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- OEWG (2016c): Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations. Security assurances, A/AC.286/WP.26, 21.04.2016. <http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/OEWG/2016/Documents/WP26.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Okada, Katsuya / Westerwelle, Guido (2010): The Moral Challenge of a Nuclear-Free World. In: Wall Street Journal, 04.09.2010. <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703959704575453900642425906.html> (abgerufen am 05.10.2021).
- Onderco, Michal / Smetana, Michal (2021): German views on US nuclear weapons in Europe: public and elite perspectives. In: European Security, S. 1–19.
- Onderco, Michal / Farrés Jiménez, Andrea (2021): A Comparison of National Reviews of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. Non-Proliferation and Disarmament Papers 76, EU Non-Proliferation and Disarmament Consortium, June 2021. https://sipri.org/sites/default/files/2021-06/eunpdc_no_76.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Podvig, Pavel (2021): Practical Implementation of the Join-and-Disarm Option in the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. In: Journal for Peace and Nuclear Disarmament 4(1), S. 34–49.
- Potter, William C. (2017): “Disarmament Diplomacy and the Nuclear Ban Treaty” In: Survival 59(4), S. 75–108.
- Reaching Critical Will (2015): 2015 NPT Review Conference outcome is the Humanitarian Pledge. <https://www.reachingcriticalwill.org/news/latest-news/10048-2015-npt-review-conference-outcome-is-the-humanitarian-pledge> (abgerufen am 05.10.2021).
- Reif, Kingston: UN Weighs Nuclear Weapons Ban Talks | Arms Control Association. In: Arms Control Today October 2016. https://www.armscontrol.org/ACT/2016_10/News/UN-Weighs-Nuclear-Weapons-Ban-Talks (abgerufen am 05.10.2021).
- Rudolf, Peter (2020): Deutschland, die Nato und die nukleare Abschreckung. Stiftung Wissenschaft und Politik. Berlin (SWP Studie, 11). https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2020S11_NukleareAbschreckung.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Sagan, Scott D. / Weiner, Allen S. (2021): The Rule of Law and the Role of Strategy in U. S. Nuclear Doctrine. In: International Security 45(4), S. 126–166.
- Sanders-Zakre, Alicia (2019): How Can Norway, Sweden and Switzerland Stay Engaged with the TPNW?. Arms Control Association. <https://www.armscontrol.org/blog/2019-02-01/norway-sweden-switzerland-stay-engaged-tpnw> (abgerufen am 05.10.2021).
- Sauer, Tom (2017): How will NATO’s non-nuclear members handle the UN’s ban on nuclear weapons? In: Bulletin of the Atomic Scientists 73(3), S. 177–181.
- Schneider, Jonas (2021): Kernwaffenverbotsvertrag: das Inkrafttreten ist kein Durchbruch. Stiftung Wissenschaft und Politik. Berlin (SWP Aktuell, 2021/A 03). https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2021A03_Kernwaffenverbotsvertrag.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Schulze, Tobias (2021): Stockholm-Initiative zu Atomwaffen: Standleitungen statt Armdrücken. taz. Madrid, 05.07.2021. <https://taz.de/Stockholm-Initiative-zu-Atomwaffen/!5780480> (abgerufen am 05.10.2021).
- Schweiz (2010): 8th Review Conference of the States Parties to the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT), General Debate Statement by Her Excellency Micheline Calmy-Rey, Head of the Federal Department of Foreign Affairs, New York, 04.05.2010. https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/revcon2010/statements/3May_Switzerland.pdf (abgerufen am 05.10.2021).

- Shirobokova, Ekaterina (2018): The Netherlands and the Prohibition of Nuclear Weapons. *The Non-proliferation Review* 25, 1–2 (2018), S. 37–49.
- Slezak, Michael (2016). Australia attempts to derail UN plan to ban nuclear weapons, in: *The Guardian*, 21.08.2016.
- Stärk, Franziska / Vieluf, Maren (2021): Abrüstungsimpulse ernst nehmen – warum Deutschland konstruktiv mit dem Atomwaffenverbotsvertrag umgehen sollte. In: *Rüstungskontrolle für die nächste Bundesregierung. Ein Empfehlungsbericht*. Hamburg: IFSH.
- Südafrika (2013): Joint Statement on the humanitarian impact of nuclear weapons, Delivered by Ambassador Abdul Samad Minty, Permanent Representative of South Africa to the United Nations at Geneva, 24 April 2013. Second Session of the Preparatory Committee for the 2015 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Genf, 24.04.2013. https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/npt/prep-com13/statements/24April_SouthAfrica.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Topychkanov, Petr (2021): Taking Forward the Dialogue on Nuclear Risk Reduction. In: *Journal for Peace and Nuclear Disarmament* 4 (sup1), S. 157–162.
- UNODA (2016): Taking Forward Multilateral Nuclear Disarmament Negotiations. Overview. https://meetings.unoda.org/meeting_tags/oewg-nd/ (abgerufen am 05.10.2021).
- UNODA (2019): Fact Sheet. The Conference on Disarmament and Negative Security Assurances. United Nations Office for Disarmament Affairs. <https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2019/07/CD-and-NSA-Fact-Sheet-July2019.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- USA, Großbritannien, Frankreich (2017): Joint Press Statement from the Permanent Representatives to the United Nations of the United States, United Kingdom, and France Following the Adoption. New York, 07.07.2017. <https://usun.usmission.gov/joint-press-statement-from-the-permanent-representatives-to-the-united-nations-of-the-united-states-united-kingdom-and-france-following-the-adoption/> (abgerufen am 05.10.2021).
- Vereinte Nationen (2012): General Assembly, Official Records, 48th Plenary Meeting, A/67/PV.48, New York, 03.12.2012.
- Vereinte Nationen (2015a): General Assembly, First Committee, 70th session, A/C.1/70/L.13/Rev.1, New York, 29.10.2015.
- Vereinte Nationen (2015b): General Assembly, 67th Plenary Meeting, Official Records, A/70/PV.67, New York, 07.12.2015.
- Vereinte Nationen (2015c): Resolution der Generalversammlung, Voranbringen der multilateralen Verhandlungen über nukleare Abrüstung, A/RES/70/33, New York, 11.12.2015.
- Vereinte Nationen (2016a). General Assembly, First Committee, 13th Meeting, A/C.1/71/PV.22, 53/60, New York, 27.10.2016.
- Vereinte Nationen (2016b): Report of the Open-ended Working Group taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, A/71/371, New York, 01.09.2016.
- Vereinte Nationen (2016c): Resolution der Generalversammlung, Voranbringen der multilateralen Verhandlungen über nukleare Abrüstung, A/RES/71/258, New York, 11.01.2017.
- Vereinte Nationen (2016d): Resolution adopted by the General Assembly. Taking forward multilateral nuclear disarmament negotiations, Vote summary, New York, 23.12.2016. <https://digitalibrary.un.org/record/855229> (abgerufen am 05.10.2021).
- Vereinte Nationen (2017a): Vertrag zum Verbot von Kernwaffen, Generalversammlung, 07.07.2017.
- Vereinte Nationen (2017b): Resolution adopted by the General Assembly, Treaty banning the production of fissile material for nuclear weapons or other nuclear explosive devices, A/RES/71/259, New York, 11.01.2017.

- Vereinte Nationen (2017c): United Nations conference to negotiate a legally-binding instrument to prohibit nuclear weapons: Second session, Voting Record, New York, 07.07.2017. <https://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/nuclear-weapon-ban/documents/voting-record.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Walker, William (2012): *A perpetual menace. Nuclear weapons and international order*. London, New York: Routledge (Routledge Global Security Studies).
- Wiener Konferenz (2014): Vienna Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons 8 to 9 December 2014 Report and Summary of Findings of the Conference. https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Abruestung/HINW14/HINW14_Chair_s_Summary.pdf (abgerufen am 05.10.2021).
- Williams, Heather (2020): What the Nuclear Ban Treaty Means for America's Allies. In: *War on the Rocks*, 05.11.2020. <https://warontherocks.com/2020/11/what-the-nuclear-ban-treaty-means-for-americas-allies/?s=09> (abgerufen am 05.10.2021).
- Wikipedia (2021): Liste der Enquête-Kommissionen des Deutschen Bundestags. https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_Enquete-Kommissionen_des_Deutschen_Bundestags (abgerufen am 05.10.2021).
- Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestags (2021): Zum rechtlichen Verhältnis zwischen Atomwaffenverbotsvertrag und Nichtverbreitungsvertrag. WD 2 - 3000 - 111/20. <https://www.bundestag.de/resource/blob/814856/28b27e2d04faabd4a4bc0bfd0579658c/WD-2-111-20-pdf-data.pdf> (abgerufen am 05.10.2021).
- Wisotzki, Simone (2008): Humanitäre Rüstungskontrolle im 21. Jahrhundert. In: *Die Friedens-Warte. Journal of International Peace and Organization*, Bd. 83, Heft 2–3, S. 177–198.



DER AUTOR

Dr. Roland Benedikter ist Forschungsprofessor für Multidisziplinäre Politikanalyse in residence am Willy Brandt Zentrum der Universität Wrocław-Breslau, Co-Leiter des Center for Advanced Studies von Eurac Research Bozen, Mitglied des Zukunftskreises des BMBF, Mitglied der Europäischen Akademie der Wissenschaften und Global Advisor des Institute for Culture and Society der Western Sydney University.

STIMMEN ZUM BUCH

„Ein präziser, analytischer Einblick. [...] Das Buch wirft die zentralen Fragen für die Zeit nach Trump auf.“

*Anton Pelinka, Professor für Politikwissenschaft,
Central European University Budapest*

„Weit mehr als eine Einführung in die USA der Gegenwart. Eine beeindruckende Analyse.“

*Heinrich Neisser, Jean Monnet Lehrstuhl für
Europäische Integration, Universität Innsbruck*

Roland Benedikter

Joe Bidens Amerika

Einführung in ein gespaltenes Land

Joe Bidens Amerika ist tief gespalten. Donald Trumps Amtszeit hat viele Probleme der Gesellschaft sichtbar gemacht, die Biden nun lösen muss.

Wie stellt sich die amerikanische Politik unter Joe Biden dar? Welches Vermächtnis hat Donald Trump hinterlassen, und welche Auswirkungen hat es? Wie lassen sich die tieferen Ursachen, Faktoren und Treiber der aktuellen US-Entwicklung historisch einordnen?

Roland Benedikter liefert einen umfassenden Einblick in ein komplexes Land. Kompakt und allgemeinverständlich erläutert er die Hintergründe, Herausforderungen und Perspektiven der Biden-Ära und verschafft dabei auch einen Überblick über den Zustand der US-Gesellschaft und -Kultur im Allgemeinen.

Seine Analyse eignet sich für Unterricht, Entscheidungsträger und Zivilgesellschaft als Einführung in die heutigen USA – ebenso wie als Diskussionsgrundlage zur Bewertung aktueller und künftiger Ereignisse.

i. Vb. 2021, 978-3-8305-5129-4

 **Book PDF** 978-3-8305-4356-5

Berliner Wissenschafts-Verlag | Behaimstr. 25 | 10585 Berlin
Tel. 030 84 17 70-0 | Fax 030 84 17 70-21
www.bwv-verlag.de | bwv@bwv-verlag.de



Die Friedens-Warte

F-W

Vol. 94 | 2021 | Issue 3–4

ISSN-Print 0340-0255

ISSN-Online 2366-6714

Editorial

Debatte | Debate

Mythen der etablierten Sicherheitspolitik II

Mythos I „Der Westen kann die Weltprobleme lösen“

DEBATTE VON JÜRGEN SCHEFFRAN

KOMMENTAR VON MICHAEL STAACK

Mythos II „Die Nato ist der Kernpunkt deutscher Staatsräson“

DEBATTE VON MICHAEL BRZOSKA | HANS-GEORG EHRHART

KOMMENTARE VON HANNAH SCHNIER, JACOB ROSS

Mythos III „Ein Abzug der US-Atombomben in Büchel beendet die nukleare Teilhabe“

DEBATTE VON HANS-JOCHEN LUHMANN

KOMMENTAR VON MORITZ KÜTT

Mythos IV „China ist eine Weltmacht, keine Regionalmacht“

DEBATTE VON WITOLD MUCHA | SVEN WÖHRMANN

KOMMENTAR VON HOLGER JANUSCH

Mythos V „China ist ein neues Reich des Bösen“

DEBATTE VON MICHAEL STAACK

KOMMENTARE VON CHRISTIANE HEIDBRINK, KATJA LEVY

Mythos VI „Humanitäre Hilfe verfolgt keine politischen Ziele“

DEBATTE VON CHARLOTTE DANY

KOMMENTAR VON MARTINA FISCHER

Beiträge | Articles

Deutschland, die nukleare Abrüstung
und der Atomwaffenverbotsvertrag

OLIVER MEIER | MAREN VIELUF

Das „Unvereinbarkeitsnarrativ“ auf dem rechtlichen Prüfstand
ROMAN SCHMIDT-RADEFELDT

Are Nuclear Weapons Illegal?

AMELA SKILJAN

Panorama | Panorama

Buchbesprechungen | Book Reviews

Werner Wintersteiner: Die Welt neu denken lernen –
Plädoyer für eine planetare Politik.

SABINE JABERG

Joël Glasman: Humanitarianism and the Quantification
of Human Needs

DENNIS DIJKZEUL | CAROLIN FUNKE | SOPHIE ZASTROW

Doppelrezension

Ferdinand von Schirach: Jeder Mensch

Wolfgang Kaleck: Die konkrete Utopie der Menschenrechte

MARCUS SCHNETTER

Dank an Peer Reviewer | Thanks to peer reviewers



friedenswarte.bww-verlag.de
<https://elibrary.bww-verlag.de>