

Position Paper Nederlandse Rode Kruis

Het rondetafelgesprek over de kabinetsreactie op AIV-advies inzake kernwapens

24 juni 2019

Op 31 januari jl. publiceerde de Adviesraad van Internationale Vraagstukken (AIV) zijn advies over de toekomstige rol van kernwapens¹ en op 18 maart jl. volgde de Kabinetsreactie hierop.² Het AIV-rapport erkent de verschrikkelijke humanitaire gevolgen van ieder gebruik van kernwapens, het grote risico op nucleaire escalatie en de spanning in het Nederlandse kernwapenbeleid dat op twee tegenstrijdige gedachten hinkt (afschrikking en terugdringing van de rol van kernwapens). De Kabinetsreactie focust echter alleen op de laatste twee elementen en omarmt het rapport op die punten. Zowel het ontbreken van de erkenning van de humanitaire gevolgen en het weinig innovatieve beleidsdenken is een reden tot zorg voor het Nederlandse Rode Kruis (NRK). Nederland is voorstander van een kernwapenvrije wereld en Nederland heeft de kans om hierin een daadwerkelijke voortrekkersrol te vervullen door de kernwapentaak van de NAVO terug te geven aan de NAVO en hiermee de kans op catastrofale humanitaire gevolgen te voorkomen.

Humanitaire gevolgen

Alle staten die partij zijn bij het Non-Proliferatieverdrag (NPV) hebben in 2010 de catastrofale humanitaire gevolgen die elk gebruik van kernwapens met zich meebrengen, erkend. In het geval van bedoelde of onbedoelde inzet van kernwapens is er geen adequate hulp beschikbaar en zijn de gevolgen voor mens, milieu en internationale veiligheidssituatie niet te overzien. Deze Staten hebben zich ook gecommitteerd aan een aantal essentiële acties met het doel om de wereld te behoeden voor een humanitaire catastrofe. Het is echter hoogst betreurenswaardig dat sinds de Rode Kruis Beweging zijn zorgen heeft geuit in 2010 de risico's van kernwapens zijn toegenomen. Dreigen met het gebruik van kernwapens en kernwapenmodernisatieprogramma's leiden nu tot een grotere rol van kernwapens in militaire doctrines. Daarnaast lijkt het risico van het gebruik van een kernwapen toe te nemen vanwege de kans op digitale aanvallen, en alle kwetsbaarheden die dat met zich meebrengt. Tot slot wijzen we op de uitholling van het kernontwapenings- en wapenbeheersingsraamwerk.

Nederland is vertegenwoordigd geweest bij internationale vergaderingen die specifiek de aandacht vestigden op de humanitaire gevolgen en bij de aanneming van het Verdrag inzake het verbod op kernwapens dat gedreven werd door de humanitaire gevolgen van de inzet van kernwapens. Opmerkelijk genoeg ontbreekt in de Kabinetsreactie op het AIV-rapport enige verwijzing naar de humanitaire gevolgen.

In het rapport wordt geadviseerd om de nucleaire taak van de Nederlandse luchtmacht voort te zetten en wordt gepleit voor behoud van Amerikaanse kernwapens in Europa. Een opmerkelijke conclusie gezien het feit dat diverse internationale experts vaststellen dat de aanwezigheid van Amerikaanse tactische kernwapens in Europa geen militair nut heeft, terwijl ze wél het risico verhogen op nucleaire incidenten, blunders of terroristische incidenten.³ Net als een deel van het rapport negeert het Kabinet in zijn reactie het feit dat de nucleaire taak ook een destabiliserend effect zal hebben en de drempel voor inzet van kernwapens zou kunnen verlagen en de kans op desastreuze humanitaire gevolgen toeneemt.

Humanitair oorlogsrecht

Volgens het NRK is het ondenkbaar dat kernwapens gebruikt kunnen worden zonder dat de regels van het humanitair oorlogsrecht geschonden zullen worden. Volgens het AIV-rapport zijn er niet of nauwelijks situaties

¹ AIV advies 'Kernwapens in een nieuwe geopolitieke werkelijkheid. Hoog tijd voor nieuwe wapenbeheersingsinitiatieven (2019): <https://aiv-advies.nl/9vp>.

² Kamerbrief met kabinetsreactie op AIV-adviesrapport 'Kernwapens in een nieuwe geopolitieke werkelijkheid': <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/04/18/kamerbrief-met-kabinetsreactie-op-aiv-adviesrapport-kernwapens-in-een-nieuwe-geopolitieke-werkelijkheid>.

³ Building a Safe, Secure, and Credible NATO Nuclear Posture', pagina 1, 4, NTI (2018). https://www.nti.org/media/documents/NTI_NATO_RPT_Web.pdf.

en locaties denkbaar waarin de inzet van een nucleair wapen *niet* in strijd zou zijn met het humanitair oorlogsrecht. Hieruit wordt door de AIV de conclusie getrokken dat terugdringing van de rol van kernwapens belangrijk is. Tegelijkertijd wordt in het rapport het bezit van kernwapens onder bepaalde omstandigheden gerechtvaardigd en wordt vastgehouden aan de politiek van afschrikking. De Kabinetsreactie bevestigt dit. Het NRK roept de regering op deze impasse te doorbreken en het verkleinen van de rol van kernwapens voorop te stellen.

Verdrag inzake het verbod op kernwapens.

Het Verdrag inzake het verbod op kernwapens, door 23 staten geratificeerd en door 70 ondertekend, is een signaal dat elk gebruik, dreiging met gebruik en bezit van kernwapens onacceptabel is op humanitaire, morele en juridische gronden. Het AIV-rapport adviseert om het Verdrag inzake het verbod op kernwapens niet te tekenen en stelt dat het Verdrag inzake het verbod op kernwapens het NPV ondermijnt en niet verenigbaar is met Nederlandse verplichtingen binnen de NAVO. Deze mening wordt herhaald in de Kabinetsreactie. Het rapport en de Kabinetsreactie negeren echter de juridische analyses van het Verdrag dat aantoonde dat deze interpretatie onjuist is.⁴

Volgens het NRK is het Verdrag inzake het verbod op kernwapens een welkome en noodzakelijke aanvulling en in lijn met het NPV. Het NRK is van mening dat het Verbod volledig in overeenstemming is met het doel van artikel VI⁵ van het NPV: om een einde te brengen aan de nucleaire wapenwedloop en een algehele ontwapening te bewerkstelligen. Vooral nucleaire staten en bondgenoten van nucleaire staten hebben hierin een grote verantwoordelijkheid. Ook deze staten hebben zich in VN-resoluties en bij NPV-besprekingen uitgesproken voorstander te zijn van een kernwapenvrije wereld. De Kabinetsreactie geeft aan dat het verbod het NPV ondermijnt. Het NRK is van mening dat het Verbod bestaande verdragsverplichtingen juist niet ondermijnt. Sterker nog, in de preambule van het nieuwe verdrag wordt het belang van volledige en effectieve implementatie van het NPV herbevestigd. Een belangrijk signaal in een tijd waarin niet alle staten aan hun verdragsverplichtingen voldoen en momenteel hun kernwapenarsenaal moderniseren.

Oproep

- Het Kabinet geeft aan zich te blijven inzetten voor algehele kernontwapening en hierin een voortrekkersrol in te willen vervullen. In dat kader is het Kabinet voorstander van het terugtrekken van alle Russische en Amerikaanse sub-strategische kernwapens uit geheel Europa – van de Atlantische Oceaan tot aan het Oeralgebergte. Dit is een positieve ontwikkeling. Toch roept het NRK het Kabinet op dat bij een voortrekkersrol ook hoort dat Nederland zich uitsprekt tegen alle voorstellen die de drempel om kernwapens in te zetten, verlagen en het risico van het gebruik van kernwapens vergroten.
De Kamer heeft zich meermaals kritisch uitgesproken over nucleaire ontwapening en het Nederlandse beleid. Ook de Nederlandse bevolking heeft dat gedaan: 90% van de Nederlanders maakt zich persoonlijk zorgen over de gevolgen van het gebruik van kernwapens, 87% vindt zelfs dat Nederland kernwapens zou moeten verbieden. Daarom zou de regering zich binnen de NAVO in heldere bewoording ook moet uitspreken tegen het nieuwe Amerikaanse kernwapenbeleid (Nuclear Posture Review/NPR 2018) dat de ontwikkeling van nieuwe kleinere en ‘bruikbare’ kernwapens aankondigt en het risico op het gebruik van kernwapens verhoogt.
- De kracht van de NAVO hangt niet af van de aanwezigheid van Amerikaanse nucleaire wapens in Europa. Een herziening van de aanwezigheid van tactische kernwapens in Europa is zeker mogelijk. Wegens verhoogde risico's op nucleaire incidenten, blunders of terroristische incidenten en de onacceptabele en omkeerbare gevolgen voor mens en milieu zou dit ook gewenst zijn. Het NRK roept het Kabinet op om in Brussel te pleiten voor de verwijdering van tactische kernwapens op Nederlands en Europees grondgebied.
- De noodzaak om het VN-kernwapenverbod te ondertekenen en aan te sluiten bij de meerderheid die kernwapens afkeurt, wordt zowel in het AIV-rapport als in de Kabinetsreactie genegeerd. Het NRK ziet het Verbod op kernwapens als een welkome en noodzakelijke aanvulling en in lijn met het NPV en roept dan ook het Kabinet op om het VN-Kernwapenverbod te ondertekenen.

⁴ Stuart Casey-Maslen (2019) "The Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons: a Commentary", Oxford University Press, pagina 257.

⁵ Artikel VI van het NPV: Elk van de Partijen bij dit Verdrag verbindt zich ertoe, te goeder trouw onderhandelingen te voeren omtrent doeltreffende maatregelen met betrekking tot spoedige beëindiging van de nucleaire bewapeningswedloop en tot nucleaire ontwapening en omtrent een Verdrag inzake algemene en volledige ontwapening onder strenge en doeltreffende internationale controle.