

ABRÜSTUNG IN DER KRISE?

Warum nur eine Bewegung von unten
neuen Schwung in die Abrüstung bringen kann



CORNELIA IHL ist Geoökologin und arbeitet seit 2005 international als Rechercheurin zu den Themen Umwelt, Menschenrechte und Abrüstung. Sie unterstützt außerdem seit vielen Jahren die Kampagnenarbeit von Organisationen wie Greenpeace.

JAN VAN AKEN arbeitet in der Rosa-Luxemburg-Stiftung zu internationalen Konflikten. Er ist promovierter Biologe, war als Gentechnikexperte für Greenpeace und von 2004 bis 2006 als Biowaffeninspekteur für die Vereinten Nationen tätig. Zwischen 2009 und 2017 war er Abgeordneter der Linksfraktion im Bundestag.

IMPRESSUM

ONLINE-Studie 4/2024

wird herausgegeben von der Rosa-Luxemburg-Stiftung

V. i. S. d. P.: Albert Scharenberg

Straße der Pariser Kommune 8A · 10243 Berlin · www.rosalux.de

ISSN 2749-3156 · Redaktionsschluss: April 2024

Autor*innen: Cornelia Ihl und Jan van Aken

Lektorat: Text-Arbeit, Berlin

Layout/Satz/Titelbild: MediaService GmbH Druck und Kommunikation

Erstellt mit finanzieller Unterstützung des Auswärtigen Amtes (AA). Für diese Publikation ist alleine die Herausgeberin verantwortlich. Die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt des Zuwendungsgebers wieder. Die Publikation wird kostenlos abgegeben und darf nicht zu Wahlkampfzwecken verwendet werden.

INHALT

1 Einleitung	4
2 Begriffsklärung	4
3 Internationale Abrüstungsabkommen	6
4 Ost-West-Abkommen	8
5 Abrüstung: Erfolge	10
6 Abrüstung als Realpolitik	11
7 Abrüstung von unten	12
8 Zehn Prozent für alle	13

1 EINLEITUNG

Nicht erst seit Beginn des Angriffskrieges Russlands gegen die Ukraine wurde wieder eine weltweite militärische Aufrüstungsspirale in Gang gesetzt. Dass auch in globalen Krisenzeiten eine gegenläufige Bewegung, die militärische Abrüstung, möglich ist, zeigen zahlreiche historische Beispiele – insbesondere während und nach Ende des Kalten Krieges in den 1990er-Jahren. Es wurden verschiedene Abrüs-

tungs- und Rüstungskontrollvorhaben umgesetzt, vom umfangreichen Abbau von Waffen bis hin zu gegenseitiger Kontrolle als vertrauensbildende Maßnahme. Dies gelang den Staaten selten aus sich heraus. Oft waren es zivilgesellschaftliche Bewegungen und internationale Kampagnen, die erst den nötigen Druck zur Veränderung erzeugt und so wegweisende Abrüstungsabkommen ermöglicht haben.

2 BEGRIFFSKLÄRUNG

Abrüstung meint den tatsächlichen Abbau von Waffensystemen oder die Verkleinerung von Armeen. Der Begriff *Rüstungskontrolle* fasst Vereinbarungen zusammen, die «das Ziel haben, die Gefahr eines Kriegsausbruchs zu vermindern sowie die negativen Folgen eines Krieges für die Menschen zu begrenzen».¹ Diese Kontrollmechanismen können beispielsweise Festlegungen von Waffenobergrenzen, gegenseitige Kontrollen oder die Offenlegung der eigenen Rüstungsvorhaben sein. Letzteres wird als eine Maßnahme zur gegenseitigen Vertrauensbildung gewertet. Wichtig sind unter diesem Aspekt auch Vereinbarungen zur Wahrung des humanitären Völkerrechts. Rüstungskontrolle kann demnach auch während einer Aufrüstung stattfinden.²

Der Begriff *Proliferation* bezeichnet die Weiterverbreitung von Waffen, vor allem von Waffentechnologie. Er wird insbesondere im Bereich der Massenvernichtungswaffen verwendet, wo es darum geht, zu verhindern, dass andere Staaten in die Lage kommen, zum Beispiel Atomwaffen zu produzieren. Auch die Weiterverbreitung von sogenannten *Dual-Use-Gütern*, die sowohl im militärischen als auch im zivilen Bereich einsetzbar sind, fällt unter diesen Begriff.³

Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges gibt es internationale Bemühungen um Abrüstung und Rüstungskontrolle. Daraus entstanden sowohl globale Abkommen als auch bilaterale Absprachen zwischen den USA und der Sowjetunion bzw. Russland. Die globalen Abkommen betreffen in der Regel Waffengattungen wie Landminen, Chemie- oder Biowaffen, deren Herstellung, Besitz oder Einsatz verboten wer-

den. Einige Abkommen sind nicht von allen Staaten unterzeichnet worden, wie das Landminen- oder das Atomwaffenverbot, weil sich mächtige Staaten wie die USA, China oder Russland keiner solchen Einschränkung unterwerfen wollten.

Daneben gibt es eine Vielzahl von regionalen Abkommen zur Abrüstung oder Rüstungskontrolle, entweder auf einzelne Kontinente beschränkt oder auf einzelne Länder bezogen, etwa das Atomabkommen mit dem Iran. Ein Sonderfall unter den globalen Abkommen ist die «Konvention über bestimmte konventionelle Waffen» (CCW). Sie bezieht sich auf konventionelle, das heißt nicht-atomare Waffen, die besonderes Leid verursachen können, gerade auch in der Zivilbevölkerung. Darunter fallen zum Beispiel Laser- und Brandwaffen. Insgesamt beinhaltet die CCW fünf Protokolle zu unterschiedlichen Waffensystemen, die einzeln von den Ländern ratifiziert werden können.

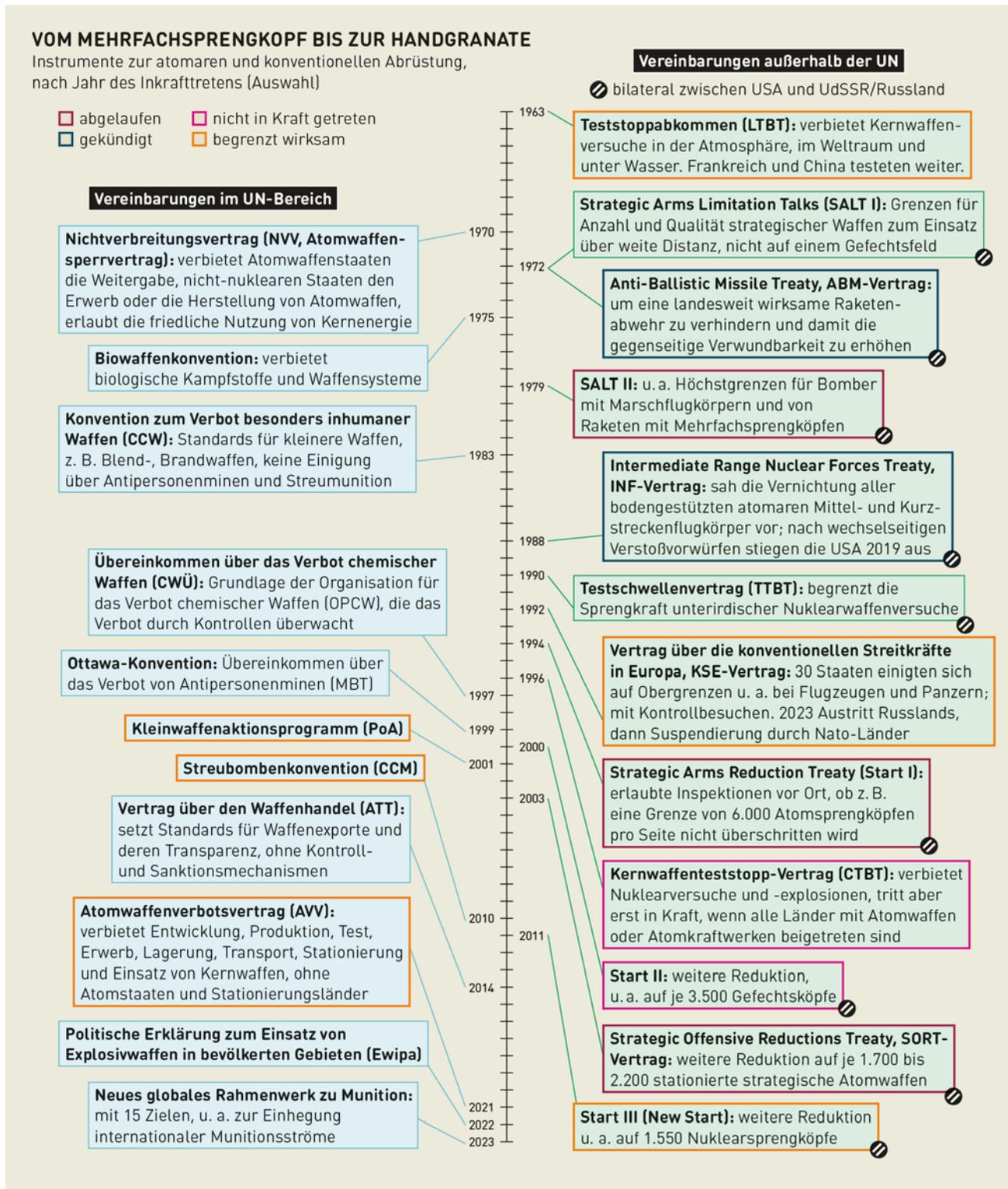
Internationale Abkommen treten in der Regel in Kraft, wenn eine Mindestzahl an Staaten sie ratifiziert haben, das heißt wenn ihre nationalen Parlamente sie förmlich verabschiedet bzw. in nationale Gesetze gegossen haben. Es wird zwischen «Unterzeichnung» und «Ratifizierung» unterschieden. So haben einige Staaten einzelne Abkommen zwar unterzeichnet, aber nicht ratifiziert, zum Beispiel weil sie damit eine generelle Zustimmung ausdrücken wollen, ohne eine völkerrechtliche Verpflichtung einzugehen. Als Vertragsstaaten gelten in der Regel nur diejenigen, die ein Abkommen nicht nur unterzeichnet, sondern auch ratifiziert haben.

1 Bundeszentrale für politische Bildung/Bonn International Center for Conversion: Eine kurze Geschichte der Abrüstung und Rüstungskontrolle, Bonn 2023, unter: <https://sicherheitspolitik.bpb.de/de/m7/articles/m7-01>.

2 Ebd.

3 Vgl. hierzu das Glossar des Bundesverfassungsschutzes (Stichwort: Proliferation) unter: www.verfassungsschutz.de/DE/service/glossar/glossar_node.html.

Abbildung 1: Zeitstrahl: Verträge zur atomaren und konventionellen Abrüstung (Auswahl)



© Atlas der Abrüstung, Atlasmanufaktur und Rosa-Luxemburg-Stiftung, 2024.

3 INTERNATIONALE ABRÜSTUNGSABKOMMEN

Atomwaffensperrvertrag

Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT)⁴

Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NVV)⁵

- Inkrafttreten: 1970
- Vertragsstaaten: 191
- heutiger Stand: in Kraft, letzte Überprüfungskonferenz 2022
- Kontrolle: durch die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO; engl. International Atomic Energy Agency, IAEA); angemeldete Vor-Ort-Inspektionen; Überprüfungskonferenz alle fünf Jahre

Die Vertragsstaaten verpflichten sich zur Abrüstung von Atomwaffen bzw. zur Nichterlangung von Atomwaffen – mit Ausnahme der offiziellen fünf Atommächte China, Sowjetunion, Frankreich, USA und Großbritannien. Nur vier Staaten haben ihn nicht unterzeichnet: Indien, Israel, Pakistan und der Südsudan; Nordkorea ist 2003 wieder ausgetreten.

Biowaffenkonvention

Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und von Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen⁶

Biological Weapons Convention (BWC)⁷

- Inkrafttreten: 1975
- Vertragsstaaten: 185
- heutiger Stand: in Kraft
- Kontrolle: keine Kontrollen oder Offenlegungspflichten

Das Biowaffenübereinkommen (BWÜ) war nach dem Zweiten Weltkrieg das erste globale Abkommen, das eine komplette Waffenkategorie verbot. Die ratifizie-

renden Länder verpflichten sich zur vollständigen Zerstörung aller biologischen Waffen. Nicht unterschrieben oder ratifiziert haben die Konvention Israel, Ägypten und einige afrikanische Länder sowie einige pazifische Inselstaaten.

Ein Grundproblem des Abkommens sind die fehlenden Mechanismen zur Sicherstellung seiner Einhaltung. Diese Lücke wurde in den 1970er- und 1980er-Jahren von der Sowjetunion prompt ausgenutzt: Sie baute damals ein riesiges Biowaffenarsenal auf. In den 1990er-Jahren wurde als vertrauensbildende Maßnahme zwischen den Staaten der freiwillige Austausch von Informationen über zivile biologische Forschungen beschlossen, allerdings beteiligt sich daran tatsächlich nur ein Drittel aller Vertragsstaaten.⁸

Kernwaffenteststopp-Vertrag

Vertrag über das umfassende Verbot von Atomtests⁹
Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (CTBT)¹⁰

- Inkrafttreten: nicht in Kraft getreten, da dafür alle Staaten ratifizieren müssten, die im Jahr 1995 Forschungsreaktoren betrieben haben; von diesen haben nicht ratifiziert: Ägypten, China, Iran, Israel, USA, Indien, Nordkorea und Pakistan; Russland nahm 2023 seine Ratifizierung zurück
- Vertragsstaaten: 177
- heutiger Stand: nicht in Kraft getreten
- Kontrolle: durch die Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization (CTBTO); Regierungskonferenzen alle zwei Jahre

Der Vertrag soll militärische und zivile Kernkraftexplosionen verbieten. Überwacht werden soll der Vertrag von der CTBTO mithilfe eines internationalen Kontrollsystems basierend auf unterschiedlichen Sensoren. Trotz des Nichtinkrafttretens halten die Unterzeichnerstaaten seit Langem ihre freiwilligen Testmoratorien ein, auch die CTBTO arbeitet bereits.

4 Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, unter: <https://treaties.unoda.org/t/npt>.

5 Auswärtiges Amt: Text des Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen, unter: www.auswaertiges-amt.de/blob/207392/b38bbdba4ef59ede2fec9e91f2a8179b/nvv-data.pdf.

6 www.giz.de/de/downloads/uebereinkommen_ueber_das_verbot_biologischer_waffen_DEU.pdf.

7 Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on Their Destruction, unter: <https://treaties.unoda.org/t/bwc>.

8 Bundeszentrale für politische Bildung: Verbot ohne Überprüfung – die Biowaffenkonvention (BWK) und ihre Lücken, unter: <https://sicherheitspolitik.bpb.de/de/m7/articles/m7-19>.

9 Auswärtiges Amt: Vertrag über das umfassende Verbot von Atomtests, unter: www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/sicherheitspolitik/abruerstung-ruerstungskontrolle/nukleare-abruerstung-und-nichtverbreitung/ctbt/207058. Siehe auch: Bundeszentrale für politische Bildung: Kernwaffenteststopp-Vertrag, unter: <https://sicherheitspolitik.bpb.de/de/m7>

10 Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty, unter: <https://treaties.unoda.org/t/ctbt>.

Chemiewaffenkonvention

Chemiewaffenübereinkommen (CWÜ)¹¹
Chemical Weapons Convention (CW)¹²

- Inkrafttreten: 1997
- Vertragsstaaten: 193
- heutiger Stand: in Kraft
- Kontrolle: durch die Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OPCW)

Die Chemiewaffenkonvention verbietet den Besitz, die Verbreitung und den Einsatz von Chemiewaffen. Alle Chemiewaffenbestände der Mitgliedsstaaten wurden vernichtet. Das waren insgesamt über 72.000 Tonnen, zum allergrößten Teil in den USA und Russland. Ägypten, Israel und Nordkorea haben den Vertrag nicht ratifiziert.

Ottawa-Konvention

Vertrag zum Verbot von Antipersonenminen¹³
Anti-Personnel Mine Ban Convention¹⁴

- Inkrafttreten: 1999
- Vertragsstaaten: 164
- heutiger Stand: in Kraft, einige Schlüsselstaaten haben das Abkommen nicht unterzeichnet, u. a. die USA, Russland, China, Indien und Pakistan
- Kontrolle: kein Kontrollgremium oder -mechanismus, jährliche Berichterstattung an die UN¹⁵

Dieser Vertrag verpflichtet unterzeichnende Staaten zur Zerstörung von Antipersonenminen und zum Verbot der Herstellung und des Handels mit ihnen. Die Konvention fordert außerdem Unterstützung bei Maßnahmen zur Minenräumung und Opferhilfe.

Atomwaffenverbotsvertrag

Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW)¹⁶

- Inkrafttreten: 2021
- Vertragsstaaten: 70
- heutiger Stand: in Kraft, allerdings haben weder Atommächte noch NATO-Staaten unterzeichnet
- Kontrolle: IAEA soll Inspektionen in allen Staaten durchführen können

Das Ziel des Atomwaffenverbotsvertrages (AVV) ist eine vollständige Abschaffung von Atomwaffen weltweit. Deutschland hat zwar nicht unterzeichnet, war aber bei der ersten Vertragsstaatenkonferenz 2022 als Beobachter zugegen.

Vertrag über den Waffenhandel

Arms Trade Treaty (ATT)¹⁷

- Inkrafttreten: 2014
- Vertragsstaaten: 113
- heutiger Stand: in Kraft, nicht Teil des Vertrages sind Großbritannien, USA, Russland, Indien und viele MENA-Staaten¹⁸ (2019 teilte die USA mit, den Vertrag nicht zu ratifizieren)
- Kontrolle: jährliche Berichte aus den Ländern zu Waffenimporten und -exporten

Der internationale Vertrag über den Waffenhandel unterwirft den weltweiten Export von konventionellen Waffen diversen Regeln. Die Mitgliedsstaaten dürfen keine konventionellen Waffen in Staaten exportieren, in denen als Folge der Waffenlieferungen Völkermord, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit drohen.¹⁹

11 Bundeszentrale für politische Bildung: Chemiewaffenkonvention, unter: <https://sicherheitspolitik.bpb.de/de/m7>.

12 Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction, unter: <https://treaties.unoda.org/t/cwv>.

13 www.auswaertiges-amt.de/blob/254406/d9a89f0ba4a17fd2adb316c61876f22f/ottawa-uebereinkommen-data.pdf.

14 Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction, unter: https://treaties.unoda.org/t/mine_ban. Siehe auch: Arms Control Association: The Ottawa Convention: Signatories and States-Parties, September 2022, unter: www.armscontrol.org/factsheets/ottawasigs.

15 Arms Control Association: The Ottawa Convention at a Glance, August 2022, unter: www.armscontrol.org/factsheets/ottawa.

16 Disarmament Treaties, unter: <https://treaties.unoda.org/treaties>.

17 Arms Trade Treaty, unter: <https://treaties.unoda.org/tatt/participants>.

18 MENA steht für «Middle East and Northern Africa»; laut Weltbank gehören zu den MENA-Staaten: Algerien, Ägypten, Bahrain, Djibouti, Iran, Irak, Israel, Jemen, Jordanien, Katar, Kuwait, Libanon, Libyen, Marokko, Oman, Saudi-Arabien, Syrien, Tunesien, Vereinigte Arabische Emirate, Westjordanland und Gaza.

19 Bundesministerium der Verteidigung: Waffenhandel begünstigt in instabilen Staaten Kriege und Kriminalität, 31.3.2023, www.bmvg.de/de/themen/dossiers/engagement-in-afrika/herausforderungen/waffenhandel/waffenhandel-beguenstigt-in-instabilen-staaten-kriege-und-kriminalitaet-12582.

Oslo-Übereinkommen

Übereinkommen über Streumunition
Convention on Cluster Munitions²⁰

- Inkrafttreten: 2010
- Vertragsstaaten: 112
- heutiger Stand: in Kraft
- Kontrolle: Vorlage von Transparenzberichten

Für die Vertragsstaaten sind Nutzung, Handel und Lagerung von Streumunition verboten. Innerhalb von acht Jahren sollen bestehende Bestände von Streumunition zerstört werden. Das Abkommen wurde jahrelang durch zivilgesellschaftliche Kampagnenarbeit begleitet und unterstützt, aber weder Russland, China, die USA noch einige weitere NATO-Länder haben es ratifiziert.²¹

4 OST-WEST-ABKOMMEN

SALT-I-Vertrag und SALT-II-Vertrag

Strategic Arms Limitation Talks (SALT): führten zu den Verträgen zur nuklearen Rüstungsbegrenzung²²

- Inkrafttreten: SALT I: 1972 (auf 5 Jahre begrenzt); SALT II: 1979 unterzeichnet, nicht ratifiziert, also nicht in Kraft getreten
- Vertragsstaaten: UdSSR und USA
- heutiger Stand: nicht ratifiziert

SALT I war das erste Abkommen zwischen den USA und der UdSSR, das darauf abzielte, die nukleare Ausrüstung zu begrenzen, indem es Obergrenzen für strategische Waffen festlegte. Mit diesem auf fünf Jahre ausgelegten Abkommen begannen beiderseitige quantitative und qualitative Einschränkungen nuklearer Startgeräte. Allerdings schränkte der Vertrag die Weiterentwicklung von Waffensystemen nicht ein. Daher sollte nach Auslaufen von SALT I der SALT-II-Vertrag weitere Begrenzungen für strategische Waffen einführen, insbesondere für Trägersysteme der Nuklearwaffen. Dieser Vertrag wurde zwar 1979 unterzeichnet, trat jedoch nicht in Kraft. Dennoch erklärte sich die damalige US-Regierung zur Einhaltung des Vertrages bereit und hielt sich auch daran.

Raketenabwehrvertrag

Anti-Ballistic Missile Treaty (ABM)²³

- Inkrafttreten: 1972 als Teilergebnis der SALT-Gespräche
- Vertragsstaaten: UdSSR und USA

- heutiger Stand: Aufkündigung des Vertrages durch die USA (2002)

Der Raketenabwehrvertrag beschränkte den Aufbau nationaler Abwehrsysteme gegen ballistische Raketen. Außerdem schloss das Abkommen die Stationierung von Raketenabwehrsystemen auf dem Meer, in Flugzeugen und im Weltraum aus. Die Idee dahinter: Je weniger Verteidigungsoptionen beide Länder haben, desto weniger Angriffssysteme müssen sie aufrüsten. Beide Länder durften jeweils zwei Standorte mit Raketenabwehrsystemen behalten.

Mittelstreckenraketenvertrag

Intermediate Nuclear Forces Treaty (INF)²⁴

- Inkrafttreten: 1988 (vollständig umgesetzt 2001)
- Vertragsstaaten: UdSSR und USA
- heutiger Stand: 2019 außer Kraft gesetzt, da erst die USA, dann Russland aus dem Vertrag austraten
- Kontrolle: durch Vor-Ort-Inspektionen

Der INF-Vertrag beinhaltete die vollständige Abschaffung von Flugkörpern mittlerer und kürzerer Reichweite, also zwischen 500 und 5.500 Kilometern. Tatsächlich nahmen beide Nationen diverse Waffensysteme außer Betrieb und zerstörten sie. Dies wurde über zehn Jahre anhand von Vor-Ort-Inspektionen kontrolliert; bis 2001 wurden die Vertragsverpflichtungen vollständig umgesetzt. Nach der Auflösung der Sowjetunion wurden die elf ehemaligen Sowjetrepubliken in den INF-Vertrag einbezogen.

20 Convention on Cluster Munitions, unter: https://treaties.unoda.org/t/cluster_munitions/participants.

21 Handicap International e. V.: Oslo Abkommen – das Verbot von Streumunition, unter: www.streubomben.de/oslo-abkommen-verbot-streumunition/#c12187.

22 Internationale Ärzt*innen für die Verhütung des Atomkrieges – Ärzt*innen in sozialer Verantwortung e. V. (ippnw): Bilaterale Gespräche und Verhandlungen über strategische Atomwaffen, Atomwaffen A–Z, unter: www.atomwaffena-z.info/geschichte/ruestungskontrolle/saltstart.

23 Ippnw: Raketenabwehrvertrag, unter: www.atomwaffena-z.info/glossar/begriff/abm-vertrag.

24 Ippnw: INF-Vertrag, unter: www.atomwaffena-z.info/glossar/begriff/inf-vertrag.

START I

Strategic Arms Reduction Treaty²⁵

- Inkrafttreten: 1994
- Vertragsstaaten: USA und UdSSR (später Russland, Weißrussland, Ukraine und Kasachstan)
- heutiger Stand: lief 2009 planmäßig aus
- Kontrolle: durch Vor-Ort-Inspektionen

Ziel des START-I-Vertrages war die Reduzierung strategischer Atomwaffensysteme durch die Festlegung von Obergrenzen bei Trägersystemen und Sprengköpfen, die deutlich unter den tatsächlich vorhandenen Beständen der beiden Länder lagen. Als Konsequenz wurden die Waffenbestände erheblich reduziert (um 25 % auf US-amerikanischer und um 35 % auf sowjetischer/russischer Seite).

KSE- und A-KSE-Vertrag

Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE) und dessen Aktualisierung (A-KSE)²⁶

- Inkrafttreten: 1992
- Vertragsstaaten: damalige NATO-Staaten und Staaten des Warschauer Pakts
- heutiger Stand: im Prinzip noch gültig; Russland zog 2007 Ratifizierung zurück; NATO-Staaten brachen transparente Kommunikation ab
- Kontrolle: Vor-Ort-Inspektionen und Informationspflichten

KSE- und A-KSE-Vertrag sollten ein militärisches Gleichgewicht zwischen den Militärbündnissen der NATO und des Warschauer Pakts schaffen – auf einem niedrigeren Rüstungsniveau. Tatsächlich wurde durch den Vertrag eine Vielzahl von Waffensystemen in den Vertragsstaaten zerstört.

START II

Strategic Arms Reduction Treaty²⁷

- Inkrafttreten: nie
- Vertragsstaaten: Russland (2000) und USA (1996)
- heutiger Stand: wurde durch das SORT-Abkommen ersetzt

Der START-II-Vertrag war eine Ergänzung von START I in Bezug auf die weitere Verringerung der strategi-

schen Nuklearwaffen. Atomwaffenarsenale sollten auf ein Drittel des Bestandes von 1991 reduziert und strategische Nuklearwaffen mit Mehrfachsprengköpfen komplett verboten werden. Vier Jahre nach der Ratifizierung des Vertrages durch die USA ratifizierte die russische Duma – allerdings mit der Klausel, dass die USA weitere bilaterale Abkommen ratifizieren müssten. Da sich die USA weigerten und aus dem ABM-Vertrag austraten, kündigte Russland 2002 seinerseits die Ratifizierung auf und der Vertrag trat nicht in Kraft. Allerdings wurde als Ersatz für das gescheiterte Abkommen 2002 der SORT-Vertrag unterzeichnet.

SORT-Vertrag

Vertrag zur Reduzierung strategischer Offensivwaffen²⁸
Strategic Offensive Reductions Treaty

- Inkrafttreten: 2003
- Vertragsstaaten: USA und Russland
- heutiger Stand: durch Inkrafttreten von New-START seit 2011 obsolet
- Kontrolle: keine Verifikationsmaßnahmen oder klaren Zeitpläne

Als Ersatz für das gescheiterte START-II-Abkommen wurde der SORT-Vertrag vereinbart. Er legte fest, dass die beiden Länder bis zum Jahr 2012 ihre strategischen Atomwaffen reduzieren. Der Vertrag wurde kritisiert, da er von Anfang an keine klaren Zeitpläne oder Verifikationsmaßnahmen vorsah und die abgerüsteten Systeme nur deaktiviert und nicht verschrottet werden sollten.

New START

New Strategic Arms Reduction Treaty²⁹

- Inkrafttreten: 2011
- Vertragsstaaten: USA und Russland
- heutiger Stand: 2021 um fünf Jahre verlängert; 2022 ausgesetzt
- Kontrolle: bilaterale Waffeninspektionen (2022 ausgesetzt)

Der Vertrag war gedacht als Nachfolgevertrag des 2009 ausgelaufenen START-I-Vertrages. Atomsprengköpfe und Langstreckenraketen sollten beiderseits reduziert werden. Zur gegenseitigen Überprüfung sollten Kontrollmechanismen wiedereingeführt werden.

25 Ippnw: Bilaterale Gespräche und Verhandlungen über strategische Atomwaffen.

26 Bundeszentrale für politische Bildung: KSE & A-KSE Vertrag, unter: <https://sicherheitspolitik.bpb.de/de/m7/layers/conventional-weapons/cfe>.

27 Ippnw: Bilaterale Gespräche und Verhandlungen über strategische Atomwaffen.

28 Ippnw: SORT-Vertrag, Atomwaffen A-Z, unter: <https://www.atomwaffena-z.info/glossar/begriff/sort-strategic-offensive-reductions-treaty>.

29 Ippnw: Bilaterale Gespräche und Verhandlungen über strategische Atomwaffen.

5 ABRÜSTUNG: ERFOLGE

Ohne Zweifel gab es auch wichtige Fortschritte bei der Abrüstung in den vergangenen 70 Jahren. Zu Zeiten des Kalten Krieges wurden mehrfach sogenannte Overkill-Kapazitäten reduziert. 1985 gab es weltweit mehr als 60.000 Atomwaffen – 98 Prozent davon im Besitz der USA und der Sowjetunion. Die Menschheit hätte sich damit mehrfach komplett auslöschen können. 30 Jahre später, im Jahr 2013, war die Zahl der Atomwaffen deutlich reduziert, auf 17.270. Auch diese Zahl ist noch enorm hoch. US-Präsident Barack Obama schlug im Sommer 2013 vor, die US-amerikanischen und russischen Atomwaffenarsenale auf jeweils 1.000 zu beschränken. Auch für weitere Verhandlungen mit anderen Atommächten – die alle deutlich weniger als 1.000 Atomsprengköpfe besitzen – scheint dies sinnvoll.³⁰

Durch den KSE-Vertrag zwischen den NATO-Staaten und den Staaten des Warschauer Pakts wurden in den 1990er-Jahren europaweit mehr als 100.000 schwere Waffensysteme zerstört – darunter Kampfpanzer, Artilleriesysteme und Kampfflugzeuge.³¹ Auch die Reduzierung der Anzahl von Soldat*innen und Rüstungsgütern war damals möglich. Ein Beispiel ist die «Options for Change»-Maßnahme Großbritanniens: Im Zuge einer starken Reduzierung der Militärausgaben wurden unter anderem 18 Prozent des Militärpersonals reduziert sowie acht Kriegsschiffe und 16 U-Boote ausgemustert.³²

Ein weiteres Beispiel für erfolgreiche Abrüstungsverhandlungen in den 1990er-Jahren ist die internationale Chemiewaffenkonvention, die innerhalb weniger Jahre zur Zerstörung von 72.000 Tonnen Chemiewaffen und Produktionsstätten führte. Für die Begleitung dieser Arbeit erhielt die unabhängige Kontrollorganisation OPCW im Jahr 2013 den Friedensnobelpreis.³³ Auch die Schaffung militärischer Transparenz ist ein Weg, eine Vertrauensbasis für weitere Abrüstungsverhandlungen zu schaffen. Ein bedeuten-

des Beispiel dafür ist das Wiener Dokument, das in den frühen 1990er-Jahren von der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) entwickelt wurde. Der multilaterale Vertrag regelt den Austausch militärischer Informationen zwischen den teilnehmenden Staaten. Dazu gehören Angaben über die Stationierung von Truppen und Militärausrüstung, Personalstärken, Verteidigungsplanungen und Benachrichtigungen über militärische Aktivitäten wie Manöver oder Truppenbewegungen. Durch die Offenlegung dieser Informationen schafften die Unterzeichnerstaaten des Wiener Dokuments ein Klima der Transparenz und des gegenseitigen Vertrauens. Dies erleichterte in der Vergangenheit nicht nur die Überwachung und Kontrolle von Rüstungsaktivitäten, sondern trug auch dazu bei, Missverständnisse zu vermeiden und die Stabilität in der Region zu erhöhen. Im Jahr 2017 hatten sich 57 Staaten dem Wiener Dokument angeschlossen.³⁴

Der Vertrag über den Offenen Himmel (Open Skies)³⁵ von 2002 ist ein weiteres Beispiel für den Versuch, militärische Transparenz zu schaffen. Die teilnehmenden Staaten können Überwachungsflüge über dem Hoheitsgebiet anderer Vertragsstaaten durchführen. Diese Flüge dienen dazu, Informationen über militärische Aktivitäten und Rüstungsmaßnahmen zu sammeln. Im Gegenzug sind die Vertragsstaaten verpflichtet, eine bestimmte Anzahl von Überwachungsflügen auf ihrem Gebiet zuzulassen.³⁶

Die Zeit der Rüstungskontrolle nahm in den Nullerjahren ein jähes Ende. Die zunehmenden Spannungen zwischen Russland und der NATO, die Ablehnung internationaler Vereinbarungen durch einzelne US-Präsidenten und durch Wladimir Putin sowie ab 2014 die russischen Angriffe auf die Ukraine führten zu einer Kündigung oder Aussetzung verschiedener Abkommen.

30 Bundeszentrale für politische Bildung: Ist «Global Zero» sinnvoll? Zu Perspektiven nuklearer Abrüstung, unter: <https://sicherheitspolitik.bpb.de/de/m7/articles/m7-12>.

31 Bundeszentrale für politische Bildung: Vor 30 Jahren: Deutschland beginnt mit der Zerstörung schwerer Waffen (KSE-Vertrag), 1.8.2022, unter: <https://www.bpb.de/kurz-knapp/hintergrund-aktuell/511337/vor-30-jahren-deutschland-beginnt-mit-der-zerstoerung-schwerer-waffen-kse-vertrag>.

32 Tossini, J. Vitor: A Brief Look at the British Defence Budget in the 1990s, 15.7.2023, unter: <https://ukdefencejournal.org.uk/a-brief-look-at-the-british-defence-budget-in-the-1990s>.

33 Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons: OPCW by the Numbers, unter: www.opcw.org/media-centre/opcw-numbers.

34 Bundeszentrale für politische Bildung: Wiener Dokument, unter: <https://sicherheitspolitik.bpb.de/de/m7>.

35 Auswärtiges Amt: Vertrag über den Offenen Himmel (Open Skies), unter: www.auswaertiges-amt.de/de/ausussenpolitik/sicherheitspolitik/abruistung-ruestungskontrolle/uebersicht-konvalles-node/openskies-node.

36 Bundeszentrale für politische Bildung: Vertrag über den Offenen Himmel, unter: <https://sicherheitspolitik.bpb.de/de/m7>.

6 ABRÜSTUNG ALS REALPOLITIK

Die lange Liste der Abrüstungsabkommen zeigt, dass es nach 1945 trotz schwierigster militärischer Krisen diverse Bemühungen gab, auch mit (potenziell) gegnerischen Parteien Abrüstungsverträge herbeizuführen. Deutlich wurde auch, dass die Vereinbarung von Zeitplänen sowie von Kontrollmechanismen ein essenzieller Bestandteil funktionierender Abkommen ist. Eine unabhängige verantwortliche Institution, die diese Kontrollen durchführt und Transparenz über den Fortschritt der Maßnahmen herstellt, ist unabdingbar. Die vorhandenen Abrüstungsvereinbarungen sind ohne Zweifel ein großer Gewinn – und doch dürfen sie nicht darüber hinwegtäuschen, dass ein Staat in der Regel nicht auf Waffen verzichten wird, die er für essenziell hält. Die meisten Abrüstungsschritte im Kalten Krieg folgten einem knallharten Machtkalkül und in der Regel einer simplen Logik: Abgerüstet wurde vor allem, was man nicht mehr brauchte, was man selbst nicht hatte oder was es noch gar nicht gab.

Abrüsten, was man nicht mehr braucht – dafür ist die Biowaffenkonvention ein gutes Beispiel. Die USA brachten sie 1969 auf den Weg, weil sie erkannten, dass Biowaffen für die USA mit all ihren Atomwaffen kaum noch einen wirklichen Nutzen hatten – aber andere Staaten sie damit leicht bedrohen könnten. Die USA schafften es, diplomatisch ein globales Verbot durchzusetzen. Das war gut, denn dadurch sind bio-

logische Waffen bis heute so stark geächtet, dass ein Verstoß gegen das Verbot kaum noch vorstellbar ist.

Der Atomwaffensperrvertrag ist ein Beispiel dafür, dass ein Waffensystem nur für die Länder verboten wird, die es noch gar nicht besitzen. Der Vertrag sieht vor, dass die fünf offiziellen Atomwaffenstaaten – USA, Sowjetunion, China, Frankreich, Großbritannien – ihre Waffen behalten dürfen, alle anderen aber nicht. Das hört sich nach einem schlechten Deal für die anderen Staaten an, aber damals wie heute hatten sie ein großes Interesse daran, Atomwaffen so weit wie möglich einzuschränken. Ohne den Atomwaffensperrvertrag gäbe es heute sicherlich einige Dutzend Länder mit atomarer Bewaffnung, was ein großes Sicherheitsrisiko darstellen würde.

Abkommen wie der Weltraumvertrag³⁷ von 1967 sahen die Ächtung von Waffen vor, die noch gar nicht hergestellt werden konnten. Dafür gab es bei den Vereinten Nationen eine Mehrheit, weil niemand auf ein bereits existierendes Waffensystem verzichten musste. Äquivalent wäre heute zum Beispiel ein Verbot autonomer Waffensysteme. Tatsächlich wird ein solches seit zehn Jahren in Genf verhandelt, mittlerweile droht es aber zu scheitern. Denn während solche Waffen vor zehn Jahren noch reine Zukunftsmusik waren, sind sie heute fast schon Realität, entsprechend stellen sich Länder wie die USA und Russland mittlerweile gegen ein generelles Verbot.

37 Auswärtiges Amt: Weltraumrecht, 3.5.2023, unter: www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/regelbasierte-internationale-ordnung/voelkerrecht-internationales-recht/einzelfragen/weltraumrecht.

7 ABRÜSTUNG VON UNTEN

Aus den Erfahrungen des Kalten Krieges haben einige zivilgesellschaftliche Organisationen gelernt: Wir dürfen die Abrüstungsbemühungen nicht allein den Regierungen überlassen, sondern müssen «von unten» aktiv werden. Aus dieser Erkenntnis sind mehrere internationale Bewegungen für Abrüstung entstanden, die am Ende sehr erfolgreich waren. Sie haben das Landminenverbot, den Internationalen Waffenhandelsvertrag sowie den Atomwaffenverbotsvertrag erst möglich gemacht.

Zivilgesellschaftliche Gruppen haben verschiedene Strategien entwickelt, um Abrüstungsbemühungen voranzutreiben. Dazu gehören die Organisation von Kampagnen, Protesten und Petitionen sowie die Lobbyarbeit bei Regierungen und internationalen Organisationen. Diese Aktivitäten haben dazu beigetragen, die öffentliche Aufmerksamkeit auf die Gefahren von Massenvernichtungswaffen und den Bedarf an Abrüstung zu lenken.

Die Landminenkampagne

In den 1990er-Jahren wurde eine Landminenkampagne ins Leben gerufen, die sich für das Verbot und die Räumung von Landminen sowie Hilfen für Landminenopfer einsetzte. Dies führte zum Abschluss internationaler Vereinbarungen, darunter das Ottawa-Abkommen von 1999, das Antipersonenminen verbietet. Eine der prominentesten und maßgeblich beteiligten Organisationen dieser Kampagne war und ist die Internationale Kampagne zur Ächtung von Landminen (ICBL). Sie wurde 1992 auf Initiative von mehreren Nichtregierungsorganisationen (NGO) gegründet. Schnell gab es erste Erfolgserlebnisse: Noch im selben Jahr unterzeichnete US-Präsident George Bush ein Einjahres-Moratorium zum Export von Landminen, gefolgt von ähnlichen Exportverboten in mehreren europäischen Ländern. Schon wenige Jahre später wurden Landminen in diversen Ländern gesetzlich verboten und der Prozess hin zu einem internationalen Abkommen des Verbots von Landminen wurde eingeleitet.³⁸ Heute haben 160 Staaten das Abkommen unterzeichnet. Die Organisation ICBL erhielt für ihre Verdienste 1997 den Friedensnobelpreis. Sie ist weiterhin als globales Netzwerk von NGOs in über 100 Ländern aktiv.

Wie hat es die Kampagne geschafft, in so kurzer Zeit weltweit Aufmerksamkeit zu erregen? In Deutschland wurde die Kampagne von Anfang an maßgeb-

lich von *medico international* unterstützt. Zum einen wurden Politiker*innen direkt angesprochen und dafür gewonnen, sich für ein Landminenverbot einzusetzen. Daneben halfen Künstler*innen dabei, in deutschen Innenstädten Informationen und Forderungen der Kampagne zu streuen. So konnte eine breite Öffentlichkeit für die Kampagne gewonnen werden. Weitere medienwirksame Elemente wie eine «Tatort»-Folge zum Thema mit Millionen Zuschauer*innen wurden eingesetzt. 1997 begab sich sogar die «Königin der Herzen», die britische Kronprinzessin Lady Diana, in ein angolanisches Minenfeld und machte den Kampf um ein Verbot von Landminen weltweit bekannt.³⁹

Kampagnen für atomare Abrüstung – 1958 bis heute

Mitte der 1950er-Jahre wurde in der britischen Zeitung *New Statesman* ein Artikel veröffentlicht, der einem Aufruf zur nuklearen Abrüstung glich. Er erregte so große Aufmerksamkeit, dass der Redakteur der Zeitung vorschlug, eine Massenbewegung gegen nukleare Waffen zu starten – die sich dann auch unter dem Namen Campaign for Nuclear Disarmament (CND) formierte. Zu ihrem ersten Treffen 1958 kamen rund 5.000 Menschen. Am ersten Ostermarsch, der vom Zentrum Londons bis zum 83 Kilometer entfernten atomaren Forschungszentrum in Berkshire führte, nahmen mehr als 10.000 Menschen teil. Fortan kämpfte die Kampagne weltweit für nukleare Abrüstung. Sie wurde Teil einer Koalition von NGOs – namens International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN) –, deren Ziel ein Vertrag zur weltweiten Abschaffung von Atomwaffen war.⁴⁰

ICAN erhielt für ihre Arbeit 2017 den Friedensnobelpreis.⁴¹ Als zivilgesellschaftliches Netzwerk organisierte sie diverse Konferenzen, an denen die meisten Länder sowie internationale Organisationen und wissenschaftliche Institutionen teilnahmen. ICAN forderte eine UN-Arbeitsgruppe zum Thema, die 2016 ins Leben gerufen wurde, und begleitete den Aushandlungsprozess bis hin zum Atomwaffenverbotsvertrag.⁴² Dieser wurde 2017 von 122 Staaten angenommen und trat am 22. Januar 2021 in Kraft. Nun gilt es, weiterhin Druck auf diejenigen Länder auszuüben, die den Vertrag bis heute nicht unterschrieben haben – dazu gehört auch Deutschland.

38 Timeline of the International Campaign to Ban Landmines, unter: https://cdn.knightlab.com/libs/timeline3/latest/embed/index.html?source=1_etkd_DhbU1EnVd0Mz2VYJrkKLEnzsRRHFKPpDkrrGo&font=Default&lang=en&initial_zoom=2&height=710.

39 Hintergrundgespräch von Jan van Aken mit Anne Jung von *medico international* am 14.11.2023.

40 Campaign for Nuclear Disarmament: Who We Are, unter: <https://cnduk.org/who>.

41 Ebd.

42 ICAN: The Campaign, unter: www.icanw.org/the_campaign.

8 ZEHN PROZENT FÜR ALLE

Die Zeichen stehen auf Aufrüstung. Deutschland ist mit dem 100-Milliarden-Euro-Sondervermögen für neue Waffen nicht allein, fast überall auf der Welt werden die Militärausgaben erhöht. Russland hat spätestens mit dem Angriffskrieg gegen die Ukraine eine neue Rüstungsspirale in Gang gesetzt, die an die dunkelsten Zeiten des Kalten Krieges erinnert. Wie kann in einer solchen Situation überhaupt eine neue Abrüstungsdynamik erzeugt werden?

Auf staatliche Abrüstungsinitiativen können wir aktuell nicht zählen. Im Gegenteil, die beiden (früheren) Supermächte USA und Russland haben in den vergangenen zwei Jahrzehnten ein Abkommen nach dem anderen auslaufen lassen, gekündigt oder ausgesetzt. Neue staatliche Versuche, etwa zum Verbot vollautonomer Waffen, scheitern gerade vor unseren Augen. Wenn überhaupt, dann ist auch heute wieder lediglich eine Abrüstung von unten denkbar – wie sie etwa bei den Landminen oder beim Waffenhandel erfolgreich war.

Gerade in Zeiten steigender Rüstungsausgaben wird eine alte Idee wieder aktuell: Wenn alle Länder gleichzeitig ihre Militärausgaben um einen bestimmten Prozentsatz senken, dann bleibt die relative Sicherheit für alle gleich. Diese Idee hat es auch schon einmal in die Generalversammlung der Vereinten Nationen geschafft, mitten im Kalten Krieg: 1973 schlug die Sowjetunion vor, die fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats – dem sie ebenfalls angehörte – sollten ihre Militärausgaben um 10 Prozent reduzieren. Es wurde hervorgehoben, dass ein Teil der eingesparten finanziellen Mittel in die Entwicklungshilfe fließen sollte.⁴³ Obwohl dieses Vorhaben am Ende scheiterte, resultierte daraus die seit 1981 laufende Berichterstattung der Länder über ihre jährlichen Militärausgaben – die standardisierte MilEx-Berichterstattung (United Nations Report on Military Expenditures).⁴⁴

Damit war die Zehn-Prozent-Idee in der Welt – und das ist sie bis heute. Sie ist nicht mehr auf die ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats begrenzt, sondern bezieht sich auf alle Nationen. Im Jahr 2021 unterschrieben mehr als 50 Nobelpreisträger*innen sowie weitere 60.000 Menschen den Aufruf, die Mili-

tärausgaben aller Länder über fünf Jahre um jährlich 2 Prozent zu reduzieren. Nach den Berechnungen der Initiative könnten dadurch bis 2030 rund 1,3 Billionen US-Dollar eingespart und für die Eindämmung globaler Krisen eingesetzt werden.⁴⁵

Ähnliches schlug 2015 die afghanische Friedensnobelpreisträgerin Malala Yousafzai mit ihrer Social-Media-Kampagne #BooksnotBullets vor. Alle Länder sollten acht Tage lang auf militärische Ausgaben verzichten und dafür in gute Bildung für alle Kinder der Welt investieren – über einen Zeitraum von zwölf Jahren.⁴⁶ Die Kampagne «Abrüsten statt Aufrüsten» sammelte zwischen 2018 und 2020 mehr als 180.000 Unterschriften gegen die weitere Erhöhung der deutschen Militärausgaben.⁴⁷ Das International Peace Bureau (IPB) koordiniert seit 2014 eine globale Kampagne zur Reduzierung der weltweiten Militärausgaben. Globale Aktionstage finden jährlich im April statt.⁴⁸ Mehr als 100 Organisationen in 35 Ländern sind mittlerweile Teil der Kampagne.

Neben diesen zivilgesellschaftlichen Initiativen setzen sich auch die Vereinten Nationen seit Mitte 2023 mit der «New Agenda for Peace» für die Minimierung der weltweiten Militärausgaben ein. Dies sei notwendig, um sich in Zukunft besser auf das Erreichen der UN-Nachhaltigkeitsziele konzentrieren zu können.⁴⁹ Auch wenn es angesichts der aktuellen Aufrüstungsdynamik schwierig erscheint: Eine aus der Zivilgesellschaft heraus entstehende Kampagne zur Wiederaufnahme der Idee der zeitgleichen 10-Prozent-Reduzierung der Militärausgaben aller Nationen wäre eine Möglichkeit, Abrüstung wieder auf die Tagesordnung zu setzen – auch in Zeiten des Krieges. Als sich Anfang der 1990er-Jahre mehrere Schwergewichte bei den Vereinten Nationen (u. a. USA, Russland, China) weigerten, ein Verbot von Landminen zu beschließen, ergriff die Zivilgesellschaft die Initiative und setzte am Ende das globale Verbot von Landminen durch. Als der atomare Nichtverbreitungsvertrag Anfang der 2000er-Jahre vor dem Ende stand, weil die Atommächte jegliche Abrüstung verweigerten, wurde die Zivilgesellschaft tätig und brachte am Ende den Atomwaffenverbotsvertrag auf den Weg.

43 UNODA – UN Office for Disarmament Affairs: Promoting Further Openness and Transparency in Military Matters, 20.11.2010, unter: <https://front.un-arm.org/wp-content/uploads/assets/HomePage/ODAPublications/OccasionalPapers/PDF/OP20.pdf>.

44 UNODA: Military Expenditures, o. J., unter: <https://disarmament.unoda.org/convarms/milex>.

45 Global Peace Dividend Initiative: A simple proposal to humankind, o. J., unter: www.sharing4good.org/article/simple-proposal-humankind-global-peace-dividend-join-over-50-nobel-laureates.

46 #BooksnotBullets: Friedensnobelpreisträgerin macht Kampagne für mehr Bildungsgerechtigkeit und weniger Rüstungsausgaben, Ashoka, 8.7.2025, unter: www.ashoka.org/en/story/booksnotbullets-friedensnobelpreistr%C3%A4gerin-macht-kampagne-f%C3%BCr-mehr-bildungsgerechtigkeit-und.

47 NaturFreunde Deutschlands: Mehr als 120.000 Menschen protestieren bereits gegen höhere Rüstungsausgaben, 28.11.2018, unter: www.naturfreunde.de/mehr-als-120000-menschen-protestieren-bereits-gegen-hoehere-ruestungsausgaben; Abrüsten statt Aufrüsten: Aktuelles, 14.11.2022, unter: <https://abruesten.jetzt>.

48 International Peace Bureau: Global Campaign on Military Spending, o. J., unter: <https://ipb.org/global-campaign-on-military-spending>.

49 United Nations: A New Agenda for Peace, Juli 2023, unter: www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-new-agenda-for-peace-en.pdf.