

Meier, Oliver

Research Report

Gefahren durch Chemiewaffen in Syrien: Unvollendete Abrüstungsmission und internationale Kontrollanstrengungen

SWP-Aktuell, No. 25/2016

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs,
Berlin

Suggested Citation: Meier, Oliver (2016) : Gefahren durch Chemiewaffen in Syrien: Unvollendete
Abrüstungsmission und internationale Kontrollanstrengungen, SWP-Aktuell, No. 25/2016, Stiftung
Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/255369>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen
Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle
Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich
machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen
(insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten,
gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort
genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal
and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to
exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the
internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content
Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise
further usage rights as specified in the indicated licence.*

Gefahren durch Chemiewaffen in Syrien

Unvollendete Abrüstungsmission und internationale Kontrollanstrengungen

Oliver Meier

Am 4. Januar 2016 erklärte die Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OVCW) in Den Haag den Prozess der Vernichtung syrischer Chemiewaffen für abgeschlossen. Entgegen dieser Erfolgsmeldung ist das Problem offensichtlich nicht gelöst. In mehr als 100 Fällen haben sich die Bürgerkriegsparteien seit April 2014 gegenseitig bezichtigt, chemische Kampfstoffe eingesetzt zu haben. In mehr als 20 Fällen hat die OVCW die Vorwürfe bestätigt. Die USA beschuldigen Syrien zudem, chemische Waffen zurückzuhalten. Die internationale Gemeinschaft versucht, mit Hilfe von drei institutionellen Mechanismen Licht ins Dunkel der Chemiewaffenproblematik zu bringen. Es ist indes ungewiss, ob es gelingt, unter Kriegsbedingungen zu klären, ob Syrien noch ein Chemiewaffenpotential hat, wo Chemiewaffen eingesetzt werden und wer für ihren Einsatz verantwortlich ist. Trotz der geringen Erfolgsaussichten sind diese Untersuchungen aber wichtig, um das Risiko weiterer Chemiewaffeneinsätze zu verringern. Internationale Bemühungen um die Chemiewaffenkontrolle sollten daher unabhängig vom Fortgang des Friedensprozesses mit Nachdruck und langem Atem vorangetrieben werden. Die in diesem Zusammenhang entwickelten Fähigkeiten sollten, soweit möglich, verstetigt werden.

Die erfolgreiche Abrüstung der von Syrien offengelegten Chemiewaffenbestände unter internationaler Kontrolle hat die von diesen Waffen ausgehenden Gefahren reduziert. Insbesondere für Israel stellt das syrische Chemiewaffenprogramm keine strategische Bedrohung mehr dar, nachdem rund 1300 Tonnen Kampfstoffe, wie das Nervengift Sarin, vernichtet wurden. Diese Stoffe können auch nicht mehr in die Hände von Terroristen gelangen oder im Bürgerkrieg eingesetzt werden. Die Gefahr eines weiteren großen Chemiewaffenangriffs wie am

13. August 2013, als in der Nähe von Damaskus mehr als 1000 Menschen, überwiegend Zivilisten, durch den Nervenkampfstoff Sarin starben, scheint gebannt.

Seit dem Beitritt Syriens zum Chemiewaffenübereinkommen (CWÜ) am 14. September 2013 aber gab es Zweifel, ob Damaskus tatsächlich vollumfänglich mit der OVCW und den Vereinten Nationen kooperieren will. Diese Besorgnisse haben sich mittlerweile als begründet erwiesen.

Die Überprüfung syrischer Angaben

Im April 2014, bereits ein halbes Jahr nachdem Syrien sein Chemiewaffenpotential bei der OVCW in Den Haag deklariert hatte, schuf die Behörde ein sogenanntes Declaration Assessment Team (DAT). Dieses Team sollte »Anomalien und Diskrepanzen« in den syrischen Angaben klären. Im Zuge von rund einem Dutzend Konsultationen mit der Regierung in Damaskus brachte das OVCW-Team Fakten ans Licht, die klarmachten, dass die syrischen Angaben über die eigenen Chemiewaffenfähigkeiten weder vollständig noch korrekt waren. Damaskus musste die eigenen Deklarationen mehrfach korrigieren und erweitern.

So hat Syrien eine Anlage zur Herstellung chemischer Waffen und drei Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen »nachgemeldet«. Mittlerweile sind fast alle gemeldeten Produktionsanlagen für Chemiewaffen zerstört, die Vernichtung einer letzten Einrichtung war wegen der Sicherheitslage bisher nicht möglich. Zu den signifikanten Erkenntnisgewinnen des DAT gehört auch, dass Syrien an Rizin gearbeitet hat, einem Toxin, dessen militärische Nutzung unter den Verbotstatbestand sowohl des Biowaffenübereinkommens als auch des CWÜ fällt.

Syrien behauptet, die unvollständigen und fehlerhaften Angaben seien das Resultat von Nachlässigkeiten oder von fehlenden Verwaltungskapazitäten. Russland, als Verbündeter der Regierung von Präsident Bashar al-Assad, sieht dies ähnlich und argumentiert, das »Problem« der syrischen Chemiewaffen sei mit der Abrüstung deklarierter Bestände »gelöst«. Andere, insbesondere westliche Staaten beschuldigen Syrien hingegen, den vollständigen Umfang des eigenen Chemiewaffenarsenals absichtsvoll zu verschleiern. Diese Staaten zweifeln weiter an der Vertragstreue Syriens.

Der Exekutivrat der OVCW hat auf seiner Sitzung im März festgestellt, dass es bei der Klärung von neun der 17 weiterhin offenen Themenkomplexe keine Fortschritte gab. Die Ratsmitglieder beauftragten den OVCW-Generaldirektor daher, diese Fragen direkt

mit syrischen Regierungsvertretern zu erörtern und das DAT so zu unterstützen.

Die Untersuchung von Chemiewaffeneinsätzen

Die DAT-Berichte über Lücken in den syrischen Angaben erhielten durch Meldungen über den wiederholten Einsatz chemischer Kampfstoffe im Bürgerkrieg eine besondere Brisanz. Zwar bezichtigten sich Regierung und Opposition gegenseitig, Chemiewaffen einzusetzen. Es stand und steht aber insbesondere der Vorwurf im Raum, dass das Regime Chemiewaffen einsetzt, die aus zurückgehaltenen Beständen stammen oder in nicht offengelegten Produktionsstätten hergestellt wurden. Ebenso beunruhigend ist der Verdacht, solche geheimen Bestände könnten in die Hände nichtstaatlicher Akteure gelangt sein.

Vor diesem Hintergrund rief der OVCW-Generaldirektor Ahmet Üzümcü Ende April 2014 eine Untersuchungskommission ins Leben. Die sogenannte Fact-Finding Mission (FFM) hat die Aufgabe zu untersuchen, welche Berichte über Chemiewaffeneinsätze nach dem 21. August 2013 zutreffend sind.

Diese Ermittlungen fanden und finden unter schwierigsten Bedingungen statt. So geriet die Kommission bei einem ihrer ersten Einsätze im Mai 2014 unter Beschuss und musste ihr Vorhaben einer Vor-Ort-Untersuchung abbrechen.

Trotzdem konnte die FFM bis Ende 2015 insgesamt sechs Berichte vorlegen. Diese beruhen auf verschiedenen Informationsquellen. So werteten FFM-Mitglieder Medienberichte aus, führten aber auch (teils über Telefon und Skype) Interviews mit Opfern und Ärzten. Hilfreich war dabei, dass sich die FFM auf eine OVCW-Präsenz in Damaskus stützen konnte.

Die FFM erwähnt in ihren Berichten 116 Fälle, in denen seit April 2014 Chemiewaffen in Syrien eingesetzt worden sein sollen. Die OVCW hat 29 dieser Fälle untersucht und ist zu dem Schluss gekommen, dass in 23 Fällen mit hoher Wahrscheinlichkeit toxische chemische Stoffe als Kampfmittel

eingesetzt wurden, meist Chlorgas oder Senfgas.

Russland sieht in den Untersuchungsergebnissen einen Beleg für die These, dass Terrorgruppen für den fortgesetzten Chemiewaffeneinsatz verantwortlich sind. Diese Sichtweise ist allerdings nicht mit allen Schilderungen in Einklang zu bringen, die die FFM bestätigt hat. Danach sind zum Beispiel Chlorgaskanister zu einem Zeitpunkt aus Hubschraubern abgeworfen worden, als die syrische Regierung die Lufthoheit über dem betreffenden Gebiet besaß. Die USA und andere argumentieren daher, dass Damaskus zumindest für einige der Chemiewaffenangriffe verantwortlich sein muss.

Die Ermittlung der Verantwortlichen

Neben dem DAT und der FFM ist das dritte Instrument zur Aufdeckung des Umfangs und des Einsatzes von Chemiewaffen in Syrien, der Gemeinsame Untersuchungsmechanismus von OVCW und den Vereinten Nationen, am anspruchsvollsten. Die Joint Investigative Mission (JIM), die der Sicherheitsrat am 7. August 2015 ins Leben rief, soll »so umfassend wie möglich die Personen, Einrichtungen, Gruppen oder Regierungen ausfindig machen [...], die in der Arabischen Republik Syrien Chemikalien, einschließlich Chlor oder jeder anderen toxischen Chemikalie, als Waffen eingesetzt oder diesen Einsatz organisiert oder gefördert haben oder anderweitig daran beteiligt waren«.

Russland stand der Einrichtung eines solchen Mechanismus lange Zeit im Weg, weil es vermeiden wollte, dass nur das Assad-Regime im Fokus der Ermittlungen steht. Moskau bestand daher darauf, dass auch die Vorwürfe untersucht werden, denen zufolge der Islamische Staat Chemiewaffen gegen kurdische Truppen eingesetzt hat. Erst nachdem Bagdad einer solchen Ausweitung der Ermittlungen durch die OVCW zugestimmt hatte, kam der einstimmige Sicherheitsratsbeschluss zur Einrichtung der JIM zustande. (Die OVCW hat mittlerweile bestätigt, dass Senfgas im Nordirak

eingesetzt worden ist, aber nicht konkretisiert, wie oft und durch wen.)

Die Aktivitäten der JIM, die im November 2015 ihre Arbeit aufnahm, sind auf jene Fälle beschränkt, die die FFM bereits untersucht hat. Im Februar 2016 legte Virginia Gamba, vormals stellvertretende Direktorin der VN-Abrüstungsabteilung und jetzt Leiterin der JIM, einen ersten Zwischenbericht vor, der die Methodik der Kommission beschreibt. Die JIM will zunächst sieben Fälle untersuchen. Sie beziehen sich auf den Zeitraum zwischen April 2014 und August 2015 und wurden vor allem deshalb ausgewählt, weil ihre Überprüfung weniger schwer erscheint als die vergleichbarer Vorfälle.

Trotzdem dürften innerhalb des auf ein Jahr begrenzten Mandats der JIM keine belastbaren oder umfassenden Untersuchungsergebnisse zu erwarten sein. Zwar will die JIM bei ihren Ermittlungen auf eine Vielzahl von Quellen und Kontakten zurückgreifen, aber die katastrophale Sicherheitslage und die dynamische politische Situation in Syrien dürften ihre Recherchearbeit erschweren.

Wie weiter?

In den letzten zwei Jahren hat das Thema der Kontrolle chemischer Waffen in Syrien an Aufmerksamkeit eingebüßt. Dies ist insofern nachvollziehbar, als die Vernichtung großer Mengen des Nervenkampfstoffs Sarin die Bedrohung, die vom syrischen Chemiewaffenprogramm ausging, reduziert hat. Im Vergleich zu den vielen Tausenden Opfern des Bürgerkriegs, die durch Kugeln, Bomben und andere herkömmliche Waffen getötet werden, ist die Zahl der Menschen, die durch Chemiewaffen zu Tode kommen oder verletzt werden, weit geringer. Für Russland und die USA ist der Erfolg ihrer Zusammenarbeit bei der Vernichtung syrischer Chemiewaffen (wie auch bei der Lösung des Konflikts um das iranische Atomprogramm) ein Beleg für die Wirksamkeit ihrer Kooperation bei der Nichtverbreitung von Massenvernichtungswaffen. Dieses Narrativ wird durch Berichte über Chemie-

waffeneinsätze konterkariert. Und es gibt einen weiteren politischen Faktor der die international mangelnde Bereitschaft erklärt, die Chemiewaffeneinsätze zu thematisieren: Weil externe Akteure in der Regel ihre eigenen Klienten vom Verdacht des Besitzes oder Einsatzes chemischer Waffen freisprechen, erscheinen Meldungen darüber oft nur noch als Kriegspropanda.

Internationale Anstrengungen zur Kontrolle von Chemiewaffen in Syrien und zur Aufklärung der fortgesetzten Angriffe bleiben trotz – und teils genau wegen – dieser schwierigen Gemengelage wichtig. Die Gemeinsamkeit bei der Aufdeckung, Ächtung und Bestrafung des Einsatzes chemischer Waffen kann weiterhin eine Klammer sein, die divergierende Interessen im syrischen Bürgerkrieg zusammenhält.

In erster Linie geht es dabei darum, das Risiko des weiteren Einsatzes solcher Waffen in Syrien und in der Region zu reduzieren. Die Bemühungen um die Kontrolle von Chemiewaffen sollten daher – soweit möglich – unabhängig vom Fortgang des Friedensprozesses vorangetrieben werden. Selbst wenn es unter den gegenwärtigen Umständen schwer vorstellbar ist, dass die JIM tatsächlich belastbare Antworten auf die Schuldfrage zu liefern vermag, können die Ermittlungen doch für eine spätere Aufklärung und strafrechtliche Verfolgung der Einsätze von Belang sein. Die Sicherung von Beweisen kann die Grundlage für Ermittlungen und Anklagen vor dem Internationalen Strafgerichtshof bilden, dessen Statut den Einsatz von Massenvernichtungswaffen als Kriegsverbrechen führt. Auch deswegen ist es so wichtig, dass der Sicherheitsrat das Mandat der JIM so schnell wie möglich verlängert.

Ungeklärt ist auch die Frage, welchen Zugang terroristische Gruppen zu Altbeständen in Syrien haben und ob diese Gruppen Experten aus dem Chemiewaffenprogramm kooptieren konnten. Schließlich besteht die Gefahr, dass Chemiewaffen aus Syrien in anderen Staaten von Terrorgruppen verwendet werden. Insbesondere der Einsatz von Senfgas im Irak durch den Islamischen

Staat ist vor diesem Hintergrund beunruhigend, auch für Europa. So warnte der französische Premierminister Manuel Valls nach den Anschlägen von Paris konkret vor Terrorangriffen mit Chemiewaffen. Zumindest diskussionswürdig ist der russische Vorschlag, Verhandlungen über eine neue internationale Konvention gegen Chemiewaffenterrorismus aufzunehmen.

Schließlich belegt die Vernichtung syrischer Chemiewaffen auch die Leistungsfähigkeit internationaler Abrüstungsorganisationen. Viele hätten der OVCW nicht zugetraut, dass sie eine solch exponierte Rolle in diesem Prozess übernehmen kann. 2013 wurde die Behörde für ihre Leistungen mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet. Internationale Organisationen wie die OVCW sollten daher besser in die Lage versetzt werden, Chemiewaffen und andere Massenvernichtungswaffen in Krisenregionen zu kontrollieren. Jene 4,6 Millionen Euro, die die EU im November 2015 für die FFM und die JIM zur Verfügung stellte, sind ein wichtiger Beitrag auf dem Weg zu diesem Ziel. Noch besser wäre es allerdings, wenn OVCW und VN dauerhaft auch finanziell so ausgestattet würden, dass sie derartige Aufgaben kontinuierlich übernehmen könnten. Angesichts der Krisenhaftigkeit der Welt und insbesondere im Nahen Osten – wo nach wie vor große Lücken bei der Anwendung internationaler Kontrollmechanismen klaffen – besteht die Gefahr, dass der Einsatz von Chemiewaffen in Syrien nicht der letzte seiner Art bleiben wird.

Unverändert geht es langfristig daher um die Ächtung von Chemiewaffen. Allein damit wird dem Morden in Syrien und dem unendlichen Leid der Zivilbevölkerung kein Ende bereitet. Im besten aller Fälle aber kann die glaubwürdige Androhung von politischen und strafrechtlichen Konsequenzen die Verantwortlichen von weiteren Einsätzen abhalten. Vor allem aber senden die Aktivitäten der internationalen Gemeinschaft ein deutliches Signal an andere Staaten, dass der Besitz und der Einsatz von Chemiewaffen nicht folgenlos bleiben.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2016
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung des Autors wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364

Lektüreprüfung

Oliver Meier
Chemiewaffen in Syrien. Wie sich die Bedrohung verringern lässt
SWP-Aktuell 36/2013