

Zwischen Abrüstungserfolgen und Giftgasanschlägen

Das Chemiewaffenübereinkommen (CWC) trat vor 25 Jahren in Kraft. Von den darin enthaltenen Regimenormen wird die Abrüstungsnorm demnächst erreicht. Demgegenüber steht das Verbot des Einsatzes chemischer Waffen vor großen Herausforderungen. Welche Schritte sind für die Stärkung des Regimes erforderlich?

Dr. Alexander Kelle

ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Berliner Büro des Instituts für Friedensforschung und Sicherheitspolitik (IFSH) an der Universität Hamburg.

✉ kelle@ifsh.de

Das Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen (Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction – CWC) trat am 29. April 1997 in Kraft. Es bildet den Kern des Chemiewaffen-Verbotsregimes und ist bis heute das einzige multilaterale Abrüstungsabkommen, das eine Kategorie sogenannter Massenvernichtungswaffen unter internationaler Verifikation verbietet.¹ Zur Umsetzung des Vertrags wurde eigens eine internationale Organisation geschaffen, die Organisation für das Verbot chemischer Waffen (Organization for the Prohibition of Chemical Weapons – OPCW).² Die Verbotsnormen betreffen neben der Entwicklung,

Produktion, Lagerung und Weitergabe auch den Einsatz chemischer Waffen (CW).³ Das im CWC festgeschriebene Gebot verpflichtet alle Vertragsstaaten, die im Besitz von Chemiewaffen sind, diese innerhalb von zehn Jahren nach Inkrafttreten des Übereinkommens, also bis zum Jahr 2007, zu vernichten. Auch wenn keiner der acht CW-Besitzerstaaten dieses Ziel im vorgesehenen Zeitrahmen erreicht hat⁴, so hat die OPCW mittlerweile die Vernichtung von mehr als 99 Prozent der gemeldeten CW-Bestände bestätigt.⁵ Im Jahr 2023 werden auch die USA als letzter offizieller CW-Besitzer ihre Restbestände vernichten. Danach wird der Vertrag weiter Gültigkeit haben und die OPCW eine Reihe wichtiger Funktionen zu dessen Umsetzung wahrnehmen. Dies liegt zum einen in der Komplexität des CWC, aber auch in dem sich wandelnden Kontext seiner Umsetzung begründet.

Weitere im CWC enthaltene Verhaltensvorschriften, die die oben genannten Ver- und Gebote ergänzen, umfassen normative Vorgaben im Bereich der nationalen Umsetzung des CWC und der internationalen Zusammenarbeit bei der friedlichen Nutzung der Chemie. Der sich wandelnde Kontext, in dem die Umsetzung des CWC sichergestellt und das Wiederaufkommen von Chemiewaffen verhin-

¹ Das CWC ist unter www.auswaertiges-amt.de/blob/207356/9274566955758143543b652809d7daac/cwue-data.pdf abrufbar. Dieser Beitrag ist im Rahmen des von der Deutschen Stiftung Friedensforschung (DSF) geförderten Projekts ›Chemiewaffeneinsätze aufklären und ahnden: Global Security Governance und die Einhaltung multilateraler Abrüstungsverträge‹ entstanden.

² Vgl. zum Aufgabenspektrum der OPCW, www.opcw.org/our-work

³ Unter Normen werden hier ›Verhaltensstandards, die in Form von Rechten und Pflichten definiert sind‹ verstanden, vgl. Stephen D. Krasner, *Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables*, *International Organization*, 36. Jg., 2/1982, S. 186.

⁴ Bei den acht Staaten handelt es sich um Albanien, Indien, Irak, Libyen, Russland, Südkorea, Syrien und die USA.

⁵ Vgl. OPCW, Twitter, 28.1.2022, twitter.com/OPCW/status/1487088432006451205

Tabelle 1: Abrüstung deklarerter Bestände chemischer Waffen in Besitzerstaaten

CW-Besitzerstaat	CWC-Vertragsstaat seit	Vollständige Vernichtung der CW-Bestände
Albanien	04/1997	07/2007
Indien	04/1997	03/2009
Irak	02/2009	12/2017
Libyen	02/2004	11/2017
Russland	12/1997	12/2017
Südkorea	04/1997	07/2008
Syrien	10/2013	offen
USA	04/1997	09/2023 (geplant)

dert werden soll⁶, ist gekennzeichnet von der Gefahr terroristischer Einsätze von Chemiewaffen sowie der sich wandelnden CW-Einsatzszenarien. Während der Aushandlung des CWC und auch in den ersten Jahren seiner Umsetzung wurde der massive Einsatz von Chemiewaffen in zwischenstaatlichen Konflikten als das wahrscheinlichste Bedrohungsszenario angesehen. Jedoch verweisen die vielen CW-Einsätze gegen die Zivilbevölkerung im syrischen Bürgerkrieg sowie die Giftgasattentate mit neuartigen Nervenkampfstoffen im März 2018 im Vereinigten Königreich und im August 2020 in Russland auf eine sich wandelnde Wahrnehmung des Nutzens chemischer Kampfstoffe. Auf diese wiederholten CW-Einsätze haben die Mitgliedstaaten im CW-Verbotsregime mit der Etablierung einer neuen Regimenorm geantwortet, nach der die Verantwortlichen für CW-Einsätze zu identifizieren sind, damit sie in der Folge zur Rechenschaft gezogen werden können. Diese Identifikationsnorm ergänzt und erweitert die zuvor bereits existierende Untersuchungsnorm, die lediglich auf die Feststellung eines CW-Einsatzes abzielte, nicht aber die Benennung der dafür Verantwortlichen. Eine erste Belastungsprobe durchläuft die Identifikationsnorm derzeit mit Blick auf die Aufklärung der CW-Einsätze sowohl in Syrien als auch der beiden Nervengift-Attentate im Vereinigten Königreich und in Russland.

Die Vernichtung chemischer Waffen auf verspätetem Erfolgskurs

Eine der zentralen normativen Vorgaben des CWC verpflichtet alle Vertragsstaaten, ihre CW-Arse-

nale – soweit vorhanden – an die OPCW zu melden (Deklarationsnorm) und innerhalb festgelegter Fristen unter internationaler Verifikation (Inspektionsnorm) zu vernichten. Keiner der acht CW-Besitzerstaaten konnte die im CWC vorgesehene Zehnjahresfrist für die vollständige Abrüstung der CW-Bestände realisieren. So musste die Vertragsstaatenkonferenz der OPCW Ende 2006 diese Frist um weitere fünf Jahre bis April 2012 verlängern. Doch auch dies erwies sich als nicht ausreichend für vier der CW-Besitzer: Irak, Libyen, Russland und die USA.

Einigten sich die CWC-Vertragsparteien im Jahr 2006 im Konsens auf die Fristverlängerung, so musste Ende 2011 sowohl der OPCW-Exekutivrat als auch die Vertragsstaatenkonferenz darüber abstimmen. Einzig Iran stimmte gegen die Fristverlängerung.⁷ Bemerkenswert ist diese insofern, als den CW-Besitzern keine konkrete und einheitliche neue Frist gesetzt wurde. Stattdessen wurden sie aufgefordert, einen Abrüstungsplan vorzulegen, der auch das Datum der vollständigen Vernichtung ihrer CW-Bestände spezifiziert. Damit veränderten die CWC-Vertragsstaaten den Inhalt der Abrüstungsnorm entscheidend: Von einer Verpflichtung mit einem klaren Enddatum wurde sie zu einer im Prinzip offenen Verpflichtung, bei der die CW-Besitzer selbst das Ende des Abrüstungsprozesses bestimmen konnten. Dies weicht klar von dem bis dahin geltenden Gleichheitsgrundsatz für den zeitlichen Rahmen der Abrüstungsverpflichtung ab.

Syrien trat dem CWC erst im Oktober 2013 bei. Der Beitritt erfolgte auf der Basis einer bilateralen Rahmenvereinbarung zwischen den USA und Russland⁸, die später von der OPCW und dem UN-Sicherheitsrat bestätigt wurde. Darüber hinaus weist die Vernichtung der syrischen CW-Bestände eine Reihe von Besonderheiten gegenüber den im CWC vorgesehenen Regeln und Verfahren auf. So sieht das CWC vor, dass die Vernichtung der CW-Arsenale von den Besitzerstaaten auf ihrem Territorium durchgeführt und auch finanziert wird. Syrien erfüllte keines dieser Kriterien. Stattdessen wurden die an die OPCW gemeldeten syrischen Chemiewaffen außer Landes verbracht und in einem komplexen mehrstufigen Verfahren von verschiedenen CWC-Vertragsstaaten vernichtet. Dabei kamen unter anderem ein umgebautes Schiff der US-Handelsmarine sowie staatliche und private Einrichtungen in Deutschland, Finnland, den USA und im Vereinigten Königreich zum Einsatz. Da sich Syrien weigerte, die Kosten für die Vernichtung zu überneh-

⁶ OPCW Doc. S/1252/2015, The OPCW in 2025: Ensuring A World Free of Chemical Weapons, 6.3.2015.

⁷ Vgl. OPCW Doc. C-16/5, Report of the Sixteenth Session of the Conference of the States Parties 28 November – 2 December 2011, 2.12.2011.

⁸ Vgl. OPCW Doc. EC-M-33/NAT.1, Joint National Paper by the Russian Federation and the United States of America, Framework for Elimination of Syrian Chemical Weapons, 17.9.2013.

men, musste die OPCW hierfür einen separaten Fonds einrichten, in den seither verschiedene CWC-Mitglieder eingezahlt haben. Auch wenn die OPCW die vollständige Vernichtung der von Syrien deklarierten CW-Bestände 2016 bestätigte⁹, so haben die wiederholten CW-Einsätze in Syrien und die von der OPCW festgestellten Lücken in den syrischen Deklarationen erhebliche Zweifel daran aufkommen lassen, dass tatsächlich alle syrischen CW gemeldet wurden. Zur Klärung der syrischen Deklarationen an die OPCW wurde im Jahr 2014 das sogenannte Deklarationsbewertungsteam (Declaration Assessment Team – DAT) eingerichtet. Das DAT hat seither zwei Dutzend Unstimmigkeiten in den syrischen Meldungen identifiziert, von denen noch 20 ungeklärt sind.¹⁰ Diese andauernde syrische Blockadehaltung gegenüber der OPCW, die von Russland und einigen anderen Staaten unterstützt wird, hat die Mehrheit der CWC-Vertragsstaaten dazu veranlasst, Syrien sein Stimmrecht in der OPCW zu entziehen.¹¹ Diese beispiellose Entscheidung spiegelt die wachsende Frustration unter CWC-Vertragsparteien über die fortgesetzte syrische Missachtung der Deklarations- und Nichteinsatznormen des CW-Verbotsregimes wider. Auf eine ähnliche Verletzung dieser beiden Regime-normen durch Russland weisen die Anschläge auf Sergej Skripal und Alexej Nawalny mit neuartigen, sogenannten Nowitschok-Nervenkampfstoffen hin.

Chemiewaffen-Einsätze in Syrien und ihre Aufklärung

Erste Berichte über CW-Einsätze in Syrien führten im Jahr 2013 zu einer Untersuchungsmission des UN-Generalsekretärs mit Unterstützung von Fachleuten der Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO) und der OPCW. Der Untersuchungsbericht kam zu dem Schluss, dass Chemiewaffen nicht nur am 21. August 2013 in Ghouta, einem Vorort der syrischen Hauptstadt Damaskus, sondern auch an anderen syrischen Orten im März, April und August 2013 eingesetzt wurden.¹²

Weitere Berichte zu wiederholten CW-Einsätzen in Syrien veranlassten den OPCW-Generaldirektor im April 2014, eine Ermittlungsmission innerhalb der OPCW zu bilden. Dies wurde erforderlich, da

kein CWC-Vertragsstaat eine Verdachtsinspektion oder Untersuchung des vermuteten Einsatzes chemischer Waffen entsprechend den Regeln des CWC initiierte. Die Mission hat seither Berichte über mehr als 100 mutmaßliche Einsätze von Chemiewaffen untersucht und in mehr als einem Dutzend Fälle festgestellt, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit Chemiewaffen eingesetzt wurden. Die Missionsberichte bildeten in der Folge die Grundlage für die Arbeit eines gemeinsamen Untersuchungsmechanismus von UN und OPCW (Joint Investigative Mechanism – JIM), den der Sicherheitsrat im Jahr 2015 eingerichtet hatte.¹³ Das Mandat des JIM umfasste die Identifizierung der Täterinnen oder Täter von CW-Angriffen und war die erste Manifestation der neu entstehenden Identifikationsnorm im CW-Verbotsregime. Die Umsetzung dieser neuen Norm wurde jedoch zunächst dem Sicherheitsrat unterstehenden JIM und nicht der OPCW übertragen.

Es gibt eine wachsende Frustration über die syrische Missachtung der Deklarations- und Nichteinsatznormen des CW-Verbotsregimes.

Der JIM veröffentlichte mehrere Berichte, die sowohl syrische Regierungstruppen als auch die Terrororganisation Islamischer Staat (Da'esh – IS) als Täter identifizierten. Zum Schutz seines syrischen Verbündeten verhinderte Russland mit seinem Veto im November 2017 im Sicherheitsrat die Verlängerung des JIM-Mandat. Vor dem Hintergrund der Vergiftung eines ehemaligen russischen Spions im Vereinigten Königreich mit einem Nowitschok-Nervenkampfstoff begannen einige OPCW-Mitgliedstaaten, das JIM-Mandat auf die OPCW zu übertragen. Dazu fand im Juni 2018 eine Sondersitzung der CWC-Vertragsstaatenkonferenz statt. Diese beauftragte das Technische Sekretariat der OPCW mit der Sammlung von Beweismitteln, um die Identifikation der Verantwortlichen zu erleichtern, und resultierte in der Etablierung des Untersuchungs- und Identifizierungsteams (Investigation and Identification Team – IIT) innerhalb der

⁹ OPCW Doc. C-22/4, Report of the OPCW on the Implementation of the Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction in 2016, 29.11.2017.

¹⁰ OPCW Doc. EC-99/DG.3, Report by the Director-General: Progress in the Elimination of the Syrian Chemical Weapons Programme, 23.12.2021.

¹¹ OPCW Doc. C-25/DEC.9, Decision: Addressing the Possession and Use of Chemical Weapons by the Syrian Arab Republic, 21.12.2021.

¹² UN-Dok. A/67/997-S/2013/553 v. 16.9.2013.

¹³ UN-Dok. S/RES/2235 v. 7.8.2015.

OPCW.¹⁴ Während die Mehrheit der Mitgliedstaaten die Einrichtung und Arbeit des IIT unterstützt, lehnt eine kleine, aber lautstarke Gruppe unter Führung Russlands und Syriens das der OPCW übertragene Identifikationsmandat grundsätzlich ab.

Das IIT veröffentlichte seinen ersten Bericht im April 2020 über den Einsatz von Chemiewaffen in Ltamenah, Syrien, im März 2017. Dieser kam zu dem Schluss, dass die syrische Luftwaffe bei drei Angriffen entweder Sarin oder Chlor verwendet hatte. Auf der Grundlage dieses Berichts verurteil-

Der Schwerpunkt der CWC-Umsetzung seit dem Inkrafttreten des Vertrags vor 25 Jahren hat sich erheblich verändert.

te der OPCW-Exekutivrat im Juli 2020 den gemeldeten CW-Einsatz und forderte Syrien auf, sich wieder vertragskonform zu verhalten. Nachdem Syrien dem nicht nachkam, übermittelte der Exekutivrat die Angelegenheit an die CWC-Vertragsstaatenkonferenz. Diese entzog Syrien im April 2021 seine Stimmrechte in den politischen Entscheidungsgremien der OPCW. Syrien erhält diese Rechte erst dann zurück, wenn es die Normen des CWC wieder vollständig befolgt. Laut dem Bericht des Generaldirektors vom Januar 2022 an den Exekutivrat – dem 100. monatlichen Bericht dieser Art – ist dies bisher nicht der Fall.¹⁵

Neuer Nutzen für Nervenkampfstoffe?

Die zahlreichen CW-Einsätze in Syrien sowie das vertragswidrige Verhalten Syriens dominierten die politischen Diskussionen in der OPCW in den Jahren 2013 bis 2017. Dies änderte sich mit den Anschlägen mit Nervenkampfstoffen auf Sergey Skripal im März 2018 in Salisbury, Vereinigtes Königreich, und Alexei Nawalny während eines Inlandsflugs in Russland im August 2020.

Im ersten Fall identifizierten die britischen Behörden die toxische Chemikalie, die bei der Vergiftung von Sergey Skripal im März 2018 verwendet wurde, als einen Nervenkampfstoff der Nowichok-

Gruppe. Diese wurden in den 1980er Jahren von der ehemaligen Sowjetunion entwickelt. Die OPCW bestätigte diese Ergebnisse nach Analyse der Proben in zwei von ihr autorisierten Laboren. Dies wiederum setzte erstmalig einen Prozess in der OPCW in Gang, um diese Nervenkampfstoffe in den CWC-Chemikalienanhang aufzunehmen. Bei dem Anhang handelt es sich um ein Schlüsselinstrument zur Umsetzung der Deklarations- und Inspektionsnormen des CWC. Nach einem langwierigen Verfahren nahm die Vertragsstaatenkonferenz die Ergänzungen des Chemikalienanhangs an. Diese traten im Juni 2020 in Kraft.

Kurz darauf, im August 2020, erkrankte der russische Oppositionsführer Alexej Nawalny auf einem Inlandsflug schwer. Nachdem russische Ärzte ihn zunächst versorgten, wurde er später zur weiteren Behandlung nach Deutschland geflogen. Speziallabore in Deutschland, Frankreich und Schweden sowie zwei von der OPCW benannte Labore analysierten die toxische Substanz, der Nawalny ausgesetzt war. Dies ergab, dass es sich hierbei um einen weiteren Nowichok-Nervenkampfstoff handelte, der jedoch nicht von der Ergänzung des CWC-Chemikalienanhangs erfasst wurde. Um die Situation zu klären, nutzten das Vereinigte Königreich und 44 weitere CWC-Mitglieder am 5. Oktober 2021 ein im Vertrag verankertes Klarstellungsverfahren, um von Russland Antworten auf vier spezifische Fragen zu erhalten. Anstatt die Fragen zu beantworten, hat Russland das Vereinigte Königreich und weitere Staaten beschuldigt, die Bestimmungen des CWC für politische Zwecke zu missbrauchen. Der folgende diplomatische Schlagabtausch zwischen den beteiligten Staaten erzielte keine Fortschritte bei der Klärung der Angelegenheit. Dies führte im November 2021 zu einem weiteren – ebenfalls erfolglosen – Klärungsersuchen an die russische Regierung, diesmal nicht von 45, sondern 55 Vertragsstaaten des CWC vorgebracht.¹⁶ Zusätzlich zur verbleibenden Ungewissheit über Details des konkreten Falls zeigt die Nawalny-Vergiftung mit einer weiteren Variante eines Nowichok-Nervenkampfstoffs die Grenzen listenbasierter Ansätze zur Umsetzung von allgemein gehaltenen Verboten, wie sie im CWC zum Ausdruck gebracht werden.

Zusammenfassend hat sich der Schwerpunkt der CWC-Umsetzung seit dem Inkrafttreten des Vertrags vor 25 Jahren erheblich verändert. Dabei hat sich die Aufmerksamkeit von der verifizierten

¹⁴ OPCW Doc. C-SS-4/DEC.3, Decision: Addressing the Threat from Chemical Weapons Use, 27.6.2018.

¹⁵ OPCW Doc. EC-99/DG.5, Report by the Director-General: Progress in the Elimination of the Syrian Chemical Weapons Programme, 24.1.2022.

¹⁶ OPCW, Bulgaria, Joint Statement on Behalf of 55 States Parties Delivered by H.E. Ambassador Krassimir Kostov, Permanent Representative of Bulgaria to the OPCW at the Twenty-Sixth Session of the Conference of the States Parties under Agenda Item 9(d), 3.12.2021.

Vernichtung deklarerter Chemiewaffen auf die Identifizierung der für ihren Einsatz Verantwortlichen verlagert. Der bevorstehende Abschluss der CW-Vernichtung in den USA bietet eine Gelegenheit, das CW-Verbotsregime an den sich entwickelnden Sicherheitskontext anzupassen, in dem in den letzten Jahren Bedenken hinsichtlich einer Schwächung der Norm gegen den Einsatz chemischer Waffen aufgekommen sind. Wie sich jedoch gezeigt hat, ist einer der Faktoren, der die Robustheit einer Norm angesichts einer Herausforderung bestimmt, die Reaktion der Regimemitglieder auf die Normverletzung.¹⁷ Mit Blick auf die kollektive Reaktion der Mehrheit der CWC-Vertragsstaaten, die die CW-Einsätze verurteilen, den CWC-Chemikalienanhang ergänzt haben und versuchen, die für CW-Einsätze Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen, deutet dies auf eine erhebliche Robustheit der Nichteinsatznorm hin.



Nikki Haley (Mitte), damals Ständige Vertreterin der USA bei den Vereinten Nationen und Präsidentin des Sicherheitsrats, während der Sitzung des Sicherheitsrats am 5. April 2017. Dieser befasste sich mit dem mutmaßlichen Einsatz von Chemiewaffen in Syrien bei einem Luftangriff am 4. April im Süden von Idlib. UN PHOTO/RICK BAJORNAS

Anpassungen des CWC an zukünftige Herausforderungen

Um die Effektivität des Übereinkommens in Zukunft sicherzustellen, müssen die OPCW und ihre Mitgliedstaaten erstens die Umsetzung bestehender Regimenormen an ein sich änderndes Umfeld anpassen. Zweitens sollten die Vertragsstaaten angesichts des Aufkommens neuer CW-Einsatzszenarien das allgemeine Zweckkriterium bekräftigen. Schließlich ist eine Einigung erforderlich, wie die neue Identifikationsnorm und die darauf basierenden Kapazitäten des IIT weiter in die Arbeit der OPCW integriert werden können.

Einige Aspekte der CWC-Umsetzung müssen mit der bevorstehenden vollständigen Vernichtung deklarerter CW-Bestände angepasst werden, allen voran im Bereich der Verifikation der Vertragseinhaltung durch CWC-Vertragsstaaten. Prinzipiell behalten die Deklarations- und Inspektionsnormen des CW-Verbotsregimes ihre Gültigkeit. Anpassungen werden jedoch mit Blick auf ihre praktische Umsetzung durch Vertragsstaaten und OPCW erforderlich. Auch besteht ungeachtet des Abschlusses der CW-Vernichtung die Notwendigkeit, CW-bezogenes Fachwissen im Technischen Sekretariat der OPCW zu erhalten, falls einer der wenigen Staaten, die dem Vertrag noch nicht beigetreten sind – wie etwa Nordkorea – dies als CW-Besitzer tun. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass das Konzept der Verhinderung des Wiederauftretens von

Chemiewaffen zunehmend handlungsanleitend wird. Hierzu hat das Technische Sekretariat bereits im Jahr 2015 konzeptionelle Überlegungen angestellt.¹⁸

Über die inhaltliche Ausgestaltung dieses Konzepts hinaus erfordern die sich wandelnden Einsatzszenarien eine Bekräftigung des allgemeinen Zweckkriteriums durch die CWC-Vertragsstaaten. Darunter wird das generelle Verbot toxischer Chemikalien verstanden, wenn diese dazu eingesetzt werden, Mensch oder Tier zu schädigen. Während der Verhandlungen in den 1980er Jahren wurde das CWC als ein internationales Übereinkommen konzipiert, um zwischenstaatliche bewaffnete Konflikte durch das Verbot der CW-Nutzung einzudämmen. Der Einsatz neuer Nervenkampfstoffe für politische Attentate zeigt, dass sich die Umstände gewandelt haben, in denen toxische Chemikalien als nützliche Waffen angesehen werden. Sollten sich solche Einsätze häufen, könnte dies letztendlich die CW-Nichteinsatznorm untergraben und das CW-Verbotsregime schwächen. Um dies zu verhindern, sollten CWC-Vertragsstaaten das allgemeine Zweckkriterium bekräftigen und im Rahmen der CWC-Überprüfungskonferenz im Jahr 2023 klarstellen, dass dieses über die zwischenstaatliche Verwendung toxischer Chemikalien als Waffen hinausgeht.

¹⁷ Nicole Deitelhoff/Lisbeth Zimmermann, Norms Under Challenge: Unpacking the Dynamics of Norm Robustness, *Journal of Global Security Studies*, 4. Jg., 1/2019, S. 2-17.

¹⁸ OPCW Doc. S/1252/2015, a.a.O. (Anm. 6).

Eine weitere Herausforderung für die CWC-Vertragsstaaten und OPCW liegt darin, die Identifikationsnorm aufrechtzuerhalten und die zukünftige Verurteilung der Verantwortlichen für CW-Einsätze durch andere Institutionen zu ermöglichen. Wie der erste IIT-Bericht vom April 2020 klarstellt, ist das »IIT weder eine Justizbehörde mit der Befugnis, individuelle strafrechtliche Verantwortung zuzuweisen, noch ist das IIT befugt, endgültige Feststellungen über die Nichteinhaltung der Konvention zu treffen.«¹⁹ Obwohl die Arbeit des IIT zunächst auf CW-Einsätze in Syrien fokussiert, können CWC-Vertragsstaaten die Expertise der OPCW weiterhin nutzen, um vermutete CW-Einsätze auf ihrem Hoheitsgebiet aufzuklären. Dies wurde während der Sonderkonferenz der Vertragsstaaten im Juni 2018 bekräftigt.²⁰ Damit die OPCW auf zukünftige Anfragen dieser Art vorbereitet ist, muss sie das Identifikationsmandat des IIT in seine reguläre Verifikationstätigkeit integrieren. Auf dieser Basis können andere Institutionen die so identifizierten Täter von CW-Angriffen zur Rechenschaft ziehen.

Die Entscheidung zur Einrichtung des IIT ermöglicht es der OPCW, Informationen an den von der UN-Generalversammlung in Resolution 71/248(2016) eingerichteten Internationalen, unparteiischen und unabhängigen Mechanismus zu

schwersten Menschenrechtsverletzungen in Syrien (International, Impartial and Independent Mechanism – IIIM) zu übermitteln. Während der IIIM den Internationalen Strafgerichtshof (International Criminal Court – ICC) oder ein internationales Tribunal bei deren Verfahren unterstützen könnte, fehlen die politischen und rechtlichen Voraussetzungen, um CW-Einsätze in Syrien auf internationaler Ebene zu ahnden. Auch wenn das Statut des ICC den Einsatz chemischer Waffen beinhaltet, so ist Syrien kein Vertragsstaat des Römischen Statuts und unterliegt damit nicht der Rechtsprechung des Gerichts. Um die CW-Einsätze durch Syrien vor den ICC zu bringen, müsste der Sicherheitsrat dem Gericht ein Mandat erteilen. Allerdings blockieren China und Russland diesen Weg mit ihrem Veto-recht. Angesichts des Konflikts zwischen Russland und dem Westen ist nicht zu erwarten, dass der Sicherheitsrat in absehbarer Zeit ein *Ad-hoc*-Tribunal zu Syrien einrichtet. Daher sind nationale Gerichte in OPCW-Mitgliedstaaten, die das Weltrechtsprinzip anwenden, derzeit die einzige Möglichkeit, die Täterinnen oder Täter der CW-Einsätze in Syrien zur Rechenschaft zu ziehen. Dies zeigt deutlich die Grenzen des Abrüstungsrechts, wie sie sich im CWC widerspiegeln. Während die OPCW die Verantwortlichen auf eine gerichtsverwertbare Weise identifizieren kann, müssen Institutionen, die internationales oder nationales Strafrecht umsetzen, die Arbeit der OPCW bei der Realisierung der neu etablierten Identifikationsnorm ergänzen.

Zusätzliche Aktualität erlangen die Bekräftigung des allgemeinen Zweckkriteriums, Stärkung der Nichteinsatz- und Identifikationsnormen und der Kooperation seitens der OPCW mit Institutionen, die nationales und internationales Strafrecht umsetzen, durch den russischen Angriffskrieg auf die Ukraine. In diesem Kontext hat Russland der Ukraine wiederholt vorgeworfen, den Einsatz chemischer (und biologischer) Waffen zu planen, ohne dafür Belege zu liefern. Im Gegensatz zu Russland bestehen bei der Ukraine jedoch keine Zweifel am vertragstreuen Verhalten im Rahmen des CWC.²¹ Die Untersuchungskapazitäten der OPCW könnten, nach ihrem Einsatz in Syrien, auch bei der Aufarbeitung dieses Krieges zukünftig von großer Bedeutung sein.

English Abstract

Dr. Alexander Kelle

Between Disarmament Successes and Chemical Weapons Attacks pp. 77–82

The Chemical Weapons Convention (CWC) entered into force on April 29th, 1997. It contains the central norms of the chemical weapons (CW) prohibition regime. While the disarmament goal enshrined in the CWC will soon be achieved, the non-use norm has been repeatedly challenged by CW attacks in Syria and elsewhere. The article traces the evolution of the disarmament norm and discusses steps that are necessary to strengthen implementation of key regime norms. These include adaptations of the regime to the completion of CW destruction and the changing context in which the regime must function. In addition, the identification norm must be maintained for the investigation of future cases of CW use.

Keywords: Abrüstung, Chemische Waffen, Russland, Syrien, Konvention/Übereinkommen/Protokoll, Disarmament, chemical weapons, Russia, Syria, convention/agreement/protocol

¹⁹ OPCW Doc. S/1867/2020, First Report by the OPCW Investigation and Identification Team (IIT) Pursuant to Paragraph 10 of Decision C-SS-4/Dec.3 ›Addressing the Threat From Chemical Weapons Use‹ Ltamenah (Syrian Arab Republic) 24, 25, and 30 March 2017, 4.4.2020.

²⁰ OPCW Doc. C-SS-4/DEC.3, a.a.O. (Anm. 14).

²¹ Una Jakob et al., Biowaffen in der Ukraine? Hintergründe zu den russischen Falschinformationen, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik (IFSH), 22.03.2022, ifsh.de/news-detail/biowaffen-in-der-ukraine-hintergruende-zu-den-russischen-falschinformationen